



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
16/3687-7

Vår ref.
18/1646-8

Dato
08. august 2018

**Ang. innsigelse til kommuneplan for Sysendalen i Eidfjord kommune.
Synspunkter fra Klima- og miljødepartementet.**

Vi viser til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 26. april 2018, vedlagt innsigelse fra Fylkesmannen i Hordaland til kommunedelplan for Sysendalen i Eidfjord kommune.

Bakgrunn

Eidfjord kommune har fremmet forslag om planendring i Sysendalen for å legge til rette for bygging av et nytt alpinanlegg med tilhørende hotell, annen næringsaktivitet og hytter. Målet er å bidra til utvikling av helårs reiselivsaktivitet og å styrke reiselivet i denne delen av kommunen.

Fylkesmannen i Hordaland v/Miljøvernavdelingen har fremmet innsigelse til den foreslåtte arealbruken i Sysendalen. Fylkesmannen mener at planen er i strid med hensynet til friluftsliv og naturmangfold, særlig villrein og regional plan for Hardangervidda. Statens vegvesen har i tillegg fremmet innsigelse til håndteringen og planleggingen av en ny gang- og sykkelvei. Denne innsigelsen vurderes ikke av KLD.

Det ble avholdt møte og befaring til planområdet 8. mai 2018.

Kommunen mener at planforslaget ikke kommer i konflikt med viktige villreininteresser, og at de aktuelle arealene ikke er viktige verken som beite- eller kalvingsområde for reinen. De viser til at planområdet er redusert med ca. 600 dekar for å ta hensyn til villreinen. Etablering av gondolheis til Kistenuten er også tatt ut av planen. Kommunen viser ellers til at bl.a. Drøllstølgjelet er en sperre for villrein, og at det er mye ferdsel langs Rv. 7 og i dalen.

Fylkesmannen i Hordalands standpunkt i saken

Villrein og regional plan for Hardangervidda

Fylkesmannen har fremmet innsigelse til kommunens forslag om etablering av alpinanlegg, hytte- og reiselivsbygg i denne delen av Sysendalen. Fylkesmannen begrunner innsigelsen med at kommunes planforslag er i strid med regional plan for Hardangervidda, dvs. villreininteressene. Fylkesmannen viser også til at det er viktig våtmarksnatur og viktige friluftsimteresser som vil bli negativt berørt av planforslaget. Dette er elementer som inngår i fylkesmannens innsigelse. Fylkesmannen viser til at planforslaget ligger inne i sone B og C i den regionale planen for Hardangervidda. I den regionale planen er det følgende planretningslinjer for sone B og C:

B) I tillegg til de vernede områdene (sone A) utgjør denne sonen de viktigste leveområdene for villrein. Noen viktige rammer for området:

- Ingen ny fritidsbebyggelse, men visse muligheter for utbedring av eksisterende
- Muligheter for bygg i utmarksnæring som møter lokalsamfunnets utviklingsbehov

C) Områder utenfor det nasjonale villreinområdet med stor landskaps-, natur- og friluftsliverdi. Dette er til dels tidligere villreinområder som det nå ikke er naturlig å definere inn i nasjonalt villreinområde. Omfatter viktige friluftsområder som kan avlaste villreinområdet for ferdsel fra hytte- og reiselivsområder. Retningslinjene åpner for videreutvikling av støler, etablering av næringsbygg, samt påbygg på eksisterende fritidsbebyggelse.

Fylkesmannen har vist til at i sone B og C kan næringsvirksomhet videreutvikles som ledd i dokumenterbar utmarksnæring, og at dette framgår av retningslinjene etter § 2.2. Det planlagte Eidfjord resort kommer ikke inn under begrepet utmarksnæring. Planforslaget er derfor i strid med arealbruken som er vedtatt i den regionale planen for Hardangervidda.

Fylkesmannen viste ellers til at Norge forvalter den siste rest av vill fjellrein i Vest-Europa og derfor har et internasjonalt ansvar for å ta vare på denne. Når det gjelder diskusjonen om villreinens bruk av områdene, viste fylkesmannen på møtet i Eidfjord 8. mai til informasjon fra Norsk Villreinsenter og NINA som bl.a. ble brukt som grunnlag for den regionale planen for Hardangervidda. Kart over villreinens bruk både tidligere og nå, samt GPS-data, viser at dette området både har vært mye brukt og fortsatt er i bruk av reinen.

