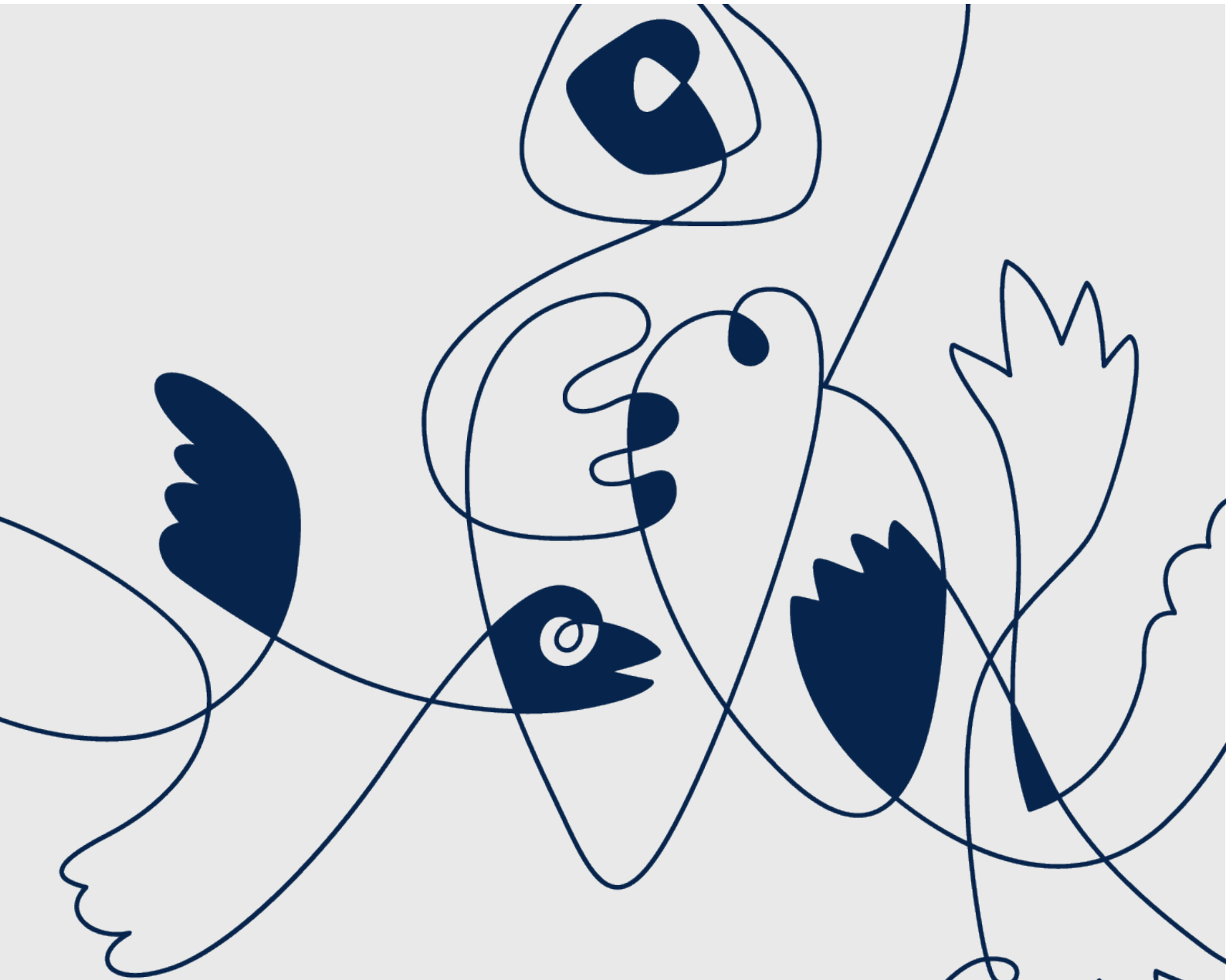




Høyring

Forslag om endring av forskrift om vern av
Hattebergsdalen landskapsvernområde i Kvinnherad kommune.



Innhold

Oppdraget og prosessen	3
Bakgrunn for saka	3
Sakshandsaming	4
Grensejustering som alternativ til forskriftsendring	4
Verneforskrift for Hattebergsdalen landskapsvernområde	4
Verneverdiar i landskapsvernområdet	5
Verneverdiar og konsekvensane av endringa som er føreslått	6
Natur- og kulturlandskap	6
Biologisk mangfald	6
Vassdragsnatur og verna vassdrag	8
Andre verneverdier	9
Andre interesser	10
Vurdering av dei miljørettslege prinsippa i naturmangfaldlova	10
Forslag til endring av verneforskrifta	12
Høyringsinnspel	14

Oppdraget og prosessen

Klima- og miljødepartementet ga den 21. mars 2023 Miljødirektoratet oppdrag om å setje i verk prosess med utgreiing og høyring av forslag til endring av forskrift 29. april 2005 om vern av Hattebergsdalen landskapsvernområde. Departementet peiker på at det er trong for aktiv beitebruk i landskapsvernområde med kulturlandskap for å oppretthalda verneverdiane som ligg til grunn for vernevedtaket. I Hattebergsdalen er det ein del av verneføremålet å ta vare på kulturlandskapet, og aktiv beitebruk kan hindre attgroing og redusert naturmangfald. Det skal difor greiast ut ei endring av verneforskrifta som opnar for nydyrking i avgrensa omfang for å leggje til rette for auka beitebruk i verneområdet. Moglege negative effektar på verneverdiane skal også klargjerast og inngå i vurderinga.

Statsforvaltaren i Vestland har i brev frå Miljødirektoratet datert 28. mars 2023 fått i oppdrag å gjennomføre utgreiing og høyring av ei slik forskriftsendring. Forslag til endring av forskrifta som skal greiast ut, er å leggje til ein ny bokstav (l) i verneforskrifta § 3 punkt 1.3 der forvaltningsstyresmakta kan gje løyve til:

l. Nydyrking i avgrensa omfang for å legge til rette for beitebruk i verneområdet

Statsforvaltaren skal sende forslag om endring av verneforskrifta på to månaders høyring innan 1. juni 2023. Etter høyringa er gjennomført skal vi sende vår tilråding til Miljødirektoratet seinast innan 10. september 2023. Miljødirektoratet skal vidare sende si tilråding til Klima- og miljødepartementet innan 1. oktober 2023.

