

Ref.nr.:

Saksnr:

Dato: 06.02.2015

Endring av verneforskriften for Sjørdalen naturreservat

1 FORSLAG

Klima- og miljødepartementet legger med dette fram forslag om endring av verneforskriften for Sjørdalen naturreservat i Bremanger kommune, Sogn og Fjordane fylke. Naturreservatet inngår i verneplan for barskog i Vest-Norge, jf kgl.res. 17. desember 1999. Verneplanen har som formål å sikre et representativt utvalg av både det typiske og de sjeldne og truede elementene i norsk barskognatur. Formålet med vern av Sjørdalen naturreservat er *«å sikre eit skogområde med alt naturleg plante- og dyreliv. Av spesielle kvalitetar kan nemnast at furuskogområdet har uvanleg sterkt urskogpreg»*, jf. verneforskriften punkt III.

1.1 Hjemmelsgrunnlag

Sjørdalen naturreservat er vernet i medhold av lov av 19. juni 1970 nr 63 om naturvern § 8 og § 10, jf. §§ 21, 22 og 23.

Naturvernloven ble opphevet ved vedtakelsen av lov 19. juni 2009 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven). Det følger av overgangsbestemmelsen i naturmangfoldloven § 77 at forskrifter gitt i medhold av naturvernloven fortsatt gjelder. Hjemmel for endring i verneforskriften er naturmangfoldloven §§ 34 og 37.

Naturmangfoldloven oppstiller miljørettslige prinsipper som skal legges til grunn som retningslinjer ved utøvelse av offentlig myndighet, jf. naturmangfoldloven § 7. Disse prinsippene følger av naturmangfoldloven §§ 8 – 12, og det skal fremgå av beslutningen hvordan prinsippene er vurdert.

1.2 Vurdering i forhold til naturmangfoldlovens kap. II

1.2.1 Kunnskapsgrunnlaget og føre-var-prinsippet

Kunnskapsgrunnlaget om verneverdiene og mulige effekter av endringene av forskriftene er hentet fra kgl.res.17. desember 1999, DN-rapport 1992-9 Barskog i Vest-Norge, NINA Utredning 31 (1992) Verneplan for barskog Regionrapport for Vest-Norge, NINA Oppdragsmelding 318 (Moe, 1994) Inventering av verneverdig barskog i Sogn og Fjordane, BioFokus-rapport 2013-6 Kystfuruskog og regnskog i deler av Flora og Bremanger

kommuner. Kunnskapsgrunnlaget bygger på eksisterende og tilgjengelig kunnskap i samsvar med naturmangfoldloven § 8, og det vurderes som tilstrekkelig når det gjelder tilstanden for naturmangfoldet og virkingen av de foreslåtte endringene i verneforskriften. Før- var prinsippet får dermed liten betydning, jf. naturmangfoldloven § 9.

1.2.2 Samlet belastning

I den foreslåtte endringen i forskriften vil drift og vedlikehold av eksisterende og nye kraftlinjer, samt nødvendig reparasjon ved akutt utfall på eksisterende energi- og kraftanlegg være direkte tillatt. Nødvendig motorisert ferdsel i den sammenheng vil også være tillatt. I tillegg vil det kunne gis tillatelse til endring av eksisterende kraftlinjer etter søknad. Disse endringene samsvarer med standard mal for verneforskrift for naturreservater og departementet er av den oppfatning at dette ikke medfører noen økt belastning på naturverdiene i området, utover det som må påregnes når slike installasjoner finnes i et verneområde. Den foreslåtte endringen om at oppføring av ny 420 kV kraftledning i samsvar med Olje- og energidepartementets konsesjonsvedtak av 21. desember 2011 skal kunne gjennomføres, vil kunne føre til økt samlet belastning for verneområdet. Dette som følge av behov for hugst av skog og inngrep ved etablering av mastepunkter. Prinsippet i naturmangfoldloven § 10 er vurdert, men hensynet til de vesentlige samfunnsinteressene ved tiltaket er i denne saken tillagt større vekt enn naturverdiene i området. Det er i denne vurderingen også tatt hensyn til at det er gitt konsesjon til ny 132 kV ledning som kan berøre verneverdiene, selv om denne ledningen er planlagt i traseen til eksisterende 132 kV ledning som allerede krysser reservatet.

1.2.3 Kostnadsdekning, teknikker, driftsmetoder og lokalisering

Det er pålagt gjennomføring av flere avbøtende tiltak for å redusere de negative virkningene av etablering av 420 kV kraftledningen i naturreservatet, blant annet kablingen av 66 kV ledning som tidligere har gått gjennom reservatet og vilkår for å begrense skogrydding. Kostnadene ved avbøtende tiltak bæres av tiltakshaver, i samsvar med naturmangfoldloven § 11. Det foreligger også en miljø- og transportplan som har som formål å begrense negative effekter i anleggsfasen, noe som er i tråd med prinsippet i naturmangfoldloven § 12 om at det skal tas utgangspunkt i miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder for å unngå eller begrense skade på miljøet.

2 SAKSBEHANDLING

2.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for forslaget om endringer i verneforskriften er at Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) ved vedtak av 29. mai 2013 ga dispensasjon fra verneforskriften for framføring av ny 420

kV kraftledning gjennom Sjørdalen naturreservat. På vernetidspunktet gikk det en 66 kV kraftlinje og en 132 kV kraftlinje gjennom naturreservatet. Gjeldende verneforskrift for Sjørdalen naturreservat åpner for at eksisterende anlegg i naturreservatet kan vedlikeholdes, men har ikke bestemmelser som åpner for vedlikehold av eventuelle nye anlegg i verneområdet. I nyere verneområder med eksisterende kraftledninger tas det inn standardiserte bestemmelser om drift, vedlikehold og tiltak ved akutte hendelser, i tillegg til bestemmelser om nødvendig motorisert ferdsel. I forbindelse med etablering av ny 420 kV kraftledning gjennom naturreservatet er det behov for bestemmelser som åpner for vedlikehold også av den nye kraftledningen.

