



Innst. 84 S

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:13 (2012–2013)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til naturmangfold og friluftsliv

Til Stortinget

1. Sammendrag

Miljøverndepartementet

Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til naturmangfold og friluftsliv

Å ta vare på naturmangfoldet er blant de største globale miljøutfordringene i vår tid. Et aktivt friluftsliv har stor betydning for helse og trivsel og er en av forutsetningene for at mennesker skal bli glad i naturen og få forståelse for miljøvern og økologisk bærekraftig utvikling. Tilskudd er et viktig virkemiddel for å nå de nasjonale målene knyttet til naturmangfold og friluftsliv. Frivillige, både privatpersoner og foreninger, lag og organisasjoner, er sentrale aktører innenfor friluftsliv og for bevaring av naturmangfold. Tilskudd til sikring av friluftsområder og til friluftslivstiltak skal gi befolkningen tilgang på friluftsområder og styrke allmennhetens interesse for friluftsliv. For vilt- og fiskeressursene blir tilskudd brukt til aktiviteter og til å styrke forvaltningskunnskap. Tilskudd skal sikre skjøtsel og forvaltning av prioriterte arter og utvalgte naturtyper. Tilskuddsordningene i undersøkelsen utgjorde 252 mill. kroner i 2012 og 168 mill. kroner i 2013, jf. Prop. 1 S (2012–2013) for Miljøverndepartementet.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad tilskudd til naturmangfold og friluftsliv bidrar til god måloppnåelse og blir forvaltet i sam-

svar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfatter perioden 2009–2012.

Miljøverndepartementet har det overordnede ansvaret for friluftslivspolitikken og for å sikre naturmangfoldet. Direktoratet for naturforvaltning har det utøvende ansvaret. I tillegg har både Fylkesmannen og fylkeskommunen sentrale oppgaver i tilskuddsforvaltningen for naturmangfold og friluftsliv.

Rapporten ble forelagt Miljøverndepartementet ved brev 20. februar 2013. Departementet har i brev 20. mars 2013 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

1.1 Hovedfunn

- Svakheter i rapportering og manglende evaluering gir mangelfull informasjon om måloppnåelse.
- Tilskuddsforvaltningen er i liten grad i samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk.
- Tilskuddsordningene gir økt aktivitet og merverdi.

1.2 Riksrevisjonens merknader

1.2.1 Svakheter i rapportering og manglende evaluering gir mangelfull informasjon om måloppnåelse

Etter reglement for økonomistyring i staten er mål- og resultatstyring et overordnet styringsprinsipp. Departementet skal i det årlige tildelingsbrevet følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger. Departementet skal videre sikre at forvaltningen av tilskuddsordninger er organisert på en effektiv og hensiktsmessig måte.

Tilskudd er ett av flere virkemidler for å nå de nasjonale målene. Hver enkelt tilskuddsordning kan rette seg mot flere av målene. I 2013 utgjør tilskudds-

midler om lag 30 prosent av den samlede bevilgningen til naturmangfold og friluftsliv. Det framgår ikke av tildelingsbrevet fra Miljøverndepartementet til Direktoratet for naturforvaltning hvordan tilskudd som virkemiddel skal bidra til at de nasjonale målene nås.

Departementet har i liten grad rapportert hvordan tilskuddsordningene bidrar til måloppnåelse i budsjettproposisjonen. I budsjettproposisjonen for 2013 er det rapportert om ressursbruken på ordningene. En gjennomgang av styringsdokumentasjonen viser at departementet ikke innhenter informasjon om måloppnåelse. Tilsvarende brukes rapporteringen som Direktoratet for naturforvaltning innhenter fra fylkesmenn og fylkeskommuner, i liten grad til å analysere måloppnåelse for de ulike tilskuddsordningene.

Kvaliteten i rapporteringen fra fylkesmenn og fylkeskommuner varierer. Det er også svakheter i direktoratets kontroll med at tilskuddsmidlene brukes etter hensikten.

Tilskuddsordningen til prioriterte arter og utvalgte naturtyper ble opprettet i 2010 og har ikke blitt evaluert. De andre tilskuddsordningene i undersøkelsen er i liten grad evaluert. Konsekvensen av svakheter i rapporteringen om måloppnåelse og manglende evaluering er at departementet ikke har informasjon om tilskuddsordningene er innrettet målrettet og effektivt. Departementet mangler dermed et helhetlig grunnlag for å vurdere hvordan ordningene bidrar til nasjonale mål.

Riksrevisjonen mener at Miljøverndepartementet bør innhente informasjon om tilskuddsordningene er innrettet målrettet og effektivt, og om midlene brukes etter hensikten. Riksrevisjonen forutsetter videre at Direktoratet for naturforvaltning sikrer pålitelig rapportering fra fylkesmennene og fylkeskommunene om resultatene av tiltak som får tilskudd, og bruker rapporteringen til å vurdere graden av måloppnåelse.

1.2.2 Tilskuddsforvaltningen er i liten grad i samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk

Det følger av forvaltningsloven og ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper at saksbehandlingen skal være saklig og objektiv, og at det skal være likebehandling. Tilskudd skal i henhold til bestemmelsen for økonomistyring i staten kunngjøres slik at hele målgruppen nås.

Samtlige tilskuddsordninger på miljøområdet kunngjøres på departementets hjemmesider. Tilskudd til friluftsliv og naturforvaltning kunngjøres også på nettsidene til Direktoratet for naturforvaltning. I tillegg gjør fylkesmennene og fylkeskommunene på ulike måter tilskuddsordningene kjent.

Tilskudd til friluftslivstiltak skal brukes til å fremme friluftslivet som utgangspunkt for gode helsetvaner og miljøholdninger, i første rekke rettet mot barn, unge, funksjonshemmede og etniske minoriteter. Undersøkelsen viser at rundt en tredel av midlene i 2011 gikk til barn og unge. De to andre prioriterte målgruppene for friluftslivstilskudd – funksjonshemmede og etniske minoriteter – nås i liten grad gjennom tilskuddet. Samlet sett gikk 12 prosent av midlene til målrettede tiltak for disse gruppene. Dette viser at selv om tilskuddene er utlyst etter regelverket, har ikke forvaltningen lyktes i å nå de prioriterte gruppene. Riksrevisjonen vil framheve at det kan kreve ekstra innsats å nå gruppene Stortinget har prioritert.

