

Miljødirektoratet

Deres ref

Vår ref

Dato

23/2148-

18. mars 2025

## Oppdrag om utredning om verneområdeforvaltere

### Bakgrunn:

Dagens modell for forvaltning av store verneområder ble opprettet i 2010. Bakgrunn for modellen, samt hvordan den er utformet, er nærmere beskrevet i Miljøverndepartementets budsjettproposisjon for 2010, Prop. 1 S (2009-2010), side 224. Det er etter 2010 opprettet 49 lokalt/regionalt baserte nasjonalpark- og verneområdestyrer.

Modellen er evaluert ved rapport NF 01/2021, og Miljødirektoratet har i brev 31. mai 2021 gitt Klima- og miljødepartementet råd om oppfølging av evalueringen. Klima- og miljødepartementet har i Prop. 1 S (2023-2024) uttalt at modellen skal videreføres, men at evalueringen gir nyttig kunnskap for å gjøre verneområdeforvaltningen så god som mulig fremover.

Et sentralt element ved opprettelsen av forvaltningsmodellen var at det enkelte verneområdestyre skulle ha et eget sekretariat. Sekretariatene – verneområdeforvaltere – er formelt ansatt hos de respektive statsforvalterne, men er underlagt styret i spørsmål som gjelder verneområdeforvaltningen.

Løsningen med å legge arbeidsgiveransvaret for verneområdeforvalterne til statsforvalterne, ble valgt for at forvalterne skulle ha tilknytning til et fagmiljø knyttet til natur- og verneområdeforvaltning. Løsningen ga også tilgang til arkiv- og IKT-tjenester, og et apparat for å håndtere ulike personalforvaltningsoppgaver som lønn og fravær mv.

Hoveddelen av stillingene som verneområdeforvaltere 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 er det tilsatt forvaltere der opprettet nye nasjonalparker og andre store verneområder med egne styrer. Det er stor variasjon i arbeidsmengde knyttet til det enkelte verneområde og verneområdestyre.

Det er i dag 68 verneområdeforvaltere, fordelt på de 49 styrene.

Fylkesvis fordeling av forvalterstillingene:

| <b>Fylke</b>                        | <b>Antall</b> |
|-------------------------------------|---------------|
| Agder                               | 5             |
| Innlandet                           | 15            |
| Møre og Romsdal                     | 1             |
| Nordland                            | 9             |
| Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus | 6             |
| Troms og Finnmark                   | 12            |
| Trøndelag                           | 8             |
| Vestfold og Telemark                | 3             |
| Vestland                            | 9             |
| Rogaland                            | 0             |
| <b>Sum:</b>                         | <b>68</b>     |

Ved etablering av forvaltningsordningen ble det også lagt opp til at det skulle bygges opp forvaltningsknutepunkt lokalt hvor forvalterne skulle sitte i et kontorfellesskap med andre som jobbet med utmarksrelaterte oppgaver, f.eks. nasjonalparksentre, fjellstyrer og SNO. Dette er også omtalt i Prop. 1 S. (2009-2010) s. 224. Det er opprettet en del slike knutepunkter i årene som har gått etter at forvaltningsmodellen ble innført.

Riksrevisjonen gjorde i 2014 en undersøkelse av forvaltningen av nasjonalparker (Riksrevisjonens administrative rapport nr. 1 2014). Riksrevisjonen pekte der 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.

### **Utfordringer med dagens forvaltning**

I dag forvaltes om lag 80 % av det vernede arealet i Norge av nasjonalpark- og verneområdestyrer. Det betyr dermed mye for tilstanden i verneområdene at ordningen fungerer godt.

Forvaltningsmodellen med styrer ble evaluert i 2021 – igangsatt etter en virketid på ti år. Evalueringen konkluderte med at forvaltningsmodellen – totalt sett – ikke ser ut til å ha styrket ivaretagelsen av verneverdiene, men trolig heller ikke svekket dem. Evalueringen viste at ordningen i all hovedsak fungerer godt, og Klima- og miljødepartementet har som nevnt besluttet å videreføre ordningen.