Klima- og miljødepartementet vil også foreslå en endring slik at det formelle grunnlaget for bygging av kraftledningen gjennom naturreservatet i samsvar med Olje- og energidepartementet konsesjonsvedtak 21. desember 2011, nedfelles i verneforskriften for naturreservatet.

2.2 Saksgang

I brev av 9. september 2014 fra Klima- og miljødepartementet fikk Miljødirektoratet i oppdrag å utarbeide endring av verneforskriften for Sjørdalen naturreservat. Forslag om endring av verneforskriftene ble sendt på høring 7. oktober 2014 til grunneiere, rettighetshavere, sentrale, regionale og lokale instanser. Miljødirektoratets tilrådning til endring i forskriften og oppsummering av høringen ble oversendt Klima- og miljødepartementet 1. desember 2014.

Saken er sendt på foreleggelse til Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet 21. januar 2015 og synspunkter fra de departementene er innarbeidet i verneforslaget.

3 FORESLÅTTE ENDRINGER I VERNEFORSKRIFTEN

I verneforskriften punkt V foreslås tatt inn et nytt punkt som åpner for oppføring av ny 420 kV kraftledning gjennom Myklebustdalen i samsvar med Olje- og energidepartementets konsesjonsvedtak 21. desember 2011. Forslaget til endring av verneforskriften innebærer at oppføringen av kraftledningen blir direkte tillatt i verneforskriften. I tillegg foreslås standardiserte bestemmelser om drift, vedlikehold, nødvendig istandsetting ved akutt utfall, oppgradering og fornyelse av kraftanlegg blir tatt inn i verneforskriften.

I verneforskriften punkt VI foreslås tatt inn et nytt punkt om at forvaltningsmyndigheten etter søknad kan gi dispensasjon til oppgradering/fornyelse av energi- og kraftanlegg, der dette fører til vesentlig fysiske endringer i forhold til verneformålet.

I tråd med standardbestemmelsene for energi- og kraftanlegg foreslås tatt inn et direkte unntak fra motorferdselsforbudet for nødvendig motorferdsel i forbindelse med akutt utfall på energi- og kraftanlegg. Ved bruk av motorisert transport er det et krav at det i ettertid skal sendes melding til forvaltningsmyndigheten.

Videre foreslås at forvaltningsmyndigheten etter søknad kan gi dispensasjon fra motorferdselsforbudet for nødvendig motorferdsel i forbindelse med drift, vedlikehold, oppgradering og fornyelse av kraftledninger.

4 FORVALTNING, ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslaget til revisjon av verneforskriftene for naturreservatet vil ikke medføre behov for nye erstatninger eller nye behov for forvaltning, oppsyn og skjøtsel. Kostnadene til forvaltning, skjøtsel og oppsyn dekkes over kapittel 1420 post 01 og 31 og vil være avhengig av den økonomiske utviklingen og budsjettsituasjonen.

5 HØRINGEN

Forslag om endring i verneforskriften for Sördalen naturreservat er sendt på høring til alle berørte grunneiere og rettighetshavere, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, kommunen, fylkeskommunen, samt;

Svelgen Kraft AS, Firdakraft AS, SFE Produksjon AS, Statens vegvesen Region vest, Statnett SF, Statkraft SF, Naturvernforbundet, SABIMA, Norsk institutt for skog og landskap, Sogn og Fjordane Skogeigarlag, Sogn og Fjordane Bondelag, Sogn og Fjordane Turlag, Naturvernforbundet i Sogn og Fjordane.

Det kom inn 6 høringsuttalelser.

6 MERKNADER TIL ENDRINGER I VERNEFORSKRIFTENE

6.1 Generelle merknader

Myklebust grunneigarlag v/Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange mener det kan stilles spørsmål om hvorfor Klima- og miljødepartementet (KLD) ser det nødvendig å gjennomføre den ønskede forskriftsendringen nå. De mener prosessen med forskriftsendring er åpenbart initiert av den forestående ankesaken, og er et forsøk på å besørge bortfall av grunneiernes rettslige interesse i å få prøvd anken. Grunneierne mener det er et usaklig og utenforliggende hensyn å gjennomføre en

forskriftsendring basert på at KLD ikke ønsker å gjennomføre forestående ankesak.

Oppdragsbrevet om forskriftsendringen er datert samme dag som Olje- og energidepartementet (OED) besluttet ikke å omgjøre konsesjonsvedtaket for 420 kV linjen. Det fremstår som åpenbart at det her har funnet sted en koordinert prosess mellom departementene. I den foreslåtte forskriftsendringen ses det ikke hen til andre konsesjonsgitte linjetraséer i naturreservatet, som enten vil kreve ny dispensasjon fra verneforskriften eller en ny forskriftsendring. NVE har nylig gitt SFE Nett AS konsesjon til bygging av ny 132 kV linje inne i naturreservatet. Ny 132 kV kraftlinje gjennom naturreservatet krever enten dispensasjon eller endring av verneforskriften. Hensynet til forsvarlig saksbehandling tilsier en plikt til å utrede konsekvensene av at begge de konsesjonsgitte linjer legges inne i reservatet. Dette blant annet ut fra at prinsippet om samlet belastning skal legges til grunn også ved endring av verneforskriften. Ut fra prinsippet om samlet belastning er det svært uheldig at ikke alle nye konsesjonsgitte kraftlinjer i reservatet behandles under ett. Det legges til grunn at denne plikten vil bli oppfylt, og at saken eventuelt sendes på ny høring. En unnlattelse av å hensynta den nye konsesjonsgitte 132 kV linjen vil være en uforsvarlig saksbehandling.