Tilskuddsmottakere som får avslag eller mindre midler enn det er søkt om, skal få en begrunnelse. Etter forvaltningsloven har disse rett til å klage på vedtaket. Undersøkelsen viser at tilskuddsforvaltningen i liten grad er i samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk. Dette gjelder spesielt saksbehandlingstid, begrunnelse for vedtak og opplysning om klageadgang.

Søkere til tilskuddsordningene får sjelden svar innen fastsatt frist. For tilskudd til viltformål i 2011 fikk bare én prosent av søkerne til Fylkesmannen og 22 prosent av søkerne til fylkeskommunen svar innen fristen. 69 prosent av søkerne fikk svar fem uker eller mer etter fristen. Dette gir uforutsigbarhet for søkerne og kan føre til at tiltak ikke blir gjennomført som planlagt. Fylkesmennene og fylkeskommunene oppgir sen utbetaling av midler fra direktoratet og kapasitetshensyn som viktige årsaker til at fristen ikke nås.

Mange avslag eller avkortinger av søknadsbeløp blir ikke begrunnet. Av dem som fikk avkortet søknadsbeløpet på vilttilskudd i 2011, fikk tre av fire ingen begrunnelse for avkortingen. 44 prosent av dem som søkte om vilttilskudd og fikk avslag eller avkorting av søknadsbeløpet, ble ikke informert om klageadgangen. Direktoratet opplyser heller ikke om klageadgang ved avkorting eller avslag på søknad.

Riksrevisjonen finner at Miljøverndepartementet og Direktoratet for naturforvaltning ikke i tilstrekkelig grad har sikret at tilskuddsforvaltningen er i samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk.

1.2.3 Tilskuddsordningene gir økt aktivitet og merverdi

Tilskuddsmidlene genererer betydelig aktivitet og utløser dugnadsinnsats. Tildelte midler har en mobiliserende effekt og er ofte en forutsetning for at tiltakene blir gjennomført. I mange tilfeller utløser små midler stor aktivitet.

FNs konvensjon om biologisk mangfold forutsetter at forvaltningen skal være kunnskapsbasert. Kart-

legging av prioriterte arter og utvalgte naturtyper er en forutsetning for å vurdere hvilke områder som bør prioriteres for tilskudd. Rundt en tredel av fylkesmennene opplyser at de ikke får kartlagt der det er behov. Dette gir risiko for at verdifulle områder ikke får tildelt tilskudd på grunn av manglende kunnskap om hvilken betydning områdene har for naturmangfoldet.

Tilskuddet til utvalgte naturtyper gjør det mulig for tilskuddsmottakerne å skjøtte aktuelle områder slik at naturmangfoldet blir ivaretatt. Som for andre tilskudd er skjøtsel av utvalgte naturtyper, som slåtte-mark og kystlynghei, avhengig av tilskuddsmottakere som ønsker å iverksette tiltak. Ulikt andre tilskudd er måloppnåelsen avhengig av at tiltakene utføres der kartlegging har identifisert behov for tiltak. Tilskudd til prioriterte arter og utvalgte naturtyper er derfor et sårbart virkemiddel.

Riksrevisjonen ser positivt på at tilskuddsmidlene bidrar til økt aktivitet og merverdi, men på grunn av mangelfull kartlegging av behov for tiltak er det risiko for at tilskudd til prioriterte arter og utvalgte naturtyper ikke gir god måloppnåelse.

1.3 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Miljøverndepartementet

- styrker styringsinformasjonen om tilskuddsordningene slik at Stortinget får kunnskap om måloppnåelse gjennom evaluering og forbedret resultatrapportering
- sørger for bedre kvalitet i saksbehandling av tilskuddene enten den skjer i Direktoratet for naturforvaltning eller hos fylkesmennene eller fylkeskommunene

1.4 Departementets oppfølging

Statsråden er glad for at Riksrevisjonens undersøkelse viser at tilskuddsordningene gir økt aktivitet og merverdi.

Statsråden ser evaluering som et klart forbedringspunkt og vil iverksette tiltak for å sikre at miljøvernforvaltningen gjennomfører evalueringer vesentlig hyppigere enn i dag og i samsvar med føringene i Økonomibestemmelsene. Dette vil være nyttig for å innhente sikrere informasjon om måloppnåelse og resultater. Han vil vurdere å ta inn føringer på hvilke tilskuddsordninger som skal evalueres i tilde-lingsbrevet til miljøetatene for 2014.

Statsråden påpeker at rapporteringen for den enkelte tilskuddsordning er innført fra og med Prop. 1 S (2012–2013) og opplyser at departementet vil arbeide videre med å forbedre rapporteringen. Statsråden ser at rapporteringen fra fylkesnivå, til Direktoratet for naturforvaltning og videre til departemen-

tet kan struktureres og systematiseres på en bedre måte.

Når det gjelder hvordan de enkelte tilskuddsordningene bidrar til oppnåelsen av de nasjonale miljømålene, opplyser statsråden at de arbeider videre med dette. Han understreker at det er krevende å måle det eksakte bidraget fra den enkelte ordning på lang-siktige, nasjonale mål i ett budsjettår, særlig fordi en del faktorer som påvirker resultatoppnåelsen ligger utenfor departementets kontroll. Statsråden understreker at departementet vil arbeide for å identifisere virkemidlenes bidrag til de nasjonale målene på en bedre måte enn i dag. I arbeidet vil departementet blant annet se nærmere på hvordan andre departementer har løst dette, og om deres erfaringer kan brukes innenfor miljøforvaltningen.

Statsråden tar Riksrevisjonens kritikk av mangler i saksbehandlingen av tilskuddene alvorlig. Tilde-lingsbrevene til Miljødirektoratet for 2014 vil inneholde presiseringer av at rutineene må bli i samsvar med god forvaltningsskikk og hva dette konkret innebærer. Departementet vil i tillegg be miljøetatene presisere disse standardene ovenfor fylkesmenn og fylkeskommuner.

