

Møteinnkalling

Utvalg: Lopp havet marine verneområdestyre
Møtested: Øksfjord rådhus
Dato: 08.05.2026
Tidspunkt: 12:00-16:00

Eventuelt forfall må meldes snarest på tlf. 77 64 20 22. Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed.

Før styremøtet er det et arbeidsmøte fra 12.00-13.30. Det vil bli lett servering kl 13.30-14.00. Etter styremøtet er det servering av pizza på Loppakroa i anledning folkemøte kl 17.00.

Saksliste

Utvalgs- saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv- saksnr
ST 11/26	Godkjenning av innkallelse og saksliste 8 mai 2026		2026/976
ST 12/26	Godkjenning av møteprotokoll fra styremøtet 29.januar 2026		2026/976
ST 13/26	Valg av medunderskriver på møteprotokoll 8.mai 2026		2026/976
ST 14/26	Møtegodtgjørelse styremøtet 8.mai og epostmøte i februar		2026/976
ST 15/26	Midler tildelt fra Miljødirektoratet i 2026. Budsjett og regnskap.		2025/11429
ST 16/26	Innkjøp av bilder til presentasjoner og informasjonsmaterieil		2025/11429
ST 17/26	Informasjon om korallområder med fiskeforbud i fiskeridirektoratets digitale kart		2025/9395
ST 18/26	Funn av sjøfugler som døde av/med avmagring		2026/977
ST 19/26	Økonomi i prosjektet "Øksfjords tareskog - skape blå samfunn". Regnskap 2025 og budsjett 2026.		2025/11429
ST 20/26	Fokus på tareskogen i prosjektet "Øksfjords tareskog - skape blå samfunn" - hva er veien videre?		2026/4632
ST 21/26	Høring - Utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere		2026/3959
ST 22/26	CARE Ocean - deltagelse i prosjekt om Frakkfjorden med UiT		2025/9467
ST 23/26	Sjøpølydding på Loppa Øy i 2027		2025/9467
ST 24/26	Oppdatering på arbeidet med forvaltningsplanen 8.mai 2026		2026/4633
ST 25/26	Eventuelt styremøtet 8.mai 2026		2025/2508



Arkivsaksnummer: 2026/976-5

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 27.04.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	11/26	08.05.2026

Godkjenning av innkallelse og saksliste

Innstilling fra forvalter

Møteinnkalling og sakspapirer for styremøtet den 8.mai 2026 i LoppHAVET marine verneområde godkjennes.

Saksopplysninger

Møtet ble varslet over to uker i forkant. Sakspapirer ble sendt ut 30. april 2026, over en uke i forveien.



Arkivsaksnummer: 2026/976-7

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 27.04.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	12/26	08.05.2026

Godkjenning av møteprotokoll fra styremøtet 29.januar 2026

Innstilling fra forvalter

Protokoll for styremøtet 29.januar 2026 godkjennes.

Vedlegg:

- 1 Møteprotokoll 29.januar 2026 LoppHAVET marine verneområde

Møteprotokoll

Utvalg: LoppHAVET marine verneområdestyre
Møtested: Digitalt
Dato: 29.01.2026
Tidspunkt: 10:00-12:30

Følgende faste medlemmer møtte:

Navn	Funksjon	Representerer
Cato Kristiansen	Leder	Loppa kommune
Dagny Olaussen	Nestleder	Finnmark fylkeskommune
Lars Hustad	Medlem	Hasvik kommune
Anita Håkegård Pedersen	Medlem	Alta kommune
Tor Bjørnar Henriksen	Medlem	Sametinget – Sámediggi

Følgende medlemmer hadde meldt forfall:

Navn	Funksjon	Representerer
Ingen		

Følgende varamedlemmer møtte:

Navn	Funksjon	Representerer
Ingen		

Merknader

Styremøtet startet med 1 times styreopplæring av Tone Standal Eriksen fra Miljødirektoratet. Marit Doseth og Kjell Tore Hansen var også til stede.

Fra administrasjonen møtte:

Navn	Stilling
Anita Holmgren	Verneområdeforvalter

Underskrift:

Vi bekrefter med underskriftene våre at møteprotokollen er i samsvar med det som ble vedtatt på møtet.

Cato Kristiansen, leder

Dagny Olaussen, Nestleder

Protokollen er godkjent pr e-post

Saksliste

Utvalgs- saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv- saksnr
ST 1/26	Godkjenning av innkallelse og saksliste 29.01.26		2026/976
ST 2/26	Valg av medunderskriver 29.01.26		2026/976
ST 3/26	Godkjenning av møteprotokoll fra styremøtet 19.11.25		2026/976
ST 4/26	Årsrapport for LoppHAVet marine verneområde 2025		2026/977
ST 5/26	Møtekalender 2026 i styret for LoppHAVet marine verneområde		2026/976
ST 6/26	Første utkast til prosjektplan for forvaltningsplanen		2025/2493
ST 7/26	Høring - Kystsoneplan for Skjervøy kommune		2025/7103
ST 8/26	Deltagelse på The Ocean Science Meeting (OSM26) i Glasgow med verneområdeforvalter		2026/977
ST 9/26	Orientering til verneområdestyret 29. januar 2026		2026/977
ST 10/26	Eventuelt styremøtet 29. januar 2026		2025/2508

ST 1/26 Godkjenning av innkallelse og saksliste 29.01.26

Forvalters innstilling

Møteinnkalling og sakspapirer for styremøtet i LoppHAVet marine verneområde 29.01.26 godkjennes.

Vedtak

Innstillingen vedtas enstemmig.

ST 2/26 Valg av medunderskriver 29.01.26

Forvalters innstilling

XXX velges til å signere møteprotokoll sammen med styreleder.

Vedtak

Dagny Olaussen velges til å signere møteprotokollen sammen med styreleder.

ST 3/26 Godkjenning av møteprotokoll fra styremøtet 19.11.25

Forvalters innstilling

Protokoll for styremøtet 19.11.25 godkjennes.

Vedtak

Protokoll for styremøtet 19.november 2025 godkjennes.

ST 4/26 Årsrapport for LoppHAVET marine verneområde 2025

Forvalters innstilling

LoppHAVET marine verneområde godkjenner årsrapporten for 2025.

Vedtak

Styret for LoppHAVET marine verneområde godkjenner årsrapporten for 2025.

ST 5/26 Møtekalender 2026 i styret for LoppHAVET marine verneområde

Forvalters innstilling

Det vedtas følgende møtekalender for 2026:

Dato	Møte eller aktivitet	Sted
29. januar	Styremøte og styreopplæring av Miljødirektoratet	Digitalt
8. mai	Styremøte	Øksfjord, Loppa
17.-18. september	Styremøte og befaring	Sørvær, Hasvik
20. november	Styremøte	Alta

Vedtak

Innstillig vedtas enstemmig.

ST 6/26 Første utkast til prosjektplan for forvaltningsplanen

Forvalters innstilling

Forvalter vil revidere prosessplanen i tråd med tilbakemeldinger fra styret og sende en ny versjon på epost til styret.

Behandling

Forvalter presenterte prosjektplanen, som er basert på styrets arbeidsmøte om forvaltningsplanen juni 2025. Styret ønsker ingen større endringer i prosessplanen. Forvalter kom med forslag om oppstart av forvaltningsplanen. Oppstart av forvaltningsplanen ble vedtatt enstemmig.

Vedtak

Styret for LoppHAVET marine verneområde godkjenner "Prosessplan til forvaltningsplan for LoppHAVET marine verneområde".

Styret for LoppHAVET marine melder oppstart av verneområdets første forvaltningsplan.

ST 7/26 Høring - Kystsoneplan for Skjervøy kommune

Forvalters innstilling

Verneområdeforvalter skal utarbeide et høringssvar til kystsoneplanen til Skjervøy kommune. Høringssvaret skal bli sendt ut til verneområdestyret via epost senest mandag 9.februar og bli godkjent innen utvidet høringsfrist fredag 13.februar.

Vedtak

Innstilling vedtas enstemmig.

ST 8/26 Deltagelse på The Ocean Science Meeting (OSM26) i Glasgow med verneområdeforvalter

Forvalters innstilling

x

Vedtak

Styret for LoppHAVET marine verneområde vedtar at forvalter gjerne må delta på The Ocean Science meeting (OSM26) i Glasgow. Verneområdet vil knytte bånd internasjonalt og jobbe for å trekke forskningsprosjekt til verneområdet som kan bidra til et bedre kunnskapsgrunnlag.

ST 9/26 Orientering til verneområdestyret 29. januar 2026

Forvalters innstilling

Styret for LoppHAVET marine verneområde tar sakene til orientering.

Vedtak

Styret for LoppHAVET marine verneområde tar sakene til orientering.

ST 10/26 Eventuelt styremøtet 29. januar 2026

Behandling

Ingen saker ble meldt opp til eventuelt.

Vedtak



Arkivsaksnummer: 2026/976-6

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 27.04.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	13/26	08.05.2026

Valg av medunderskriver på møteprotokoll 8.mai 2026

Innstilling fra forvalter

XXX velges til å signere møteprotokoll sammen med styreleder.



Arkivsaksnummer: 2026/976-8

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 28.04.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	14/26	08.05.2026

Møtegodtgjørelse styremøtet 8.mai og epostmøte i februar

Innstilling fra forvalter

Det blir satt X timer møtegodtgjørelse for epostmøtet i februar angående høringsuttalelsen til kystsoneplanen i Skjervøy kommune.

Til dette styremøtet blir det satt 2 timer møteforberedelse og 4 timer møtetid. Det blir satt 1 time ekstra møtetid for deltagelse på folkemøtet i Øksfjord 8.mai.



Arkivsaksnummer: 2025/11429-3

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	15/26	08.05.2026

Midler tildelt fra Miljødirektoratet i 2026. Budsjett og regnskap.

Innstilling fra forvalter

Styret for LoppHAVET marine verneområde tar tildelingen for drift, kartlegging og tiltaksmidler fra miljødirektoratet til orientering.

Styret for LoppHAVET marine verneområde tar regnskapet til orientering.

Midlene til kartlegging i verneområdet skal brukes til kartlegging av korallforekomser i Stjernesundet. Tiltaksmidlene skal bli brukt til å utarbeide flygeblad med informasjon om fiskerirestriksjoner til fisketurister. Verneområdeforvalter delegeres myndighet til å disponere midler avsatt til forvaltningsplan og verneområdestyrets driftsmidler ut i fra tidligere vedtak, avtalte aktiviteter og løpende kostnader.

Saksopplysninger

Verneområdestyret for LoppHAVET marine verneområde blir tildelt 1 915 000 kr fra Miljødirektoratet i 2026 til drift (kap1420 post 21) og kartlegging (kap 1420 post 32).

Navn	Status	Innvilget beløp	Kommentar
Drift av LoppHAVET marine verneområdestyre	Innvilget	Kr 375 000	Innvilges 350 000,- til drift av styret og tildeles 25 000,- i grunnstøtte.
Kartlegging av korallområdet i Stjernesundet	Innvilget	Kr 1 500 000	
Folkemøter i utarbeidelse av forvaltningsplan	Innvilget	Kr 40 000	
Innkjøp av visuelt materiell (bilde, video)	Avslag	-	
Antall: 4		Kr 1 915 000	

Miljødirektoratet tildelte 30 000 kr til midler i tiltak i verneområder (kap 1420 post 31). Disse midlene skal gå til å utarbeide informasjonsmateriell til fisketurister om fiskeforbud i verneområdets korallområder.

Oversikt over alle tiltak						
Pri.	Navn på tiltaket	Tiltakskategori	Tiltakstype	Verneområde	Øk. ansvarlig	Beløp
1	Flygeblad om fiskerestriksjoner til fisketurister	Tilrettelegging og informasjon	Annet (utdypes i beskrivelsesfeltet)	Lopphavet marine verneområde (VV00003745)	Forvaltningsm.	30 000

Regnskap til 30.april 2026

Utgifter Drift. Prosjektnr N2200	NOK
Deltagelse på seminaret "Hav&Folk" 14.januar i Hammerfest	1500
Honorar digitalt styremøte 29.januar	5382
Forvalters deltagelse på Global Ocean Meeting 2026 i Glasgow	37230,88
Innkjøp av sofa til forvalters kontor	800
Innkjøp av utstyr til undervannsdroner	145155
Forsikring undervannsdroner	9711
Visittkort til forvalter	1887,5
Regnskapsfører for "Øksfjords taeskog - skape blå samfunn"	2970,4
Sum	204636,78
Utgifter Forvaltningsplan. Prosjektnr N2201	NOK
	0
Utgifter tiltaksmidler. Prosjektnr N2202	NOK
	0
Utgifter kartlegging forvaltningsplan. Prosjektnr N2203	NOK
	0

Vurdering

Lopphavet marine verneområdestyre meldte oppstart av forvaltningsplanen i januar 2026. Årets tildelinger fra miljødirektoratet gjør det mulig å kjøpe inn dyrebar kartlegging av dypvannskorallene i Stjernesundet og starte involvering av befolkningen gjennom folkemøter.

Styret for LoppHAVET marine verneområdet fikk tildelt et større driftsbudsjett i 2026 som gjør det mulig for styret å øke sin aktivitet og kjøpe inn viktig utstyr for driften av verneområdet.

Forslag til budsjett for 2026:

Drift. Prosjektnr N2200	NOK
<i>Tilgjengelige midler: NOK 170 363,22</i>	
Jakker til verneområdestyret	12 744,90
Formidlingsutstyr til fjæradag (Akvarium, vannkikkert, mikroskop osv.)	5059
Regnskapsføring til prosjektet "Øksfjords tareskog...."	2500
Styrehonorar epostmøtet februar (2 timer?)	6366
Styrehonorar 8.mai (4+1 time? + 2 timer forberedelse)	21 895
Reise til Øksfjord 8.mai	5000
Overnatting, møtelokale og leie av båt, Sørvær i September	30 000
Styrehonorar, Sørvær i 17-18 September (8 timer + 2 timer forberedelse)	13 504
Reise til Sørvæt	5000
Møtelokale, overnatting og mat Alta	20 000
Styrehonorar, Alta 20. November (6 timer møte + 2 timer forberedelse)	10 726
Reise til Alta	5000
Arrangement og utstyr	10 000
Innkjøp av bilder og visuelt materiell til verneområdet	20 000
sum	167794,9
Forvaltningsplan. Prosjektnr N2201	NOK
<i>Tilgjengelige midler: NOK 40 000</i>	
Folkemøter i Hasvik kommune	13 333
Folkemøter i Alta kommune	13 333
Folkemøter i Loppa kommune	13 333
sum	40 000
Tiltaksmidler. Prosjektnr N2202	NOK
<i>Tilgjengelige midler: NOK 30 000</i>	
Design, oversettelse og printing av flygeblad til fisketurister	30 000
sum	30 000
Kartlegging forvaltningsplan. Prosjektnr N2203	NOK
<i>Tilgjengelige midler: NOK 1 500 000</i>	
Innkjøp av tjenesten – kartlegging av korallforekomster i Stjernesundet	1 500 000
sum	1500000



Arkivsaksnummer: 2026/977-7

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	16/26	08.05.2026

Innkjøp av bilder til presentasjoner og informasjonsmateriell

Innstilling fra forvalter

Styret for LoppHAVET marine verneområde vedtar å bruke 20 000 kr av styrets driftsmidler til innkjøp av bilder til bruk i presentasjoner og informasjonsmateriell. Verneområdeforvalter delegeres myndighet til å foreta denne anskaffelsen.

Saksopplysninger

Verneområdeforvalter har holdt flere presentasjoner og utarbeidet informasjonsmateriell det siste året. Verneområdet har også en side på nasjonalparker.no og facebook. I dette arbeidet har forvalter merket at verneområdet har bruksrett på veldig få profesjonelle bilder fra hav og marint liv.

Vurdering

Det er viktig for verneområdets merkevare å ha profesjonelle bilder for informasjonsmateriell og presentasjoner. Derfor bør verneområdestyret prioritere innkjøp av bilder.



Arkivsaksnummer: 2025/9395-3

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	17/26	08.05.2026

Informasjon om korallområder med fiskeforbud i fiskeridirektoratets digitale kart

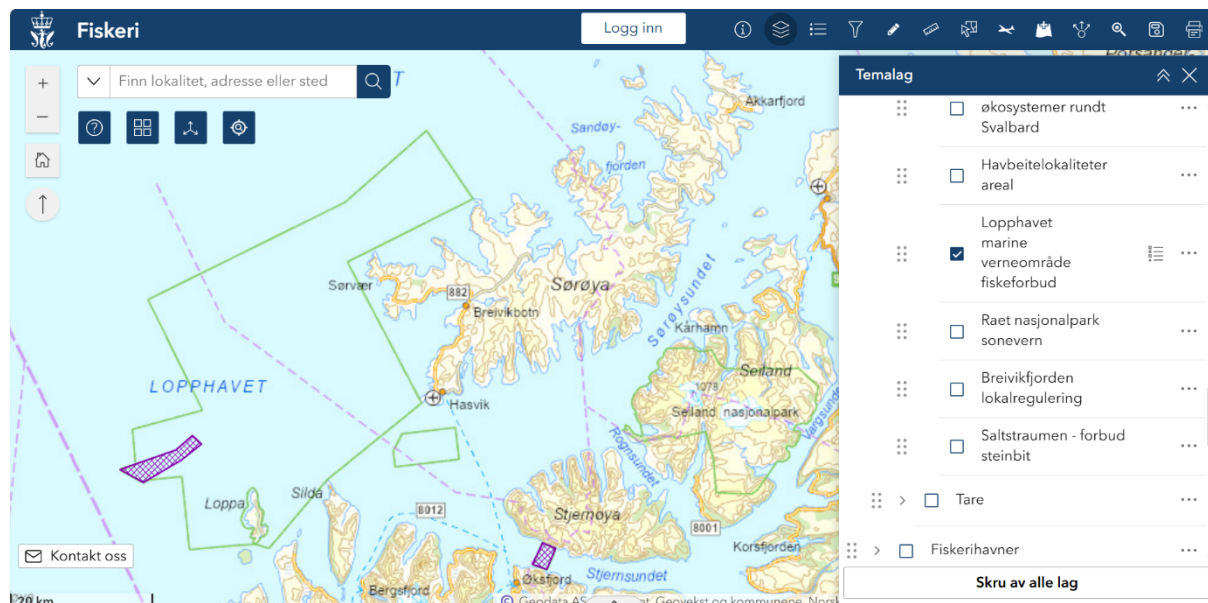
Innstilling fra forvalter

LoppHAVET marine verneområdestyre tar saken til orientering. Forvalter skal videre arbeide for å tilgjengeliggjøre denne informasjonen på den digitale karttjenesten Barentswatch.

Saksopplysninger

Verneforskriftens § 4. C slår fast at det ikke er tillatt med fiske i kartfestede områder med korallforekomster, vist som sone A1 og delområde B i verneokartet.

Dato for ikrafttredelse for denne forskriften var 22.juni 2022. Våren 2025 begynte nyansatt forvalter å etterspørre informasjon om fiskeforbudet i digitale karttjenester som naturbase og Barentswatch. Miljødirektoratet er ansvarlig for kartinformasjon til verneområdet på naturbase. På nyåret 2026 tok forvalter kontakt med kartavdelingen i fiskeridirektoratet på oppfordring fra Miljødirektoratet. Nå er områdene med fiskeforbud lagt inn i fiskeridirektoratets karttjeneste *Yggdrasil*.





Arkivsaksnummer: 2026/977-6

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Lopp havet marine verneområdestyre	18/26	08.05.2026

Funn av sjøfugler som døde av/med avmagring

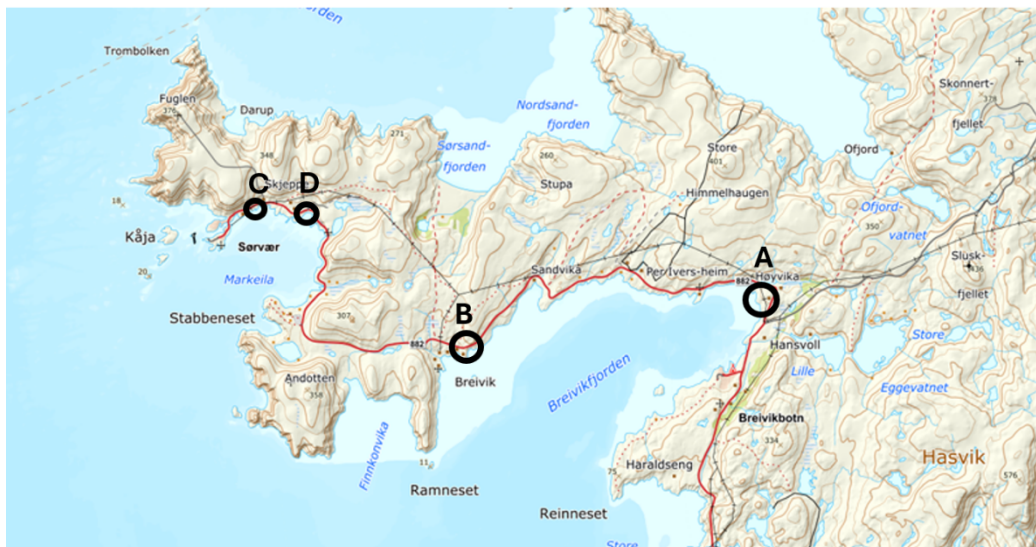
Innstilling fra forvalter

Styret tar saken til orientering.

--- slutt på innstilling ---

Saksopplysninger

Forvalter dro ut til Sørøya 11.mars etter tips fra styreleder om døde lundefugler. Det ble funnet 22 døde sjøfugler ved fire lokaliteter mellom Breivikbotn og Sørvær (Figur 1).



Figur 1: Fire lokaliteter ble undersøkt for døde fugler, Høyvika (A), Breivik (B), Sørvær 1 (C) og Sørvær 2 (D). Sirklene som markerer lokaliteten er omtrentlig

Det ble hentet fugler som allerede var samlet inn på lokalitet B og D. Lokalitet A ble undersøkt da lokale tippet om at det var mye søppel og ting fra havet kommer i land der. Lokalitet C ble tilfeldig valgt ut. Det ble totalt funnet 20 døde lundefugler, en alke og en havhest.



Figur 2: Et kadaver av en lundefugl funnet ved lokalitet A (venstre) og en død havhest funnet ved lokalitet C (høyre). Foto: Anita Holmgren

Kadavrene ble samlet inn i dialog med mattilsynet og sendt inn til undersøkelse for dødsårsak. Fuglene fikk ikke påvist fugleinfluensa og obduksjonsrapporten viser at fuglene var avmagret da de døde (vedlegg 1 og 2).

Denne saken fikk nylig oppmerksomhet i media. Det var først Altaposten som tok tak i saken 16.april. Forvalter var deretter på morgensendingen til NRK finnmark, som også publiserte en artikkel om de døde sjøfuglene.

Vurdering

Fuglene døde av sult, noe som tyder på lav tilgang til mat. For alkefuglene i barentshavet er loddas spesielt viktig. Det er blitt observert døde lundefugler flere steder langs norskekysten denne vinteren.

Verneområdeforvalter er ikke sikker på hvordan denne saken skal løses. Sjøfugler er mattilsynet sitt ansvar, men de har ikke kapasitet til å jobbe med sjøfuglene rundt Lopphavet marine verneområde. Skal verneområdeforvalter jobbe videre med denne saken ved å innhente og dele kunnskap om sjøfuglene og deres mangel på mat? Skal verneområdet følge med på hekkesuksess?

Vedlegg:

- 1 Prøvesvar fugleinfluensa
- 2 Prøvesvar obduksjon

Mattilsynet Avdeling landdyr
Felles postmottak, postboks 383
2381 BRUMUNDDAL

Deres ref.:

Vår ref.: 2026-07-210/FU143

Dato: 20.03.2026

Prøvesvar til innsendelse mottatt 19.03.2026Eier: Hasvik kommune
Årsak til innsendelse: Fugleinfluensa, passiv overvåking, EU OH4S, prosjekt 34096
Antall prøver mottatt: 6
Uttaksdato: 17.03.2026**Prøve(r)**

Nr.	Innsenders merking	Materiale	Art
1		Kloakk- og trakealinnhold,	Lundeslekta
2		Kloakk- og trakealinnhold,	Lundeslekta
3		Kloakk- og trakealinnhold,	Vade-, måke- og alkefugler

Influensa A-virus - påvisning med real-time RT-PCR (APHA-metode) ME07_127

Nr.	Funn	Mikroorganisme	Undersøkelsens varighet
1-3	Ikke påvist	<i>Influenza A virus</i>	19.03.2026 - 20.03.2026

Med hilsen

Lars Austbø
forsker
E-post: lars.austbo@vetinst.no

DETTE DOKUMENTET ER ELEKTRONISK GODKJENT

Opplysninger om usikkerhet i kvantitative resultater kan fås ved å ta kontakt med laboratoriet. Resultatene gjelder kun for prøvene i svaret og for prøvene slik de ble mottatt. Svaret må ikke gjengis i utdrag uten skriftlig godkjenning.

Veterinær May Helene Hetta
Mattilsynet

Deres ref.:

Vår ref.: 2026-07-210/FU143

Dato: 15.04.2026

Prøvesvar til innsendelse mottatt 19.03.2026**Art:** Lundefugl, alke
Lokalitet: Hasvik kommune**Obduksjonsrapport:**

Vi mottok kadavrene av tre fugler med parallellsendt svaber 19.03. Etter negativt svar på undersøkelse for høypatogen fugleinfluensa, ble de obdusert 24.03.26.

Kadaver 1 var en lundefugl hunn på 390 g. De kadaverøse forandringene var store til uttalte. Det ble ikke sett tegn til ytre skade. Fuglen hadde små mengder fett rundt hjertets kransarterier og fravær av fett rundt tarmene og under huden, og tydelig konkav brystmuskulatur, dvs. kondisjonsindeks 1 (0-0-1, etter Camphausen et al. 2007). Lungene var mørke og fuktige. I kjertelmagen og kråsen var det lite innhold og slimhinnene virket mørke. I tarmene var det sparsomt med mørkt innhold. Bursa fabricii var fraværende, dvs. at det var en voksen fugl. Nyrene og leveren virket noe lyse (noe som kan indikere mobilisering av fett). Lungene og luftsekkene var normale og uten innhold (dvs. ikke tegn til drukning).

Diagnose: Forandringer forenlig med avmagring.

Kadaver 2 var en lundefugl hunn på 360 g. De kadaverøse forandringene var store. Det ble ikke sett tegn til ytre skade utover at øynene var borte, sannsynligvis hakket ut av åtselugl. Det var fravær av fett rundt hjertet, under huden og rundt innvollene, og brystmuskulaturen var svakt konkav, dvs. kondisjonsindeks 1 (0-0-1). Det var fravær av innhold i kjertelmagen og kråsen og sparsomt med innhold i tarmene. Bursa fabricii var fraværende, dvs. at det var en voksen fugl. Nyrene var noe lyse. Leveren var også noe lys. Lungene og luftsekkene var normale og uten innhold (dvs. ikke tegn til drukning).

Diagnose: Forandringer forenlig med avmagring

Kadaver 3 var en alke hunn på 610 g. De kadaverøse forandringene var middels til store. Det ble ikke sett tegn til ytre skader. I overgangen mellom lungene og eggstokkene var det en fraktur i ryggraden omgitt av blødninger som strakte seg ut over nyrene og under bukinnen i bukloftet på venstre side. Det var fravær av fett under huden, rundt tarmene og hjertets kransarterier, og brystmuskulaturen var flat/svakt konkav, dvs. kondisjonsindeks 1 til 2 (0-0-1/2). Det var fravær av innhold i spiserøret, kjertelmagen og kråsen og sparsomt med innhold i tarmene. Det ble ellers ikke sett tydelige forandringer.

Diagnose: Traume mot ryggraden med påfølgende blødning
Forandringer forenlig med avmagring

Kommentar: Viser til tidligere svarbrev der det framgår at det ikke ble påvist influensavirus i prøver fra fuglene. De beskrevne forandringene indikerer at fuglene har dødd av/med avmagring. Næringsmangel kan være en sannsynlig årsak til tilstanden. For alken sin del var dødsårsaken brudd i ryggraden med påfølgende blødning, men også denne fuglen var avmagret.

Med hilsen

Bjørnar Ytrehus
veterinær, dr.med.vet., spesialist i vilthelse
E-post: bjornar.ytrehus@vetinst.no

DETTE DOKUMENTET ER ELEKTRONISK GODKJENT

Opplysninger om usikkerhet i kvantitative resultater kan fås ved å ta kontakt med laboratoriet. Resultatene gjelder kun for prøvene i svaret og for prøvene slik de ble mottatt. Svaret må ikke gjengis i utdrag uten skriftlig godkjenning.



Arkivsaksnummer: 2025/11429-4

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 01.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	19/26	08.05.2026

Økonomi i prosjektet *Øksfjords tareskog - skape blå samfunn*. Regnskap 2025 og budgett 2026.

Innstilling fra forvalter

Styret tar økonomioppdateringen fra prosjektet *Øksfjords tareskog – skape blå samfunn* til orientering. Forvalter skal utarbeide en sluttrapport når prosjektet er over og sikre korrekt rapportering til Sparebankstiftelsen Sparebank1 Nord-Norge, Råfisklaget og verneområdestyret.

Saksopplysninger

Øksfjords tareskog – skape blå samfunn er et formidlingsprosjekt om tareskogen med fokus på barn og unge i Øksfjord. Målet til prosjektet er å styrke forbindelsen mellom samfunnet i Øksfjord over vannoverflaten og tareskogen som er rett under vannoverflaten. Tareskoegen er en av de viktigste marine naturtypene som skaper habitat til en stor bidiversitet, tar opp næringstoffer og karbondioksid og beskytter kysten mot erosjon fra bølgeaktivitet. Dessverre har tareskogen blitt borte i store deler av Nord-Norge på grunn av overfiske av predatorfisker som steinbit. Når man jobber med barn og unge er det viktig å ha fremtidshåp og vise at handlinger til enkeltmennesker kan bety noe. Ved å restaurere tareskog på moloen i sentrum demonstrerer prosjektet at tareskogen, og livet som følger med den, raskt kan komme tilbake om vi gir den plass til å vokse. En viktig del av prosjektet er også å bruke kunst som verktøy til å engasjere dypere og åpne opp for personlig refleksjon om tareskogen og havet.

Prosjektet er et samarbeid mellom LoppHAVET marine verneområde, kunstner Emma Gunnarsson fra Arctic Lux og folkeforskningsorganisasjonen Rissa Citizen Science. Prosjekteier er Rissa Citizen Science og prosjektleder er Anita Holmgren fra LoppHAVET marine verneområde.

Prosjektet er finansiert av Sparebankstiftelsen Sparebank1 Nord-Norge, LoppHAVET marine verneområde og Råfisklaget. Støa Kafè og spiseri sponser med rabbatert overnatting. Arctic lux og Rissa Citizen science bidrar med egenandel i form av utstyr som blir brukt i prosjektet. Det er også et stort antall frivillige timer i prosjektet, organisert av Rissa Citizen Science. I 2025 ble det arbeidet 190 timer frivillig som blir 66 5000 kr med en verdisetting på 350 kr/time.

Tabell 1: Oversikt over budsjett og overordnet regnskap i prosjektet *Øksfjords tareskog – skape blå samfunn* fordelt på finansieringskildene.

Finansiering	Budgett	Egenandel i utstyr	Regnskap bidrag 2025	Budgett bidrag 2026
Sparebankstiftelsen	297 538 kr	-	212 659 kr	84 879 kr
Lopphavet MV	121 812 kr	14 937 kr	67 356 kr	59 019 kr
Råfisklaget	40 000 kr	-	0	40 000 kr
Støa Kafe og spiseri	19 500 kr	-	12 000 kr	7500 kr
Rissa Citizen Science	17 000 kr	17 000 kr	-	-
Arctic Lux	25 000 kr	25 000 kr	-	-
Frivillig arbeid	60 000 kr	-	66 500 kr	...
Total	580 850 kr	56 937 kr	358 515 kr	191 398 kr

Vurdering

Prosjektet *Øksfjords tareskog – skape blå samfunn* er et prosjekt som er mulig å gjennomføre på grunn av egenandelen Lopphavet marine verneområde legger inn i form av forvalters arbeidstid og reisekostnader. Prosjektet bringer inn fagpersoner og kunstnere inn i arbeidet rundt verneområdet. Dette er til stor inspirasjon og motivasjon for forvalter, som i stor grad arbeider alene.

Vedlegg:

- 1 Regnskap 2025 "Øksfjords tareskog - skape blå samfunn"



Accountor Lofoten
Vest Regnskap og Rådgivning AS
Storgata 105, 8370 Leknes
Org.nr 933 449 319 MVA

RISSA CITIZEN SCIENCE STI
Ref. Anita Holmgren
Holmboevegen 10B
9010 TRØMSØ

19.12.2025

ANMODNING OM BEKREFTELSE AV UTGIFTER PROSJEKTREGNSKAP

Viser til henvendelse av 18. desember 2025, hvor dere etterspør bekreftelse av utgifter for prosjekt «Øksfjords taeskog – skape blå samfunn». Kan herved bekrefte at prosjektregnskapet er i samsvar med gjeldende krav, og tildelte midler hittil i år er brukt til godkjente formål. Det er gjennomført stikkprøver av bilag.

Med vennlig hilsen,

Accountor Lofoten | Vest Regnskap og Rådgivning

Sophie Nyman
Statsautorisert Regnskapsfører

Regnskap 2025 for prosjektet «Øksfjords tareskog – skape blå samfunn»

		Estimert		19.12.2025		
INNTEKTER	Kommentar	Budsjett 2025/2026		Beløp (NOK)	Bilag nr.	
Lopphavet marine verneområde	Arbeidsinnsats	kr	121 812	kr	67 356	Iht. avtale
Arctic Lux	Finansiering utstyr	kr	25 000	kr	20 000	Iht. avtale
Rissa Citizen Science	Finansiering dykkerutstyr og telt	kr	17 000	kr	17 000	Iht. avtale
Sparebankstiftelsen SNN	Gavemidler	kr	337 212	kr	212 731	Iht. avtale
Frivillig arbeid		kr	60 000	kr	66 500	
Sum inntekter		kr	561 024	kr	383 587	
UTGIFTER						
Honorar Arctic Lux	4 arbeidsdager	kr	60 730	kr	24 292	Iht. avtale
Honorar Rissa Citizen Science	2 arbeidere, 2 + 10 arbeidsdager	kr	206 482	kr	145 752	Iht. avtale
Reise og opphold	Reise			kr	6 374	1-7
	Overnatting	kr	60 000	kr	28 000	8
	Dykkeutstyr			kr	3 430	9
Materialer til de kreative ukene		kr	10 000	kr	4 883	10-14
Utstyr og materiale til de kreative ukene og kunstverksted		kr	10 000	kr	5 000	Avtalt egenandel
Utstyr til akvarium og tørkestativ til tare		kr	5 000			
Dykkerutstyr og telt		kr	17 000	kr	17 000	Avtalt egenandel
UV-lys til cyanotypi		kr	15 000	kr	15 000	Avtalt egenandel
Utstyrspakke snorkling + GoPro Hero 13		kr	14 937			
Matsservering under folkemøter		kr	10 000	kr	3 845	15-18
Arbeidsinnsats og reise forvalter Lopphavet marine verneområde		kr	52 500	kr	63 512	19
Prosjektledelse, kommunikasjon og forberedelse Lophehavet		kr	39 375			
Frivillig arbeid		kr	60 000	kr	66 500	
Sum utgifter		kr	561 024	kr	383 588	

Frivillighetstimer

Prosjektet har mottatt hjelp fra frivillige i mange anledninger. Fra vaffelrørelaging til organisering av lokaler til arrangement.

