



KONGELIG RESOLUSJON

Klima- og miljødepartementet
Statsråd: Vidar Helgesen

Ref.nr.:
Saksnr.: 15/3374
Dato: 21. juni 2017

Forskrift om endringer i forskrift om vern av Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde

1 Forslag

Klima- og miljødepartementet tilrår med dette endringer i forskrift om vern for Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde, slik at forvaltningsmyndigheten får hjemmel til etter søknad å gi tillatelse til maskinpreparering av nærmere angitte skiløyper.

1.1.Hjemmelsgrunnlag

Endringer i forskrift om vern av Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde fastsettes med hjemmel i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 34, jf. § 36, § 62 og § 77.

1.2.Verneverdier, påvirkningsfaktorer og effekter av forslaget

Kunnskapsgrunnlaget om naturmangfoldet i verneområdet og effektene av forslaget bygger på kunnskap fra tidligere verneplanarbeid, forvaltningsplan, forvaltningsmyndighetens erfaringer med forvaltningen av verneområdene og kunnskap som har kommet frem gjennom høringene. Verneverdiene som er av betydning for denne saken er i hovedsak villrein. Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane villreinområde er med sine 6154 kvadratkilometer det nest største villreinområdet i landet og er leveområde for Europas sørligste villreinstamme. Denne påvirkes i dag av tidligere kraftutbygginger, særlig Blåsjø- og Svartevassmagasinet og ulike tekniske innretninger i den forbindelse (veger, kraftlinjer osv). Villreinen påvirkes ifølge forvaltningsplanen for verneområdet også av menneskelig ferdsel, særlig i perioder med vanskelige beiteforhold på grunn av nedising eller mye snø. Undersøkelser fra blant annet Snøhetta (Strand m.fl 2013), Rondane (Strand m.fl 2010) og Setesdal Austhei (Strand m.fl. 2010) viser at villreinen helst krysser turistløyper og bilveger på tider av døgnet eller året når trafikken er mindre. Resultatene viser også at effekten av ferdselen på villreinens arealbruk er større om sommeren enn om vinteren. I Setesdal Vesthei og Ryfylkeheiane er det gjennomført et GPS-merkeprosjekt (Strand m.fl. 2011). Dette viser at ferdsel etter turistløypene bare i sjeldne tilfeller vil avgrense villreinens områdebruk. Ferdsel både i og utenfor løypene medfører imidlertid tilfeldig forstyrrelse av villreinen. Omfanget av lovlig motorferdsel er avgrenset og spredt i tid og rom slik at dette i hovedsak fører til tilfeldige forstyrrelser.

På tross av lite tilgang på vinterbeite, mange tekniske inngrep og en relativ omfattende ferdsel, har villreinstammen ifølge forvaltningsplanen for verneområdet klart seg relativt godt de siste 15 årene, også de årene det var oppkjøring av skiløyper. Departementet vurderer derfor at tidligere praksis med oppkjøring av løyper kan fortsette, men med noe mer begrensninger i tid enn forslaget som ble sendt på høring, jf. naturmangfoldloven §§ 9, 10 og 12. Departementet vurderer at forslaget i enkelte tilfeller kan medføre noe forstyrrelse av villrein, men legger til grunn at dette

vil ha liten betydning for om forvaltningsmålet for villrein nås, jf. naturmangfoldloven § 5. For nærmere omtale av vurderingene etter naturmangfoldloven kapittel II vises det til departementets merknader under.

1.3.Andre interesser

Hovden er en stor hytte- og skidestinasjon som ligger like utenfor grensen til Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområdet. Hyttebeboere og andre gjester har Hovden som utgangspunkt for turer inn i verneområdet. Det er i hovedsak disse interessene som er relevante i vurderingen av denne saken.

Det er foretatt avveininger mellom områdets verneverdier og andre viktige samfunnsinteresser, herunder friluftslivsinteresser, jf. naturmangfoldlovens § 14. Departementet viser til den nærmere omtalen av hver enkelt trase. Med de endringer som er foretatt i endringsforskriften er det vurdert at forslaget ikke har vesentlig negative effekter for viktige samfunnsinteresser.

1.4.Planstatus

Arealet i Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde er angitt som LNF-områder i de respektive kommuners kommuneplaner.

2. Saksbehandling

2.1.Bakgrunn for endring i forskrift om vern av Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde

Landskapsvernområde ble opprettet i 2000 og utgjør et areal på ca 2344 kvadratkilometer. Formålet med vernet er:

- "1. Å ta vare på eit samanhengande, særmerkt og vakkert naturområde med urørte fjell, hei og fjellskogsområde med eit særmerkt plante- og dyreliv, stølsområde, beitelandskap og kulturminne.
2. Å ta vare på eit samanhengande fjellområde som leveområde for den sørlegaste villreinstamma i Europa."

