



NORD-TRØNDELAGS-
FORSKNING



østlandsforskning

Lokal forvaltning av verneområdene i Forollhogna

Delrapport 2 i evaluering av forvaltningsforsøket

Terje Skjeggedal
Jørund Aasetre



Tittel : LOKAL FORVALTNING AV VERNEOMRÅDENE I FOROLLHOGNA
Delrapport 2 i evaluering av forvaltningsforsøket

Forfattere : Terje Skjeggedal
Jørund Aasetre

NTF-notat : 2005:7

Prosjektnummer : 1601

ISSN : 1500–2624

Prosjektnavn : Evaluering av forsøk med kommunal forvaltning av
Forollhogna nasjonalpark med tilliggende
landskapsvernområder

Oppdragsgiver : Direktoratet for naturforvaltning

Prosjektleder : Terje Skjeggedal, Østlandsforskning

Layout/redigering : Anders Sønstebø

Referat : Notatet beskriver og vurderer virksomheten i
samarbeidsorganene mellom de sju kommunene som er
oppretta i forbindelse med forvaltningsforsøket og forslår
tiltak som bør diskuteres for å forbedre forsøket.

Emneord : Naturforvaltning, Evaluering, Lokal forvaltning,
Verneområder

Dato : Januar 2006

Antall sider : 40

Pris : 50,-

Forsideillustrasjon : Direktoratet for naturforvaltning

Utgiver : Nord-Trøndelagsforskning
Postboks 4057 Nordsia; 7726 STEINKJER
telefon 74 13 46 60
telefaks 74 13 46 61

FORORD

Dette er andre delrapporten i evaluering av forsøket med lokal forvaltning av Forollhogna nasjonalpark med til hørende landskapsvernområder. Verneområdene ble vedtatt 21. desember 2001. Fra 1. mai 2003 ble forvaltningsmyndighet delegert til kommunene i en forsøksperiode som varer ut 2007.

Nettverket "UTForsk" som er et formalisert samarbeid mellom Østlandsforskning, Norut Samfunnsforskning as og Nord-Trøndelagsforskning (NTF), har fått i oppdrag av Direktoratet for naturforvaltning å evaluere forsøket, med NTF som prosjektansvarlig. Den første delrapporten inneholdt en kvantitativ analyse av forvaltning av verneforskriftene hittil, en beskrivelse av aktiviteten i samarbeidsorganene mellom kommunene og en presentasjon av oppfatninger av forsøket i kommunene. I denne andre delrapporten har vi konsentrert oss om virksomheten i samarbeidsorganene mellom kommunene som er oppretta i forbindelse med forvaltningsforsøket.

Notatet er skrevet av Terje Skjeggedal, i samarbeid med Jørund Aasetre.

Steinkjer/Lillehammer, desember 2005

Terje Skjeggedal
prosjektleder

INNHold

	side
FORORD	i
INNHold	iii
FIGURLISTE	iv
TABELLER	iv
SAMMENDRAG	v
1. OM VERNEOMRÅDENE, FORSØKET OG EVALUERINGEN	1
1.1 Forollhogna nasjonalpark og tilstøtende landskapsvernområder	1
1.2 Forvaltningsforsøket	3
1.3 Organisering av lokal forvaltning	5
1.4 Evalueringas problemstillinger og metode	6
2. MØTER I SAMARBEIDSORGAN	11
2.1 Fagutvalget	11
2.2 Rådgivende utvalg	14
3. VURDERINGER	17
3.1 Fagutvalget	17
3.2 Rådgivende utvalg	17
3.3 Uklarheter/ulikheter	18
4. ANBEFALINGER	21
5. EVALUERINGSAKTIVITET I 2006	23
LITTERATUR	25
Vedlegg 1: Presentasjon på møte i rådgivende utvalg 28.11.2005	

FIGURLISTE

Figur	side
1.1: Verneområdene i Forollhogna. Lokalisering og eiendomsstruktur. Skravert område er statsallmenning. Kilde: Forvaltningsplan for Forollhogna nasjonalpark	2
1.2: Prosentvis fordeling av verneområdene mellom kommunene	3

TABELLER

Tabell	side
1.1: Organisering internt i kommunene	6

SAMMENDRAG

Forollhogna nasjonalpark med tilgrensende landskapsvernområder, er et av fire større verneområder hvor en har et forsøk med lokal forvaltning. Forvaltningsforsøket varer fra 2003–2007. I Forollhognaområdet er forvaltninga delegert til den enkelte kommune, både når det gjelder landskapsvernområdene og selve nasjonalparken. Som ledd i forsøket med lokal forvaltning gjennomføres en følgeevaluering. Dette notatet er andre delrapport fra evalueringa. Her har vi konsentrert oss om virksomheten i samarbeidsorganene mellom kommunene som er oppretta i forbindelse med forvaltningsforsøket; fagutvalget og rådgivende utvalg.

Fagutvalget ble oppretta som et uformelt organ mot slutten av 2003 og er formalisert gjennom retningslinjer for rådgivende utvalg og fagutvalg. I tida etter første delrapport (oktober 2004) har det vært arrangert åtte møter i fagutvalget. Oppslutninga om møtene i fagvalget har vært meget god. Det er etter vår oppfatning et godt samarbeidsklima mellom representantene fra de ulike kommunene. Fagutvalget opptrer, både enkeltvis og som samla utvalg, som kyndige og kompetente fagpersoner. Det er lite som tyder på at de ikke forvalter regelverket for nasjonalparken og landskapsvernområdene etter intensjonene. Fagutvalget, både som samordningsutvalg, og som representanter for arbeidet i hver enkelt kommune, har store oppgaver, men små ressurser, når midlene til forvaltningsforsøket skal fordeles på sju kommuner. Det ser ut til å være kompliserte og uklare saksbehandlingsrutiner, både i enkelte kommuner og i alle fall for saker og oppgaver som gjelder alle kommunene sett under ett.

Siden første delrapport (oktober 2004) er det avholdt tre møter i rådgivende utvalg. Rådgivende utvalg har hatt mindre aktivitet enn forutsatt og det har vært liten deltakelse på møtene, bortsett fra det siste møtet, 28. november 2005. Det ser fortsatt ut til å være noen uklarheter om rådgivende utvalgs rolle. Skal utvalget fatte vedtak? Og skal vedtakene formuleres som at kommunene "skal" eller "bør" gjøre slik og slik. Etter "bløtkakemodellen" er det kommunene som har den formelle myndigheten, men samtidig er det forutsatt at kommunene gjennom et samarbeidsorgan for koordinering og et rådgivende utvalg, skal sørge for *"enhetlig og samordnet forvaltning"* av områdene.

Vi tror det er behov for ytterligere diskusjoner og avklaringer hva som ligger i "bløtkakemodellen" og hvordan den skal praktiseres. Det gjelder oppgavene til rådgivende utvalg og fagutvalget, og hva som skal være felles og hva som skal gjøres av den enkelte kommune. Etter vårt syn bør politikerne sterkere inn i forvaltning av verneområdene som helhet, for å finne fram til en felles, men ikke nødvendigvis lik, forvaltningspraksis. Ulik grad av delegering til administrasjonen og ulike grader av fullmakter til representantene i fagutvalget, kan gi problemer for rask og koordinert saksbehandling. En presisering og samordning av regler og rutiner for delegering og fullmakter bør vurderes. Samarbeidet mellom kommunene og eksterne forvaltningsaktører som Direktoratet for naturforvaltning, Statens naturoppsyn, fylkesmennene, fjellstyrene, villreinutvalget, Statskog osv., mener vi bør formaliseres for å få til en tettere dialog.