Grunneierlaget viser videre til at den foreslåtte forskriftsendringen er i strid med verneformålet, og at formålsbestemmelsen setter skranker for hvilke endringer som kan foretas. Tiltaket vil medføre betydelige inngrep i de verneverdier som finnes i reservatet. Følgen av forskriftsendringen vil bli at naturverdiene som var ment å skulle sikres gjennom opprettelsen av reservatet, blir sterkt svekket. Allmennhetens respekt for vernevedtak og verneområder vil bli sterkt svekket ved å tillate en praksis med å fremføre nye kraftlinjer gjennom verneområdet i tilfeller hvor det foreligger bedre alternativer for fremføring av linjen utenfor verneområdet. Dette er et uheldig signal, og er heller ikke nødvendig da det finnes et bedre traséalternativ utenfor området.

Plasseringen av 420 kV linjen skaper presedens ved at andre linjer i området også legges til Sjørdalen/Myklebustdalen. BioFokus har ved å undersøke en svært liten del av reservatet, påvist at området har store verneverdier med svært sjeldne kvaliteter i nasjonal og internasjonal målestokk, jf. deres rapport 2013-6. Høringsforslaget til forskriftsendringen må derfor trekkes tilbake. Dersom KLD, etter at området er undersøkt ytterligere, og det er gjort en grundig vurdering av samlet belastning, likevel ønsker en forskriftsendring, må dette sendes på ny høring. Grunneierne mener det ikke kan foretas en forskriftsendring dersom den samlede belastningen medfører at selve formålet med opprettelsen av naturreservatet blir skadelidende.

Bremanger kommune viser til at det med bakgrunn i konsesjonsvedtak for 420 kV linja fra Ørsta til Sogndal kan være formålstjenlig å ha en verneforskrift som er i samsvar med de faktiske forholdene, og ellers i tråd med praksisen i andre verneområder. Kommunen ber Miljødirektoratet om å utsette høring av forskriftsendring for Sjørdalen naturreservat, og ønsker at Miljødirektoratet skal gjennomføre en befaring i Sjørdalen naturreservat for alle involverte parter.

Naturvernforbundet, Natur og ungdom og SABIMA har i felles høringsuttalelse bedt Miljødirektoratet om å trekke forskriftsendringen for Sjørdalen naturreservat av hensyn til nasjonale verneverdier og presedensvirkning. Dette er en viktig sak, både på grunn av de store og sjeldne naturkvalitetene i naturreservatet og fordi avgjørelsen vil være av tung prinsipiell karakter. Sjørdalen har fått strengeste vern på grunn av usedvanlige forekomster av urskogspreget kystfuruskog med mange rødlistearter. Gammel barskog med urskogspreg er en naturtype det er svært lite igjen av i Norge, hvor fragmentering er en stor trussel for naturtypen.

Naturreservat er vår strengeste form for vern. Å tillate inngrep gjennom så strengt beskyttede områder når det finnes andre alternativer for linje, vil svekke det rettslige vernet, og skape en uheldig presedens. I høringsuttalelsen påpekes det videre at forskriftendringen er i strid med verneformålet, og at bestemmelser i et naturreservat som tillater inngrep som går direkte ut over verneformålet er i strid med § 37 i naturmangfoldloven som sier; «*I et naturreservat må ingen foreta noe som forringer verneverdiene angitt i verneformålet. Et naturreservat kan totalfredes mot all virksomhet, tiltak og ferdsel*». En forskriftsendring, der ny kraftlinje tillates gjennom Sjørdalen naturreservat vil også være i strid med forvaltningsmålene for arter og naturtyper i naturmangfoldloven, jf. §§ 4 og 5.

Det er svært problematisk at Statnett gang på gang legger opp til traséer gjennom eksisterende verneområder eller foreslåtte verneområder, og NVE og OED gir konsesjoner uten at det er hentet tillatelser etter verneforskrifter, og på den måten tvinger frem dispensasjoner i verneområder. Det vises til at forskriftsendringen er sendt på høring uten å opplyse om at myndighetene også har gitt konsesjon til bygging av en ny 132 kV linje gjennom naturreservatet.

Lignende forskriftsendringer er for øvrig ikke iverksatt i de andre naturreservatene i konsesjonssaken. Videre vises til at Norge er internasjonalt forpliktet til å stanse tap av biologisk mangfold innen 2020. Over halvparten av de truede artene i Norge lever i skog og trues hovedsakelig av oppstyking og forringelse av leveområder. Norge har så lite gammelskog at for å kunne nå ti prosent skogvern, som er et

minimum for å bevare de truede artene og innfri internasjonale forpliktelser, må skog restaureres. Når strengeste vern er så viktig at grunneierne ikke kan utnytte området, mens Statnetts inngrep kan føre til betydelig skade, vil folk miste respekten for skånsom og sporløs ferdsel i naturreservater.