Setesdal Vesthei villreinområde har status som nasjonalt villreinområde. Preparering av Sloarosløypa med stor løypemaskin har ifølge opplysninger fra Fylkesmannen i Aust-Agder foregått i 20-25 år. Da landskapsvernområdet ble opprettet i år 2000, ble det nødvendig å søke om løyve for oppkjøring av løypa. De første ti årene etter opprettelse av verneområdet var Bykle kommune forvaltningsmyndighet som del av et prøveprosjekt med lokal forvaltning av store verneområder. Kommunens vedtak om løyve til løypekjøring ble ikke påklaget. I 2011 søkte Bykle kommune det nyopprettede verneområdestyret om løyve til å kjøre opp skiløypene Storenos 1, Storenos 2 og Sloaros. Verneområdestyrets vedtak ble påklaget av grunneier. I vedtak i klagesak i 2013 ga daværende Miljøverndepartementet dispensasjon til preparering av Storenos 1 og Storenos 2, men kom frem til at det ikke var hjemmel til å gi dispensasjon til preparering av skiløype fra Storenos 1 og videre til Sloaros. Avslaget ble begrunnet med at tiltaket kunne påvirke verneverdiene, det vil si villreinen, nevneverdig, jf. naturmangfoldloven § 48.

Daværende fylkesmann i Aust-Agder ba departementet vurdere saken på nytt på bakgrunn av at løypa har vært preparert i 20-25 år, og at hensynet til villreinen alltid har vært sentralt i denne perioden. I påfølgende dialog ble det fastslått at departementets vedtak var endelig. Samtidig ble det avklart at Fylkesmannen kunne iverksette arbeid med å utrede og høre forslag til dispensasjonsbestemmelser for løypekjøring i alle aktuelle løyper i verneområdet.

2.2.Saksgang og høring

Saken ble 23. juni 2014 sendt på høring til Bygland kommune, Forsand kommune, Hægebostad kommune, Kvinesdal kommune, Sirdal kommune, Bykle kommune, Valle kommune, Åseral kommune, DNT Sør, Friluftsrådenes Landsforbund, Lister Friluftsråd, Aust-Agder turistforening, Bykle jeger og fiskeforening, Turkompaniet på Hovden, Sasilomi, Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane, Villreinnemnda for Setesdalsområdet, Aust-Agder fylkeskommune, Rogaland fylkeskommune, Vest-Agder fylkeskommune, Fylkesmannen i Rogaland, Fylkesmannen i Vest-Agder og Miljødirektoratet, samt 64 grunneiere.

Vernesaken er utredet i tråd med gjeldende retningslinjer og saksbehandlingsregler for vern, samt utredningsinstruksen.

3. Forvaltning, økonomiske og administrative konsekvenser

Endringen vil ikke medføre nye behov for forvaltning, oppsyn og skjøtsel. Kostnadene til forvaltning, skjøtsel og oppsyn dekkes over kapittel 1420 post 32, og vil være avhengig av den økonomiske utviklingen og budsjettsituasjonen.

Endringene i forskriften vil etter departementets vurdering ikke utløse nye krav om erstatning. Eventuelle utgifter til erstatninger og gjennomføring av erstatningsprosess som følge av at forskriftsendringen skulle føre til nye økonomiske tap for noen, vil i så fall skje innenfor bevilgningene til kap. 1420 post 32.

4. Merknader

4.1 Generelle merknader

Fylkesmannen i Vest-Agder viser til at de aktuelle løypene har vært preparert i lengre tid og at det her er mindre tetthet av villrein, selv om denne har økt siste år. Alle løypene vil i større eller mindre grad påvirke villreinens bruk av områdene, men ut fra gjeldende kunnskap kan endringene tilrås. *DNT Sør* mener forskriften må ivareta friluftslivet og at manglende preparerte skiløyper kan spre ferdsele og sann sett være en større trussel for villreinen. *Åseral kommune* viser til behov for endringer i løypestruktur. *Arbeidsutvalget i villreinnemden for Setesdalsområdet* mener løyper bør avklares gjennom kommunale sti- og løypeplaner for å få oversikt over samlet belastning. *Kvinesdal kommune* viser til behov for flerårige tillatelser til løypekjøring. *Fylkesutvalget i Aust-Agder fylkeskommune* støtter forslaget.