1. OM VERNEOMRÅDENE, FORSØKET OG EVALUERINGA

1.1 Forollhogna nasjonalpark og tilstøtende landskapsvernområder

Den 21. desember 2001 vedtok Kongen i statsråd å verne Forollhogna nasjonalpark med tilgrensede landskapsvernområder. Nasjonalparken ble da den 19. i rekka, og den første nye nasjonalparken på 12 år. Området ble første gang nevnt som verneverdig i NOU 1986:13 "Ny landsplan for nasjonalparker". Forollhogna nasjonalpark og åtte tilstøtende landskapsvernområder utgjør et samla system av verneområder. Selve Forollhogna nasjonalpark er 1 061,9 km². Nasjonalparken strekker seg inn i kommunene Rennebu, Midtre Gauldal, Holtålen, Os, Tolga og Tynset. Rundt denne nasjonalparken ligger åtte landskapsvernområder på til sammen 452 km²:

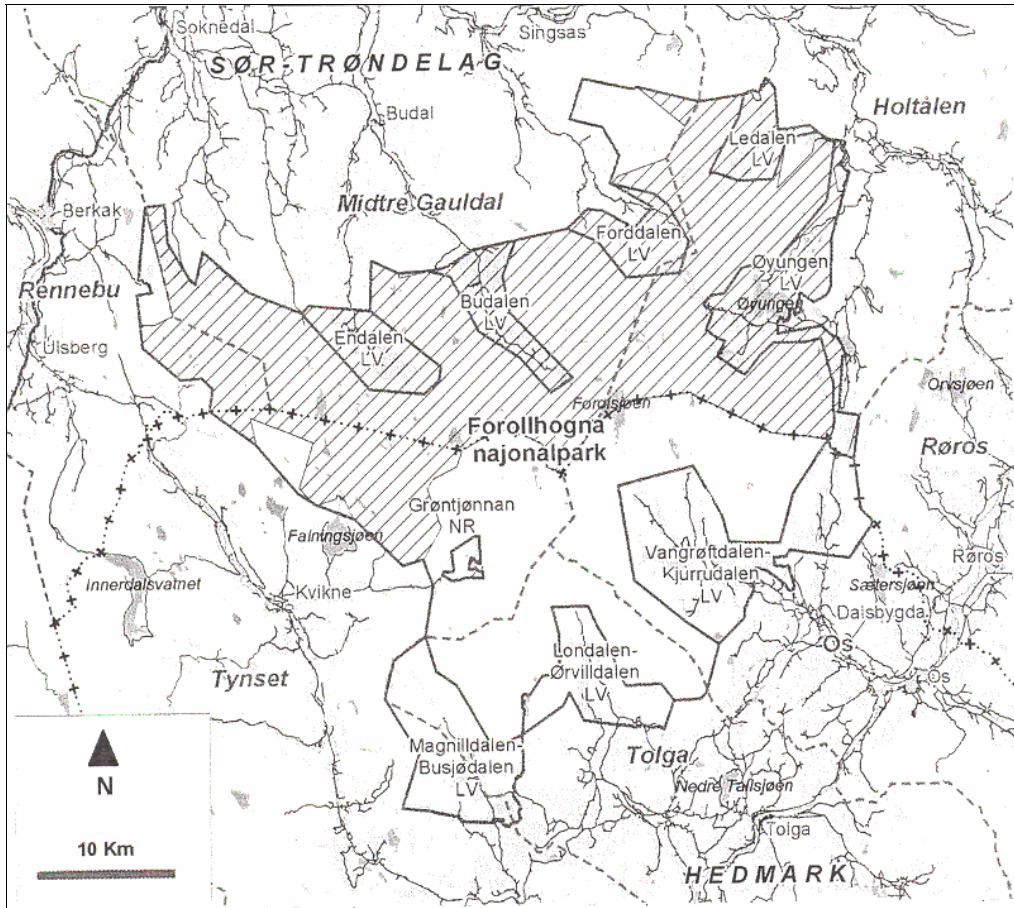
- Budalen landskapsvernområde i Midtre Gauldal (33,6 km²)
- Vangrøftdalen og Kjurrudalen landskapsvernområde i Os kommune (125,9 km²)
- Londalen-Ørvilldalen landskapsvernområde i Tolga kommune (49,7 km²)
- Ledalen landskapsvernområde m/plantelivsfredning i Holtålen kommune (26,2 km²)
- Øyungen landskapsvernområde i Holtålen og Røros kommuner (72,1 km²)
- Magnildalen og Busjødalen landskapsvernområde i Tolga og Tynset kommuner (77,8 km²)
- Endalen landskapsvernområde i Midtre Gauldal kommune (35,6 km²)
- Forddalen landskapsvernområde i Midtre Gauldal og Holtålen kommuner (30,9 km²)

Formålet med opprettelsen av Forollhogna nasjonalpark er å bevare et stort, sammenhengende og i det vesentlige, urørt fjellområde i Midt-Norge. Det er et område med en naturtype som ikke er representert i de andre nasjonalparkene. Et sentralt mål for vernet er å ta vare på biologiske kvaliteter og et særprega naturlandskap. Landskapet i området kan karakteriseres som et viddelandskap med avrundete terrengformer og slake dalsider. Berggrunnen i området er skifrig og med dominans av kalkrike bergarter, noe som også gjenspeiles i vegetasjonen. Området har meget høy produktivitet med et rikt og variert plante- og dyreliv. Mesteparten av nasjonalparken ligger over tregrensa. Her finnes også landets mest produktive villreinstamme (etter Forvaltningsplanen for Forollhogna nasjonalpark).

I dalene rundt selve nasjonalparken finner vi landskapsvernområdene som er nevnt ovafor. Hensikten med å verne disse er å ta vare på det særprega natur- og kulturlandskapet i de frodige seterdalene som leder inn mot fjellet. Fjellbjørkeskogen kler land-

skapsvernområdene. Det er en variert utmarksbruk. Her finnes også flere komplette setermiljøer med gamle bygninger som har stor kulturhistorisk verdi

Eiendomsforholdene i verneområdene varierer mellom Hedmark og Sør-Trøndelag. I Sør-Trøndelag dominerer statsallmenning både nasjonalparken og landskapsvernområdene, mens i Hedmark er områdene hovedsakelig i privat eie, bortsett fra en del i Tynset kommune (se figur 1.1).

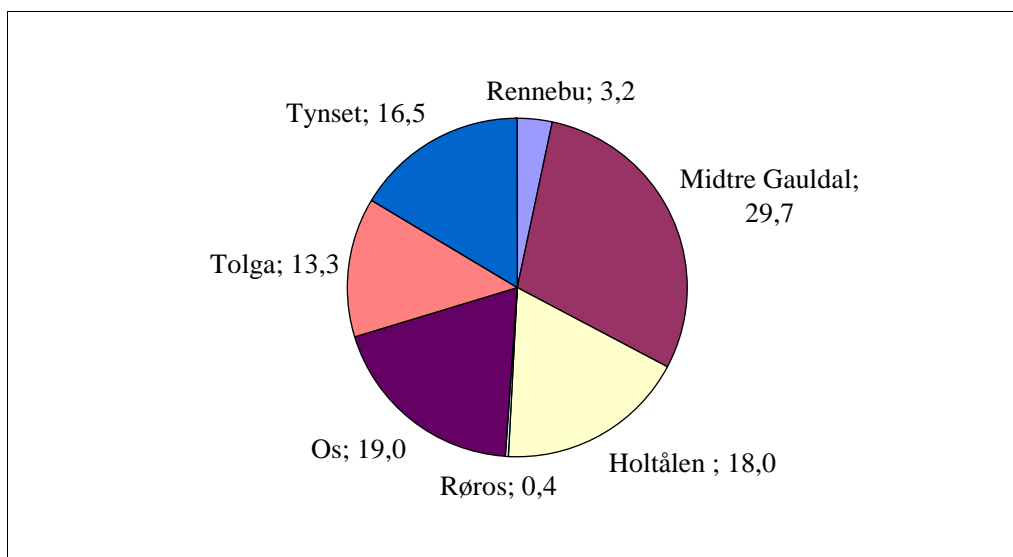


Figur 1.1: Verneområdene i Forollhogna. Lokalisering og eiendomsstruktur. Skravert område er statsallmenning. Kilde: Forvaltningsplan for Forollhogna nasjonalpark