I denne rapporten har vi kvantifisert innsatsen til frivillige i restaureringsarbeidet. Et dykk blir vurdert til å vare 5 timer, med tanke på organisering, transport, selve dykket og etterarbeid med utstyr.

Det var 13 personer som deltok med dykking i dykkerhelgen, samt noen enkeltpersoner som har vært med andre dager.

Totalt har 38 dykk blitt gjennomført av frivillige.

38 dykk * 5 timer per dykk * 350 kr/time = 66 500 kr.



Arkivsaksnummer: 2026/4632-1

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	20/26	08.05.2026

Fokus på tareskogen gjennom "Øksfjords tareskog - skape blå samfunn" - Hva er veien videre?

Innstilling fra forvalter

-

Saksopplysninger

LoppHAVET marine verneområde har vært med i prosjektet *Øksfjords tareskog – skape blå samfunn*. Dette er et ettårig formidlingsprosjekt som kombinerer kunst og folkeforskning i fortellingen om Nord-Norges tapte tareskog. Tareskogen er en av de mest produktive marine naturtypene. Den utfører flere viktige økosystemtjenester som rensing av vann, opptak av karbondioksid, produksjon av oksygen, hindrer erosjon av kystlinjen og huser en stor biodiversitet. Tareskogen er også oppvekstområde for kommersielle arter som kysttorsk. Siden 70-tallet har tareskogen på kysten av Nord-Norge blitt spist opp av kråkeboller. Dette er på grunn av overfiske av kråkebollens naturlige predatorer som steinbit, sei og torsk (Vedlagt artikkel fra Norderhaug et al. 2021).

Lørdag 9.mai er siste dag i prosjektet *Øksfjords tareskog – skape blå samfunn*. Det er nødvendig med en evaluering av prosjektets suksess og om verneområdestyret er fornøyd med resultatet for de ressuser som har blitt benyttet. Vil verneområdestyret se på andre tiltak for å opprettholde/restaurere tareskogen i LoppHAVET marine verneområde?

Vurdering

Prosjektet *Øksfjords tareskog – skape blå samfunn* har vært et prosjekt som satt oppmerksomhet på tareskogen lokalt i Øksfjord. Da det har kommet tilbake vegetasjon på moloen er det vitenskapelig interessant å opprettholde denne restaureringslokaliteten, og viktig for det helt lokale marine livet. Tiltak for å opprettholde denne lokaliteten og kontakten med skolen kan være:

- Hjelp folkeforskningsorganisasjonen Rissa Citizen Science med å søke midler til å fortsette dykkehelger med frivillige i Øksfjord.
- Verneområdeforvalter vil opprettholde kontakt med skolen gjennom aktiviteter som fjæradager eller et småskala prosjekt hvor vi prøver ut fangst av kråkeboller med teiner.

For å bedre tilstanden til tareskogen i verneområdet og omkringliggende områder kan verneområdestyret vurdere tiltak som:

- Ha en klar linje i sin besøksforvaltning om å råde profesjonelle fiskere, fritidsfiskere og turistfiskere om å returnere levende og uskadd steinbit som er fanget i verneområdet. Verneområdestyret har ikke myndighet til å forby fiske av steinbit men kan oppfordringer om bruk av naturen i sin besøksforvaltning.
- Oppsøke prosjekter som jobber med restaurering av tareskog. Verneområdet har blitt kontaktet om å søke på [BlueActionAA Community-Led Pilot Action Call \(BAAC – 01\)](#) sammen med Universitetet i Tromsø. Forvalter var på et webinar torsdag 7.mai for å få mer informasjon om denne utlysningen.
- Ha et lignende prosjekt med befolkningen i Hasvik kommune.



Depletion of coastal predatory fish sub-stocks coincided with the largest sea urchin grazing event observed in the NE Atlantic

Kjell Magnus Norderhaug , Kjell Nedreaas, Mats Huserbråten, Even Moland

Received: 15 January 2020 / Revised: 23 April 2020 / Accepted: 29 June 2020 / Published online: 27 July 2020

Abstract In this contribution, we propose fishery driven predator release as the cause for the largest grazing event ever observed in the NE Atlantic. Based on the evolving appreciation of limits to population connectivity, published and previously unpublished data, we discuss whether overfishing caused a grazer bloom of the sea urchin (*Strongylocentrotus droebachiensis*) resulting in overgrazing of more than 2000 km² kelp (*Laminaria hyperborea*) forest along Norwegian and Russian coasts during the 1970 s. We show that coastal fisheries likely depleted predatory coastal fish stocks through modernization of fishing methods and fleet. These fish were important predators on urchins and the reduction coincided with the urchin bloom. From this circumstantial evidence, we hypothesize that coastal predatory fish were important in regulating sea urchins, and that a local population dynamics perspective is necessary in management of coastal ecosystems.

Keywords Coastal fisheries · Fisheries management · Kelp forest · Regime shifts · Sea urchin grazing

INTRODUCTION

Hunting and fishing by humans have decimated large predator populations in many coastal areas globally (Jackson et al. 2001). Removal of predators high in the food web have caused ecosystem collapse with cascading effects through several food web levels. In the absence of predators, grazers may flourish, which in turn leads to overgrazing of the primary producers. Benthic primary producers like kelp and seagrasses are engineering species that provide ecosystem services, including habitats, that promote ecological stability (Teagle et al. 2017). When

removed, desert-like barren grounds can prevail for decades (Ling et al. 2015). Recent development of molecular tools and increasingly sophisticated use in population genetics have brought new insight into reproductive patterns and connectivity between marine populations. Only during the last decade these tools have changed our understanding on population dynamics of important fish stocks including coastal Atlantic cod (*Gadus morhua*) (Jorde et al. 2007; Knutsen et al. 2011; Dahle et al. 2018). This understanding throw light on why management of coastal fish stocks in many cases has failed in preventing ecosystem collapse.

Historically, a view prevailed of coastal stocks being supported and replenished by near inexhaustible offshore resources, with a constant surplus of larvae, and starvation during vulnerable stages being the most important impediment to stable recruitment (Hjort 1914). However, more complex models have been developed to understand recruitment variability and fluctuations in fish populations (see Houde 2008). Recently, molecular tools have facilitated the discovery that along Norway's convoluted coastline, limited gene-flow may result in local populations (e.g., Jorde et al. 2007; Knutsen et al. 2011; Quintela et al. 2020). In coastal Atlantic cod, such patterns in population structure are driven by processes such as adult movement and spawning behavior, placement of propagules by spawners, retention of propagules by local hydrographical phenomena and local retention of fish larvae (Ciannelli et al. 2010; Skjaeraasen et al. 2011; Rogers et al. 2014; Huserbråten et al. 2018; Barth et al. 2019). Similar findings are presently underway for a suite of species, with coastal and fjordic affinities and widely different life histories. This shift in our appreciation of implicit vulnerabilities challenges traditional stock assessment models and classical management—assuming discrete populations within

large administrative areas—calls for sub-stock-specific management recommendations (see e.g., Reiss et al. 2009; Lindegren et al. 2013; Dahle et al. 2018; Svedäng et al. 2018).

Importantly, an appreciation of local-scale processes in maintenance of coastal fish populations has implications for assessing the functional role of predatory fish and the impact of fisheries on coastal ecosystems (Hammerschlag et al. 2019). This needs to be taken into account in sustainable fisheries management as past management actions have failed to adapt to prevailing biological processes (Francis et al. 2007; Svedäng et al. 2010; Cardinale et al. 2017). Although both functional diversity and redundancy is thought to be high for demersal fish in the Barents Sea region (Aune et al. 2018), limited research has been directed towards ecosystem functioning and possible harvest induced alterations in the Arctic.

Aquatic ecosystems characterized by site-attached species with limited connectivity and strong biological interactions are likely to harbor less functional redundancy than more ‘open’ ecosystems (Teichert et al. 2017). Whether separated by physical, genomic or behavioral barriers (see Barth et al. 2019), subpopulations are likely more vulnerable to local depletion than large widespread fish stocks (André et al. 2016; Cardinale et al. 2017; Gunnarson et al. 2019). Consequently, coastal fisheries targeting local substocks of predatory fish may have resulted in far greater ecosystem effects than anticipated historically. This recognition may throw light on one historic event that took place five decades ago and with major repercussions for coastal production and diversity. A large-scale bloom of sea urchins *Strongylocentrotus droebachiensis* along Norwegian and Russian coasts took place and some 2000 km² kelp *Laminaria hyperborea* forests were grazed down and turned into a marine desert, or so-called barren ground (Sivertsen 1997). To date, the causes of this bloom of grazers remain largely unknown.

Here, we present previously unpublished data and discuss the hypothesis that past coastal fisheries removed predatory fish controlling sea urchin populations and thus triggered an ecosystem collapse. No systematic collection of fisheries statistics for coastal stocks exist from the period before and during the grazing event. However, we have digitalized historic and previously unpublished fishery sales notes statistics (data provided by SSB, Statistics Norway) and combined this with anecdotal knowledge to increase the spatiotemporal resolution of these data. Together with target species’ diet data, these datasets provide the first opportunity to evaluate this hypothesis.

METHODS

To identify potentially important green sea urchin predators among fishery target species, our main source of information is the extensive data compilation by Planque et al. (2014) to determine food web links in the Barents Sea. Their data preparation protocol categorize predator–prey relationships from 1 to 4. From this we identified four candidate fishery target species (Atlantic wolffish, spotted wolffish, Atlantic cod and haddock, see Table 1) that were listed as ‘category 1’ predators of green sea urchin. For three of these species (Atlantic wolffish, haddock and Atlantic cod) we obtained, digitalized and plotted landings data for the relevant coastal areas and time period, from 1950 to present (fishery sales notes statistics provided by SSB, Statistics Norway). Accounts of Norwegian fisheries and landings can be found dating back to 1866. Until 1977 these data were reported by coastal district and county where the catches were landed and are only available on paper. Since 1977, Norwegian landings statistics are available in electronic format, by county and statistical area, as well as inside/outside 12 nautical miles (nm) from the baseline. Since 2000, landings statistics have a much higher resolution, i.e., down to fishing vessel, port and company level.

For Atlantic wolffish and haddock, the landing statistics per county are used until 1980, and per statistical area inside 12 nm during 1980–2018. Hence, there may be some catches from outside 12 nm included in the county-based 1950–1979 landings statistics, and direct comparison between before and after 1980 should be made with caution. To ‘ground-truth’ our interpretation of landings patterns for Atlantic wolffish, we conducted informal interviews with three fishers with first-hand experience from the fishery, in space and time. Two (R. Rånes, I.J. Husby) were selected from IMRs reference fleet (administered by author KN), and the third (A.J. Trondal) was recruited based on IMR local knowledge in Finnmark.

Based on otolith shape, the proportion of coastal cod can be distinguished from northeast arctic cod (NEAC) (Rollefsen 1933). Otolith samples have been collected from cod landings since 1984 and were therefore available from 1984 to 2018. During 1914–1983, Norwegian landings statistics of cod are categorized differently. The category “bank cod” and “fjord cod” (or “other cod”) is presented as a proxy for coastal cod landings during 1950–1961. Between 1970 and 1983 landing statistics of cod are mainly categorized as “cod”, without distinguishing landings spatially, temporally or biologically and are therefore not presented. For all three fish species, Welch Two Sample t-tests were performed to compare landings before and after the sea urchin outbreak.

Table 1 Fishery target species categorized as principal predators on green sea urchins *S. droebachiensis* ('category 1' according to Planque et al. 2014)

Species	Indices of vulnerability	Gear	Modernization	References
Atlantic wolffish <i>Anarhicas lupus</i>	Internal fertilization, late maturing, low fecundity, paternal care of demersal eggs, homing to feeding and spawning grounds	Longline Bottom trawl ^b Gillnet	ABCD	Eliassen et al. (1981), Keats et al. (1985), Falk-Petersen et al. (2010), Simpson et al. (2013) and Gunnarson et al. (2019)
Spotted wolffish <i>Anarhicas minor</i>	Internal fertilization, late maturing, low fecundity, paternal care of demersal eggs	Longline Bottom trawl ^b Gillnet	ABCD	Eliassen et al. (1981), Gunnarson et al. (2008) and Simpson et al. (2013)
Norwegian coastal cod <i>Gadus morhua</i>	Spawning aggregation, spawning site fidelity, population structure	Gillnet Longline Handline Bottom trawl Danish seine	ABCE	Jorde et al. (2007), Skjaeraasen et al. (2011), Dahle et al. (2018) and Enoksen and Reiss (2018)
NEA haddock <i>Melanogrammus aeglefinus</i>	Spawning aggregation, Population structure ^a	Gillnet Longline Handline Bottom trawl Danish seine	ABCE	Jiang and Jørgensen (1996), Reiss et al. (2009), González-Irusta and Wright (2016) and Tam et al. (2016)

Indices of vulnerability: biological, life cycle or life history attributes with consequences for the species' vulnerability to harvesting. Gear: mode of capture/fishing gear directly or indirectly affecting the target species. Modernization: technological development and demand (1960s–80 s) affecting targeting of the species (see *Notes* at bottom of table)

A = increased engine power; B = increased vessel size; C = introduction of nylon fiber; D = advent of market/demand, E = introduction of the hydraulic net hauler/line hauler

^aSpatial scale of population structure poorly known (Reiss et al. 2009)

^bWolffish are by-caught in bottom trawling, and bottom trawling is detrimental to wolffish habitat

Coastal fisheries and ecosystem collapse globally

Blooms of grazers escaping predator control have been reported from other coastal areas (Estes et al. 1998; Jackson et al. 2001; Steneck et al. 2004) and have increased in frequency, mainly due to overfishing and climate change (Ling et al. 2015). Among the most well-known consequences are the hunting of sea otters in Alaska (Estes et al. 1998) and fisheries in the Gulf of Maine (Steneck et al. 2004) both leading to blooms of grazers and denuding of kelp forests. Industrial fisheries started in the western world from the 1930s, and by the 1960s had developed enough capacity to overfish stocks—resulting in cascading perturbations in many coastal food webs globally (Jackson et al. 2001). In Maine, developing fishing technology and onboard refrigeration improved the efficiency of the fleet to target spawning coastal cod and other predatory fish. By the 1960s, overfishing of large predatory fish including Atlantic wolffish, coastal Atlantic cod and haddock caused blooms of *S. droebachiensis* along the coast of Maine after more than 4 000 years of predatory fish domination (Steneck et al. 2004). The resulting overgrazing of kelp forests

and formation of barren grounds lasted until fisheries decimated urchin populations in the mid-1990s (Steneck et al. 2013). As a consequence, kelp forests recovered. Predatory fish were still scarce, and a new apex predator expanded in the vacant niche, the crab *Cancer borealis*.

The only large-scale grazing event in the NE Atlantic

Blooms of green sea urchins *S. droebachiensis* were first observed by fishermen in the early 1970s along the coast of Mid- and North Norway. A 2 000 km² large area formerly dominated by kelp *L. hyperborea* forests from Smøla (63° N) in the south to Finnmark (71° N) and into Russia in the north were denuded and turned into sea urchin dominated barren grounds (Sivertsen 1997). This constitutes the first known large-scale grazing event in the NE Atlantic from any available source going back almost 150 years (Norderhaug and Christie 2009). While kelp forests have recovered in the southern part of the barren grounds, sea urchins still dominate most of the denuded areas five decades later (Christie et al. 2018).



Fig. 1 Green sea urchins *Strongylocentrotus droebachiensis* grazing kelp *Laminaria hyperborea* at Hammerfest (left side, Norway 71° N, photo: Stein Fredriksen) and green sea urchins in a haddock stomach sample (Photo: Hans Kristian Strand)

Removal of kelp forests have severe implications for coastal production and diversity, provision of habitats and nursery areas for coastal fish (Filbee-Dexter and Scheibling 2014) and sequestration of carbon in the affected areas (Krause-Jensen and Duarte 2016). Atlantic wolffish, haddock, coastal cod and other coastal fish associated to kelp forests have remained at low levels in the grazed areas and are expected to impact seabirds (Christensen-Dalsgaard et al. 2017) and marine mammals (Bjørge 1995).

In the period after the urchin bloom, several hypotheses were put forward, including regulation of sea urchin populations by the endoparasite *Echinomermella matsi* (Hagen 1987), amoebic disease (Christie et al. 1995), and temperature (Sivertsen 2006). These hypotheses were later rejected or questioned: Screenings revealed no evidence for microbial infections explaining mass mortality of sea urchins observed at 66°44' N (Christie et al. 1995), and *E. matsi* could not account for local population crash episodes of *S. droebachiensis* (several local studies including, Stien et al. 1995). While *S. droebachiensis* is a cold-water species and prolific during cold periods, temperature alone cannot explain the outbreak (Anon. 2002; Norderhaug and Christie 2009). Thus, the drivers responsible for the “regime shift” have never been properly understood.

Diets of predatory fish

The importance of predators in regulating prey populations depend on biological interaction strength. The strong controlling impact *S. droebachiensis* has on kelp *L. hyperborea* is widely documented including Norwegian waters (Ling et al. 2015). In Maine and other coastal areas, the strong impact from predatory fish like coastal cod, haddock and Atlantic wolffish in regulating *S. droebachiensis* is well documented (Steneck et al. 2013). Also,

in north Norwegian coastal waters available literature suggest these predatory fish are important predators on *S. droebachiensis* (Planque et al. 2014; Strand 2019). Benthic predatory fish are typically generalists and their prey will depend on what is available. Diets will therefore vary in time and space (Jiang and Jørgensen 1996). We do not know the diet of our focal fish species (Table 1) in the period prior to the grazing event, but *S. droebachiensis* may well have been a preferred food item because of its high nutritional value, especially when gonads are well developed (Tam et al. 2016). Today, the green sea urchin *S. droebachiensis* is considered the main prey of Atlantic wolffish (*Anarhichas lupus*) in the grazed region (Falk-Petersen et al. 2010), and also important prey for the spotted wolffish (*Anarhichas minor*, Simpson et al. 2013). Both wolffish species are vulnerable to harvest due to late sexual maturity (6–7 and 7–10 years for *A. lupus* and *A. minor*, respectively), site fidelity and life history attributes that confer vulnerability to overharvesting (see Table 1). Coastal Atlantic cod *Gadus morhua* is a typical opportunistic generalist predator with variable diet including fish and invertebrates, and *S. droebachiensis* is important prey in northern Norway fjord areas where they are abundant (Enoksen and Reiss 2018).

Haddock *Melanogrammus aeglefinus* has a variable diet dominated by crustaceans and small echinoderms (Jiang and Jørgensen 1996; Tam et al. 2016) including *S. droebachiensis*. Being a choosier benthic feeder than Atlantic cod, some haddock individuals might specialize as urchin foragers and utilize periods with high abundance of post-settlement stage urchins (see Fig. 1). Together, Atlantic cod and haddock—would likely have exerted significant mortality on urchins throughout the affected area when abundant.

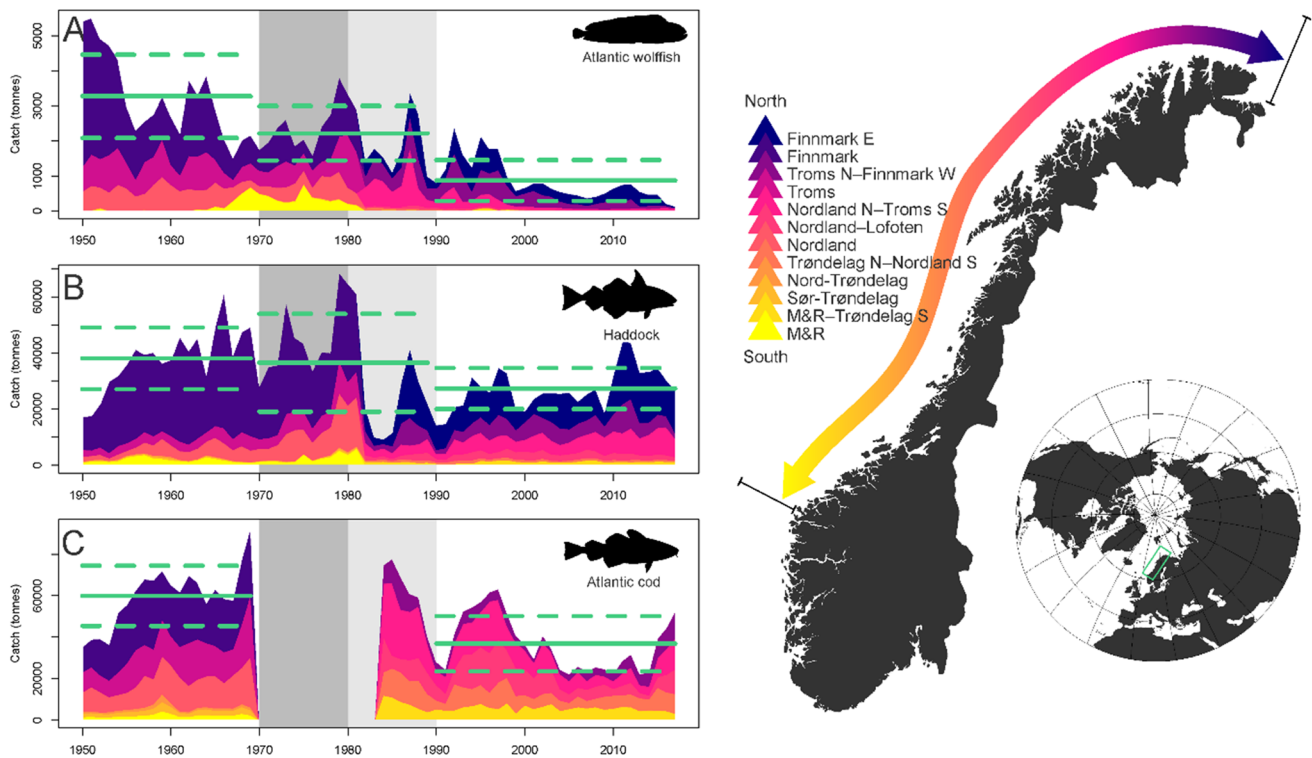


Fig. 2 Spatiotemporal development of coastal fisheries for a Atlantic wolffish (*A. lupus*), b haddock (*M. eglefnus*) and c Atlantic coastal cod (*G. morhua*) shown as regional landings (darker color with increasing latitude) available for the period 1950–2018 (see Methods) within the area where sea urchins (*S. droebachiensis*) bloomed (Norderhaug and Christie 2009). The green lines show average landings (\pm SD) before, during urchin overgrazing and after sea urchins started to retreat. During 1970–1980 (dark gray period) urchin populations bloomed and barren ground area coverage peaked. During 1980–1990 (light gray period) sea urchins gradually retracted while kelp recovered in the southernmost part of the barren area. Only total landings data of cod including Barents Sea cod are available during 1970–1983

Development of Norway’s coastal fisheries

Prior to the 1930s Norway’s fisheries were still dominated by handline and other gear that could be hand-hauled by fishers from traditional- and smaller-motorized fishing vessels. By the onset of World War II, the fleet had entered a period of rapid technical development. Modern seine was introduced in the herring-, sprat- and saithe fisheries, and the first Norwegian trawlers had been operating since 1936. To bolster the coastal fisheries, Norwegian government offered loans and subsidies for boat building and repairs, which led to a sharp increase in the capacity (Gerhardsen 1945). Despite increased capacity, less fish was brought to market during the war as subsistence fishing dominated. Landings dropped from one million metric tons in 1940 to \approx 600 thousand tons in 1945. With peace in 1945, the coastal fishery expanded rapidly with a surge in boat building and participation. The number of registered vessels increased from \approx 30 thousand in 1945 to an all-time high of 41 433 vessels in 1960 (Steinset 2018). Introduction of nylon in the late 1950s, and the hydraulic power block in the 1960s gave single fishing vessels the ability to

haul deeper and longer line-sets and gill-nets, as well as seines that previously required large teams (Benum 2015). The technological revolution resulted in an unprecedented and unchecked increase in fishing effort, that eventually drove the mighty spring spawning herring (*Clupea harengus*) to collapse in the late 1960s (Dragesund et al. 2008).

Fisheries landing statistics digitalized and presented herein (described in the Method section) indicate depletion of predatory fish stocks in the decades before grazers bloomed and the coastal ecosystem collapsed. Landings of Atlantic wolffish (\pm SD) decreased significantly from 3268 (\pm 1187) tons before the grazer bloom (1950–1969) to 2215 (\pm 777) tons during the bloom (1970–1989) and to 869 (\pm 584) tons after sea urchins started retreating (1990–2017, Fig. 2, $t = 8.35$, $df = 25.6$, $p < 0.0001$ when comparing before and after). For haddock, annual landings were significantly reduced from 38 128 (\pm 11 014) tons before, to 36 561 (\pm 17 443) during and 27 376 (\pm 7324) tons after the bloom ($t = 3.81$, $df = 30.7$, $p = 0.0006$). The data, further, indicate increasing fisheries in the north as catches were reduced in the south. For Atlantic cod, coastal catches were significantly reduced from 59 932 (\pm 14 520)

tons before (1950–1969) to 36 856 (\pm 13 279) tons after (1984–2017, $t = 5.62$, $df = 38.8$, $p < 0.0001$). For wolffish—primary predators on urchins—interviews with fishers conducted by the authors corroborate the pattern indicated by landings data. While demand and market for cod and haddock was well established for centuries, neither Atlantic nor spotted wolffish were targeted until the 1950s as they were considered unpalatable and unmarketable by Norwegian fishers and consumers. Throughout the 1950s and 1960s this changed as demand for these species drove prices up and opened a lucrative fishery that fishers could exploit during spring and summer, the off-season for the more established fisheries. Long-lines baited with squid were set in shallow water where wolffish were available—sometimes yielding catches where “every hook held a wolffish” when gear was deployed in virgin grounds (R. Rånes, pers. comm., see Methods). Atlantic wolffish landings peaked in the mid-1950s with well over 5000 metric tons annually. In the period 1962–1964, more than 3000 tons was still being landed annually in the affected areas, increasingly from the northernmost areas. By the late 1960s, Atlantic wolffish were gone from fjords and lagoons in the Bodø area (Nordland—Fig. 2, landings in orange), with no sign of recovery to date (R. Rånes, pers. comm.). Throughout the 1970s, wolffish species became high-end seafood also for Norwegian consumers (Eliassen et al. 1981). Over the period, the landings data indicated that stocks of coastal *A. lupus* underwent serial depletion from south to north. By the late 1980s, all but the northernmost areas were fished out. According to the complimentary interviews, the Nordland N—Troms S coastal section (Fig. 2, landings in light purple) yielded good catches from outer coastal areas on virgin grounds (< 100 m depth) during the 1980s to 90 s (I.J. Husby, pers. comm.). From Finnmark (Fig. 2, landings in purple), shallow coastal areas yielded good catches in a valuable spring fishery during the years 1997–1999 (A.J. Trondal, pers. comm., see also, Strand 2019). The conspicuous reduction in catches of all three predatory fish stocks during the 1980s was not related to regulation—as no or few regulations were in place until 1989—and therefore most likely resulting from stocks having been depleted throughout the historical fishing grounds. Other possible ecological reasons for the observed decline in landings include alterations in habitat quality or food availability. Bottom trawling would be the most likely driver of habitat alterations, especially detrimental to wolffish habitat (Table 1). Assessing the total impact of bottom trawling—also including international fishing vessels operating as near as 4 nmi from the Norwegian coast until the 1970s (A.H. Hoel, pers. comm.)—was beyond the scope of this study. It is possible that the fisheries-induced collapse of spring spawning herring in the late 1960s (see Dragesund et al. 2008), did confer changes in food

availability to coastal predatory fish stocks in succeeding years. The consequences of the putative temporary loss of this trophic link would be worth exploring in future research. Lastly, the observed decline in landings could be affected by alteration in fisher behavior. Towards the end of the 1970s and for succeeding years, the Joint Russian-Norwegian Fisheries Commission agreed to introduce annual cod quotas, albeit insufficient to stop a positive trend in fishing mortality until the late 1980s (see Yaragina et al. 2011 and references therein). However, to the best knowledge of the authors, the degree to which this agreement brought about a shift in fisher behavior is unclear and does not preclude our conclusions.

DISCUSSION

Herein we have summarized and evaluated available evidence on the potential historical role of local fisheries in depleting predatory fish stocks along coastal Norway (Fig. 3a). We have shown that these predatory fish are important predators on the green sea urchin *S. droebachiensis*, the principal grazer in the coastal ecosystem. We have also shown that the reduction of fish stocks coincided with the largest historical bloom of *S. droebachiensis* observed in coastal Norway for almost 150 years (Norderhaug and Christie 2009), resulting in large-scale denuding of kelp *L. hyperborea* forests into barren grounds during the 1970s.

Based upon this—and the evolving understanding of limits to connectivity in coastal populations, we hypothesize that coastal predatory fish are important in regulating sea urchin populations and that overfishing has caused ecosystem collapse by releasing the principal grazer from predatory control. The resulting large-scale overgrazing of *L. hyperborea* kelp forest had dramatic consequences for the coastal ecosystem structure and hence also on its diversity, production, functional redundancy and other ecosystem services, with effects far exceeding the loss of kelp forests itself (Norderhaug and Christie 2009).

While the evidence we present is circumstantial, the course of events is similar to other coastal areas and Norwegian ecosystems that seem to have collapsed in the same way (Estes et al. 1998; Jackson et al. 2001; Steneck et al. 2004). The realization of coastal fish stocks' vulnerability to fishing may aid in understanding the failures of the past with implications for what can be defined as sound and sustainable management (see ‘Indices of vulnerability’ in Table 1). Small, semi-isolated populations, and particularly slow-growing and long-lived species, need strong regulation since the risk of local extinction for populations by random disturbances increases with isolation but decreases with population size and reproductive potential (see e.g.,

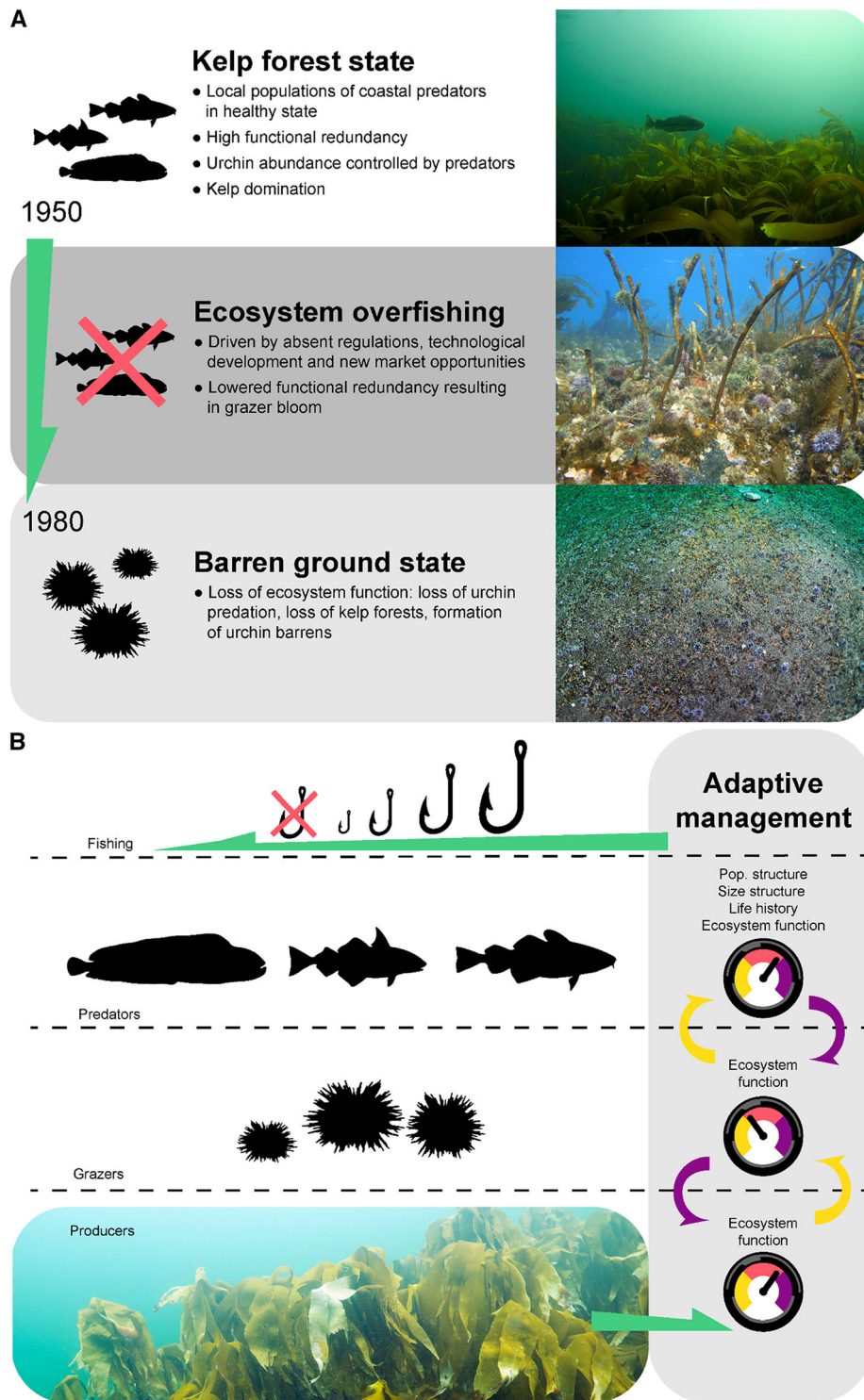


Fig. 3 Hypothesized drivers of the regime shift and idealized ecosystem-based adaptive management. **a** Prior to 1950, the fishing pressure did not deplete coastal demersal predators of sea urchins to levels that threatened functional redundancy. From 1950, an unregulated coastal fishery, rapid technological development of the fleet and increased price of wolffish led to overfishing, serial depletion and loss of ecosystem function (ecosystem overfishing, Murawski 2000). By 1980, the barren ground state reached its maximum spatial coverage (photos from the top: J Thormar, S Fredriksen, E Svensen). **b** Adaptive ecosystem-based management takes species- and sub-stock-specific vulnerabilities into account. Environmental monitoring (symbolized by gauges) on species, sub-stock, and ecosystem state and function is used to revise and tune management and protection tools (symbolized by fish-hook size). Conservation of sub-stock biomass and size-structure prevent urchin blooms and support healthy ecosystems dominated by kelp forests (photo: J Thormar)

Begon et al. 2005). The combination of fish traits and the convoluted Norwegian coastal topography therefore calls for caution when it comes to fishing pressure (see Dahle et al. 2018).