Departementet har i tillegg startet en gjennomgang av reglene for tilskuddsordningene på naturforvaltnings- og friluftslivsområdet. Målet er at nye regler skal iverksettes fra nyttår.

Statsråden viser til at Riksrevisjonens undersøkelse indikerer at enkelte prioriterte målgrupper for friluftslivsmidlene ikke nås til tross for at utlysningspraksis er i samsvar med regelverket. Statsråden opplyser at departementet vil se nærmere på mulighetene for å forbedre kunngjøringen for å nå spesielle målgrupper.

1.5 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader i saken.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Kenneth Svendsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til Dokument 3:13 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til naturmangfold og friluftsliv.

Komiteen viser til at det i Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til naturmangfold og friluftsliv innledningsvis pekes på to ulike sett av mål som måloppnåelse innenfor naturforvaltningen kan vurderes på grunnlag av. Disse blir innledningsvis i rapporten henholdsvis betegnet (1) overordnet målsetting, det vil si nasjonale mål, knyttet opp mot internasjonale forpliktelser, lovgivers intensjoner etc., innenfor de sju resultatområdene (jf. Prop. 1 S (2011–2012) Miljøverndepartementet) som undersøkelsen omfatter; og (2) mål knyttet til tilskuddsordningene.

Komiteen viser til at de overordnede målene for miljøpolitikken er uttrykt i St.meld. nr. 26 (2006–2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand. Målsettingen om en kunnskapsbasert, langsiktig naturforvaltning står sentralt som overordnet mål. I Dokument 3:13 (2012–2013) blir de overordnede målsettingene innenfor de aktuelle ansvarsområdene kort gjengitt, mens det meste av rapporten tar for seg måloppnåelse i forhold til den andre formen for mål, det vil si i hvilken grad målene som er knyttet til tilskuddsordningene, blir oppfylt.

Komiteen viser videre til at Riksrevisjonens rapport har som formål å vurdere om tilskudd til naturmangfold og friluftsliv bidrar til god måloppnåelse innenfor disse ansvarsområdene. Rapporten konkluderer med at

- (1) svakheter i rapportering og manglende evaluering gir mangelfull informasjon om måloppnåelse;
- (2) tilskuddsforvaltningen i liten grad er i samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk;
- (3) tilskuddsordningene gir økt aktivitet og merverdi.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen peker på vesentlige svakheter ved dagens tilskuddsforvaltning innenfor alle de områdene rapporten omhandler, eksemplifisert ved saksbehandlingen innenfor viltforvaltningen, som på mange punkter unnlater å oppfylle gjeldende kvalitetskrav til offentlig forvaltningsskikk. Komiteen slutter seg til den velbegrunnede kritikken på disse punktene og påpeker at det er viktig at forvaltningspraksis forbedres vesentlig.

Komiteen viser videre til at Riksrevisjonen i rapporten vurderer måloppnåelse nesten utelukkende i forhold til mål knyttet til tilskuddsordningene, mens det i rapporten ikke drøftes hvorvidt målene som er knyttet til tilskuddsordningene er relevante for å nå de overordnede målene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, er tilfredse med at Riksrevisjonen har undersøkt hvorvidt tilskudd til naturmangfold og friluftsliv bidrar til å oppnå de overordnede målsettingene på feltet. Flertallet er enige med Riksrevisjonen i at naturmangfoldet er blant de største globale miljøutfordringene i vår tid. Likeledes mener flertallet at friluftsliv har stor betydning for å øke forståelse for økologisk bærekraftig utvikling.

Flertallet understreker at det er viktig at formålet i lovtekstene må være sentrale i alle undersøkelser av om grunnleggende målsettinger er nådd og følges opp. Flertallet slutter seg ikke til saksordførers anbefalinger, da flertallet mener dette ligger utenfor kontroll- og konstitusjonskomiteens mandat. Flertallet vil derfor overlate til fagkomiteen å vurdere hva slags tiltak som bør iverksettes fremover.

Flertallet mener departementet i sitt svar har vist at de har tatt Riksrevisjonens funn og anbefalinger på alvor og at disse vil bli fulgt opp.

Flertallet viser til at Riksrevisjonen ser positivt på at tilskuddsmidlene bidrar til økt aktivitet og merverdi. Flertallet mener at Norge bør styrke innsatsen for å oppfylle FNs konvensjon om biologisk mangfold og at dette skal gjøres gjennom en kunnskapsbasert forvaltning. Flertallet er derfor bekymret for at mangelfull kartlegging av prioriterte arter og utvalgte naturtyper, slik Riksrevisjonen konstaterer, gir risiko for at tilskudd til prioriterte arter og utvalgte naturtyper ikke gir god måloppnåelse. Flertallet mener derfor kartlegging av prioriterte arter og utvalgte naturtyper bør intensiveres betydelig, parallelt med at tilskudd til bevaring og forvaltning videreføres.

Flertallet viser til at menneskelig påvirkning fører til at arter forsvinner i et stadig høyere tempo. Hastigheten er i dag mellom hundre og tusen ganger høyere enn det naturlige utryddelsesgjennomsnittet. Minst ti prosent av jordas dyre- og plantearter kan forsvinne innen 25 år. Miljødirektoratet antar at omkring 60 000 arter finnes i Norge, og mange av disse er fortsatt ikke påvist. Rundt 21 000 norske arter er vurdert ut fra hvor truet de er, og 4 599 av disse er med i Norsk rødliste for arter 2010. 2 398 arter er klassifisert som truede arter. Flertallet understreker derfor at det er tidskritisk å gjennomføre tiltak for å redusere tap av biologisk mangfold, og at kunnskapshull på ingen måte kan brukes som argument for å avvende tiltak eller redusere bruk av midler og virkemidler på dette området.

Flertallet har merket seg Riksrevisjonens anbefalinger om at Miljøverndepartementet bør styrke styringsinformasjonen om tilskuddsordningene til naturmangfold og friluftsliv, samt sørge for bedre kvalitet i saksbehandlingen av tilskuddene, og er tilfreds med departementets redegjørelse for oppfølging av dette.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti,

Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, viser til den grunnleggende gjennomgangen saksordfører har av hva som ligger til grunn for overordnede mål i miljøpolitikken og er enige i understrekingen av at både målene og forvaltningen må være kunnskapsbasert og langsiktig.