Det er sju kommuner som er berørt av verneområdene i Forollhogna. Disse har et samlet areal på 7 193 km². Det samlede folketallet i disse kommunene er på 25 613 innbyggere. Midtre Gauldal er den mest folkerike med 5 824, mens Tolga har lavest folketall med 1 796 innbyggere. Det største tettstedet i kommunene er Røros med 3 436 innbyggere, mens også Tynset og Støren er tettsteder med over 1 000 innbyggere¹. Det er ingen fast bosetting innafor verneområdene. Midtre Gauldal har størst

¹ Kilde: <http://www.ssb.no/> Under SSB sine hjemmesider ble undersiden kommundefakta og en tabell over tettsteder og arealbruk besøkt. Sidene ble besøkt 12.9.2003.

andel av verneområdene, fulgt av Os og Holtålen. Rennebu, og spesielt Røros, har derimot små areal innafor verneområdene. Røros er ikke berørt av selve nasjonalparken. (figur 1.1 og 1.2).



Figur 1.2: Prosentvis fordeling av verneområdene mellom kommunene

1.2 Forvaltningsforsøket

Forollhogna nasjonalpark med tilstøtende verneområder er et av totalt fire forsøk med lokal forvaltning av større verneområder. De fire forsøkene med lokal forvaltning varierer i grad og form:

- **Forollhogna:** Hver kommune har fått delegert forvaltningsmyndighet for egne verneområder, både landskapsvernområder og nasjonalpark. Det er oppretta et politisk rådgivende samarbeidsorgan hvor alle kommunene er representert, de fleste ved ordfører, og et administrativt fagutvalg hvor alle kommunene er representert.
- **Setesdal Vesthei - Ryfylkeheiane:** Her ligger også forvaltningsmyndigheten i prøveperioden på kommunalt nivå i de involverte kommunene. Verneformålet er landskapsvernområde og biotopvernområde. Kommunene samarbeider i et interkommunalt rådgivende samarbeidsorgan, formalisert som et kommunalt foretak med representanter fra hver kommune (tidligere eller nåværende ordførere). Det er oppretta et forvaltningssekretariat med ansatt prosjektleder. I tillegg finnes et administrativt nettverksforum og ei referansegruppe.

- **Dovrefjell - Sunndalsfjella:** Forvaltningsansvaret for nasjonalparken er delegert til Dovrefjellsrådet som er et interkommunalt organ med representanter fra kommunene og fylkeskommunene. Dovrefjellsrådet er også rådgivende for forvaltningen av de tiliggende verneområdene (landskapsvernområder, biotopvernområder og naturreservater), men for disse områdene er det den enkelte kommune som har forvaltningsmyndighet. Det er ansatt en sekretariatsleder og oppretta et administrativt fagutvalg.
- **Blåfjella - Skjækerfjella nasjonalpark:** Endelig forvaltningsmodell er ikke valgt, men det er foreslått å dele forvaltningsmyndigheten mellom kommunene, staten ved fylkesmannen og reindriftsforvaltningen. Det er oppretta et interim nasjonalparkråd med mandat til å utarbeide forvaltningsplan.

Delegering av forvaltningsmyndighet er gjort med hjemmel i Miljøverndepartementets brev av 25.6.98, jfr. kgl. res. av 25. okt. 1996. Delegeringa trådte i kraft 1. mai 2003, og gjelder for en 5-års periode. I Direktoratet for naturforvaltning (DN)sitt brev av 2. april 2003 spesifiseres betingelsene for delegeringen. Blant annet fremheves at områdene skal forvaltes i samsvar med verneformål og statlige retningslinjer for forvaltning av verneområder. Videre at kommunene skal ha nødvendig kompetanse og kapasitet til å utføre ei forsvarlig forvaltning. Kommunene kan heller ikke overføre/delegere avgjørelsesmyndighet til andre instanser eller organisasjoner. Kommunene kan be fylkesmannen om faglige råd og veiledning. Fylkesmannen skal føre tilsyn og kontroll med at retningslinjene for forsøket blir opprettholdt. DN kan trekke tilbake vedtaket om delegering. Kommunene kan også frasi seg ansvaret som forvaltningsmyndighet. Den delegerte forvaltningsmyndigheten innbefatter følgende oppgave og kompetanse (ibid.):

- **Myndighetsutøvelse:** Forvaltningsmyndigheten (kommunene) har ansvar for forvaltningen av verneregler fastsatt i verneforskrifta. Myndigheten er begrensa til den rådighet som er direkte hjemla i forskrifta.
- **Forvaltningsplan:** Kommunene kan utarbeide utkast til forvaltningsplan for de enkelte verneområdene. Disse skal godkjennes av DN.
- **Skjøtsel og tilrettelegging:** Som forvaltningsmyndighet skal kommunene vurdere behov og nødvendig gjennomføring av skjøtsel og tilrettelegging. Plan for skjøtsel og eventuell tilrettelegging bør inngå i en godkjent forvaltningsplan.
- **Dispensasjon fra verneforskrifta:** Kommunene har myndighet til å treffe vedtak om dispensasjon i henhold til den enkelte verneforskrift. Kopi av alle vedtak skal sendes fylkesmannen og DN. DN er klageinstans for vedtak fattet av kommunen.
- **Merking og informasjon:** Kommunene har ansvar for nødvendig merking og vedlikehold av verneområdet. Kommunene har også ansvar for informasjonstiltak og kontakt med grunneiere, rettighetshavere, brukere aktuelle lag og organisasjoner med mer.

- **Brudd på verneforskrifta:** Kommunene skal påse at alle brudd på bestemmelser i verneforskrifta blir rapportert/anmeldt til politiet.
- **Rapportering om forvaltning:** Kommunene har ansvar for å rapportere om forvaltningen til fylkesmannen.

1.3 Organisering av lokal forvaltning

Den lokale forvaltningen av verneområdene er delegert til kommunene individuelt, etter en såkalt "bløtkakemodell". Det er altså hver enkelt kommune som har forvaltningsmyndigheten for arealene av Forollhogna nasjonalpark og landskapsområder som ligger innafor den enkelte kommune. For å få til "*enhetlig og samordnet forvaltning*" er det i delegasjonsbrevet fra DN (2.4.2003) forutsatt at "*kommunene etablerer et samarbeidsorgan som kan koordinere nødvendig samarbeid om forvaltningen. Likeledes at det opprettes et rådgivende utvalg for forvaltningen av verneområdene*". På denne bakgrunn er det oppretta to utvalg i forbindelse med forvaltning av områdene:

Det rådgivende utvalget er sammensatt av en representant fra hver kommune, bortsett fra Midtre Gauldal som har to representanter. Utvalget skal arbeide for en enhetlig og samordna forvaltning av verneområdene. Kommunene er representert ved ordfører, med unntak av Rennebu og den ene av Midtre Gauldals representanter. I utvalget møter også representanter fra fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Hedmark, men disse har ikke stemmerett.