Fylkesmannen i Aust-Agder viser til at verneforskrift og kommunale planer vedtas på grunnlag av ulikt regelverk, og at kommunale planer uansett må være i samsvar med verneforskriften. Friluftsliv er ikke en del av formålet med vernet av Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane, men friluftsliv er omtalt og vektlagt i forvaltningsplanen blant annet på bakgrunn av klagesaken

nevnt over. I tråd med gjeldende forvaltningspraksis kan det gis flerårige tillatelser.

Miljødirektoratet vurderte allerede i sin forberedende behandling av klagesaken at maskinpreparering av skiløypene ikke ville føre til vesentlig økt belastning på økosystemet i området, jf. naturmangfoldloven § 10. Det ble vektlagt at skiløypene hadde en kanalisierende effekt på ferdselen. Miljødirektoratets vurderer i dag, på tross av fare for mulige skadevirkninger for villreinen, er at det kan tas inn en forskriftshjemmel som åpner for at det kan gis dispensasjon til maskinpreparering i de foreslåtte løypetraseene. Verneformålet, blant annet vern av leveområde for villrein, må gjenspeiles i vernebestemmelser og i forvaltningen. Særlig gjelder dette løypa inn til Sloaros, hvor dispensasjonsbestemmelsen bør begrenses mer i tid. I alle traseene må all løypekjøring stanses umiddelbart dersom det er villrein i- eller i nærheten av løypetraseen. Direktoratet stiller spørsmål ved forslaget til bestemmelse om stenging av løypene, da det vil ha virkning som forskrift og at ferdsel til fots ikke kan reguleres i landskapsvernområder. Direktoratet anbefaler at det ikke tas inn karthenvising til hver løype i forskriften. Bestemmelsene om dispensasjon og vilkår vurderes som overflødige.

Klima- og miljødepartementet slutter seg til Fylkesmannens vurdering av at hensyn til friluftsliv ikke inngår i formål med vern av Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde. Samtidig er hensyn til friluftsliv en viktig samfunnsinteresse som departementet i tråd med naturmangfoldloven § 14 ut fra sakens karakter vil vektlegge. Departementet vurderer at det kan fastsettes dispensasjonsbestemmelser for løypekjøring dersom de negative konsekvensene for villrein minimeres. Departementet viser til at forslaget gir hjemmel til å gi tillatelse til både skiløyper til allmenhetens bruk og til konkurranseformål. Departementet understreker at konkurranser alt etter omstendighetene kan medføre mer forstyrrelse av villrein enn ordinær bruk av løypene. Departementet forutsetter at forvaltningsmyndigheten foretar grundige vurderinger av denne risikoen, jf. prinsippene om føre-var og samlet belastning. For over tid å ivareta prinsippet om miljøforsvarlig lokalisering er det tatt inn bestemmelse om at oppkjøring av løyper normalt skal følge særskilte traseer som er kartfestet i forvaltningsplan. Det forutsettes at dette er kartene som var vedlagt Fylkesmannens tilråding. Unntak fra disse traseene kan være aktuelt i spesielle situasjoner av hensyn til rasfare, sikkerhet, snømangel og lignende. Det forutsettes uansett i slike tilfeller ikke vesentlige avvik fra de kartfestede traseene. Det er i stedet for bestemmelse om stenging av løypene tatt inn bestemmelse om at løypekjører straks skal vende og kjøre tilbake dersom det er villrein i eller nær traseen når den prepareres. I tråd med aktsomhetsplikten og føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven, er det tatt inn bestemmelse om at tiltakshaver i slike tilfeller skal konsultere forvaltningsmyndigheten før løypen kjøres opp igjen. Departementet har foretatt enkelte endringer av mer teknisk karakter, og slutter seg for øvrig til Miljødirektoratets tilråding og anbefaler endring av verneforskriften. Det vises til omtale av de enkelte traseene under.

4.2. Merknader til enkelttraseer

Sloaros i Bykle kommune

Bykle kommune støtter forslaget og viser til behov for forutsigbart løypetilbud og ivaretaking av villrein ved kanalisering av ferdsel. *Arbeidsutvalget i villreinnemden* går i sitt vedtak mot forslaget og viser til sekretariatets saksfremlegg, hvor det understrekes at løypen går innover i sentrale vinterbeiteområder og til dels også i kalvingsområder. Økt utbygging av fritidsboliger i Hovden-området vil øke ferdselen i skiløypene.

DNT Sør vektlegger at løypen har blitt preparert i 20-25 år, og hensynet til villreinen har alltid vært viktig i denne perioden. En preparert løype senker terskelen for ferdsel inn til Sloaroshytten, og i perioden uten preparering har det vært en nedgang i antall besøkende.

DNT Sør er ellers enige i forslaget til restriksjoner på løypekjøringen. *Aust-Agder* fylkeskommune støtter forslag og viser til at løypen ifølge SNO i liten grad brukes av turister så langt inn som til Sloaros utenom i vinter- og påskeferien. Vinteren 2013 var siste sesong denne løypa ble maskinpreparert. I denne perioden var det GPS-merkede simler i området. Hvis det ikke er oppkjørte spor herfra, er det en fare for at man vil få en spredning av ferdselen innover mot Skyvaten og Longevatn som er områder som ofte brukes av villrein.

Fylkesmannen i Aust-Agder ser at preparering av skiløype inn til Sloaros kan virke forstyrrende på villrein, men mener det også må tas hensyn arbeidet som ble gjennomført ved utarbeiding av kommunal ski- og løypeplan for Bykle kommune generelt, og spesielt i Hovdenområdet. I denne diskusjonen kom både Fylkesmannen og Bykle kommune frem til at man skulle slutte å kjøre løypene rundt *Galten* og innover mot *Tjønnbrottbu*, som ligger utenfor Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane landskapsvernområde. Formålet var å gi villreinen på Austheia tilbake viktige vinterbeiteområde. Dette var grunnlaget for åpning til Sloaros og Storenos 1 og 2. I høringen av forslaget til vinterløyper uttalte Villreinnemden at forslaget til vinterløyper ut fra villreinhensyn var akseptabelt: "Med tanke på det store trykket av folk som til tider bruker disse fjellområdene er den beste løsningen en tilrettelegging i form av løyper som kanaliserer ferdselen, slik det her legges opp til." Fylkesmannen viser også til arbeidet med Heiplanen og anbefaler på denne bakgrunn bestemmelse om at det kan gis løyve til preparering av skiløype til Sloaros.

Miljødirektoratet mener det er liten tvil om at maskinpreparering av Sloarosløypa medfører økt menneskelig ferdsel inn i et viktig vinterbeiteområde for villreinen med de uheldige konsekvensene det kan få. Samtidig er det også et faktum at man har gode erfaringer også fra de årene løypa til Sloaros ble maskinpreparert. Selv om villreinens bruk av områdene nær selve løypetraseen blir redusert, er det ikke registrert redusert bruk av beiteområdene som ligger et stykke fra skiløypa. Lokalt var "nedlegging" av Sloarosløypa svært kontroversiell. Dette skyldes ikke minst den forutgående prosessen omkring utarbeiding av Bykle kommune sin kommunedelplan for tur- og skiløyper. Her gikk Bykle kommune inn for å legge ned de etablerte høgfjellsløypene Galteløypa og Tjønnbrotsbuløypa i Setesdal Austhei for å skåne villreinen. En forutsetning fra kommunen var da at løypa til Sloaros kunne opprettholdes. Miljødirektoratet har forslag til enkelte endringer i bestemmelsen om Sloaros for å redusere mulige negative påvirkninger, og slutter seg for øvrig til Fylkesmannens tilråding.

Klima- og miljødepartementet viser til de generelle merknadene over, slutter seg til Miljødirektoratets vurdering, og anbefaler bestemmelse om at det kan gis løyve til preparering av skiløype fra Nos til Sloaros i samsvar med vedlagteendringsforskrift.

Tjørnnuten, Enden, Storenos 1 og Storenos 2 i Bykle kommune

Bykle kommune støtter forslaget. *Arbeidsutvalget til villreinnemden* støtter forslaget med vilkår om stenging av trase. *Fylkesmannen* anbefaler dispensasjonsbestemmelse for traseene Tjørnnuten, Enden, Storenos 1 og Storenos 2.

Miljødirektoratet har ingen konkrete merknader til disse traseene.

Klima- og miljødepartementet viser til de generelle merknadene over og anbefaler bestemmelser om at det kan gis løyve til preparering av Tjørnnuten, Enden, Storenos 1 og Storenos 2 i samsvar med vedlagte endringsforskrift.

Bortelid – Pytten i Åseral kommune og Bygland kommune

Åseral kommune påpeker at forslaget her er avgrenset i tid til i påskeferie og ved Pytten-treffet. Det bes også om at traseene Bortelid - Pytten, Ljosland - Stikkebosshei og Ljosland - Lakkenstova tas inn i verneforskriften. Traseene er en viktig del av det eksisterende løypetilbudet. *Bygland kommune* påpeker også at forslaget har et kortere tidsrom enn øvrige traseer, og ønsker likebehandling. *Arbeidsutvalget i villreinnemden* mener aktuelle skiløyper i Åseral bør godkjennes, men med vilkår om stenging. *Verneområdestyret* ønsker også likebehandling. *Fylkesmannen i Vest-Agder* viser til at løypetraseen blir kjørt opp ved påsketider og har pågått over flere år. Traseen ligger i nærheten av områder der GPS-prosjektet har vist villreinaktivitet på vinteren. Siden oppkjøringen er så avgrenset i tid, tilsier det likevel at forvaltningsmyndigheten bør kunne få vurdere å gi tillatelse til preparering. Formålet med forskriftsendringene er å tilrettelegge for videreføring av praksis. Et viktig argument for å kunne tilråde forskriftsendringen er at nettopp at oppkjøringen er så avgrenset i tid.

Fylkesmannen i Aust-Agder viser til at høringsforslaget bygger på traseene som over tid har blitt kjørt opp i verneområdet. Det blir derfor galt å åpne for nye traseer. *Fylkesmannen* anbefaler derfor at det fastsettes bestemmelse om at det kan gis løyve til preparering av Bortelid-Pytten med avgrensing i tid som i høringsforslaget.

Miljødirektoratet har ingen konkrete merknader til denne traseen.

Klima- og miljødepartementet viser til de generelle merknadene over og anbefaler bestemmelse om at det kan gis løyve til preparering Bortelid – Pytten i samsvar med vedlagte endringsforskrift.

Ljosland – Stikkebosshei og Ljosland – Lakkestova i Åseral kommune

Åseral kommune viser til at Ljosland-Stikkebosshei ble etablert som erstatning for en trase som lå lengre vest og var mer problematisk for villrein. Traseene Bortelid - Pytten, Ljosland - Stikkebosshei og Ljosland - Lakkenstova er en viktig del av det eksisterende løypetilbudet og bør tas inn i verneforskriften. *Arbeidsutvalget i villreinnemden* vektlegger i likhet med Åseral kommune at det er bevilget statlige midler for etablering av brukryssinger for Stikkebossløypa siden den ble bygget som erstatning for trase lenger vest, og at det er mange års praksis for preparering av Ljosland– Lakkenstova. Preparering bør kunne fortsette dersom det tas inn vilkår om stenging av løypen. *Fylkesmannen i Vest-Agder* viser til at hele løypenettet i området (ca. 20 km), ligger innenfor viktig villreinområde. Løypa Ljosland – Lakkenstova er anlagt som en erstatning for trase lenger vest. Preparering foregår med løypemaskin og har foregått over flere år for begge traseene. Dette er områder hvor det har vært registreringer av villrein gjennom GPS-prosjektet i de seinere årene.

Fylkesmannen anbefaler at det fastsettes bestemmelse om at det kan gis løype til preparering av nevnte traseer uten avgrensing i tid.

Miljødirektoratet har ingen konkrete merknader til disse traseene.

Klima- og miljødepartementet viser til de generelle merknadene over og anbefaler bestemmelse om at det kan gis løyve til preparering Ljosland – Stikkebosshei og Ljosland – Lakkestova i Åseral kommune i samsvar med vedlagte endringsforskrift.

Knaben – Knabenrøysi i Kvinesdal kommune og Sinnes – Degevassbu i Sirdal kommune
Kvinesdal kommune støtter forslaget til løype til Knabenrøysi og viser til at denne har blitt preparert i mange år. *Arbeidsutvalget i villreinnemden* støtter forslaget til begge løypene, men ber om bestemmelse om stenging av løypen dersom hensyn til villrein tilsier det. *Fylkesmannen i Vest-Agder* viser til at hele løypetraseen ligger innenfor viktig villreinområde og at forslaget vil innsnevre trekkmuligheten for villrein. Lav trekkaktivitet i området tilsier likevel at forvaltningsmyndighet bør kunne vurdere å gi tillatelse til løypekjøring. Det bør presiseres i forskriften at løypene kan stenges på kort varsel av hensyn til villrein.

Fylkesmannen anbefaler at det fastsettes bestemmelse om at det kan gis løyve til preparering av nevnte traseer med vilkår om stenging.

Miljødirektoratet har ingen konkrete merknader til traseene.

Klima- og miljødepartementet viser til de generelle merknadene over og anbefaler bestemmelser om at det kan gis løyve til preparering av Knaben – Knabenrøysi i Kvinesdal kommune og Sinnes – Degevassbu i Sirdal kommune i samsvar med vedlagte endringsforskrift.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r:

Forskrift om endring av forskrift 28. april 2000 nr. 409 om vern av Setesdal Vesthei
Ryfylkeheiane landskapsvernområde fastsettes i samsvar med vedlagte forslag