Dette flertallet mener videre at arbeidet med å lage handlingsplaner for truede arter og fastsette forskrifter og handlingsplaner for forvaltning av utvalgte naturtyper er viktige virkemidler.

Sammendrag

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at dette medlem i sine merknader til dokumentet konkluderer med at gjeldende praksis for forvaltning av tilskuddsmidler til naturmangfold og friluftsliv er basert på uegnete kriterier for måloppnåelse og mangler det helhetsperspektivet som er nødvendig for å støtte opp under det overordnede formålet om en kunnskapsbasert naturforvaltning. Resultatet er ikke en kunnskapsbasert naturforvaltning, men et kunnskapsløst styringssystem.

Dette medlem mener det snevre perspektivet på måloppnåelse er en svært betydningsfull svakhet ved Riksrevisjonens rapport. Dette medlem mener at et hovedproblem med dagens forvaltning av tilskuddsordningene innenfor det aktuelle feltet er mangel på samsvar mellom mål knyttet til tilskuddsordningene og de overordnede målsettingene, slik de kommer til uttrykk i naturmangfoldloven (lov om forvaltning av naturens mangfold). Dette medlem har valgt å belyse denne grunnleggende kritikken med en gjennomgang av hvordan virkemidlene prioriterte arter og utvalgte naturtyper, som er hjemlet i naturmangfoldloven, har blitt benyttet.

Overordnet målsetting i naturmangfoldloven, og mål knyttet til tilskuddsordningene

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at et gjennomgående prinsipp i forvaltningen av norsk natur, klart uttrykt i St.meld. nr. 42 (2000–2001) Biologisk mangfold (som var en oppfølging av FN-konvensjonen om biologisk mangfold, ratifisert av Norge i 1993), seinere bekreftet i Innst. S. nr. 206 (2001–2002), jf. St.meld. nr. 42 (2000–2001), er at forvaltningen skal være kunnskapsbasert.

Dette medlem viser videre til at det i Innst. S. nr. 206 (2001–2002), jf. St.meld. nr. 42 (2000–2001), ble foreslått at det burde etableres et kunnskapsbasert forvaltningssystem for biologisk mangfold, med tre innsatsområder: (1) Nasjonalt program for kartlegging og overvåking; (2) samordning av juridiske og økonomiske virkemidler; og (3) Tiltak for å styrke informasjon, forskning og kompetanse. Det sentrale tiltaket innenfor det tredje innsatsområdet (3) var

opprettelsen av Artsdatabanken i 2005 som en uavhengig kunnskapsleverandør til naturmangfoldssektoren, plassert under Kunnskapsdepartementet.

Dette medlem viser til at prinsippet om en kunnskapsbasert naturforvaltning går som en rød tråd gjennom de siste tjue årenes overordnede styringsdokumenter innenfor naturmangfoldsområdet, og er derfor også klart uttrykt i § 8 (kunnskapsgrunnlaget) i lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), vedtatt i 2009:

«Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtyper utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.»

Dette medlem viser også til at naturmangfoldlovens formål, formulert i § 1, er:

«Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.»

Videre viser dette medlem til at virkemidlene prioriterte arter og utvalgte naturtyper skal bidra til å oppfylle generelle forvaltningsmål, for arter i § 5 (forvaltningsmål for arter) og for naturtyper i § 4 (forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer). Ordlyden i disse paragrafene er:

«§ 5. (forvaltningsmål for arter)

Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. (...)»

«§ 4. (forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer)

Målet er at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype. Målet er også at økosystemers funksjoner, struktur og produktivitet ivaretas så langt det anses rimelig.»

Dette medlem viser videre til at naturmangfoldloven § 23 (prioriterte arter) inneholder følgende bestemmelser om virkemidlet prioriterte arter:

«§ 23. (prioriterte arter)

Kongen i statsråd kan ved forskrift utpeke nærmere angitte arter som prioritert. Ved avgjørelsen legges vesentlig vekt på om

- a) arten har en bestandssituasjon eller bestandsutvikling som strider mot målet i § 5 første ledd,
- b) arten har en vesentlig andel av sin naturlige utbredelse eller genetiske sætrekk i Norge, eller
- c) det er internasjonale forpliktelser knyttet til arten.

I sjø anvendes bestemmelsen i første ledd bokstav b bare i særlige tilfeller. Når det foreligger dokumentasjon for at en art etter vitenskapelige kriterier antas å ha en tilstand eller utvikling som vesentlig strider mot målet i § 5 første ledd, skal myndighetene etter loven - av eget tiltak eller etter krav fra en organisasjon eller andre med rettslig interesse - vurdere om det bør treffes vedtak etter første ledd. Departementet kan ved forskrift avgjøre at en prioritering etter første ledd bokstav a faller bort når bestandsmålet i § 5 første ledd er nådd.»

Videre vil dette medlem vise til at naturmangfoldloven § 52 (utvalgte naturtyper) inneholder følgende bestemmelser om virkemidlet utvalgte naturtyper:

«For å fremme målet i § 4 kan Kongen i statsråd fastsette forskrift som angir bestemte naturtyper som utvalgte i hele eller deler av landet. Det kan i forskriften angis nærmere kriterier for hvilken type forekomster av naturtypen som omfattes av reglene i dette kapittel.

Ved avgjørelsen av om en naturtype skal bli utvalgt, skal det legges særlig vekt på om

- a) naturtypen har en utvikling eller tilstand som strider mot målet i § 4,
- b) naturtypen er viktig for en eller flere prioriterte arter,
- c) naturtypen har en vesentlig andel av sin utbredelse i Norge, eller
- d) det er internasjonale forpliktelser knyttet til naturtypen.

Når det foreligger dokumentasjon for at en naturtype etter vitenskapelige kriterier antas å ha en tilstand eller utvikling som vesentlig strider mot målet i § 4, skal myndighetene etter loven her - av eget tiltak eller etter krav fra en organisasjon eller andre med rettslig interesse - vurdere om det bør gis forskrift etter første ledd.

Ved utvelgelse av en naturtype der aktiv skjøtsel eller andre typer tiltak er en forutsetning for ivaretagelse av naturtypen, skal staten legge frem en handlingsplan for å sikre naturtypen.»