Fagutvalget er et utvalg med en representant fra administrasjonen i hver av kommunene. Utvalget skal sørge for gjensidig kontakt og informasjonsutveksling mellom kommunene og koordinere nødvendig samarbeid om forvaltningen. Det faglige utvalget vil også kunne velge ut saker av mer prinsipiell rolle og framlegge disse for drøfting i det rådgivende utvalget. Fagutvalget har sekretariatsfunksjonen for det rådgivende utvalget.

Internt i kommunene er forvaltningsarbeidet noe ulikt organisert. I fire av kommunene er formannskapet politisk beslutningstaker, mens i tre av kommunene har formannskapet delegert beslutningsmyndigheten til bestemte hovedutvalg. På administrativ side er oppgavene fordelt internt i kommunene på en måte som er tilpassa den administrative strukturen i hver enkelt kommune. Hver kommune har imidlertid oppnevnt en administrativ person som koordinerer den lokale forvaltningen. Vedkommende person er også kommunen sin representant i fagutvalget. I Midtre Gauldal er dette landbruksveileder, i Holtålen helse- og miljøvernleder, i Rennebu miljørådgiver, i Røros jordbrukssjef, i Os miljøvernrådgiver, i Tolga miljøvernleder (20 % stilling som er direkte knytta til forvaltning av Forollhogna) og i Tynset fagkonsulent landbruk. Tabell 1.1. viser hvordan den lokale forvaltningen er organisert i kommunene.

Tabell 1.1: Organisering internt i kommunene

Kommune	Politisk	Administrativt
Midtre Gauldal	LNT-utvalget (landbruk, næring, teknisk)	Landbruk, næring og teknisk etat.
Rennebu	MTL-utvalget (miljø, teknisk og landbruk)	Etat for landbruk, miljø og tiltak.
Holtålen	Formannskap	Teknisk, miljø og landbruk
Røros	Hovedutvalg (landbruk, plan og miljø)	Landbruk, plan og miljø
Os	Formannskap	Kultur, landbruk, miljø og teknisk etat
Tolga	Utvalg for vernesaker, identisk med formannskapet	Miljøvernleder i rådmannens stab
Tynset	Formannskap	Enhet for landbruk og miljø. Felles for Tynset og Alvdal, lokalisert til Alvdal

Verneområdene i Forollhogna har fra høsten 2005 hatt ei felles nettside for informasjon om området og forvaltningen: <http://www.hognareinen.no/Nasjonaltparken/Nasjonaltparken.html>.

Det er ikke presisert nærmere i forsøket hvordan oppgave- og rollefordelinga mellom de kommunale organene med vedtaksmyndighet og de samordnende organene som skal sikre en form for enhetlig forvaltning, skal være. Det gir naturligvis uklare forutsetninger og grunnlag for ulike oppfatninger om hvordan dette skal fungere i praksis.

1.4 Evalueringas problemstillinger og metode

Problemstillinger

Evalueringsoppdraget fra DN består i å belyse følgende problemstillinger:

1. En utfyllende begrepsavklaring.
2. Hvordan organiserer de ulike kommunene den lokale forvaltningen?
3. Hvilke saker og tiltak blir behandla og gjennomført?
4. Hvordan er verneområdeforvaltningen og forvaltningsplanene integrert i kommunal planlegging og forvaltning?
5. Hvordan er samarbeidet internt i kommunene, mellom kommunene og mellom kommunene og sentrale instanser?
6. Hvordan er forholdet mellom lokal forvaltning og sentrale mål?
7. Hvordan avveier kommunene forholdet mellom bruk og vern?

8. Betyr lokal forvaltning mer lokal medvirkning, bedre legitimitet til vern og mer effektiv forvaltning?
9. En samlet vurdering av forvaltningsmodellen.

De første seks punktene er i hovedsak beskrivende, mens punkt 7 og 8 inneholder de viktigste evalueringskriteriene for evaluering av forsøket med lokal forvaltning, som kan oppsummeres til:

- Forholdet mellom bruk og vern?
- Bedre legitimitet til vern?
- Mer effektiv forvaltning?

I året fra den første til denne andre delrapporten, har vi valgt å prioritere og følge arbeidet i fagutvalget og rådgivende utvalg for å se nærmere på samarbeidet og koordineringa mellom kommunene og mellom kommunene og eksterne aktører, dvs. først og fremst problemstilling nr. 5.

Modell

Evalueringa tar utgangspunkt i en modell hvor vi ser på forholdet mellom *mål*, *innsats*, *aktiviteter* og *resultater* i sammenheng med omgivelsene, eller *konteksten*, hvor prosjektet/forsøket foregår (etter Vislie 1987). Disse elementene kan beskrives som følger:

Mål

Hvilke mål er formulert for forsøket? Statens, kommunens? Er det sammenfall, eller spriker målene?

Innsats

Hva er satt inn av ressurser i forsøket? Er det bare myndighet og oppgaver som er delegert, eller innebærer forsøket også veiledning, ekstra kommunale midler, tilskudd utenfra, frivillig arbeid/midler, osv.?

Aktivitet

Hvordan er forsøket organisert, administrativt og politisk, i forhold til organisasjoner og enkeltpersoner? Hvem deltar i forsøket og hvordan er deltakelsen? Hvilken kompetanse finnes? Hvilke arenaer for samarbeid finnes og hvilke er skapt som ledd i forsøket, og hva har foregått/foregår på disse arenaene? Konflikter/konsensus?

Resultater

Det er flere typer resultater. De umiddelbare resultatene er avgjørelse i saker og gjennomførte tiltak. Resultater er også læring og endring av oppfatninger og atferd: i etaten, i kommunen, ellers i forvaltningen, i organisasjoner, hos enkeltpersoner og i samspillet aktørene i mellom, det vil si endringer som bidrar positivt/negativt i forvaltningsforsøket. Har det skjedd noe med områdevernets posisjon og status i forsøksperioden?

Kontekst

Omfatter kommunenes oppgaver innen områdevern, organisering innen forvaltningsapparatet og i forhold til organisasjoner og enkeltpersoner, egen kompetanse, veiledning, osv. Hvilke endringsprosesser er i gang, innen naturforvaltning og innen offentlig forvaltning generelt? Hvordan er forholdet mellom de nye vernebestemmelsene og tidligere forvaltningspraksis i områdene? Her er også den "indre" konteksten viktig: hvordan er de mellommenneskelige forholdene, samarbeidsklimaet etc. innen kommuneorganisasjonen, i forhold til overkommunale myndigheter, organisasjoner etc.

En modell som beskriver *mål, innsats, aktiviteter og resultat* i en prosess samt prosesens *kontekst* er ingen ren årsak-virkning-modell. Modellen gir et analytisk rammeverk for å stille interessante spørsmål, både om de enkelte elementene i modellen og om sammenhengen dem disse. I den første delrapporten la vi vekt på de foreløpige resultatene fra forsøket ved å sammenlike dispensasjonspraksisen før og etter delegering av myndighet til kommunene. I dette andre notatet har vi valgt å fokusere på *aktiviteten* i forsøket ved å se på virksomheten til fagutvalget og det rådgivende utvalget.

Metode og datagrunnlag

Evalueringa skal gjennomføres i perioden fra 2003 og fram til 2007. Arbeidet med dette notatet utgjør derfor bare en del av alle typer data som skal samles inn gjennom evalueringssperioden. Arbeidet bygger på følgende metoder og datakilder.