Friluftsliv

Fylkesmannen viser til at planområdet utgjør en del av det større Hardangervidda friluftsområde som er klassifisert med A-verdi i regional kartlegging av friluftsområder i Hordaland, jf. Naturbasen. Det vises til at området ligger som et verdifullt rekreasjonsområde mellom to store hytteområder. Fylkesmannen viser til at lett tilgjengelighet og nærhet til store fjellområder gjør Sysendalen til et populært og mye brukt rekreasjons- og friluftsområde året rundt. Det er oppkjørte skiløyper gjennom planområdet. Sommer og høst er det gode muligheter for turer i området, men også til områder lenger inn på Hardangervidda. Området

benyttes i tillegg til bærplukking og småviltjakt. Fylkesmannen mener på denne bakgrunn at planforslaget kommer i konflikt med viktige friluftsinnteresser.

Tidligere godkjent alpinanlegg på Maurset

Etter befaringen den 8. mai 2018 har Fylkesmannen oversendt et brev datert 14. mai 2018 der fylkesmannen redegjør for behandlingen av kommuneplanen for Eidfjord kommune ved rulleringen i 2010. Den gangen foreslo kommunen en vesentlig utviding av det eksisterende alpinanlegget på Maurset. Kommunens begrunnelse for å utvide dette alpinanlegget var bl.a.

- Området er lite brukt av villrein
- Det er lite tilgjengelige vinterbeiteressurser i området
- Det er tilrettelagt med skiløyper og ferdsel i området fra før
- Alternative områder er mer følsomme for villreinen – området er perifert
- Det er bedre å samle inngrepene i et område som ikke har avgjørende betydning for villreinen enn å spre inngrepene
- Etablering av stolheis til Grytehoggi medfører en ny trase uten større terrenginngrep

Fylkesmannen fremmet også den gangen innsigelse til kommunens planforslag. Etter en lengre planprosess kom imidlertid fylkesmannen til å kunne akseptere denne utbyggingen, da en mente at inngrepene ville bli samlet, at de ville skje i en del av villreinens leveområde som ikke var så viktig for villreinen, og en ville kunne kanalisere mer av ferdselen til mindre viktige områder. Fylkesmannen mener også i dag at en utviding av anlegget på Maurset er vesentlig bedre for villreinen enn å bygge et nytt alpinanlegg sør for Rv. 7 ved Garen/Fet.

Miljødirektoratets vurderinger

Kommunedelplan for Sysendalen legger til rette for etablering av nytt område for idrettsanlegg – alpinanlegg I1 og I2, og område for fritids- og turismeformål F/T 1, der det er planlagt etablert hotell, hytter for salg og utleieenheter, samt næringslokaler. Områdene avsatt til fritids- og turismeformål og alpinanlegg ligger i kommuneplanens arealdel innenfor område som i dag er avsatt til LNF-område (landbruk-, natur- og friluftsområde) der det ikke er åpnet for ny bebyggelse.

Området for fritids- og turismeformål F/T 1 er i regional plan for Hardangervidda i *sone C – Fjell og anna utmark – områder utenfor nasjonalt villreinområde med stor landskap-, natur- og friluftsverdi*. Området for idrettsanlegg – alpinanlegg I1 og I2 ligger i *sone B – Nasjonalt villreinområde utenfor verneområde*. Dette er områder som er viktige for villrein, og hvor den regionale planen forutsetter at utmarksnæring og friluftsliv må tilpasses reinens behov. Innenfor både sone B og C tillates ikke oppført ny fritidsbebyggelse, jf. retningslinjene til den regionale planen.

Villrein

Hardangervidda er Nord-Europas største høyfjellsplatå og har den største villreinbestanden i Norge. Villrein er en nasjonal ansvarsart, som Norge har en internasjonal forpliktelse til å ta vare på. Villreinen og dens leveområder. Som følge av en tilbakegang globalt på om lag 40 %

siden 1990, er villreinen nå regnet som truet (VU/sårbar) på den globale rødlisten. Den viktigste forutsetningen for å kunne ta vare på villreinen er å sikre leveområder av tilstrekkelig størrelse og kvalitet. En av de største utfordringene er bit-for-bit-utbygging hvor hvert enkelt inngrep isolert sett ikke har stor negativ påvirkning, men hvor den samlede belastningen over tid blir betydelig. Viktige funksjonsområder som vinterbeiter, kalvingsområder og trekkveier er spesielt sårbare for inngrep.

Etablering av alpinanlegg med stolheis og nedfarer innenfor et nasjonalt villreinområde vil medføre en ny reduksjon av reinens leveområde. Stolheisen vil legge til rette for økt ferdsel også videre inn i området, og dette kan ytterligere redusere området verdi for villreinen. Eidfjord kommune har vist til at det aktuelle området ikke har vært mye brukt av reinen de siste årene. Villreinens arealbruk varierer over tid, og med økt press på leveområdet både pga. nye inngrep, økt ferdsel og som følge av klimaendringer, er det viktig å unngå ytterligere nedbygging.