Bakgrunn for saka

Miljødirektoratet gjorde vedtak i klagesak som gjaldt søknad om nydyrking i Hattebergsdalen 6. mars 2023. I denne saka gav nasjonalparkstyret løyve til nydyrking av eit areal med naturbeitemark på om lag 20 dekar. Føremålet med nydyrkinga var å nytte området til produksjon av grovfôr for å kunne auka talet på beitedyr. Det var også eit moment i saka at tiltaket skulle bidra til å ta vare på kulturlandskapet ved at det gav grunnlag for bruk av beitedyr som landskapspleie slik at grunneigarens andre areal innanfor landskapsvernområdet ikkje skulle gro igjen. Vedtaket vart påklaga av Statsforvaltaren i Vestland fordi vi meinte at vedtaket var i strid med verneføremålet og ville ha stor innverknad på verneverdiane. Miljødirektoratet var eining i denne vurderinga og konkluderte med at det ikkje var høve til å gje løyve etter naturmangfaldlova § 48. Løyve til nydyrking vart difor gjort om slik at søknaden vart avslått. I 2021 gav nasjonalparkstyret løyve til nydyrking av eit større område på 37,5 dekar frå same grunneigar. Denne søknaden vart også avslått av Miljødirektoratet etter klage frå Statsforvaltaren.

Klima- og miljødepartementet viser i oppdragsbrevet til at naturmangfaldlova § 48 er ei snever unnataksføresegn. Vilkåra for å gje dispensasjon er strenge, og det er ikkje meininga å nytte høve til dispensasjon til å gje løyve til aktivitetar som vart vurdert på vernetidspunktet. Dersom det skal opnast for slike tiltak, bør det primært skje gjennom endring av verneforskrifta. Terskelen for slik revurdering er høg. Departementet meiner likevel at det i landskapsvernområde med kulturlandskap kan vere trong for aktiv beitebruk for å oppretthalde verneverdiane som ligger til grunn for vernevedtaket, og at dette kan krevje stadvis tilpassing av forskriftene. I Hattebergsdalen er verneføremålet mellom anna å ta vare på kulturlandskapet, og departementet ser at det er trong for aktiv beitebruk her. På bakgrunn av dette vil departementet difor at det skal greiast ut ei endring av

forskrifta for Hattebergsdalen landskapsvernområde, der det vert opna for nydyrking for å leggje til rette for beitebruk i verneområdet.

Sakshandsaming

Ved endring av verneforskrifter gjeld forvaltningslova sine regler om forskrifter i kapittel VII. Det er eit krav at saka skal vere så godt opplyst som mogleg, jf. forvaltningslova § 37. Som eit ledd i detta skal saka sendast på høyring der aktuelle offentlege og private institusjonar og organisasjonar, fag- eller interessegrupper skal få høve til å utale seg om endringsforslaget.

Dei særlege sakshandsamingsreglane ved oppretting av verneområde i naturmangfaldlova §§ 41-46 gjeld også ved endring av verneforskrift så langt dei passer. Dette inneber mellom anna at høyringa vert sendt direkte til grunneigarane i området endringa gjeld, jf. naturmangfaldlova § 43.

Miljørettsprinsippa i naturmangfaldlova §§ 8-12 skal vere retningsliner ved utøving av offentlig myndigheit og vurderinga skal kome frem i avgjerda, jf. naturmangfaldlova § 7. Dette gjeld også ved utforming og endring av forskrifter, og vi vil her i høyringsnotatet difor synleggjere problemstillingar knytt til miljørettsprinsippa i eige punkt under.

For å greie ut kva konsekvensar forslaget om nydyrking vil kunne få for naturmangfaldet og verneverdiane i landskapsvernområdet har vi fått utarbeidd ein rapport frå Miljøfagleg Utredning. Dei har gjennomført ei forenkla konsekvensutgreiing for å klårgjera konsekvensane for naturmangfaldet dersom det vert opna for nydyrking i avgrensa omfang i landskapsvernområdet. I samband med utarbeiding av rapporten vart det gjennomført feltarbeid i Hattebergsdalen der også representantar frå Statsforvaltaren deltok. Nasjonalparkforvaltaren for verneområdet var med som lokalkjent.

Denne rapporten samt den tidlegare rapporten frå Miljøfagleg Utredning frå basiskartlegging av naturtypar i landskapsvernområda Hattebergsdalen og Ænesdalen (Miljøfaglig Utredning, 2019), er lagt ut på heimesida for høyringa.

Grensejustering som alternativ til forskriftsendring

Undervegs i prosessen har Statsforvaltaren fått innspel med spørsmål om grensejustering kan være eit alternativ, både for å leggje til rette for slik nydyrking som er ønska frå departementet si side, og for samtidig å gje høve til andre tiltak knytt til tidlegare bruk av området. Statsforvaltaren ser at ei grensejustering kan vere høveleg for å kome i møte grunneigarens trong for nydyrking til produksjon av grovfôr, og samstundes unngå fare for presedensverknad og hindre at samla verknad av tiltaket vert større enn føremålet tilseier. Vi har likevel ikkje gått vidare med å greia ut dette innspelet no då oppdraget frå Klima- og miljødepartementet vidaredelegert frå Miljødirektoratet gjeld utgreiing og høyring av ei forskriftsendring som opnar for nydyrking i avgrensa omfang.

Verneforskrift for Hattebergsdalen landskapsvernområde

Hattebergsdalen landskapsvernområde blei oppretta ved kongeleg resolusjon 29. april 2005. Det samla arealet av landskapsvernområdet er på om lag 15,4 kvadratkilometer, og ligg i tilknytning til Folgefonna nasjonalpark i Kvinnherad kommune.