Coastal fisheries are integral in Norwegian culture and rural development policy. The layman's view is that such fisheries—based on smaller vessels—is a sustainable part of a 'natural' utilization of coastal production by small communities, which do not pose a threat to fish stocks in the same way as large-scale fisheries by industrial trawlers. This was probably an important reason why the management historically focused on assessment and advice for offshore stocks. Until 1989, the management of coastal stocks mainly emphasized regulating vessel size and gear standards, rather than monitoring stock sizes and vulnerabilities (Hysten et al. 2008; Gullestad et al. 2014). This phenomenon in fisheries management, termed the 'easy restriction syndrome' by Cardinale et al. (2017), refers to using the least controversial restriction without basis in data. The failure of taking the modernization of this previously unmanaged fishing fleet into consideration may have been catastrophic for several small and/or local fish stocks. To this day, the predatory fish stocks has failed to recover (Fig. 2), and similar to the Gulf of Maine coast and facilitated by ocean warming, predatory crab populations expand and seem to have taken over the niche as apex predators (Fagerli et al. 2014; Christie et al. 2018).

In our view, there is an urgent need for bridging the gap between research and policy. Successful management of coastal fish stocks hinges on good information on life history, reproductive strategy, population structure (connectivity and source sink dynamics), and functional role in the ecosystem (Fig. 3b, see also Francis et al. 2007). When such information is available—which is now true for a growing list of species and local populations, it should have tangible bearing on management advice and policy. To exemplify herein, we have summarized 'Indices of vulnerability' for the highlighted target species (see Table 1). Such traits must be considered carefully when designing harvest rules, where conservation of old-growth age structure should be a priority. Moreover, management needs to be implemented at relevant spatial scales, i.e., matching the geographical distribution of a population. We call for adaptive management systems including sub-stock monitoring and the use of management security fuses such as marine protected areas (MPAs). Adaptive management can be seen as a learning process with stock monitoring as an important part (Curtin and Prellezo 2010). Stakeholder involvement and local ownership is vital to increase society's understanding of managing local stocks and ecosystems, and quantitative data from both monitoring and effectiveness of MPAs must be used.

By now, MPAs that impose strict limitations on fishing activities (e.g., no-take marine reserves) are proven as efficient management tools for species with limited home ranges and may therefore be effective also for northern temperate coastal fish stocks (Fenberg et al. 2012; Fernández-Chacón et al. 2015). MPAs also serve as reproductive refugia, effectively conserving spawning biomass and promoting recruitment if overfishing occurs despite other management efforts. Importantly, protection may confer trophic changes and ecosystem stability. Indeed, reversal of urchin dominance has been demonstrated in no-take MPAs with restored predator populations and size-structure in the Mediterranean (Guidetti and Sala 2007), Tasmania (Edgar et al. 2009) and California (Hamilton and Caselle 2015).

Long-term management success requires a holistic approach and whole-ecosystem perspective (Francis et al. 2007; Houde 2008; Curtin and Prellezo 2010). Barren and kelp forest states are stable, while shifts between them are discontinuous (Ling et al. 2015). Understanding of threshold and feedback factors preventing kelp recovery should therefore be part of management strategies (Filbee-Dexter and Scheibling 2014). Recovery of kelp forests on the southern border of the barren ground area since the 1990s (Norderhaug and Christie 2009) suggest that this is achievable when conditions are favorable. Further work to explore the large-scale grazing event described, and the hypothesis put forward herein, would benefit from an ecosystem-modeling approach in which these dynamics might be simulated. Shared understanding of lessons learned, and inclusion of novel management and research tools in effective adaptive management systems are necessary to increase our understanding, avoid future ecosystem collapses and to restore kelp forests and depleted coastal fish stocks.

Acknowledgements Open Access funding provided by Institute Of Marine Research. Two anonymous referees provided insightful comments that significantly improved the quality of this contribution. We thank IMR colleagues Å. Bjordal, A.H. Hoel and senior advisor A. Haaland at Norwegian Fisheries Museum, both for sharing knowledge on Norway's fisheries history. Grethe Kuhnle, Directorate of fisheries, Norway provided valuable help in extracting fisheries statistics. Funding to EM was provided by IMR through the Coastal Ecosystems research program (Project 14 914), and by University of Agder through the priority research center allocation to Centre for Coastal Research (CCR).

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If material is not included in the article's Creative Commons licence and your intended

use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain permission directly from the copyright holder. To view a copy of this licence, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

REFERENCES

- André, C., H. Svedäng, H. Knutsen, G. Dahle, P. Jonsson, A.-K. Ring, M. Sköld, and P.E. Jordem. 2016. Population structure in Atlantic cod in the eastern North Sea-Skagerrak-Kattegat: early life stage dispersal and adult migration. *BMC Research Notes* 9: 63. <https://doi.org/10.1186/s13104-016-1878-9>.
- Anon. 2002. Nedbeiting av tareskog i Norge. *Report to Ministry of Fishery and Coastal Affairs*. (in Norwegian, English summary).
- Barth, J.M.I., D. Villegas-Ríos, C. Freitas, E. Moland, B. Star, C. André, H. Knutsen, I. Bradbury, et al. 2019. Disentangling structural genomic and behavioural barriers in a sea of connectivity. *Molecular Ecology* 28: 1394–1411. <https://doi.org/10.1111/mec.15010>.
- Begon, M., C.R. Townsend, and J.L. Harper. 2005. *Ecology: From Individuals to Ecosystems*. London: Wiley-Blackwell.
- Benum, E. 2015. Industrialisering av fiske og jordbruk (in Norwegian). University of Oslo, Norgeshistorie.no. Retrieved 20 December, 2019, from <https://www.norgeshistorie.no/oljealder-og-overflod/artikler/1940-industrialisering-av-fiske-og-jordbruk.html>.
- Bjørge, A. 1995. How persistent are marine mammal habitats in an ocean of variability? In *Marine Mammals, Biology and Conservation*, ed. P.G.H. Evans and J.A. Raga, 63–92. New York: Springer Science.
- Cardinale, M., A. Svenson, and J. Hjelm. 2017. The “easy restriction” syndrome drive local fish stocks to extinction: The case of the management of Swedish coastal populations. *Marine Policy* 83: 179–183.
- Christensen-Dalsgaard, S., J. Mattisson, T. Bekkby, H. Gundersen, R. May, E. Rinde, and S.H. Lorentsen. 2017. Habitat selection of foraging chick-rearing European shags in contrasting marine environments. *Marine Biology* 164: 196.
- Christie, H., H.P. Leinaas, and A. Skadsheim. 1995. Local patterns in mortality of the green sea urchin, *Strongylocentrotus droebachiensis*, at the Norwegian coast. In *Ecology of Fjords and Coastal Waters*, ed. H.R. Skjoldal, C. Hopkins, K.E. Erikstad, and H.P. Leinaas, 573–584. Amsterdam: Elsevier.
- Christie, H., H. Gundersen, E. Rinde, K. Filbee-Dexter, K.M. Norderhaug, T. Pedersen, T. Bekkby, J. Gitmark, et al. 2018. Can multitrophic interactions and ocean warming influence large-scale kelp recovery? *Ecology and Evolution* 9: 2847–2862.
- Ciannelli, L., H. Knutsen, E.M. Olsen, S.H. Espeland, L. Asplin, A. Jelmert, J.A. Knutsen, et al. 2010. Maintenance of small-scale genetic structure in a marine population in relation to water circulation and egg characteristics. *Ecology* 91: 2918–2930. <https://doi.org/10.1890/09-1548.1>.
- Curtin, R., and R. Prellezo. 2010. Understanding marine ecosystem management: A literature review. *Marine Policy* 34: 821–830.
- Dahle, G., M. Quintela, T. Johansen, J.-I. Westgaard, F. Besnier, A. Aglen, K.E. Jørstad, and K.A. Glover. 2018. Analysis of coastal cod (*Gadus morhua* L.) sampled on spawning sites reveals a genetic gradient throughout Norway’s coastline. *BMC Genetics* 2018: 19–42.
- Dragesund, O., O.J. Østvedt, and R. Toresen. 2008. Norwegian spring-spawning herring: history of fisheries, biology and stock assessment. In *In Norwegian Spring-Spawning Herring and Northeast Arctic Cod—100 Years of Research and Management*, ed. O. Nakken, 41–82. Trondheim: Tapir Academic Press.
- Edgar, G., N.S. Barret, and R.D. Stuart-Smith. 2009. Exploited reefs protected from fishing transform over decades into conservation features otherwise absent from seascapes. *Ecological Applications* 19: 1967–1974.
- Eliassen, J.E., T. Venvik, and S. Perger. 1981. Steinbit (wolffish). In *‘Ufesk’ -fra agn til delikatess*, ed. S. Kristiansen, 74–83. Oslo: Arrow Team. (in Norwegian). ISBN 82-990801-1-8.
- Enoksen, S.E., and H. Reiss. 2018. Diet of Norwegian coastal cod (*Gadus morhua*) studied by using citizen science. *Journal of Marine Systems* 180: 246–254.
- Estes, J.A., M.T. Tinker, T.M. Williams, and D.F. Doak. 1998. Killer whale predation on sea otters linking oceanic and nearshore ecosystems. *Science* 282: 473–476.
- Fagerli, C.W., K.M. Norderhaug, H. Christie, M.F. Pedersen, and S. Fredriksen. 2014. Predators of the destructive sea urchin grazer *Strongylocentrotus droebachiensis* on the Norwegian coast. *Marine Ecology Progress Series* 502: 207–218. <https://doi.org/10.3354/meps10701>.
- Falk-Petersen, I.-B., P. Kanapathippila, R. Primicerio, and T.K. Hansen. 2010. Size-, locality- and seasonally related feeding preferences of common wolffish (*Anarhichas lupus* L.) from north-Norwegian waters. *Marine Biology Research* 6: 201–212.
- Fenberg, P.B., J. Caselle, J. Claudet, M. Clemence, S. Gaines, J.A. García-Charton, E. Gonçalves, K. Grorud-Colvert, et al. 2012. The science of European marine reserves: status, efficacy and future needs. *Marine Policy* 36: 1012–1021. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.02.021>.
- Fernández-Chacón, A., E. Moland, S.H. Espeland, and E.M. Olsen. 2015. Demographic effects of full vs. partial protection from harvesting: inference from an empirical before–after control-impact study on Atlantic cod. *Journal of Applied Ecology* 52: 1206–1215. <https://doi.org/10.1111/1365-2664.12477>.
- Filbee-Dexter, K., and R.E. Scheibling. 2014. Sea urchin barrens as alternative stable states of collapsed kelp ecosystems. *Marine Ecology Progress Series* 495: 1–25. <https://doi.org/10.3354/meps10573>.
- Francis, R.C., M.A. Hixon, M.E. Clarke, S.A. Murawski, and S. Ralston. 2007. Ten commandments of ecosystem-based fisheries scientists. *Fisheries* 32: 217–233.
- Gerhardsen, G.M. 1945. Våre fiskerier under og etter krigen. Sak og samfunn nr. 7, Bergen: Chr. Michelsens Institutt for Vitenskap og Åndsfrihet (in Norwegian with English abstract).
- González-Irusta, J.M., and P.J. Wright. 2016. Spawning grounds of haddock (*Melanogrammus aeglefinus*) in the North Sea West of Scotland. *Fisheries Research* 183: 180–191. <https://doi.org/10.1016/j.fishres.2016.05.028>.
- Guidetti, S., and E. Sala. 2007. Community-wide effects of marine reserves in the Mediterranean Sea. *Marine Ecology Progress Series* 335: 43–56.
- Gullestad, P., A. Aglen, Å. Bjørndal, G. Blom, S. Johansen, J. Krog, O.A. Misund, and I. Røttingen. 2014. Changing attitudes 1970–2012: Evolution of the Norwegian management framework to prevent overfishing and to secure long-term sustainability. *ICES Journal of Marine Science* 71: 173–182. <https://doi.org/10.1093/icesjms/fst094>.
- Gunnarson, Å., J. Sólmundsson, H. Björnsson, G. Sigurðsson, and C. Pampoulie. 2019. Migration patterns and evidence of homing in the Atlantic wolffish (*Anarhichas lupus*). *Fisheries Research* 215: 69–75. <https://doi.org/10.1016/j.fishres.2019.03.001>.
- Hagen, N.T. 1987. Sea urchin outbreaks and nematode epizootics in Vestfjorden, Northern Norway. *Sarsia* 72: 213–229.
- Hamilton, S.L., and J.E. Caselle. 2015. Exploitation and recovery of a sea urchin predator has implications for the resilience of southern California kelp forests. *Proceedings of the Royal*

- Society B* 282: 20141817. <https://doi.org/10.1098/rspb.2014.1817>.
- Hammerschlag, N., O.J. Schmitz, A.S. Flecker, K.D. Lafferty, A. Sih, T.B. Atwood, A.J. Gallagher, D.J. Irschick, et al. 2019. Ecosystem function and services of aquatic predators in the anthropocene. *Trends in Ecology & Evolution* 34: 369–383.
- Hjort, J. 1914. Fluctuations in the great fisheries of northern Europe viewed in the light of biological research. *Rapports et procès-verbaux des réunions Conseil permanent international pour l'exploration de la mer* 20: 1–228.
- Houde, E.D. 2008. Emerging from Hjort's shadow. *Journal of Northwest Atlantic Fishery and Science* 41: 53–70. <https://doi.org/10.2960/J.v41.m634>.
- Huserbråten, M.B.O., E. Moland, and J. Albreten. 2018. Cod at drift in the North Sea. *Progress in Oceanography* 167: 116–124.
- Hylen, A., O. Nakken, and K. Nedreaas. 2008. Northeast Arctic cod: fisheries, life history, stock fluctuations and management. In *Norwegian Spring-Spawning Herring and Northeast Arctic Cod—100 Years of Research and Management*, ed. O. Nakken, 83–118. Trondheim: Tapir Academic Press.
- Jackson, J.B.C., M.X. Kirby, W.H. Berger, K.A. Bjorndal, L.W. Botsford, B.J. Bourque, R.H. Bradbury, R. Cooke, et al. 2001. Historical overfishing and the recent collapse of coastal ecosystems. *Science* 293: 629–637.
- Jiang, W., and T. Jørgensen. 1996. The diet of haddock (*Melanogrammus aeglefinus* L.) in the Barents Sea during the period 1984–1991. *ICES Journal of Marine Science* 53: 11–21.
- Jorde, P.E., H. Knutsen, S.H. Espeland, and N.C. Stenseth. 2007. Spatial scale of genetic structuring in coastal cod *Gadus morhua* and geographic extent of local populations. *Marine Ecology Progress Series* 343: 229–237. <https://doi.org/10.3354/meps06922>.
- Keats, W., G.R. South, and D.H. Steele. 1985. Reproduction and egg guarding by Atlantic wolffish (*Anarhichas lupus*: Anarhichidae) and ocean pout (*Macrozoarces americanus*: Zoarcidae) in Newfoundland waters. *Canadian Journal of Zoology* 63: 2565–2568. <https://doi.org/10.1139/z85-382>.
- Knutsen, H., E.M. Olsen, P.E. Jorde, S.H. Espeland, C. André, and N.C. Stenseth. 2011. Are low but statistically levels of genetic differentiation in marine fishes 'biologically meaningful'? A case study of coastal Atlantic cod. *Molecular Ecology* 20: 768–783. <https://doi.org/10.1111/j.1365-294X.2010.04979.x>.
- Krause-Jensen, D., and C.M.I. Duarte. 2016. Substantial role of macroalgae in marine carbon sequestration. *Nature Geoscience* 10: 737–742.
- Lindgren, M., S. Waldo, P.A. Nilsson, H. Svedäng, and A. Persson. 2013. Towards sustainable fisheries of the Öresund cod (*Gadus morhua*) through sub-stock-specific assessment and management recommendations. *ICES Journal of Marine Science* 70: 1140–1150. <https://doi.org/10.1093/icesjms/fst042>.
- Ling, S.D., R.E. Scheibling, C.R. Johnson, A. Rassweiler, N. Shears, S.D. Connell, A. Salomon, K.M. Norderhaug, et al. 2015. Global regime-shift dynamics of catastrophic sea urchin overgrazing. *Philosophical Transactions B* 370: 20130269. <https://doi.org/10.1098/rstb.2013.0269>.
- Murawski, S.A. 2000. Definitions of overfishing from an ecosystem perspective. *ICES Journal of Marine Science* 57: 649–658.
- Norderhaug, K.M., and H.C. Christie. 2009. Sea urchin grazing and kelp re-vegetation in the NE Atlantic. *Marine Biology Research* 5: 515–528.
- Planque, B., R. Primicerio, K. Michalsen, M. Aschan, G. Certain, P. Dalpadado, H. Gjøseter, C. Hansen, et al. 2014. Who eats whom in the Barents Sea: a food topology from plankton to whales. *Ecology* 95: 1430.
- Quintela, M., C. Kvamme, D. Bekkevold, R.D.M. Nash, E. Jansson, A.G. Sørvik, J.B. Taggart, Ø. Skaala, et al. 2020. Genetic analysis redraws management boundaries for the European sprat. *Evolutionary Applications* 00: 1–17. <https://doi.org/10.1111/eva.12942>.
- Reiss, H., G. Hoarau, M. Dickey-Collas, and W.J. Wolff. 2009. Genetic population structure of marine fish: mismatch between biological and fisheries management units. *Fish and Fisheries* 10: 361–395. <https://doi.org/10.1111/j.1467-2979.2008.00324.x>.
- Rogers, L.A., E.M. Olsen, H. Knutsen, and N.C. Stenseth. 2014. Habitat effects on population connectivity in a coastal seascape. *Marine Ecology Progress Series* 511: 153–163.
- Rollefsen, G. 1933. The otoliths of the cod. Preliminary report. *Fiskeridirektoratets Skrifter. Serie Havundersøkelser (Report of the Norwegian Fisheries and Marine Investigations)* 4: 3–14.
- Simpson, M. R., G. D. Sherwood, L. G. S. Mello, C. M. Miri and D. W. Kulka. 2013. Feeding habits and trophic niche differentiation in three species of wolffish (*Anarhichas* sp.) inhabiting Newfoundland and Labrador waters. *DFO Canadian Science Advisory Secretariat Research Document Report* 2013/056.
- Sivertsen, K. 1997. Geographical and environmental factors affecting the distribution of kelp beds and barren grounds and changes in biota associated with kelp reduction at sites along the Norwegian coast. *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences* 54: 2872–2887.
- Sivertsen, K. 2006. Overgrazing of kelp beds along the coast of Norway. *Journal of Applied Phycology* 18: 599–610.
- Skjaeraasen, J.E., J.J. Meager, Ø. Karlsen, J.A. Hutchings, and A. Fernö. 2011. Extreme spawning site fidelity in Atlantic cod. *ICES Journal of Marine Science* 68: 1472–1477.
- Steinset, T. A. 2018. Det har gått i bølger. SSB Analyse 2018/13: Norsk fiskeri gjennom 80 år. Retrieved 20 December, 2019, from <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/det-har-gatt-i-bolger>.
- Steneck, R.S., J. Vavrinec, and A.V. Leland. 2004. Accelerating trophic level dysfunction in kelp forest ecosystems of the Western North Atlantic. *Ecosystems* 7: 323–332.
- Steneck, R.S., A. Leland, D. McNaught, and J. Vavrinec. 2013. Ecosystem flips, locks and feedbacks: The lasting effects of fisheries on Maine's kelp forest ecosystem. *Bulletin of Marine Sciences* 89: 31–55. <https://doi.org/10.5343/bms.2011.1148>.
- Stien, A., O. Halvorsen, and H.P. Leinaas. 1995. No evidence of *Echinomermella matsi* (Nematoda) as a mortality factor in a local mass mortality of *Strongylocentrotus droebachiensis* (Echinoidea). In *Ecology of Fjords and Coastal Waters*, ed. H.R. Skjoldal, C. Hopkins, K.E. Erikstad, and H.P. Leinaas, 585–592. Amsterdam: Elsevier.
- Strand, H. K. 2019. Porsangerfjorden 2.0. IMR Report, 2019-7 (in Norwegian with English abstract).
- Svedäng, H., J. Stål, and M. Cardinale. 2010. Consequences of subpopulation structure on fisheries management: cod (*Gadus morhua*) in the Kattegat and Öresund (North Sea). *Reviews in Fisheries Science* 18: 139–150. <https://doi.org/10.1080/10641260903511420>.
- Svedäng, H., J.M.I. Barth, A. Svenson, P. Jonsson, S. Jentoft, H. Knutsen, and C. André. 2018. Local cod (*Gadus morhua*) revealed by egg surveys and population genetic analysis after long-standing depletion on the Swedish Skagerrak coast. *ICES Marine Journal of Marine Science* 76: 418–429. <https://doi.org/10.1093/icesjms/fsy166>.
- Tam, J.C., J.S. Link, S.I. Large, B. Bogstad, A. Bundy, A.M. Cook, G.E. Dingsør, A.V. Dolgov, et al. 2016. A trans-Atlantic examination of haddock *Melanogrammus aeglefinus* food habits. *Journal of Fish Biology* 88: 2203–2218.
- Teagle, H., S.J. Hawkins, P.J. Moore, and D.A. Smale. 2017. The role of kelp species as biogenic habitat formers in coastal marine ecosystems. *Journal of Experimental Marine Biology and*

Ecology 492: 81–98. <https://doi.org/10.1016/j.jembe.2017.01.017>.

Teichert, N., M. Lepage, A. Sagouis, A. Borja, G. Chust, M.T. Ferreira, S. Pasquaud, R. Schinegger, et al. 2017. Functional redundancy and sensitivity of fish assemblages in European rivers, lakes and estuarine ecosystems. *Scientific Reports* 7: 17611–17622. <https://doi.org/10.1038/s41598-017-17975-x>.

Yaragina, N.A., A. Aglen, and M. Sokolov. 2011. Cod. In *The Barents Sea—Ecosystem, Resources, Management*, ed. T. Jakobsen and K. Ozhigin, 224–270. Trondheim: Tapir Academic Press.

Publisher's Note Springer Nature remains neutral with regard to jurisdictional claims in published maps and institutional affiliations.

AUTHOR BIOGRAPHIES

Kjell Magnus Norderhaug (✉) is a principal scientist at the Institute of Marine Research IMR, Norway and associate professor at the University of Oslo Norway. His research focus on human impact in coastal ecosystems.

Address: Institute of Marine Research IMR, Norway, Nye Flødevigveien 20, 4817 His, Norway.

Address: University of Oslo Norway, Oslo, Norway.

e-mail: kjellmn@hi.no

Kjell Nedreaas is a principal scientist at the Institute of Marine Research, Norway. His research interests include fisheries dynamics and ecosystem management.

Address: Institute of Marine Research, Norway, Nordnesgaten 33, 5005 Bergen, Norway.

e-mail: kjelln@hi.no

Mats Huserbråten is a Post-Doc at the Institute of Marine Research, Norway. His research interests include the effects of oceanography and climate on early life history of Gadoids.

Address: Institute of Marine Research, Norway, Nordnesgaten 50, 5005 Bergen, Norway.

e-mail: mats.huserbraaten@hi.no

Even Moland is a principal scientist at the Institute of Marine Research, Norway, and associate professor at Centre for Coastal Research (CCR), University of Agder, Norway. His research interests include impacts of harvesting and protection on marine populations and ecosystems.

Address: Institute of Marine Research, Norway, Nye Flødevigveien 20, 4817 His, Norway.

Address: Centre for Coastal Research (CCR), University of Agder, Kristiansand, Norway.

e-mail: even.moland@graduates.jcu.edu.au



Arkivsaksnummer: 2026/3959-2

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	21/26	08.05.2026

Høringsuttalelse til utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere

Innstilling fra forvalter

--- slutt på innstilling ---

Saksopplysninger

Miljødirektoratet mottok 18.mars 2025 oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) om å *gjennomgå verneområdeforvalternes organisasjonsmessige tilknytning og øvrige organisering, og vurdere om det bør gjøres endringer for å styrke forvaltningen av verneområdene.*

Miljødirektoratet har nå innstilt et forslag til ny organisering av arbeidsgiveransvaret for forvaltere, som de har sendt på høring til alle styrer (vedlegg 1).

I dokumentet *Utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere* (vedlegg 2) blir fire hovedalternativer utredet:

1. Beholde dagens ordning i all hovedsak, men ser på bedringspunkter i denne
2. Samling av arbeidsgiveransvaret hos et fåtall statsforvaltere
3. Samling av arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet
4. Opprette en egen organisasjon

Miljødirektoratet anbefaler alternativ 2.

Vurdering

Innspill fra verneområdeforvaltere ansatt i embetene skal bli ivaretatt av statsforvalterne. De 13 forvalterne i Troms og Finnmark utarbeider en felles høringsuttalelse.

Forvalter vil ikke komme med noen vurdering på denne saken da det er en høringsuttale fra styrets posisjon. Forvalter vil utarbeide en høringsuttalelse fra styrets innspill. Dersom det er ønskelig kan forvalter hente inn synspunkt fra andre verneområde/nasjonalparkstyrer.

Vedlegg:

- 1 Høring av Miljødirektoratets forslag til ny organisering av arbeidsgiveransvar for forvaltere
- 2 Utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2025/5713Saksbehandler:
Line-Kristin Larsen

Utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere

Høring av Miljødirektoratets forslag til ny organisering av arbeidsgiveransvar for forvalterne

Miljødirektoratet mottok 18.mars 2025 oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) om å *gjennomgå verneområdeforvalternes organisasjonsmessige tilknytning og øvrige organisering, og vurdere om det bør gjøres endringer for å styrke forvaltningen av verneområdene.*

Miljødirektoratets frist for å oversende tilrådingen til KLD er 1. juli 2026.

I henhold til oppdraget skal forslaget til ny organisering av arbeidsgiveransvar for forvalterne sendes på høring hos alle styrene før direktoratet oversender sin tilråding til departementet. I tillegg vil vi sende forslaget på høring til alle statsforvalterembetene og Statsforvalterens fellestjenester (STAF). Vi ber om at statsforvalterne ivaretar eventuelle innspill til forslaget fra verneområdeforvalterne ansatt i embetene.

Høringspartene er dermed følgende:

- Nasjonalpark- og verneområdestyrer
- Statsforvalterembeter
- Statsforvalternes fellestjenester (STAF)

Vi ber om at det primært gis høringsinnspill på vår tilråding og vurderingene som ligger til grunn for denne.

Høringsinnspillene vil bli vedlagt direktoratets leveranse til departementet.

Frist for å gi høringsinnspill er 22. mai 2026.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ivar Myklebust
Avdelingsdirektør

Terje Qvam
Seksjonsleder

Kopi til:
Klima- og miljødepartementet

Postboks 8013 Dep

0030

OSLO

Utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere

Svar på oppdrag i tildelingsbrevet til Miljødirektoratet 2025/2026

Innhold

Utredning av alternativer for organisering av verneområdeforvaltere	1
Svar på oppdrag i tildelingsbrevet til Miljødirektoratet 2025/2026	1
Innhold	2
1 Sammendrag.....	3
2 Oppdraget	4
2.1 Bakgrunn.....	4
2.2 Avgrensninger av oppdraget	6
2.3 Ny forvaltningslov	6
2.4 Mål for utredningen	7
3 Arbeidsprosess.....	8
3.1 Gjennomføring og involvering	8
3.2 Kunnskapsgrunnlag for utredningen.....	9
4 Beskrivelse av dagens organisering av verneområdeforvalterne (null-alternativet)	10
4.1 Aktørene i forvaltningsmodellen	11
4.2 Samarbeidet mellom Statens naturoppsyn og forvaltere/styrer.....	14
4.3 Forvaltningsknutepunkter.....	15
4.4 Daglig ledelse og oppfølging av forvalterne	16
4.5 Faglig nettverk og erfaringsdeling	17
4.6 Fleksibilitet i fordeling av oppgaver mellom forvaltere	18
4.7 Samarbeid med besøkssenter.....	18
4.8 Rolleavklaring blant aktørene og rolleforståelse blant publikum	19
4.9 Kostnader knyttet til forvalterstillingene.....	20
5 Beskrivelse og forslag til utforming av alternativene som skal utredes i oppdraget.....	21
5.1 Alternativ 1 – Beholde dagens ordning, men se på bedringspunkter i denne	21
5.1.1 Problembeskrivelse av dagens organisering.....	21
5.1.2 Økning av kapasitet og ressurser hos Statsforvalterne.....	23
5.1.3 Klargjøring av roller i faglig oppfølging av forvalterne.....	23
5.1.4 Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning.....	25
5.1.5 Øke fleksibiliteten i fordeling av forvalterressurser mellom styrer.....	25
5.1.6 Innføring av "Forvalterskolen"	26
5.1.7 Forvaltersamlinger	27
5.1.8 Formalisere samarbeidet med besøkssenter.....	27

5.1.9 Gjennomgang av forvaltningsknutepunkter med mål om bedre fungerende knutepunkter	28
5.1.10 Legge til rette for SNOs tilgang til forvaltningsknutepunktene	29
5.2 Alternativ 2 – Samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall Statsforvaltere.....	30
5.3 Alternativ 3 – Samle arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet	32
5.4 Alternativ 4 – Opprette en egen organisasjon med egen ledelse, der fellestjenester håndteres av direktoratet	36
6 Virkninger av de ulike alternativene.....	38
6.1 Hvordan virkningene er vurdert.....	38
6.2 Vurdering av usikkerhet.....	40
6.3 Alternativ 1 – Dagens organisering med bedringspunkter	40
6.4 Alternativ 2 – Samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall Statsforvaltere.....	41
6.5 Alternativ 3 – Samle arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet	43
6.6 Alternativ 4 – Opprette en egen organisasjon (med fellestjenester hos Miljødirektoratet)45	
6.7 Forhold som i mindre grad påvirkes av organisasjonsmodell.....	46
6.7.1 Bedre fungerende knutepunkter.....	46
6.7.2 Styrking av samarbeidet med SNO.....	46
6.7.3 Styrking av samarbeidet med besøkssentre.....	47
6.7.4 Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning.....	47
6.8 Andre konsekvenser av forslagene	48
6.8.1 Virksomhetsoverdragelse	48
6.8.2 Ressursbehov og kostnader.....	48
6.9 Oppsummering av virkninger av alternativene	49
7 Miljødirektoratets tilrådning	51
7.1 Vekting av vurderingene	52
7.2 Tilrådning med begrunnelse.....	52
7.3 Forutsetninger for vellykket gjennomføring	54
8 Vedlegg	55

1 Sammendrag

Miljødirektoratet har på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) utredet hvordan verneområdeforvalterne kan organiseres for å styrke forvaltningen av verneområdene. Ny organisering

skal utredes innenfor gitte rammer; utredningen er avgrenset til verneområdeforvalternes organisatoriske tilknytning. Verneområdestyrenes instruksjonsmyndighet overfor forvalterne skal videreføres, og forvalterne skal fortsatt være lokalisert nær verneområdene.

Bakgrunnen for oppdraget er kjente utfordringer ved dagens organisering, der statsforvalterne har arbeidsgiveransvar for forvalterne, mens verneområdestyrene har instruksjonsmyndighet for forvalternes tid og oppgaver. Utfordringene er knyttet til uklar rolle- og ansvarsfordeling mellom aktørene, begrenset kapasitet til daglig ledelse og faglig oppfølging, liten fleksibilitet i ressursbruk, varierende opplæring og kompetansestøtte, samt uklar rolleforståelse mot publikum. Samtidig trekkes det frem viktige styrker ved dagens ordning, særlig forvalternes tilknytning til statsforvalternes fagmiljøer.

Utredningen vurderer fire hovedalternativer:

1. Beholde dagens ordning i all hovedsak, men ser på bedringspunkter i denne
2. Samling av arbeidsgiveransvaret hos et fåtall statsforvaltere
3. Samling av arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet
4. Opprette en egen organisasjon

Alle alternativene forutsetter gjennomføring av en rekke felles tiltak, blant annet tydeligere rolleavklaring – både internt og ut mot publikum, styrket opplæring, styrket daglig ledelse og mer lik organisering.

På bakgrunn av en samlet vurdering **anbefaler Miljødirektoratet alternativ 2 – å samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall statsforvaltere**. Sammenlignet med dagens organisering, mener Miljødirektoratet at dette alternativet vil gi bedre forutsetninger for styrket ledelse og samlede fagmiljøer, samtidig som man ivaretar tilknytningen til Statsforvalteren.

2 Oppdraget

2.1 Bakgrunn

Det er i dag etablert 49 nasjonalpark- og verneområdestyrer som er forvaltningsmyndighet for en rekke verneområder. Det er per 1.1.2026 totalt 69 verneområdeforvaltere fordelt på de 49 styrene. Hardangervidda er i dag eneste nasjonalpark som ikke forvaltes av et nasjonalparkstyre.

Dagens forvaltningsmodell for nasjonalparker og andre store verneområder ble opprettet i 2010 og forvaltningsmodellen ble beskrevet i Miljøverndepartementets budsjettproposisjon Prop. 1S 2009-2010¹.

I budsjettproposisjonen står det *"For nasjonalparker, andre store verneområde og sammanhengende verneområde skal forvaltning skje gjennom eit interkommunalt nasjonalparkstyre/verneområdestyre, heretter omtalt som styret. Styret skal syte for ei heilskapeleg samla forvaltning av verneområdet/verneområde på tvers av administrative grenser innafor ramma av naturmangfaldslova og verneforskrifta. Eit styre kan ha ansvaret for fleire geografisk nærliggjande store verneområde. Styret etablerast etter naturmangfaldslova § 62, andre ledd tredje punktum"*.

I ny forvaltningsmodell skulle sekretariatet for styrene legges til en nasjonalparkforvalter/verneområdeforvalter. Hensikten med dette var å sikre god kontakt med og kunnskap om lokalsamfunnet. Forvalterne skulle ansettes hos statsforvalterembetene (den gang fylkesmannen), men være underlagt styret i forhold knyttet til verneområdeforvaltningen. På den måten ville forvalterne være tilknyttet kompetansemiljøet hos statsforvalterne og gjennom dette sikre kunnskapsbasert forvaltning.

I forbindelse med etableringen av denne forvaltningsordningen, ble det også lagt opp til at det skulle bygges opp lokale/regionale forvaltningsknutepunkt knyttet til nasjonalparksentre/andre typer naturinfocentre der forvalterne skulle samlokaliseres med andre fagpersoner knyttet til verneområdet, eksempelvis Statens naturoppsyn (SNO), naturveiledere og tilsvarende.

