

# Møteinnkalling

---

**Utvalg:** Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre  
**Møtested:** Haugland gård  
**Dato:** 09.06.2021  
**Tidspunkt:**

---

Eventuelt forfall må meldes snarest på e-post [fmfisenh@statsforvalteren.no](mailto:fmfisenh@statsforvalteren.no) eller tlf. 94881097. Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed.

Styremøtet gjennomføres i løpet av studieturen vi skal ha i våre egne verneområder. Nærmere informasjon om dette er sendt styret på e-post tidligere.

## Saksliste

<b>Utvalgs- saksnr</b>	<b>Innhold</b>	<b>Lukket</b>	<b>Arkiv- saksnr</b>
	Styresak		
ST 12/21	Godkjenning av møteinnkalling og saksliste 090621		2021/1439
ST 13/21	Godkjenning av møteprotokoll fra møtet 110321		2021/1439
ST 14/21	Budsjettoversikt 2021		2020/10630
ST 15/21	Hytte i Vassdalen - Rebbenesøya	X	2020/10498
RS 2/21	Evaluering av forvaltningsordning for nasjonalparker og andre store verneområder		2021/1439
	Styresak		
ST 16/21	Møtegodtgjørelse og reiseregning		2021/1439
ST 17/21	Eventuelt for styremøtet 090621		2021/1439



## Saksfremlegg

Arkivsaksnr: 2021/1439-8

Saksbehandler: Stine Emilie  
Nøding Hansen

Dato: 31.05.2021

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Nordkvaløya - Rebbernesøya verneområdestyre	12/21	09.06.2021

### Godkjenning av møteinnkalling og saksliste 090621

#### Forvalters innstilling

Møteinnkalling og saksliste for møtet 9. juni 2021 godkjennes.

#### Saksopplysninger

Møtet ble førstegang varslet da styret bestemte møteplan for 2021 i siste møte før jul 2020. Sakspapirene er sendt ut minimum en uke før møtet onsdag 9. juni 2021.

#### Vurdering



## Saksfremlegg

Arkivsaksnr: 2021/1439-9

Saksbehandler: Stine Emilie  
Nøding Hansen

Dato: 31.05.2021

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Nordkvaløya - Rebbernesøya verneområdestyre	13/21	09.06.2021

Vedlegg:

1 offentlig-moteprotokoll-110321.DOC

### **Godkjenning av møteprotokoll fra styremøtet 110321**

#### **Forvalters innstilling**

Protokoll fra styremøtet 11. mars 2021 godkjennes.

#### **Saksopplysninger**

Forslag til protokoll ble sendt styret på e-post i etterkant av møtet 11. mars 2021.

#### **Vurdering**

# Møteprotokoll

**Utvalg:** Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre  
**Møtested:** Digitalt Teams møte  
**Dato:** 11.03.2021  
**Tidspunkt:** 11:00

## Følgende faste medlemmer møtte:

Navn	Funksjon
Vegard Sjøvik	Medlem
Mona Pedersen	Medlem
Marit Inga Sara Pettersen	Medlem

## Følgende medlemmer hadde meldt forfall:

Navn	Funksjon
Marlene Bråthen	MEDL

## Følgende varamedlemmer møtte:

Navn	Møtte for
Jens-Ingvald Olsen	Marlene Bråthen

## Merknader

Som tidligere fastsatt er det satt av to – 2 – timer til forberedelser.  
Møtet tok to – 2 – timer.

## Fra administrasjonen møtte:

Navn	Stilling
Oddrun Merete Skjemstad	Verneområdeforvalter/-sekretær
Stine Emilie Nøding Hansen	Verneområdeforvalter/-sekretær

## Underskrift:

Vi bekrefter med underskriftene våre at det som er ført på de sidene vi har signert i møteboka, er i samsvar med det som ble vedtatt på møtet.

---

---

---

## Saksliste

Utvalgs-saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv-saksnr
ST 1/21	Godkjenning av møteinnkalling og saksliste 110321		2021/1439
ST 2/21	Godkjenning av protokoll fra møtet 031220		2021/1439
ST 3/21	Tiltaksmidler 2021		2020/10630
ST 4/21	Driftsmidler 2021		2020/10630
ST 5/21	Studietur for verneområdestyret 2021		2021/1439
ST 6/21	Vedtak vedrørende hensatt snøskuter - Vassdalen - Rebbenesøya	X	2020/11543
ST 7/21	Vedtak vedrørende oppsatt uthus på eiendom 27/17 - Rødgammen - Nordkvaløya	X	2019/11023
ST 8/21	Vedtak vedrørende ulovlig oppsatt hytte på eiendom 17/2 - Vassdalen - Rebbenesøya	X	2020/10498
ST 9/21	Søknad om dispensasjon til gjenreising av fjøsen på Haugland på Hersøya		2021/1412
ST 10/21	Planlagt oppdrettsanlegg i Nordkvaløya-Rebbenesøya landskapsvernområde og Ytre Karlsøy marine verneområde		2020/7879
RS 1/21	Delegering av myndighet etter naturmangfoldloven fra Miljødirektoratet		2021/518
ST 11/21	Eventuelt for styremøtet 110321		2021/1439

## **Styresak**

**ST 1/21 Godkjenning av møteinnkalling og saksliste 110321**

**Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

### **Vedtak**

Møteinnkalling og saksliste for møtet 11. mars 2021 godkjennes.

### **Forvalters innstilling**

Møteinnkalling og saksliste for møtet 11. mars 2021 godkjennes.

**ST 2/21 Godkjenning av protokoll fra møtet 031220**

**Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

### **Vedtak**

Protokoll fra styremøtet 3. desember 2020 godkjennes.

### **Forvalters innstilling**

Protokoll fra styremøtet 3. desember 2020 godkjennes.

**ST 3/21 Tiltaksmidler 2021**

**Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

### **Vedtak**

Verneområdestyret for Nordkvaløya-Rebbenesøya landskapsvernområde følger vedtatt tiltaksplan for det det er tildelt midler til. Tildelte midler prioriteres på følgende tiltak:

1. Ny toalettløsning.
2. Informasjonstiltak: produksjon og oppsett av skilt og plakater.
3. Marint avfallsprosjekt med skolene.

Forvalterne delegeres myndighet til å prioritere hva midlene brukes på under hvert tiltak i forhold til tilgjengelige midler vs. kostnader. Forvaltere skal rapportere til styret på progresjon i tiltakene på styremøtene

### **Forvalters innstilling**

Verneområdestyret for Nordkvaløya-Rebbnesøya landskapsvernområde følger vedtatt tiltaksplan for det det er tildelt midler til. Tildelte midler prioriteres på følgende tiltak:

4. Ny toalettløsning.
5. Informasjonstiltak: produksjon og oppsett av skilt og plakater.
6. Marint avfallsprosjekt med skolene.

Forvalterne delegeres myndighet til å prioritere hva midlene brukes på under hvert tiltak i forhold til tilgjengelige midler vs. kostnader. Forvaltere skal rapportere til styret på progresjon i tiltakene på styremøtene

### **ST 4/21 Driftsmidler 2021**

#### **Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

På grunn av koronasituasjonen og økt turisme i Norge, i tillegg til Ytre Karlsøy marine verneområde hvor det er stort behov for kartlegging mener verneområdestyret at driftsmidlene ikke burde reduseres, men heller økes.

Skjøtselsplan for beite i verneområdet har lenge stått på planen for hva som skal gjøres i Nordkvaløya-Rebbenesøya landskapsvernområde. Styret ønsker derfor å bruke penger på dette selv om det ikke er tildelt penger til dette i 2021.

### **Vedtak**

Forvalter lager budsjettoverslag til neste styremøte med oversikt over hva styret bruker av midler til vanlig drift og ser om det er noe midler som kan benyttes på annen måte så arbeidet med skjøtselsplan kan settes i gang.

### **Forvalters innstilling**

Verneområdestyret tar tildeling av midler til etterretning og vil legge opp årets prioriteringer gjennom møteplan og årshjul i tråd med dette.

--- slutt på innstilling ---ST 5/21 Studietur for verneområdestyret 2021

#### **Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**



## **Vedtak**

Styret ønsker ikke å reise på studietur i år på grunn av koronasituasjonen. Det er ikke ønskelig å utsette seg selv for smitte og potensielt ta med smitte hjem. Det blir derfor studietur i eget område i år.

Forvaltere lager et program for studietur i våre egne områder 9.-10. juni.

## **Forvalters innstilling**

Styret avgjør om og eventuelt hvor de ønsker å reise på studietur.

**ST 6/21 Vedtak vedrørende hensatt snøskuter - Vassdalen – Rebbenesøya**

**ST 7/21 Vedtak vedrørende oppsatt uthus på eiendom 27/17 - Rødgammen - Nordkvaløya**

**ST 8/21 Vedtak vedrørende ulovlig oppsatt hytte på eiendom 17/2 - Vassdalen – Rebbenesøya**

**ST 9/21 Søknad om dispensasjon til gjenreising av fjøsen på Haugland på Hersøya**

**Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

## **Vedtak**

Det gis med hjemmel i verneforskriftens § 5, pkt. 5, og vedtatt forvaltningsplan, dispensasjon til gjenreising av fjøsen og den allerede bygde utedoen på eiendom 16/2 på Hersøya i Nordkvaløya-Rebbnesøya landskapsvernområde.