Før ordningen med nasjonalpark- og verneområdestyrer ble innført, var det statsforvalterne som forvaltet alle verneområdene. Siden ordningen med lokalpolitisk sammensatte verneområdestyrer ble innført, har også mange kommuner fått delegert ansvar for å forvalte naturreservater. Dette har ført til en mer fragmentert verneområdeforvaltning og mer variert forvaltningspraksis (fra 18 fylkesmenn i 2008 til 113 ulike forvaltningsmyndigheter i dag). Evalueringen fra 2021 bekrefter delvis dette.

Statsforvalterne bruker mye tid på den personalmessige og administrative oppfølgingen av forvalterne. Rollefordelingen på personalforvaltning/daglig ledelse/styring mellom statsforvalter og styre/styreleder er krevende, og kan medføre en belastning for særlig statsforvalter, men også for forvalterne og styrene.

Verneområdene er svært forskjellige i oppgaver, utstrekning og i det generelle utfordringsbildet. Antall forvaltere pr. verneområdestyre er differensiert, men det er likevel en ujevn belastning mellom de enkelte forvalterstillinger. Statsforvalters begrensede styringsmuligheter gir liten fleksibilitet mellom forvalterne og få muligheter til å utjevne arbeidsbelastningen. Ved sykefravær, permisjoner og vakanser øker skjevfordelingen.

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.

### **Oppdrag:**

Klima- og miljødepartementet ber Miljødirektoratet gjennomgå verneområdeforvaltnernes organisasjonsmessig tilknytning og øvrige organisering, og vurdere om det bør gjøres endringer for å styrke forvaltningen av verneområdene. Dette inkluderer endringer som

- 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 ifm sykdom, vakanser mv eller pga ulike ressursbehov mellom områder
- gir mer lik organisering av forvalterne og styrker den daglig ledelsen av dem bl.a. når det gjelder organisering av arbeid, fordeling av oppgaver mv
- fører til bedre rollehåndtering, herunder gjør rollene tydeligere for publikum
- styrker samarbeidet med Statens naturoppsyn
- styrker samarbeidet med besøkssentrene

En utredning av endret organisering skal omfatte flere alternativer i tillegg til dagens ordning (nullalternativet). Direktoratet bør bl.a. utrede følgende alternativer:

1. Beholde dagens ordning i all hovedsak, men se på bedringspunkter i denne
2. Samle arbeidsgiveransvaret hos et fåtall statsforvaltere
3. Samle arbeidsgiveransvaret hos Miljødirektoratet,
4. Opprette en egen organisasjon med egen ledelse, men der fellestjenester (arkiv, lønn osv) håndteres av direktoratet

Direktoratet kan også utrede andre alternativer.

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.

Det er også 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.

Relevante aktører som må ivaretas i utredningsprosessen er fjellstyrene, som en sentral og viktig samarbeidspartner for mange verneområdestyrer, og SNO. I tillegg skal aktørene under merkevaren Norges nasjonalparker orienteres om utredningsprosessen og gis anledning til å gi innspill.

#### Involvering og forankring hos verneområdestyrene

Miljødirektoratet skal invitere alle verneområdestyrene til et orienteringsmøte om oppdraget i oppstartet av arbeidet. Det bør opprettes en referansegruppe bestående av et fåtall styrer som involveres i utredningen underveis, på den måten direktoratet finner hensiktsmessig. Både styremedlemmer og forvaltere bør inngå i referansegruppa. Forslaget til ny organisering av arbeidsgiveransvar for forvalterne sendes på høring hos alle styrene før direktoratet oversender sin tilråding til departementet.