Føremålet med landskapsvernområdet er lista opp i forskrift 29. april 2005 nr. 392 om vern av Hattebergsdalen landskapsvernområde § 2, og er å:

- ta vare på eit eigenarta og vakkert naturområde med store opplevingskvalitetar knytt til heilskapen og variasjonen i naturen frå dalføret opp mot høgfjellet
- sikre viktige geologiske førekomstar og biologisk mangfald
- sikre verdfull vassdragsnatur
- verne om verdfulle kulturlandskap og kulturminne.

Ålmenta skal ha høve til naturoppleving gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv utan særleg teknisk tilrettelegging.

Rettsverknadene av å verne eit område som landskapsvernområde følgjer av naturmangfaldlova § 37 andre ledd. Her går det fram at det ikkje må settast i verk tiltak som åleine eller saman med andre tiltak kan endre det verna landskapets særpreg eller karakter vesentleg. Pågåande verksemd kan halda fram og utviklast innafor denne ramma. Nye tiltak skal tilpassast landskapet, og det skal vidare leggjast vekt på den samla verknaden av tiltaka i området.

Verneforskrifta stadfestar at det er forbode med inngrep som vesentleg kan endre eller verke inn på landskapet sin art eller karakter i landskapsvernområdet, jf. forskrifta § 3 punkt 1.1. Føresegna listar opp døme på tiltak som vil vere forbode, og omfattar mellom anna vegbygging, graving og påfylling av massefjerning av større stein og blokker, drenering og annan form for tørrlegging, nydyrking, nyplanting og bakkeplanering. Vernet er ikkje til hinder for skjøtsel og drift av eksisterande dyrka mark og innmarksbeite, jf. verneforskrifta § 3 punkt 1.2 bokstav f. Forvaltningsstyresmakta kan gi løyve til ryddig av nytt innmarksbeite, jf. forskrifta § 3 punkt 1.3 bokstav e), men vernereglane opnar ikkje for at det kan gjevast løyve til nydyrking.

Verneverdiar i landskapsvernområdet

Hattebergsdalen landskapsvernområde er på om lag 15 kvadratkilometer og strekk seg frå ca. 70 moh. opp til ca. 1200 moh. Dette gir stor variasjon i naturtypar som er til stades. Størst areal blir dekt av fjell-hei, og i høgfjellet finns og mindre område med semi-naturlig myr og nedbørsmyr.

Sjølve Hattebergsdalen er prega av svak lågurt-skog (medrekna mykje beiteskog), semi-naturlig eng, rasmarkseng og boreal hei. Fem område med semi-naturleg eng er skilt ut som naturbeitemark, ein raudlista naturtype som er vurdert som sårbar (VU). Eit lite område er registrert som naturtypen sørleg kaldkjelde (VU).

Viktige artsfunn i Hattebergsdalen er i hovudsak knytt til sopp og lav- og moseflora. I dalbotnen er det registrert nokre artar som tilhøyrar gruppa beitemarksopp. Dette er artar som indikerer semi-naturlig eng, eller gamle enger som ikkje har vore gjødsla eller pløgd. To av beitemarksoppene som er registrert er på raudlista: papillvokssopp (VU), gulbrun narrevokssopp (NT). Tussepraktlav (VU) er også registrert fleire stader langs Hattebergselva.

Hattebergselva har fleire særmerkte fossar og er varig verna mot kraftutbygging (sjølv om det er etablert eit mindre kraftverk/vassforsyningsanlegg i dalen). I kantsonene langs begge sider av elva er det naturverdiar knytt til sjølve elva eller det fuktige mikroklimaet som oppstår langs elva. Det er ikkje gjort systematiske registreringar her, men artar som flommose (NT), vasshalemose (NT), kystfloke (NT) og tussepraktlav (VU) er registrert her. Viktige landskapsverdiar låg også til grunn for at området blei verna. Landskapsverdiarne i Hattebergsdalen er vurdert til å vere av regional verdi.

Verneverdiar og konsekvensane av endringa som er føreslått

Natur- og kulturlandskap

Vernet av Hattebergsdalen skal ta vare på både natur- og kulturlandskapet. I førearbeida til verneforskrifta er verneverdiane til landskapsverneområda omtala slik:

«Dei tilrådde Ænesdalen, Bondhusdalen, Hattebergsdalen og Buer landskapsvernområde er karakterisert med ein særleg vakker og særprega vassdragsnatur. Elvene i landskapsvernområda er sterkt prega av opphavet sitt ved breen. Fjellterrenget med kort avstand til fjorden gir korte, bratte og til dels ville elvelaup.»

Kulturlandskapet har vore prega landbruksdrift. Noko areal av fulldyrka, men mesteparten av arealet i Hattebergsdalen er brukt til innmarksbeite for sau og storfe. Det har vore eit mål at kulturlandskapet i nedre delar av verneområdet skal haldast i hevd utan nemnande nye tekniske inngrep, men det er samtidig peikt på som ei utfordring å auke beitetrykket innanfor desse rammene (Forvaltningsplan for Folgefonnaområdet, 2011).

I kor stor grad landskapet sin art og karakter vert endra må vurderast heilskapleg. Konsekvensane av nydyrking for natur- og kulturlandskapet kan likevel vurderast frå fleire innfallsvinklar. I Hattebergsdalen er det allereie nokre teigar som er dyrka opp, og også nokre naturbeitemarkar som er gjødsle. Nydyrking i avgrensa omfang, særleg i dei ytre delane av dalen der landskapet allereie er prega av fleire inngrep, treng ikkje føre til at landskapsbilete verte vesentleg endra. Elva som landskapselement er også i dei ytre delane av dalen prega av å vere styrt gjennom sikringstiltak på austsida av elva.

Samstundes er det ein del av føremålet i verneforskrifta å ta vare på variasjonen i naturen frå dalføret opp mot høgfjellet. Vest for elva står landskapet fram utan vesentlege inngrep ut over nokre rydningshaugar. På denne sida av elva er difor kontinuiteten i landskapet intakt frå elva, over flaummark, naturbeitemark med bekkesystem og dalsida opp mot høgfjellet. Nydyrking vil her gi eit brot i terrenget mellom elva og fjellområda ovanfor og føre til varige endringar i natur- og kulturlandskapet. Nydyrking langs elva vil også i større grad føre til at elva renner gjennom dyrka mark, og dermed visuelt sett vert skilt frå naturlandskapet og terrenget som er forma av vassdraget.

