

24 NOV 2011



DIREKTORATET FOR
NATURFORVALTNING



Dokid: 110000129555 (10/93-216)

REGIONAL/FYLKESDELPLAN FOR BRUK OG
VERN AV SETESDAL VESTHEI RYFYLKEHEIENE
SETESDAL AUSTHEI - HØRING AV
PLANFORSLAG - MERKNADER

Rogaland fylkeskommune
Postboks 130 Sentrum
4001 Stavanger

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):

Dato:

2009/13525 ART-VJ

14.11.2011

Arkivkode:

422.2/720

Regional plan for bruk og vern av Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane og Setesdal Austhei - Høring av planforslag

Vi viser til brev fra Rogaland fylkeskommune av 07.09.11, der forslag til regional plan for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiene og Setesdal Austhei er lagt ut til høring og offentlig ettersyn i henhold til plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 8-3.

Generelle kommentarer

Utgangspunktet for planleggingen er Norges internasjonale ansvar for å bevare de siste bestander av den ville europeiske fjellreinen, som i et (pre)historisk perspektiv har vært en viktig del av grunnlaget for utviklingen av både norsk og europeisk sivilisasjon og kultur. I erkjennelsen av at det i dag først og fremst er utbygging og endringer i arealbruk som representerer utfordringer og trusler i forhold til å kunne bevare framtidige livskraftige bestander, har det i de seinere årene blitt utviklet en tydelig nasjonal politikk på dette området, jf blant annet St.meld.nr.21(2004-2005) og St.meld.nr.26(2006-2007). Dette er fra Regjeringens side fulgt opp gjennom et bestillingsbrev til fylkeskommunene av 12.04.07, der det fastsettes 10 nasjonale villreinområder og anmodes om at fylkeskommunene utarbeider regionale planer for en helhetlig forvaltning med nærmere avgrensning og retningslinjer for disse. Planene skal fastsette en langsiktig arealforvaltning som balanserer bruk og vern for de aktuelle fjellområdene med influensområder, og vil være retningsgivende for kommunal planlegging og gi føringer for statlig og fylkeskommunal sektorplanlegging. Planene vil være et ledd i oppfølgingen av regjeringens samlede politikk for fjellområdene.

DN mener at det i hovedsak er nedlagt et godt arbeid med å utforme planforslaget i henhold til bestillingen. Dette gjelder blant annet beskrivelse av hvordan kunnskapsgrunnlaget er benyttet og forholdet til naturmangfoldloven, samt konsekvensvurderingene. Vi har også notert oss som positivt at det er identifisert fokusområder der det foreligger viktige arealbrukskonflikter som krever nærmere oppfølging. Vi har imidlertid noen merknader til soneringer og retningslinjer i planen og det vi oppfatter som en mangelfull synliggjøring av hvilke vurderinger som ligger til grunn for dette. Vi vil komme nærmere tilbake til dette nedenfor.

Besøksadresse:

Tungasletta 2

Postadresse:

Postboks 5672 Sluppen
N-7485 Trondheim

Telefon:

73 58 05 00

Telefaks:

73 58 05 01

Videokonf:

73 90 51 40

Internett:

www.dirnat.no

E-post:

Postmottak@dirnat.no

Saksbehandler:

Vemund Jaren

Telefon:

73 58 07 08



Merknader til de enkelte kapitler

Kap 1 Bakgrunn og mål for planarbeidet

I kap.1.4 er det foreslått et hovedmål og fire delmål for forvaltningen av planområdet. Under det første delmålet – Sikre leveområde for Europas sørligste villreinstamme – heter det at dette innebærer å *sørge for tilstrekkelige leveområder for å opprettholde en levedyktig villreinstamme i et langsiktig perspektiv*. Vi tilrår at en her bruker uttrykket ”livskraftig bestand” i stedet for ”levedyktig villreinstamme”, slik det også er gjort i MDs bestillingsbrev. Begrunnelsen for dette er at ”levedyktig bestand” ofte brukes synonymt med begrepet ”minste levedyktige bestand” (engelsk: ”minimum viable population” – MVP). Det inngår ikke i oppdraget å forsøke å komme fram til hvor få villrein som er mange nok i et demografisk og/eller genetisk perspektiv, og hvilke arealer en slik ”minimumsbestand” eventuelt ville ha behov for.

Kap 2 Planbeskrivelse

Planen foreslår et nasjonalt villreinområde som omfattes av Hensynssone Nasjonalt villreinområde. Dette avgrenser seg i mange kommuner i Setesdal Vesthei - Ryfylkeheiene til lite areal utover områder som allerede er vernet etter naturmangfoldloven. Vi har særlig merket oss at viktige funksjonsområder i Bykle kommune er trukket ut av nasjonalt villreinområde, også områder som ligger innenfor verneområde med villrein som vesentlig del av verneformålet, og uten at det er gitt noen begrunnelse for dette. Det savnes en synliggjøring og avveining der det er forskjell mellom areal som er merket som hensynssoner for villrein og det som er kartfestet som villreinens biologiske leveområde.

Vi har ikke vesentlige merknader til kap 2.10.1 med retningslinjer for Hensynssone Nasjonalt villreinområde, bortsett fra at vi mener formuleringen under Ferdsløp om at ”kommunene skal vurdere utarbeiding av (inter)kommunale motorferdselsplaner” er for svak og bør forsterkes. Ettersom denne retningslinjen også er ment å gjelde for Hensynssone villrein, vil tilvarende synspunkt gjelde der.

I forhold til kapittel 2.10.2. vil DN kommentere at det i liten grad legges opp til buffersoner i form av mer bruk av Hensynssone Villrein mellom Hensynssone Nasjonalt villreinområde og områder som er lagt til Hensynssone Bygdeutvikling, kapittel 2.10.3. Til dels store arealer i Hensynssone Bygdeutvikling grenser direkte til det nasjonale villreinområdet. Dette åpner for utbygginger som vil kunne gi betydelige utfordringer i form av ferdselspress inn i det nasjonale villreinområdet, og uten at det er angitt noen krav eller retningslinjer om kanalisering og styring av ferdsel i denne sonen. Vi er også noe kritiske til at det i flertallet av kommunene legges opp til at det i Hensynssone Villrein skal tillates at det gjennom plan kan søkes om spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse som ikke anses å være en del av landbruket. Vi viser her også til brev av 16.09.2011 fra Fylkesmannen i Aust-Agder om dette.

DN ser det som en svakhet ved planen at det ikke er innarbeidet tydeligere styringssignaler til kommunal planlegging i Hensynssone Bygdeutvikling. Det sies her at ”villreinens interesser er avklart i denne sonen ved at Heiplanen vedtas og gjennomføres”, men uten at det finnes noen beskrivelse av hvilke avveininger som er gjort ved denne avklaringen. Særlig gjelder dette der denne sonen grenser direkte eller nær opp til Hensynssone Trekkområder. Vi legger også vekt på at det ikke er foretatt en avveining og synliggjøring av hvorfor trekkområder som er kartfestet i forkant av planprosessen ikke er med som Hensynssone Trekkområder.



Under kap. 2.11 Oppfølging i kommuneplanens arealdel mener vi det er viktig at hensynssonene i regional plan synliggjøres på kommunale plankart. "Evt." bør derfor strykes i tabellen under de to hensynssonene for villrein.

Kap 3 Konsekvensutredning og forholdet til naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009 og ble samtidig gjort gjeldende for all pågående planlegging som berører naturmangfoldet. I henhold til naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og det skal fremgå av beslutningen hvordan disse prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt i vurderingen av saken. Forvaltningsmålene i §§ 4 og 5 trekkes også inn i skjønnsutøvingen. De nevnte bestemmelser i naturmangfoldloven skal således inngå som en integrert del i skjønnsutøvingen ved saksbehandling. Ønsket praksis er dermed at det ikke bare i selve beslutningen/vedtaket framgår hvordan prinsippene er tatt hensyn til, men det skal også framgå av beslutningsgrunnlaget, det vil i dette tilfellet si planforslaget.

I kap. 3.1 er planutkastet vurdert i forhold til prinsippene for offentlig beslutningstaking i kap. II i naturmangfoldloven.

Det er redegjort for hvilket kunnskapsgrunnlag knyttet til villrein som er benyttet, jf. § 8. Dette er det også redegjort for i kap. 2.6 *Kunnskapsgrunnlaget* og 6.3 *Konsekvensutredning* uten at det i disse kapitlene er knyttet til § 8. Av konsekvensutredningen framgår det også hvordan denne kunnskapen er vektlagt. I omtalen av § 9 om føre-var-prinsippet er det vist til at det er noe kunnskapsmangel omkring bruken av de ytre delene av leveområdet, og at det ikke foreligger kunnskap nok til å vurdere i hvor stor grad ferdsel i disse fjellområdene har sterk negativ virkning på villreinen. Dette sier noe om kunnskapsgrunnlaget, og burde vært omtalt under § 8.

DN mener kravene til kunnskapsgrunnlaget i § 8 er oppfylt, men ser det som en fordel om kap. 2.6 inngikk som en del av vurderingene etter § 8, og at bruken av kunnskapen slik omtalt i konsekvensutredningen også ble trukket inn i større grad.

Som omtalt ovenfor er det påvist mangler i kunnskapen omkring bruken av de ytre delene av leveområdet og konsekvensene av ferdsel i disse fjellområdene. I omtalen av § 9 om føre-var-prinsippet vises det imidlertid til at valgt avgrensning av sonene i planen er faglig forankret, samt at retningslinjer om utarbeiding av interkommunale og kommunale sti- og løypeplaner og motorferdselplaner ivaretar hensynet til villreinen.

Det er redegjort for samlet belastning for villreinbestanden som følge av planen, jf. § 10. Det er vist til at de avklaringer som er tatt i planen, samt de føringer den legger for næringsutvikling i hensynssone villrein, til sammen vil bedre situasjonen for villreinbestanden.

For § 11 om kostnader ved miljøforingelse er det kun vist til at planforslaget ikke innebærer løsninger eller krav som fører til miljøforingelse.