Observasjoner på møter i fagutvalget og rådgivende utvalg

Vi har deltatt som observatør på seks av åtte møter i fagutvalget. Vi har også deltatt på møtet i rådgivende utvalg 22. oktober 2004, på første del av møtet 22.–23. juni 2005 og på møtet 28. november 2005. Dette utgjør det viktigste datagrunnlaget for denne delrapporten. Deltakelsen på møtene er i hovedsak begrensa til å observere diskusjonen og samspillet mellom deltakerne på møtene, og også av og til delta med kommentarer og innspill. På møtet i det rådgivende utvalget 22. oktober 2004 hadde vi en kort presentasjon av den første delrapporten fra evalueringa, og på møtet 28. november 2005 innleda vi møtet med å legge fram foreløpige resultater og anbefalinger fra den andre delrapporten, se vedlegg 1.

Observasjon under møtene er nyttig for å få innsikt i aktivitetene i forsøket og for å registrere den faglige argumentasjonen i presentasjoner og diskusjoner og hvordan samarbeidsrelasjonen mellom kommunene fungerer og utvikler seg. Deltagelsen på møtene gjør oss også kjent med aktørene i forsøket og gir mulighet for en dialog mellom forskere og forvaltere.

Dokumentanalyser

Vi har fortsatt fulgt med i viktige dokumenter som verneforskrifter, forvaltningsplaner, saker, m.m. som angår og beskriver viktige sider ved forvaltningsforsøket. Det samme gjelder referater fra møtene i det rådgivende utvalget og fagutvalget.

2. MØTER I SAMARBEIDSORGAN

2.1 Fagutvalget

Fagutvalget ble oppretta som et uformelt organ mot slutten av 2003 og er formalisert gjennom retningslinjene for rådgivende utvalg og fagutvalg som ble vedtatt av rådgivende utvalg i møte 24. oktober 2004.

I tida etter første delrapport (oktober 2004) har det vært arrangert åtte møter i fagutvalget:

- 5.11.2004, Os kommunehus
- 11.1.2004, Dølmotunet, Tolga
- 16.2.2005, landbrukskontoret, Røros
- 10.3.2005, Rådhuset, Støren (Midtre Gauldal)
- 3.5.2005, Kjempeplassen, Ålen (Holtålen)
- 2.6.2005, Dølmotunet, Tolga
- 23.8.2005, Os kommunehus
- 18.10.2005, Rådhuset, Støren (Midtre Gauldal)

Vi har vært til stede på samtlige møter, bortsett fra møtet på Røros 10. februar 2005 (som var av mer uformell karakter uten referat) og møtet i Os 23. august.

Vi legger til grunn at aktiviteten i fagutvalget gjenspeiler viktig arbeidsoppgaver og temaer i forsøket og har i presentasjonen her sortert aktiviteten etter følgende kategorier: Saker, andre aktører, budsjettering og rapportering, og organisering.

Saker

Informasjonstavler

Informasjonstavler ved innfallporter til nasjonalparken og landskapsvernområdene har vært gjennomført som et felles prosjekt, finansiert med særskilte midler fra DN. Skiltene er bestilt i felleskap for kommunene, både for nasjonalparken og landskapsvernområdene. Alle nasjonalparktavlene har felles og lik tekst, utarbeida i felleskap. Tekst/bilder for landskapsvernområdene utarbeides i den enkelte kommune etter en felles mal. Oppsetting av skiltene utføres av den enkelte kommune, i samarbeid med Statens naturoppsyn (SNO), fjellstyre, vegstyret og andre lokale aktører.

Aktuelle saker i kommunene

Diskusjonen av enkeltsaker har avtatt utover forsøksperioden. Det er antakelig fordi det etter hvert er etablert en praksis, og også fordi det er andre aktiviteter enn behandling av dispensasjoner fra vedtektene som er det sentrale i forsøket. Saksbehandlingen er ulikt organisert i kommunene, og det er også ulikt i hvor stor grad myndighet er

delegert til administrasjonen. Rapporteringsrutinene varierer, og det har vært vanskelig for sekretæren å få inn opplysninger fra alle kommunene til felles rapportering.

Næringsutvikling

Etter signalene i "fjellteksten" (St.prp. nr. 65 (2002–2003) om en mer næringsvennlig vernepolitikk, har næringsutvikling i og i tilknytning til verneområder kommet på dagsorden. Prosjektet "*Forollhogna nasjonalpark – Verdiskaping og næringsutvikling knyttet til verneområdene*" er et 3-årig samarbeidsprosjekt mellom Tolga og Os kommuner, Vingelen Næringssselskap as, Dalsbygda Næring og utvikling as, Fylkesmannen i Hedmark og Hedmark fylkeskommune. Prosjektet har også et regionalt perspektiv, og prosjektlederen har vært invitert til to av møtene i fagutvalget.

Ferdse

På bakgrunn av to søknader i Tolga kommune om tillatelse til organiserte turer i nasjonalparken, har fagutvalget lagt fram for rådgivende utvalg et forslag til retningslinjer for behandling av slike saker. Forslaget ble utarbeida av et arbeidsutvalg bestående av representantene i fagutvalget fra Tolga og Midtre Gauldal, prosjektlederen for næringsutviklingsprosjektet i Forollhogna (se omtale ovafor) og lederen i villreinutvalget, og så diskutert i fagutvalget.

Andre aktører

Villreinutvalget

Leder i Villreinutvalget for Forollhogna har vært til stede på to møter. Å bevare den produktive villreinstammen i Forollhogna er et av verneformålene for nasjonalparken. Villreinutvalget er ikke med verken i rådgivende utvalg eller i fagutvalget. Mens villreinutvalget tidligere hadde kontakt med fylkesmennene og DN og etter hvert også SNO, må de nå forholde seg til sju kommuner. Det er klart at dette i utgangspunktet gir mer kompliserte beslutningsprosesser enn med færre aktører.

Det har også vært en konfliktfylt sak hvor villreinutvalget søkte om kjøretillatelse i forbindelse med et registreringsprosjekt om dødsårsak på villreinkalv, finansiert av SNO, Fylkesmannen og Villreinutvalget, og med forskere fra Norsk institutt for naturforskning (NINA). Kommunene var ikke informert om prosjektet og fikk søknaden bare noen dager før kjøringa skulle foregå, mens SNO hadde gitt tillatelse. Det er frustrasjon over at SNO har gitt tillatelse som de etter kommunenes mening ikke har myndighet til med lokal forvaltning. Fagutvalget stilte også spørsmål om planlagt bruk av skuter og logistikken i prosjektet og om hensikten/nyttene sto i forhold til innsats/ulempene.

Statens naturoppsyn

Representanter fra SNO har deltatt på flere av møtene i fagutvalget og rådgivende utvalg. På et av møtene i fagutvalget deltok Anne Berit Pettersen, fra SNO i Trondheim. Her deltok også representanter for fjellstyrene for gjensidig informasjon og rolleavklaring. På et annet møte i fagutvalget deltok de lokale SNO-representantene Erik Ydse, Kvikne (som har ansvaret for å koordinere Forollhogna), og Berit Broen,

Støren, pluss Randi Boe fra SNO i Trondheim (som har premisjon fra stilling i DN og ansvaret for forsøkene med lokal forvaltning). Her ble det presisert fra SNO at de forutsetter at kommunene samordner sine forslag til tiltak, og fra kommunen påpekt det problematiske ved at forsøket ikke har ansatte for koordinering og samordning. Det ble også sagt klart fra SNO at de kunne bidra med hjelp til oppsetting av tavler, skilt osv, etter avtaler med kommunene. Det ble oppfatta av kommunene som nye og positive signaler (en kommune hadde allerede gjort av tale med vegstyre). Men SNO vil ha ei konkret og prioritert liste. Fagutvalget har også deltatt i møte arrangert av SNO, og SNO har deltatt på et eget møte med Tolga og Os for å avklare bruk av økonomiske midler.