Biologisk mangfald

Konsekvensane for naturtypene og biologisk mangfald er utgreia av Miljøfaglig Utredning i form av ei forenkla konsekvensutgreiing. Utgreiinga har konsentrert seg om områda med semi-naturlig eng i dalbotnen, då desse områda vert rekna som aktuelle for nydyrking på grunn av topografi og nærleik til infrastruktur som veg (Miljøfaglig Utredning, 2023). Vi refererer her oppsummeringa av resultatet av kartlegginga og tabell 6 som visar konsekvensane for dei ulike lokalitetane:

Dette har resultert i 5 naturtyper med naturbeitemark, en røddlistet naturtype som er vurdert som sårbar VU). I tillegg er det en lokalitet der det er usikkerhet knytta til beitepreg som derfor er registrert som den overordnede naturtypen semi-naturlig eng (VU). En ny naturtype ble også registrert etter befaringen i 2023; sørlig kaldkilde som er røddlistet med status sårbar (VU). Et økologisk funksjonsområde for arter er avgrenset som et eget delområde for å fange opp artene

flommose, vasshalemose, kystflope (alle NT) og tussepraktlav (VU) knyttet til selve elva eller det fuktige mikroklimaet som oppstår langs elva. Ved nydyrking vil arealet gå fra naturbeitemark, med den sårbare naturtypen semi-naturlig eng, til gjødslet varig eng uten viktig naturverdier. Indirekte påvirkning gjennom spraying av gylle og avrenning til elva vil også trolig forkomme som følge av nydyrking.

Konsekvens vurderes ut fra delområdenes verdi og påvirkningen tiltaket vil gi. Konsekvens er vurdert for hvert delområde basert på nydyrking av det delområdet, med unntak av delområde 8 som blir indirekte påvirket av nydyrking i andre delområder. For lokalitetene 1, 2, 4 og 7 blir konsekvensen alvorlig miljøskade. For lokalitet 3, 5 og 6 blir konsekvensen svært alvorlig miljøskade. For delområde 8 blir konsekvensen betydelig miljøskade.

Det er usikkerhet knyttet til lokalitetskvalitet på grunn av manglende undersøkelser av sopp, men også fordi kartleggingsdataene ikke er tenkt brukt på denne måte. Det er usikkerhet knyttet til påvirkning særlig på grunn av manglende kjennskap til hvordan eventuelle tiltak vil gjennomføres, hvor mange tiltak som er aktuelle og hvor stort areal det gjelder. Det er usikkerhet i konsekvens grunnet de samme årsakene og i tillegg de indirekte effektene av nydyrking.

Tabell 6. Konsekvens for lokaliteter/delområder.

Delområde	Verdi	Påvirkning	Vurdering	Konsekvens
Lokalitet 1 - Naturbeitemark	Stor verdi	Foringet	Deler av en viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking og en sone rundt blir noe forringet.	--- Alvorlig miljøskade for delområdet
Lokalitet 2 - Naturbeitemark	Stor verdi	Sterkt forringet	En viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking.	--- Alvorlig miljøskade for delområdet
Lokalitet 3 - Naturbeitemark	Svært stor verdi	Sterkt forringet	Deler av en viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking og en sone rundt blir noe forringet.	---- Svært alvorlig miljøskade for delområdet
Lokalitet 4 - Sørlig kaldkilde	Stor verdi	Sterkt forringet	En viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking.	--- Alvorlig miljøskade for delområdet
Lokalitet 5 - Naturbeitemark	Svært stor verdi	Sterkt forringet	En viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking.	---- Svært alvorlig miljøskade for delområdet
Lokalitet 6 - Semi-naturlig eng	Svært stor verdi	Sterkt forringet	Deler av en viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking og en sone rundt blir noe forringet.	---- Svært alvorlig miljøskade for delområdet
Lokalitet 7 - Naturbeitemark	Stor verdi	Sterkt forringet	En viktig naturtype som er truet blir forringet av nydyrking.	--- Alvorlig miljøskade for delområdet
Delområde 8 – Funksjonsområde for lav og moser	Stor verdi	Foringet	Minst én av forekomstene av tussepraktlav og flere av moseforekomstene vil forsvinne. Kantsonen blir ytterligere fragmentert.	-- Betydelig miljøskade for delområdet

Kartlegginga viser at områda som kan vere aktuelle for nydyrking i all hovudsak er raudlista naturtypar med kategorien sårbar (VU) og har stor eller svært stor verdi. Figur 7 i den forenkla konsekvensutgreiinga viser også at det i stor grad er desse areala som i dag er intakte, i den forstand at dei i dag har eit tilfredsstillande beitetrykk (Miljøfaglig Utredning, 2023). Nydyrking i desse områda vil føre til alvorleg og svært alvorleg miljøskade for delområdet. I tillegg vil nydyrking få indirekte konsekvensar for funksjonsområdet langs elva som inneheld raudlista artar av mose og lav.

Det er difor viktig å sikre at ikkje den føreslegne endringa øydelegg større verneverdiar enn ho tek sikte på å sikre. Det bør vere gode grunner for å dyrke opp områder med høg og svært høg naturverdi for å få auka beitetrykk i andre område som har lågare naturverdi.

Det går fram av rapporten frå Miljøfaglig Utredning at samla konsekvensar av forskriftsendringa er vanskeleg å vurdere, då det ikkje er konkretisert kva areal eller naturtype som kan nydyrkast. Det er heller ikkje sett et øvre tak for kor stort areal i landskapsvernområdet som kan dyrkast opp. Dersom alle områda som er vurdert i rapporten vil samla konsekvens vere svært alvorleg miljøskade (Miljøfaglig Utredning, 2023).