Konsesjonen til ny 420 kV linje er et klart brudd på naturmangfoldloven § 48 som sier at dersom et tiltak trenger «tillatelse både etter verneforskriften og etter annet lovverk, kan tiltakshaver velge å søke om tillatelse parallelt. Vedtak skal i slike tilfeller først fattes etter verneforskriften, dersom ikke annet følger av verneforskriften eller forvaltningsmyndighetens samtykke». Det er i tillegg vanlig forvaltningspraksis at et tiltak må godkjennes etter det strengeste lovverket først. Det er meget kritikkverdig at det er gitt konsesjon uten at det er søkt dispensasjon etter verneforskriftene.

I denne saken finnes det alternativer utenfor verneområdet, og høringsinstansene mener saken er prinsipielt viktig fordi en forskriftsendring vil kunne skape presedens for kommende kraftnett- og energiutbygginger og betydelig svekke betydningen av vern. Høringsinstansene ber Miljødirektoratet om å ivareta nasjonale naturverdier og trekke tilbake forslaget til forskriftsendring for Sjørdalen naturreservat.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane viser til bakgrunnen for saken og prinsipielle vurderinger om fremføring av 420 kV kraftledning gjennom Sjørdalen naturreservat. Fylkesmannen mener det er fornuftig å ha regler om drift og vedlikehold, nødvendige akuttiltak og motorferdsel også i Sjørdalen naturreservat. Fylkesmannen ser det derimot som viktig at disse reglene blir så entydige at de ikke bidrar til å skape forventninger om at det skal være anledning til nye kraftledninger og nye inngrep i terreng og vegetasjon i naturreservatet. Ved fornying av kraftledninger bør det alltid vurderes om det er mulig å legge disse utenfor naturreservatet, slik hensynet til verneformålet tilsier. Dette er særlig viktig dersom det er snakk om nye mastepunkt, siden de vil gi nye terrenginngrep i reservatet, eller utvidet ryddebelt.

6.2 Merknader til de konkrete endringene

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane mener flere formuleringer som er brukt i forslaget til nye regler er upresise. Omtalen av unntaksregelen for oppgradering/fornyelse av kraftledninger kan tolkes som at selv tiltak som trenger ny konsesjon etter energiloven (endring av installasjoner som det tidligere er gitt konsesjon til å etablere) ikke trenger særskilt dispensasjon fra verneforskriften. Fylkesmannen regner med det ikke er meningen at det skal være slik. Dersom en endring er så stor at den krever ny konsesjon, vil det være riktig at den også behandles etter

verneforskriften. I høringsbrevet er videre ordene kraftlinje, kraftledning og kraftanlegg brukt om hverandre. Det er en viktig forskjell mellom utskifting av ledningene og utskifting av selve stolpene/mastene, ettersom det siste vil kreve nye terrenginngrep.

Fylkesmannen viser videre til at formuleringen i pkt. VI «*vesentlege fysiske endringar i forhold til verneformålet*» er uklar og bør strykes. Grensen for hva som må søkes om og ikke blir svært uklar dersom endring av master også kan være unntatt fra søknad om dispensasjon, under henvisning til at det «*ikke fører til vesentlige endringer i forhold til verneformålet*». Alle kraftlinjer med master er i strid med verneformålet, og Fylkesmannen mener utskifting av master vil være en vesentlig endring. Fylkesmannen mener verneforskriftene klart må skille mellom kraftledningene og kraftmastene. Oppføring av andre/nye master må etter Fylkesmannens syn være søknadspliktig, og forskriften må også skille klart mellom eksisterende kraftlinjer med master, og nye tiltak. I pkt. V nr. 8 bør det stå Sør-dalen og ikke Myklebustdalen, siden verneforskriften kun gjelder innenfor reservatgrensen.

Fylkesmannen mener den eksisterende 66 kV ledningen som nå er lagt i en betongkonstruksjon langs fylkesveien gjennom området trolig også bør omtales. Det er uklart i hvilken grad betongkonstruksjonen noen steder ligger inne i naturreservatet. Det ser ut som det noen steder er gravd i reservatet langs veien i forbindelse med nedlegging av kabelen. I alle tilfelle må verneforskriften ta høyde for at jordkabelen og konstruksjonen rundt kan kreve fysiske inngrep i naturreservatet ved vedlikehold eller fornyelse.

Fylkesmannen foreslår følgende endringer i verneforskriften:

V.

Reglane i kap. IV er ikkje til hinder for:

8. Oppføring av ny 420 kV kraftlinje gjennom *Sør-dalen*

11. Oppgradering/fornyning av *sjølve kraftleidningane* for heving av spenningsnivå og auking av linjetverrsnitt når dette ikkje fører til *nye inngrep i terreng eller vegetasjon*. *Endring av mastene eller kabling i jord er ikkje omfatta av dette.*

VI.

Forvaltingsstyresmakta kan etter søknad gje løyve til:

8. *Oppgradering/fornyning av kraftleidningar når dette inneber vesentlege fysiske endringar.*

9. *Oppgradering/fornyning av kraftmaster, og vedlikehald eller fornyning av jordkabel.*

Fylkesmannen fremhever at det er viktig at den nye verneforskriften blir så klart forståelig som mulig, og at den ivaretar behovene knyttet til dagens situasjon uten å invitere til nye inngrep.

Bremanger kommune viser i sitt saksfremlegg til at det bør presiseres at verneforskriften gjelder Sördalen naturreservat og ikke Myklebustdalen, og at ordlyden i det foreslåtte punkt V nr. 8 bør endres til:

8. Oppføring av ny 420 kV kraftlinje gjennom *naturreservatet* i samsvar med Olje- og energidepartementets konsesjonsvedtak 21. desember 2011.

Bremanger kommune viser også til behov for å se på tiltakene som allerede er gjennomført, og å se på tilkomsten i terrenget og hvor egnet det er for motorferdsel.

6.3 Merknader til motorisert ferdsel

Svelgen Kraft AS viser til at det er behov for å utføre vedlikeholdsarbeid og utskiftinger ved overføringstunnelen. Deler av gammel anleggsvei som fører til overføringstunnel og tippområde ligger innenfor vernegrensen til Sördalen naturreservat. Nå som 66 kV kraftledningen er lagt i kabel langs fylkesvei 614 i en betongmur, er tilkomsten fra veien ned mot Brandevatnet og overføringstunnelen blitt vanskelig. Det må legges til rette for at en på egnet måte kan komme seg over denne muren med motoriserte kjøretøy, for eksempel gravemaskin. Alternativt må det etableres en ny tilkomstvei til overføringstunnelen som ikke kommer i konflikt med verneområdet og betongmur.

6.4 Miljødirektoratets kommentarer og tilrådning

6.4.1 Generelle merknader

Når det gjelder generelle innspill om naturmangfoldlovens saksbehandlingsregler, er Miljødirektoratet som flere av høringsinstansene enig i at det vil være svært uheldig dersom det etableres en praksis med at konsesjon etter særlovene gis før tiltakene behandles etter verneforskriften. En slik praksis vil være i strid med de særskilte saksbehandlingsreglene i naturmangfoldloven § 48 tredje ledd, og vil kunne innebære at alternativer utenfor verneområder ikke blir vurdert.

Klima- og miljødepartementet ga i vedtak av 29. mai 2013 dispensasjon fra verneforskriften for Sördalen naturreservat for fremføring av ny 420 kV kraftledning gjennom naturreservatet. Dispensasjonen er gitt med hjemmel i naturmangfoldloven § 48 første ledd tredje alternativ.

Miljødirektoratet finner ikke å kunne gå inn i en vurdering av høringsinnspillene som gjelder hvorvidt kraftledningen skal gå gjennom Sørhalen naturreservat, og forholdet til den pågående rettssaken. Disse høringsinnspillene er knyttet opp mot det tidligere gitte dispensasjonsvedtaket, og departementets vurderinger i forkant av oppdraget til Miljødirektoratet.

Etter at forslag til endring av verneforskriften for naturreservatet ble sendt på høring, er Miljødirektoratet gjort kjent med at det er gitt konsesjon til bygging av ny 132 kV kraftledning fra Hennøy og Magnhildskaret via Svelgen til Ålfoten, også denne gjennom Sørhalen naturreservat. Når det gjelder ny 132 kV kraftledning gjennom Sørhalen naturreservat, er denne planlagt bygd i samme trasé som dagens ledning. Tiltaket er imidlertid ikke vurdert etter verneforskriften for naturreservatet. Eventuell søknad om dispensasjon fra vernebestemmelsene må vurderes av Fylkesmannen i Sogn og Fjordane som forvaltningsmyndighet. De miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 – 12 må legges til grunn for vurderingen, herunder prinsippet om samlet belastning, jf. § 10.

6.4.2 Motorferdsel

Miljødirektoratet viser til at spørsmålet om motorferdsel i forbindelse med etableringen av ny 420 kV kraftledning er behandlet i forbindelse med dispensasjonssaken. I vedtaket av 29. mai 2013 er det gitt dispensasjon til fremføring i tråd med søknaden og foreliggende miljø-, transport- og anleggsplan. Denne planen beskriver planlagt motorferdsel i forbindelse med tiltaket.

Når det gjelder eventuell motorferdsel i forbindelse med senere vedlikehold av kraftledningen, må dette behandles av forvaltningsmyndigheten etter søknad. Dersom det i forbindelse med vedlikeholdsbehov er nødvendig med motorferdsel innenfor naturreservatet, kan forvaltningsmyndigheten gi tillatelse til dette etter søknad. Ved behov kan det gis flerårige dispensasjoner for drift og vedlikehold. Forvaltningsmyndigheten må ta stilling til eventuell endring av trasé for motorferdselen dersom dagens tilkomst er vanskeliggjort.

6.4.3 De konkrete endringene i verneforskriftene

Miljødirektoratet er enig i at det bør presiseres at verneforskriften kun gjelder innenfor reservatgrensen, slik at det i forskriften ikke bør stå Myklebustdalen og foreslår at «Myklebustdalen» i det foreslåtte punktet i V endres til «naturreservatet».

Miljødirektoratet viser til at unntaksbestemmelsene som gjelder drift, vedlikehold, akutte situasjoner og motorferdsel i forbindelse med dette, er

standardiserte bestemmelser utarbeidet av departementene. Vedlikehold omfatter blant annet utskifting av komponenter knyttet til kraftledninger, i samsvar med anleggets tillatte egenskaper i forhold til konsesjon etter energiloven. Ved utskifting av master eller andre komponenter, skal master og komponenter som er mest mulig lik eksisterende benyttes, med mindre overgang til andre typer master og komponenter vil redusere anleggets innvirkning på verneverdiene uten urimelige kostnader eller ulemper for anleggseieren.

Bestemmelsen som omfatter oppgradering/fornyelse av kraftledninger for heving av spenningsnivå og økning av linetverrsnitt, gjelder for tiltak som ikke forutsetter vesentlig fysiske endringer i forhold til verneformålet. Det er lagt til grunn at unntaksbestemmelsen for oppgradering/fornyelse omfatter tilfeller hvor det oppføres andre typer master, større master eller opphenging av nye linjer mv. som endrer anleggets egenskaper i forhold til hva det er gitt konsesjon til å etablere, når endringen ikke innebærer en vesentlig fysisk endring i forhold til formålet med vernet, for eksempel endring av driftsspenning eller linetykkelse. Oppgraderinger som innebærer bruk av større eller endrede master kan også omfattes dersom det ikke kommer i konflikt med verneverdiene. Miljødirektoratet er enig i at utskifting av master vil kunne være en vesentlig endring, og at nye tiltak bør vurderes av forvaltningsmyndigheten. Dersom oppgraderingen eller fornyelsen kan innebære en vesentlig fysisk endring i strid med verneformålet, er tiltaket søknadspliktig.

Vurderingen av om oppgraderingen eller fornyelsen innebærer en vesentlig fysisk endring i forhold til formålet med vernet, vil være en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Når oppgradering/fornyelse fører til fysiske endringer, skal forvaltningsmyndigheten involveres tidlig for å drøfte avbøtende tiltak, slik at mulige negative konsekvenser for verneformålet som følge av anlegget i størst mulig grad reduseres. Hensikten er å få en mest mulig skånsom utforming, herunder også vurdere behov for mindre justeringer av anlegget. Tiltakene må i alle tilfeller ligge innenfor rammen av gjeldende konsesjon. Dersom tiltaket ligger utenfor rammen av gjeldende konsesjon, må tiltaket betraktes som et nytt tiltak og ikke oppgradering/fornyelse.

I kgl.res. 5. februar 2010 om vern av Sjunghatten nasjonalpark har departementet lagt følgende til grunn om energi- og kraftanlegg:

"Vedlikehold omfatter blant annet utskifting av komponenter knyttet til kraftledninger (linjer, isolatorer, master, traverser m.v.) i samsvar med anleggets tillatte egenskaper i forhold til konsesjon etter energiloven.

Oppgradering og/eller fornyelse av kraftledninger for heving av spenningsnivå og øking av linjetverrsnitt, er tillatt når det ikke forutsetter

vesentlige fysiske endringer i strid med verneformålet. Dette omfatter tilfeller hvor det oppføres andre typer master, ved oppsetting av større master eller opphenging av nye liner m.v. som endrer anleggets egenskaper i forhold til hva det er gitt konsesjon til å etablere, og når endringen ikke innebærer en vesentlig fysisk endring i forhold til formålet med vernet. Eksempel på tiltak kan være endring av driftsspenning eller linetykkelse. Oppgraderinger som innebærer bruk av større eller endrede master kan også omfattes dersom det ikke kommer i konflikt med verneverdiene.

Oppgradering/fornyelse av kraftledninger som ikke faller inn under ovennevnte, skal behandles etter søknad. Med dette siktes til tilfeller hvor oppgraderingen eller fornyelsen kan innebære en vesentlig fysisk endring i strid med verneformålet”.

Miljødirektoratet er enig i Fylkesmannens vurdering om at tiltak som krever ny konsesjon etter energiloven, også bør være søknadspliktig etter verneforskriften. Miljødirektoratet foreslår ingen endringer i bestemmelsene, men viser til behov for klargjøring av bestemmelsene når det gjelder forholdet mellom konsesjon etter energiloven og verneforskriftens unntaksbestemmelser.

Når det gjelder spørsmålet om det skal tas inn et direkte unntak for framføring av 420 kV ledningen, mener Miljødirektoratet at det er Klima- og miljødepartementet som må vurdere høringsinnspillene som gjelder dette temaet, herunder betydningen av tidligere og nye inngrep for verneformålet jf. naturmangfoldloven § 10 om samlet belastning.

Når kraftlinja er etablert gjennom naturreservatet, vil åpning for drift og vedlikehold etter Miljødirektoratets vurdering ikke føre til vesentlig økning av den samlede belastningen i området, jf. naturmangfoldloven § 10. Det er kun i forbindelse med akutte situasjoner at motorferdsel vil være direkte tillatt, ut over dette vil forvaltningsmyndigheten for området måtte vurdere omfang og eventuell trasé gjennom søknadsbehandling, og vil kunne stille vilkår for tillatelsen, jf. naturmangfoldloven §§ 11 og 12.

Miljødirektoratet viser til at kabling av eksisterende 66 kV kraftlinje er satt som vilkår i dispensasjonssaken for oppføring av ny 420 kV kraftlinje. Det vil kunne være behov for vedlikehold av betongkonstruksjonen, og direktoratet er enig i Fylkesmannens vurdering av at verneforskriften bør ta høyde for dette. Gjeldende verneforskrift gir et direkte unntak fra vernebestemmelsene for vedlikehold av anlegg som er i bruk på fredningstidspunktet, jf. verneforskriften punkt V. Foreslått bestemmelse i V om drift og vedlikehold omfatter etter Miljødirektoratets vurdering alle energi- og kraftanlegg, også der kraftlinja er lagt i kabel.

6.4.4 Miljødirektoratets tilrådning

Miljødirektoratet tilrår følgende endringer i verneforskriften for Sjørdalen naturreservat Bremanger kommune i Sogn og Fjordane (endringer i forhold til gjeldende forskrift i kursiv – eksisterende forskrift uten kursiv):

V.

Reglane i kap. IV er ikkje til hinder for:

1. Gjennomføring av militær operativ verksemd og tiltak som gjeld ambulanse, politi, brannvern, redning, oppsyn, skjøtsel og forvaltning. Motorferdsel i samband med øving krev særskilt løyve.
2. Sanking av bær og matsopp.
3. Jakt.
4. Fiske.
5. Beiting på eit nivå som ikkje er til skade for fredingsformålet.
6. Vedlikehald av anlegg som er i bruk på fredingstidspunktet.
7. Tapping og manøvrering av regulert vassdrag i samsvar med gjeldande konsesjon.
8. *Oppføring av ny 420 kV kraftlinje gjennom naturreservatet i samsvar med Olje- og energidepartementets konsesjonsvedtak 21. desember 2011.*
9. *Drift, vedlikehald og naudsynt istandsetting ved akutt utfall på eksisterande energi- og kraftanlegg.*
10. *Naudsynt motorferdsel i samband med akutt utfall på eksisterande energi- og kraftanlegg. Ved bruk av motorisert transport skal det i etterkant sendast melding til forvaltningsstyresmakta.*
11. *Oppgradering/fornyng av kraftledningar for heving av spenningsnivå og auking av linjetverrsnitt når dette ikkje fører til vesentlege fysiske endringar i forhold til verneformålet.*

VI.

Forvaltningsstyresmakta kan etter søknad gje løyve til:

1. Naudsynt motorferdsel i samband med tiltak under kap. V pkt. 3 og 6.
2. Merking, rydding og vedlikehald av eksisterande stiar, løyper og gamle ferdselsvegar.
3. Vedlikehald av kulturminne.
4. Avverking av plantefelt og uttak av framande treslag.
5. Avgrensa bruk av reservatet i samband med undervisning.
6. Opplag av båtar.
7. Utviding og utbetring av vegar og andre tekniske anlegg i samband med det regulerte
8. vassdraget.
9. *Naudsynt motorferdsel i samband med drift, vedlikehald, oppgradering og fornyng av energi- og kraftanlegg.*
10. *Oppgradering/fornyng av kraftledningar som ikkje fell inn under V nr. 11.*

6.5 Klima- og miljødepartementets vurderinger og tilrådning

Klima- og miljødepartementet slutter seg i all hovedsak til Miljødirektoratets vurderinger og konklusjoner, men vil understreke at når det gjelder fornying/oppgradering av eksisterende kraftlinjer i verneområder er det de fysiske påvirkningene på verneverdiene som er avgjørende om tiltaket krever søknad om tillatelse eller ei. En oppgradering av en kraftledning som ikke er i samsvar med gjeldende konsesjon etter energiloven utløser i seg selv ikke søknadsplikt. Søknadsplikt utløses når kravet om vesentlig fysiske endringer i forhold til verneformålet er oppfylt. Departementet vil presisere at det er viktig at de som har ansvar for fornying/oppgradering av kraftledninger tidlig tar kontakt med forvaltningsmyndigheten for å avklare om tiltakene vil kunne utløse krav om søknad om tillatelse etter verneforskriften.

Departementet bemerker at ny 132 kV kraftledning skal erstatte eksisterende 132 kV kraftledning som går gjennom naturreservatet. Utsiftingen av denne ledningen skal da vurderes i forhold til verneforskriften. Det kreves søknad om tillatelse etter verneforskriften kap. VI nummer 10 dersom fornyingen medfører vesentlige fysiske endringer i strid med verneformålet. Tiltakshaver må avklare med Fylkesmannen som er forvaltningsmyndighet, om tiltaket er søknadspliktig og om det kreves tillatelse til motorisert ferdsel i forbindelse med anlegget.

Departementet opprettholder høringsforslaget om å nedfelle i verneforskriften at vernebestemmelsene ikke er til hinder for bygging av 420 kV kraftledning gjennom naturreservatet i samsvar med Olje- og energidepartementets konsesjonsvedtak 21. desember 2011. Det er tidligere gitt dispensasjon fra verneforskriften etter naturmangfoldloven § 48 for fremføring av kraftledningen ved Klima- og miljødepartementets vedtak 29. mai 2013. Når dispensasjonen ble gitt i 2013 var dette for å sikre fremdriften til kraftledningen av hensyn til kraftsituasjonen i Midt-Norge. Det vises her til begrunnelsen og avveiningene i dispensasjonsvedtaket. Spørsmål om forskriftsendring og grenseendring ble også vurdert på dispensasjonstidspunktet. Saksbehandlingstiden knyttet til slike prosesser ville imidlertid medført at fremdriften for kraftledningen trolig ville blitt forsinket om man hadde valgt dette fremfor dispensasjon på dette tidspunktet.

Etter departementets vurdering er bygging av ny kraftledning mellom Ørskog og Sogndal et nasjonalt tiltak av stor samfunnsmessig betydning. Hensynet til kraftforsyningssikkerheten i Midt-Norge tilsier at det legges til rette for en rask ferdigstillelse av kraftledningen. Departementet viser videre til den omfattende, helhetlige vurderingen som ligger bak valg av trasé i konsesjonsvedtaket også tilsier at det tillates en fremføring av