Norsk institutt for naturforskning (NINA)

En forsker fra NINA var til stede på et møte og orienterte om rovviltprosjekt, merking av jerv og tillatelser til transport. Det var tydelig skepsis til hvordan forskere informerer om prosjekter og resultater. Dette ble også sett i sammenheng med motorferdsel, hvor allmennheten nektes å kjøre, mens forskere tilsynelatende kan kjøre "så mye de vil". For å få forståelse for dette, er det nødvendig med rapportering og formidling. Kommunene har avslått søknad fra NINA om dispensasjon for motorferdsel etter 20. april. Også for forskerne var det enklere å forholde seg til fylkesmennene. Med myndighet til alle kommunene, blir dette mer komplisert og krever mer tid. Når kommunene må behandle saker i politiske utvalg som bare treffes til avtalte tidspunkter, fører det nødvendigvis til lengre saksbehandlingstid enn når sakene kan behandles bare administrativt.

Tilbakemeldinger/dialog

Det blir ofte etterlyst tilbakemeldinger på vedtak fra fylkesmennene og DN. Det har vært lite dialog med overordna miljøvernmyndigheter, men dette har bedra seg utover i forsøket. Stort sett blir det bare tatt kontakt dersom det er spørsmål om å omgjøre vedtak. På den andre sida opplever kommunene god respons når de sjøl tar kontakt. Fylkesmennene og DN har gjort lite for å hjelpe til med å etablere gode rutiner for informasjon om søknadsfrister, rapportering osv.

Budsjettering og rapportering

Fordeling av midler

Prosjektmidlene til forvaltningsforsøket blir overført fra DN til kommunen som har sekretariatsfunksjonen for rådgivende utvalg og fagutvalget (for tida Os) og så fordelt videre til kommunene etter vedtatt fordelingsnøkkel. Rapportering om bruk av midlene og behandla saker skal gjøres til fylkesmennene og kopi av alle saker skal sendes DN og NTF (evalueringsprosjektet).

Av kr 800 000 i tilskudd for 2005 er kr 100 000 avsatt til fellestiltak, inkl. sekretariatsfunksjon (kr 50 000). I tillegg finnes det også midler fra SNO til fysiske tiltak, kr 200 000, som kommunene skal prioritere i samråd med SNO lokalt. Dessuten har SNO også kr 150 000 til tiltak og tjenester, som ikke er oppsyn, som disponeres i samråd med kommunene.

Kommunene kan også søke prosjektmidler fra DN og SNO, både til tiltak i nasjonalparken og i landskapsvernområdene

Organisering

Uklarhet om rollen til rådgivende utvalg er gjenganger på de fleste møtene. Hvilke saker er det som skal til utvalget, når utvalget ikke har myndighet til avgjøre saker? Rådgivende utvalg er etter fagutvalgets mening lite på banen, blant annet fordi det er vanskelig å finne møtetidspunkter som passer.

Temaet ble tatt opp som egen sak på møtet 23. august 2004, og det ble påpekt at den valgte forvaltningsmodellen er ressurskrevende: Eksterne aktører som DN, SNO og fylkesmennene forutsetter samordning, men det er ikke ressurser i modellen til slikt arbeid. Behandling av saker i nasjonalparken kan ta lang tid i kommunene i forhold til tida fylkesmennene brukte. I landskapsvernområdene hvor hovedtyngden av sakene og utfordringene finnes, kreves også lang tid dersom flere kommuner skal høres. Fagutvalget har ingen formell myndighet, slik at hver representant må klarlegge sitt handlingsrom i egen kommune. Rådgivende utvalg blir etter fagutvalgets mening ikke prioritert tilstrekkelig politisk med dårlig oppslutning om møtene. Fagutvalget foreslår at hver kommune setter av minimum 20 % stillingsressurs til arbeid i tilknytning til fagutvalget, i tillegg til arbeidet i egen kommune. Fagutvalget påpeker også at det ikke er satt av midler til egen stilling som sekretær for området og forslår at stillingsressursen økes til 30 %. Det skisser tre alternativer for videre forvaltning:

1. Videreføring som i dag med rådgivende utvalg og fagutvalg, men med mer spesifisert ressurstilgang.
2. Rådgivende utvalg opphører, ellers som alternativ 1.
3. Kommunene sier fra seg forvaltningsansvaret.

I samråd med lederen i rådgivende utvalg ble det 31. august sendt et brev til kommunene med anmodning om å behandle innspillet fra fagutvalget politisk, se nærmere omtale under rådgivende utvalg i pkt. 2.2.

2.2 Rådgivende utvalg

Siden første delrapport (oktober 2004) er det avholdt tre møter i rådgivende utvalg.

- 22. oktober 2004, rådhuset Støren (Midtre Gauldal)
- 22.–23. juni 2005, Kølbuva Dalsbygda (Os) første dag og befaring fra Sattåhaugen i Dalsbygda til Synnerdalen i Budalen andre dag
- 28. november 2005, Vollan gård, Kvikne (Tynset)

Den viktigste saken på møtet 22. oktober 2004 var å behandle retningslinjer for rådgivende utvalg, inkludert retningslinjer for fagutvalget. Bare fire av kommunene (Midtre Gauldal, Holtålen, Rennebu og Os) var representert på møtet. Det var liten diskusjon om forslaget som ble lagt fram, og forslaget ble vedtatt med mindre juste-

ringer. Etter vedtektenes pkt. 2.6 er det rådgivende utvalg som etter delegert myndighet fra kommunene skal fordele midlene som tildeles fra DN. Dette er likevel bare "råd" til kommunene og avhengig av tilslutning fra den enkelte kommune. DN utbetaler ikke midlene til rådgivende utvalg, men direkte til kommunene via kommunen som har sekretariatsfunksjonene. Av pkt. 5 går det fram at et årlig beløp skal avsettes til felles drift av rådgivende utvalg og sekretærfunksjon for rådgivende utvalg og fagutvalg. Resten av midlene fordeles mellomkommunene etter verneareal, hvor nasjonalpark teller 1 og landskapsvernområde teller 2. Det gjør at kommunenes andel av midlene varierer fra Røros som får 1 % til Midtre Gauldal som får 27 %.

Hovedtemaet for møtet 22. juni 2005, hvor også DN og SNO var invitert, var næringsutvikling i verneområdene. Olav Nord-Varhaug fra DN hadde et innlegg om dette, og Tomas Lillehagen presenterte næringsutviklingsprosjektet i Vingelen og Dalsbygda. Fagutvalgets forslag til retningslinjer for organiserte aktiviteter i nasjonalparken ble også presentert, men ikke tatt opp til behandling, fordi det bare møtte representanter fra tre av kommunene (Midtre Gauldal, Rennebu og Os) på møtet. Møtet fortsatte 23. juni med en felles vandring i nasjonalparken, fra Såttåhaugen i Dalsbygda, til Synnerdalen i Budal.

Forut for møtet 28. november 2005 hadde fagutvalget tatt initiativ til en diskusjon i kommunene om forvaltningsmodell, retningslinjer og økonomi, jfr. omtale i pkt. 2.1. I samråd med lederen av rådgivende utvalg var det 31. august sendt ut et brev til kommunene med anmodning om politisk behandling av innspillet fra fagutvalget. Før møter var dette gjort i fire av kommunene (Midtre Gauldal, Holtålen, Os og Rennebu), to av kommunene (Tynset og Røros) hadde ikke svart, mens ordføreren i Tolga hadde kommentert innspillet i et brev. Alle tilbakemeldingene gikk ut på å fortsette med dagens modell, men med noe økning av andelen midler til felles sekretærfunksjon. Det var imidlertid ulike syn på berettigelsen av kritikken om liten aktivitet i rådgivende utvalg og nødvendigheten av å diskutere saken. På møtet møtte representanter fra alle kommunene i rådgivende utvalg, bortsett fra Røros, og fra alle kommunene i fagutvalget. Innspillet fra fagutvalget og behandlingen av dette ble tatt til orientering som referatsak og rådgivende utvalg "*registrerer at vedtekter og økonomi er ulikt behandlet i kommunene*" (sak 2/05). Under sak 5/05 budsjett 2006, ble det vedtatt at stillingsressursen til felles sekretærfunksjon tilrås økt fra 15 til 30 % og at hver kommune gis en inngangssum på kr 40 000 for å delta i felles forvaltning av området. I møtet ble det også vedtatt retningslinjer for behandling av saker vedrørende ferdsel og organiserte aktiviteter i nasjonalparken, utarbeidet av et arbeidsutvalg og diskutert i fagutvalget. Under behandling av årsmelding for 2004 ble det påpekt at det burde kommet fram mer om hvordan forvaltningen fungerer i den enkelte kommune. Det ble også, under behandling av felles tiltaksplan for 2006 – bestillingsdialog med SNO, påpekt at SNO ut fra forvaltningsmodellen bør forholde seg til den enkelte kommune i bestillingsdialogen.

3. VURDERINGER

3.1 Fagutvalget

Oppslutninga om møtene i fagvalget har vært meget god. Stort sett møter samtlige kommuner, bortsett fra Røros, som bare har vært til stede på ett av møtene. At Røros ikke deltar, henger selvfølgelig sammen med at kommunen etter fordelingsmodellen bare får 1 % av midlene. Det er etter vår oppfatning et godt samarbeidsklima mellom representantene fra de ulike kommunene. Diskusjonene er konstruktive og fører til avklaringer og fordeling av arbeidsoppgaver. Sjøl om felles sekretariatsfunksjon er på "sparebluss", forsøkt tilpassa 15 % stillingsressurs, er det opplagt at sekretæren (nå lagt til miljøvernlederen i Os) bruker vesentlig mer tid til dette arbeidet. Det må nødvendigvis ta tid å holde kontakt mellom sju kommuner, i tillegg til eksterne aktører som DN, SNO, fylkesmennene osv. Når de eksterne aktøren i tillegg forventer at kommunene i stor grad skal være samordna, blir arbeidsbelastninga vesentlig større enn ressursene tilsier. Os kommune har da også sagt fra seg ansvaret for felles sekretariatsfunksjon, og det arbeides med å få en ny kommune til å ta på seg ansvaret. Det kan også være problematisk for sekretæren å opptre på vegne av alle kommunene, for eksempel i diskusjonen om fordeling av midler fra SNO til tiltak, når også egen kommune er aktuell for midler.

Etter vår oppfatning opptre fagutvalget, både enkeltvis og som samla utvalg, som kyndige og kompetente fagpersoner. Det er lite som tyder på at de ikke forvalter regelverket for nasjonalparken og landskapsvernområdene etter intensjonene. Undersøkelsen av saksbehandling før og etter delegering av myndighet til kommunene, som vi gjennomførte i 2004, viste jo også dette. Det var svært liten forskjell på avgjørelsene før og etter delegering til kommunene. I 2005 har vi ikke gått inn i konkrete saker, så denne oppfatningen baserer seg på observasjoner av aktiviteten på møtene i fagutvalget.

Fagutvalget, både som samordningsutvalg, og som representanter for arbeidet i hver enkelt kommune, har store oppgaver, men små ressurser, når midlene til forvaltningsforsøket (kr 800 000 pr. år) skal fordeles på sju kommuner. Det ser ut til å være kompliserte og uklare saksbehandlingsrutiner, både i enkelte kommuner og i alle fall for saker og oppgaver som gjelder alle kommunene sett under ett.

3.2 Rådgivende utvalg

Rådgivende utvalg har hatt mindre aktivitet enn forutsatt, blant annet fordi det har vært vanskelig å finne møtedatoer som har passa for opptatte politikere, og fordi dette også har ført til liten deltakelse på møtene, bortsett fra det siste møtet, 28. november 2005. På dette møtet var det konstruktive diskusjoner og stor grad av enighet om en felles politikk for verneområdene i de sakene som var oppe til diskusjon. Dette møtet gjorde rådgivende vedtak i forbindelse med budsjettet for 2006 som langt på veg

fulgte innspillene fra fagutvalget og som også har kommet, og kommer, fram i våre evalueringer.

Det ser fortsatt ut til å være noen uklarheter om rådgivende utvalgs rolle. Skal utvalget fatte vedtak? Og skal vedtakene formuleres som at kommunene "skal" eller "bør" gjøre slik og slik. Etter "bløtkakemodellen" er det kommunene som har den formelle myndigheten, men samtidig har DN i delegasjonsbrevet (av 2.4.03) forutsatt at kommunene gjennom et samarbeidsorgan for koordinering og et rådgivende utvalg skal sørge for "*enhetlig og samordnet forvaltning*" av områdene.

3.3 Uklarheter/ulikheter

Vi oppsummerer våre vurderinger med å påpeke noen uklarheter/ulikheter som vi mener å ha observert og som det kan være verdt å diskutere og avklare:

Dispensasjoner og rapportering

Etter delegasjonsbrevet skal kommunene sende kopi av alle vedtak til fylkesmannen og DN. I forbindelse med evalueringsarbeidet skal NTF også ha kopier. Dessuten skal kommunene rapportere om forvaltningen til fylkesmannen. Det er laga et felles skjema som kommunene bruker til denne rapporteringa, men det er vårt inntrykk at kommunene har ulike rutiner og praksis for disse oppgavene. For å kunne sammenlikne mellom alle fire forsøkene, burde det etter vår oppfatning vært etablert et felles system for lik rapportering fra alle fire forsøkene. Det er ikke gjort, og det kan heller ikke være kommunenes ansvar. Likevel burde det være mulig for alle kommunene i Forollhogna forsøket å finne en felles praksis som ble kontinuerlig fulgt opp, slik at det kunne foreligge oppdaterte oversikter. Det ville være nyttig også for evalueringsarbeidet, slik at det ikke blir dobbeltarbeid med å lage egne oversikter.

Delegering

Det er, naturlig nok, ulik praksis i kommunene når det gjelder delegering av myndighet til administrasjonen, og også til representantene i fagutvalget. Det kan gi praktiske problemer når kommunene skal opptre samla og for å få gjort nødvendige avklaringer i fagutvalget.

Fellesoppgaver

Det er for det første ikke samsvar mellom krav/forventninger til fellesoppgaver og ressurstilgangen. Det er også uklart hva som skal rapporteres felles og hva som skal rapporteres fra hver enkelt kommune. Sekretærfunksjonen er problematisk, særlig når det er snakk om å samle inn opplysninger, fakta, tiltak osv. på vegne av alle kommunene. Det forutsetter at samtlige kommuner responderer på anmodninger om å få tilsendt opplysninger. Disse problemene taler for mer direkte rapportering fra hver enkelt kommune, men da reduseres muligheten for å se saker i sammenheng og for å gjøre prioriteringer på tvers av kommunene.