Vassdragsnatur og verna vassdrag

Eit av føremåla med Hattebergdalen landskapsvernområde er å sikre verdfull vassdragsnatur. Ein viktig del av vassdragsnaturen er kantvegetasjonen langs vassdraget. Vassressurslova § 11 seier at det skal oppretthaldast eit avgrensa naturleg vegetasjonsbelte langs alle vassdrag med årsikker vassføring. Vassdrag utan årsikker vassføring reknast også som vassdrag dersom det skil seg tydeleg frå omgjevnaden, jf. vassressurslova § 2 første ledd. Føresegna i § 11 i seier ikkje noko konkret om kor brei kantvegetasjonen skal vere, men stillar krav til å oppretthalde kantvegetasjon som skal motverke avrenning og vere levestad for dyr og plantar. Breidda vil difor variere med dei naturlege tilhøva på staden. Vassressurslova vernar dei økologiske funksjonane til kantvegetasjonen, og det skal vere vesentlege samfunnskritiske årsaker til å ikkje oppretthalde eit vegetasjonsbelte som oppfyller føremålet med føresegna.

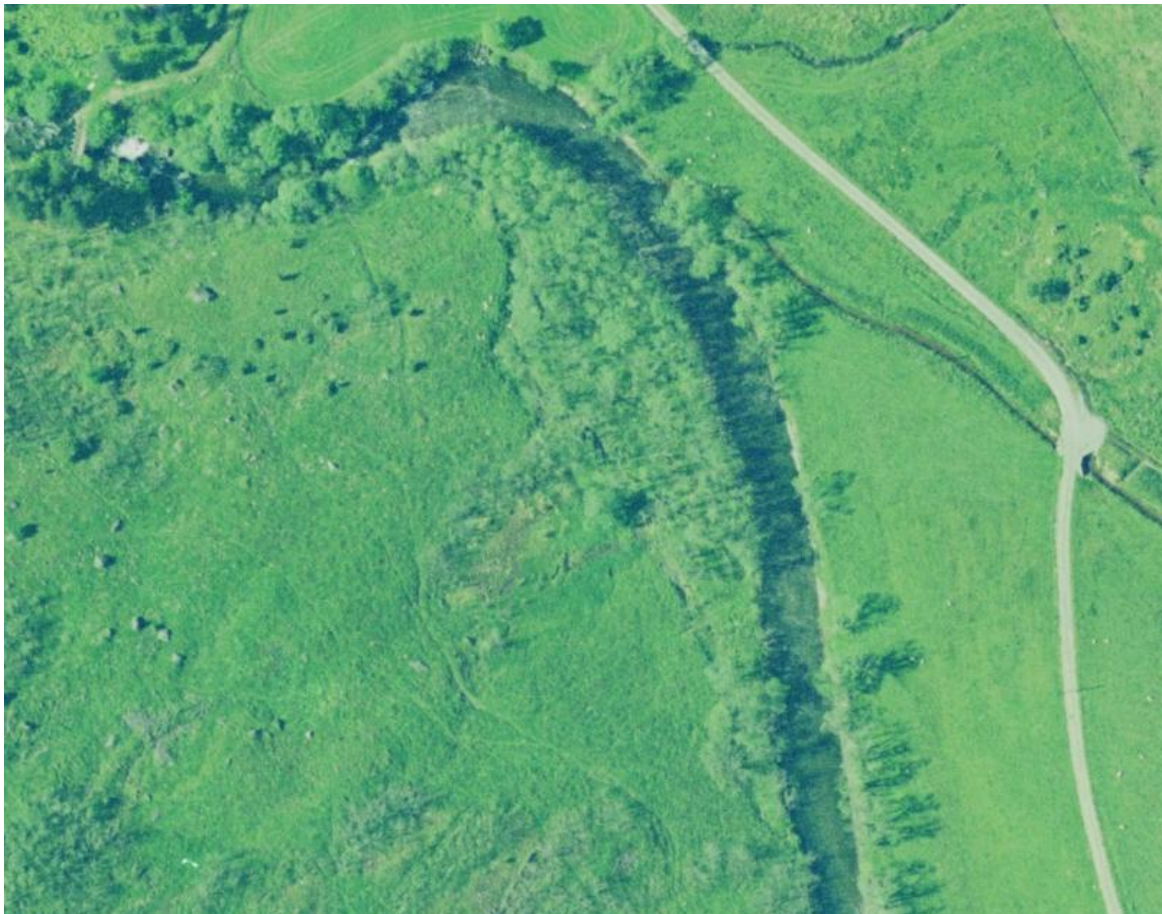
Utgangspunktet for kantvegetasjonsbeltet er der kantvegetasjonen naturleg startar langs vasspegelen, og omfattar normalt arealet som blir påverka av tiårsflaumen. I Ot.prp. nr. 39 (1998-99) går det fram av kommentarane til § 11 at «*[B]eltet vil normalt omfatte vegetasjon på bredden som kan være under høyeste vanlige flomvannstand slik dette er definert i § 2 første ledd, og en begrenset sone ut over dette*». Det går vidare fram av kommentarane til § 2 at «*B[]egrepet vassdrag omfatter ikke bare vannmassene, men også bunn og bredder. I forhold til vassdragets nærområder og nedbørfeltet for øvrig strekker vassdraget seg til høyeste vanlige flomvannstand, som etter § 3 bokstav d er definert til nivået for tiårsflommen. Dette området regnes etter loven som vassdrag også når det ikke er dekket av vann*»

Det er kommunen som skal fastsette breidda på kantvegetasjonen, jf. § 11 i vassressurslova. Kravet om 6 meter i nydyrkingsforskrifta vil ofte vere eit minimum, då kantvegetasjon etter vassressurslova har eit funksjonskrav, ikkje ein fast breidde. Høgaste vanlege flaumvasstand (tiårsflaumen), kan vere eit godt utgangspunkt for å fastsette breidde. Ved å endre frå beitemark til dyrka mark, kan det påverke avrenning frå arealet. Ein brei og velutvikla kantvegetasjon vil kunne redusere avrenning og forureining til vassdraget. Det er til dømes vist andre stader at ein ti meter brei flaummarksskog kan reduserer avrenninga til vassdraget med ¼. Kravet til kantvegetasjon gjeld òg flaumløp/sideløpet.