I 2014 gjorde Riksrevisjonen en undersøkelse av forvaltningen av nasjonalparkene². Undersøkelsen pekte på at *"Modellen har bidratt til at både erfaringsbasert, lokal kunnskap, og vitenskaplig og forskningsbasert kunnskap nå legges til grunn i forvaltningen"*. Samtidig ble det pekt på noen behov for avklaringer, eksempelvis rolleavklaringer mellom styrene, den gang fylkesmannen og verneområdeforvalterne, samt klarere instruksjonsmyndighet t for styrene overfor verneområdeforvalterne. Vurderingene fra Riksrevisjonen ble fulgt opp gjennom flere oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) til Miljødirektoratet. Disse dekket bl.a. behovet for revidering av styrenes vedtekter og verneområdeforvalternes stillingsinstrukser.

I 2021 ble det gjennomført en evaluering av forvaltningsmodellen med nasjonalpark- og verneområdestyrer³. Konklusjonen var at ordningen verken hadde styrket eller svekket ivaretagelsen av verneverdiene og KLD besluttet å videreføre ordningen.

1 [Prop. 1 S \(2009–2010\) - regjeringen.no](#)

2 Riksrevisjonens undersøkning av forvaltninga av nasjonalparker. Riksrevisjonens administrative rapport nr. 1 2014

3 Evaluering av forvaltningsordning for nasjonalparker og andre store verneområder. Rapport NF 01/2021

Noen av funnene i rapportene fra hhv Riksrevisjonen i 2014 og evalueringen av forvaltningsordningen i 2021 er også relevante i dag som en del av vurderingene knyttet til organisasjonsmessig tilhørighet for forvalterne.

Miljødirektoratet mottok i mars 2025 et oppdrag fra KLD om "utredning om verneområdeforvaltere". KLD peker i sitt oppdrag til Miljødirektoratet på at omtrent 80% av det vernede arealet i Norge forvaltes av nasjonalpark- og verneområdestyrer. Ivaretagelsen av verneverdiene er derfor avhengig av at denne ordningen fungerer godt.

2.2 Avgrensninger av oppdraget

Oppdraget Miljødirektoratet er gitt, er ikke en utredning av forvaltningsmodellen i sin helhet, kun en utredning av verneområdeforvalternes organisasjonsmessige tilknytning og øvrige organisering.

KLD presiserer i oppdragsteksten at det er en *forutsetning at utredningen ivaretar verneområdestyrets faglige instruksjonsmyndighet overfor forvalterne, slik at det er vernestyret som avgjør overordnede spørsmål knyttet til forvaltning av det enkelte område, eksempelvis prioritering mellom større overordnede oppgaver m.v*

De skriver også at *det er en forutsetning for utredningen at nasjonalpark- og verneområdeforvalterne fortsatt skal sitte desentralisert nær verneområder. Det er et mål å ha sterke lokale knutepunkter med solide fagmiljøer, og direktoratet kan også foreslå relokalisering av forvalterstillinger for å bygge opp under dette, jf. Meld. St. 35 (2023-2024) kapittel 6.3.3.*

Miljødirektoratet er bedt om å vurdere om det bør gjøres endringer i organiseringen av verneområdeforvalterne for å styrke forvaltningen av verneområdene. Ettersom oppdraget er knyttet til verneområdeforvalterne som utgjør sekretariatet til styrene har vi avgrenset utredningen til å vurdere endringer som i hovedsak styrker forvaltningen av verneområder som styrene forvalter. Samtidig vil vurderingene og eventuelle endringer direkte eller indirekte kunne påvirke eller ha betydning for verneområder forvaltet av andre forvaltningsmyndigheter eller forvaltningen som helhet. Der det er hensiktsmessig omtales også slike virkninger i utredningen.

Vurdering av økonomiske konsekvenser av alternativene inngår ikke som en del av oppdraget, og er derfor ikke vektlagt i utredningen.

2.3 Ny forvaltningslov

Det er nylig vedtatt en ny forvaltningslov som må forventes å tre i kraft i løpet av de nærmeste årene. Nytt i forvaltningsloven er at det er gitt bestemmelser om nemnder og deres sekretariat i forvaltningsloven kap. 12. Styrene må anses som nemnder, slik nemnder er definert i ny forvaltningslov § 85 .

Selv om det i ny forvaltningslov ikke er gitt bestemmelser om organisering av sekretariatet for nemnder, har Forvaltningslovutvalget gjort noen vurderinger av plasseringen av sekretariater. Det er særlig pekt på at hvordan et sekretariat er organisert, kan ha betydning for hvor uavhengig og selvstendig ei nemnd kan oppfattes som. Miljødirektoratet har tatt med seg vurderingene som er gjort av Forvaltningslovutvalget i vurderingene under og viser særlig til NOU 2019:5.

2.4 Mål for utredningen

I oppdraget fra KLD er Miljødirektoratet bedt om å "*gjennomgå verneområdeforvalternes organisasjonsmessige tilknytning og øvrige organisering, og vurdere om det bør gjøres endringer for å styrke forvaltningen av verneområdene*" (vår utheving). KLD foreslår i oppdraget en rekke mulige endringer.

I Prop. 1 S 2009-2010 viste regjeringen til bl.a. Riksrevisjonens rapport fra 2006 som påpekte et behov for å styrke forvaltningen av verneområdene. Regjeringen beskrev at det innenfor noen overordnede rammer kunne utvikles forvaltningsmodeller for nasjonalparker og andre store verneområder/sammenhengende verneområder og små områder. Målet var i størst mulig grad å tilpasse forvaltningen av verneområdene til noen rammemodeller som skulle bidra til å oppnå en enhetlig og mest mulig kostnadseffektiv forvaltning av verneområdene på nasjonalt nivå. Prop. 1S 2009-2010 påpekte viktigheten av lokal, enhetlig og kunnskapsbasert forvaltning som forutsetninger for dette. Et av grepene var ny forvaltningsmodell for store verneområder.

På bakgrunn av oppdragsteksten og formålet med forvaltningsordningen er overordnet målsetning for denne utredningen å bidra til en styrket forvaltning av verneområdene.

Verneområdeforvalterne har en svært sentral rolle i forvaltningen av verneområder i Norge i sin rolle som sekretariat for nasjonalpark- og verneområdestyrer. De fleste sitter desentralisert og er knyttet til større eller mindre forvaltningsknutepunkter. **Det er en viktig målsetning å bidra til at forvalterne på best mulig måte settes i stand til å gjennomføre sine oppgaver på en god måte.** Da må arbeidsforholdene til forvalterne ivaretas på en god måte.

Det er viktig for troverdigheten til forvaltningsmodellen og forvaltningshierarkiet at **rollefordelingen mellom de ulike aktørene i verneområdeforvaltningen er avklart og tydelig, både internt i forvaltningen og eksternt for brukere og publikum.**

Vi er i oppdraget bedt om å vurdere en rekke ulike endringer, som listet under, for å styrke forvaltningen av verneområdene. Alle punkter i listen over endringer som skal vurderes, kan i større eller mindre grad bidra til en styrket forvaltning av verneområdene. Derimot mener vi at virkningen av noen av disse trolig ikke være avhengig av hvem som er arbeidsgiver for forvalterne.

I tillegg til å belyse endringspunktene i oppdraget har vi vurdert to ekstra punkter som vil påvirkes i større eller mindre grad av ulik organisasjonsmessig tilhørighet for forvalterne:

Endringspunkter som vi er bedt om å vurdere i oppdragsteksten:

- fører til en mer helhetlig forvaltning mellom verneområder

- styrker det faglige nettverket mellom verneområdeforvaltere
- øker erfaringsdelingen mellom forvalterne
- bedrer forholdene for veiledning av forvalterne og styrker deres kompetanse
- gir bedre fungerende knutepunkter
- gir mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver i.f.m sykdom, vakanser mv eller p.g.a ulike ressursbehov mellom områder
- gir mer lik organisering av forvalterne og styrker den daglige ledelsen av dem bl.a. når det gjelder organisering av arbeid, fordeling av oppgaver mv
- fører til bedre rolleavklaring herunder gjør rollene tydeligere for publikum
- styrker samarbeidet med Statens naturoppsyn
- styrker samarbeidet med besøkssentrene

Tilleggspunkter som vi har lagt til i utredningen:

- styrker tilliten til forvaltningsordningen hos publikum
- økte forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere

Nærmere omtale av endringene som er vurdert er i kap. 6.1.

3 Arbeidsprosess

3.1 Gjennomføring og involvering

Miljødirektoratet har gjennomført utredningen med bakgrunn i eksisterende og innhentet kunnskap. Fagressurser internt i Miljødirektoratet som har vært koblet på i arbeidet med utredningen er ressurser tilknyttet fagtemaene verneområdeforvaltning, juss, økonomi, HR, naturoppsyn, miljøøkonomi, statsforvalterstyring og dokumentforvaltning.

Miljødirektoratet har opprettet en referansegruppe bestående av representanter for verneområdestyrer, statsforvalterembeter og forvaltere.

Tabell 1 - Referansegruppen har bestått av:

Navn	Rolle
Heidi Marie Gabler	SF Troms og Finnmark

Hege Christin Bjørkmann	Styreleder Seiland
Jannike Wika	Forvalter for Vega verneområdestyre
Inga-Lill Sundset	Styreleder Midtre Nordland nasjonalparkstyre
Haakon Nordseth	Styreleder Verneområdestyret for Trollheimen
Trygve Snøtun	Forvalter for Jostedalsbreen nasjonalparkstyre
Eli Blakstad	Statsforvalteren Innlandet
Ole Tvette Muriteigen	Styreleder Rondane- Dovre nasjonalparkstyre
Monika Olsen	Forvalter for Ytre Hvaler nasjonalparkstyre
Tom Mello	Styreleder Færder nasjonalparkstyre
Jørn Trygve Haug	Forvalter for Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane landskapsvernområde

Verneområdestyrene fikk anledning til å komme med muntlige og skriftlige innspill til Klima- og miljødepartementet i forbindelse med utarbeidelsen av oppdraget vinteren 2025.

Det ble gjennomført et orienteringsmøte for aktuelle aktører i juni 2025 (verneområdestyrer, forvaltere, statsforvalterembeter og øvrige aktører tilknyttet merkevaren Norges nasjonalparker) og i desember 2026 ble det gitt en skriftlig statusoppdatering om arbeidet med oppdraget til de samme aktørene.

Statsforvalterembetene og verneområdeforvalterne ble invitert til å gi innspill og informasjon som grunnlag for utredningen i spørreundersøkelser høsten 2025.

Statsforvalternes fellestjenester (STAF) har bidratt med underlag knyttet til dokumentforvaltning/arkivtjenester vinteren 2025/2026.

3.2 Kunnskapsgrunnlag for utredningen

Miljødirektoratet har sett til flere kilder for eksisterende kunnskap i arbeidet med utredningen:

- Evaluering av forvaltningsordningen for nasjonalparker og andre store verneområder (Nordlandsforskning m.fl. 2021¹).
- Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder (Dokument nr. 3:12 (2005–2006))
- Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltninga av nasjonalparker (Riksrevisjonens administrative rapport nr. 1 2014)

- Det kongelige Miljøverndepartementets Prop. 1S (2009-2010) ved innføring av nåværende forvaltningsmodell for nasjonalparker og store verneområder

I tillegg har stillingsinstruksen til forvalterstillingene, verneområdestyrenes vedtekter og Hovedinstruksen til statsforvalteren vært viktige støttedokumenter for utredningen.

Vi har også brukt kunnskap som er hentet inn i forbindelse med utarbeidelsen av oppdraget og gjennomføring av utredningen:

- Verneområdestyrenes innspill til KLD vinteren 2025
- Spørreundersøkelse til statsforvalterembetene høsten 2025. Vi fikk totalt 11 besvarelser fra Statsforvalterne (ett embete leverte to besvarelser). Spørreundersøkelsen var anonym.
- Spørreundersøkelse til verneområdeforvalterne høsten 2025. Vi fikk totalt 61 besvarelser. Spørreundersøkelsen var anonym.
- Advokatfirmaet Føyen har på oppdrag fra Miljødirektoratet foretatt en vurdering av om en omorganisering i tråd med departementets forslag vil innebære en virksomhetsoverdragelse i arbeidsrettslig forstand.

4 Beskrivelse av dagens organisering av verneområdeforvalterne (null-alternativet)

Et sentralt element ved opprettelsen av forvaltningsmodellen var at det enkelte verneområdestyre skulle ha et eget sekretariat. Løsningen med å legge arbeidsgiveransvaret for verneområdeforvalterne til statsforvalterne, ble valgt for at forvalterne skulle ha tilhørighet til et fagmiljø knyttet til natur- og verneområdeforvaltning. Løsningen ga også tilgang til arkiv-, økonomi, og IKT-tjenester (fellestjenester), og et apparat for å håndtere ulike personalforvaltningsoppgaver som lønn, fravær mv. De fleste forvalterstillingene ble opprettet ifm. opprettelsen av det enkelte verneområdestyre.

I årene etter dette er det tilsatt ytterligere forvaltere i enkelte områder for å forsterke forvaltningen i områder med stort behov for dette. I tillegg ansettes det nye forvaltere ved opprettelse av nye nasjonalparker og andre store verneområder med egne styrever.

Fordelingen av forvaltere per statsforvalterembete er ulik grunnet ulik fordeling av verneområder med styrever i de enkelte områdene og valg av lokalisering for forvalterstillinger, se fordeling mellom embeter i tabell 2.

Tabell 2. Oversikt over antall forvaltere per statsforvalterembete

Statsforvalterembete	Antall
Agder	4
Innlandet	14

Møre og Romsdal	1
Nordland	9
Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus	5
Troms og Finnmark	13
Trøndelag	10
Vestfold og Telemark	3
Vestland	9
Rogaland	1
Sum	69

Det er stor variasjon i arbeidsmengde knyttet til sekretariatsfunksjonen for verneområdestyrene, Årsakene til det er flere, blant annet på grunn av variasjon i antall verneområder et styre forvalter. Andre faktorer som kan virke inn er antallet saker de håndterer, omfang av bruksinteresser i verneområdet, størrelsen på verneområdene, mv.

4.1 Aktørene i forvaltningsmodellen

I dagens forvaltningsmodell er verneområdestyrene, statsforvalterne og Miljødirektoratet de mest sentrale aktørene. Styrene er forvaltningsmyndighet, statsforvalterne har arbeidsgiveransvar for forvalterne og Miljødirektoratet er klageinstans og overordnet forvaltningsmyndighet.

Nasjonalpark-/verneområdestyrene

Styret er et statlig forvaltningsorgan, underlagt Miljødirektoratet. Miljødirektoratet har fastsatt vedtekter som angir styrenes oppgaver som forvaltningsmyndighet for verneområder.

Nasjonalpark-/verneområdestyret har følgende myndighet etter naturmangfoldloven:

- forvaltningsmyndighet etter verneforskrifter
- myndighet til å gi dispensasjon fra verneforskriftene med hjemmel i verneforskriftens dispensasjonsbestemmelser og naturmangfoldloven § 48
- myndighet til å utføre skjøtsel i verneområdene etter naturmangfoldloven § 47
- myndighet til håndheving etter naturmangfoldloven §§ 69 – 72 og § 73.

Styrene skal også gjennomføre nødvendige tiltak for å ivareta verneverdiene. Dette omfatter tiltak knyttet til besøksforvaltning, informasjon og skjøtsel. Styrene skal også utarbeide en forvaltningsplan med besøksstrategi. I tillegg skal de oppnevne et rådgivende utvalg og bør også oppnevne et administrativt kontaktutvalg.

Nasjonalpark-/verneområdestyret er egen juridisk person og har i utgangspunktet myndighet til å inngå avtaler og påta seg forpliktelser innenfor de økonomiske rammene styret disponerer. Slik ordningen er organisert i dag er det imidlertid statsforvalter som har budsjettmidlene. Det varierer

hvorvidt styrene inngår avtaler selv eller om statsforvalter inngår avtaler på vegne av styret. Styret søker om midler og vedtar hva tildelte midler skal brukes til, mens statsforvalter er økonomisk ansvarlig for budsjettet og står som formelt ansvarlig for inngåtte avtaler. Det er per i dag ingen av verneområdestyrene som har egen bankkonto slik at de kan disponere budsjettet selv. Dette skyldes dels at alternativet ikke er kjent for alle styrene, og dels de forpliktelser og krav som følger av dette ansvaret.

Styret har vedtaksmyndighet og disponerer forvalters arbeidstid, men har ikke personalansvar for forvalter. Stillingen ligger formelt hos statsforvalteren.

Statsforvalter

Det følger av Hovedinstruksen for statsforvalteren at statsforvalteren er personal- og økonomiansvarlig for verneområdeforvaltere. Forvalterne ansettes av statsforvalteren, som også har arbeidsgiveransvar for stillingen. Samtidig er forvalter underlagt styret i forvaltningen av verneområdet og styret disponerer forvalters arbeidstid.

Som arbeidsgiver har statsforvalter både personal- og administrativt ansvar. Ved permisjon, langtidsfravær, eller der forvalter varsler om fratredelse fra sin stilling, skal statsforvalteren i dialog med styret komme til enighet om hvordan forvalters arbeidsoppgaver skal løses inntil forvalter er tilbake, eller ny forvalter er ansatt (kilde: Vedtekter for nasjonalpark- og verneområdestyrer).

Det fremgår ikke av hovedinstruksen til statsforvalteren eller i vedtektene til styrene hva som er statsforvalternes rolle knyttet til opplæring og oppfølging av forvalterne i denne organisasjonsmodellen. Som arbeidsgiver har statsforvalteren likevel et selvstendig ansvar for å sikre nødvendig opplæring og kompetanseutvikling for sine ansatte, slik at de er i stand til å utføre sine oppgaver på en forsvarlig og faglig tilfredsstillende måte. Det er praksis at forvalterne har mulighet til å delta på seksjons- og avdelingsmøter og fagsamlinger som statsforvalter arrangerer. Det er også vanlig at forvaltere konfererer med sin arbeidsgiver i enkeltsaker ved behov. Omfang av faglig oppfølging og hvorvidt forvalter deltar på seksjonsmøter og andre samlinger varierer mellom embetene.

Dialogen mellom statsforvalter og styret går hovedsakelig via sekretariatet (forvalteren). Direkte kontakt mellom styret og statsforvalter er i dag mest aktuelt ved nye ansettelser eller håndtering av langtidsfravær. I spørreundersøkelsen til statsforvalterne fremgår det at direkte kontakt varierer mellom embeter, de aller fleste oppgir at kontakten er begrenset til rekrutteringsprosesser og deltagelse på noen styremøter gjennom året. I tillegg oppgir flere embeter at styret tar kontakt når det oppstår krevende dispensasjonssaker. Enkelte embeter inviterer også styreledere inn i medarbeidersamtaler.

Et embete oppgir at de arrangerer jevnlig samlinger for styreledere og et embete oppgir at de gir opplæring til styrene i tillegg til de som arrangeres sammen med Miljødirektoratet.

Et av embetene oppgir at de har formalisert samarbeidet med verneområdestyrene i sitt fylke i et dokument som klargjør samarbeidet for en rekke tema, slik som økonomioppfølging, reisebudsjett, anskaffelser, arbeidsfordeling, post- og journalsystemer, kontor- og utstysbehov, ansettelsesprosesser og budsjett disponeringsmyndighet. Dokumentet skal også klargjøre forventninger knyttet til faglig oppfølging av forvalteren.

Fellestjenester

For statsforvalterembetene er det Statsforvalterens fellestjenester (STAF) som er ansvarlig for fellestjenestene. STAF leverer tjenester til embetene på følgende områder (kilde: statsforvalteren.no):

- IT
- Digitalisering og utvikling
- Informasjonssikkerhet
- Dokumentforvaltning
- Brukerstøtte og kompetanse
- Anskaffelser

Når det gjelder verneområdestyrene og verneområdeforvalterne så bruker de i dag fellestjenestene som STAF leverer til embetene.

Miljødirektoratet

Miljødirektoratet er overordnet myndighet for verneområdeforvaltningen, med ansvar for myndighetsutøvelse etter naturmangfoldloven.

Miljødirektoratet behandler klager på vedtak fattet av verneområdestyrene. Direktoratet kan også omgjøre vedtak fattet av verneområdestyrene når det er hjemmel for dette i forvaltningsloven eller naturmangfoldloven.

Miljødirektoratet skal være en faglig rådgiver, som bidrar til enhetlig og effektiv oppgavegjennomføring gjennom å veilede regionale myndigheter i bruk av lovverk, forskrifter og andre virkemidler innenfor direktoratets ansvarsområder.

Miljødirektoratet har ansvar for å drive tilsyn og gjennomføre landsdekkende naturoppsyn i regi av Statens Naturoppsyn (SNO), se nærmere omtale i kapitlet om samarbeidet mellom SNO og styrene.

Med bakgrunn i disse rollene, gir Miljødirektoratet forvaltere generell veiledning om saksbehandling og veileder eksempelvis i forbindelse med utarbeidelse av plandokumenter som forvaltningsplan og besøksstrategi. Miljødirektoratet veileder også gjennom informasjon på våre nettsider. Hvert verneområdestyre har en kontaktperson i seksjon for verneområder og i juridisk seksjon naturmangfold. Miljødirektoratet godkjenner også forvaltningsplaner for verneområder forvaltet av styrer.

Som overordnet myndighet for verneområdeforvaltning arrangerer Miljødirektoratet forvaltersamlinger (som hovedregel) annethvert år; disse har vært arrangert både som regionale samlinger og som nasjonale samlinger. I tillegg arrangeres det kompetansedager ved oppnevning av nye styrer, disse arrangeres i samarbeid med statsforvalteren.

Miljødirektoratet produserer tekniske løsninger som skal bidra til mer enhetlig og effektiv oppgavegjennomføring, slik som [Veiledning i merkebaren - designmanualen](#), [styrenes nettsider - nasjonalparkstyre.no](#), Naturoppdrag, Forvaltningsplaner på nett for verneområder (FPNV) og Naturbase.

Nasjonalpark-/verneområdestyret oppnevnes av Miljødirektoratet etter innstilling fra aktuelle kommuner, fylkeskommuner og Sametinget. Miljødirektoratet fastsetter videre forvaltningsknutepunkt/kontorsted for forvalterne.

Vi har i de kommende delkapitlene valgt å beskrive forhold ved dagens organisering som er viktig for de vurderingene vi senere gjør rundt virkninger av de ulike alternativene, jf. Kap. 2.4 Mål for utredningen.

4.2 Samarbeidet mellom Statens naturoppsyn og forvaltere/styrer

SNO har gjennom sin tilstedeværelse i mange områder over lang tid har vært en viktig kilde for kunnskap og historikk for forvaltere og verneområdestyrer. Dette underbygges av spørreundersøkelsen til forvalterne der SNO oppgis som en sentral faglig støtte. Videre oppgir de fleste (30 besvarelser) at samarbeidet med SNO fungerer godt, mens 19 besvarelser etterlyser et bedre samarbeid. Det pekes i denne sammenheng på redusert tilstedeværelse på knutepunktet de deler, og manglende ressurser til å følge opp tiltak som forvaltningsmyndigheten bestiller.

SNO er Miljødirektoratets feltapparat og skal blant annet føre kontroll med at bestemmelsene gitt i eller i medhold av blant annet naturmangfoldloven blir overholdt. Naturoppsynet kan også drive veiledning og informasjon, samtidig som det kan drive skjøtsel på oppdrag fra forvaltningsmyndigheten, registrering og dokumentasjon. Faste kontaktpunkter mellom SNO og forvaltningsmyndighet i dag er planleggingsmøtene som gjennomføres for å avtale SNO ressurs ved bruk av Naturoppdrag - den digitale løsningen for bestilling og oppfølging av oppdrag i verneområdet.

Samarbeidet mellom SNO og forvaltere/styrer fungerer svært ulikt sett landet under ett. Dette har blant annet sin årsak i følgende:

Kapasitet hos SNO

Antall SNO-ansatte og deres kapasitet til å følge opp verneområder er ujamnt fordelt. Noen regioner er godt bemannet hvor SNO har kapasitet til å følge opp både ordinært oppsyn, møter og befaringer med styret, samt en del tiltak i felt. Andre steder er kapasiteten mindre, grunnet færre ansatte eller andre pålagte arbeidsområder, og SNO må da prioritere oppsyn og nødvendige møter og befaringer, men nedprioritere tiltak.

Lokalisering/kontorsted

Lokaliseringen av SNO og forvaltere påvirker muligheten for fysiske møtepunkt. Dette og terskelen den enkelte har for å ta kontakt (telefon, e-post, Naturoppdrag) påvirker det løpende samarbeidet. Ved stort turnover i styrene og blant forvaltere, vil relasjonen ofte bli mer varierende.

Verneområdets forvaltningsutfordringer og forvalter/styrets aktivitetsnivå

Verneområdenes størrelse, bruksintensitet, utfordringer og sårbarhet varierer veldig. Dette påvirker i hvor stor grad det er behov for (løpende) kontakt med SNO og hvor stor innsats SNO kan prioritere. I områder hvor det er stor bruk og behov for tiltak og SNO har tilstrekkelig kapasitet, vil kontakten ofte være god og løpende. Samarbeidet kan likevel være godt, selv om intensiteten på arbeidet er lav.

Rolleforståelse

Styrene og forvaltere kan i noen tilfeller ha forventninger til SNO som ikke kan innfris på grunn av SNO sitt mandat og rolle. SNO er multifunksjonelle og deres aktivitet styres av eget lovverk, overordnede føringer og pålagte oppgaver på flere fagområder. SNO skal drive oppsyn i verneområdene, men aktivitet ut over det er avhengig av den totale oppgaveporteføljen i stillingen. Styret kan ikke pålegge eller på annen måte dirigere SNOs aktivitet, men SNO skal som Miljødirektoratets feltapparat drive oppsyn og så langt kapasiteten rekker - bistå forvaltningsmyndigheten på best mulig måte.

4.3 Forvaltningsknutepunkter

Ved etablering av forvaltningsmodellen ble det bestemt at forvalterstillingene skulle være lokalisert i nærheten av verneområdet for å sikre lokal tilknytning. For å sikre et godt fagmiljø rundt forvalterstillingen, skulle det bygges opp lokale faglige fellesskap – såkalte knutepunkt - knyttet til nasjonalparksentre eller andre typer naturinformasjonssentre der forvalter er samlokalisert med andre fagpersoner tilknyttet verneområdet, (Prop. 1 S (2009–2010)). Langt fra alle verneområder forvaltet av styrer er tilknyttet et slikt senter. Derfor er det også etablert knutepunkt som ikke er lokalisert til senter, men heller på rådhuset eller i andre bygg som kommunen har disponible til kontorplass.

Per i dag har de aller fleste forvaltere kontorsted på et knutepunkt i nærheten av verneområdene styret forvalter. I en spørreundersøkelse svarte 79% av forvalterne at de sitter ved et forvaltningsknutepunkt.

En forutsetning for at kontorstedet skal være et velfungerende knutepunkt er at det er et faglig fellesskap der flere i fagmiljøet tilknyttet verneområdet(ene) er lokalisert sammen. Andre relevante aktører er Statens naturoppsyn, Statskog, fjellstyrer og tilsvarende aktører med oppgaver i verneområdene.

I spørreundersøkelsen svarer over halvparten, 65 %, at knutepunktet fungerer i svært stor grad eller i stor grad som et faglig fellesskap, mens 35% synes det fungerer i noen grad, i liten grad eller i svært liten grad.

Vi ba også forvalterne om å gi innspill til endringer for at knutepunktet de er tilknyttet kan fungere bedre. Her svarer flere at de ønsker å sitte sammen med andre forvaltere. Besvarelser fra dem som svarer at de sitter ved velfungerende knutepunkt fremhever at de sitter flere forvaltere sammen og gjerne også sammen med SNO og med aktører fra andre fagmiljø knyttet til verneområdet. I spørreundersøkelsen etterlyser 12 av besvarelsene samlokalisering med SNO og nettopp samlokalisering med SNO fremheves også som viktig for et velfungerende knutepunkt. Flere besvarelser trekker frem at det ville vært positivt med en informasjonsmedarbeider på knutepunktet.

4.4 Daglig ledelse og oppfølging av forvalterne

Daglig ledelse og faglig oppfølging av forvalterne

Hos statsforvalterne er ledelse av forvalterne organisert på ulike måter og omfang av kontakt mellom leder og forvalter varierer. Leder har en annen rolle ovenfor forvaltere enn andre ansatte ettersom det er styret som har instruksjonsmyndighet og disponerer forvalters arbeidstid.

Gitt organiseringen med statsforvalterne som arbeidsgiver og styret som forvaltningsmyndighet, er det ikke en klar ansvarsfordeling angående den faglige oppfølging av sekretariatet. Statsforvaltere har gitt tilbakemelding om at deres rolle i faglig oppfølging ikke er tilstrekkelig klart.

Organisering og ledelse av verneområdeforvalterne bestemmes av det enkelte embetes ledelse, og her er ulike varianter valgt ut fra avdelingens bemanning /ressurser som helhet. Det er ifølge embetene ikke rom for å dekke ledelse av verneområdeforvalterne (arbeidsgiveransvaret) innen den rammen som er avsatt per forvalter. Noen embeter har likevel valgt å tilsette leder for forvalterne og tar dette fra øvrige ressurser i avdelingen. Tid til ledelse og oppfølging tas fra kapasiteten til embetet. Embetene skal følge opp tildelingsbrev og Hovedinstruks, der nasjonalparkforvaltningen ikke er inkludert. Dette er særlig utfordrende for de embetene som har mange nasjonalparkforvaltere. Embetene påpeker også at det ikke bare er en ressursutfordring knyttet til oppfølging av forvalterne når det gjelder leder med personalansvaret, men at det også krever ressursbruk på for eksempel økonomihåndtering og andre administrative funksjoner.

Opplæring av nyansatte forvaltere

Det er stor variasjon i opplæringen forvalterne beskriver å ha mottatt. Mange forvaltere oppgir i spørreundersøkelsen at det er en fadderordning ved nye rekrutteringer, slik at statsforvalter gir opplæring i administrative tema, mens en forvalter tar seg av faglig oppfølging av den nyansatte. Statsforvalterens rolle i opplæring oppgis å være i hovedsak knyttet til administrative tjenester, it-utstyr og programmer forvalteren trenger i sin arbeidshverdag, men faglig opplæring av nye forvaltere skjer i stor grad av andre forvaltere.

I spørreundersøkelsen oppgir 44 % av forvalterne at de i svært stor grad eller i stor grad er fornøyd med opplæringen, 35 % er i noen grad fornøyd, og 21% er i liten eller i svært liten grad fornøyd med mottatt opplæring.

Flere av svarene i spørreundersøkelsen til forvalterne peker på et behov for mer omfattende opplæring. Av disse nevnes det at opplæringen er for kort, mangelfull og i noen tilfeller fraværende.

Miljødirektoratet gjennomfører ikke opplæring av nye forvaltere, men gir generell veiledning blant annet gjennom direkte kontakt med forvaltere på telefon og e-post, forvaltersamlinger og webinarer på utvalgte tema. Forvalterne deltar også på kompetansedager som arrangeres etter oppnevning av nye styremedlemmer etter kommune- og sametingsvalg. Blant innspillene fra verneområdestyrene pekes det også på at Miljødirektoratet må ha en større rolle i veiledning, kompetanseheving m.v.

4.5 Faglig nettverk og erfaringsdeling

I dagens organisering består fagmiljøet rundt forvalterne av flere aktører. Stillingen er i et kollegium innad i "forvaltergruppen" på tvers av fylkesembeter, samtidig som den er i et kollegium med øvrige ansatte hos statsforvalteren. I tillegg innebærer lokalt kontorsted på et knutepunkt et kollegium med andre aktører, også fra andre sektorer enn naturforvaltningen.

Spørreundersøkelsen til forvalterne inkluderte en rekke spørsmål angående fagmiljø, som sammenlagt gir en overordnet oversikt over dagens fagmiljø, samt innsikt i forvalternes forslag til forbedringer.

64% av forvalterne oppgir at de i svært stor grad eller i stor grad har tilstrekkelig faglig støtte i sitt arbeid, 26 % i noen grad og 10% i liten eller svært liten grad. Aktørene som benyttes mest for faglig støtte er, i prioritert rekkefølge: andre forvaltere (100 %), statsforvalterne (70%), fagseksjoner hos Miljødirektoratet (65%), SNO (60 %) og andre aktører (34%) slik som fjelltjenesten, fjellstyrer, kommunen etc.

Besvarelsene på spørreundersøkelsen antyder at forvalterne opplever at faglig støtte fra andre verneområdeforvaltere er mer tilgjengelig enn tilsvarende hos statsforvalteren. 89% oppgir at de har i svært stor grad eller i stor grad tilgang til faglig støtte fra andre verneområdeforvaltere, mens 52% oppgir at de har i svært stor grad eller i stor grad tilgang til faglig støtte fra øvrig fagmiljø hos statsforvalteren.

Tema det etterlyses mer kompetanse på dekker et bredt spekter. 19 av 61 besvarelser oppgir at de ikke opplever å ha fagområder med manglende faglig støtte. Av de som oppgir fagområder med utilstrekkelig faglig støtte nevnes juridisk bistand hyppigst, i 19 av 61 svar. Øvrige tema som gjentas er

offentlige anskaffelser (8 av 61) og informasjons/kommunikasjonsarbeid (4 av 61). Bredden i tema gjenspeiler bredden i en forvalteres hverdag, der man i stillingen må forholde seg til mange ulike problemstillinger.

I spørreundersøkelsen ble statsforvalterne spurt om i hvilken grad de opplevde at verneområdeforvalterne er integrert i fagmiljøet hos embetet og hvordan kompetanseoverføringen mellom forvaltere og fagmiljøet hos statsforvalteren fungerte.

27% av embetene svarte i "svært stor" eller i "stor grad", mens over halvparten av statsforvalterne opplever at forvalterne er integrert i "noen grad" (64%) eller i "liten grad" (9%).

Statsforvalterne ble bedt om å gi en begrunnelse for svaret sitt. Der kommer det frem at avstand er et hinder, men det avbøtes med bruk av Teams og andre digitale plattformer. Det nevnes også at organiseringen av forvalterne, som får andre styringslinjer, oppgaver og arbeidsbetingelser enn resten av embetet gjør at de ikke kan bli helt integrert. Flere embeter er også usikre på hva som er forventningen til integrering av forvalterne i fagmiljøet.

Statsforvaltere som oppgir at forvaltere er godt integrert nevner følgende tiltak: felles kompetansehevingstiltak og fysiske samlinger, tilstreber lik saksbehandling mellom områder og praktiserer egne verneområdeforvalterforum.

