

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
postmottak@kmd.dep.no

Deres ref: 17/5047-6

9. mai 2018

Høringssvar til rapport fra ekspertutvalget som har vurdert nye oppgaver til fylkeskommunene

Sabima vil med dette gi vårt syn på hvordan hensynet til naturmangfold og andre viktige miljøoppgaver kan ivaretas når forvaltningsoppgaver nå vurderes flyttet mellom ulike styringsnivåer.

For få uker siden gav [Det Internasjonale Naturpanelet \(IPBES\) ut en rapport om landdegradering som viser at natur ødelegges over hele verden](#). Tap av natur gir svekkelse og tap av økosystemtjenester, og dette er det miljøproblemet som rammer flest mennesker i verden – over 3 milliarder. Dårlig arealforvaltning er hovedtrusselen mot natur, og vi er på full fart mot den sjette masseutryddelsen i klodens historie. Det er ikke mulig å nå verken bærekraftsmålene, klimamålene eller på en rasjonell måte avbøte negative effekter av klimaendringer uten å stanse ødeleggelsen av natur. Naturpanelet peker på at **dårlig sammenheng i areal- og miljøpolitikken og tiltak som kommet for sent** er et hovedproblem. Til gjengjeld understreker naturpanelets rapport at bevaring og restaurering av natur er økonomisk svært lønnsomt.

Basert på dette, og på ambisiøse mål som både regjering og Storting har satt for å stanse tapet av naturmangfold, mener Sabima at overordnede hensyn til hvordan man best får en samordnet, helhetlig og langsiktig miljøpolitikk må være førende for hvordan oppgavene organiseres, ikke en tilnærming der man forsøker å «finne oppgaver» til fylkeskommunen. Vi oppfatter utredningens **beskrivelse av naturforvaltning som svært tynn, og den foreslåtte flytting av oppgaver på naturforvaltningsområdet fra fylkesmannen til fylkeskommunen som meget mangelfullt begrunnet**. Dersom oppgaver skal flyttes, er det behov for en mye mer konkret beskrivelse av hva som skal skje og en langt grundigere konsekvensanalyse av endringene. Bakgrunnen for vurderingene må altså også ha et annet utgangspunkt enn ekspertutvalget har hatt.

Uavhengig av hvordan organiseringen på regionalt nivå er, må kompetanse og kapasitet innen naturforvaltningen på ulike nivå, spesielt i kommunene, styrkes. Det må også i mye større grad tas hensyn til naturen i arealplanleggingen, blant annet gjennom å [få på plass et system for arealnøytralitet](#). Først og fremst må man søke å unngå naturødeleggelser, og der natur bygges ned må den kompenseres med god margin gjennom restaurering av annen, skadet natur.

En viktig del av innsatsen for å løse ulike miljøproblemer må skje regionalt og lokalt, i hver enkelt region og kommune. Regionene og fylkeskommunene vil derfor være sentrale aktører i arbeidet med å iverksette tiltak som er tilpasset og tar ansvar i den enkelte region. Vi støtter tiltak som setter fylkeskommunen i stand til å vedta mer helhetlige og forpliktende regionale arealplaner. Men det er likevel slik at de negative trendene for klima og natur ofte best kan løses ved å samordne innsatsen gjennom nasjonal virkemiddelbruk og sterke fagmiljøer, slik som Fylkesmannen representerer i dagens forvaltningsstruktur.

Vi har fire overordnede anbefalinger:

1. Naturen forvaltes på fellesskapets vegne, også på vegne av mennesker som lever i andre regioner og kommende generasjoner. Naturforvaltningen må derfor være forankret i nasjonale politiske føringer, gjennom Stortingets vedtatte prioriteringer og mål. Vi trenger også en nasjonal styringskjede, slik vi i dag har gjennom fylkesmannsembetene. Regionale politiske organer vil nødvendigvis ha andre prioriteringer enn nasjonale.
2. Naturen kjenner ikke fylkesgrenser, og strekker seg på tvers av forvaltningsnivåene. Naturen må derfor forvaltes helhetlig, og basert på føre var-prinsippet, slik at mangfoldet av arter, naturtyper, økosystemer og økosystemtjenester kan opprettholdes og styrkes i hele deres utbredelsesområde.
3. Naturforvaltningen trenger sterke fagmiljøer. Målsetninger og virkemiddelbruk kan besluttes av valgte politikere, men beslutningsgrunnlaget må være basert på utredninger fra fagmiljøer som har kompetanse og kapasitet til å se både detaljene og helheten som trengs for å oppfylle nasjonale målsettinger og sikre bevaring og bærekraftig bruk av naturen.
4. Beslutninger knyttet til natur og klima berører mange ulike interesser, og det vil oppstå situasjoner med behov for klage, kontroll og tilsyn. Dette, samt innsigelsesinstituttet, samordning av statlige innsigelser og meglingsoppgaver i plansaker, er oppgaver som fortsatt bør ligge hos fylkesmannen.