Kantvegetasjon vil redusere erosjon i elvekanten, då trerøtter armerer jorda, og det skal ikkje vere naudsynt med tekniske løysingar for å redusere erosjon. At elva får grave er viktig for landskapet. Den aktive elvesletta er synleg opp gjennom heile dalen, og du kan sjå kor elva har endra løp og danna forgreiningar. Ein brei kantvegetasjonssone der elva kan grave, vil òg bidra til å oppretthalde vassdragslandskapet.

Det er berre krav til å oppretthalde kantvegetasjon langs vassdrag der dette eksisterte då lova vart vedteke i 2001. Om det ikkje var kantvegetasjon før lova vart innført, og det heller ikkje har vore

etablert kantvegetasjon seinare, er det ikkje krav til reetablering. I dette tilfellet har kantvegetasjonen hatt eit større omfang etter 2001 enn dagens tilstand. Sidan Statsforvaltaren ikkje har gitt løyve til å fjerne denne, må i utgangspunktet kantvegetasjonen langs vassdraget reetablerast i same omfang som før (bilete frå 2003). For å redusere avrenning til vassdrag etter eventuell oppdyrking, bør ein vurdere å auke breidda av kantvegetasjonen fleire stader, samanlikna med 2003 omfanget.



Kantvegetasjon mellom hovedløp og flaumløp/sideløp i 2003, norgebilder.no

Andre verneverdier

Andre viktige interesser i området som også er verna gjennom forskrift om Hattebergsdalen landskapsvernområde er geologiske førekomstar, eit tradisjonelt og enkelt friluftsliv samt omsynet til verdifulle kulturminne.

Vi har ikkje god oversikt over geologiske førekomstar og verdiar knytt til dei, men det er klart at ei oppdyrking av eit område også vil påverke slike verdiar, og da særleg lausmassar på staden. I dyrkbare område i dalbotnen er det både tjukke og tynne moreneavsetningar, skredmateriale og elve- og bekkeavsetningar. Området ligg over marin grense.

I verneforskrifta, § 3.1.1, er det sagt at området skal vernast mot ulike inngrep, mellom anna graving og påfylling av masse, boring, sprenging, bryting av stein, mineral eller fossil, fjerning av større stein og blokker mm, alt dette for å ta vare på geologiske verdiar i området. Avhengig av omfanget vil ei nydyrking også krevje dispensasjon frå eit eller fleire av desse punkta.

Andre interesser

Det er knytt jord- og skogbruksinteresser til Hattebergsdalen, og drift skal kunne gå føre seg i landskapsvernområdet, så lenge dette skjer i samsvar med verneføremålet. Jordbruk i form av aktiv beitebruk er også ein viktig føresetnad for å holde landskapet opent og slik ta vare på kulturlandskapet. Det er i gang arbeid med å utvikla ein beitebruksplan for Hattebergsdalen, denne skal vere ferdig hausten 2023. Beitedrifta i området er dermed med på å oppretthalda ein sentral verneverdi i Hattebergsdalen. Det er også dette som er intensjonen med Klima- og miljødepartementets forslag om å opne for nydyrking for å leggje til rette for beitebruk i verneområdet.

Jordbruksnæringa i området kan i tillegg ha ein vidare interesse i at det vert opna for nydyrking, ved at dette utvidar høve til ulike driftsmetodar i området. Dette kan vere eit føremon for jordbruksnæringa uavhengig av om føremålet og/eller effekten er auka beitetrykk i verneområdet. Det er ønskjeleg at høyringa opplyser i kva grad nydyrking av avgrensa område i Hattebergsdalen gir grunnlag for å auke talet på beitedyr for grunneigarane i området, og om det er mogleg å få tilgang til grovfôr på andre måtar.

Dersom det vert opna for nydyrking i avgrensa omfang i landskapsvernområdet, skal nydyrkingstiltak stetta krava i nydyrkingsforskrifta. Det er også sett grensar for nydyrkingstiltak i dette regelverket, mellom anna knytt til myr og i vegetasjonsbelte langs vassdrag. Det er vidare krav til konsekvensutgreiing for nydyrking over 50 dekar, og nydyrking under 50 dekar som kan få vesentlege verknader for naturmangfald eller andre viktige miljøomsyn.

Vurdering av dei miljørettslege prinsippa i naturmangfaldlova

Rapporten frå Miljøfaglig Utredning gjer greie for vurderingar knytt til naturmangfaldlova §§ 8-10, og er lagt inn i vurderingane som er gjennomgått i punktet over om verneverdiane og konsekvensane av endringa som er føreslått. Vi viser til rapporten for den nærare gjennomgangen av prinsippa, men vil her trekke frem nokre hovudpunkt.

Kravet til kunnskapsgrunnlag skal ifølgje førearbeida til lova stå i eit rimeleg tilhøve til karakteren og omfanget av saka¹. Det ligg føre eit relativt godt kunnskapsgrunnlag gjennom konsekvensvurderinga frå Miljøfaglig Utredning saman med basiskartlegginga frå 2019 av naturtypar i landskapsvernområda Hattebergsdalen og Ænesdalen. I tillegg ligg det føre forvaltingsplan for området, samt kunnskap frå nasjonalparkforvaltar gjennom sakshandsaminga i dei to nydyrkingssøknadene i 2021 og 2022. Kravet til kunnskapsgrunnlaget i naturmangfaldlova § 8 er i stor grad dekkja. Konsekvensane av å opne for nydyrking i avgrensa grad er omtalt i punktet føre, og vi viser til tabellen gjengjeve på s. 7 i dokumentet. I tillegg vil høyringsrunden supplere kunnskapsgrunnlaget som allereie ligg føre.

¹ Ot.prp.nr.52 (2008–2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s. 379 første spalte.