4.6 Flexibilitet i fordeling av oppgaver mellom forvaltere

I dagens organisering disponerer styret forvalters arbeidstid. I all hovedsak jobber forvalterne innenfor virkeområdet til sitt eller sine styrer. Det har likevel vært praksis at forvaltere har kunnet bistå med oppgaver for andre styrer og embeter etter avtale mellom arbeidsgiver og styret. I spørreundersøkelsen til forvalterne oppgir 18 stk. at de utfører oppgaver for andre styrer eller statsforvalter i dag.

4.7 Samarbeid med besøkssenter

Besøkssenter nasjonalpark formidler informasjon om nasjonalparker og andre vernede områder nasjonalt og internasjonalt og stimulerer til bruk av naturen og nasjonalparkene, og til generelt friluftsliv.

Samarbeidet mellom verneområdeforvaltningen og nasjonalparksentrene er ikke formalisert i dag og varierer derfor mellom områder. Ved re-autorisering av sentrene, skal senteret beskrive samarbeidet med andre aktører i lokalmiljøet, herunder verneområdeforvaltningen. Det inngår i en samlet vurdering av ny autorisering. Men det er ikke krav til samarbeid.

I spørreundersøkelsen til forvalterne inngikk et spørsmål om samarbeid med sentrene. Svarene spriker fra en opplevelse av manglende eller dårlig samarbeid til svært godt samarbeid. Uavhengig av opplevelse tar flere besvarelser opp ønsket om et mer formalisert samarbeid.

4.8 Rolleavklaring blant aktørene og rolleforståelse blant publikum

Rolleavklaring blant aktørene

Dagens organisering innebærer at forvalterne forholder seg til flere styrende organer samtidig: styrene gir dem oppgaver, statsforvalteren har personalansvar og Miljødirektoratet gir føringer, veiledning og finansiering.

I beskrivelse av modellen og gjennom ulike styringsdokumenter er rollene beskrevet. Erfaringer viser likevel at det fremdeles er behov for å klargjøre rollene til styrene og statsforvalteren.

Det som går igjen i tilbakemeldingene fra statsforvalterne er i hovedsak behov for klargjøring knyttet til statsforvalterens rolle i den faglig oppfølging av forvalterne. Mange av forvalterne svarer på sin side, at de opplever at rollefordelingen mellom styrene og statsforvalterne internt er avklart. Det forvalterne stort sett peker på er utfordringen med å kommunisere rollefordelingen mellom aktørene tydelig ut mot publikum.

Rolleforståelsen blant publikum

Verneområdeforvalterne "deler" i dagens organisering elektronisk adresse og infrastruktur med statsforvalteren.

De verneområdeforvaltere som har virksomhetsnummer under statsforvalteren sitt organisasjonsnummer legges til automatisk dokumentfangst av «digital post til Altinn», dvs. at post fra offentlige avsendere kommer automatisk inn i Elements. Annen post må forvalterne selv håndtere i Altinn. Når styret er registrert med eget organisasjonsnummer, ikke underlagt statsforvalteren, så må all post håndteres av forvalteren. Noen av styrene har i dag eget organisasjonsnummer.

Til behandling av styresakene finnes det en tilpasset «utvalgsmodule» i Elements, som Statsforvalterens fellestjenester (STAF) anbefaler å bruke.

Det er gitt flere innspill på en problemstilling som oppstår som følge av at forvalterne er knyttet til arkiv-tjenestene og e-postadressene til statsforvalterne. Dette kan skape utfordringer knyttet til rolleforståelsen eksternt blant brukere og publikum. Når avsenderadressen er tilknyttet statsforvalteren kan det skape forvirring blant publikum om hvorvidt styrene er en egen enhet. Forvalterne beskriver i spørreundersøkelsen at dette i dag må klargjøres i all eksternt kommunikasjon mot publikum slik at de sikrer seg at mottaker forstår hvem de får henvendelsen fra.

Særlig er dette relevant fordi det i dagens organisering kan oppleves som en rollekonflikt at statsforvalteren på den ene siden skal være et kompetansemiljø og drive veiledning til forvalter, samtidig som statsforvalteren kan klage på vedtakene som forvalter og styrene treffer.

4.9 Kostnader knyttet til forvalterstillingene

Verneområdeforvalterne finansieres over statsforvalternes budsjett, kap. 1520 post 01. Fra og med opprettelsen av verneområdeforvalterne i 2010 til og med 2023 så har Klima- og miljødepartementet (KLD) tilført 1 mill. kroner per ny forvalter. Fra og med 2024 tilføres 1,3 mill. kroner per forvalter (for stillinger ansatt fra og med 2024).

Siden midler til nye forvaltere rammeoverføres fra KLD blir dette beløpet "øremerket" som en særskilt oppgave under KLDs andel av rammen på kap. 1520 post 01. Den endelige fordelingen til hvert embete beregnes av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) ved fordeling av kap. 1520 på embetene, og denne rammen har vært og vil, ifølge DFD, være utsatt for årlig lønns- /prisjustering og eventuelle avbyråkratiseringskutt på lik linje med resten av rammen på posten. I tillegg vil en mindre andel av rammen fordeles til i STAF. Det kan også være ulikheter mellom embetene i hvor mye som tildeles miljøvernavdelingene per forvalter og hvor mye som holdes igjen sentralt i embetene. Noen miljøvernavdelinger påpeker at rammen de får til forvalterne ikke er tilstrekkelig og at dette kan gå utover miljøvernavdelingens "eget" driftsbudsjett.

Midlene som er tilført til hver forvalterstilling skal, i henhold til forvaltningsmodellen som ble etablert i 2010, i utgangspunktet dekke alle kostnader som følger med en forvalterstilling, herunder lønnskostnader og sosiale kostnader, og driftskostnader som reisekostnader, klær og husleie. Det er forutsatt at embetet må dekke kostnader som går utover den øremerkede rammen over ordinært driftsbudsjett. Statsforvalterne har over lengre tid problematisert at den øremerkede rammen ikke er tilstrekkelig til å dekke alle kostnader, og det er bakgrunnen for at denne ble økt til 1,3 mill. kroner fra og med 2024 for nye stillinger.

Siden det over lang tid ble tilført 1 mill. kroner ved opprettelse av nye forvalterstillinger, så har de midlene som har blitt tilført til nye forvalterstillinger opp gjennom årene ulik "verdi" per i dag. Midler til de forvalterne som er ansatt i 2010 er prisjustert i mange år kontra midler til de forvalterne som er ansatt i de senere år før vi fikk økt tildelingen per forvalter. **Vi antar derfor at den totale rammen til forvalterstillingene er for lav per nå for at embetene skal ha tilstrekkelige midler til å følge opp stillingene administrativt og faglig.** 1 mill. kroner i 2023 var for de fleste forvalterstillinger ikke tilstrekkelig til å dekke samme kostnader som i 2010.

Oppfølging av og administrative oppgaver knyttet til verneområdeforvaltere er en særskilt oppgave og en del av embetenes ordinære rammer. **Derfor ønsker flere embeter at finansieringen av stillingene og den faktiske prioriteringen som er knyttet til denne forvaltningen synliggjøres i større grad.** På den måten vil det bli tydeligere for både styrene og hvert enkelt embete hvilket budsjett de har på drift knyttet til hver enkelt forvalterstilling.

5 Beskrivelse og forslag til utforming av alternativene som skal utredes i oppdraget

I oppdraget ber KLD om at det utredes fire alternativer for endret organisering i tillegg til dagens organisering (null-alternativet). For å kunne vurdere disse alternativene mot null-alternativet, har vi, så langt det lar seg gjøre, beskrevet hva vi mener disse alternativene vil innebære. Og foreslår tiltak vi mener bør gjennomføres for å sikre god organisering for hvert alternativ.

5.1 Alternativ 1 – Beholde dagens ordning, men se på bedringspunkter i denne

5.1.1 Problembeskrivelse av dagens organisering

I oppdragsbrevet er følgende utfordringer ved dagens modell fremhevet:

- Ordningen har ført til en mer fragmentert verneområdeforvaltning, fra 18 fylkesmenn i 2008 til 113 ulike forvaltningsmyndigheter i dag.
- Statsforvalterne bruker mye tid på den personmessige og administrative oppfølgingen av forvaltere
- Personalforvaltning og daglig ledelse er krevende gitt rollefordelingen mellom statsforvalter og styre. Dette medfører en belastning for særlig statsforvalter, men også forvaltere og styrer
- Verneområdene er svært forskjellige i oppgaver, utstrekning og i det generelle utfordringsbildet. Selv om antall forvaltere per verneområde er differensiert er det likevel en ujevn belastning mellom de ulike forvalterstillingene. Statsforvalters begrensede styringsmuligheter gir liten fleksibilitet til å utjevne skjevfordelingen eller forflytte ressurser ved vakanser, permisjoner, sykemeldinger o.l.
- Ulik grad av samhandling på tvers mellom forvalterne for de ulike verneområdene
- Utydelige roller mot publikum, i hovedsak knyttet til at forvalternes e-postadresser er tilknyttet statsforvalteren og delt arkiv der statsforvalteren står som avsender på brev fra styrene.

I tillegg har vi gjennom årene fått tilbakemeldinger på andre utfordringer med dagens organisering, dette gjelder:

- I hvor stor grad det er fungerende samarbeid mellom forvaltning og besøkssenter eller forvaltning og SNO.
- Ikke tilstrekkelig opplæring og veiledning av forvalterne
- Ikke tilstrekkelig kapasitet hos embetene til å følge opp forvalterne
- Kostnadene for å ivareta forvalterstillingene er ikke tilstrekkelig finansiert av de øremerkede midlene knyttet til stillingene.

Gjennom innspill fra verneområdestyrene og spørreundersøkelsene til statsforvalterne og forvalterne har vi fått ytterligere innsikt i erfaringene aktørene har gjort seg med dagens organisering.

Flere av innspillene samsvarer med de utfordringene som løftes frem i oppdragsteksten. Samtidig er det også flere besvarelser blant alle aktørene som trekker frem positive erfaringer med dagens organisering. Særlig er tilknytningen forvalterne i dag har til fagmiljøet hos Statsforvalteren en positiv faktor som mange trekker frem. Statsforvalterens fagsystemer og tekniske tjenester, i tillegg til at de er en ryddig og profesjonell arbeidsgiver, er andre punkter det legges vekt på i tilbakemeldingene fra forvalterne. Det er også embeter som gir tilbakemelding på fordeler av dagens organisering. Det er nyttige erfaringer vi har tatt hensyn til i forslagene til tiltak for bedring av dagens organisering.

Flere av utfordringene er kjente problemstillinger ved ordningen og er nevnt både i Riksrevisjonens rapport fra 2014 og i evalueringen av forvaltningsordningen fra 2021. Riksrevisjonen pekte på enkelte svakheter ved modellen, bl.a. uklarheter knyttet til forvalternes rolle og statsforvalterens rolle. Rapporten ble fulgt opp av Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet med bl.a. tydeliggjøring av vedtekter for verneområdestyrene og reviderte stillingsinstrukser for forvalterne. Oppfølgingen er bl.a. omtalt i Prop. 1 S (2014-2015) s. 190, og i brev 8. september 2014 fra Klima- og miljødepartementet til Miljødirektoratet. En del av utfordringene ved dagens organisering har vedvart uten at tidligere tiltak har løst dem.

Tiltakene som ble utført etter Riksrevisjonens gjennomgang var ikke tilstrekkelige til å løse problemstillingene med uklarheter knyttet til forvalternes rolle og statsforvalterens rolle. Spørreundersøkelsen som ble sendt ut til forvaltere og statsforvaltere underbygger også dette, selv om det er ulikheter mellom forvalterne og embetene i hvor stor grad dette fortsatt er gjeldende.

På bakgrunn av dette, foreslår vi en rekke tiltak som vi mener må på plass for alternativ 1 – dagens organisering med bedringspunkter:

Vi anbefaler følgende tiltak for å bedre dagens organisering:

1. Økning av kapasitet og ressurser hos statsforvalterne
 - a. Økt tildeling per forvalterstilling (eksisterende stillinger fra før 2024)
 - b. Synliggjøre øremerking av midler per forvalterstilling i Prop. 1S
 - c. Tilføre midler til embeter (med mer enn 10 forvaltere) for å ansette dedikert seksjonsleder med personal- og fagansvar.
I embeter med færre forvaltere foreslår vi å tilføre midler til en forvalterkoordinator som skal bistå på tvers av forvaltere/styrer med faglig rådgiving og bistand i oppgaver. Personalansvaret må da fremdeles ligge hos en leder hos statsforvalteren.
2. Klargjøring av roller internt blant aktørene knyttet til faglig oppfølging av forvalterne
3. Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning
4. Gi arbeidsgiver økt fleksibilitet i bruk av forvalterressurser mellom styrer.
5. Innføring av "Forvalterskolen"
6. Faste intervaller på forvaltersamlinger
7. Endringer på forvaltningsknutepunkter
8. Formalisere samarbeid mellom forvaltning og besøkssentre
9. Legge til rette for SNOs tilgang til forvaltningsknutepunktene

Under gir vi en nærmere forklaring på hva de foreslåtte tiltakene vil innebære.

5.1.2 Økning av kapasitet og ressurser hos Statsforvalterne

Tilbakemeldingene fra statsforvalterne og forvalterne tilsier at det er behov for endringer knyttet til daglig ledelse og oppfølging av forvalterne fra arbeidsgiver. For statsforvalterne er det særlig kapasitet og ressurser tilgjengelig for oppfølging som løftes frem som sentral utfordring.

Et klart flertall av embetene oppgir i spørreundersøkelsen at det er begrenset lederkapasitet til å følge opp verneområdeforvalterne. Behovet for en egen dedikert ledelse er et tiltak som også nevnes av flere forvaltere i spørreundersøkelsen.

Vi foreslår følgende tiltak for å øke kapasitet og ressurser hos Statsforvalterne:

- **Økt tildeling per forvalterstilling for de forvalterne som er ansatt før 2024.**
- **Synliggjøre øremerking av midler per forvalterstilling i Prop. 1S**
- **Tilføre midler til embeter (med mer enn 10 forvaltere) for å ansette dedikert leder. I embeter med færre forvaltere foreslår vi å tilføre midler til en forvalterkoordinator**

Vi foreslår at tildelingen til statsforvalterembetene per forvalter økes til 1,3 millioner kroner per forvalter for de stillingene som ikke allerede har fått tilført denne rammen. Det gjelder i hovedsak forvalterstillinger ansatt før 2024. Vi mener en tildeling av en øremerket ramme på 1,3 millioner kroner er nødvendig for å dekke de kostnadene stillingen innebærer som listet i kap. 4.9. Rammen må prisjusteres på virkningstidspunktet.

For å dekke behovet for ressurser til personalledelse og faglig oppfølging av forvalterstillingene foreslår vi at det tilføres midler tilsvarende 1 seksjonslederstilling i embeter med mer enn 10 forvaltere. I embeter med mindre enn 10 forvaltere foreslår vi at det tilføres midler til en forvalterkoordinator som kan ha ansvar for faglig veiledning og oppfølging av forvalterne. Stillingsprosenten må beregnes ut fra en behovsvurdering for det enkelte embete knyttet til antallet forvaltere de er arbeidsgiver for.

Midlene som overføres tilknyttet forvalterstillingene må øremerkes oppfølging av forvalterne. Statsforvalterne må stå fritt til å vurdere hvordan disse midlene så brukes best innenfor sitt embete.

5.1.3 Klargjøring av roller i faglig oppfølging av forvalterne

Når ordningen ble innført ble arbeidsgiveransvaret lagt til statsforvalteren for å ivareta fellestjenester, men også for å sikre et faglig miljø for forvalterne. I henhold til Riksrevisjonens rapport var intensjonen med denne organiseringen at "*Oppgåvene omfattar arbeidsgivaransvar og fagleg rådgiving overfor nasjonalparkforvaltaren, arkiv-, tilvisings- og økonomifunksjon og å sørge for praktisk tilrettelegging og opplæring for nasjonalparkstyra og nasjonalparkforvaltarane. Fylkesmannen har inga instruksjonsmyndigheit overfor nasjonalparkforvaltarane når det gjeld forvaltninga av nasjonalparkane*".

Flere av tilbakemeldingene fra statsforvalterne belyser at de opplever det som krevende å ha arbeidsgiver- og lederansvar uten styringsrett. De etterlyser klarere føringer om hva som er forventningen til faglig oppfølging av forvaltere. Det pekes også på en uklar grenseoppgang mellom faglig integrering av forvalterne i embetet samtidig som forvalter skal være adskilt fra statsforvalter i stillingen som sekretariat for verneområdestyret.

Vi opplever at det er særlig oppgaver knyttet til opplæring og faglig rådgiving det hersker usikkerhet omkring når det gjelder omfanget av ansvaret til statsforvalterne som arbeidsgiver. I hovedinstruksen til statsforvalterne i dag står det kun at statsforvalteren er personal- og økonomiansvarlig for verneområdeforvaltere. Det kan derfor virke som at noe av intensjonen bak den faglige delen av arbeidsgiveransvaret ikke har blitt tydeliggjort og fulgt opp i den praktiske gjennomføringen.

Dette omtales også i Riksrevisjonens rapport, der det anbefales en klargjøring av de ulike rollene i forvaltningsmodellen: *For å forbedre saksbehandlingspraksisen kan det være behov for å klargjøre instruksjonsmyndigheita og styringsretten nasjonal parkstyret har overfor nasjonalparkforvaltarane.*

Etter Riksrevisjonens rapport ble styrenes vedtekter og verneområdeforvalternes stillingsinstrukser revidert i 2015. Endringene er imidlertid ikke detaljerte nok til å avklare grensegangen mellom styrets instruksjonsmyndighet og statsforvalterens ansvar som arbeidsgiver. Dette gjelder spesielt ansvaret knyttet til faglig oppfølging av forvalterstillingene. Vedtektene retter seg videre mot styrene og ikke statsforvalteren og stillingsinstruksen gjelder forvalters oppgaver. Disse er derfor mindre egnet som styringsverktøy for statsforvalteren.

Vi mener at et sentralt forbedringspunkt i alternativ 1 må være at statsforvalternes rolle som faglig rådgiver for forvalterne må tydeliggjøres i sentrale styringsdokumenter for statsforvalteren, slik som i Hovedinstruks for statsforvalteren.

Det må samtidig tydeliggjøres hva statsforvalteren kan gi faglige råd til uten at dette innvirker på styrenes faglige instruksjonsmyndighet overfor forvalterne.

Vi mener statsforvalter kan gi faglig rådgiving til forvalternes innstillinger til styrene ved behov.

Vi mener at myndigheten til å påklage et vedtak og det å gi faglig rådgiving til forvalter, er to adskilte oppgaver som ikke kommer i konflikt med hverandre. Vi ser det derfor ikke som uforenlig at statsforvalteren gir faglige råd til forvalter i forbindelse med innstilling i en sak, og at vedtaket senere påklages. Det kan være en fordel at det gis faglig veiledning også i enkeltsaker, noe som kan gi tettere kontakt med statsforvalteren som er forvaltningsmyndighet for andre verneområder. Det kan også styrke kvaliteten i behandlingen av enkeltsaker og redusere antallet klager fra statsforvalteren. Forutsetningen er at forvalter utøver sin myndighet i samsvar med det styrene beslutter.

Vi har likevel forståelse for at dette kan oppleves som vanskelig i praksis. Vi vurderer at med tydeligere styringssignaler til statsforvalteren om deres rolle som arbeidsgiver, vil eventuelle utfordringer knyttet til dette kunne reduseres internt i forvaltningen.

5.1.4 Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning

Forvalterne benytter i dag statsforvalterens dataplattform og det bør gjennomføres et tydeligere skille mellom statsforvalteren og forvaltere/styrer på områder der dette er mulig å oppnå.

Både journalføringsplikten og arkivplikten påhviler det enkelte organ etter arkivlova § 5 og arkivforskriften § 14. En svakhet ved dagens praksis er at verneområdestyrene ikke fullt ut fremstår som selvstendige organer i dokumentasjonsforvaltningen. De deler både arkivbase, journal, e-postadresser og digitalt postmottak med statsforvalterne. Dagens praksis medfører en risiko for feil avsenderinformasjon, feil journalføring og sammenblanding av roller i dokumentforvaltningen. Egne arkivdeler og metadata kan brukes for å indikere at dokumentet gjelder et styre, men det gir ikke reell teknisk adskillelse, som bare kan oppnås med en egen arkivbase for styrene.

For å sikre korrekt dokumenthåndtering, saksbehandling og arkivering, er det viktig at styrene i hvert fall har sine egne arkivdeler separat fra arkivet til statsforvalteren dersom det ikke vil være mulig å gi forvaltere/styrene egne arkivdatabaser. Tilgangsstyring vil videre kunne sikre ryddighet og sikre at interne dokumenter og dokumenter som kan være underlagt taushetsplikt, bare er tilgjengelige for forvaltere. Miljødirektoratet har eksempelvis en egen arkivdel i Elements for Klagenemnda for miljøinformasjon og med intern tilgangsstyring.

Vi anbefaler at styrene får egne arkiv og egne journaler. Vi går ut fra at egne arkiv kan organiseres gjennom samme arkivsystem som statsforvalteren allerede har. Dette vil kanskje kunne løses ved å opprette verneområdestyrene som en felles arkivbase med underliggende arkivdel for hvert verneområde.

Behovet for egne avsenderadresser er påpekt av styrene i flere år, og er et tiltak som går igjen i evaluering av forvaltningsordningen fra 2021. I innspillene fra verneområdestyrene i forbindelse med dette oppdraget er dette et behov som styrene selv også tar opp, som et reelt problem i utøving av sin myndighet.

For å synliggjøre at forvalternes/styrenes virksomhet er separat og ikke en del av statsforvalteren, anbefaler vi at forvaltere har e-postadresser som skiller seg fra statsforvalteren, samt egne arkivbaser som muliggjør å skille ut journalføringene og publisere separate offentlige journaler, fortrinnsvis på elnnsyn. Dersom man går for en separat arkivdel i stedet for arkivbase, må man finne en alternativ løsning for publisering av offentlig journal.

5.1.5 Øke fleksibiliteten i fordeling av forvalterressurser mellom styrer

En sentral utfordring som har blitt trukket frem ved dagens organisering er at det i dag er liten fleksibilitet i ressursene forvalterne utgjør pga. arbeidsgivers begrensede styringsrett. Det gjør det vanskelig å utjevne arbeidsbelastningen og blir særlig et problem ved sykefravær og annen vakanse.

I dag har styrene styringsrett over forvalternes tid. Vi mener det ikke lar seg gjøre å bedre utfordringene knyttet til fleksibilitet uten å gi statsforvalterne noe mer styring over sine ansattes tid. I

dagens organisering forekommer det at forvaltere løser oppgaver for andre styrer og da har det vært praksis at statsforvalter må avklare dette med styreleder.

Vi foreslår at statsforvalterne som arbeidsgiver får anledning til å avtale omfordeling av forvalteres tid direkte med forvalter og ikke trenger en avklaring av dette med styreleder. Det er arbeidsgiver som har samlet oversikt over sine ansatte og ser behov for omfordeling av ressurser. Vi mener dette bør begrenses til å gjelde bruk av forvalternes tid på tvers av styrer, ikke bruk av forvalters tid på øvrige oppgaver innenfor statsforvalterembetet.

Dette vil innvirke på styringsretten styrene har i dag overfor forvalters tid, men vi mener det vil være til klar fordel for forvaltningen av verneområdene at det gis anledning til en mer fleksibel fordeling av forvalterressursene. Det vil sikre at sekretariatsfunksjonen ivaretas på en best mulig måte der behovet til enhver tid er størst.

En slik endring bør synliggjøres i forvalternes stillingsinstrukser slik at det fremkommer at de også kan måtte påregne å utføre sekretariatsoppgaver for andre styrer ved behov. Endringer i eksisterende stillingsinstrukser må i tilfellet gjennomføres i tråd med arbeidsrettslige regler. Det bør i tillegg synliggjøres i vedtektene for styret.

5.1.6 Innføring av "Forvalterskolen"

Spørreundersøkelsene viser at det i dagens organisering i stor grad er forvaltere som driver faglig opplæring av nye forvaltere, mens statsforvalterne legger til rette for opplæring i administrative systemer og tilsvarende.

Miljødirektoratet har per i dag ikke en formell rolle i opplæring av forvaltere, men bistår i opplæring av verneområdestyrene der forvalterne også deltar.

At det i dagens organisering i hovedsak er andre forvaltere som står for opplæringen er nok på mange måter naturlig ettersom de har best kjennskap til oppgavene som ligger til sekretariatsfunksjonen. Samtidig ser vi at dette kan være sårbart og at graden av opplæring som gis kan være personavhengig og ikke sikrer lik opplæring for alle forvaltere. At forvalterne i tillegg er fordelt på 9 ulike embeter tilsier at omfang og fokus i opplæringen kan bli ulik.

Vi foreslår innføring av "Forvalterskolen", en opplæringspakke som skal samle e-læring, webinarer, skriftlig veiledning, spørsmål- og svar, m.v. på en hensiktsmessig plattform som sikrer lik informasjon til alle nye forvaltere og som kan brukes av erfarne forvaltere ved behov i sitt daglige arbeid. Hovedansvaret for å innføre tiltaket kan ligge til Miljødirektoratet ettersom dette vil være et felles opplæringsprogram på tvers av embeter, eventuelt hos en statsforvalter i samarbeid med Miljødirektoratet. Det følger av arbeidsgiveransvaret å gi opplæring slik at de ansatte kan utføre arbeidet. Statsforvalteren må uansett være sterkt deltakende i et slikt program.

5.1.7 Forvaltersamlinger

Det gjennomføres også i dag forvaltersamlinger for forvalterne omtrentlig annet hvert år.

Vi foreslår at forvaltersamlingene videreføres med fast intervall på hvert andre år.

Miljødirektoratet skal ha ansvar for å gjennomføre forvaltersamlingene i samarbeid med statsforvalterne. Vi foreslår at annenhver samling gjennomføres som nasjonale og regionale samlinger. SNO sentralt deltar på de nasjonale samlingene, og SNO-lokalt med fagansvar for de store verneområdene deltar på de regionale samlingene.

5.1.8 Formalisere samarbeidet med besøkssenter

Tilhørigheten til et besøkssenter og derav muligheten for å være tilknyttet ressurser som arbeider med kommunikasjon og informasjon om natur og verneområder har vært fremhevet som et ønske fra flere områder. Det gis også flere tilbakemeldinger på at mangelen på en slik tilknytning gjør at enkelte forvaltere har en større arbeidsportefølje fordi de må ta alt ansvar for informasjon og kommunikasjon mot publikum selv.

Merkevaren Norges nasjonalparker og arbeidet med besøksforvaltning underbygger den viktige rollen besøkssentre har og kan ha for verneområdeforvaltningen. Besøkssentrene er gjerne første møtepunkt for mange tilreisende og naturveilederstillinger knyttet til sentrene bidrar til å styrke kunnskapen om natur blant både lokale og besøkende.

Forvaltere som i dag er tilknyttet et besøkssenter på sitt forvaltningsknutepunkt gir tilbakemeldinger om at det er behov for en formalisering av samarbeidet mellom styrene/forvalterne og sentrene. Noen påpeker også at sentrene burde fått en tydeligere rolle knyttet til informasjon og naturveiledning knyttet til verneverdiene.

Den 26. januar 2026 leverte Miljødirektoratet, etter oppdrag fra KLD, et forslag til ny besøkssenterstrategi for 2026-2036.

I forslaget til ny besøkssenterstrategi foreslår direktoratet en rekke endringer for å oppnå målsetningene med senterordningen. Flere av disse målene er også relevante for å ivareta samarbeidet mellom besøkssentre og forvaltere/verneområdestyrer.

Miljødirektoratet har foreslått flere kriterier for geografisk spredning av besøkssentre. Et av kriteriene direktoratet foreslås at *må oppfylles* for lokalisering av sentrene er at det skal være nærhet til nasjonalpark, Ramsar-område eller største tettsted i et fylke. Et annet forslag for lokalisering som *bør oppfylles* er at sentre skal samlokaliseres med fagmiljø og miljøforvaltning.

Miljødirektoratet har også foreslått et kriteriesett for etablering og re-autorisering av sentre. Et av

kriteriene som er foreslått at må oppfylles er at sentrene må inngå et formalisert samarbeid med forvaltningen.

Når det gjelder besøkssentrenes rolle som del av forvaltningsknutepunkt skriver direktoratet at *Departementet understreker at slike knutepunkt fungerer varierende, men har satt som mål å styrke dem (Klima- og Miljødepartementet, 2023-2024). Miljødirektoratet mener at besøkssentre som fungerer som forvaltningsknutepunkt gjør en viktig jobb i å bidra til bedre kobling mellom naturforvaltning, formidling og lokalsamfunn og at det gir en gevinst i kvalitet og ressursbruk. Derfor bør disse finnes der det er naturlig. I noen tilfeller ligger forvaltningsmiljøene naturlig et annet sted, noe som hindrer at besøkssenteret kan være et forvaltningsknutepunkt. Derfor mener Miljødirektoratet dette ikke bør være et absolutt krav som risikerer å ekskludere besøkssentre som ikke har mulighet til å oppfylle det. Vi mener forvaltningsknutepunkt også gagnar besøkssentrene selv, og ser det derfor ikke naturlig å tildele økte midler fra post 85 til de som fungerer som dette.*

Selv om ikke alle besøkssentre kan være tilknyttet et forvaltningsknutepunkt er det likevel et behov for en større grad av formalisering av samarbeidet mellom sentrene og verneområdeforvaltningen, uavhengig av samlokalisering eller ikke. Derfor er dette også løftet frem i forslaget til kriteriesettet for etablering og reutorisering av sentrene. Miljødirektoratet foreslår i strategien å *få på plass samarbeidsavtaler som besøkssentrene og den lokale forvaltningen forplikter seg til å følge for autorisasjoner fra 2028 og fremover.*

Utredningen av organisasjonsmessig tilhørighet for forvalterne støtter opp under de forslagene som allerede er fremmet i forslaget til ny besøkssenterstrategi og foreslår dette som tiltak som prioriteres for å bedre samarbeidet mellom forvaltere/verneområdestyrer og besøkssentre uavhengig av valg av alternativ.

5.1.9 Gjennomgang av forvaltningsknutepunkter med mål om bedre fungerende knutepunkter

I oppdraget ber KLD oss om å foreslå endringspunkter som gir bedre fungerende forvaltningsknutepunkter og styrker samarbeidet med SNO og besøkssentrene. Disse punktene henger også delvis sammen.

I oppdragsteksten skriver KLD at *Det er en forutsetning for utredningen at nasjonalpark- og verneområdeforvalterne fortsatt skal sitte desentralisert nær verneområder. Det er et mål å ha sterke lokale knutepunkter med solide fagmiljøer, og direktoratet kan også foreslå relokalisering av forvalterstillinger for å bygge opp under dette, jf. Meld. St. 35 (2023-2024) kapittel 6.3.3.*

Vi har ikke gjennomført en detaljert kartlegging av de enkelte forvaltningsknutepunktene i denne utredningen. Vi har i stedet spurt forvalterne om hvordan knutepunktene i dag fungerer og hva som er ønskede forbedringspunkter. Undersøkelsene var anonyme og kan derfor ikke benyttes som en vurdering av det enkelte knutepunkt/kontorsted, men gir et overordnet bilde på hvilke behov som belyses.

Mange forvaltere er i dag lokalisert ved forvaltningsknutepunkter eller kontorsteder som ikke er tilknyttet et senter. Det er også stor variasjon i hvilke aktører som sitter på de ulike knutepunktene, se vedlegg 2.

Tilbakemeldingene i spørreundersøkelsen viser at flere forvaltere i praksis ikke sitter ved et knutepunkt, men alene uten et fagfelleskap på sin kontorplass. Spørreundersøkelsen viser også tydelig at forvalterne ønsker samlokalisering med andre forvaltere, og med SNO.

Vi anbefaler at det gjøres en kartlegging av forvaltningsknutepunktene for å se om de kan samles i større grad slik at alle forvaltere får kontorplass ved et reelt knutepunkt, der det også er samlokalisering med SNO.

Selv om kontorstedet skal være desentralisert, og i nærheten av verneområdene vil det til en viss grad være sammenheng mellom arbeidsgivertilhørighet og kontorsted. Derfor foreslår vi at en nærmere kartlegging av fremtidige knutepunkt og eventuelle forslag til relokaliseringer avventer til ny organisering av verneområdeforvalterne er bestemt.

Vi foreslår at en nærmere kartlegging av de enkelte knutepunkter og vurdering av videre sammensetning på og lokalisering av disse gjøres i et tilleggsoppdrag.

5.1.10 Legge til rette for SNOs tilgang til forvaltningsknutepunktene

SNO har behov for et godt samarbeid med alle landets 113 forvaltningsmyndigheter, både verneområdestyrer, statsforvaltere og kommuner. Oppsynsansvaret for de nesten 3 500 verneområdene på fastlandsnorge er fordelt på alle ansatte i lokalt SNO. Det betyr at mange i lokalt SNO har flere ulike forvaltningsmyndigheter å forholde seg til.

SNO jobber kontinuerlig for at andelen utetid skal være størst mulig. Det blir stadig bedre rapporteringsverktøy og veldig ofte gjøres "kontorarbeid" på telefonen mens man er i felt, eller i bilen før arbeidsdagen avsluttes. Dette fører til at SNO bruker mindre og mindre tid inne på et kontor. Kontorplassering har de siste årene derfor fått mindre betydning for SNO. Bruk av Naturoppdrag og dens varslingsfunksjon har også lagt til rette for en enda bedre formell dialog mellom forvaltningsmyndighetene for verneområder og SNO.

SNO har i dag kontorplass på flere velfungerende forvaltningsknutepunkter og opplever at samarbeidet der fungerer godt, men som beskrevet over er det en ønsket utvikling at SNO bruker mindre tid inne, og dette er nok årsaken til at flere forvaltere kommenterer at de ønsker at SNO er mer til stede på knutepunktene. Pga. SNOs desentraliserte struktur vil det i noen tilfeller være hensiktsmessig at SNO har tilgang til en arbeidsstasjon på forvaltningsknutepunktene.

Vi anbefaler derfor at muligheten for å samlokalisere kontorsted med SNO-ressurser bør være en del av vurderingen i fastsettelse av, og mulig relokalisering, av knutepunkter/kontorsteder for forvaltere, slik at det legges til rette for at knutepunktet også kan være et hensiktsmessig sted for SNO å jobbe fra når de ikke er i felt.

Ved jevnlig utskifting av styremedlemmer og, i enkelte områder, stor turnover i forvalterstillinger, er SNO ofte en ressurs for å ivareta kunnskap og erfaring i forvaltning av verneområdene.

5.2 Alternativ 2 – Samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall Statsforvaltere

Alternativ 2 innebærer å samle arbeidsgiveransvaret for forvalterne hos et fåtall statsforvaltere.