Det vises stundom til at flytting av oppgaver til fylkeskommunen vil gi økt demokratisering ved at regionale politikere får ansvaret. Statlige mål har imidlertid ikke mindre demokratisk innhold, men er **vedtatt av vårt høyeste demokratiske organ – Stortinget**. Nasjonale politikere vil i en del sammenhenger klare å løfte

blikket mer enn regionale, og det er viktig å ha en organisering som sikrer at nasjonale mål blir gjennomført. Vi ser et omfattende tap av naturmangfold i Norge i dag, som Stortinget først vedtok å stanse innen 2010 – så 2020. Heller ikke i 2020 vil vi være i nærheten av å nå dette målet, og hovedårsaken er altså dårlig naturforvaltning – som i stor grad skyldes at kortsiktige økonomiske og lokale hensyn har fått råde. Vi trenger da ikke mer av samme medisin.

Det finnes også positive eksempler på fylkeskommunens rolle i naturforvaltningen, som rollen i vassdragsforvaltningen – især i arbeidet med utarbeidelse av regionale vannforvaltningsplaner. Vi viser i den forbindelse til innspill datert 18. januar 2018 til Klima- og miljødepartementet angående revisjon av vannforskriften fra Sabima, Norsk Friluftsliv, Norges Jeger- og Fiskerforbund, WWF Verdens Naturfond, Den Norske Turistforening og Norges Naturvernforbund. Vi vil understreke at det er av avgjørende betydning at hovedarbeidet med vannforskriften også i fortsettelsen er hjemlet i plan- og bygningsloven.

Uavhengig av organisering, er det helt nødvendig å **sikre nødvendige sikkerhetsventiler** dersom lokale/regionale politiske vedtak ikke ivaretar miljøhensyn og statlige mål. Dette må være ordninger som fungerer og blir brukt i praksis. Det er også nødvendig å sikre at **alle ledd har den nødvendige kompetanse og kapasitet på miljøspørsmål**. Det er videre avgjørende at en oppgavereform, uansett innretning, benytter anledningen til å klargjøre kravene til kompetanse og kapasitet på både natur og klima i kommunene. I dag er kommunenes ressurser på dette området alt for små, og en forbedring vil være gunstig både for å øke effektiviteten, spare kostnader, redusere konflikter, og ikke minst for å nå viktige miljømål samfunnet har satt – og som det er samfunnsøkonomisk lønnsomt på lang sikt og i stort perspektiv å nå.

Ekspertutvalget hevder at en sikkerhetsvenstil kan være at fylkesadministrasjonen sender saken til Miljødirektoratet dersom fylkestinget ikke følger opp administrasjonens anbefalinger. Sabima er skeptisk til at en slik tonivå-ordning vil fungere tilfredsstillende i praksis. Terskelen vil bli meget høy for at fylkesadministrasjonen leverer innsigelse på eget fylkestings planer og vedtak. Samtidig vil en slik endring gi økt saksbehandlingstid, som er motsatt av utvalgets ønske om økt effektivisering. Den foreslåtte ordningen er dårlig forklart, begrunnet og utredet av ekspertutvalget

Sabima vil benytte anledningen til å minne om at Norge mangler en vederlagsfri (eller i det minste økonomisk overkommelig) og uavhengig overprøvningsprosedyre der det er mulig å bestride den materielle og prosessuelle lovligheten av enhver beslutning, slik Århuskonvensjonen krever. For at Norge skal oppfylle konvensjonen mener Sabima det må settes ned et offentlig utvalg som får som oppgave å utrede

mulige løsninger som gir allmennheten en reell mulighet til å få en uavhengig overprøving av beslutninger på miljøområdet – en «miljødomstol» eller lignende institusjon.

Sabima frykter at de foreslåtte endringene kan få betydelige negative konsekvenser for naturforvaltningen dersom oppgaver flyttes fra fylkesmannen til fylkeskommunen, slik Hagen-utvalget på tynt grunnlag foreslår. Det er et klart økende behov for å prioritere hensynet til naturmangfold på bakgrunn av internasjonale forpliktelser og mål samt nasjonale, politiske føringer, og de foreslåtte endringene i oppgavefordeling har dessverre feil utgangspunkt i så måte – og svarer på en dårlig måte på de største utfordringene vi står overfor.

Vennlig hilsen



Christian Steel
Generalsekretær