For dette medlem er det åpenbart at det er disse overordnede målsettingene som må være retningsgivende for vurderingen av hvorvidt tilskuddsordningene fungerer etter Stortingets intensjoner og formål. Derfor ønsker dette medlem å gjøre oppmerksom på at gjeldende forvaltningspraksis legger andre retningsgivende kriterier for måloppnåelse til grunn for tilskuddsordningene: Tilskuddsordningene for tiltak for utvalgte naturtyper og tiltak for prioriterte arter er hjemlet i to underposter (*Tilskot til prioriterte arter og utvalgte naturtyper*) under kap. 1427

post 82 (jf. Prop. 1 S (2011–2012)). For hver av disse er følgende mål og kriterier for måloppnåelse spesifisert (jf. Dokument 3:13 (2012–2013), s. 38, dette medlems understreking):

«For prioriterte arter er målet med tilskuddsordningen å ta vare på de plante- og dyreartene som blir valgt ut som prioriterte arter. Samtidig er det et mål å ta vare på de økologiske leveområdene til de prioriterte artene. Tildelingskriteriet er at midlene skal gå til tiltak som sikrer prioriterte arter, og til aktiv skjøtsel eller andre typer tiltak som medvirker til å ta vare på eller gjenopprette økologiske funksjonsområder for prioriterte arter. *Måloppnåelse blir vurdert ut fra antall tiltak.*

Når det gjelder utvalgte naturtyper, er målet med tilskuddsordningen å ta vare på utvalgte naturtyper. Tildelingskriteriet er at midlene skal gå til aktiv skjøtsel eller andre typer tiltak som medvirker til å ta vare på forekomster av utvalgte naturtyper, og *måloppnåelse blir vurdert ut fra antall tiltak.*»

Dette medlem understreker at målet som er knyttet til hver av disse to tilskuddsordningene, og som Riksrevisjonen legger til grunn for sin undersøkelse, altså skal vurderes ut fra ett eneste kriterium: antall gjennomførte tiltak. Med dette som utgangspunkt vil dette medlem i det følgende begrunne følgende fire konklusjoner:

1. At mangelfullt kunnskapsgrunnlag innenfor naturmangfoldsområdet er vesentlig til hinder for å nå overordnede mål.
2. At kunnskapsgrunnlaget ikke har blitt anvendt på en måte som sikrer at de overordnede målsettingene blir nådd.
3. At tilskuddsordningene ikke i ønsket grad bidrar til å nå de overordnede målsettingene.
4. At det ikke er samsvar mellom målet som er knyttet til de to tilskuddsordningene og de overordnede målsettingene.

1) Mangelfullt kunnskapsgrunnlag innenfor naturmangfoldsområdet er vesentlig til hinder for å nå overordnede mål

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at dagens kunnskap om mangfoldet av arter og naturtyper er resultatet av kunnskapsoppbygging gjennom to hundre år, dokumentert gjennom innsamlinger av objekter og artslistene i landets naturhistoriske museer, i vitenskapelige publikasjoner og rapporter, og mange andre kilder. Mye av denne kunnskapen er samlet inn for offentlige midler. Gjennom de siste 20 årene har et stort arbeid blitt lagt ned for å gjøre denne kunnskapen tilgjengelig for privat og offentlig forvaltning og den interesserte allmennheten.

Dette medlem viser videre til at store deler av nasjonens kunnskap om arters forekomst og utbre-

delse i dag er fritt tilgjengelig via nett-tjenestene Artskart og Artsobservasjoner, driftet av Artsdatabanken, men at det er fortsatt betydelige mengder viktig informasjon som ikke er gjort tilgjengelig på denne måten. Det gjelder også for informasjon som er samlet inn for offentlige midler. Til tross for det omfattende materialet som foreligger om arters utbredelse og forekomst i Norge, og den økte interessen for kartlegging og rapportering av nye artsforekomster etter lanseringen av Artsdatabankens nett-tjenester, er kunnskapen på dette området svært varierende mellom artsgrupper, og for mange store artsgrupper (f.eks. insekter og sopp) fremdeles svært fragmentarisk. Dette kommer da også klart til uttrykk i Norsk rødliste for arter 2010, utgitt av Artsdatabanken.

Dette medlem viser til at det generelle grunnlaget for dagens kunnskap om naturtyper er vitenskapelige publikasjoner og rapporter, samt lokale vegetasjons- og naturtypekart. I tillegg ble det, som ledd i oppfølgingen av St.meld. nr. 58 (1996–1997) Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling – dugnad for framtida, initiert et utviklingsprogram for kartlegging, verdiklassifisering og overvåking av det biologiske mangfoldet i Norge, med naturtyper som ett (av fem) hovedtemaer. Dette programmet, som ble startet opp i 1999, hadde i utgangspunktet en femårig tidsramme og ble finansiert over Miljøverndepartementets budsjett. Direktoratet for naturforvaltning (nå Miljødirektoratet) har hatt ansvaret for gjennomføringen av programmet, som fordi det fra starten ble gjennomført som kommunevis prosjekter med Fylkesmannens miljøvernavdeling som regional koordinator, har blitt betegnet «den kommunale kartleggingen». Kartleggingsresultatene blir løpende rapportert i Naturbase, en åpen miljødataportal driftet av Miljødirektoratet.

Parallelt med den kommunale kartleggingen ble det med utgangspunkt i St.meld. nr. 25 (2002–2003) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, etablert et Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold, som skulle bidra til et bedre kunnskapsgrunnlag, blant annet for naturforvaltningen. Den kommunale kartleggingen ble, sammen med øvrige tiltak hjemlet i St.meld. nr. 42 (2000–2001) og Nasjonalt program, evaluert av Riksrevisjonen i 2006 (Dokument nr. 3:12 (2005–2006) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder). Riksrevisjonen uttaler i Dokument 3:12 (2005–2006) følgende om kunnskapsstatus for naturtypeområdet etter at det femårige kommunale kartleggingsprogrammet var gjennomført (s. 16):

«Riksrevisjonen vil påpeke at myndighetene fortsatt i begrenset grad vet hvor langt man er kommet i arbeidet med å identifisere områder med stor verdi

for det biologiske mangfoldet. Direktoratet for naturforvaltning kan ikke opplyse om hvor store arealer de ulike naturtypene utgjør av kommunenes totale areal, eller hvor store andeler av disse naturtypene som er kartlagt i forbindelse med kommunenes verdiklassifisering. Kravet til kommunenes kartlegging er at alle kjente forekomster av 56 spesifiserte truede naturtyper skal kartlegges, men det er uklart hvor man er i forhold til dette kravet.