ledningen gjennom Sjørdalen naturreservat, slik konsesjonsvedtaket forutsetter. I denne vurderingen ble det også lagt vekt på avbøtende tiltak knyttet til gjennomføring av konsesjonsvedtaket gjennom Sjørdalen. De avbøtende tiltakene innebærer bl.a. at tidligere 66 kV ledning gjennom reservatet er flyttet og lagt i kabel utenfor reservatgrensen langs riksveien som allerede deler reservatet i to. Ny 420 kV ledning legges for en stor del i traséen til tidligere 66 kV ledning. Ledninger med spenningsnivå på 420 kV krever et ca 15-20 meter bredere ryddebeltet enn ledninger med 66 kV spenningsnivå. Ny 420 kV ledning har imidlertid høyere master enn 66 kV ledningen, hvilket medfører at ledningene blir hengende høyere og at behovet for vegetasjonsrydding reduseres. Statnett har videre valgt å øke mastehøyden for å redusere behovet for rydding. Som følge av dette vil det derfor kun bli begrenset behov for rydding av skog under ledningen. Statnett har lagt til grunn at det først og fremst er mellom mastepunkt 108 og 109 hvor det er behov for hugst av noe omfang, over en strekning på 150 meter. På deler av dette kan hugsten utføres som toppkapping. De avbøtende tiltakene innebærer også at deler av traséen til 66 kV ledningen, som tidligere har vært snauryddet, vil kunne tilbakeføres til naturtilstand og gro igjen. Herunder vil 300-400 meter av den tidligere traséen kunne saneres fullstendig. Ny 420 kV ledning krever videre langt færre mastepunkter enn 66 kV ledning, hvilket reduserer de direkte inngrepene. Hvert mastepunkt krever imidlertid et større areal ved 420 kV sammenlignet med 66 kV.

I sin høringsuttalelse legger Naturvernforbundet m.fl. til grunn at det foreligger brudd på naturmangfoldloven § 48 i denne saken siden det er gitt konsesjon før saken har vært behandlet etter verneforskriften. Departementet viser til at kravet i naturmangfoldloven § 48 kun gjelder der det er søkt om konsesjon og dispensasjon samtidig. Dette var ikke tilfelle i denne saken. Det foreligger således ikke et brudd på § 48. Saksbehandlingsreglene i § 48 gjelder for øvrig ikke i saker om endring av verneforskrifter. Naturvernforbundet m.fl. anfører videre at forskriftsendringen er i strid med naturmangfoldloven § 37. Departementet kan ikke se at naturmangfoldloven er til hinder for en forskriftsendring i denne saken. Departementet legger til grunn at selv om tiltaket kan medføre en viss påvirkning av verneverdiene, som må anses å overskride terskelen for hva som anses som "nevneverdig" påvirkning etter naturmangfoldloven § 48 første ledd første alternativ, så vil ikke verneverdiene svekkes i en slik grad at det er tale om en forringelse av verneverdiene angitt i verneformålet jf § 37. Dette bl.a. som følge av at inngrepene reduseres gjennom de avbøtende tiltak som er satt jf. omtale ovenfor, og at kun en begrenset del av vernearealet berøres. Departementet vil videre uansett påpeke at naturmangfoldloven § 37 tredje ledd første punktum må tolkes i lys av adgangen til å gi dispensasjoner av hensyn til sikkerhetstiltak og vesentlige samfunnsinteresser etter naturmangfoldloven § 48. Naturmangfoldloven § 37 innebærer ingen

begrensning på adgangen forvaltningsmyndighetene har etter § 48 til å gi dispensasjoner fra vernebestemmelsene av slike hensyn. Bestemmelsen kan derfor heller ikke anses å innebære noen begrensning på adgangen Kongen i statsråd har til å nedfelle bestemmelser som ivaretar tilsvarende hensyn direkte i verneforskriften. Departementet viser her til langvarig praksis ved fastsettelse av verneforskrifter. Det er eksempelvis vanlig at verneforskriftene åpner for tiltak i politi- og redningstjeneste, militær operativ virksomhet, drift og vedlikehold av kraftledninger, eller andre samfunnsviktige tiltak som har blitt vurdert at bør tillates på tross av vernet jf. naturmangfoldloven § 14. Et konkret eksempel på sistnevnte gjelder fastsettelsen av forskrift 13. september 2013 om vern av Værne Kloster landskapsvernområde i Rygge kommune. Her ble det etter en konkret vurdering gitt åpning for at det etter forskriften kan tillates anleggelse av nytt dobbeltspor på Østfoldbanen gjennom verneområdet.

I høringsuttalelsen fra Myklebust grunneigarlag anføres det at forskriftsendringen er i strid med verneformålet. Formålet med vernet er i henhold til verneforskriften å "sikre eit skogområde med alt naturleg plante- og dyreliv." Departementet viser til at formålsbestemmelsen kan være viktig ved tolkningen av de enkelte bestemmelser i verneforskriften, men at den ikke kan anses å innebære en skranke for hvilke unntaksbestemmelser som etter en konkret interesseavveining kan fastsettes i forskriften. Dette følger også av langvarig praksis jf. forrige avsnitt. Departementet vil ellers vise til at de nye inngrepene det er tale om i denne saken kun berører en mindre del av reservatet, og at inngrepene reduseres som følge av de avbøtende tiltakene.

Departementet vil ellers understreke at alternativet til å foreslå en forskriftsendring i denne saken ville vært å foreslå at grenseendring, jf. departementets brev 9. september 2014. Et forslag om grenseendring ville medført oppheving av vernet i en gate på 40 meter over en strekning på over 2 km. Departementet har ment at foreslaget om en endring av verneforskriften er en bedre løsning enn å foreslå en endring av vernegrensen. En grenseendring vil innebære at arealer under kraftledningen hvor det er verneverdier, eller hvor slike verdier kan reetableres, ikke lenger vil vært omfattet av vernet. En løsning med forskriftsendring vil etter departementets oppfatning sikre verneverdiene og verneformålet på en bedre måte.

Departementet tilrår at verneforskriften endres i henhold til direktoratets forslag.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r :

Forskrift om endring i forskrift 17. desember 1999 nr. 1457 om fredning av Sjørdalen som naturreservat, Bremanger kommune, Sogn og Fjordane fylke, fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.