Klima- og miljødepartementet arrangerte 21. januar 2025 et møte der de fleste verneområdestyrene var representert, for å orientere om departementets vurderinger av behovet for en utredning av organiseringen av verneområdeforvalterne og for å høre styrenes syn på en slik utredning. Styrene ble også gitt anledning til å gi sin tilbakemelding til departementet skriftlig i etterkant av møtet. Oppdragsbrevet her er utformet i lys av disse tilbakemeldingene. De skriftlige tilbakemeldingene ligger ved i kopi, og vi ber om at de tas med som en del av grunnlaget for utredningen.

Frist for direktoratets tilråding til departementet settes til **1. mai 2026**.

Med hilsen

Øivind Dannevig (e.f.)  
avdelingsdirektør

Hege Feiring  
utredningsleder

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Kopi:

Verneområdestyret for Lyngsalpan landskapsvernområde/ Ittugáissáid suodjemeahccestivra  
Nordkvaløy - Rebbenesøy verneområdestyre  
Nasjonalparkstyret for Reisa nasjonalpark og Ráisduottarháldi landskapsvernområde  
Rohkunborri nasjonalparkstyre  
Seiland/Sievju nasjonalparkstyre  
Stabbursdalen nasjonalparkstyre/ Rávttosvuomi álbmotmeahccestivra/ Rautusvuoman  
kanalistarhaan johtokunta  
Varangerhalvøya nasjonalparkstyre / Várnjárgga álbmotmeahccestivra / Varenkinniemen  
kansalistarhaan styyri

Verneområdestyret for Kvænangsbotn og Navitdalen landskapsvernområder  
 Anárjoga álbmotmeahccestivra / Anárjohka nasjonalparkstyre  
 Nasjonalparkstyret for Øvre Dividal nasjonalpark og Dividalen landskapsvernområde  
 Øvre Pasvik nasjonalparkstyre/ Báhčaveaji álbmotmeahccestivra  
 Ånderdalen nasjonalparkstyre  
 Verneområdestyret for LoppHAVET  
 Lofotodden nasjonalparkstyre  
 Midtre Nordland nasjonalparkstyre  
 Njaarken vaarjelimiedajveraerie/ Lomsdal-Visten nasjonalparkstyre  
 Møysalen nasjonalparkstyre  
 Vega verneområdestyre  
 Blåfjella-Skjækerfjella-Lierne nasjonalparkstyre/ Låarte-Skæhkeren-Lijre  
 nasjonalpaarhkeståvro  
 Byrkije nasjonalpaarhkeståvro/ Børgefjell nasjonalparkstyre  
 Nasjonalparkstyret for Femundsmarka og Gutulia  
 Nasjonalparkstyret for Forollhogna  
 Verneområdestyret for Skardsfjella og Hyllingsdalen  
 Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan  
 Verneområdestyret for Trollheimen  
 Dovrefjell-Sunndalsfjella nasjonalparkstyre  
 Nasjonalparkstyret for Fulufjellet  
 Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen  
 Langsua nasjonalparkstyre  
 Reinheimen nasjonalparkstyre  
 Rondane-Dovre nasjonalparkstyre  
 Sølén verneområdestyre  
 Breheimen nasjonalparkstyre  
 Verneområdestyret for Geiranger-Herdalen landskapsvernområde  
 Hallingskarvet nasjonalparkstyre  
 Forvaltningsstyret for Trillemarka-Rollagsfjell naturreservat  
 Ytre Hvaler nasjonalparkstyre  
 Folgefonna nasjonalparkstyre  
 Jostedalsbreen nasjonalparkstyre  
 Naustdal-Gjengedal verneområdestyre  
 Nærøyfjorden verneområdestyre  
 Stølsheimen verneområdestyre  
 Ålfotbreen verneområdestyre  
 Raet nasjonalparkstyre  
 Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane  
 landskapsvernområde  
 Verneområdestyret for Oksøy-Ryvingen og Flekkefjord landskapsvernområder  
 Færder nasjonalparkstyre  
 Jomfruland nasjonalparkstyre  
 Verneområdestyret for Brattefjell-Vindeggen landskapsvernområde