I lys av det ovennevnte finner Riksrevisjonen grunn til å fastholde at den kommunale kartleggingen og Nasjonalt program så langt har bidratt vesentlig mindre til en bedret kunnskapsstatus enn forutsatt.»

Dette medlem viser til at på bakgrunn av Innst. S. nr. 65 (2006–2007), jf. Dokument 3:12 (2005–2006) ble den kommunale kartleggingen videreført og det ble samtidig iverksatt en gjennomgang av kvalitet, resultater og ressursbehov innen naturtypekartlegging (Gaarder, G., Larsen, B. H. & Melby, M. W. 2007. *Ressursbehov ved kvalitetssikring og nykartlegging av naturtyper*. Miljøfaglig Utredning Rapport 2007:15. 83 s). I denne rapporten konkluderes med at det, til tross for de om lag 40 mill. kroner pluss egeninnsats fra kommuner og andre som inntil 2006 var brukt på den kommunale kartleggingen, var betydelige svakheter i kunnskapsgrunnlaget om naturtyper.

Mer spesifikt anslås at kartleggingen kanskje hadde fanget opp under 20 pst. av reelt antall verdifulle lokaliteter og at bare ca. 55 pst. av de 30 000 lokalitetene som var kartlagt pr. februar 2007, tilfredsstilte myndighetenes krav til rapportering, og at kvaliteten gjennomgående var varierende og at anslagsvis 70 pst. av de til da oppsøkte lokalitetene burde oppsøkes på nytt i felt. Videreføringen av naturtypekartleggingen etter 2006 har hatt et mindre omfang og først og fremst bestått i supplering av tidligere innsamlete data. Det er ikke foretatt noen samlet vurdering av materialets omfang og kvalitet etter 2006. Det synes imidlertid for dette medlem klart at fokuset på kvalitet gjennom kartleggingen har økt etter 2006, men omfanget av midler som har vært stilt til rådighet tilsier at kunnskapsgrunnlaget om naturtyper fortsatt er svært mangelfullt. Manglende kunnskap blir da også framhevet som en vesentlig kilde til usikkerhet i Artsdatabankens første rødliste for Naturtyper (Norsk rødliste for naturtyper 2011), som inneholder den første risikovurderingen av naturtyper foretatt i Norge på grunnlag av et eksplisitt kriteriesett for rødlisting og et helhetlig kunnskapsgrunnlag om naturvariasjon, Artsdatabankens typeinndelings- og beskrivelsessystem for naturvariasjon, NiN (Naturtyper i Norge), som ble lansert i versjon 1 i 2009.

I denne forbindelse vil dette medlem peke på mulighetene for standardisering av naturtypeinformasjon, eksemplifisert ved de ulike initiativene for naturtypekartlegging som har åpnet seg gjennom

NiN. En felles standard for naturtypebeskrivelse legger til rette for at flere sektorer bidrar til et felles løft for å bedre kunnskapsgrunnlaget.

På bakgrunn av at svakhetene i den kommunale naturtypekartleggingen er velkjent, er dette medlem spesielt kritisk til at forskrift om utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven binder definisjonen av to av naturtypene (slåttemark og slåttemyr) til resultatene av den kommunale kartleggingen. Ifølge denne forskriften omfatter definisjonene alle kartfestede naturtypelokaliteter av slåttemark og slåttemyr som er vurdert som svært viktig (A-område) eller viktig (B-område) i henhold til DN-håndbok 13 *Kartlegging av naturtyper – verdisetting av biologisk mangfold*, 2. utg. 2006 rev. 2007. Dette innebærer at lokaliteter som ikke har vært fanget opp under kartleggingen ikke fanges opp av forskriften, mens at lokaliteter som er feilvurdert eller feilklassifisert automatisk omfattes av den.

Dette medlem vurderer det slik at manglende kunnskap innenfor naturtypeområdet, til dels også innenfor artsområdet, er vesentlig til hinder for effektiv utnyttelse av de mulighetene de nye virkemidlene prioriterte arter og utvalgte naturtyper gir for å nå overordnede målsettinger innenfor naturmangfoldsområdet.

Dette medlem vil trekke fram de mulighetene naturtype- og naturbeskrivelsessystemet NiN åpner for å standardisere naturtypeinformasjon og metodikken for å innhente slik informasjon gjennom kartlegging, som vil legge til rette for raskere oppbygging av en felles kunnskapsbank på dette området. Dette medlem finner at kunnskapsmanglene på feltet stiller forvaltningsmyndighetene overfor store utfordringer, som betinger at spesielle hensyn tas når virkemidlene tas i bruk.

2) Kunnskapsgrunnlaget har ikke blitt anvendt på en måte som sikrer at de overordnede målsettingene blir nådd

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at mangler ved kunnskapsgrunnlaget gjør det vanskelig å anvende kriteriene for prioritering av arter (naturmangfoldloven § 5, punktene a–c) og utvelgelse av naturtyper (§ 4, punktene a–d). Særlige vanskeligheter er knyttet til anvendelse av kriteriene om dårlig bestands- og arealutvikling og dårlig tilstandsutvikling, og kriteriet om at en vesentlig andel av totalutbredelsen (og, for arter, genetisk mangfold) skal finnes i Norge. Disse kriteriene drøftes kort i kgl.res. av 20. mai 2011 *Forskrifter om prioriterte arter* (s. 6) og kgl.res. av 13. mai 2011 *Forskrift om utvalgte naturtyper* (s. 6), men ingen av forskriftene konkluderer med etablering av et klart kriteriesett. I erkjennelsen av mangelfullt kunnskapsgrunnlag mener dette medlem det ville vært naturlig at for-

valtningsmyndigheten etablerte klare, operasjonelle kriterier for hvordan prioritering av arter og utvelgelse av naturtyper skulle gjøres, i en samlet prosess, før virkemidlene ble tatt i bruk.

Forskriftene for virkemidlene prioriterte arter og utvalgte naturtyper omfatter imidlertid prioritering/utvelgelse av åtte navngitte arter (3 plantearter og 5 dyrearter) og fem naturtyper. Valgene støtter seg på handlingsplaner utarbeidet for hver enkelt art/naturtype. De prioriterte artene omfatter fire arter vurdert som kritisk truet (dvergås, eremitt, honningblom og klippeblåvinge), tre arter vurdert som sterkt truet (elvesandløper, rød skogfrue og svarthalespove) og en art vurdert som sårbar (drakehode) i Norsk rødliste for arter 2010. De fem utvalgte naturtypene er slåttemyr (som omfatter slåttemyrkant, vurdert som kritisk truet i Norsk rødliste for naturtyper 2011, og slåttemyrflate, vurdert som sterkt truet), slåttemark (vurdert som sterkt truet), kalklindeskog og kalksjøer (vurdert som sårbar), og hule eiker (ikke vurdert i forbindelse med Norsk rødliste for naturtyper 2011).

Dette medlem viser til at Norsk rødliste for arter 2010 er resultatet av rødlistevurderinger av ca. 21 000 arter, hvorav 276 klassifiseres som kritisk truet, 872 som sterkt truet og 1 250 som sårbar. Norsk rødliste for naturtyper 2011 omfatter 80 naturtyper, hvorav to er klassifisert som kritisk truet, 15 som sterkt truet og 23 som sårbar. Dette medlem er kjent med at kriteriene for prioritering av arter og utvelgelse av naturtyper i tillegg til å ta hensyn til truetet (rødlistestatus) også skal se på artenes og naturtypenes norske utbredelse i en internasjonal sammenheng og se til at internasjonale forpliktelser ivaretas. Dette medlem finner grunn til å sette store spørsmåltegn ved valget av akkurat disse åtte artene og akkurat disse fem naturtypene, som i forskriften er begrunnet med utgangspunkt i spesielle forhold knyttet til arten/naturtypen uten at det er foretatt noen helhetsvurdering. Valget av de åtte artene og fem naturtypene framstår for dette medlem i en samlet vurdering som svakt faglig begrunnet. Muligheten for at påvirkning fra enkeltpersoner eller pressgrupper har hatt urimelig stor betydning for resultatet, kan ikke utelukkes.

Dette medlem finner det spesielt kritikkverdigg at kunnskap generert gjennom Program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og den kunnskapen om arter og naturtyper som blir gjort tilgjengelig via Artsdatabanken, ikke i sterkere grad har blitt benyttet til kvalitetssikring av kunnskapsgrunnlaget for prioritering og utvelgelse etter naturmangfoldloven. Forskriften for utvelgelse av naturtyper ble vedtatt i mai 2011, samme måned som Norsk rødliste for naturtyper 2011 ble offentliggjort. Til tross for at konklusjonene i Norsk rødliste for naturtyper 2011 på det tidspunktet hadde vært kjent i mange

måneder, inneholder forskriften ikke en eneste referanse til Norsk rødliste for naturtyper 2011.

Dette medlem finner det underlig at arbeidet med forskriften ikke ble stilt i bero til den første samlede risikovurderingen for naturtyper, gjort på grunnlag av et eksplisitt kriteriesett, var fullført og kunne nyttiggjøres i utvelgelsesarbeidet.

3) Tilskuddsordningene ikke i ønsket grad bidrar til å nå de overordnede målsettingene

I undersøkelsesrapporten drøfter Riksrevisjonen måloppnåelse i forhold til målet som er knyttet til tilskuddsordningene (antall gjennomførte tiltak), men unngår å drøfte hvorvidt tilskuddsordningenes innretning i det hele tatt er egnet til å nå de overordnede målene. Komiteens medlem fra Senterpartiet mener dette svekker verdien av Riksrevisjonens rapport.

Dette medlem viser til at tilskuddsordningene som er opprettet for å iverksette virkemidlene prioriterte arter og utvalgte naturtyper, og som er beskrevet i detalj i Dokument 3:13 (2012–2013), er innrettet i henhold til mål- og resultatstyringsprinsippet for statlige virksomheter, slik det er nedfelt i § 4 i reglementet for økonomistyring i staten (økonomireglementet). Ordningene innebærer at tiltaksmidler fordeles årlig (eller for en periode på flere år, med forbehold om finansiering) etter søknad. Forvaltningen av tilskuddsordningene er delegert til fylkesmannsembetene, og utføres av fylkesmennenes miljøvern avdelinger. Kunngjøring av tilskuddsordningene, inkludert søknadsfrister og tildelingskriterier, skjer på Miljødirektoratets hjemmesider. Totalrammen for hver tilskuddsordning fordeles på fylkesmennene på grunnlag av antallet søknader. Resultatmålet som er knyttet til hver av de to tilskuddsordningene innenfor naturmangfoldområdet er, som allerede nevnt, antall gjennomførte tiltak.

Dette medlem viser til at Riksrevisjonen har kritiske merknader til forvaltningen av tilskuddsordningene, og i hovedkonklusjonene i sin rapport særlig peker på to forhold; (1) at svakheter i rapportering og manglende evaluering gir mangelfull informasjon om måloppnåelse; og (2) at tilskuddsforvaltningen i liten grad er i samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk. I rapporten trekker Riksrevisjonen fram flere enkeltteksempler som underbygger disse konklusjonene, men peker samtidig på eksempler der tilskudd har bidratt til å hindre tap av verdifull natur.