Å vurdere kvaliteten på naturbeitemark må i utgangspunktet gjennomførast på hausten for å kunne kartleggje eventuell førekomst av beitemarksopp. På grunn fristane i oppdraget om utgreiing og høyring av den føreslegne endringa av verneforskrifta, er utgreiinga av konsekvensane for naturverdiane denne gangen gjennomført i mai månad. Det er difor noko uvisse knytt til moglege førekomst av beitemarksopp då kartleggingane som er gjort i området også tidlegare er gjennomført utanfor soppesongen. Dersom seinare undersøkingar viser at det er beitemarksopp i nokre delar av Hattebergsdalen vil dette i så fall forsterke verdivurderingane og dermed auke konsekvensane av å dyrke opp dei aktuelle områda.

Miljørettsprinsippet i naturmangfaldlova § 9 gir føringar om at det ved utilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag skal takast sikte på å unngå moglege vesentleg skade på naturmangfaldet. Det må difor takst omsyn til at det kan vere sannsynlege førekomstar av beitemarksopp i områda der det er aktuelt å opne opp for nydyrking ved avgjerda om den moglege forskriftsendringa. Det er og knytt uvisse til i kva grad nydyrkinga gjennom å leggje til rette for fleire beitedyr vil ha positiv effekt på verneverdiane ved å hindre attgroing av landskapet. Dette krev i så fall konkrete beitebruksplanar, sjå også kommentaren til naturmangfaldlova § 10.

Prinsippet om samla belastning i naturmangfaldlova § 10 skal sikre at det ikkje skjer ei gradvis forvitring som over tid fører til tap av leveområde, artar og biologisk mangfald. Offentlege styresmakter skal difor sjå moglege påverknader i samanheng når dei vurderer miljøpåverknader.

Den samla belastninga av forslaget til forskriftsendring for naturmangfaldet er gjennomgått i kapittel 8 i rapporten frå Miljøfaglig Utredning. Her går det mellom anna frem at både naturtypen semi-naturlig eng og særleg kaldkjelde er vurdert som sårbar (VU), og at naturtypane har hatt sterk tilbakegang dei siste 50 åra. Regionalt er den samla belastninga på semi-naturlig eng høg. Konsentrasjonen av semi-naturlig eng i Hattebergsdalen er truleg høgare enn elles i kommunen, og det er sannsynlegvis eit kjerneområde for naturtypen lokalt (Miljøfaglig Utredning, 2023).

Sjølv om eit tiltak gir risiko for tap av naturmangfald, kan kryssande omsyn likevel gjere til at det vert opna for tiltaket². I denne saka er det føreslått å opne for nydyrking for å leggje til rette for auka beitebruk i verneområdet. Konsekvensane av nydyrking er at naturtypelokalitetar i verneområdet av stor og svært stor verdi vert forringa eller sterkt forringa. Dette må vurderast opp mot moglege positive effektar ved at nydyrking kan føre til auka beitetrykk i dei høgareliggande lisidene til Hattebergsdalen. Dersom nydyrkinga skal føre til slike positive effektar må i tilfelle høve til å nydyrking knytast til vilkår som styrar beitebruken, til dømes krav om kor og korleis beitebruken skal aukast.

Prinsippet i naturmangfaldlova § 11, om kostnader ved miljøforringing, er ikkje aktuelt i denne fasen av prosessen, og vert ikkje kommentert nærare. Prinsippet må vurderast nærare i samband med ein eventuell søknad om nydyrking dersom forskriftsendringa vert vedteke. Vi vil berre trekke frem at føresegna også gjev høve til å krevje at tiltakshavar dekkjer kostnader for å innhente naudsynt kunnskap, som til dømes utgreiing av miljøkonsekvensar, i samband med det aktuelle tiltaket³. Dette

² Ot.prp.nr.52 (2008–2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s. 104 første og andre spalte.

³ Ot.prp.nr.52 (2008–2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s. 106 første spalte.

kan vere aktuelt i framtidige saker om nydyrking, mellom anna fordi dei ulike områda ikkje er tilstrekkeleg kartlagt for sopp og for å sikre at tiltaket er målretta med tanke på kor og korleis beitebruk skal aukast for å ta vare på verneverdiane.

Til sist vil vi sjå nærare på prinsippet i naturmangfaldlova § 12 om miljøforsvarlege teknikkar og driftsmetodar. Det følgjer av føresegna at for å unngå og avgrensa skadar på naturmangfaldet skal det takast utgangspunkt i slike driftsmetodar, slik teknikk og lokalisering som gir dei beste samfunnsmessige resultat. Det er presisert i førearbeida til naturmangfaldlova at driftsmetodar også omfattar bruksmetodar som positivt bidreg til å oppretthalde naturmangfaldet⁴. Føremålet med forslag til forskriftsendring er ønskje om å leggje til rette for auka beitebruk i verneområdet. Siktemålet med dette er å ta vare på naturmangfaldet og hindre at kulturlandskapet gror igjen. Retningslina i naturmangfaldlova § 12 tilseier at nydyrking som tiltak må vurderast opp mot andre driftsmetodar og teknikk som kan ta i vare det same føremålet. I tillegg må den nærare lokaliseringa av moglege nydyrkingsområde ta omsyn til kva område som vil føre til minst mogleg skade på naturmangfaldet. Det blir då viktig å sjå på korleis konsekvensvurderinga til Miljøfaglig Utredning har verdsett dei ulike lokalitetane, og korleis nydyrking vil verke inn på tilstanden.

Når det gjeld alternative driftsmetoder og teknikk som kan auke beitetrykket og halde landskapet i hevd, er det fleire tiltak som kan vere aktuelle. I rapporten frå Miljøfaglig Utredning vert det trekt fram at dersom arealet som er i gjengroing skal restaurerast krev dette målretta tiltak. Det vert nemnt at det er trong for ulike slag beitedyr, og inngjerding av sau og storfe for å sikre at vegetasjonen vert beita godt ned (Miljøfaglig Utredning, 2023). Forvaltnings- og skjøtselsplanar kan også bidra til å sikre at beitetrykket vert auka. Det er også mogleg at visse formar for fjerning av tre kan vere eit supplement til beiting. Aktiv bruk og oppfølging av skjøtselstiltak og beitebruksplanen, som er under utarbeiding, vil vere viktige tiltak. Vi kan og nemne at det er mogleg å søkje om miljøtilskotsmidlar for tiltak som kan bidra til å ta vare på kulturlandskapet.