Hardangervidda er det største av ti områder i Norge som er karakterisert som nasjonalt villreinområde. Den regionale planen for Hardangervidda er vedtatt etter omfattende prosess med deltakelse fra ni kommuner, tre fylkeskommuner og fylkesmannsembeter. De regionale planene skal fastsette en langsiktig arealforvaltning som balanserer bruk og vern for de aktuelle fjellområdene med influensområder. De skal bidra til å sikre både leveområder for villrein, nærings- og bygdeutvikling, samt legget til rette for friluftsliv og naturbasert næringsliv. I henhold til plan- og bygningslovens § 8-2 skal regional plan legges til grunn for kommunal planlegging. KLD har i tidligere sak fra Nore og Uvdal kommune (2016) om inngrep i sone B på Hardangervidda skrevet at den samlede belastningen er betydelig i området, og presset på sonen nasjonalt villreinområde (Sone B) er samlet sett stort.

Eksisterende alpinanlegg på Maurset

Maurset alpinanlegg ligger i luftlinje vel tre kilometer fra planlagt alpinanlegg og noe lengre langs veg. I tilknytning til Maurset alpinanlegg er det oppført et leilighetskompleks, med ytterligere godkjente byggetrinn. Ved behandling av utvidelse av alpinanlegget på Maurset la både Eidfjord kommune og Fylkesmannen vekt på at denne lokaliseringen var mindre konfliktfylt med hensyn til villreininteresser enn andre lokaliteter i Sysendalen. Maurset ligger på nordsiden av RV7 i et område med færre registreringer av villrein enn området på sørsiden av RV7, der nytt anlegg planlegges.

Miljødirektoratets konklusjon

Miljødirektoratet vurderer at en ytterligere nedbygging av nasjonalt villreinområde ikke er i samsvar med Norges internasjonale forpliktelse til å ta vare på villreinen og dens leveområder. Et svært viktig friluftsområde vil også bli endret dersom planlagt utbygging gjennomføres. Vi tilrår derfor at innsigelsen fra Fylkesmannen i Hordaland i denne saken tas til følge. Miljødirektoratet har også lagt vekt på at det allerede er etablert et alpinanlegg i Sysendalen med ytterligere godkjente utvidelser av heisanlegg og nedfarer, samt at det er overskudd av ledige tomter for fritidsboliger innenfor kommunedelplan for Sysendalen.

Departementets vurderinger og konklusjon

Betydningen av regional plan og hensynet til villrein

Regional plan for Hardangervidda omfatter tre fylker og ni kommuner. Gjennom et omfattende og krevende planarbeid har en kommet fram til en omforent arealbruk som skal ivareta den største stammen av vill europeisk fjellrein i Norge og Europa, samtidig som andre samfunnsaktiviteter også er gitt rom for utvikling i nærområdene til planen. Den samlede belastningen er allerede stor i området, og presset på sonen Nasjonalt villreinområde (Sone B) er samlet sett stort.

For å oppnå det nasjonale målet om sikring av leveområdene og begrense en bit-for-bit-utbygging er det behov for klare forvaltningsmessige grep som sikrer tilstrekkelige leveområder for villreinen. Planens holdbarhet og mål om en langsiktig ivaretagelse av villreinstammen krever felles forståelse av, og respekt for de grensene som er satt i planen. Den er også avhengig av at grensene blir håndhevet likt og konsistent i alle de tre fylkene. Uten en slik felles forståelse og håndheving mister planen sin viktigste funksjon. Dersom det tillates en bit for bit nedbygging vil det føre til at villreinens muligheter for en langsiktig overlevelse svekkes eller forsvinner.