Overordna miljøvernmyndigheter

Eksterne myndigheter, som DN og SNO, forutsetter at kommunen i forvaltningsforsøket samordner "bestilling" og rapportering, dvs. at de skal opptre om lag på samme måte som fylkesmannen gjorde da myndigheten var lagt dit. Det er grunn til å spørre om det bare er kommunene som skal forandre praksis i forsøket. Kanskje burde også de eksterne aktørene i større grad se på sin egen praksis og sammen med kommunene bidra til å finne fram til nye løsninger. Det forutsetter i tilfelle tettere dialog og samarbeid i forsøket enn hva som har vært tilfelle hittil.

Fordeling av midler

Det er åpenbart vanskelig å få til felles forvaltning med engasjement fra alle kommunene når andelen midler, fordelt etter arealnøkkel, varierer fra 1 % til 27 % mellom kommunene. Det ble det da også gjort noe med i rådgivende utvalg 28. november 2005, da alle kommunene ble gitt en inngangssum på kr 40 000.

Forvaltningsplaner

I Forollhogna er det en forvaltningsplan for nasjonalparken og egne forvaltningsplaner for landskapsvernområdene. Det betyr at planene ikke gir grunnlag for prioriteringer av tiltak på tvers av verneområdene. Dermed er de til liten hjelp når kommunene blir bedt om å prioritere felles tiltak. Det skiller Forollhognaforsøket fra for eksempel Doverfjell-Sunndalsfjella-forsøket hvor det er en felles forvaltnings- og tiltaksplan for hele verneområde, både nasjonalparken og de andre verneformålene.

4. ANBEFALINGER

På grunnlag av evalueringsarbeidet så langt, legger vi her fram noen anbefalinger som vi mener kommunene bør diskutere om kan bidra til forbedringer av forsøket.

Ressursfordeling

Vi ser tydelig at det er behov for mer ressurser til et felles sekretariat dersom det skal kunne fungere, og at alle kommunene bør ha et basisbeløp for å kunne delta i felles aktiviteter i forvaltningsforsøket. Denne oppfatninga deles som vi allerede har redegjort for, av kommunene og endringer i den skisserte retningen ble gjort på møtet i rådgivende utvalg 28. november 2005.

Bløtkakemodellen

Vi tror det er behov for ytterligere diskusjoner og avklaringer hva som ligger i "bløtkakemodellen" og hvordan den skal praktiseres. Det gjelder oppgavene til rådgivende utvalg og fagutvalget og hva som skal være felles og hva som skal gjøres av den enkelte kommune. Etter vårt syn bør politikerne sterkere inn i forvaltning av verneområdene som helhet for å finne fram til en felles, men ikke nødvendigvis lik, forvaltningspraksis.

Delegering

Vi har ingen konkrete saker å vise til, men for oss synes det som om ulik grad av delegering til administrasjonen og ulike grader av fullmakter til representantene i fagutvalget, kan gi problemer for rask og koordinert saksbehandling. En presisering og samordning av regler og rutiner for delegering og fullmakter bør vurderes.

Eksterne forvaltningsaktører

Dette har sammenheng med "bløtkakemodellen" og samarbeidet mellom kommunene og eksterne forvaltningsaktører som DN, SNO, fylkesmennene, fjellstyrene, villreinutvalget, Statskog osv., som vi mener bør formaliseres for å få til en tettere dialog. Et skritt på vegen vil være å gjennomføre de årlige informasjonsmøtene, jfr. pkt. 4 i retningslinjene for rådgivende utvalg, men det er neppe tilstrekkelig.

5. EVALUERINGSAKTIVITET I 2006

I tillegg til å følge opp med dokumentstudier og å følge med på aktiviteten i rådgivende utvalg og fagutvalget, tror vi det i 2006 kan være interessant å gå grundigere inn i aktivitetene i hver enkelt kommune. Det kan kombineres med en intern oppsummering og diskusjon i hver kommune hvor representanter fra politikerne, administrasjonen, organisasjoner, m.m. og også eksterne forvaltningsaktører er til stede, og slik også kunne gi direkte bidrag til utvikling av forsøket. En slik møterunde kan fordeles over året, mest mulig tilpassa arbeidet i hver enkelt kommune.

LITTERATUR

- Arnesen, T., J.Å. Riseth og T. Skjeggedal (2002): *Evaluering av femårig prøveprosjekt med kommunal forvaltning av Forollhogna nasjonalpark med tilhørende landskapsvern-områder – Prosjektbeskrivelse*. Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning.
- Direktoratet for naturforvaltning (2003): *Forollhogna nasjonalpark og tilhørende landskapsvernområder. Delegasjon av forvaltningsmyndighet til berørte kommuner. Prøveprosjekt*. Likelydende brev til kommunene: Rennebu, Midtre Gauldal, Holtålen, Tynset, Tolga, Os og Røros. Direktoratet for naturforvaltning. Trondheim 2.4.03.
- Vislie, A. (1987): *Ideal og virkelighet ved evaluering av forsøk. Litteraturgjennomgang og case-beskrivelser*. NIBR-notat 1987:113. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

**VEDLEGG 1: PRESENTASJON PÅ MØTE I
RÅDGIVENDE UTVALG 28.11.2005**

Evaluering forsøk med lokal forvaltning Forollhogna

Terje Skjeggedal

Møte rådgivende utvalg Forollhogna
28. november 2005, Kvikne

Evalueringskriterier

- Bedre balanse mellom bruk og vern?
- Økt legitimitet til vern?
- Mer effektiv forvaltning?

Evalueringsfokus

- Følgeevaluering: evalueringa skal gi innspill underveg som kan påvirke forsøket i gunstig retning
- 2004: Saksbehandling – dispensasjonspraksis
- 2005: Fagutvalget (og rådgivende utvalg) - organisering
- 2006: ?

Dispensasjonspraksis før – etter delegering

- Saker behandla av fylkesmannen (21.12.01-31.04.03)
91 saker - 84 dispensasjoner (92 %)
- Saker behandla av kommunene (01.05.03-30.09.04)
75 saker – 71 dispensasjoner (95 %)
- Konklusjon: ingen vesentlig endring ved lokal forvaltning

Fagutvalget

- Stor oppslutning om møtene (alle kommunene unntatt Røros)
- Godt samarbeidsklima
- Konstruktive diskusjoner
- Kompetente fagpersoner
- Store oppgaver - små ressurser – uklare og kompliserte saksbehandlingsrutiner

Uklarheter/ulikheter

- Internt i kommunene: delegering fra politisk utvalg til administrasjon? Delegering/fullmakter til repr. i fagutvalget?
- Fellesoppgaver: Ikke samsvar mellom krav/forventninger og ressurser, uklart hva som skal rapporteres felles og fra hver enkelt kommune
- Eksternt: DN og SNO forutsetter at kommunene samordner "bestilling" og rapportering (som tidligere fylkesmannen), men er det bare kommunene skal forandre praksis i forsøket?
- Økonomiske ressurser i forsøket – andelen varierer fra 1 % til 27 % mellom kommune

Anbefalinger (til diskusjon)

- Politikerne bør sterkere inn i forvaltninga av verneområdet som helhet
- Delegering/fullmakter internt i kommunene bør presiseres og samordnes
- Samarbeidet med eksterne forvaltningsaktører som DN, SNO, fylkesmannen, fjellstyrene, villreinutvalget, Statskog m.m. bør formaliseres
- Felles sekretariat bør tildeles mer ressurser
- Alle kommune bør tildeles et basisbeløp av tilskuddet fra DN