Hva et fåtall skal være er ikke nærmere beskrevet i oppdraget. Med dagens 10 statsforvalterembeter kan en tilnærming til antall være å halvere antallet eller å velge færre enn halvparten. Vi velger i denne sammenhengen å anslå at et fåtall embeter vil være 3-5.

I vurderingen av hvilke statsforvaltere som kan være aktuelle er det relevant å vektlegge dagens organisering hos de ulike embetene og hvor mange forvalterstillinger som ligger til embetet. Vi mener samtidig at det vil være aktuelt å se på fordeling av forvaltere på embetene uavhengig av verneområdenes fylkesmessige tilknytning når dette er nødvendig for å få en hensiktsmessig fordeling. På den måten kan lokaliseringen også ta hensyn til plassering av forvaltningsknutepunkt og vurdering av samling av sekretariat med tilsvarende sentrale forvaltningsutfordringer. Dette samtidig som forvalter som hovedregel skal være lokalisert nært verneområdet(ene).

Det må også forsøksvis fordeles slik at det blir håndterbare reiseveier mellom forvaltere og arbeidsgiver, det tilsier at antallet embeter ikke bør være for få.

Hovedargumentet for å redusere antallet embeter med arbeidsgiveransvar for forvalterne mener vi må være å skape store nok enheter til at det kan underbygge en egen lederstilling, slik at man får en dedikert ledelse for forvalterstillingene, samt at det blir tilstrekkelig antall forvaltere til at de sammen utgjør et godt og robust fagmiljø innad i samme embete. Vi mener derfor at antallet embeter må tilpasses slik at det tilhører minimum 10 forvaltere til de aktuelle embetene.

Vi har foreslått en skisse for mulig fordeling av forvaltere på et færre antall embeter enn i dagens løsning, se tabell 3. Det er ikke en endelig konklusjon for hvordan vi mener denne organiseringen bør se ut, men en illustrasjon over hvordan fordelingen kan løses for å imøtegå premisene over. Denne skissen innebærer at arbeidsgiveransvaret fordeles på fem embeter, som er i øvre sjikt for det vi har ansett være "et fåtall statsforvaltere". En ulempe med et slikt antall er at noe av gevinsten ved å samle

dem til et fåtall når det eksempelvis gjelder mer lik organisering kan bli lavere. Samtidig sikrer denne skissen en jevn fordeling av forvaltere mellom embetene, det blir en hensiktsmessig geografisk spredning mellom dem og det vil være rom for flere ansettelser i en seksjon for forvalterne i alle embeter.

Tabell 3 - Forslag til mulig fordeling av forvaltere på et fåtall statsforvaltere.

Statsforvalter-embete	Antall forvaltere per embete i dag	Forslag til fremtidig antall forvaltere per embete	Endringer i sammensetning
Troms og Finnmark	13	13	Uendret
Nordland	9	14	Dagens forvaltere + forvaltere fra Børgefjell (1), Blåfjella/Skjækerfjella og Lierne (2) og Skarvan/Roltdalen/Sylan (1) og Skardsfjella/Hyllingsdalen (1)
Trøndelag	10	0	Forvaltere fordeles på Innlandet og Nordland
Innlandet	14	19	Dagens forvaltere + forvaltere fra Trollheimen (2), Femundsmarka og Gutulia (1), Forollhogna (2).
Vestland⁴	9	13	Dagens forvaltere + forvaltere fra Geiranger-Herdalen (1), Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane landskapsvernområde (3)
Møre og Romsdal	1	0	Dagens forvalter plasseres hos Vestland
Rogaland	1	0	Dagens forvalter plasseres hos Vestland
Vestfold og Telemark	3	0	Dagens forvaltere plasseres hos Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus⁴	5	10	Dagens forvaltere + forvaltere fra Raet (1) og Oksøy-Ryvingen-Flekkefjord (1), Færder (1), Jomfruland (1) og Brattefjell-Vindeggen (1)

⁴ Dersom det etableres et nasjonalparkstyre for Hardangervidda vil det være naturlig å fordele tilknyttede forvalterstillinger til Statsforvalteren i Vestland eller Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus.

Agder	4	0	Dagens forvaltere fordeles på Vestland og Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
Totalt antall forvaltere:	69	69	

Organisering av alternativ 2:

- 3-5 embeter
- Samling av forvaltere slik at et embete har minimum ti forvaltere ansatt
- Fellestjenester ligger hos statsforvalterne som tidligere

Tiltak som forutsettes gjennomført:

- Tilføring av midler til én seksjonslederstilling med personalansvar for forvalterne som også skal ha ansvar for faglig oppfølging og tilrettelegging for forvalterne.

Tiltak som foreslås for alternativ 1 som også forutsettes innført for alternativ 2:

- Økt tildeling per forvalterstilling
- Synliggjøre øremerking av midler per forvalterstilling i Prop. 1S
- Klargjøring av roller knyttet til faglig oppfølging av forvalterne
- Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning
- Gi arbeidsgiver økt fleksibilitet i bruk av forvalterressurser mellom styrer.
- Innføring av "Forvalterskolen"
- Forvaltersamlinger
- Gjennomgang av forvaltningsknutepunkter
- Formalisere samarbeidet med besøkssenter
- Legge til rette for SNOs tilgang til forvaltningsknutepunktene

5.3 Alternativ 3 – Samle arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet

Alternativ 3 innebærer at alle forvaltere samles organisatorisk i Miljødirektoratet.

Det vil si, per dags dato, 69 nye ansatte i direktoratet. Et slikt omfang av forvalterstillinger innebærer at Miljødirektoratet må vurdere hvordan disse best innlemmes i organisasjonen. Hvordan direktoratet velger å innplassere forvalterne i sin interne organisasjonsstruktur ligger imidlertid utenfor denne utredningens formål, og må håndteres av direktoratets ledelse i dialog med de lokale tillitsvalgte.

Grensegangen mellom administrativ ledelse i Miljødirektoratet og verneområdestyrenes ledelse må klargjøres med en slik organisering. Dette kan forankres i styringen av forvaltningsorganene

(Hovedinstruksen for Miljødirektoratet og styrenes vedtekter) og gjennom klare stillingsbeskrivelser for både ledere og forvaltere.

Dette alternativet vil også innebære at Miljødirektoratet tar over ansvaret for leie av desentraliserte kontorlokaler og en stor grad av fjernledelse. Dette har direktoratet allerede mye erfaring med i organiseringen av SNO. Det vil derfor være aktuelt å bruke erfaringene fra organiseringen av SNOs avdeling i direktoratet for å vurdere hvordan dette alternativet bør løses i praksis.

Rutiner og prosesser internt må etableres for å sikre at modellen ikke fører til en uheldig sammenblanding av roller. Det vises til det som er sagt om dette for statsforvalteren som arbeidsgiver. Det er særlig viktig for tilliten til forvaltningen (i denne modellen) at verneområdestyrene og Miljødirektoratet ikke blander rollene. Forvaltningsmyndigheten som er tillagt styrene skal være lokal og adskilt fra overordnet forvaltningsorgan sin virksomhet. Dersom det skapes et inntrykk av at rollene ikke er adskilte, vil det være uheldig for tilliten utad. Den konkrete organiseringen, og de praktiske og administrative løsningene som velges, kan ha stor betydning for hvordan dette vil virke i praksis og hvordan dette vil bli oppfattet utad.

Klagebehandling

Styrene treffer vedtak etter verneforskriftene og naturmangfoldloven § 48. Styrene har delegert sin myndighet til å treffe vedtak til forvaltere i en rekke saker. Det innebærer at forvaltere treffer mange vedtak på vegne av styrene. Miljødirektoratet er klageinstans for alle vedtakene.

Ettersom Miljødirektoratet er klageinstans for vedtakene, må det vurderes om ansettelse av forvaltere i Miljødirektoratet har konsekvenser for behandling av disse klagene.

Forutsetninger for at forvaltere ansettes i Miljødirektoratet er at formalitetene knyttet til styringslinjene ivaretas og underbygges. Selv med dette, er det imidlertid et spørsmål om organisering i Miljødirektoratet vil ha betydning for Miljødirektoratets rolle som klageinstans.

Etter forvaltningsloven er normalordningen i statsforvaltningen at en klage skal behandles av overordnede forvaltningsorgan. Dette vil bli videreført i ny forvaltningslov. I lovarbeidet pekte Forvaltningslovutvalget på at nær kontakt og veiledning mellom ansatte i overordnet organ og underinstansen kan skape usikkerhet om den reelle to-instansbehandling. Utvalget viste også til faren for "gruppetenkning", og at denne faren blir mindre jo større avstand det er mellom instansene. Forvaltningsutvalget uttalte at klagereglene bør utformes og praktiseres slik at en sikrer en reell to-instansbehandling av saker.

For *klagenemnder* frarådet Forvaltningslovutvalget⁵ at et sekretariat for en *klagenemnd* legges til et ordinært forvaltningsorgan, og at den i hvert fall ikke bør legges hos underinstansen. Lovutvalget pekte på at et sekretariat som ligger hos et annet organ, kan få betydning for hvor uavhengig nemnda vil bli oppfattet som, særlig hvis det er dette organets ansatte som ivaretar sekretariatsoppgavene.

⁵ [NOU 2019: 5. Ny forvaltningslov Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning \(forvaltningsloven\)](#)

Styrene er ikke klagenemnder, men noen av de samme hensynene kan gjøre seg gjeldende – dog i mindre grad.

Utgangspunktet i forvaltningsloven er at klager skal behandles av et annet organ enn de som har truffet vedtaket i førsteinstans. Verneområdestyrene er en annen instans enn Miljødirektoratet. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om en klage til Miljødirektoratet på en forvalters vedtak, reelt sett er en klage til overordnet organ, når forvalter administrativt er ansatt hos Miljødirektoratet.

Forvalterne utfører på "permanent basis" sekretariatfunksjoner for styrene, og skal normalt regnes som en del av dette organet, jf. Rettleiar til offentleglova kap. 7.2.2. Dette gjelder også dersom sekretariatet i visse saker har fått myndighet til å fatte avgjørelser. Dvs. at forvalterne regnes som en del av styrene. Ettersom forvalteres utøvelse av myndighet ikke er underlagt ledelsen i Miljødirektoratet, er det nærliggende å vurdere dette som styrenes vedtak – og slik sett – at en klage til Miljødirektoratet er en klage til overordnet organ.

Det kan likevel stilles spørsmål ved om Miljødirektoratets behandlingen av klager i slike tilfeller, innebærer en reell to-instansbehandling av klager og om en slik ordning samsvar med forvaltningsloven og dens intensjoner.

Vi mener derfor det bør gjøres en grundigere vurdering av om en slik klageordning kan fortsette dersom en slik organisasjonsmodell skulle bli aktuelt å gå videre med. Vi antar at det er mest nærliggende å be om en vurdering av disse forholdene fra Justisdepartementets Lovavdeling.

I en slik vurdering må det også vurderes om en slik klageordning i tilfellet må forankres særskilt i lov eller forskrift. Hvis dette vurderes å svekke en reell toinstansbehandling, må det også foreligge gode grunner for dette. Vi viser i den forbindelse til forvaltningsloven § 28 fjerde ledd om at det i forskrift kan gis avvikende regler som begrenser klageretten eller vesentlige endrer reglene til skade for parter når tungtveiende grunner taler for det. På Rettsdatas lovkommentar (Bernt 2025) er det vist til at det vil kreve tungtveiende grunner for at en skal kunne erstatte klage etter § 28 første ledd til overordnet organ med en intern klageordning. I ny forvaltningsloven § 64 fjerde ledd er bestemmelsen videreført.

Det vurderes som noe mindre problematisk at Miljødirektoratet er klageinstans på vedtakene som styrene selv fatter. Selv om en kan tenke seg en løsning med at styrene fatter vedtak i alle saker, er nok dette lite realistisk og heller ikke ønskelig. Det er et begrenset antall styremøter i året og styret har behov for å bli avlastet i enkeltsaker også slik at styrene kan konsentrere seg om prinsipielle og/eller vanskelige saker, og overordnet styring. Det kan samtidig nevnes at ny forvaltningslov stiller strengere krav ved delegering enn dagens lov som ikke har bestemmelser om dette. Etter ny forvaltningslov § 88 kan ei nemnd bare delegere sin myndighet til å fatte vedtak til lederen, ett eller flere medlemmer av nemnda eller sekretariatet når det er bestemt i lov eller forskrift. Når forvaltningsloven trer i kraft, vil delegering av myndighet fra styre til forvaltere forutsette at dette er fastsatt i forskrift (noe det ikke er i dag).

Vi nevner også at lignende problemstillinger er belyst gjennom Sivilombudets undersøkelser av praktisering av klagereglene for innsyn i flere direktorater. Fiskeridirektoratet er inndelt i et direktorat med flere sideordnede avdelinger og divisjoner, samt en klagesaksenhet, som alle har en felles

direktør. Direktoratet har en funksjonell organisering hvor forskjellige landsomfattende organer innenfor ett direktorat har ansvar for oppgavene til henholdsvis førsteinstans og klageinstans. Sivilombudet⁶ kom til at Fiskeridirektoratet var ett forvaltningsorgan etter offentleglova og at klagesaksenheten ikke var et eget overordnet organ. Sivilombudet uttalte at en slik klageordning avviker fra forvaltningslovens regler om klage til overordnet organ, og måtte forankres særskilt. Sivilombudet uttalte at offentleglovas forutsetning er at en klage skal behandles av et annet organ enn det som opprinnelig mottok og avgjorde innsynskravet.

Organisering av alternativ 3:

- Fellestjenester leveres av direktoratet selv.
- Det ligger utenfor denne utredningens formål å foreslå eller vurdere hvordan direktoratet innplasserer forvalterne i sin interne organisasjonsstruktur.

Tiltak som forutsettes gjennomført:

- Må avklares i forkant dersom alternativet vurderes innført: En klargjøring av dagens klageordning og hvorvidt dette alternativet sikrer reell to-instansbehandling av klager og om en slik ordning samsvarer med forvaltningsloven og dens intensjoner.
- En overføring av 69 forvaltere vil utløse behov for lederressurser, og direktoratet må derfor tilføres friske midler til slike stillinger. Omfanget av dette må i så fall kartlegges nærmere.
- En slik økning i antall ansatte medfører også behov for å styrke funksjoner i andre avdelinger og seksjoner i direktoratet, herunder juridiske tjenester, økonomi, HR, IT, arkiv, anskaffelser, kommunikasjon, m.v. Administrative ressurser er medregnet i beløpet på 1,3 millioner kroner som i dag tilføres ved opprettelse av nye forvalterstillinger. For at flyttingen av forvalterne verken skal gå utover statsforvalternes ordinære budsjetttrammer eller Miljødirektoratets budsjetttrammer, må det tilføres ekstra midler slik at Miljødirektoratet tilføres 1,3 millioner kroner per forvalter. Vi mener at 1,3 millioner kroner er nødvendig for å dekke de kostnadene stillingen innebærer som listet i kap. 4.9. Rammen må prisjusteres på virkningstidspunktet.

⁶ [Om Fiskeridirektoratet består av ett eller flere selvstendige forvaltningsorganer i innsynssaker - Sivilombudet](#)

Tiltak som foreslås for alternativ 1 som også forutsettes innført tilsvarende for alternativ 3:

- Klargjøring av roller knyttet til faglig oppfølging av forvalterne
- Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning
- Gi arbeidsgiver økt fleksibilitet i bruk av forvalterressurser mellom styrer.
- Innføring av "Forvalterskolen"
- Forvaltersamlinger
- Gjennomgang av forvaltningsknutepunkter
- Formalisere samarbeidet med besøkssenter
- Legge til rette for SNOs tilgang til forvaltningsknutepunktene

5.4 Alternativ 4 – Opprette en egen organisasjon med egen ledelse, der fellestjenester håndteres av direktoratet

Alternativ 4 innebærer å opprette en egen organisasjon med arbeidsgiveransvar for forvalterstillingene. Dette vil være en organisasjon hvor alle forvaltere ansettes, og de vil utgjøre hoveddelen av dette forvaltningsorganet. Et slikt felles "nasjonalparksekretariat" vil kunne være sekretariat for alle styrene, selv om det er dedikerte forvaltere for hvert verneområdestyre.

Organisering kan sammenliknes med Klagenemdsekretariatet som er et saksforberedende organ for ti klagenemnder⁷.

Dersom det skal etableres et eget forvaltningsorgan, må det samtidig vurderes i hvilken grad det skal brukes ressurser på kompetanse som finnes i andre forvaltningsorganer. Det vil bero på i hvilken grad det er nødvendig at organisasjonen selv har kompetansen fordi det ikke kan forventes at ansatte kan benytte seg av slik kompetanse i andre forvaltningsorganer.

Rammene for alternativet er at Miljødirektoratet leverer administrative tjenester tilsvarende som til andre etater i miljøforvaltningen i dag. I tillegg vil lønns- og regnskapssystemet kunne leveres og driftes av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Miljødirektoratet leverer ikke lønns- og regnskapstjenester til andre, så det er avgjørende at organisasjonen har egne ressurser til dette utover de tjenestene DFØ leverer.

Selv om fellestjenester håndteres av Miljødirektoratet og DFØ leverer systemdrift på lønn og regnskap, vil organisasjonen måtte ha egen kompetanse på alle de administrative områdene, som HR, regnskap/økonomi, innkjøp, IT og arkiv. Vi anslår at det i alle fall er behov for en stab på tre ressurser som håndterer disse funksjonene. For å estimere eventuelt eksakt behov og kostnad kan man se på hvordan de mindre etatene i miljøforvaltningen håndteres.

⁷ <https://www.klagenemndssekretariatet.no/om-oss>

Det må videre vurderes hvilke andre typer kompetanse et slikt forvaltningssekretariat bør ha for å kunne utføre sekretariatsoppgavene for styrene på en god måte. Det er naturlig å anse at kompetansen på naturforvaltning ivaretas gjennom forvalterne selv. Det vil videre kunne være hensiktsmessig å ansette en eller flere jurister og informasjonsmedarbeidere.

Selv om det ikke er direkte sammenlignbart, viser vi videre til hvordan Klagenemndssekretariatet er organisert. De har en direktør, assisterende direktør og administrasjon som håndterer økonomi, HR og IT, arkiv og kommunikasjon, samt tre avdelingsdirektører på de ulike faglige områdene. Dette er en organisasjon med færre ansatte (ca. 30 ansatte, hvorav 25 jurister) enn det et eventuelt nasjonalparksekretariat vil utgjøre.

Ved å opprette en egen organisasjon må denne være registrert i Brønnøysundregisteret og følge reglement og bestemmelser om økonomistyring i staten, i tillegg til andre lover og regelverk som gjelder for staten.

Arbeidsgiveransvaret innebærer ansettelser, personaloppfølging, sørge for opplæring av nye ansatte og faglig rådgivning/oppfølging av forvaltere.

Endrede ansettelsesforhold i egen organisasjon vil ikke endre at forvalterne sitter desentralisert ved forvaltningsknutepunkter. Organisasjonen må imidlertid ha en samlet administrasjon, som er tilknyttet ett felles kontorlokale. Her kan man se for seg flere alternative løsninger:

- Eget fristilt lokale
- Samlokalisert med ett statsforvalterembete
- Samlokalisert med Miljødirektoratet

Mulig organisering av alternativ 4:

- Egen ledelse inkludert direktør
- Omtrentlig fire seksjoner med hver sin leder
- Stab med tilstrekkelig ressurser for å ivareta kompetanse som organisasjonen må ha tilgjengelig
- Fellestjenester leveres av Miljødirektoratet

Nærmere detaljering av organisering har ikke denne utredningen kartlagt.

Tiltak som forutsettes gjennomført:

- Avklaring av lokalisering av organisasjonen
- Tilsetting av direktør og øvrige ledere
- Tilføring av tilstrekkelig ressurser for administrative funksjoner
- Organisasjonen må håndtere oppfølging av desentralisert plasserte ansatte med administrasjon av kontorlokaler mv.
- Styrking av ressursene i Miljødirektoratet som leverer fellestjenester slik at det er tilstrekkelig god kapasitet til å kunne levere dette til en ny organisasjon

Totalt omfang av behovet for ressurser og budsjettmidler må kartlegges nærmere dersom alternativet vurderes innført.

Tiltak som foreslås for alternativ 1 som også forutsettes innført for alternativ 3:

- Gi arbeidsgiver økt fleksibilitet i bruk av forvalterressurser mellom styrer.
- Innføring av "Forvalterskolen"
- Forvaltersamlinger
- Gjennomgang av forvaltningsknutepunkter
- Formalisere samarbeidet med besøkssenter
- Legge til rette for SNOs tilgang til forvaltningsknutepunktene

6 Virkninger av de ulike alternativene

I kapittel 4 har vi beskrevet dagens organisering (null-alternativet) og i kapittel 5 har vi beskrevet de alternativene som skulle utredes i oppdraget.

I prosjektveiviseren til Digitaliseringsdirektoratet vises det til at "hvert alternativ skal være en prinsipielt forskjellig måte å skape den ønskede endringen på". **Positive og negative virkninger ved hvert av alternativene er beskrevet ut fra en vurdering av endringer sammenlignet med nullalternativet, ikke ved å sammenligne alternativene med hverandre.** Virkningen vil være forskjellen mellom nullalternativet og det aktuelle tiltaket man ser på. Dette er i henhold til utredningsinstruksens spørsmål 4 om vurdering av positive og negative virkninger.

Virkningene av de ulike alternativene vi beskriver i dette kapitlet forutsetter at de tiltakene som er foreslått for hvert alternativ i kap. 5 gjennomføres.

6.1 Hvordan virkningene er vurdert

Vi har vurdert virkningene av hvert alternativ på de endringspunktene vi er bedt om å vurdere i oppdragsteksten. Vi tar utgangspunkt i listen over endringer som KLD ber oss å utrede (side 3 i vedlegg 1 - oppdragsbrevet). Vi har slått sammen punkter som omhandler samme tema. Vi har videre skilt mellom endringspunkter som vil variere mellom utredningsalternativene, og punkter som vi mener ikke er relatert til organisering av forvalternes organisatoriske tilknytning.

Første punkt i oppdragsteksten som vi er bedt om å vurdere er endringer som *fører til en mer helhetlig forvaltning mellom verneområder*. KLD peker i oppdragsteksten på at forvaltningsordningen har *ført til en mer fragmentert verneområdeforvaltning og mer variert forvaltningspraksis* og at *Det er i dag ulik grad av samhandling på tvers mellom forvalterne for de ulike verneområdene*. *Slik samhandling vil bidra til kunnskapsdeling og mer enhetlig forvaltningspraksis*. Vi vurderer at punktet om mer helhetlig forvaltning er en overordnet målsetning som dekkes av den samlede vurderingen av de øvrige

punktene. Vi har derfor ikke vurdert virkningen på punktet om *mer helhetlig forvaltning* separat ut over dette. Men basert på vurderingen av øvrige virkninger omtaler vi det i kap. 6.9.

Endringspunkter fra oppdragsteksten som vi mener i mindre grad påvirkes av organisering av forvalterne, og som derfor ikke er med i grunnlaget for Miljødirektoratets tilrådning:

- Gir bedre fungerende knutepunkter
- styrker samarbeidet med SNO
- Styrker samarbeidet med besøkssentrene
- Teknisk løsning som gjør rollene mer tydelige for publikum

Disse omtales i kap. 6.7.

Vår liste over endringspunkter, som danner grunnlag for Miljødirektoratets tilrådning er som følger:

Ny organisering av verneområdeforvalterne skal:

- Gi en mer lik organisering av forvalterne og styrket daglig ledelse
- Styrke faglig nettverk og øke erfaringsdelingen mellom forvalterne
- Gi mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver
- Bedre forholdene for veiledning og opplæring av forvaltere og styrke kompetanse
- Bedre rolleavklaring mellom aktørene i organisasjonsmodellen

I tillegg har utredningen synliggjort behovet for å vurdere virkningen av noen ytterligere punkter som vi mener er relevante i vår vurdering av tilrådning. Ny organisering av verneområdeforvalterne skal ivareta:

- tillit til forvaltningsordningen
- forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere

For punktet *tillit til forvaltningsordningen* har vi vurdert om tilliten til at verneområde/nasjonalparkstyrene fungerer som selvstendige forvaltningsorgan er ivaretatt i de ulike alternativene.

Punktet *forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere* har vi valgt å legge til fordi vi mener det er relevant å synliggjøre gevinstene som kan oppnås i verneområdeforvaltningen ved felles lokalisering av statsforvalteren som forvaltningsmyndighet og sekretariatet til verneområdestyrene. Under punktet vurderes ivaretagelsen av kontakten mellom styrene og statsforvalteren, som de sentrale aktørene i forvaltningsmodellen med tanke på muligheten for å kunne ivareta helhetlig forvaltning mellom verneområder forvaltet av disse forvaltningsmyndighetene.

Til sammen mener vi at dette dekker opp de mest vesentlige virkningene som har betydning for tilrådingen. Disse omtales kap. 6.2 til 6.6.

En vurdering av kostnader og ressursbehov knyttet til de ulike alternativene er beskrevet i kap. 6.8.2

6.2 Vurdering av usikkerhet

Vi mener det er viktig å understreke at graden av virkninger som er beskrevet i dette kapitlet er skjønnsmessige vurderinger basert på det underlaget vi har tilgjengelig. Virkningene som vi har utredet i dette oppdraget kan i liten grad tallfestes. Derfor er det gjort vurderinger basert på erfaring og kunnskap i direktoratet samt eksisterende og innhentet kunnskap gjennom utredningen.

Av samme årsak er det derfor også en grad av usikkerhet knyttet til vurderingene. Størst usikkerhet er knyttet til vurderingen av virkninger for alternativ 4. Dette er en ukjent organisasjonsform for forvaltningen av verneområder og det alternativet som vil kreve mest tiltak for å oppnå den foreslåtte formen og dertil virkningene.

6.3 Alternativ 1 – Dagens organisering med bedringspunkter

Alternativ 1 innebærer å videreføre dagens organisering, men med bedringspunkter. Vi mener alternativ 1 innebærer en positiv virkning på alle endringspunkter som er vurdert.

Tiltakene foreslått i kap. 5.1. vil gi en bedring i muligheten for **styrket daglig ledelse** ved at det tilføres midler til statsforvalterne for å øke kapasiteten til å følge opp forvalterne på en bedre måte. Vi har samtidig påpekt at vi ikke anser det som hensiktsmessig å tildele ressurser tilsvarende en seksjonslederstilling for de embetene som har færre enn ti forvalterstillinger. Derfor vil muligheten for styrket daglig ledelse variere mellom embetene for alternativ 1.

I dette alternativet vil forvalterne fremdeles være ansatt i ti ulike embeter med hver sin organisasjonsstruktur. Det innebærer at det er begrensede muligheter for å oppnå positive virkninger knyttet til punktet **gi en mer lik organisering av forvalterne**. Gjennom lokale prosesser og presiseringer kan forvalternes arbeidsmiljø og daglig ledelse forbedres, men tilhørigheten til en rekke ulike embeter vil trolig innebære at ulik oppfølging vil vedvare til en viss grad.

For alternativ 1 mener vi at det derfor vil være en liten positiv virkning sammenliknet med nullalternativet når det gjelder styrket daglig ledelse, gitt at noen embeter får tilført en seksjonslederstilling eller forvalterkoordinator. Alternativet gir lite utslag når det gjelder muligheten for **lik organisering** sammenliknet med dagens situasjon.

Vi mener at vurderingen av virkningen på punktet som omhandler **styrket daglig ledelse** også gjør seg gjeldende for muligheten til å **få styrket de faglige nettverkene og øke erfaringsdelingen mellom forvaltere samt mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver.**

En endring i styringen av forvalternes tid slik at arbeidsgiver har større grad av mulighet til å se behov for allokering av ressurser pga. vakanser, arbeidsbelastning mv. vil for alle alternativer føre til en positiv virkning sett mot nullalternativet.

Alternativ 1 mener vi gir en liten positiv virkning sammenlignet med nullalternativet når det gjelder **bedring av forholdene for veiledning og opplæring** av forvalterne, og **styrking av deres kompetanse**. Styrket daglig ledelse som beskrevet over vil også ha innvirkning på bedring av opplæring og veiledning, men så lenge forvalterne fremdeles sitter spredt på alle embeter vil det positive utslaget på dette punktet være begrenset.

For å sikre en **bedre klargjøring av roller** mellom aktørene i organisasjonsmodellen har vi foreslått flere tiltak i kap. 5.1. Dette mener vi vil gi en positiv virkning for alternativ 1 på dette punktet. En klargjøring av ansvaret arbeidsgiver har i faglig oppfølging av forvalterne samt muligheten for noe mer styring av forvalternes tid vil bedre rolleavklaringen mellom aktørene.

Som beskrevet i kap. 6.1 har vi valgt å legge til en vurdering av virkningen på **tilliten til forvaltningen** blant publikum i vår liste over endringspunkter. For alternativ 1 mener vi at grep som er foreslått for å skape tydeligere roller innad i forvaltningen og utad mot publikum vil bidra til en liten positiv virkning på dette punktet. Statsforvalterens adgang til å klage på styrenes vedtak vurderes ikke å være problematisk forvaltningsmessig, men er en innarbeidet ordning.

Andelen verneområder som forvaltes av andre myndigheter enn verneområdestyrer utgjør et betydelig antall og for de fleste av disse er det statsforvalterembetene som utgjør forvaltningsmyndigheten. En vurdering av **forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder** som forvaltes av styrer og statsforvaltere mener vi derfor er en viktig faktor i utredningens målsetning om å styrke forvaltningen av verneområder. Alternativ 1 og 2 innebærer begge at forvalterne fremdeles vil være lokalisert hos statsforvalterne og være tilknyttet fagmiljøene som er forvaltningsmyndighet for andre verneområder. Dette mener vi i seg selv har potensiale til å gi betydelige forvaltningsgevinster som mer helhetlig forvaltning på tvers av alle verneområder. Det forutsetter at det legges til rette for erfaringsutveksling på tvers av forvaltere og øvrig fagmiljø hos statsforvalteren og at tiltak for styrking av daglig ledelse innføres. Dette kan så bidra til styrket beslutningsgrunnlag på tvers av myndigheter.

Sammenliknet med nullalternativet mener vi at alternativ 1 kan slå noe bedre ut enn alternativ 2. Årsaken til det er at forvalterne da vil være plassert hos de embetene som er forvaltningsmyndighet for verneområder i samme fylke som verneområdene styrene er myndighet for.

6.4 Alternativ 2 – Samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall Statsforvaltere

En samling av arbeidsgiveransvaret hos færre embeter legger til rette for å kunne **styrke arbeidsgivers**

daglige ledelse og oppfølging av forvalterne samt mer lik organisering, forutsatt at endringer som foreslått i kap. 5.2. gjennomføres.

Forslagene til tiltak for alternativ 2 vil styrke statsforvalterembetene og sette dem i stand til å følge opp forvalterne på en bedre måte enn under dagens organisering. En dedikert seksjonsleder som får både personalansvar og ansvar for faglig oppfølging vil bidra til en *styrket daglig ledelse*. I tillegg vil en reduksjon i antallet embeter med ansvar for forvalterne vil bidra til mindre grad av ulikhet som kan følge av variasjon mellom embetene når det gjelder oppfølging av forvalterne mv.

I all hovedsak mener vi vurderingene over også gjør seg gjeldende for punktene om **styrket faglig nettverk og økt erfaringsdeling mellom forvalterne samt mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver**. Jo mer samlet arbeidsgiveransvaret for forvalterne er plassert, jo enklere er rammene for å skape gode faglige nettverk og sikre erfaringsdeling mellom forvalterne. Da ikke bare innenfor en gruppe av forvalterne, men på tvers av regioner og problemstillinger. Dette vil igjen bidra til å styrke sekretariatsfunksjonen til styrene. En samling av forvalterne vil også gi de aktuelle embetene med arbeidsgiveransvar enklere oversikt over behov for omfordeling av ressurser. Det enkelte embete vil da også ha flere forvaltere samlet som kan bistå på tvers ved behov.

På bakgrunn av dette mener vi at alternativ 2 gir en mer positiv virkning for punktene over sammenliknet med nullalternativet enn alternativ 1.

Alternativ 2 og en samling av arbeidsgiveransvaret hos færre embeter, styrker muligheten til å utvikle mer enhetlige kompetansetiltak i form av å kunne etablere felles rutiner og opplæring i færre embeter som igjen vil gi færre ulikheter. Det samme gjelder muligheten for større grad av systematisk oppfølging og utvikling og etablering av fagfellesskap/nettverk. Gode nettverk mellom forvalterne i embetet er det som trekkes frem som særlig positivt blant forvalterne som gir gode skussmål til dagens organisering og vi mener det derfor er viktig å legge til rette for slike nettverk. Det mener vi forenkles ved å ha et større antall forvaltere samlet under et embete og en dedikert ledelse som kan legge til rette for dette.

Variasjoner mellom embetene vil likevel bestå, og kompetanseutviklingen vil fortsatt avhenge av lokale prioriteringer, ressurser og kapasitet.

For alternativ 2 mener vi at det vil være en større positiv virkning for muligheten til å **bedre forholdene for opplæring og veiledning** sammenliknet med nullalternativet enn for alternativ 1.

Når det gjelder virkningen på bedre **rolleavklaring** mellom aktørene og tilliten til verneområdeforvaltningen viser vi til beskrivelse i alternativ 1, her mener vi at virkningene er de samme for de to alternativene.

Vurderingen av virkningen av alternativ 2 på forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrever og statsforvaltere er også omtalt i kap. 6.3.

6.5 Alternativ 3 – Samle arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet

En samling av arbeidsgiveransvaret hos én arbeidsgiver kan som utgangspunkt legge til rette for mer ensartet medarbeideroppfølging, kompetanseutvikling, oppfølging av arbeidsbelastning og arbeidsmiljø. Det vil samlet sett føre til en mer lik organisering av forvalterne. Beroende på organisering internt, vil alternativet kunne gi en styrket daglig ledelse. Det vil også kunne sikre en mer lik håndtering av leiekontrakter og andre administrative funksjoner.

På bakgrunn av dette mener vi alternativ 3 gir en mer positiv virkning sammenliknet med nullalternativet enn alternativ 2 og ytterligere mer positiv virkning sammenliknet med nullalternativet enn alternativ 1 for de tre punktene **styrket daglig ledelse og lik organisering, styrking av faglig nettverk og erfaringsdeling samt mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver**.

Når det gjelder virkningene på punktet som omhandler å **bedre forholdene for veiledning og opplæring av forvalterne og styrket kompetanse**, mener vi alternativ 3 og en samling av arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet (én virksomhet) legger til rette for mer helhetlig planlegging og koordinering av kompetansetiltak. Flere av de positive virkningene for alternativ 2 vil gi ytterligere positive utslag for alternativ 3. Også i alternativ 3 vil forvalterne være plassert i en organisasjon med bred naturfaglig kompetanse som kan være en ressurs for forvalterne i deres arbeid.