For § 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder, som også omfatter valg av lokalisering, er det vist til at planløsningen setter en grense for videre tyngre infrastrukturutvikling. Det innebærer at



videre utbygging i planområdet må skje innenfor de mål og retningslinjer som planen setter, og som sikrer natur- og samfunnsverdiene.

DN mener det er tilfredsstillende redegjort for bruken av prinsippene i §§ 8-12 i naturmangfoldloven med utgangspunkt i hensynet til villreinbestanden. Vi har da lagt vekt på at dette fortsatt vurderes som et nytt element i regional planlegging, og at vi er kjent med at det i de fleste prosessene med regionale planer har kommet inn som et moment i slutfasen. Når det gjelder det øvrige naturmangfoldet er det ikke omtalt i denne gjennomgangen av prinsippene, men det er omtalt i konsekvensutredningen. Det er svært viktig at den regionale planen tydeliggjør behovet for oppfølging av naturmangfoldloven i videre kommunal planlegging, også for annet naturmangfold enn villreinen.

Konsekvensutredningen

Konsekvensutredningen i kapittel 6.3 fokuserer på konsekvenser av planen for villrein. DN mener det er riktig å ha hovedfokuset på konsekvenser for villrein, og at detaljeringsgraden er tilpasset det regionale nivået. Det følger imidlertid av naturmangfoldloven at planer og tiltak som åpner for endret arealbruk skal vurderes ut fra konsekvensene for naturmangfoldet generelt, jf. brev fra MD av 11.04.2011. DN mener at en regional plan kan legge så sterke føringer på den videre planlegging lokalt, bl.a. om videreutvikling av reiselivsdestinasjoner, og fortetting og utvidelse av fritidsboligområder, at konsekvenser for annet naturmangfold enn villrein bør omtales også på dette nivået. Dette mener DN er tilfredsstillende ivare tatt i kap. 6.3 *Konsekvensutredning*. Status for øvrig naturmangfold er presentert på et overordnet nivå, og påvirkning og konsekvens er omtalt for temaene verneområder, INON, biologisk mangfold og landskap. Det er i de felles retningslinjene til planen i kap. 2.10 lagt føringer for at interessekonflikter i forhold til villrein, landbruk, naturvern, kulturvern, biologisk mangfold, friluftsliv og landskap skal avklares gjennom konsekvensutredninger i samsvar med plan- og bygningsloven på relevant plannivå.

Forholdet til verneområder

Forslaget til regional plan omfatter flere verneområder med ulike restriksjonsnivå. Villrein er en sentral del av verneformålene, blant annet ivaretagelse av viktige trekkveier og kalvingsområder. Planforslaget legger opp til at hensynssone nasjonalt villreinområde (NVO) og hensynssone villrein vil fungere som randområde til verneområdene, men ut fra plankartet av 26.05.2011 fremkommer det at hensynssone bygdeutvikling også er tenkt som en randsoner inntil verneområdene.

Forvaltningsplanen for Setesdal Vesthei - Ryfylkeheiane landskapsvernområde har utarbeidet et sonekart som viser biotopvernområder med særlige ferdselsrestriksjoner. For å få til en helhetlig forvaltning av villreinområdene burde denne soneringen synliggjøres i regional plan. På plankart av 26.05.2011 er kun viktige trekkveier avmerket.

Kap 4 Handlingsplan

Under avsnittet *Helhetlig arealforvaltning* legges det opp til at det skal gjennomføres ett årlig samordningsmøte på regionalt nivå. DN støtter dette forslaget, men vil samtidig stille spørsmål ved om det ikke er behov for et organ som kan følge implementering av planen i kommunene og oppfølging av handlingsplanen på mer permanent og helårlig basis. Vi vil her blant annet vise til erfaringene med et planråd som var knyttet til den tidligere fylkesdelplanen for Rondane, og at det i forslaget til

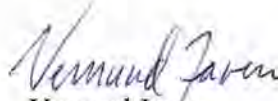


regional plan for Rondane – Sølnekletten er foreslått et nytt organ med nærmere angitt sammensetning som skal ivareta disse oppgavene.

Med hilsen

Direktoratet for naturforvaltning


Yngve Svarte e.f.
direktør artsforvaltningsavdelingen


Vemund Jaren

Kopi til:

Telemark fylkeskommune	Fylkeshuset	3706	Skien
Aust-Agder fylkeskommune	Postboks 788 Stoa	4809	Arendal
Vest-Agder fylkeskommune	Serviceboks 517	4605	Kristiansand S
Hordaland fylkeskommune	Postboks 7900	5020	Bergen
Fylkesmannen i Telemark	Postboks 2603	3702	Skien
Fylkesmannen i Aust-Agder	Postboks 788 Stoa	4809	Arendal
Fylkesmannen i Vest-Agder	Serviceboks 513	4605	Kristiansand S
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59	4001	Stavanger
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	Bergen
Miljøverndepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	Oslo
Villreinnemnda for Setesdalsområdet	Dallonav. 8	4621	KRISTIANSAND S
Norsk Villreinsenter Sør		3660	RJUKAN