Fjøsen må bygges så lik den gamle fjøsen som mulig og i henhold til søknad. Fjøsen settes opp på den gamle grunnmuren som står på eiendommen. Bebygget areal er satt til 31,5 m<sup>2</sup>, og mål på fjøsens vegger er 4500x7000 mm. Byggeteknikken er ferdigbygde elementer som settes opp på grunnmuren. Ved bygging og transport av byggemateriale må man ikke skade kulturminnene i området

Vedtaket begrunnes i at tiltaket ikke vil være i strid med verneformålet, og det foreligger nok kunnskap til at en dispensasjon kan innvilges. Tiltaket er innenfor retningslinjene i forvaltningsplanen.

Klageadgang:

Vedtaket kan påklages innen tre uker til Miljødirektoratet. Klagefristen er tre -3 – uker fra den dagen brevet kom frem til påført adressat. Klagen sendes skriftlig til Verneområdestyret, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes og de grunner du vil anføre for klagen.

## **Forvalters innstilling**

Det gis med hjemmel i verneforskriftens § 5, pkt. 5, og vedtatt forvaltningsplan, dispensasjon til gjenreising av fjøsen og den allerede bygde utedoen på eiendom 16/2 på Hersøya i Nordkvaløya-Rebbnesøya landskapsvernområde.

Fjøsen må bygges så lik den gamle fjøsen som mulig og i henhold til søknad. Fjøsen settes opp på den gamle grunnmuren som står på eiendommen. Bebygget areal er satt til 31,5 m<sup>2</sup>, og mål på fjøsens vegger er 4500x7000 mm. Byggeteknikken er ferdigbygde elementer som settes opp på grunnmuren. Ved bygging og transport av byggemateriale må man ikke skade kulturminnene i området

Vedtaket begrunnes i at tiltaket ikke vil være i strid med verneformålet, og det foreligger nok kunnskap til at en dispensasjon kan innvilges. Tiltaket er innenfor retningslinjene i forvaltningsplanen.

Klageadgang:

Vedtaket kan påklages innen tre uker til Miljødirektoratet. Klagefristen er tre -3 – uker fra den dagen brevet kom frem til påført adressat. Klagen sendes skriftlig til Verneområdestyret, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes og de grunner du vil anføre for klagen.

## **ST 10/21 Planlagt oppdrettsanlegg i Nordkvaløya-Rebbenesøya landskapsvernområde og Ytre Karlsøy marine verneområde**

### **Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

## **Vedtak**

Foreløpig er saken til behandling i de ulike kommunene.

Styret venter med uttalelse i saken fram til saken er under politisk behandling og kommer på høring.

Mona har god kjennskap til saken og vil holde styret informert framover, sammen med forvalterne som sitter i to av ressursgruppene for revideringen av kystsoneplanen.

## **Forvalters innstilling**

Styret må avgjøre om de allerede nå ønsker å komme med en uttalelse om hvordan de stiller seg til ønsket oppdrettsanlegg i og nær verneområdene til revisjonen av kystsoneplanen for Balsfjord, Tromsø og Karlsøy kommuner.

# **RS 1/21 Delegering av myndighet etter naturmangfoldloven fra Miljødirektoratet**

## **Styresak**

**ST 11/21 Eventuelt for styremøtet 110321**

**Saksprotokoll i Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre - 11.03.2021**

## **Vedtak**

Forvalter viste til cortenstålportalen som skal settes opp i Mikkelvika og spurte styret hvilke språk de ønsket på portalen.

Navn på verneområdet settes inn på både norsk og samisk. «Velkommen inn» skrives på norsk, samisk og engelsk.

Forvalter viste kartet vi har fått laget over verneområdene i forbindelse med arbeidet med merkevaren. Styret syntes kartet så greit ut.

Forvaltere lurte på om styret ønsket gjennomgang av listen over deltakere i Rådgivende Utvalg. Styret ba om at forvalterne går gjennom og reviderer denne listen, så alle nye interessenter tas med over hvem som får invitasjon til møtene.

## **Forvalters innstilling**



Arkivsaksnr: 2020/10630-16

Saksbehandler: Stine Emilie  
Nøding Hansen

Dato: 31.05.2021

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Nordkvaløya - Rebbernesøya verneområdestyre	14/21	09.06.2021

## Budsjettoversikt 2021

### Forvalters innstilling

Saken legges fram uten innstilling.

### Saksopplysninger

Verneområdestyret ba i forrige møte om å få en oversikt over hvor mye midler vi har fått i år.

Oversikt driftsmidler:

	2019	2020	gjennomsnitt	2021
Honorarer	kr 2 100,00	kr 30 100,00	kr 16 100,00	kr 31 000,00
Møter	kr 10 000,00	kr 5 000,00	kr 7 500,00	kr 15 000,00
Reisegodtgjørelse	kr 17 000,00	kr 33 000,00	kr 25 000,00	kr 35 000,00
Diverse	kr 69 000,00	kr 70 000,00	kr 69 500,00	kr 70 000,00
Diverse drift	kr 5 000,00	kr 10 000,00	kr 7 500,00	kr 7 500,00
Totalt	kr 103 100,00	kr 148 100,00	kr 125 600,00	kr 158 500,00

Oversikten er kun basert på tall fra 2019 og 2020 etter at Fylkesmannen i Troms og Fylkesmannen i Finnmark ble slått sammen. *Honorarer* og *reisegodtgjørelse* er hovedsakelig basert på fjorårets tall da dette er tidligere tall for nåværende styre. *Møter* er styremøter og møte med Rådgivende Utvalg. *Diverse drift* er for eksempel porto og oppmerksomhet til styremedlemmer ved spesielle anledninger, husleie o.s.v.. *Diverse* er midler styret har brukt på andre nødvendige ting som skjøtselsplan, tilrettelegging på parkeringa i Mikkelvika og studietur. Styret har rett til å selv bestemme hva de ønsker å bruke sine driftsmidler på.

### Vurdering



Verneområdestyret  
Nordkvaløya-  
Rebbenesøya  
landskapsvernområde

## Saksfremlegg

Arkivsaksnr: 2021/1439-13

Saksbehandler: Stine Emilie  
Nøding Hansen

Dato: 02.06.2021

<b>Utvalg</b>	<b>Utvalgssak</b>	<b>Møtedato</b>
Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre	2/21	09.06.2021

**Evaluering av forvaltningsordning for nasjonalparker og andre store verneområder**

Fra: Olav Nord-Varhaug[olav.nord-varhaug@miljodir.no]

Sendt: 1. jun 2021 07.38.02

Til: Solstrand, Maria-Victoria; Gulbrandsen, Jenny Marie; Sødergren, Guro; Odden, Alf; Haug, Jørn Trygve; Grevrusten, Stein Magne; Snøtun, Trygve; Norstad, Ariane Bekk; Valan, Sindre Kolstad; Sveen, Kari; Ullring, Ulf; Liebe, Morten; Sørli, Kristine; Rødstøl, Mari Melbø; Stensby, Trond; Berge, Eirin; Nystuen, Hilde; Børve, Lars; Bjurstedt, Carl S.; Nystad, Ingvild Hansen; Wika, Jannike Elise; Kvalshaug, Ole-Jakob; Aarstrand, Bjørnar; Pettersen, Oskar Nyheim; Forthun, Eli; Rova, Johan; Ingvaldsen, Inge Sollund; Turtum, Marte; Halvorsen, Morten; Buttingsrud, Trond Erik; Jaren, Hege; Olsen, Monika; Skjemstad, Oddrun; Hansen, Stine Emilie Nøding; Benonisen, Rune; 'fmtrakb@statsforvalteren.no'; Sørmo, Thomas; Vistnes, Ingunn Ims; Salmila, Karoline; Østereng, Geir; Solbakke, Jørgen Eira; Baardvik, Bjørn Morten; Kollstrøm, Rolf; Birkeland, Ingve; Tødås, Tore; Thyrum, Kirsten; Haug, Astrid Alice; Nisja, Eli Grete; Myrseth, Eli Cora; Berger, Marit Sophie; Pettersen, Roar; Sigbjørn, Strand; Moen, Hege Sæther; Sjømæling, Anne; Herregården, Kristian Kvaalen; Johannessen, Morten; Haavik, Astrid Bakke; Gjerde, Marthe; Hauge, Tor Arne; Nedrelo, Eldrid; Nornes, Anbjørg; Vallestad, Jorunn; Røyrvik, Alf Erik; Knagenhjelm, Maria  
Kopi: Hafstad, Inge; Omholt, Per Ketil  
Tittel: evaluering

---

Vedlagte brev ble sendt KLD i går.