Samtidig mener vi det er en usikkerhet i forskjellen i positiv virkning mellom alternativ 2 og 3. Foreslått tiltak med å samle forvalterne i seksjoner hos embetene i alternativ 2 kan langt på vei muligens veie like tungt som å samle dem i én felles organisasjon som i alternativ 3 når det gjelder dette punktet.

Alternativ 3 innebærer også at forvalterne vil få lenger fysisk avstand til sin arbeidsgiver og muligheten for fysiske møter vil reduseres.

Alternativ 3 skiller seg ut fra de andre alternativene i vurderingen av **tilliten til forvaltningsordningen**. Vi har i kap. 5 foreslått flere tiltak for å skape tydeligere roller både mot publikum og internt blant aktørene i de ulike alternativene for organisasjonsmodell. Samtidig ser vi at det er en del usikkerheter som ikke dekkes opp av disse vurderingene.

I særlig grad mener vi at vi må belyse potensielle utfordringer ved å ansette forvalterne i Miljødirektoratet som er knyttet til uklare forvaltningsroller og klagebehandling.

Det er i kap. 5.3 pekt på at det er nødvendig å vurdere om alternativet er forenlig med Miljødirektoratet sin rolle som klageinstans.

Det er viktig for tilliten til hele forvaltningsordningen og rettsikkerheten til den enkelte, at klagebehandlingen skjer på en tillitsvekkende og uavhengig måte. Dette er et viktig hensyn når organisasjonsmessig plassering skal vurderes og det forutsetts at dette må ivaretas hvis denne modellen velges.

Videre kan det stilles spørsmål ved om nærheten mellom forvalter/styrene blir for tett klageinstansen/overordnet myndighet selv om det skulle finnes løsninger for å ivareta klagebehandlingen.

Generelt sett vil det bli en større nærhet mellom forvaltere og ansatte i Miljødirektoratet som ivaretar rollen som overordnet myndighet. Flere andre faktorer enn å være ansatt i samme organ, vil nok reelt sett spille inn på om det blir en tettere kontakt enn i dag. Hvorvidt kontakten blir tettere vil trolig påvirkes av rutiner, organisasjonsmessig plassering og kontorsted. En desentralisert kontorplassering av forvaltere og en organisasjonsmessig tilknytning i egen avdeling, kan innebære at det reelt sett ikke blir så store endringer i den daglige forvaltningen sammenlignet med i dag.

Utover dette, er det imidlertid en fare for at verneområdestyrene bli assosiert med Miljødirektoratet på en slik måte at det kan stilles spørsmål ved om forvaltere opptre tilstrekkelig uavhengig av Miljødirektoratet og om lokal forvaltning i forvaltningsordningen er tilstrekkelig ivare tatt. Denne ulempen vurderer vi som annerledes enn for nullalternativet, alternativ 1 og 2, på bakgrunn av Miljødirektoratets rolle som statlig fagmyndighet på miljøområdet. Miljødirektoratets oppgaver og roller skiller seg fra statsforvalteren, som har mer likeartede oppgaver som styrene på dette området, ettersom statsforvalteren også er forvaltningsmyndighet for en rekke verneområder.

Vi har også vurdert om en slik organiseringen i større grad vil føre til at ansatte i Miljødirektoratet hyppigere blir inhabile til å behandle saker. Dagens veiledning av forvaltere og styrer innebærer i dag at forvaltere i varierende grad har kontakt med saksbehandlere som behandler klagesaker. Veiledningen fra Miljødirektoratet er generell og det gis ikke veiledning om hvordan en sak bør avgjøres. Dette er i samsvar med vanlig forvaltningspraksis i forvaltningen og slik veiledning vil ikke føre til inhabilitet.

Generelt sett antas at en slik organisering av forvaltere ikke nødvendigvis vil føre til at saksbehandlere hos Miljødirektoratet hyppigere vil bli inhabile til å behandle saker. Selv om et vedtak i en klagesak rent objektivt ikke vil være en ulempe eller fordel for forvalter personlig, kan at et kollegialt forhold mellom forvalter og ansatte i Miljødirektoratet, kunne svekke tilliten til forvaltningen og etter en konkret vurdering føre til at vedkommende saksbehandler vil kunne være inhabil. I denne sammenheng kan det bl.a. pekes på Miljødirektoratets økonomitildeling til styrene.

På bakgrunn av usikkerheten nevnt i vurderingene mener vi alternativ 3 vil gi en potensielt negativ virkning på dette punktet sett mot nullalternativet.

I vurderingen av virkningen på forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere mener vi det faktum at forvalterne ikke lenger være plassert hos statsforvalterne og det som følge av dette vil bli større avstand til fagmiljøet som utgjør forvaltningsmyndighet for en rekke av verneområdene, kan gi en negativ virkning på dette punktet for alternativ 3.

6.6 Alternativ 4 – Opprette en egen organisasjon (med fellestjenester hos Miljødirektoratet)

Alternativ 4 innebærer på samme måte som for alternativ 3 at forvalterne samles under én enhet.

Dette er hovedårsaken til at virkningene på punktet om **mer lik organisering og styrket daglig ledelse** er vurdert å være tilnærmet like for alternativ 4 sammenliknet med nullalternativet, som for alternativ 3 over.

Samtidig vil det ta noe tid før effekten kan oppnås for alternativ 4 da det vil ta tid å få på plass strukturer, systemer og ressurser i en helt ny organisasjon. På sikt mener vi likevel at fordelen med å samle forvalterne i én enhet vil kunne være svært positivt for å oppnå lik organisering og styrket daglig ledelse.

Vurderingene våre knyttet til **styrket faglig nettverk og økt erfaringsdeling mellom forvalterne samt mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver** er på samme måte som for alternativ 3 vurdert å gi en positiv virkning med grunnlag i en samling av forvalterne i én felles organisasjon.

Når det gjelder vurderingen av **bedrer forholdene for veiledning og opplæring av forvalterne og styrket kompetanse** mener vi at alternativ 4 med samling i en egen organisasjon kan gi en tydelig fagprofil og sterke fagmiljøer på sikt. En ny organisasjon kan bygge et dedikert fagmiljø og felles, målrettet kompetanseprogram fra grunnen av. Samtidig vil det ta noe tid før rammer og rigg for kompetanseutvikling vil være på plass. I en etableringsfase vil derfor tilbudet om kompetanseheving og opplæring trolig være begrenset.

Det er imidlertid vanskelig å se for seg at en egen organisasjon vil kunne tilby samme grad av kompetanse som allerede foreligger hos statsforvalteren og Miljødirektoratet da dette vil kreve store ressurser og heller ikke er hensiktsmessig for oppgaveløsningen. En ulempe er at forvaltere ikke lenger vil kunne benytte seg av kompetansen statsforvalteren har i forvaltning av verneområder. Videre vil det være vanskeligere å kunne se på forvaltningen av verneområder i sammenheng med forvaltningen som gjøres hos statsforvalteren, slik som samordning av praksis mv.

Vi har vurdert den positive virkningen for dette punktet å være noe mindre for alternativ 4 sammenliknet med nullalternativet enn alternativ 3. Årsaken til dette er en usikkerhet i alternativ fire knyttet til graden av tilgjengelig relevant, bred kompetanse i organisasjonen. Der vil trolig ikke forvalterne ha tilgang på annen verneområdekompertanse enn den de selv besitter, noe som kan føre til at muligheten for å styrke kompetansen og derav beslutningsgrunnlaget til styrene kan være noe mindre.

Vi mener alternativ 4 vil gi en svært positiv virkning på ønsket om bedre rolleavklaring mellom aktørene enn de øvrige alternativene ettersom en helt egen organisasjon, i seg selv, vil gi et tydeligere skille mellom de ulike aktørenes rolle i organisasjonsmodellen. Grunnprinsippene i forvaltningsmodellen med styrenes faglige instruksjonsmyndighet vil likevel bestå, så det kan også for alternativ 4 være nødvendig å gjøre enkelte tiltak for å tydeliggjøre arbeidsgivers rolle i oppfølging av

forvalterne. Men alternativet krever ikke skille mellom arbeidsgivers rolle som arbeidsgiver for forvalterne og andre oppgaver, ettersom organet utelukkende vil være et sekretariatsorgan.

For å **styrke tilliten til forvaltningsordningen** hos publikum vil trolig alternativ 4 gi den største positive virkningen sett mot nullalternativet. Forvaltningsorganer bør generelt sett organiseres slik at det samsvarer godt med et forvaltningsorgans faktiske oppgaver og rolle. Slik sett vil alternativ 4 der det opprettes et eget organ for sekretariatet i større grad gjenspeile forvalternes rolle og oppgaver fremfor at de ansettes i Miljødirektoratet eller hos statsforvalteren.

I vurderingen av virkninger forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere er vurderingen for alternativ 4 lik vurderingen for alternativ 3.

6.7 Forhold som i mindre grad påvirkes av organisasjonsmodell

Oppdragsteksten lister en rekke endringspunkter som skal vurderes for å styrke forvaltningen av verneområdene. Vi mener de ulike alternativene for organisasjonsmodell vil gi ulike virkninger på de fleste av disse punktene. Samtidig mener vi noen av endringspunktene vil påvirkes i mindre grad av hvilket alternativ som velges for videre organisering. Like fullt er det behov for å gjøre tiltak for å bedre disse punktene, men det kan gjøres uavhengig av valg av alternativ. Dette gjelder følgende endringspunkter:

6.7.1 Bedre fungerende knutepunkter

Forvaltningsknutepunkter var et sentralt element i utformingen av dagens forvaltningsmodell. En av forutsetningene i oppdraget er også at forvalterne fortsatt skal sitte desentralisert. Behov for endringer er tydelig i tilbakemeldinger fra forvalterne og verneområdestyrene.

Fungerende knutepunkter er viktig for å ivareta både arbeidsmiljø og faglig støtte/ressurser nært forvalterne. Vi mener det må gjennomføres en mer detaljert gjennomgang av dagens forvaltningsknutepunkter og kontorsteder for forvalterne og i denne kartlegge behov for endringer i sammensetning og lokalisering for å sikre best mulig knutepunkter.

Vi mener dette er en gjennomgang som må gjøres uavhengig av hvilket alternativ som velges for videre organisering. En gjennomgang og endring i forvaltningsknutepunktene vil gi en positiv virkning for samtlige alternativer sammenliknet med nullalternativet. Hvilken lokalisering av knutepunkter og sammensetning av aktører/forvaltere som gir mest positiv virkning vil kunne være knyttet til hvilket alternativ som velges.

6.7.2 Styrking av samarbeidet med SNO

Samarbeidet med SNO er til en viss grad knyttet til tilstedeværelsen SNO har på forvaltningsknutepunktene. Dermed antar vi at en kartlegging av og gjennomføring av behov for tiltak knyttet til forvaltningsknutepunktene som omtalt i kap. 4.3 og 5.1 vil gi en positiv virkning for alle alternativer for organisering sett mot nullalternativet.

Det som kan utgjøre et skille blant alternativene er alternativ 3 hvor forvalterne er foreslått plassert under direktoratet. Da vil forvaltere og SNO-ansatte tilhøre samme organisasjon, noe som kan gi en ytterligere positiv virkning for samarbeidet sett mot nullalternativet.

Samtidig har de lokale SNO-ansatte som samarbeider med forvalterne tilgang til desentraliserte kontorsted på lik linje som forvalterne, så vi mener det er vurderingen av forvaltningsknutepunktene som vil ha størst innvirkning på samarbeidet, også ved alternativ 3. Det at det på forvaltningsknutepunktene er en kontorplass tilgjengelig for SNO ved behov, vil være positivt for SNOs tilstedeværelse.

Et annet tydelig behov forvalterne peker på i sine tilbakemeldinger er at SNO har tilstrekkelig kapasitet til å bistå med faglig kompetanse overfor verneområdeforvaltningen og også til å bistå med praktiske tiltak i felt. Bestilling og gjennomføring av tiltak er i dag formalisert igjennom årlige planleggingsmøter og bruk av Naturoppdrag. Fremgangsmåten vil ligge fast, men hvis det fra forvaltningsmyndighetene er ønskelig med økt kapasitet fra SNO, må SNO tilføres ytterligere ressurser til disse oppgavene.

6.7.3 Styrking av samarbeidet med besøkssentre

Styrking av samarbeidet med besøkssentre mener vi bør løses likt uavhengig av valg av alternativ. Forslag til tiltak for å styrke samarbeidet er foreslått i kap. 5.1 og vi mener at en gjennomføring av disse bedringspunktene vil ha en positiv virkning for alle alternativer sammenliknet med nullalternativet.

6.7.4 Klarere skille mellom arbeidsgiver og styret i dokumentforvaltning

I kap. 4.8. har vi beskrevet utfordringen med tanke på publikums forståelse av rollefordelingen i verneområdeforvaltningen. Tiltak for å sikre tydeligere rolleavklaring mot publikum er listet i kap. 5.1.

Dette er en problemstilling som vi mener vil være lik uavhengig av valg av alternativer. Eneste alternativ som kan skille seg ut er alternativ 4 ettersom det da ikke vil være en sammenblanding av arkiv/e-poster for forvaltere/styrer og arbeidsgiver (statsforvalteren eller Miljødirektoratet).

Likevel mener vi at det må gjøres grep for å tydeliggjøre eier og avsender innenfor disse tekniske løsningene uavhengig av organisering og at en bedring i dette vil gi en positiv virkning for dette endringspunktet for alle alternativer sammenliknet med nullalternativet. Endelig teknisk løsning for styrene som selvstendige organer i dokumentasjonsforvaltningen må utredes videre etter endelig valg av videre organisering er bestemt.

6.8 Andre konsekvenser av forslagene

6.8.1 Virksomhetsoverdragelse

Enten arbeidsgiveransvaret under ny organisering legges hos et fåtall statsforvaltere (alternativ 2), hos Miljødirektoratet (alternativ 3) eller i en nyopprettet organisasjon (alternativ 4) vil det innebære en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven § 16-1 (vedlegg 3. Juridisk notat om virksomhetsoverdragelse). Omorganiseringen vil i samtlige tilfeller utgjøre en «overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen», jf. § 16-1. For verneområdeforvalterne vil en slik virksomhetsoverdragelse utløses særskilte rettigheter etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. Dette gjelder blant annet arbeidstakernes rett etter § 16-2 til å få videreført sine lønns- og arbeidsvilkår hos ny arbeidsgiver. Mottakende virksomhet overtar arbeidsgiveransvaret fullt ut. En virksomhetsoverdragelse stiller særlig krav til god planlegging og prosess, informasjon, dialog med tillitsvalgte og utøvelse av endringsledelse.

6.8.2 Ressursbehov og kostnader

Samtlige alternativer for videre organisering av forvalterne vil kreve tilføring av økte ressurser i ulik grad. I vurderingene som gjøres i dette kapitlet sammenlikner vi alternativene opp mot nullalternativet som er dagens organisering uten endringer. Da vil vi samtidig bemerke at forvaltere ansatt før 2024 allerede er "underpriset" ved at de midlene som tildeles de enkelte embetene per forvalterstilling ikke er tilstrekkelig for å dekke opp for alle kostnadene en forvalterstilling medfører. Dess nærmere 2024 de er ansatt dess mer "underpriset" er de, og vi mener at det må tilføres midler for å øke rammen til forvalterstillingene i alle alternativene slik at virksomheten som skal ha forvalterstillingene har tilstrekkelig med midler til alle kostnader som følger med stillingene, også administrative kostnader.

Spørreundersøkelsene peker på at det ikke kun medfører kostnader til lønn, reise, kontorlokaler mm å inneha disse stillingene. Det krever også ressurser i andre deler av embetets funksjoner å følge opp sekretariatsfunksjonen til forvalterne. Siden tildeling av midler går via statsforvalterne og de innehar økonomifunksjonen, krever det til dels stor oppfølging hos embetene når de også skal håndtere økonomien for et antall verneområdestyrer.

Vi har i denne utredningen ikke beregnet hvor mye midler som bør tilføres i de ulike alternativene, da vi ikke har tilstrekkelig informasjon om den eksakte rammen til forvalterstillingene per i dag. Denne informasjonen sitter DFD på, og en eventuell beregning av merkostnad må gjøres i samarbeid med DFD.

Etablering av en helt ny organisasjon i alternativ 4 vil helt klart være dyreste løsning. Det vil innebære opprettelse av en rekke nye stillinger, behov for praktiske løsninger som kontorlokaler m.v. I tillegg vil det etter all sannsynlighet medføre store etableringskostnader. Det vil også kreve tilføring av flere

ressurser hos Miljødirektoratet som da skal levere fellestjenester til verneområdestyrene og deres sekretariater.

Alternativ 3 med plassering hos Miljødirektoratet vil også innebære en stor kostnad med opprettelse av flere nye stillinger og økning i ressursbehov knyttet til administrative funksjoner mm. Også her vil det medføre en etableringskostnad for å få på plass en hensiktsmessig organisering av flere titalls nye ansatte. I tillegg vil direktoratet også her levere fellestjenester til verneområdestyrene og må settes i ressursmessig stand til å utøve den rollen på en god måte.

Alternativ 1 og 2 vil kreve tilføring av ressurser som foreslått i kap. 5.1, men innebærer en mindre kostnad enn alternativ 3 og 4. Det må trolig påregnes økte kostnader til reisevirksomhet for forvaltere som får større avstand til sin arbeidsgiver for alternativ 2.

De overordnede kostnadsvurderingene innebærer en grad av usikkerhet. Det vil eksempelvis avhenge av faktisk organisering, uavhengig av alternativ. Våre forslag til tiltak knyttet til eksempelvis antall stillinger og hvordan dette bør løses er kun mulige løsninger og ikke nødvendigvis slik det vil løses i praksis. Likevel mener vi at forholdsmessigheten mellom de ulike alternativene trolig vil være slik vi har beskrevet her.

6.9 Oppsummering av virkninger av alternativene

Det er viktig å presisere, som nevnt i kap. 6.2, at denne vurderingen er basert i stor grad på skjønsmessige vurderinger gjort på tvers av fagfelt som har vært involvert i utredningen i Miljødirektoratet. Vi har støttet oss på en rekke underlag til utredningen som er beskrevet i kap. 3.2 og på bakgrunn av dette kartlagt hvordan vi mener virkningene vil slå ut for de aktuelle alternativene utredningen har dekket. Likevel er dette endringer og faktorer som i liten grad er direkte målbare og det er derfor en grad av usikkerhet knyttet til vurderingene og det vil være skjønsmessige nyanser som vipper noen av virkningene i en retning.

Tabellen under viser en oppsummering av vår vurdering av virkninger på de ulike endringspunktene mellom de ulike alternativene som er utredet. Hvert alternativ er gitt en score som angir omfanget av en positiv (+) eller en negativ (-) virkning. 0 tilsvarer ingen endring - altså lik dagens organisering. Positive og negative virkninger (+ og -) er rangert på en tredelt skala som tilsvarer en liten positiv/negativ endring (+/-), en moderat positiv/negativ endring (++)/(-) og en sterk positiv/negativ endring (+++)/(-). Hvert alternativ er her vurdert mot nullalternativet, ikke sammenliknet med hverandre.

Tabell 4 - Oppsummering av vurderte virkninger for alternativ 1-4⁸

Endringspunkt til vurdering	0- alternativet/ dagens org.	Alt. 1 Dagens org. med endringer	Alt. 2 – Fåfall embeter	Alt 3 – Miljø- direktoratet	Alt. 4 – Egen org.
Gir mer lik organisering av forvalterne og styrker daglig ledelse	0	+	++	+++	+++
Styrker det faglig nettverket og bedre erfaringsdeling mellom forvaltere	0	+	++	+++	+++
Gir mer fleksibilitet i fordeling av oppgaver	0	+	++	+++	+++
Gir bedre forhold for opplæring og veiledning for forvalterne og styrker kompetanse	0	+	++	+++	++
Tydligere rolleavklaring mellom aktørene i organisasjonsmodellen	0	++	++	0	+++
Tillit til verneområdeforvaltningen hos publikum	0	+	+	--	++
Økte forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere	0	+++	++	--	--
Ressursbehov sammenliknet med dagens ordning (kapasitet og budsjettmidler)	0	-	-	--	---

⁸ Score gitt for hvert endringspunkt i matrisen angir den relative forskjellen i endringer mellom alternativene. Den endelige vurderingen er derfor ikke en direkte summing av plusser og minuser på tvers av de ulike endringspunktene.

Følgende endringspunkter er beskrevet i kap. 6.7 som forhold som i mindre grad påvirkes av organisasjonsmodell og er følgelig ikke gitt en score i tabellen over:

- Bedre fungerende knutepunkter
- Styrking av samarbeidet med SNO
- Styrking av samarbeidet med besøkscenter
- Tydeligere eier og avsender i digitale løsninger

Som nevnt under kap. 6.1 er ikke endringer som *fører til en mer helhetlig forvaltning mellom verneområder* vurdert som et selvstendig punkt. Vi mener det kan oppnås en mer helhetlig forvaltning sammenlignet med dagens forvaltning, dersom foreslåtte tiltak for å sikre mer samordning mellom alle forvaltningsmyndighetene gjennomføres.

Det vil samtidig gi ulikt utslag på hvilke verneområder som oppnår mer helhetlig forvaltning, enten det er mellom verneområder forvaltet av ulike myndigheter (alternativ 1 og 2) eller mellom verneområder forvaltet av styrer (alternativ 3 og 4). På den ene siden vil det å samle alle forvaltere innenfor samme organisasjon (alternativ 3 og 4), gi grunnlag for mer helhetlig forvaltning av de verneområdene som er forvaltet av verneområdestyrer. En organisasjonsmessig tilknytning til Statsforvalteren, vil på den andre siden gi større mulighet for helhetlig forvaltning av verneområder som forvaltes av styrene og Statsforvalterens forvaltning av egne verneområder. Hvor forvaltere ansattes, vil i seg selv ikke nødvendigvis sikre at verneområdeforvaltningen blir mer helhetlig og enhetlig. Forvaltningsmyndigheten ligger ikke til forvalter, men til det enkelte verneområdestyre som kan treffe beslutninger som går på tvers av øvrig praksis. I tillegg har en rekke kommuner forvaltningsmyndighet for verneområder i sin kommune. En samlet sett enhetlig og helhetlig forvaltning, må derfor til dels løses gjennom andre tiltak, som f.eks. overordnet styring og veiledning fra overordnende myndigheter, samt gjennom en lik og felles opplæring.

Statsforvalteren har lang og innarbeidet kompetanse i forvaltning av verneområder og i arbeidet med å opprette verneområder. For å oppnå en helhetlig forvaltning på tvers av verneområder er denne kompetansen sentral og bør utnyttes i forvaltningen av de store verneområdene. Hensynet til en enhetlig og helhetlig forvaltning kan, ut fra dette ståstedet, tale for at forvaltere fortsatt bør være ansatt hos Statsforvalteren. I denne vurderingen legger vi også vekt på at det kan være enklere å gjennomføre tiltak for å sikre samhandling mellom forvaltere på tvers av statsforvalterembetene enn å sikre kontakt med Statsforvalteren dersom forvaltere skulle organiseres i egen etat eller ansettes hos Miljødirektoratet. Det kan også nevnes at både Statsforvalteren og forvaltere vil kunne ha gjensidig nytte av kjennskap til et større saksomfang for verneområdene, og kunne dra nytte av kunnskap som er relevant for både verneområder som forvaltes av styrer og Statsforvalteren. Ved å bygge på det samme kunnskapsgrunnlaget, vil man kunne se verneområdene i samme region i en sammenheng uavhengig av hvem som er forvaltningsmyndighet.

7 Miljødirektoratets tilrådning

7.1 Vekting av vurderingene

I kap. 2 har vi beskrevet oppdraget og de viktigste målsetningene med utredningen: *På bakgrunn av oppdragsteksten og formålet med forvaltningsordningen er overordnet målsetning for denne utredningen å bidra til en styrket forvaltning av verneområdene.* Vi mener at de endringspunktene vi har vurdert ikke har en lik innvirkning på målsetningen om styrket forvaltning av verneområdene. Da kan vi ikke tillegge alle virkningene listet i kap. 6 lik vekt i vår vurdering av anbefaling for organisering.

I vår tilrådning har vi derfor valgt å tillegge følgende punkter i kap. 6 ekstra vekt:

- Gir bedre forhold for opplæring og veiledning av forvalterne og styrker kompetansen til forvalterne
- Gir mer lik organisering av forvalterne og styrker daglig ledelse
- Økte forvaltningsgevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrer og statsforvaltere
- Tillit til forvaltningsordningen

Vi mener dette er de endringspunktene som, gitt tiltakene listet i kap. 5, har størst innvirkning på målet om styrket forvaltning.

7.2 Tilrådning med begrunnelse

Miljødirektoratet anbefaler alternativ 2 – Å samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall statsforvaltere som modell for videre organisering av verneområdeforvalterne.

Tilrådingen baserer seg på en helhetsvurdering av de fire alternativene som er utredet samt nullalternativet, vurdert opp mot samtlige endringspunkter beskrevet i kap. 6.1.

Rammene og avgrensningene for oppdraget gir føringer for hvilke tiltak vi kan foreslå å innføre for alle alternativene. Det gir igjen utslag på i hvor stor grad vi kan oppnå positive virkninger på de endringspunktene vi er bedt om å vurdere. Med disse forutsetningene har vi forsøkt å finne tiltak som vil gi positive virkninger samtidig som det ivaretar verneområdestyrets faglige instruksjonsmyndighet overfor forvalterne.

Vi mener dagens organisering uten endringer (nullalternativet) ikke tilstrekkelig ivaretar de viktigste punktene som bidrar til å sikre god oppfølging av forvalterne og dermed vil en videreføring uten endringer heller ikke bidra til en styrket forvaltning av verneområdene.

Utredningen har kartlagt og beskrevet en rekke positive virkninger ved alternativ 3 (Miljødirektoratet) og alternativ 4 (egen organisasjon). Sistnevnte vil kunne ha en særlig positiv virkning knyttet til rolleavklaring og -forståelse, både innad i organisasjonsmodellen og mot publikum. Begge disse alternativene innebærer en samling av forvalterne i en felles enhet som vil gi desidert best utslag på lik organisering og ledelse. Samtidig har også disse to alternativene klart negative utslag på andre

virksomheter som vi mener bør vektlegges. Dette er særlig knyttet til ivaretagelse av tilliten til forvaltningsordningen og forvaltningsmessige gevinster på tvers av alle verneområder som forvaltes av styrever og statsforvaltere.

Forvaltningsorganer bør generelt sett organiseres slik at det samsvarer godt med et forvaltningsorgans faktiske oppgaver og rolle. Slik sett ville alternativ 4 der det opprettes et eget organ for sekretariatet i større grad gjenspeile forvalternes rolle og oppgaver fremfor at de ansettes i Miljødirektoratet eller hos statsforvalteren.

Vi mener at en ansettelse hos statsforvalteren (alternativ 1 eller 2) gir et bedre utgangspunkt for en god rolleavklaring mellom aktørene og dermed styrking av tilliten til forvaltningen enn en ansettelse i Miljødirektoratet (alternativ 3). Vi viser i den forbindelse til at statsforvalteren, som styrene, er forvaltningsmyndighet for verneområder og slik sett på samme forvaltningsnivå i verneområdeforvaltningen. Videre vil eventuelle ulemper med å bli assosiert med Miljødirektoratet som overordnet myndighet/klageinstans unngås ved en ansettelse hos statsforvalteren. Statsforvalterens adgang til å klage på styrenes vedtak vurderes ikke å være problematisk forvaltningsmessig, men er en innarbeidet ordning.

Statsforvalterne har også kunnskap og erfaring om å være førsteinstans i forvaltningen som er svært nyttig for forvalterne og styrene. Tilgangen på denne kunnskapen vil ikke kunne nyttiggjøres i samme grad dersom de plasseres hos Miljødirektoratet eller i en egen organisasjon.

Alternativ 2 er vurdert å ha jevnt over positive virkninger for alle punktene som er kartlagt og er ikke vurdert å ha noen tydelige negative virkninger.

I tillegg mener vi det bør tillegges vekt at underlaget for utredningen også viser at mange er fornøyde med dagens organisering der statsforvalterne er arbeidsgiver og ønsker videre organisasjonsmessig tilknytning for forvalterne hos statsforvalterne. I styrenes innspill til oppdraget var flere styrever positive til å videreføre dagens ordning, men med endringer.

Arbeidsgiveransvar hos statsforvalterne ivaretas også i alternativ 2, selv om vi har forståelse for at noen forvaltere vil oppleve det problematisk å bytte arbeidsgiver. Vi mener likevel at det kan gi større positive gevinster innenfor en løsning med statsforvalterne som arbeidsgiver ved å samle forvalterne hos færre embeter, særlig knyttet til mulighetene for styrket ledelse og bedre faglig oppfølging.

De positive virkningene for alternativ 2 forutsetter da at de embetene som får arbeidsgiveransvar får økte ressurser, se kap. 7.3 *Forutsetninger for vellykket gjennomføring*. Vi vurderer det også slik at en samling av forvalterne hos færre statsforvalterembeter kan gi mulige "stordriftsfordeler".

Selv om ressursbehov ikke er et av de vektlagte punktene vi har vurdert i vår tilrådning, er det like fullt relevant å nevne at alternativ 3 og 4 er vurdert å ha vesentlig større administrative kostnader/ressursbehov enn alternativ 1 og 2. Det er særlig knyttet til opprettelse av en rekke nye stillinger, etableringskostnader (spesielt for alternativ 4) og økning i ressursbehov for administrative funksjoner.

Vi mener at det er hensiktsmessig at forvaltningen av verneområdene ligger på færrest mulig nivå, og at dette ivaretas best ved at forvalterne er ansatt hos statsforvalterne. Da sitter forvalterne sammen med fagmiljøet som er ansvarlig for forvaltning av verneområder hvor statsforvalterne er forvaltningsmyndighet. Av samme årsak mener vi at det ikke er hensiktsmessig å utvide forvaltningsfamilien med ytterligere én organisasjon slik som i alternativ 4. Evaluering av forvaltningsordningen pekte på fragmenteringen av verneområdeforvaltningen ved innføringen av dagens forvaltningsmodell. Selv om innføring av en egen organisasjon kan gi flere positive virkninger som belyst i kap. 4, kan det samtidig bidra til oppbygging av parallellkompetanse over flere aktører innenfor forvaltningen og spredning av fagmiljøene.

En gjennomføring av alternativ 2 innebærer at et utvalg av statsforvalterne vil få et større ansvar for oppfølging av forvalterne enn i dag. Vi har foreslått tiltak vi mener vil bidra til at embetene får tilført økte ressurser som gir den nødvendige kapasiteten til å forvalte denne rollen på en god måte.

Vi har også vært opptatt av å finne tiltak som ikke bare skal sikre forvaltere og arbeidsgiver gode løsninger for videre organisering, men at tiltakene også bidrar til å styrke forvalternes rolle som sekretariat for styrene. Slik skal forvalterne settes i stand til å utøve sin sekretariatsoppgave på en enda bedre måte og dermed styrke beslutningsgrunnlaget til verneområdestyrene når de fatter sine vedtak. Vi mener derfor at vår tilrådning til organisering, med de foreslåtte tiltakene, vil ha en direkte positiv virkning på verneområdestyrenes mulighet til å utøve sin forvaltningsmyndighet på en god måte.

7.3 Forutsetninger for vellykket gjennomføring

Vår tilrådning av alternativ 2 som videre organisering av forvalterne forutsetter innføring av tiltakene beskrevet i kap. 5. Særlig innebærer dette at det må tilføres ressurser til statsforvalterembetene slik at de settes i stand til å følge opp forvalterne på en god måte, både i form av personalledelse, faglig oppfølging og administrative tjenester.

Dagens organisering må regnes som "underpriset" når det gjelder tilføring av midler til embetene for å ivareta sin rolle som arbeidsgiver for forvalterne og leverandør for fellestjenester til styrene. En beregning av merbehov for gjennomføring av alternativ 2 må derfor hensynta dette.

Vi vil samtidig understreke at vi er klar over at det også er behov for styrking av kapasiteten og ressurser hos statsforvalterembetene for at de skal ivareta sine andre oppgaver på miljøområdet. En reell positiv effekt på styrket forvaltning av verneområdene i sin helhet vil ikke oppnås om ikke embetene også har tilstrekkelig kapasitet til å utøve sin egen forvaltningsmyndighet for verneområder.

Forslagene til tiltak som innebærer å tilføre midler til embetene for å styrke dem med dedikerte stillinger til oppfølging av forvalterne må regnes som en anbefaling fra vår side. Embetene vil selv måtte avgjøre hvordan de internt organiserer sin etat. Det vil derfor også påvirke virkningene av vår tilrådning hvordan dette blir løst i praksis innenfor de aktuelle embetene.

8 Vedlegg

Vedlegg 1. Oppdraget fra KLD

Vedlegg 2. Liste over dagens forvaltningsknutepunkter

Vedlegg 3. Juridisk notat om virksomhetsoverdragelse



Arkivsaksnummer: 2025/9467-4

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	22/26	08.05.2026

CARE Ocean - deltagelse i prosjekt om Frakkfjorden med UiT

Innstilling fra forvalter

Verneområdestyret for LoppHAVET marine verneområde vedtar å sette totalt 3 mnd (1 mnd per år) av forvalters arbeidstid som egenandel i prosjektet CARE OCEAN.

På prosjektets budsjett er 360 000 kr (120 000 kr per år) tilstrekkelig for å arrangere samlinger/arbeidsmøter og dekke reiseutgifter i prosjektet for representanter fra verneområdestyret og sentrale organisasjoner/institusjoner.

Saksopplysninger

På styremøtet 19.november 2025 ga styret forvalter oppdrag om å undersøke muligheter for å starte en verneprosess i Frakkfjorden i Loppa kommune med mål om å innlemme denne fjorden i LoppHAVET marine verneområde. Dette er i tråd med ønsker fra Loppa kommune, Frakkfjord bygdelag og fiskeriorganisasjoner.

Verneområdeforvalter har hatt kontakt med Professor Vera Hausner fra Universitetet i Tromsø. 30.april ble det sendt inn en registrering på utlysningen [Ocean 2 CRA](#). Der er Frakkfjorden norges Case-study i prosjektet CARE OCEAN *Conserving and Regenerating Marine Biodiversity and Ensuring Good Lives with Coastal Communities Using a Multi-Evidence Approach*. Prosjektet tar utgangspunkt i lokalt initiativ til vern og restaurering av marin biodiversitet med mål om å sikre gode liv for kystbefolkning. Prosjektet er internasjonalt med case-studies i Norge, Thailand, Japan, Canada og Frankrike.

Verneområdeforvalter har tatt kontakt med Loppa kommune, Frakkfjord bygdelag, Nordges kystfiskarlag, Sørøy-Loppa fiskarlag, Bivdu, Láhppi Sámiid Searvi/Loppa sameforening og Sandland brygge om prosjektet. Samtlige er interessert.