Nydyrking som tiltak for å leggje til rette for beitebruk i verneområdet, må sjåast i samanheng med desse og andre tiltak som kan auke beitetrykket og bidra til å halde landskapet i hevd. Forslaget til endring av verneforskrifta vil innebere nydyrking av natur i Hattebergsdalen, og føre til at verdifulle naturtypelokaliteter vert forringa/sterkt forringa. Dersom det opnast opp for nydyrking med føremål å leggje til rette for auka beitebruk i verneområdet, bør det som nemnt vurderast alternativ og stillast krav til styring av beitebruken. Søknader om nydyrking vil i så fall konkret måtte dokumentera korleis og kor beitetrykket skal aukast og sameinast med beitebruksplanen slik at tiltaka samla sett bidreg til ønska tilstand i landskapsvernområdet.

Forslag til endring av verneforskrifta

Føremålet med forslaget om å opne opp for nydyrking i avgrensa omfang er å leggje til rette for auka aktiv beitebruk i verneområdet, ikkje å opne opp for nydyrking i seg sjølv. Det er ønskjeleg å auke beitetrykket i verneområdet for å hindre at landskapet gror igjen og at naturmangfaldet vert redusert. Dette gir nokre utfordringar for korleis forskriftsendringa skal formulerast for å sikre at tiltaket vert målretta og faktisk gir auka beitetrykk i landskapsvernområdet. Det er også viktig at

⁴ Ot.prp.nr.52 (2008–2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) s. 106 første spalte.

forskriftsendringa ikkje førar til at verdifull natur går tapt. Det må siktast mot ei formulering som sikrar at det auka beitetrykket som blir resultatet av nydyrkinga, i ei interesseavveging, har større verdi enn areala med eksisterande naturtype som går tapt.

Forslaget til endring av verneforskrifta for Hattebergsdalen landskapsvernområde må sjåast i lys av bakgrunnen for endringsforslaget. Det er ikkje meininga at forskriftsendringa skal gje presedensverknad for nydyrking generelt, og vi vil inngå press på å opne for nydyrking som av andre årsaker enn å leggje til rette for auka beitebruk i verneområdet eller for nydyrking i andre landskapsvernområde enn Hattebergsdalen.

Utgangspunktet er at landskapet med dei naturkvalitetane som er der i dag er verna. Det er difor sentralt at ikkje forskriftsendringa utilsikta opnar opp for å gje løyve til nydyrking i einskildsaker som samla sett førar til større påverknad av landskapet og naturkvalitetane enn føremålet tilseier, jf. prinsippet om økosystemtilnærming og samla belastning i naturmangfaldlova § 10.

Miljødirektoratet har føreslått følgjande endring av forskrifta. Det leggjast til ein ny bokstav (I) i verneforskrifta § 3 punkt 1.3 der forvaltningsstyresmakta kan gje løyve til:

I. Nydyrking i avgrensa omfang for å legge til rette for beitebruk i verneområdet

Formuleringa set ikkje grensar for kor mykje og kva type natur som kan dyrkast opp, men gir opning for nydyrking av all type natur, medrekna til dømes myr og andre verdifulle naturtypar. I tillegg vil det vere vanskeleg å kontrollera presedensverknader og samla belastning.

Vi har i høyringsnotatet stilt spørsmål ved om det bør knytast vilkår som sikrar auka beitebruk til den konkrete saka, og om det bør stillast vilkår om at andre tiltak for å auke beitebruken er vurdert og utprøvd. Ein måte å avgrensa konsekvensane ved moglege nydyrkingstiltak, kan vere å opne for nydyrking av områder som er konkret avgrensa i kart, og slik styre nydyrking til de minst verdifulle områda av Hattebergsdalen. Det er også mogleg å setje ei øvre samla grense for arealet som kan nydyrkast. Ei utfordring er i alle høve at områda som i praksis er egna for nydyrking er områder med høg og svært høg naturverdi.

Det er vidare ein føresetnad at områda er tilstrekkeleg kartlagt for naturverdiar som til dømes beitemarksopp, noko som bør gå fram av forskrifta. Det same gjeld at samla inngrep ved nydyrkinga vert minst mogleg. Det må difor også vurderast om forskrifta skal ha vilkår knytt til andre fysiske inngrep som til dømes veg, flytting av større steinar og andre lausmassar, planering og drenering med meir.

Når det gjeld omsynet til vassdraget bør det stillast krav om at området mellom sideløp/flaumløp og hovudelv ikkje kan dyrkast. Dette av omsyn til breidda på kantvegetasjonen langs løpet og elva, og det vert på denne måten også teke høgde for eventuell graving av elva. I tillegg må det stillast krav om at elvebreidd/kant ikkje skal sikrast, då elva skal kunne grave og flytte massar.

Vi ønskjer i høyringa å få innspel om forslaget til endring av verneforskrifta i lys av føremålet om å leggje til rette for auka beitebruk i verneområdet. Vi ønskjer at høyringa skal kaste lys over korleis vi kan formulere ei meir avgrensa føresegn der vi oppnår føremålet med forslaget utan at kostnaden vert at verdifulle naturverdiar går tapt.

Høyringsinnspel

Det er ønskeleg med innspel til forslag om endring av forskrift om vern av Hattebergdalen landskapsvernområde slik at prosessen og tema kan bli så opplyst som mogleg.

Saksdokument finn du på heimesida til Statsforvaltaren:

<https://www.statsforvalteren.no/nn/vestland/hoyringar/>

Du kan sende merknader til forslaget som e-post til fvpost@statsforvalteren.no, eller med brev til Statsforvaltaren i Vestland ved Miljøavdelinga, Njøsavegen 2, 6863 Leikanger.

Høyringsfristen er 1. august 2023.