Mvh

Olav

Med hilsen

**Olav Nord-Varhaug**

fagdirektør, verneområdeseksjonen

**Miljødirektoratet**

Telefon: 03400 / 73 58 05 00

Mobil: 900 23242

E-post: olav.nord-varhaug@miljodir.no



[miljodir.no](http://miljodir.no) - [www.miljostatus.no](http://www.miljostatus.no)

 Spør miljøet - opprett digital postkasse på [Norge.no](http://Norge.no)

Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Trondheim, 31.05.2021

Deres ref.:  
21/838

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2020/6165

Saksbehandler:  
Olav Nord-Varhaug

# Evaluering av forvaltningsordning for nasjonalparker og andre store verneområder

## Innledning

Det vises til oppdrag i brev av 6. april d.å. hvor departementet ber om et sammendrag av, og en faglig anbefaling om hvordan følgende to rapporter bør følges opp:

- 1) sluttrapporten fra evaluering av forvaltningsordningen for nasjonalparker og andre store verneområder ([NF-rapport nr.: 1/2021](#)), jf. bestilling i tildelingsbrevet for 2019
- 2) sluttrapporten fra evalueringen av forsøksordningen med grunneier- og partssammensatte verneområdestyrer ([NF-rapport nr.: 9/2020](#)), som er gjennomført på bakgrunn av Klima- og miljødepartementets brev 31. mars 2016 og 16. august 2017

Miljødirektoratet finner at evalueringene svarer ut oppdraget på en god måte og i tråd med mandatene som ble gitt. Miljødirektoratet kjenner seg generelt godt igjen i funnene og vurderingene i rapporten, og mener de danner et godt grunnlag for utvikling og forbedring av forvaltningsordningen.

Miljødirektoratet viser til at evalueringsrapportene slår fast at nåværende forvaltningsordning ikke synes å ha svekket verneverdiene, men heller ikke ser ut til å ha styrket dem. Ordningen har bidratt til mindre konfliktnivå rundt vern av de store verneområdene samt bedre lokalt eierskap. Det er tilført betydelig økte ressurser til forvaltning av verneområder i perioden forvaltningsordningen har fungert. Direktoratet anbefaler at ordningen med nasjonalpark- og verneområdestyrer med folkevalgte representanter fra kommuner, fylkeskommuner og Sameting videreføres, men har en del forslag til hvordan forvaltningen kan ytterligere forbedres.

I tråd med funnene og anbefalingene i rapportene ser Miljødirektoratet særlig tre områder som bør følges opp, styresammensetning, styrket ressurstilgang og forvaltning innenfor vernets rammer. I tillegg ser vi behov for oppfølging som kan gi bedre beslutningsgrunnlag for forvaltningen av områdene og noen praktiske grep som bør tas for å få en ryddig og langsiktig forvaltning.

Miljødirektoratet anbefaler spesielt følgende oppfølging:

- videreføre dagens forvaltningsmodell med folkevalgte representanter fra kommuner, fylkeskommuner og Sameting
- styrke rådgivende utvalg og la det bli det dialogforum det var tiltenkt
- ansette flere forvaltere for å bedre ressursituasjonen til noen av styrene
- utvikle et bedre system for kunnskapsoppdatering og overvåkning av tilstandsutviklingen i verneområdene, inkludert for omfanget av motorferdsel
- mer enhetlig forvaltning, inkludert for bruken av naturmangfoldloven §48
- prioritere utarbeidelse av tydelige forvaltningsplaner og besøksstrategier
- økte tiltaksmidler for å kunne følge opp forvaltningsplaner og besøksstrategier
- styrke oppfølging av og veiledning til styrer og forvaltere

Det er også viktig å huske på at det er flere forhold som påvirker svarene på de fire spørsmålene som er stilt i evalueringen og at det ikke alltid er mulig å skille ut hva som skyldes forvaltningsordningen og hva som skyldes andre forhold. Eksempler på dette er utvikling av budsjettssituasjonen, med bl.a. økning i tiltaksmidler, økende vekt på verdiskapning og besøksforvaltning i verneområder og utviklingen i reiselivet med bl.a. økning i antall turister i Norge.

Under følger et sammendrag av de to rapportene og en utfyllende gjennomgang av anbefalingene. Sammendragene er i stor grad hentet direkte fra rapportene.

## Evaluering av forvaltningsordningen for nasjonalparker og andre store verneområder, sammendrag

I 2020 var det ti år siden gjeldende lokalt forankrede forvaltningsmodell for nasjonalparker og andre store verneområder i Norge ble innført. I perioden 2010-2020 er det etablert 48 lokalt/regionalt baserte nasjonalpark- og verneområdestyrer (inkl. styre for Trillemarka-Rollagsfjell naturreservat) og det er opprettet 62 statlige nasjonalpark- og verneområdeforvalterstillinger lokalt i tilknytning til de store verneområdene. På oppdrag fra Miljødirektoratet har Nordlandsforskning evaluert forvaltningsmodellen basert på følgende mandat i henhold til oppdraget fra KLD:

- Er formålet med vernet ivaretatt på kort og lang sikt?
- Har styrene en enhetlig praksis og måloppnåelse innenfor og mellom verneområder?
- Har reformen oppnådd bedre lokal forankring, medvirkning og eierskap?
- Er forvaltningsmodellen samfunnsøkonomisk lønnsom?

Evalueringen baserer seg på data samlet inn ved dokumentstudier, spørreundersøkelser og intervjuer. Med utgangspunkt i et omfattende materiale er det foretatt kvantitative og kvalitative analyser for alle nasjonalpark- og verneområdestyrene omfattet av forvaltningsreformen, og dybdestudier av de fire styrene for Dovrefjell-Sunndalsfjella, Jostedalbreen, Stabbursdalen og Ytre Hvaler nasjonalparker. Nordlandsforskning har analysert og diskutert i hvilken grad verneområdestyrene ivaretar verneverdiene og peker på noen forhold som kan være utfordrende og andre som er positive. Viktige funn er:



- Det kan være vanskelig for styrene å fatte vedtak som er kontroversielle lokalt, men som kan være nødvendige for langsiktig ivaretagelse av verneverdiene.
- En stor mengde enkeltvedtak og arbeid med besøksforvaltning gjør det vanskelig for flere styrer å fatte vedtak som legger et langsiktig grunnlag for ivaretagelse av verneverdiene.
- En svært stor andel dispensasjonsvedtak fattes på grunnlag av det snevert formulerte unntaket i naturmangfoldloven § 48.

Det er positivt for ivaretagelse av verneverdiene at kunnskapsgrunnlaget er tydelig bedret det siste tiåret, samt at konfliktnivået ved forvaltningen av verneområdene synes å ha blitt redusert. Den lokalpolitiske forankringen tilskrives en positiv betydning, og i hovedsak pga. representantenes «lokale» tilknytning og i mindre grad partipolitiske forhold. Enkelte informanter påpeker imidlertid at et lokalt fokus kan ta noe oppmerksomhet bort fra nasjonale verneverdier.

Det er veldig stor variasjon mellom verneområdene i antall enkeltvedtak registrert i Miljøvedtaksregisteret siden opprettelsen av registeret i 2014. Antallet saker, andelen saker som avslås og andelen saker som behandles av Miljødirektoratet har vært stabilt gjennom perioden. Generelt dominerer motorferdselsaker (omtrent 70 prosent), med bygningssaker som nest største kategori (nesten 9 prosent). Det er få dispensasjonssøknader som avslås (6,7 prosent), og kun en svært liten andel av sakene behandles av Miljødirektoratet etter klage (omtrent 1,6 prosent). Dybdestudien av praksis i fire styrer viser stor variasjon i andelen enkeltvedtak fattet av det respektive styret og forvalter, noe som reflekterer den store variasjonen i saksmengde. Presedensvirkninger ble vurdert i omtrent hver femte sak, og det dominerende temaet var at tidligere tillatelser var argument for å gi tilsvarende tillatelse i senere sak. Studien viser også at andelen dispensasjonsvedtak på grunnlag av naturmangfoldloven § 48 var på rundt 40 prosent og hadde en svakt synkende trend i perioden.

Rapporten viser at det er store forsinkelser i mange av styrenes vedtak av forvaltningsplaner og besøksstrategier. Det synes ikke som mengden enkeltvedtak er noen avgjørende grunn til slike forsinkelser. Arbeidet med besøksstrategier har forsinket en god del styrer i arbeidet med forvaltningsplaner, til tross for at besøksstrategier etter intensjonen skulle bygge på forvaltningsplanene.

Mandatet til rådgivende utvalg og administrativt kontaktutvalg virker for mange områder å være uklart. Mange representanter i rådgivende utvalg opplever at utvalget fungerer mest som en informasjonskanal og arena for å fremme egne syn, men uten at det medfører reell innvirkning på beslutninger. Det er fortsatt mange styrer som ikke har administrativt kontaktutvalg og det virker andre steder tilfeldig hvordan det brukes.

Hovedinntrykket er at bevisstheten om og eierskapet til verneområdene er stor, og har blitt styrket, selv om det er variasjoner mellom områdene. Noen aktører mener det legges til rette for medvirkning, andre ikke. Det er hovedsakelig positive erfaringer knyttet til at forvalterne er ansatt hos Fylkesmannen (fra 1.1.21 Statsforvalteren), særlig når det bidrar til at det skapes et fagmiljø mellom forvaltere, Statens naturoppsyn, fjelltjenesten og andre.

Fylkesmanntilknytningen skaper imidlertid også utfordringer, fordi forvalteren kan oppfattes av å være en del av Fylkesmannen. Informantene opplever det som positivt for forvaltningen at forvalterne har kontorsted nær verneområdene. Generelt har det vært lite diskusjon om lokalisering av arbeidssted, men det finnes også eksempler på sterk uenighet om dette.

I lys av ulikheter i arbeidsmengden mellom verneområdestyrene og innenfor det enkelte verneområdestyret over tid, påpeker evalueringen at det er behov for en gjennomgang av ressursfordelingen totalt, fordelingen mellom verneområdestyrene, og fordelingen av ressurser på faste ansettelser og midlertidige tiltak. Treggheten i arbeidet med (reviderte) forvaltningsplaner viser dette.

Rapporten sier at det fremstår som viktig at det brukes midler på å følge opp og kontrollere tiltak som foretas i verneområdene. Det gjelder ikke minst for ivaretagelse av verneverdiene, nå når besøksstrategiene skal realiseres. Samtidig bidrar midler og aktivitet til legitimiteten til den lokale forvaltningen.

Nordlandsforskning konkluderer med at forvaltningsmodellen – totalt sett – ikke ser ut til å ha styrket ivaretagelsen av verneverdiene, men trolig heller ikke svekket dem. Foreløpig kan det se ut til at reformen sammenholdt med besøksforvaltning og økt verdiskaping har økt faren for negativ utvikling for verneverdiene, selv om besøksstrategiene forsøker å kompensere for dette. I noen områder med sterke lokale brukstradisjoner ser det ut til at en liberal dispensasjonspraksis (motorferdsel, byggeprosjekter) har utviklet seg. På den annen side ser reformen ut til å ha gitt betydelig bedret lokal forankring, noe som på sikt kan gi potensiale for bedre ivaretagelse av verneverdiene. Det er imidlertid så langt begrenset medvirkning blant grupper som representerer bruker- og verneinteresser. Kunnskapsnivået har økt, og det har blitt større åpenhet i forvaltningen.

Den samfunnsøkonomiske analysen viser en økning i finansieringen av verneområdeforvaltningen og den indikerer at forvaltningsmodellen samlet sett har bidratt til bedre ivaretagelse av verneverdiene overfor visse trusler, mer enhetlig og kunnskapsbasert forvaltning, samt bedre lokal forankring og eierskap. I tillegg viser dybdestudien at enten forvaltningsmodellen i seg selv eller generelle trender det siste tiåret har bidratt til økt verdiskaping i de tre områdene Dovrefjell-Sunndalsfjella, Jostedalsbreen og Ytre Hvaler.

## Evaluering av forsøksordningen med grunneier- og partssammensatte verneområdestyrer, sammendrag

Bakgrunnen for forsøksordningen er Regjeringserklæringen fra 2013 der det slås fast at «Lokal medvirkning er viktig i forvaltning av naturressurser og regjeringen vil ha forsøk med grunneierstyrt forvaltning av verneområder». Klima- og miljødepartementet besluttet på bakgrunn av dette å sette i gang forsøk med partssammensatte nasjonalpark- og verneområdestyrer som innebar grunneierrepresentasjon sammen med nærings- og interesseorganisasjoner i tillegg til de nåværende politisk folkevalgte representantene. Departementet ga etter dette Miljødirektoratet i oppdrag å forberede og gjennomføre forsøk med partssammensatte styrer. Klima- og miljødepartementet hadde plukket ut tre verneområder som skulle inngå i forsøket: Verneområdestyret for Trollheimen landskapsvernområde og nasjonalparkstyrene for Raet og Jomfruland.

I 2018 ble forsøksordningen utvidet til å omfatte nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen. For Jomfruland, Raet og Skarvan og Roltdalen ble styrene utvidet med grunneierrepresentanter,

mens styret for Trollheimen ble utvidet med både grunneierrepresentanter- og representanter fra nærings- og interesseorganisasjoner. For Skarvan og Roltdalen ble styret etter konsultasjon med Sametinget i tillegg utvidet med en politisk oppnevnt representant slik at forholdstallet med hensyn til samisk representasjon ikke skulle forrykkes i styret.

En forutsetning for forsøket var at de partssammensatte styrene ble fulgt tett opp med en evaluering, som blant annet skulle vise om forsøksordningen bidrar til forenkling og effektivisering, om det blir bedre lokal medvirkning og i hvilken grad verneverdiene eventuelt påvirkes. Nordlandsforskning har gjennomført evalueringen på oppdrag av Miljødirektoratet i tidsrommet 2017 til 2020.

En av målsettingene med forsøksordningen med partssammensatte verneområdestyrer er å bidra til **forenkling og effektivisering**. Evalueringen har hatt en bred tilnærming til disse begrepene, og satt søkelys på tilgjengelighet, sak- og søknadsbehandling, samspill mellom forvaltningsnivå, rolle- og ansvarsfordeling og etablering av tillit. Den mest tydelige sammenhengen mellom grunneier- og partsrepresentasjon i styrene og økt tilgjengelighet for innbyggerne i området er knyttet til nettopp økt representasjon. De nye sammensetningene av styrer, med grunneierrepresentanter fra ulike geografiske deler av verneområdet og representanter fra andre brukerinteresser, senker terskelen for å ta kontakt med styrerepresentanter og forvalter. Evalueringen konkluderer dermed med at utvidelse av verneområdestyrer med grunneiere og brukerrepresentanter har bidratt til å gjøre forvaltningen av verneområder mer tilgjengelig.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt det skjer endringer i sak- og søknadsbehandling, gir evalueringen et mer sammensatt svar. Grunneier- og brukerrepresentasjon bringer lokalkunnskap inn i styrenes arbeid, og bidrar til å opplyse saker ytterligere, gjøre beslutningsgrunnlaget mer solid og til å finne gode, praktiske løsninger samt at det også bidrar til økt legitimitet. Dette fører imidlertid ikke nødvendigvis til forenkling og effektivisering av sak- og søknadsbehandling.

Samspeillet mellom verneområdestyrer, kommuner, Fylkesmann og andre offentlige organer har endret seg, viser evalueringen. Følgeevalueringen viser tydelig at det er en økt kontakt mellom forvaltningsnivåer, men gir verken grunnlag for å hevde at dette fører til endringer i rolle- og ansvarsfordeling eller at det er en sammenheng mellom disse endringene og endringene i sammensetning av verneområdestyrer. Evalueringen konkluderer ellers tydelig på at utvidelsen av verneområdestyrer med grunneier- og brukerrepresentanter har bidratt til større tillit, både internt i styrene og mellom styrene og befolkningen tilknyttet verneområdene.

**Lokal medvirkning** er evalueringens andre hovedtema. Når det gjelder hvem som medvirker, varierer dette mellom verneområdestyrene. I nasjonalparkene Raet og Jomfruland er det grunneiere som er representert i styrene, mens det i Trollheimen er både brukerinteresser og grunneiere som er representerte. I Skarvan og Roltdalen er det grunneierrepresentasjon kombinert med en ekstra politisk oppnevnt representant fra Sametinget. Et sentralt funn i evalueringen er at flere aktører har medvirket og hatt innflytelse i styrenes beslutningsprosesser. På tvers av de fire forsøksområdene opplever grunneier- og brukerrepresentanter å bli hørt, og at deres innspill og perspektiver blir verdsatt i styrenes arbeid. Hvem grunneier- og brukerrepresentantene opplever å representere, varierer mellom de ulike styrene. Representasjon blir forstått ulikt, og her representerer Jomfruland et ytterpunkt, der

grunneierrepresentantene oppfatter seg som lokalsamfunnsrepresentanter med et helhetlig perspektiv på forvaltning av nasjonalparken til beste for lokalsamfunnet. I de andre tre områdene framhever både grunneier- og brukerrepresentanter at de representerer sine respektive geografiske områder og særinteresser.

Tilrettelegging for medvirkning for ulike interesser og grupper utenfor styrene, skjer først og fremst gjennom rådgivende utvalg. Dette gjøres ulikt i de fire områdene, og det er store variasjoner i sammensetning av rådgivende utvalg, størrelse på utvalget, møtehyppighet og arbeidsform. Evalueringen viser at det er et tydelig ønske i alle verneområdestyrene om å bruke rådgivende utvalg som en arena for dialog og diskusjon, men at en til nå ikke har lyktes i å realisere dette potensialet fullt ut.

De ulike aktørene i verneområdestyrene vurderer ulikt hva som kommer ut av medvirkningen knyttet til utvidelse av styrene. Politisk oppnevnte styrerepresentanter trekker fram lokal kunnskap om verneområder og kjennskap til ulike grupper og interesser berørt av vernet, som en viktig effekt av lokal medvirkning. Grunneier- og brukerrepresentanter opplever at de blir lyttet til og at deres perspektiver anerkjennes i styrenes arbeid, uten at dette nødvendigvis innebærer at de får gjennomslag i alle saker. De viktigste barrierene for medvirkning i verneområdestyrene er knyttet til at sakene er komplekse og omfattende og at saksmengden er stor i styrene. Dette gjør at det oppleves som ressurskrevende å medvirke, og at medvirkning forutsetter et visst kompetansenivå. Styrelederne har tatt en aktiv rolle når det gjelder å senke terskelen for at representanter med mindre erfaring fra styrearbeid skal ha mulighet til å delta på lik linje med politiske representanter med langt større erfaring.

I hvilken grad forsøksordningen **påvirker verneverdiene**, er evalueringens tredje hovedtema. Verneverdiene kommer til uttrykk i styrenes arbeid på to måter; gjennom konkret saksbehandling knyttet til skjøtsel, byggevirksomhet, aktivitet eller ferdsel, og gjennom større, prinsipielle saker som arbeid med besøksstrategi. De vanligste diskusjonene som oppstår omkring verneverdier dreier seg om hvordan det er mulig å balansere verneverdier opp mot bruk. Dette handler ofte om hvilke handlingsrom som finnes, og hvilke mellomsøsninger som kan ivareta både bruk og vern. Et tydelig funn i evalueringen er at forsøksordningen har bidratt til flere diskusjoner i styrene om verneverdier, som en følge av at grunneiere- og brukerrepresentanters lokalkunnskap møter forvaltningsplanenes overordnede og helhetlige hensyn til verneverdiene. Bevisstheten og kunnskapen om verneverdier har økt blant representantene i verneområdestyrene, og dette bidrar til at styrene i stor grad balanserer hensynet til lokale interesser med nasjonale vernehensyn. Når det gjelder påvirkning av verneverdier, er det ikke mulig å påvise at forsøksordningen med grunneier- og brukerrepresentanter har påvirket verneverdiene i noen entydig retning.

## Miljødirektoratets vurderinger og faglige anbefalinger

Miljødirektoratet vil i det følgende gi noen vurderinger av forvaltningsordningen sett i lys av de to evalueringene. Vi mener evalueringene svarer ut de fire spørsmålene som lå til grunn for evalueringen:

- om formålet med vernet er ivaretatt på kort og lang sikt

- enhetlig forvaltning
- bedre lokal forankring, medvirkning og eierskap
- økonomiske vurderinger

Vi har i vår vurdering ikke gått inn på alt evalueringen belyser, men valgt å fokusere på forhold hvor vi anbefaler oppfølging. I tråd med funnene og anbefalingene i rapportene ser vi særlig tre områder som bør følges opp; deltagelse i forvaltningsmodellen, styrket ressurstilgang og forvaltning innenfor vernets rammer. I tillegg ser vi behov for oppfølging som kan gi bedre beslutningsgrunnlag for en kunnskapsbasert forvaltning av områdene og noen praktiske grep som bør tas for å få en ryddig og langsiktig forvaltning.

## Ivaretakelse av verneverdier

Miljødirektoratet viser til at verneområdene representerer store naturverdier som, når de forvaltes i et generasjonsperspektiv og i tråd med verneformålet, er et viktig grunnlag for langsiktig, lokal og naturbasert verdiskaping. Særlig nasjonalparkene og de store landskapsvernområdene utgjør et grunnlag for utvikling av naturbasert reiseliv. Ordningen med lokal forvaltning, som ble innført fra 2010, bidrar til at kommunene har bedre muligheter til å se forvaltning av verneområdene i sammenheng med kommunens øvrige arealforvaltning etter plan- og bygningsloven og legge til rette for naturbasert reiseliv i og i tilknytning til verneområdene. Direktoratet viser videre til at det i 2019 ble lagt frem en handlingsplan for styrket forvaltning av verneområdene, hvor det legges til grunn en vernepolitikk som gjennom bruk skal bygge opp under både verneverdiene og gi grunnlag for økt verdiskaping.

I evalueringen av nåværende forvaltningsmodell konkluderer Nordlandsforskning med at forvaltningsmodellen – totalt sett – ikke ser ut til å ha styrket ivaretagelsen av verneverdiene, men trolig heller ikke svekket den. Nasjonalparkene gir mulighet for både økonomisk, kulturell, sosial og miljømessig verdiskaping. Det har skjedd en bevisst endring i forvaltningen de senere år med større vekt på å kunne ønske "velkommen inn" i nasjonalparkene slik at de, sammen med tilgrensende områder, i større grad kan brukes i markedsprofilering og økt verdiskaping. Evalueringene viser til at dette, i kombinasjon med den endrete forvaltningsordningen, kan ha økt faren for negativ utvikling for verneverdiene, selv om besøksstrategiene forsøker å kompensere for dette.

Med økende antall besøkende, klimaendringer, bestandsnedgang for mange arter og tap av biologisk mangfold samtidig med tydelige forventinger lokalt knyttet til reiseliv og arbeidsplasser, er det et økende behov for en strategisk og aktiv forvaltning av verneområdene. De sekretariatene som har kompetanse og kapasitet til å jobbe strategisk, gjennomføre målretta tiltak og drive nettverksbygging og forankring m.m, vil ha best forutsetninger for å møte utfordringene for sitt verneområde. Som evalueringen viser i f.eks. Dovrefjell-Sunndalsfjella nasjonalpark, hvor sentrale verneverdier er truet, så hindrer mengden enkeltsaker sekretariatet i å jobbe strategisk og planmessig som grunnlag for å igangsette nødvendige tiltak. I andre, mindre kompliserte områder finnes det både planer og strategier, mens gjennomføring av nødvendige tiltak begrenses av tildelte tiltaksmidler.

Miljødirektoratet vil også påpeke at en mer aktiv og kvalitetsmessig markedsføring av nasjonalparkene som besøksmål med store opplevelsesverdier kan være utfordrende for styrene å balansere opp mot ivaretagelse av verneverdiene. Nye brukergrupper (surfere, vindseilere,

terrengsyklistere, m.m.) og tekniske nyvinninger (terrengkjøretøy, droner, elsykler, m.m.) forsterker denne utfordringen. Dette er likevel problemstillinger som ville vært utfordrende også med andre forvaltningsordninger.

Evalueringsrapporten stiller også spørsmålsteget med styrenes evne og vilje til å håndtere konflikttemaer gjennom langsiktige prioriteringer og konkrete løsninger. I evalueringsrapporten er det mange henvisninger til at kompleksiteten i verneområdestyrenes oppgaver generelt er stor for de aller fleste verneområdestyrene og at bemanning og ressurser til å håndtere kompleksiteten er for liten til å løse de pålagte oppgavene. Forvaltningen av villreinens leveområder i Rondane er et eksempel på dette. Det er derfor viktig at styrene blir tilført tilstrekkelige ressurser slik at de kan utarbeide, revidere og følge opp forvaltningsplaner og besøksstrategier som kan gi tydelige retningslinjer for hvordan styret vil håndtere disse problemstillingene. Dette vil også kunne forhindre fokus på enkeltsøknader uten å se sumvirkninger. En kan også stille spørsmål ved om det er nødvendig med tydeligere statlige føringer for å sikre verneverdiene i de mest konfliktfylte områdene, f.eks. ved at Miljødirektoratet gjennom en mer aktiv klagebehandling kan gi tydeligere føringer på skjønnsrommet. En har også muligheter til å gi tydeligere styringssignaler gjennom godkjenning av forvaltningsplaner, besøksstrategier samt gjennom tildeling av drifts- og tiltaksmidler.

### **Dispensasjonspraksis, inkludert bruk av naturmangfoldloven § 48**

Utfra innhentede data fra Miljøvedtaksregisteret, hvor styrene er pålagt å føre inn alle enkeltvedtak, ser en at det er stor variasjon i antall vedtak mellom styrene. Mens det er fattet over 500 vedtak i perioden 2014-2020 i Reinheimen, Blåfjella-Skjækerfjella og Midtre Nordland og med Dovrefjell-Sunndalsfjella på topp med nær 1000 vedtak, så er det i samme periode fattet under 30 vedtak i Møysalen, Seiland, Reisa og Ånderdalen. Motorferdselsvedtak dominerer (70%) med byggesaker på andre plass (9%).

I noen områder med sterke lokale brukstradisjoner ser det ut til at en liberal dispensasjonspraksis (motorferdsel, byggeprosjekter) har utviklet seg. Evalueringen viser til at det er vanskelig for styrene å fatte vedtak som er kontroversielle lokalt, men som kan være nødvendige for langsiktig ivaretagelse av verneverdiene. Det kan virke som det er betydelig lettere å være prinsipiell overfor søkere som ikke har nær tilhørighet til verneområdet.

Miljødirektoratet deler evalueringens bekymring rundt bruken av naturmangfoldloven § 48. Denne bestemmelsen er først og fremst ment brukt på spesielle/særlige tilfeller som ikke ble vurdert på vernetidspunktet. Det fremgår også av forarbeidene til loven at bestemmelsen i første rekke tar sikte på søknader som gjelder bagatellmessige inngrep eller forbigående forstyrrelser. Hovedregelen skal derfor være at det ikke er anledning til å gi dispensasjon til større tekniske inngrep etter denne bestemmelsen.

Vi ser at § 48 i en god del saker forsøkes brukt på en slik måte at en endrer de rettslige rammene som er trukket opp i vernevedtak. Eksempler på slike vedtak kan være saker i tilknytning til kraftutbygging, hyttebygging og kjøring på bar mark. Det er derfor viktig at Statsforvalteren etablerer rutiner for å fange opp og om nødvendig påklage slike vedtak dersom de går utenfor verneforskriftens rammer. Vi registrerer at statsforvalternes oppfølging og kontroll på dette området praktiseres forskjellig.

Det er samtidig en god del vedtak med hjemmel i naturmangfoldloven § 48 som skyldes at verneforskriftene ikke er oppdaterte. Det er f.eks. mange eksempler på ulike typer nyttekjøring som burde vært regulert gjennom spesifikke dispensasjonsbestemmelser, men som i stedet blir hjemlet i § 48. Vi har i dag et stort etterslep i arbeidet med oppdatering av verneforskrifter. Evalueringsrapporten sier også "Enkeltvedtak kan sette presedens som endrer karakter på bruken stort over tid, som igjen kan få negative konsekvenser. Det er få eksempler på denne type presedensvurderinger."

Miljødirektoratet vil fortsette arbeidet med veiledning om innhold i og anvending av regelverket, blant annet gjennom veiledere og samlinger.

### **Vedtak som ikke følger forvalternes tilråding**

Miljødirektoratet ser også at det i flere saker etter naturmangfoldloven § 48 treffes vedtak i strid med forvalters tilråding. Saksframlegget i slike saker kan være godt begrunnet og ha en tilfredsstillende gjennomgang av hjemmelsforhold, miljørettsprinsipper og skjønnsmessige vurderinger. Når styrene så treffer vedtak som ikke følger forvalters tilråding, med motsatt konklusjoner og gjerne som benkeforslag på et styremøte, vil begrunnelsen for vedtakene (inkludert vurdering av vilkårene i nml § 48) ofte være svært mangelfulle. Her er det behov for en større bevissthet både om verneforskriftens rammer og kravene til hjemmelshenvisning og begrunnelse.

### **Samlet belastning**

Evalueringsrapporten har også pekt på betydningen av å vurdere samlet belastning, og "å forhindre sumvirkninger (økt samlet belastning av menneskelig påvirkning) som har negativ effekt på verneverdiene", jf. nml § 10. Det er særlig vist til konsekvenser av byggevirksomhet (sumbetraktninger og mulige konsekvenser av tilbygg/utvidelser av hytter og setre) og konsekvenser for villrein med omfanget av motorferdsel. Samlet betraktning av alle tiltak og all virksomhet i et verneområde er meget viktig og i mange områder helt avgjørende for at verneverdiene skal kunne opprettholdes over tid. Vi registrerer at slike betraktninger i dispensasjonsvedtak ofte er svært summariske og lite kontrollerbare.

Det er derfor viktig at det utarbeides gode og grundige forvaltningsplaner for verneområder som gir forutsigbarhet for grunneiere og brukere og gir verneområdeforvaltningen en arena for å vurdere den samlede belastningen av nåværende og fremtidige tiltak. Forvaltningsplaner må være oppdaterte og revideres jevnlig. Ressurssituasjonen har i noen tilfeller gjort at flere verneområdestyrer ikke har revidert sine forvaltningsplaner.

### **Enhetlig forvaltning**

Rapporten sier videre at de "finner betydelige forskjeller i praksis mellom verneområdestyrene". Lokal forvaltning gjennom nasjonalpark- og verneområdestyrer gjør at det er utfordrende å etablere en helt enhetlig praksis i dispensasjonssaker. Forvaltningsmodellen legger opp til et større lokalpolitisk skjønn i forvaltningen, og det må derfor til en viss grad forventes at det kan bli forskjeller i skjønnsutøvelsen så lenge denne utøves innen verneforskriftens rammer. Dette kan likevel være utfordrende bl.a. av hensyn til likebehandling av brukere.

Miljødirektoratets godkjenning av forvaltningsplaner, klagesaksbehandling og generelt veiledningsarbeid bidrar på en positiv måte til å samordne forvaltningspraksis på tvers av administrative grenser.

Det finnes ingen samlet oversikt over effekter av dispensasjonspraksis. Det vil være behov for å utvikle bedre indikatorer for tilstand i verneområdene samt rapporteringsrutiner slik at en bedre kan følge med utviklingen. Det samme gjelder en bedre statistikk over utviklingen av gitte motorferdselstillatelser samt gjennomførte turer, både på barmark og snødekt mark.

## Lokal forankring, medvirkning og eierskap

Konfliktnivået i verneområdeforvaltningen er redusert på nasjonalt nivå. Forvaltningsmodellen har også ført til økt lokal forankring, eierskap til og bevissthet om verneverdiene. En ser likevel at styresammensetningen er endret etter siste valg. Det er en klar tendens til at det sitter færre ordførere i styrene enn før. En ser også en liten grad av gjenvalg av representanter i flere styrer, noe som gjør at kontinuiteten i styrene blir svekket. En ytterligere delegering av kurante saker til forvalterne vil kunne gjøre styrearbeidet mer interessant ved at en da får mer fokus på strategi og langsiktige planer og mindre fokus på enkeltsaker. Dette vil også både forenkle og effektivisere saksbehandlingen av denne type saker.

Styrene er opptatt av mulighetene nasjonalparkene gir til verdiskaping. Evalueringen viser også til et ønske om og behov for en mer sømløs forvaltning mellom verneområdene og tilgrensende områder. I denne sammenheng er de administrative utvalgene viktige og de styrer som ikke har slike bør etablere denne type utvalg for å sikre den administrative kontakten mot kommunene og samordning med kommunal forvaltning ellers.

Evalueringsrapporten etterlyser tydeligere forventninger og mandat for de fylkeskommunale representantene i styret. Det vises blant annet til at "en aktivering av fylkeskommunenes regionale utviklerrolle gjennom verneområdestyrene vil kunne bidra til et mer helhetlig og regionalt forvaltningsperspektiv". En slik rolle vil også kunne bidra til at verdiskapingspotensialet blir bedre utnyttet. Miljødirektoratet slutter seg til denne vurderingen.

### Sammensetning av styrer

Bakgrunnen for etablering av forvaltningsordningen med politisk sammensatte styrer kan føres tilbake til behandlingen av nasjonalparkmeldingen (St.meld. nr. 62 (1991-92) *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge*) i Stortinget i 1993 hvor det ble etterlyst "folkevalgt medvirkning og medbestemmelse" i forvaltningen (Innst. S. nr. 124 (1992-93) *Innstilling fra kommunal- og miljøvernkomiteen om ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge*). Etter noen år med forskjellige forsøksordninger ble dagens modell med nasjonalparkstyret med folkevalgte politikere fra kommuner, fylkeskommuner og, hvor relevant, Sametinget valgt. Antallet representanter utpekt fra Sametinget i de enkelte styrene er fastsatt gjennom konsultasjoner mellom departementet/direktoratet og Sametinget og sikrer den samiske representasjonen i ordningen. Partssammensatte styrer ble også den gang diskutert. Representasjon i styret vil naturlig medføre bedre innsikt i og påvirkningsmuligheter på forvaltningen. Hvilke parter som ev skal inviteres til å sitte i styrene vil derfor være av betydning for deres påvirkningsmuligheter og hvilke interesser som blir vektlagt.

Etter naturvernloven av 1970 kunne nasjonalparker kun etableres på statens grunn eller grunn av samme art som grenser inntil statens grunn. Ved innføring av naturmangfoldloven i 2009



bortfalt kravet om statsgrunn. Dette medførte at det de senere år også er etablert nasjonalparker med en vesentlig andel privat grunn. Større verneområder på privat grunn ble tidligere etablert som landskapsvernområder. Eksisterende verneområder med styrer består derfor av en blanding av områder på hovedsakelig statlig og privat grunn. Hvem som eventuelt skal representere grunneierinteressene ved et ønske om grunneierrepresentasjon i styrene vil derfor ikke være åpenbart. For statlig grunn kan det også skilles mellom områder med ren statsgrunn i Nord-Norge og statsallmenninger i Sør-Norge.

En bred representasjon vil også bidra til store styrer, noe som kan bli mer krevende å administrere.

Etableringen av dagens forvaltningsordning kom etter et ønske om mer **folkevalgt** medvirkning og medbestemmelse i forvaltningen. Berørte kommuner ønsket større innflytelse over hvordan de store verneområdene ble forvaltet. Både partssammensatte styrer og grunneierrepresentasjon i styrene vil svekke innflytelsen til berørte kommuner og dermed svekke intensjonene bak forvaltningsordningen, slik den var tenkt. Politikere er også valgt for å representere alle interessene i forvaltningen, er ofte erfarne styrerepresentanter, vant med å sette seg inn i vanskelige og kompliserte prosesser og er gjennom dette vant med å foreta nødvendige politiske avveininger mellom interessene innen de rammer som ulikt lovverk setter. Med få unntak er all annen arealforvaltning underlagt lokalpolitisk styring. Det virker derfor unaturlig at områder av så stor nasjonal interesse at de har fått et eget forskriftsverk skal fravike fra et slikt system.

Dagens styrer varierer i størrelse fra 3 til 16, alt etter hvor mange kommuner og fylkeskommuner verneområdet berører samt hvor mange representanter som er valgt fra Sametinget. Ved grunneierrepresentasjon eller partssammensatte styrer vil antallet styrerepresentanter øke, noe som både vil medføre administrative og økonomiske konsekvenser. En endring av styresammensetning som medfører at noen av de berørte kommunene må vike plassen for partsrepresentanter for å ha samme antall styrerepresentanter, kan ikke anbefales. En eventuell utvidet representasjon vil også øke behovet for driftsmidler til styrene.

Miljødirektoratet vil anbefale at forvaltningsordningen videreføres med ren folkevalgt sammensetning av styrene.

Miljødirektoratet vil likevel understreke at grunneier- og partsinvolvering er viktig i verneområdeforvaltningen, men at dette bør ivaretas gjennom en mer aktiv bruk av rådgivende utvalg.

Klima- og miljødepartementet må vurdere hva som skal skje med de fire prøveordningene som er igangsatt, om de skal avvikles eller om de, eventuelt noen av dem, skal gjøres permanente.

### Rådgivende utvalg

Rammene for dagens forvaltningsordning ble lagt i 2009 i Prop 1 S (2009-2010) og budsjettproposisjonen for KLD. Rådgivende utvalg ble understreket som et viktig organ for å legge til rette for et godt samarbeid mellom forvaltningsmyndighet, offentlige organ, grunneiere, næringsliv, frivillige organisasjoner, bl.a. natur- og miljøorganisasjoner, samiske interesser der det er relevant osv. Begge evalueringene viser at en til nå ikke har lyktes i å realisere potensialet som rådgivende utvalg har som en arena for dialog og diskusjon.

En større bevissthet hos flere av styrene og forvalterne om den ressursen et rådgivende utvalg kan være er nødvendig, både for å tilføre verdifulle innspill til forvaltningen samt sikring av bedre lokal forankring, medvirkning og eierskap til verneområdene. En mer aktiv bruk av utvalgene til å diskutere prioriteringer og rammer for skjønnsutøvelse i forvaltningsplaner og besøksstrategier vil også gjøre deltakelse i utvalgene mer interessant. Dette vil utvikle utvalgene fra kun å være en enveis informasjonskanal, som mange informanter i evalueringen påpeker, til å bli en mer aktiv del av forvaltningen. Evalueringen av styrer med parts- og grunneierrepresentasjon viser at en mer aktiv deltakelse fra disse gruppene kan gi en merverdi til bakgrunnen for styrets vedtak. Denne erfaringen bør kunne utnyttes gjennom de rådgivende utvalgene selv om en ikke kan legge opp til ordninger hvor enkeltsaker skal innom utvalgene i særlig grad. For å sikre mulighetene for deltakelse i utvalgene, spesielt fra frivillige organisasjoner, bør det også vurderes om utvalgsrepresentantene bør honoreres slik at ikke økonomi blir et hinder for å delta.

## Andre forhold

### Forholdet til Statsforvalteren

Ved etablering av nåværende ordning ble det bestemt at Fylkesmennene skulle være arbeidsgiver for forvalterne, men at forvalters tid skulle disponeres av styrene/styreleder. Alternativer kunne ha vært at styrene selv sto som arbeidsgiver, noe som ville krevd en helt annen administrativ ressurs samtidig som det ville åpne for større ulikhet og usikkerhet i ansettelsesforholdene for den enkelte forvalter. En ansettelse i en av kommunene kunne også vært en mulighet, men ville trolig også medført behov for en større administrativ ressurs og mindre enhetlig ansettelsesforhold.

Ansettelse hos statsforvalteren har medført enhetlige ansettelsesforhold, selv om vi ser at de økonomiske rammebetingelsene for forvalterne varierer. Forvalterne nyter også godt av det faglige fellesskapet og ressursene som finnes hos statsforvalteren, noe som er viktig for forvalterne. Dette er en ordning som har fungert bra selv om en ser noe ulik faglig og administrativ oppfølging av forvalterne fra statsforvalternes side. Det har vært en del utskifting av samt permisjoner hos forvaltere. Statsforvalteren vil da kunne sikre vikarer samt følge opp nyansettelser på en god måte og dermed bidra til kontinuitet og erfaringsoverføring. Det er viktig at statsforvalteren er bevisst på dette ansvaret slik at styrene er sikret den forvalterkapasitet de er tildelt uten unødig opphold. Evalueringen påpeker at det er et ønske om at både Statsforvalteren og Miljødirektoratet følger opp forvalterne enda bedre. Miljødirektoratet vil følge opp dette med hyppigere fagsamlinger hvor faglige oppdateringer, erfaringsdeling mellom forvaltere, juridiske problemstillinger og praktiske erfaringer fra naturoppsynet (SNO) kan være aktuelle tema. Direktoratet vil også videreføre ordningen med egne kontaktpersoner, både naturfaglig og juridisk, til hvert styre.

Forvalterne sitter på små kontorsteder adskilt fra statsforvalternes hovedkontorer. Dette krever en del egne tekniske løsninger for å fungere godt. Det er viktig at statsforvalternes fellesadministrasjon (STAF) er bevisst på dette og sørger for at de tekniske løsningene fungerer godt også på slike steder. Når forvalterne er ansatt hos statsforvalterne, vil de i dag få en mailadresse som indikerer ansettelsesforholdet ([nn@statsforvalteren.no](mailto:nn@statsforvalteren.no)). Statsforvalteren administrerer også arkivtjenester for styrene og postadressen til styrene og forvalterne blir dermed postadressen til aktuell statsforvalter. Dette skaper en viss misnøye hos styrene og samarbeidsparter og kan bidra til unødig forvirring og uklare signaler om styrenes og forvalternes myndighet og tilhørighet. Dette bør teknisk være enkelt å endre på, og det finnes

noen konkrete forslag til mulige løsninger. Dette burde være en oppgave som STAF burde kunne bidra til. Miljødirektoratet vil følge opp dette punktet.

Ved etablering av forvaltningsordningen ble det lagt opp til at det skulle bygges opp robuste forvaltningsknutepunkt lokalt hvor forvalterne skulle sitte i et kontorfellesskap med andre som jobbet med utmarksrelaterte oppgaver, f.eks. nasjonalparksentre, fjellstyrer og SNO. Eksempler på denne type forvaltningsknutepunkt er Lom, Røros, Hjerkin og Saltdal. Lokalpolitiske ønsker medførte imidlertid at flere forvaltere ble mer spredt enn det som var intensjonen og dermed sitter på kontorer uten det ønskede fagmiljøet rundt seg. Miljødirektoratet vil vurdere om lokaliseringssted kan være medvirkende årsak til en viss utilfredshet og turnover hos noen forvaltere og eventuelt ta dette opp med aktuelle styrer med tanke på hvordan eksisterende knutepunkt kan styrkes.

### **Kunnskapsgrunnlag for forvaltningen**

Evalueringen av forvaltningsordningen påpeker behovet for økt kunnskap som grunnlag for en god kunnskapsbasert forvaltning. Dette gjelder generelt kunnskap om verneverdiene i området, men det understrekes også at det er viktig å få bedre kunnskap både om sumeffekter av bruk, tålegrenser samt en bedre samlet oversikt over de dispensasjonene som gis, både til byggevirksomhet og andre inngrep samt den økende motorferdselen, både på snødekt mark og barmark. Utarbeidelse og oppdatering av forvaltningsplaner og besøksstrategier vil også kreve denne type kunnskapsinnhenting. Det vil også være nødvendig framover å få bedre oversikter over etterlevelsen av disse planene. Oppsyn og overvåkning bør derfor styrkes og det bør utvikles et eget overvåkningsprogram for de store verneområdene.

### **Statens naturoppsyn**

Behovet for SNO sin tilstedeværelse for å drive naturoppsyn og å gjennomføre tiltak berøres flere steder i evalueringsrapporten. Miljødirektoratet deler oppfatningen av at SNO sin rolle som nasjonalt ansvarlig oppsynsmyndighet for verneområder er svært viktig, og erfarer at behovet for tilstedeværelse både har økt og endret karakter i løpet av den tiden forvaltningsordningen har eksistert. Noen årsaker til dette er at:

- En stor andel av verneområdene opplever økt bruk og nye bruksformer som medfører økt press på verneverdiene. Dette medfører økt behov for oppfølging av ulovligheter og informasjon
- Stort behov for tiltak i form av tilrettelegging, skjøtsel, restaurering og overvåking for å ivareta verneformålet, utfordrer og underbygger behovet for SNO som kompetansemiljø for slike tiltak
- SNO har kunnskap om naturtilstand, bruksmønster over tid, samt skjøtselshistorikk, som forvaltningsmyndigheten drar nytte av. SNO erfarer at man på den måten blir en viktig kontinuitetsbærer i et system der medlemmer i styrene og til dels forvaltere jevnlig skiftes ut.

SNO sin kapasitet til å følge opp de store verneområdene søkes dekket opp av eget personell og gjennom tjenestekjøp fra blant andre Statskog Fjelltjenesten, fjelloppsyn, med flere. I de første årene etter etablering av SNO var samtlige av oppsynsstillingene i SNO knyttet til nasjonalparker og andre store verneområder. I forbindelse med gjennomføringen av nasjonalparkplanen (St.meld. nr. 62 (1991-1992)) ble det de første årene i tillegg etablert flere nye oppsynsstillinger

ved opprettelse av nye verneområder. Denne praksisen opphørte etter hvert og det har i den siste 10-årsperioden kun blitt opprettet en slik stilling, tilknyttet Lofotodden nasjonalpark.

SNO har i samme perioden fått mange nye oppsynstillinger og nye typer oppdrag knyttet til rowilt, kystoppsyn, villreinoppdrag mv., og hele korpset har med dette blitt mer multifunksjonelt, som igjen gir stordriftsfordeler og synergieffekter for aktiviteten. Kapasiteten i SNO har imidlertid ikke økt i tilstrekkelig grad til å kunne følge opp den store økningen i antall verneområder (store og små) og dermed det økte behovet for oppsyn og gjennomføring av bestilte forvaltningstiltak. Denne utviklingen nevnes i evalueringsrapporten, og en økning i antall oppsynstillinger vil være nødvendig for å kunne dekke dagens og fremtidens behov.

Miljødirektoratet mener SNO gjennom det nasjonale oppsynsansvaret, miljø- og lokalkunnskap og som kontinuitetsbærer, har en særlig viktig funksjon i store verneområder hvor de forvaltningsmessige utfordringene kan være svært mangfoldige og utfordrende, og hvor forvaltningsordningen medfører stadige utskiftninger av styremedlemmer og forvaltere. Disse aspektene er derfor viktig å se i sammenheng i den videre oppfølgingen av evalueringen av forvaltningsordningen.

### Veiledere og veiledning

Miljødirektoratet har utarbeidet en rekke veiledere for arbeidet i nasjonalpark- og verneområdestyrene:

- Forvaltning av verneforskrifter
- Strategi for bruk av tiltaksmidler
- Besøksforvaltning
- Norges nasjonalparker - designmanual
- Sårbarhetsvurdering
- Forvaltningsplaner på nett

Miljødirektoratet vil oppdatere disse ved behov. Miljødirektoratet vil også bidra til at forvaltningsplaner inkludert besøksstrategier blir utarbeidet og revidert som et grunnlag for mer enhetlig forvaltning og en tilrettelegging for bruk som ikke går utover verneverdiene.

Miljødirektoratet vil også videreføre veiledning og informasjon gjennom ulike etablerte kanaler, både direkte dialog med styrer og forvaltere og gjennom felles ordninger som nasjonalparkkonferansene og forvaltersamlinger.

### Mer ressurser til forvaltning og tiltak

Oppbygging av forvaltningsordningen har bidratt til 62 nye statlige forvalterstillinger lokalisert lokalt i kommuner rundt de store verneområdene. Statsforvalterne, som arbeidsgiver og ansvarlig for lønns- og driftsutgifter til forvalterne, er tilført ca. 1 mill. kr i økte rammeoverføringer pr stilling. Drift av de 48 nasjonalpark- og verneområdestyrene koster ca. 15 mill. kr pr år. Som tidligere nevnt har økt fokus på en mer aktiv forvaltning i form av besøksforvaltning m.m. krevd en økt innsats fra forvaltningsapparatet, et behov som imidlertid er uavhengig av forvaltningsordningen. Saksforberedelse til styrebehandling krever imidlertid en betydelig ekstrainsats i forhold til hva som hadde vært nødvendig dersom statsforvalteren skulle behandlet sakene selv etter gammel forvaltningsordning. Forvaltningsordningen har dermed krevd en betydelig økning i tildelte ressurser sammenlignet med en ren statlig forvaltning.

Tiltaksmidlene til skjøtsel, vedlikehold, kanalisering, tilrettelegging, informasjon og andre tiltak har økt betydelig etter at den nye forvaltningsordningen ble innført. Det er derfor tilført betydelige ressurser til forvaltning av nasjonalparkene og andre store verneområder. Økt behov for skjøtsel og kanalisering samt oppfølging av besøksstrategier tilsier at disse behovene fortsatt vil være økende i årene som kommer. Det samme gjelder midler til nødvendig kunnskapsinnhenting av ny og oppdatert kunnskap som grunnlag for en bedre målrettet og kunnskapsbasert forvaltning. Søknadsmengden fra styrene ligger i dag på det dobbelte av tilgjengelige ressurser på aktuell budsjettpost og antas å ville øke ytterligere etter hvert som besøksstrategiene for styrene blir vedtatt. Dette er behov som er uavhengige av forvaltningsordning.

I evalueringsrapporten er det likevel mange henvisninger til at ressursene er ulikt fordelt. Miljødirektoratet vil også påpeke dette. Noen forvaltere/styrer har en så stor arbeidsbyrde, både grunnet stor saksmengde og/eller høyt besøkstrykk, at det går ut over langsiktig og målrettet planlegging gjennom utarbeidelse og oppdatering av forvaltningsplaner og besøksstrategier. Selv om det kan synes som at kapasiteten er god flere steder, finnes det flere styrer/forvaltere hvor det klart er behov for økt kapasitet.

Utfra egne vurderinger samt den samlede arbeidsbelastning som framgår fra evalueringsrapportene synes det som at det iallfall kunne vært behov for 5-10 forvaltere til, bl.a. til sekretariatene for Dovrefjell-Sunndalsfjella, Blåfjella-Skjækerfjella/Lierne, Midtre Nordland, Rondane-Dovre, Raet, Færder og Ytre Hvaler.

Det er et uttrykt politisk ønske å stimulere til mer lokal verdiskaping, næringsutvikling, levedyktige bedrifter og helårlige arbeidsplasser med grunnlag i verneområdene og merkevaren Norges nasjonalparker. Verdiskapingsprogrammet "Naturarven som verdiskaper" viste at det ligger gode muligheter for økt verdiskaping i tilknytning til verneområder. Evalueringsrapporten viser at nasjonalpark- og verneområdestyrene også er opptatt av dette. Budsjettposten som gir muligheter for stimulerings- og innovasjonsmidler til denne type virksomhet har imidlertid blitt kraftig redusert siden 2019.

Dersom det er ønskelig kan direktoratet gi en presentasjon og utdypende gjennomgang av rapportene og av våre anbefalinger.

Hilsen  
Miljødirektoratet

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent*

Ivar Myklebust  
avdelingsdirektør

Knut Fossum  
seksjonsleder



Arkivsaksnr: 2021/1439-10

Saksbehandler: Stine Emilie  
Nøding Hansen

Dato: 31.05.2021

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Nordkvaløya - Rebbenesøya verneområdestyre	16/21	09.06.2021

## Møtegodtgjørelse og reiseregning for møtet 9. juni 2021

### Forvalters innstilling

Alle på møtet legger inn møtegodtgjørelse og reiseregning i app for dette og eventuelt tidligere møter.

Forberedelse er fast på to – 2 – timer.

Møtetid er del av studietur i eget verneområde. Styret må selv avgjøre om hele eller kun deler av turen skal legges som krav om møtegodtgjørelse i tillegg til reise og eventuell tapt arbeidsfortjeneste.

### Saksopplysninger

Styret ble i møtet 16. mars 2020 enig om å ha møtegodtgjørelse og reiseregning som fast styresak. Dette for å slippe mange krav lenge etter møtene er gjennomført og dermed få en mer oversiktlig økonomi for styret.

Styret blir enig om tid brukt på forberedelser og møtet.

### Vurdering



Verneområdestyret  
Nordkvaløya-  
Rebbernesøya  
landskapsvernområde

## Saksfremlegg

Arkivsaksnr: 2021/1439-11

Saksbehandler: Stine Emilie  
Nøding Hansen

Dato: 31.05.2021

<b>Utvalg</b>	<b>Utvalgssak</b>	<b>Møtedato</b>
Nordkvaløya - Rebbernesøya verneområdestyre	17/21	09.06.2021

### Eventuelt for styremøtet 9. juni 2021

#### Forvalters innstilling

#### Saksopplysninger

#### Vurdering