Styret blir tilsendt registreringen sammen med saksdokumente. Da den første prosjektbeskrivelsen ikke skal være offentlig blir det ikke lagt som vedlegg til saksfremlegget. Registreringen/den første prosjektbeskrivelsen er første trinn i søknadsprosessen.

Vurdering

Styret for LoppHAVET marine verneområde har mulighet til å stille med egenandel i prosjektet i form av verneområdeforvalters arbeidstid. Mye av arbeidet i prosjektet kan overlappe med oppgaver forvalter likevel vil gjøre.

Det er foreslått en overføring av midler til LoppHAVET marine verneområde på 120 000 kr per år. Dette er midler til arrangement av samlinger/arbeidsmøter og reiser til de andre prosjektpartnere. Disse midlene kan også bli brukt ved at verneområdet inviterer med seg eksterne personer som blir viktige i prosjektet fra organisasjoner, kommune eller bygdelag på reisene.



Arkivsaksnummer: 2025/9467-5

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	23/26	08.05.2026

Sjøpplerydding på Loppa Øy i 2027

Innstilling fra forvalter

Verneområdeforvalter skal undersøke muligheten for å bidra med egenkapital i form av arrangementer med frivillige for organisasjoner/bedrifter som søker midler til å rydde farlig avfall på Loppa Øy. Forvalter skal legge frem et forlag på neste styremøte.

Saksopplysninger

Det er mye farlig avfall på en ulovelig søppelplass i strandsonen på Loppa Øy. Loppa kommune søkte i 2025 Natursats-tilskudd fra Miljødirektoratet. De fikk avslag på søknaden da den falt utenfor rammene som er satt for tilskuddsordningen.

Tilskudsordningen [Tilskudd til tiltak mot marin forsøpling](#) passer bedre til oppdraget. Dette er en tilskudsordning bedrifter kan søke på, men den har krav på 30% egenkapital.

Vurdering

Verneområdeforvalter har enda ikke vært i dialog med bedriften som har estimert kostnaden for å rydde opp den ulovelige søppelfyllingen i strandsonen på Loppa øy. 30% egenkapital kan finansieres av verdi på utstyr og dugnadstimer. LoppHAVET marine verneområde kan hjelpe en bedrift å søke tilskudsordningen ved å arrangere turer med frivillige søppelplukkere til Loppa Øy hvor verneområdeforvalter bruker arbeidstimer på å organisere turen og styret dekker transport og mat for frivillige.

Det er stor fare for avrenninger av miljøgifter fra søppelområdet på Loppa Øy inn i LoppHAVET Marine verneområdet. Det er også sannsynlig at hardt vær og høye bølger sprer nytt og gammelt søppelet i det marine miljøet.



Arkivsaksnummer: 2026/4633-2

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	24/26	08.05.2026

Oppdatering på arbeidet med forvaltningsplanen 8.mai 2026

Innstilling fra forvalter

Styret for LoppHAVET marine verneområde tar oppdateringen om forvaltningsplanen til orientering.

Saksopplysninger og vurderinger

Alle kommuner i verneområdet, Fylkeskommunen, Sametinget, Fiskeridirektoratet, Norges kystfiskarlag, Norges fiskarlag, Statsforvalteren i Troms og Finnmark og Miljødirektoratet har mottatt brev om oppstart av forvaltningsplan. Verneområdeforvalter skal til Hasvik kommune 19.mai for en orientering på kommunestyremøtet.

Verneområdet skal fokusere på arbeidspakke1 *Kunnskap* i 2026 (Figur 4.1, Vedlegg 1). Dette arbeidet er kommet godt i gang.

1. Karlegging av Stjernesundrevet

Verneområdestyret har motatt 1,5 millioner kroner til innkjøp av karlegging av korallforekomster i Stjernesundet. Utforming av kravspesifikasjonen til konkurransegrunnlaget har tatt mye av arbeidstiden til verneområdeforvalter de siste ukene. Da STAF fellestjenester hadde lav kapasitet ble det kjøpt inn tjenester av Odin Prosjekt for bistand i anskaffelsen. Verneområdeforvalter hadde første møte med Odin Prosjekt 15.april og anskaffelsen ble kunngjort 1.mai. Odin Prosjekt er meget ryddig, effektiv og det er et godt samarbeid.

Verneområdeforvalter fikk god bistand av Havforskningsinstituttet og marinbiolog hos Statsforvalteren i Troms og Finnmark i utarbeidelsen av kravspesifikasjonen.

Frist for å levere tilbud til konkurransen er 1.juni. Evaluering av tilbud skal skje i uke 23 og 24. Det er mål om avtaleinngåelse i juni-august.

2. Kartlegging av tareskog og steinbit i verneområdet

I løpet av feltsommeren ønsker verneområdeforvalter å kartlegge utbredelse av tareskog i verneområdets grunne områder. Det er en god del modelert tareskog i/rundt verneområdet som ikke er bekreftet av observasjoner.

Verneområdeforvalter har også vært i kontakt med forsker Arve Lynghammar angående kartlegging av steinbitpopulasjonen i området. Arve har sendt utstyr til å samle inn prøver av steinbit i løpet av sommeren som kan gi mer informasjon om populasjonen som holder til utenfor Loppa Øy. Prøvetagning vil skje i samarbeid med fiskere.

3. Intervju av kunnskapspersoner og utarbeiding av sosioøkologiske kart og tidslinjer

Verneområdeforvalter ønsker å bruke tid på å utarbeide en intervjumal som kan samle inn lokalkunnskap om Lopp havet. Det er interessant å samle inn geografisk lokalkunnskap og kunnskap om endringene i naturen over tid. Denne intervjumalen skal bli brukt i feltarbeid i sommer hvor verneområdeforvalter vil reise rundt og prate med lokale i Loppa og Hasvik kommune.

Vedlegg:

- 1 Prosessplan til forvaltningsplanen for Lopp havet marine vernområde

Prosessplan til forvaltningsplan for LoppHAVET marine verneområde



Innhold

1 Forvaltningsplan bakgrunn	3
2 Organisering av prosess	5
3 Struktur og arbeidspakker.....	6
Målstyrt forvaltning	6
WP1 Kunnskapsgrunnlag	7
WP2 Fremtid- og bevaringsmål	9
WP3 Tiltak og praktiske retningslinje.....	9
WP4 Formidling- og besøksstrategi	10
WP5 Samarbeid om forvaltning av LoppHAVet	10
4 Fremdriftsplan	11

Vedlegg:

1. Kart over verneområdet

1 Forvaltningsplan bakgrunn

En forvaltningsplan er en plan for å forvalte verneområdet. Den skal utarbeides innenfor de juridiske rammene satt av verneforskriften, og være et utfyllende dokument som gir praktiske retningslinjer for vernet.

Forvaltningsplanen skal også sette kursen for hvilke helhetlige mål verneområdestyret skal jobbe mot på lang sikt. Denne prosessplanen skal gi en oversikt hvordan arbeidet med forvaltningsplanen skal organiseres for å sikre en inkluderende og effektiv prosess.

Forskrift av vern av LoppHAVET marine verneområde i Alta, Hasvik og Loppa kommuner trådte i kraft den 22.juni 2022. Det marine verneområdet dekker et sjøareal på 1322 km², som vist på kartet i vedlegg 1. Formålet med vernet er formulert i forskriftens § 1.

§ 1. (formål)

Formålet med LoppHAVET marine verneområde er å ta vare på i hovedsak eksponerte sjøområder, som omfatter både dype og grunne områder, samlet sett har en stor spennvidde i naturtyper og som er representative for denne delen av kysten, bl.a. israndavsetninger, store skjellsandforekomster, korallforekomster og korallrev på dypt vann, samt viktige næringssøkområder for lomvi, lunde, krykkje og kysttorsk. Det er en målsetting å beholde verneverdiene uten større grad av ytre påvirkning, og områdene skal kunne tjene som referanseområde for forskning og overvåking bl.a. for å kunne studere effekter av rekefiske og havbruk.

Verneformålet er knyttet til sjøbunnen, og til sjøoverflaten av hensyn til funksjonen som næringssøkområde for sjøfugl. I kartfestet referanseområde for regional vannkvalitet i kyststrømmen, vist som sone A2 i vernekartet, omfatter verneformålet i tillegg vannsøylen.

Formålet omfatter også bevaring av det samiske naturgrunnlaget.

Verneforskriften § 8. fastsetter krav til forvaltningsplan for LoppHAVET marine verneområde. Verneområdestyret satt sammen av berørte kommuner, fylkeskommune og sameting er forvaltningsmyndighet og ansvarlig for utarbeidelse av forvaltningsplanen.

§ 8. (forvaltningsplan)

Forvaltningsmyndigheten skal utarbeide en forvaltningsplan med nærmere retningslinjer for forvaltning og skjøtsel av det marine verneområdet. Forvaltningsplanen kan inneholde nærmere retningslinjer for gjennomføring av skjøtsel.

Miljødirektoratet har utarbeidet en veileder i å lage forvaltningsplan for et verneområde. Denne veilederen sier at forvaltningsplaner skal være kortfattet og presise, slik at forvaltningsplanen skal bli et funksjonelt verktøy i forvaltningen av verneområdet.

Forvaltningsplanen skal inneholde følgende punkter.

- presisere og utdype verneformålet og vernebestemmelsene i verneforskriften
- gi retningslinjer for dispensasjonspraksis og bruk av området
- definere mål for vernet og synliggjøre aktuelle tiltak ved å:
 - fastsette langsiktige, helhetlige og strategiske mål for å styrke verneformålet, f.eks. om skjøtsel og besøksforvaltning
 - bestemme tiltak for å nå målene og oppsummere dem i en tiltaksplan

Det er viktig at forvaltningsplanen lages med involvering av relevante brukergrupper og andre myndigheter. Forvaltningsplanen skal avklare hvilke typer bruk som kan foregå innenfor rammene av verneforskriften, og vil dermed gi en forutsigbar forvaltning av verneområdet.

2 Organisering av prosess

Utformingen av forvaltningsplanen skjer gjennom et samarbeid mellom forvaltningsmyndigheten, fagmiljøer og lokale interessenter, fulgt av en formell prosess med høring og godkjenning.

Forvaltningsmyndigheten, altså styret for LoppHAVET marine verneområde, har ansvar for å utarbeide forvaltningsplan for verneområdet. Styret støttes av en administrasjon bestående av en stilling, og det vil være nødvendig å hente inn ytterligere fagkompetanse gjennom både anskaffelser og samarbeidsprosjekter.

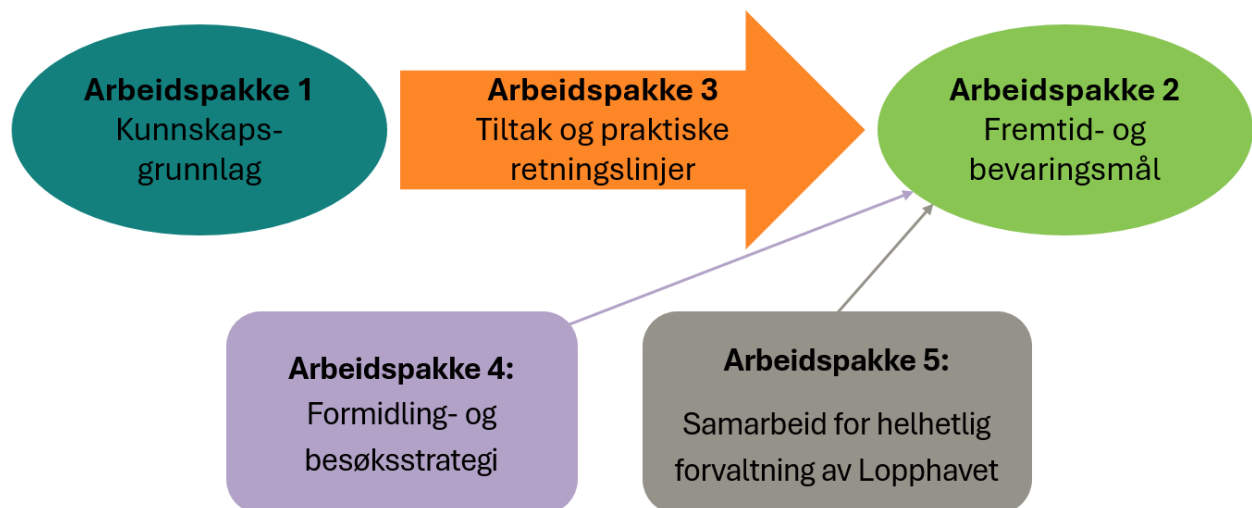
For å sikre en lokalt forankret prosess er det viktig å involvere lokalbefolkningen, næringsliv, kommune og urfolksorganisasjoner. Det vil opprettes et rådgivende utvalg med representanter fra ulike interesser i området. Utvalget skal ha minst ett fysisk møte årlig og skal kunne gi innspill og råd til alle deler av arbeidsprosessen.

Arbeidet fra prosessplan til endelig godkjent forvaltningsplan følger denne saksgangen:

1. Verneområdestyret utarbeider prosessplan.
2. Verneområdestyret sender ut oppstartmelding.
3. Plandokumentet utarbeides.
4. Plandokumentet sendes på høring.
5. Etter høring vurderer forvaltningsmyndigheten innspill og kan justere forvaltningsplanen. Foreslåtte endringer skal drøftes med rådgivende utvalg og konsulteres med sametinget.
6. Forvaltningsplanen oversendes Miljødirektoratet for endelig godkjenning, sammen med høringsuttalelser og en redegjørelse for hvordan innspill er vurdert.

3 Struktur og arbeidspakker

Arbeidet med forvaltningsplanen for Lopphavet marine verneområde er omfattende og krever en strukturert tilnærming. For å sikre en tydelig prosess er arbeidet organisert i fem arbeidspakker. De tre første arbeidspakkene utgjør kjernen i en målstyrt forvaltning. Besøks- og formidlingsstrategien skal jobbes med i arbeidspakke fire og samarbeid for helhetlig forvaltning av Lopphavet er løftet frem i arbeidspakke fem. Begge disse arbeidspakkene skal jobbe mot mål utarbeidet i Arbeidspakke 2.



Figur 3.1: Oversikt av de ulike arbeidspakkene i arbeidet med forvaltningsplanen for Lopphavet marine verneområde og sammenhengen mellom dem.

Målstyrt forvaltning

Forvaltningsplanen vil bli utformet etter den dynamiske og kunnskapsbaserte forvaltningsmodellen målstyrt forvaltning. Det skal fastsettes langsiktige, helhetlige og strategiske mål for å styrke verneformålet, og utarbeides en tiltaksplan for å nå disse målene. Tiltakene skal være basert på kunnskap og det må også samles inn tilstrekkelig grunnkunnskap om verneområdets tilstand for å evaluere effekt av fremtidige tiltak.

Arbeidspakke 1 (WP1), Arbeidspakke 2 (WP2) og Arbeidspakke 3 (WP3) utgjør kjernen for målrettet forvaltning ved å sammenstille kunnskapsgrunnlag om dagens situasjon, definere fremtids- og bevaringsmål og knytte disse to sammen med tiltak- og praktiske retningslinjer, illustrert i Figur 3.1. Formidling- og besøksstrategi i Arbeidspakke 4 (WP4) og fokuset på samarbeid i Arbeidspakke 5 (WP5) er også tiltak for å nå målene i WP2, men er løftet frem som egne arbeidspakker for å få tilstrekkelig oppmerksomhet.

Forvaltningsplanen skal bli revidert etter behov, og senest med 10 års mellomrom. Da dette er den første forvaltningsplanen for LoppHAVet marine verneområde gir det en mulighet til å planlegge for forvaltning i tråd med prinsippet om adaptiv forvaltning, se Figur 3.2. I adaptiv forvaltning skal tiltakenes effekt bli målt og evaluert etter en viss tidsperiode, og ut ifra dette kan man se hvilke tiltak som er suksessfulle, hvilke som må bli justert og hva som ikke fungerer. I revideringen av forvaltningsplanen skal nye tiltak designes på erfaringer fra tidligere innsats. Sirkelen mellom planlegging, utførelse og læring fører til en forvaltning som kan tilpasse seg til ny kunnskap, erfaringer og endringer i naturen.



Figur 3.2: Prinsippet adaptiv forvaltning. Tiltak for å nå mål for forvaltningen er i en stadig endring gjennom utførelse, evaluering og tilpassing etter erfaring. Illustrasjon fra [K](#).

WP1 Kunnskapsgrunnlag

Et solid kunnskapsgrunnlag legger grunnlaget for en god forvaltning av LoppHAVet marine verneområde. Det skal samles inn både naturvitenskapelig kunnskap og tradisjonell kunnskap for å få en helhetlig forståelse av naturverdiene, bruken og betydningen av LoppHAVet. Tilgjengelig geografisk informasjon om ferdsel og annen aktivitet skal også bli sammenstilt, som for eksempel redskapsbruk i fiskeriet og områder med mye skipstrafikk.

Det er svært ønskelig å bli tilknyttet prosjekter med forskningsmiljø i sammenheng med utarbeidelse av kunnskapsgrunnlaget for verneområdet. Noe kunnskap kan bli innhentet av verneområdeforvalter, men de fleste vitenskapelige undersøkelsene eller dype analyse av tradisjonell kunnskap trenger ekstra ressurser, se Tabell 3.1.

Tabell 3.1: Aktiviteter for innsamling av vitenskapelig og tradisjonell kunnskap til kunnskapsgrunnlaget for LoppHAVET marine verneområde. Det er en rad for aktiviteter som kan samles inn av forvalter, og en rad for hvilke aktiviteter som trenger ekstra ressurser.

	Vitenskapelig kunnskap	Tradisjonell kunnskap
Kan innsamles av verneområdeforvalter	<ul style="list-style-type: none"> • Sammenstille litteratur og kart fra tidligere forskning og kartlegging. • Visuell kartlegging av marine naturtyper over begrensede områder. 	<ul style="list-style-type: none"> • Laget et kart over ulike naturtyper basert på intervju av kunnskapspersoner. • Samle historisk kunnskap om det marine livet, som pattedyrbestand, tareskogutbredelse og endringer folk har lagt merke til. Sammenstille dette i en tidslinje.
Kan innsamles i forbindelse med en anskaffelse eller samarbeidsprosjekt med forskningsmiljø	<ul style="list-style-type: none"> • Få laget en konseptuell modell for det marine økosystemet. • Visuell undersøkelse over artsmangfold og helsetilstand til korallrev. • Kartlegging av hvilke områder som er viktige for sjøfugl. • Kartlegging av tareskog og steinbitpopulasjon. • Beregne bestand av sjøpattedyr som oter og sel. • Kartlegge artsmangfold på bløtbunn. • Havstrømmer og vannkjemi i verneområdet. • Lyd- og lysforurensning i verneområdet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Med større ressurser er det mulig å utvide mengden intervju og analyse i innhenting av tradisjonell kunnskap i ruten over. • Utarbeide kognitive kart om menneskenes interaksjon med LoppHAVET, og oppfattet sammenheng i det marine systemet.

Leveransen fra WP1 er en samlet kunnskapsrapport for LoppHAVET marine verneområde.

WP2 Fremtid- og bevaringsmål

«Forvaltningsplanen er en 10 årsplan med et 1000 års perspektiv» ble det sagt på det første arbeidsmøtet i verneområdestyret. I løpet av arbeidet med forvaltningsplanen skal det fastsettes langsiktige, helhetlige og strategiske mål for å styrke verneformålene.

I denne arbeidspakken er det spesielt viktig med involvering av lokalbefolkning, urbefolkning, næringsliv og andre myndigheter for å sikre gjennomtenkte mål og lokal forankring av vernet. Tilgjengelige midler for anskaffelser eller mulighet for samarbeidsprosjekter med forskningsmiljø bestemmer omfanget av aktiviteter for å definere fremtid- og bevaringsmålene. Aktivitetsplan for WP2 må derfor bli definert nærmere før oppstart.

Leveransen fra WP2 er en sammenstilling av hvilke fremtid- og bevaringsmål som skal oppnås ved hjelp av forvaltningsplanen.

WP3 Tiltak og praktiske retningslinje

I denne arbeidspakken skal det utformes tiltak og praktiske retningslinjer for å oppnå fremtids- og bevaringsmål i WP2. Det er også viktig å lage en plan på hvordan man skal følge opp og måle effekt av tiltak.

Tiltak kan være restaurering av natur eller forebygge trusler mot verneverdiene som marint søppel eller vannforurensning. Trusler mot verneverdiene eller hindringer for målene satt i WP2 må bli identifisert og vurdert. Da verden er i stadig forandring vil både naturen og det menneskelige samfunnet ha endret seg 10 år frem i tid. Det er derfor viktig å tenke ulike scenarioer for fremtiden og fremtidige trusler/hindringer.

Det må utarbeides praktiske retningslinjer for saksbehandling på dispensasjonssøknader og handlingsplaner i tilfellet brudd på verneforskriften eller hendelser som oljesøl.

Aktivitetene i denne arbeidspakken må bli definert nærmere før oppstart. Her er det også viktig å involvere lokalbefolkning, næringsliv og andre interesser for å sikre realistiske tiltak og retningslinjer. Kystvakten og Statens naturoppsyn er sentrale samarbeidspartnere i utarbeidelse av handlingsplaner.

Leveransen fra WP3 er en tiltaksplan for å nå målene i WP2.

WP4 Formidling- og besøksstrategi

Besøksforvaltning er et verktøy for forvaltningsmyndigheten for å balansere ivaretagelse av naturverdier med besøksopplevelser og lokal verdiskapning. I et marint verneområde vil formidling være spesielt viktig da den marine naturen er mindre tilgjengelig for store deler av befolkningen.

Aktiviteter for å utforme formidling- og besøksstrategien må bli utarbeidet før oppstart av denne arbeidspakken.

Leveransen fra WP4 er en strategi for formidling, besøk og bruk av verneområdet.

WP5 Samarbeid om forvaltning av Lopp havet

Samarbeid med lokalbefolkning, næringsliv, urfolk og andre interessenter

I henhold til vedtekter for nasjonalpark-/verneområdestyrer skal det opprettes et rådgivende utvalg til forvaltningen av Lopp havet marine verneområde. Utvalget skal stå av representanter for de ulike interessene i området og ha minst et møte hvert år.

Samarbeid med andre myndigheter

For en helhetlig forvaltning må det opprettes dialog med andre forvaltningsmyndigheter som kommuner og Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratet forvalter fisken og fiskeriet, som er den største aktiviteten i verneområdet.

Samarbeid om referanseområdene

Det er satt av referanseområder for vannkvalitet i kyststrømmen og effekt av bunntåling/snurrevad til bruk i forskning og overvåking. Det må avklares om det skal settes opp tidsserier for å følge med på disse referanseområdene i samarbeid med Havforskningsinstituttet og Fiskeridirektoratet.

Samarbeid med andre verneområder

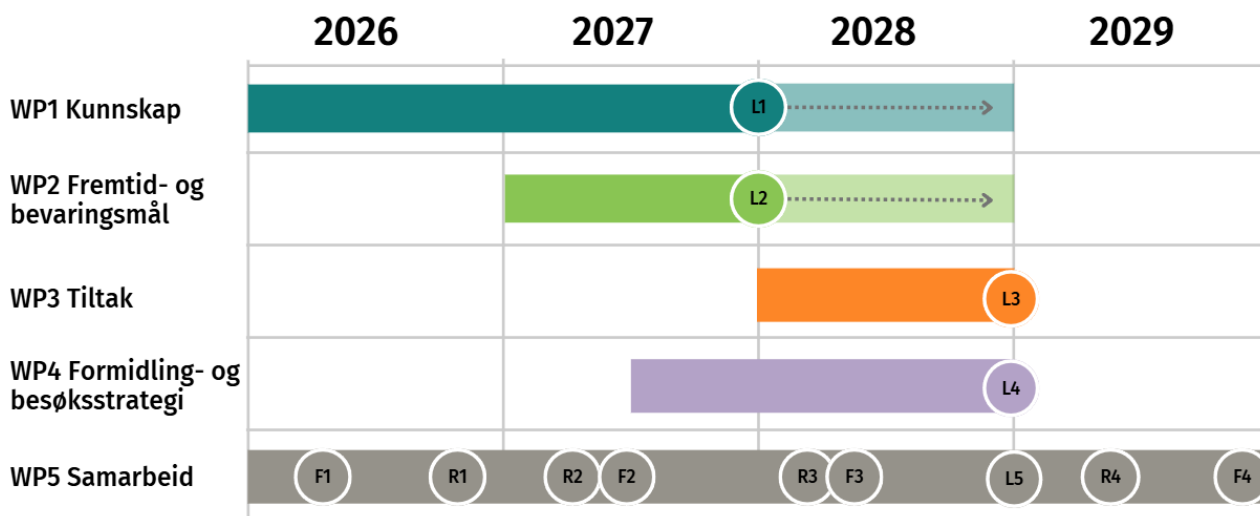
Som Norges største marine verneområde har Lopp havet anledning til å sette en standard for samarbeid mellom ulike marine verneområder. Dersom Norge klarer å etablere et kunnskapsbasert nettverk av marine verneområder, med ulik grad av vern, vil dette sikre at det marine økosystemet er robust og produktivt. Det er ikke Lopp havet marine verneområdestyre sin rolle å skape et nettverket av marine verneområder langs Norskekysten. Verneområdestyret for Lopp havet kan likevel løfte blikket fra sitt separate verneområde og starte utredning av forvaltningsstrukturer for å sikre koordinering av verneområder med biologisk og økologiske forbindelser.

4 Fremdriftsplan

Dette kapittelet inneholder en plan for fremdrift i forvaltningsplanen, møtefrekvens og informasjonsflyt. Budsjett for forvaltningsplanen er ikke estimert da det er knyttet stor usikkerhet ressursbehov. Det er ønskelig å delta i samarbeidsprosjekt med forskningsmiljø som overlapper med planarbeidet for å benytte generert kunnskap i forvaltningsplanen.

4.1 Tidslinje

Arbeidsprosessen til forvaltningsplanen har en tidsramme på tre år, fra 2026 til 2028, se Figur 4.1. Dette er et realistisk tidsperspektiv på et omfattende planarbeid. Forvaltningsplanen må deretter gjennom høringsrunder og bli godkjent av Miljødirektoratet. Det er et mål å ha en ferdig plan innen utgangen av 2029 som kan tre i kraft fra 2030 til 2040.



Figur 4.1: Tidslinje som illustrerer arbeidsflyten mellom de ulike arbeidspakkene (WP), når det skal bli arrangert folkemøter (F) og møter med referansegruppen (R), samt frist for leveranser (L). Det skal bli levert kunnskapsrapport (L1), sammenstilling av fremtid- og bevaringsmål (L2), tiltaksplan (L3), besøksstrategi (L4) og dokumentasjon over samarbeid i arbeidsprosessen (L5). Arbeidet med WP1 og WP2 kan forlenges med et år, illustrert med svakere farge og en pil.

Arbeidet med forvaltningsplanen starter med kunnskapsgrunnet (WP1) i 2026, og definering av fremtid- og bevaringsmål (WP2) i 2027. Tilgang på fagpersoner, arbeidskapasitet og økonomi til kartlegging er sentral i disse arbeidspakkene. Det er en risiko for mangel på ressurser. Derfor er det langt inn en mulighet for å forlenge arbeidet ett år, for å øke sannsynligheten for midler fra Miljødirektoratet eller resultater fra prosjekter som adresserer relevante problemstillinger.

Tiltak (WP3) og formidling- og besøksstrategien (WP4) bygger på resultatene fra WP1) og WP2. De skal etter planen bli utarbeidet i 2028.

4.2 Møtefrekvens og informasjonsflyt

Verneområdestyret har minst fire møter per år. Forvalter skal gi en oppdatering på fremgang i arbeidet med forvaltningsplanen hvert styremøte. Det skal bli arrangert et møte med referansegruppen og et folkemøte per år. Folkemøtene kan også være arbeidsmøter hvor det kommer innspill til planprosessen. Folkemøtene skal i hvert fall bli arrangert i kommunene Loppa, Hasvik og Alta. Det er også relevant å arrangere møter i Hammerfest og Skjervøy i tilknytning til næringer som fiskeri og turisme.

Verneområdestyret kommuniserer via epost. Kommunikasjon innad i referansegruppen skal også skje via epost.

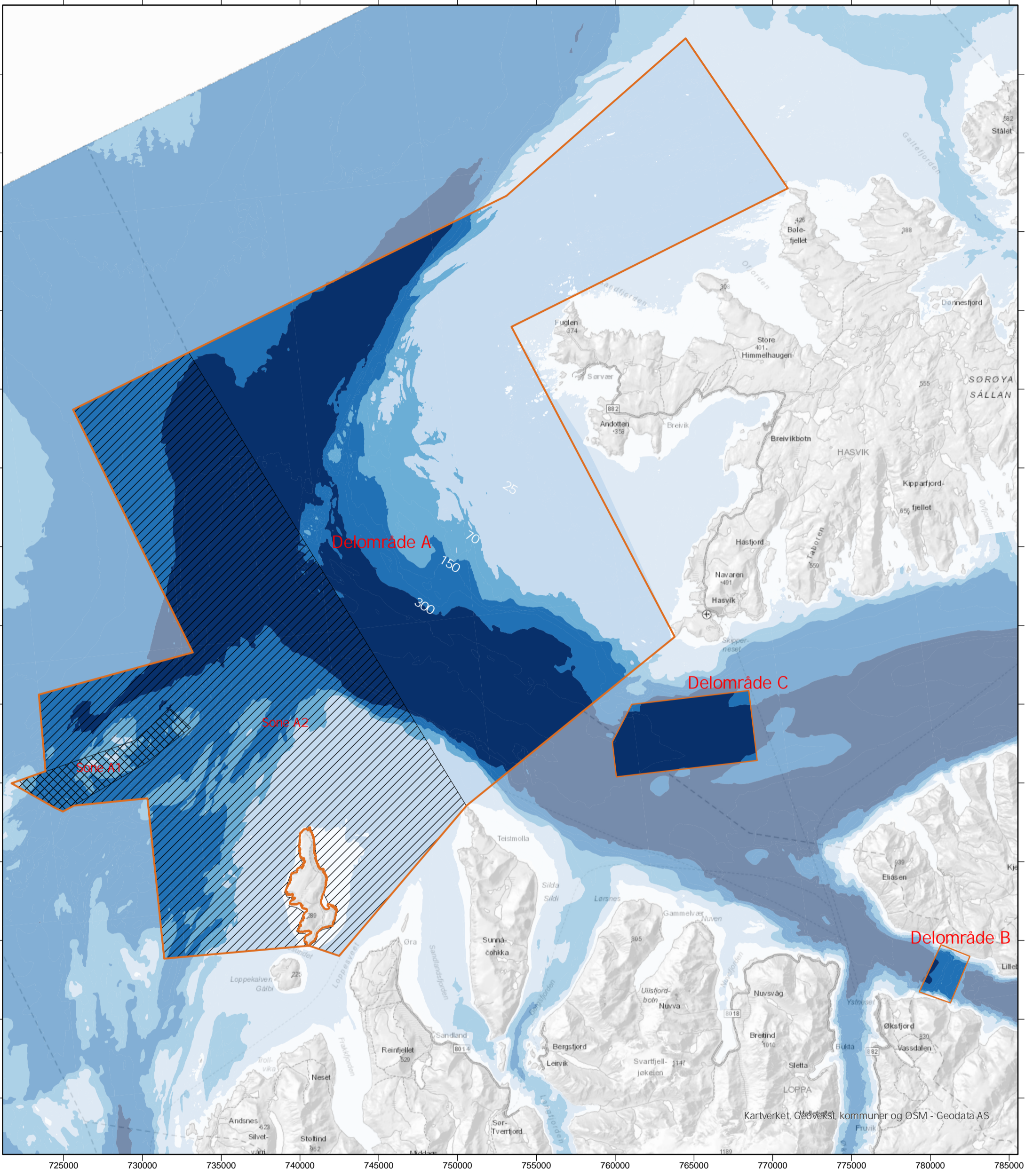
Verneområdestyrets offisielle informasjonskanal til befolkningen er www.verneområdestyre.no/Lopphavet. Siden [Forvaltningsplan](#) skal bli oppdatert av forvalter hver kalendermåned og inneholde informasjon om prosessplan, foreløpige resultater og når man kan komme med innspill neste gang. Før et folkemøte eller arrangement skal det henges opp plakater i lokalsamfunnet og annonseres på Facebook. Det er også ønskelig med annonsering i avis og radio.



Lopphavet marine verneområde

Kontaktinformasjon Norges nasjonalparker

Telefon: 77 64 20 22
E-post: anita.holmgren@statsforvalteren.no
Nett: <https://www.nasjonalparkstyre.no/>
Post: Postboks 700, 9815 Vadsø
Besøksadresse: Havneveien 24, Alta

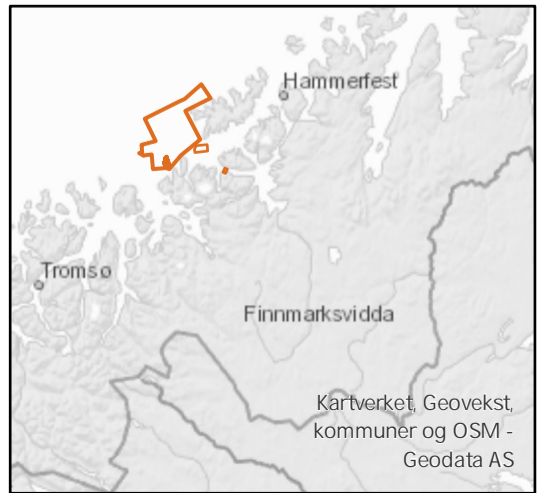
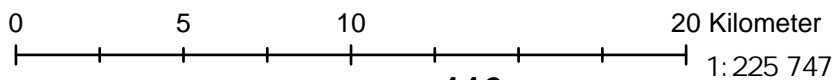


Loppahavet marine verneområde

Hasvik, Loppa og Alta kommuner

- Loppahavet marine verneområde:
- Delområde A, B (korallrev i Stjernesundet) og C (referanseområde for rekeavl)
- Sone A1 - Korallrev
- Sone A2 - Referanseområde for vannkvalitet

UTM rutenett i Euref89 / sone 33 N
 Kartgrunnlag Norge Digitalt
 Kartproduksjon: Statsforvalteren i Troms og Finnmark
 Klima- og miljødepartementet, juni 2022





Arkivsaksnummer: 2025/2508-7

Saksbehandler: Anita Holmgren

Dato: 02.05.2026

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
LoppHAVET marine verneområdestyre	25/26	08.05.2026

Eventuelt styremøtet 8.mai 2026

Saksopplysninger

Under eventuelt kan styrets medlemmer fremme saker som ikke er tatt opp i møtet. Det kan så bli besluttet om saken skal bli tatt opp på dette møtet eller et fremtidig styremøte.