Virkemidlene prioriterte arter og utvalgte naturtyper er i naturmangfoldloven begrunnet i spesielle behov for å ta vare på plante- og dyrearter og naturtyper. Dette medlem stiller seg sterkt kritisk til om tilskuddsordningenes innretning er egnet for å nå dette målet. Det er minst tre hovedgrunner til denne kritikken:

1. Ivaretagelse av truet natur forutsetter at tilgjengelige ressurser fordeles etter en samlet plan, basert på en løpende oppdatert kunnskapsstatus. Dagens modell der initiativet overlates til et «marked» av mulige tiltakshavere, og ikke samles hos den overordnede forvaltningsmyndigheten, er ikke forenlig med dette prinsippet. Bare en samlet plan vil gjøre det mulig å sikre at overordnede målsettinger nås og at ressursene utnyttes optimalt. En samlet plan er nødvendig for å åpne for aktiv bruk av andre typer tiltak enn de som er rettet mot enkeltlokaliteter eller små geografiske områder (kommune, i beste fall fylke). *Ordningen for fordeling av midler mellom fylkesmennene på grunnlag av antallet innkomne søknader bidrar altså til en fragmentert forvaltning som ikke er forenlig med optimal ivaretagelse av en art eller naturtype i Norge som helhet.*
2. Ivaretagelse av truet natur forutsetter et forvaltningsregime med et svært langsiktig perspektiv. For å gi varig effekt kan f.eks. en slåtte-mark eller ei slåtte-myrt måtte restaureres, og deretter skjøttes planmessig og regelmessig for å opprettholdes. Kortvarige kontrakter gir ikke den langsiktigheten målet om ivaretagelse krever.
3. Dagens modell for tilskuddsordningen tar ikke hensyn til at mange av de prioriterte artene/utvalgte naturtypene har spesielle krav til skjøtsel etc., og at disse kravene i mange tilfeller er mangelfullt kjent. For en del arter (f.eks. dragehode) har vi fortsatt mangelfull kunnskap om hvordan arten responderer på ulike typer beite- og slåtte-regimer. Ivaretagelse av slike arter forutsetter dermed følgeforskning og at resultatene av ny kunnskap løpende og effektivt inkluderes i skjøtelsesplaner. Enkelttiltak må derfor ses i en større faglig sammenheng.

4) Det er ikke samsvar mellom målet som er knyttet til de to tilskuddsordningene og de overordnede målsettingene

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil understreke at Riksrevisjonen i Dokument 3:13 (2012–2013) ikke drøfter hvorvidt målet som er knyttet til tilskuddsordningene (antallet tiltak) er egnet til å evaluere om de overordnede målsettingene (kunnskapsbasert naturforvaltning) nås. Dette medlem mener dette svekker rapportens relevans i forhold til komiteens mandat.

Dette medlems vurdering er at antall tiltak er et uegnet målkriterium for oppnåelse av de langsiktige målene. Dette kriteriet innebærer f.eks. at en dobbelt så god måloppnåelse oppnås ved å halvere det gjennomsnittlige tilskuddet til hvert tiltak! Dette medlem vil peke på at de overordnede målsettingene krever kunnskap om sammenhenger og

systematisk naturovervåking etter en helhetlig plan, i tråd med målene for Nasjonalt program. En slik plan er imidlertid fortsatt ikke utarbeidet.

Avslutningsvis vil dette medlem på et mer generelt grunnlag framholde at Riksrevisjonens undersøkelse er et godt eksempel på et saksfelt der mål- og resultatstyring som overordnet styringsprinsipp verken er egnet for å oppnå mer kortsiktige forvaltningsformål eller for å nå mål av mer langsiktig karakter.

I stedet for å sette forvaltningen i stand til å ta samlet grep for å løse en utfordring, basert på et mest mulig oppdatert kunnskapsgrunnlag, og der erfaringer og innhenting av ny kunnskap står sentralt, bidrar målstyringsprinsippene til en fragmentering av tilskuddsmidlene som riktignok genererer lokal aktivitet (jf. Dokument 3:13 (2012–2013)), men som ikke støtter opp om de grunnleggende, langsiktige målsettingene for forvaltningen av norsk natur. Resultatet er ikke en kunnskapsbasert naturforvaltning, men et kunnskapsløst styringssystem.

Anbefalinger

På grunnlag av gjennomgangen av tilskuddsordningene til naturmangfold framsetter komiteens medlem fra Senterpartiet følgende anbefalinger:

1. Kravene til at miljøforvaltningen i større grad legger tilgjengelig kunnskap, kvalitetssikret gjennom Artsdatabanken, til grunn for sine prioriteringer, skjerpes. Det foreslås opprettet et faglig råd med deltakelse fra de fremste vitenskapelige miljøene i Norge. Dette rådet skal rådgje forvaltningen i arbeidet med å implementere naturmangfoldloven. Dette medlem foreslår at rådet organiseres av Artsdatabanken, etter institusjonens mal for organisering av ekspertgrupper for å løse nasjonale oppgaver knyttet til kunnskapsbygging innenfor naturmangfoldsfeltet.
2. Det utarbeides en helhetlig plan for bruk av virkemidlene i naturmangfoldloven, som starter

med utarbeidelse av kriterier for prioritering av arter og utvelgelse av naturtyper, og som har konkrete forslag til prioriterte arter og utvalgte naturtyper som endelig mål.

3. Arbeidet med å fullføre den helhetlige planen for kartlegging og overvåking av naturmangfold (Nasjonalt program) i henhold til forutsetningene i Innst. S. nr. 206 (2001–2002), jf. St.meld. nr. 42 (2000–2001), og iverksettelse av denne planen, forseres slik at kunnskapsgrunnlaget innenfor naturmangfoldsområdet bedres. Det etableres en ny praksis for bruk av overvåkingsresultater som grunnlag for å evaluere overordnet måloppnåelse, og denne nye praksisen erstatter dagens målstyringssystem.
4. Det innføres krav til at all offentlig finansiert innsamling av naturmangfoldsinformasjon skal gjøres allment tilgjengelig gjennom Artsdatabankens nettbaserte innsynsløsninger. Dette medlem viser til at dette også er fremmet av Norges forskningsråd i utkastet til rapport fra programkomiteen for programmet Miljø 21 – Miljø i alt.
5. Artsdatabankens standardiserte naturtype- og naturbeskrivelsessystem Naturtyper i Norge (NiN) legges til grunn for all offentlig finansiert kartlegging av naturtypevariasjon i Norge, som ledd i kvalitetssikring av naturtypekartleggingsdata. Dette tiltaket skal initiere et felles løft for oppbyggingen av kunnskap om naturtypevariasjon i Norge.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 3:13 (2012–2013) – om Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til naturmangfold og friluftsliv – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 10. desember 2013

Martin Kolberg

leder

Per Olaf Lundteigen

Ordfører