I denne saken viser vi til at den samme problemstillingen – alpinanlegg versus villrein - også var oppe til drøfting ved rullering av kommuneplanen i 2010. Den gangen var det planlagt å legge til rette for en utviding av et eksisterende alpinanlegg ved Maurset, ca tre kilometer fra planområdet i nåværende sak. Fylkesmannen fremmet også da innsigelse. Etter en vurdering av fordeler og ulemper for villreinen, og av hvilke areal som var viktigst for villreinen, konkluderte fylkesmannen med at det var mindre uheldig for villreinen at det eksisterende alpinanlegget ble utvidet, enn at det ble etablert et anlegg på sørsiden av Sysendalen, slik som foreslått i den nye kommunedelplanen. Kommunen argumenterte den gangen også med at det arealet var mindre viktig for villreinen og at alternative utbyggingsområder var mer følsomme. De argumenterte også med at det var bedre å samle inngrepene i et mindre viktig område enn å spre inngrepene. Kommunens forslag til utbygging av næring og alpinanlegg på sydsiden av dalen, går altså på tvers av tidligere planavklaringer om utbygging i villreinområder på stedet. Kommunens forslag omfatter et nytt og stort alpinanlegg, en stolheis og en mindre skiheis inn i, og inn mot et nasjonalt villreinområde, sone B (ikke vernet område), og foreslår en større hytte- og reiselivsutbygging i sonen; fjell og annen utmark, sone C, i regional plan for Hardangervidda villreinområde. Disse utbyggingene er i strid med føringene i den regionale planen.

Villreinen trenger store arealer som kan dekke artens årlige sesongvariasjon i bruk av arealene til sommerbeite, vinterbeite og kalving. Også i et klimaendringsperspektiv er det viktig å bevare viktige funksjonsområder for villrein. Klimaendringer i form av temperaturskiftninger og mildere vintre vil kunne føre til økt isdannelse i beiteområdene. Varmere somre vil på sin side føre til at breer og snøfonner i økende grad smelter bort. Dette er områder hvor villreinen kan kjøle seg ned og komme seg vekk fra insektplager om sommeren.

Dersom der blir mindre tilgang på snødekte områder i fjellet vil villreinen miste viktige friområder. Det er derfor avgjørende at villreinen har tilgang til store nok og gode nok arealer som kan dekke dens årlige og sesongmessige behov.

Når det gjelder betydningen av den regionale planen, vil vi også vise til skriftlig spørsmål nr. 605 2016 fra daværende stortingsrepresentant Ola Elvestuen til daværende kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner: *"Hvordan vil statsråden sørge for at de regionale planene for helhetlig forvaltning av fjellområdene blir tilstrekkelig hensyntatt i de kommunale planprosessene?"* I sitt svar på dette spørsmålet tar kommunal- og moderniseringsministeren også opp forholdet til andre sektormyndigheter, og sier blant annet:

"Jeg har tiltro til at kommunene og ulike sektormyndigheter følger opp planene i samråd med fylkesmannen og fylkeskommunen. Hovedinntrykket er at oppslutningen om planene er god, og at de gir et viktig grunnlag for videre planlegging og saksbehandling. Hvis de kommunale planene bryter med intensjonen bak de regionale planene og tilsidesetter nasjonale interesser, skal fylkesmannen og fylkeskommunen vurdere å fremme innsigelse til planene. Heller ikke ulike sektormyndigheter som fatter vedtak som berører villreinområder, kan bryte med intensjonen i planene eller tilsidesette nasjonale interesser.

Jeg vil for øvrig understreke at programmet med regionale planer viser at plan- og bygningsloven er et viktig verktøy for avveiningen mellom bruk og vern. Og når man først har gjort en slik avveining, er det viktig at kommunene og ulike sektormyndigheter følger opp."

Friluftsliv

Fylkesmannen har vist til at planen kommer i konflikt med et svært viktig friluftsområde, jf. rundskriv T-2/16 om nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet. Området er en viktig innfallspport til Hardangervidda, med oppkjørte skiløyper om vinteren og merketet stier om sommeren. Fylkesmannen viser også til at området er mye brukt både av tilreisende og de som har hytter i området. Også Miljødirektoratet legger i sin uttalelse vekt på områdets verdi for friluftslivet, og som vil bli skadelidende ved den planlagte utbyggingen.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet mener at innsigelsen bør tas til følge, særlig av hensyn til villrein, jf. regional plan for Hardangervidda, men også fordi den foreslåtte utbyggingen kommer i konflikt med et svært viktig friluftsområde.

Departementet legger også vekt på at kommunen gjennom en tidligere kommuneplanprosess fikk frigitt et areal til utbygging av en eksisterende skiheis inn i leveområdet for villreinen. En har derfor allerede foretatt en avveining mellom villreinens arealbehov og behovet for utbygging og tilrettelegging for aktivitet og ferdsel, og konkludert med at villreinens leveområder skal vektlegges tyngre sør for Rv. 7 enn nord for riksveien. Vi ser det derfor også som uryddig at kommunen nå kommer med forslag som ikke samsvar med

tidligere avklaringer og prioriteringer i området. Dette svekker etter vår mening villreinplanenes forutsigbarhet og mulighet for måloppnåelse.

Med hilsen

Gudrun Schneider (e.f.)
fagdirektør

Gunnar Farestveit
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer