



Knut Bjørn Stokke

Forvaltningen av bruks- og verneinteresser langs Jærstrendene

Vernets konsekvenser for naturbasert
næringsutøvelse og natur- og
landskapsverdier

NOTAT
2002:123

Tittel: **Forvaltningen av bruks- og verneinteresser langs Jærstendene**
Vernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse og natur- og landskapsverdier

Forfatter: Knut Bjørn Stokke

NIBR-notat: 2002:123

ISSN: 0801-1702
ISBN: 82-7071-391-0

Prosjektnummer: O-1675
Prosjektnavn: Offentlig planlegging, bærekraftig forvaltning og naturbasert næringsutnyttelse

Oppdragsgiver: Norges forskningsråd

Prosjektleder: Sissel Hovik

Referat: Landskapsvernområdet langs Jærstendene har i liten grad begrenset naturbasert næringsutnyttelse i området. Vernet har vært vellykket i den forstand at området framstår som nesten like ubebygde som da vernet ble etablert i 1977. Vernet har imidlertid vært for svakt når det gjelder å bevare botaniske verdier. Undersøkelsen indikerer for øvrig at vernet har liten tilslutning blant lokale grunneiere og bønder/næringsdrivende, noe som kan ha vanskeliggjort et aktivt samarbeid med disse for å sikre og videreutvikle området gjennom skjøtselstiltak.

Sammendrag: Norsk

Dato: November 2002

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21, Postboks 44 Blindern
0313 OSLO

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2002

Forord

Dette notatet presenterer forvaltning av Jærstrendene landskapsvernområde i Rogaland fylke. Formålet har vært å belyse i hvilken grad forvaltningen makter å ta tilstrekkelig hensyn til både naturbaserte næringer og natur- og landskapsverdier. Notatet er en delrapportering av et større forskningsprosjekt, finansiert av Norges forskningsråd, under programmet ”Marked og samfunn”.

Notatet er skrevet av Knut Bjørn Stokke. Stokke har samlet inn data i samarbeid med prosjektleder Sissel Hovik, som også har lest gjennom og kommentert tidligere utkast av notatet.

Vi vil takke Fylkesmannen i Rogaland (miljøvernavdelingen), Rogaland fylkeskommune, administrativt ansatte og ordfører i Hå kommune, og næringsdrivende i Hå for velvillig bistand i undersøkelsen.

Oslo, november 2002

Arvid Strand

Forskningsjef

Innhold

| | |
|---|----|
| Forord | 1 |
| Tabelloversikt | 4 |
| Figuroversikt..... | 4 |
| Sammendrag | 5 |
| 1 Innledning | 9 |
| 1.1 Bakgrunn og problemstillinger..... | 9 |
| 1.2 Kort om Jærstrendene landskapsvernområde..... | 11 |
| 1.3 Kort om Hå kommune..... | 13 |
| 1.4 Metode..... | 13 |
| 1.4.1 Valg av case | 13 |
| 2 Opprettelse og revidering av Jærstrendene landskapsvernområde..... | 15 |
| 2.1 Bakgrunn og formål med Jærstrendene landskapsvernområde | 15 |
| 2.2 Prosessen fram til vernevedtaket i 1977..... | 16 |
| 2.3 Bakgrunn og formål med midlertidig vern i Hå kommune | 18 |
| 2.4 Arbeidet med revidert verneplan..... | 19 |
| 3 Forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde..... | 21 |
| 3.1 Organisering og ansvar for forvaltningen | 21 |
| 3.2 Skjøtselsplanen fra 1982 | 22 |
| 3.3 Fylkesmannens forvaltningspraksis | 24 |
| 3.3.1 Behandling av dispensasjonssaker | 26 |
| 3.3.2 Gjennomgang av dispensasjonssøknadene i 1995 og 2000..... | 28 |
| 3.3.3 Omfang av klager og brudd på vernebestemmelsene..... | 29 |
| 3.4 Tilrettelegging for friluftsliv | 29 |
| 3.5 Forvaltningen i verneområdets randzone | 30 |
| 3.6 Spørsmålet om delegert forvaltningsmyndighet..... | 31 |
| 4 Vernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse | 33 |
| 4.1 Vernebestemmelsene og naturbasert næringsutøvelse | 33 |
| 4.2 Midlertidige verneregler i Hå kommune | 34 |
| 4.3 Utviklingen av jordbruket i Hå kommune..... | 34 |
| 4.3.1 Kvantitativ analyse av eventuelle effekter av midlertidig vern..... | 35 |
| 4.4 Utviklingen av reiselivsnæringen langs Jærstrendene..... | 38 |
| 4.5 Har vernet næringsmessige konsekvenser? | 40 |
| 5 Vernets evne til å ivareta natur- og landskapsverdier | 43 |
| 5.1 Truslene mot verneverdiene | 43 |
| 5.1.1 Arealmålinger av sanddyneareal | 44 |
| 5.2 Uenighet og usikkerhet om miljøkonsekvenser | 45 |
| 5.3 Vernebestemmelsenes betydning | 47 |
| 6 Oppsummering og konklusjon | 50 |
| 6.1 Marginale konsekvenser for naturbasert næring | 50 |

| | | |
|------------------|---|----|
| 6.2 | Konsekvenser for natur- og landskapsverdier | 50 |
| 6.3 | Liten lokal tilslutning til vernet blant bønder og næringsdrivende | 51 |
| 6.4 | Et vellykket områdevern?..... | 53 |
| Litteratur | | 55 |
| Vedlegg 1 | Kilder..... | 57 |
| Vedlegg 2 | Vernereglar for Jærstrendene landskapsvernområde med tilhøyrande plan- og fuglelivsfredingar og geologiske naturminne i Rogaland fylke | 58 |
| Vedlegg 3 | Direktoratet for naturforvaltning sitt vedtak av 1. mars 1995 om midlertidig verning av Jærstrendene utvida landskapsvernområde i Hå kommune, Rogaland fylke..... | 64 |

Tabelloversikt

| | | |
|------------|--|----|
| Tabell 3.1 | <i>De viktigste temaene og tiltakene i skjøtselsplanen</i> | 23 |
| Tabell 3.2 | <i>Dispensasjonssaker for Jærstrendene landskapsvernområde i 1995</i> | 28 |
| Tabell 3.3 | <i>Dispensasjonssaker for Jærstrendene landskapsvernområde i 2000</i> | 29 |
| Tabell 4.1 | <i>Utviklingen av fulldyrket areal til slått og beite. Vist i dekar og i prosentvis endring (i parentes)</i> | 36 |
| Tabell 4.2 | <i>Utviklingen av jordbruksareal ute av drift. Vist i dekar og i prosentvis endring (i parentes)</i> | 37 |
| Tabell 4.3 | <i>Utviklingen i antall melkekyr. Vist i antall kyr og i prosentvis endring (i parentes)</i> | 37 |
| Tabell 4.4 | <i>Utviklingen i areal brukt til potetproduksjon. Vist i dekar og i prosentvis endring (i parentes)</i> | 38 |

Figuroversikt

| | | |
|-----------|--|----|
| Figur 1.1 | <i>Kart over Jærstrendene landskapsvernområde. Kilde: Fylkesmannen i Rogaland 1995. Forslag til revidert verneplan</i> | 12 |
|-----------|--|----|

Sammendrag

Knut Bjørn Stokke

Forvaltningen av bruks- og verneinteresser langs Jærstrendene. Vernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse og natur- og landskapsverdier. NIBR-notat 2002:123

Dette notatet belyser i hvilken grad forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde har maktet å balansere mellom bruks- og vernehensyn. Det er gjort ved å analysere verneprosessene og forvaltningen av området, samt vernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse og natur- og landskapsverdier. Notatet er en empirisk delrapportering av et større forskningsprosjekt, finansiert av Norges forskningsråd, programmet "Marked og samfunn". Formålet med hovedprosjektet er å studere om planlegging og forvaltning i kystsonen og i kystnære områder makter å ta tilstrekkelig hensyn til både naturbaserte næringer og ivaretagelse av verdifulle naturområder. Dette belyses ved å studere landskapsvernområder etter naturvernloven og planlagte områder etter plan- og bygningsloven, samt forvaltning av naturområder gjennom privatrettslige avtaler.

En hovedkonklusjon i dette notatet er at de negative konsekvensene av vernet for naturbasert næringsutøvelse har vært begrensede. Vernet har vært vellykket i den forstand at området framstår som nesten like ubebygget som da vernet ble etablert i 1977. I følge Fylkesmannen i Rogaland har imidlertid vernet vært for svakt når det gjelder å bevare botaniske verdier i området. Intensivt landbruk og et økende press knyttet til friluftsliv og reiseliv fører til slitasje på vegetasjon og press på sjeldne plantearter. Undersøkelsen indikerer også at vernet har liten tilslutning blant lokale grunneiere og bønder/ næringsdrivende, noe som kan ha vanskeliggjort et aktivt samarbeid med disse for å sikre og videreutvikle området gjennom skjøtselstiltak.

Opprettelsen av Jærstrendene landskapsvernområde

Det var vern av sanddynene langs Jærstrendene som var utgangspunktet for verneprosessen som begynte tidlig på 1970-tallet. Intensivt landbruk ble da ansett som hovedtrusselen. Initiativet til å verne kom både fra lokale og statlige aktører. Mye av bakgrunnen for det lokale engasjementet for vern, var å sikre friluftinteressene. Regionplanrådet for Jæren hadde ansvaret for verneprosessen, og det ble nedsatt en egen arbeidsgruppe med fire representanter fra friluft- og naturverninteressene og en representant fra jordbruksinteressene. Det var disse to interessene som dannet hovedblokkene under prosessen, og det gikk mye arbeid med å trekke grenselinjer mellom det rene jordbruksareal og strandarealene. Dette var et sentralt diskusjonstema, bl.a. hvor langt inn på sanddynene det var forsvarlig å dyrke, og eksisterende vernestriper er et kompromiss mellom jordbruksinteresser og verneinteresser.

Landskapsvern var eneste aktuelle verneform fordi det aller meste av området var privat eid, samtidig som jordbruksaktiviteten var omfattende. Man supplerte landskapsvernet med plante- og fuglelivsfredningshjemlene i naturvernloven for å sikre et sterkere vern av viktige plante- og fuglebiotoper. Medvirkningen under verneprosessen foregikk i første

rekke gjennom møter med kommunene og berørte grunneiere, som organiserte seg i ”aksjonsutvalget for grunneierne”, samt høring. Spørsmålet om erstatning som følge av rådighetsinnskrenkningene gikk helt til Høyesterett, og resulterte i at det ikke ble gitt erstatning til berørte grunneiere som følge av landskapsvernet.

Arbeidet med å revidere vernebestemmelsene og midlertidig vern i Hå kommune

Bakgrunnen for å revidere vernebestemmelsene var dels at eksisterende bestemmelser og vernegrense ikke ivaretar naturkvalitetene på en tilfredsstillende måte, og dels et behov for mer konkrete og oppdaterte bestemmelser. Det var Fylkesmannen i Rogaland som tok initiativet til revideringen. Eksterne konsulenter og fagmiljø ble engasjert for å oppdatere kunnskapen om verneverdiene. Det ble nedsatt en faglig referansegruppe. Medvirkningen foregikk gjennom informasjon, felles synfaring og møter med grunneiere, kommuner og det rådgivende tilsynsutvalget for Jærstrendene landskapsvernområde.

En viktig del av arbeidet gikk på å utvide verneområdet, både på sjø og land, noe som er konfliktfylt. De foreslåtte utvidelsene i sjø medførte at verneprosessen stoppet opp fordi taretrålingsnæringen vil bli berørt. Staten har ønsket å vente med å vedta ny verneforskrift til man har gjort mer prinsipielle avveininger mellom næring og vern i sjøområder. Dette er nå gjort gjennom arbeidet med St.meld. nr. 43 (1996-97) ”Vern og bruk av kystsona”, med etterfølgende behandling i Stortinget (i Miljø- og energikomiteen). Likevel er ennå ikke de nye vernebestemmelsene vedtatt. På land har Fylkesmannen foreslått å ta med områder som ikke ble prioritert i 1977, særlig områder som ennå ikke er fulldyrket. Etter at arbeidet med å endre vernegrensen på land ble kjent, oppdaget Fylkesmannen at flere bønder i Hå kommune dyrket opp områder som var planlagt vernet. Dette førte til at Direktoratet for naturforvaltning i 1995 vedtok midlertidig vern av disse områdene i denne kommunen.

Forvaltningen av verneområdet

Fylkesmannen i Rogaland ved miljøvernavdelingen har forvaltningsansvaret for området. Det er opprettet et rådgivende tilsynsutvalg som skal hjelpe Fylkesmannen med forvaltningen. Tilsynsutvalget består av fire representanter fra grunneiere, miljøvern-sjefene i de fire kommunene, en fra Fylkesmannens landbruksavdeling, en fra Forsvaret, en fra Jæren friluftsråd, en fra Rogaland naturvernforbund og en fra Arkeologisk museum i Stavanger. Tilsynsutvalget har hatt en relativt passiv rolle i forvaltningen, og møtes normalt bare en gang i året eller enda mer sjeldent. Utvalget drøfter mer prinsipielle problemstillinger.

Det ble utarbeidet skjøtselsplan for området i 1982. Det var Norges landbrukshøgskole som sto for utredningene bak planen. Utarbeidelsen var en faglig administrativ prosess, der Miljøverndepartementet hadde det overordnede ansvaret. Planen ble benyttet de første årene etter at den ble vedtatt, dog ikke systematisk. Det ble bl.a. igangsatt en større oppryddingsaksjon. Planen har ikke hatt noen sentral rolle i forvaltningen de siste årene.

Fylkesmannen behandler mellom 20 og 30 dispensasjonssøknader per år for Jærstrendene landskapsvernområde. En del saker blir også behandlet og avklart muntlig over telefon. Det eksisterer noe usikkerhet omkring hvilke tiltak som er dispensasjonspliktig og ikke, særlig når det gjelder søknader om å utføre arrangementer i verneområdet. Fylkesmannens forvaltningspraksis synes relativt lukket, i den forstand at tilsynsutvalget og andre aktører i liten grad blir involvert i skjønnsvurderingene før de enkelte beslutninger treffes. Fylkesmannen har etablert en streng praksis når det gjelder søknader om etablering av alle typer bygninger og vesentlig utvidelse av gamle. Søknader om arrangementer og lignende blir derimot ofte innvilget. Det foregår for øvrig en del brudd

på vernereglene bl.a. når det gjelder utbygging, søppel- og åkersteindeponering og motorisert ferdsel.

Forvaltningen av arealene rett utenfor vernegrensen er særlig omstridt. Mens kommunene mener at ”en grense er en grense”, ønsker Fylkesmannen en restriktiv linje i byggesaksbehandlingen og i andre saker i randsonen. Særlig er uenigheten stor i forbindelse med reiselivsetableringer, som er et satsingsfelt for både Rogaland fylkeskommune og kommunene langs Jærstrendene.

Vernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse

Verneforskriften fra 1977 setter et generelt forbud mot alle tiltak som vesentlig kan endre landskapets art eller karakter. Nydyrking og flere andre tiltak i forbindelse med jordbruksdrift er imidlertid tillatt i verneområdet, med unntak av i sanddynestrender, områder med plantelivsfredning og fredning av geologiske naturminner. Det midlertidige vernet i Hå fra 1995 setter et generelt forbud mot all nydyrking og andre maskinelle og tekniske inngrep.

Vårt hovedinntrykk er at vernet har hatt marginale konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse, selv om enkeltaktører til en viss grad er blitt berørt. I Hå kommune gjelder det Ognå camping, som ble etablert i selve verneområdet før verneforskriften i 1977 ble gjort gjeldende. Vernet har i første rekke hindret ønskede utvidelser av campingplassen ned mot sjøkanten og ønsket sesongutvidelse av åpningstidene. Det er også bønder som er nektet videre nydyrking. Landskapsvernet har likevel ikke hatt noen vesentlige konsekvenser for lokalsamfunn, eller for landbruket og reiselivsnæringen i området som helhet. Det gjelder også det midlertidige vernet i Hå kommune. Med den økte satsingen på reiseliv langs Jærstrendene kan det imidlertid tenkes at vernet vil få større konsekvenser i framtiden i form av å hindre/påvirke etablering av nye reiselivsplanlegg i og i nærheten av verneområdet.

Vernets evne til å ivareta natur- og landskapsverdier

Vernet må sies å være vellykket når det gjelder å hindre nedbygging som kunne ha endret landskapets art eller karakter. Fylkesmannen mener imidlertid at vernebestemmelsene ikke har vært klare og sterke nok til å hindre slitasje- og erosjonsskader på sanddyner og vegetasjon som følge av økt friluftsliv og reiseliv, samt intensiv jordbruksaktivitet i form av nydyrking, gjødsling og beiting. Særlig sjeldne karplanter er utsatt, i følge Fylkesmannen. Dette var en viktig begrunnelse for å revidere verneforskriften. Lokale aktører vi har intervjuet deler imidlertid ikke Fylkesmannens bekymring. Det er også uenighet om landbrukets og friluftslivets konsekvenser for verneverdiene mellom de ulike forvaltningsorganene.

Vernet har liten tilslutning blant de som bor og driver næring langs Jærstrendene

På tross av vernets marginale konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse, har vernet relativt lav lokal tilslutning blant de som bor og driver næring langs Jærstrendene. Dette skyldes flere forhold, men det ser ut til at Fylkesmannens forvaltningspraksis og kommunikasjon med berørte grunneiere er en del av forklaringen. Lokale aktører vi har intervjuet ga uttrykk for en for rigid og restriktiv forvaltning, og at det i for stor grad er fugle- og plantelivet og naturvitenskapelig kompetanse som legges til grunn for beslutningene. Flere savner en mer helhetlig og åpen forvaltning, der næringshensyn og lokal kunnskap spiller en mer aktiv rolle i samspill med verneinteressene.

Lav lokal oppslutning kan i sin tur ha vanskeliggjort et mer forpliktende samarbeid med grunneiere om mer aktiv skjøtsel av området. Dette er for øvrig et sentralt argument som Hå kommune har trukket fram for å få delegert forvaltningsansvaret for landskapsvern

området, fordi de mener kommunen i større grad enn Fylkesmannen kan være i stand til å skape lokal oppslutning og forståelse til vernet. Det bør for øvrig nevnes at verneområdets kompleksitet mht. omfang av grunneiere og brukerinteresser, og sammensatte verneverdier, samt dets smale og sårbare karakter, gjør at området er særlig krevende å forvalte. Fylkesmannen har i den forbindelse valgt å kjøre en restriktiv linje. Grunnen til det er at Fylkesmannen legger til grunn et langsiktig forvaltningsperspektiv, et prinsipp som innebærer en oppfatning om at alle ”små” tiltak over tid vil redusere verneverdiene.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og problemstillinger

Det er knyttet sterke følelser til etablering av vernede områder, men de faktiske konsekvensene av opprettelsen av verneområder er relativt ukjente. Dette notatet presenterer forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde i Rogaland fylke, hvor formålet er å belyse i hvilken grad vernet har konsekvenser for natur- og landskapsverdiene og for naturbaserte næringer i området. Med *naturbaserte næringer* menes landbruksnæringen og andre næringer som er basert på gårdens ressursgrunnlag og bygningsmasse. Langs Jærstrendene er også reiseliv en aktuell naturbasert næring vi setter fokuset på. Notatet er en empirisk delrapportering av et større forskningsprosjekt, finansiert av Norges forskningsråd, programmet ”Marked og samfunn”. I hovedprosjektet retter vi søkelyset på landskapsvern etter naturvernloven, arealplanlegging etter plan- og bygningsloven og forvaltning av naturområder gjennom privatrettslige avtaler.

Et landskapsvern etter naturvernloven tar sikte på å regulere bruk og vern av områder som er i aktivt bruk. Forvaltningen av et landskapsvernområde skal dermed finne fram til en balanse mellom bruks- og verneinteresser. I utgangspunktet skal et landskapsvern ikke være til hinder for landbruksdrift med de driftsformer som til enhver tid er vanlige så lenge rimelige estetiske hensyn blir ivaretatt (Backer 1995). I mange landskapsvernområder er siktemålet å bevare et bestemt kulturlandskap, og tiltak som lar seg forene med verneformålet skal derfor være tillatt. En hovedregel er at vernet begrenser bruk som endrer de naturgitte forholdene, for eksempel masseuttak og bygge- og anleggstiltak, men vernet kan også legge rammer for nydyrking og skogsdrift. Til hjelp i forvaltningen av området anbefaler Direktoratet for naturforvaltning (DN) å utarbeide en forvaltningsplan (DN 1996). DN har også utarbeidet flere håndbøker om forvaltningen av vernede områder.¹

Undersøkelsen fokuserer i hovedsak på forvaltningen av Jærstrendene etter vernevedtaket og konsekvenser av denne forvaltningen for naturbaserte næringer og natur- og landskapsverdier. Undersøkelsen inkluderer også en beskrivelse av verneprosessen fram til vernevedtaket. I tillegg til landskapsvernet antas det at en rekke andre forhold påvirker utviklingen av naturbasert næringsutøvelse, som statlige rammebetingelser for miljø- og landbruksforvaltningen, lokale og regionale forutsetninger samt trekk ved eiendommene som eierforhold, eierstruktur og fysisk form. Det kan være vanskelig å isolere effekter som følge av vernet fordi utviklingen av et område er resultat av en rekke faktorer. Nordgård (1977) beskriver i en modell hvordan en rekke forhold påvirker utviklingen av jordbruket. Modellen er basert på mulighetene for alternativ bruk av arbeidskraft og

¹ Miljøverndepartementet utarbeidet den første håndboka i 1986 ”Håndbok i områdevern og forvaltning”. En ny og foreløpig håndbok ble gitt ut i 1994 i begrenset opplag. I 2001 kom det en ny håndbok ”Områdevern og forvaltning” DN-håndbok 17-2001.

arealer, og han argumenterer for at det er en grense for hvor mye press jordbruket kan tåle før arealene eller arbeidskraften trekkes ut av jordbruket. I et landskapsvern er det ikke noe alternativ bruk av arealer enn jordbruk, men det kan tenkes at gårdbrukere enten forsøker å intensivere landbruksdriften for å holde arbeidskraften i landbruket, eller at gårdbrukere trekker sin arbeidskraft ut av landbruket og ekstensiverer arealbruken. Det kan også tenkes at gårdbrukere legger om driften til helt nye næringer basert på gårdens ressurser. I hvilken grad har vernet medført endringer i driften av jordbruket? I hvilken grad har vernet fått inntektseffekter for landbruket? Har det blitt utviklet nye naturbaserte næringer i området som følge av vernet?

Naturvernloven legger rammer for verneprosessen og vernevedtaket, mens verneforskriften og forvaltningsmyndighetens praksis legger rammer for forvaltningen av området når det er vernet. Verneprosessen er i hovedsak en administrativt forankret prosess med lokale (lokalsamfunnet) og sentrale (storsamfunnet) høringer. Miljøverndepartementet ved DN fremmer forslag til vern som vedtas som kongelig resolusjon. Det er en bred forståelse om at deltagelse i en beslutningsprosess styrker eierskapet til et vedtak blant de som deltar i prosessen. Et utgangspunkt for undersøkelsen er en påstand om at jo flere berørte aktører som deltar i både verneprosessen og i forvaltningen av området, desto sterkere oppslutning får vernet og forvaltningen av det vernede område. Det kan også tenkes at det ved bred deltagelse blir en bedre integrering av bruks- og verneinteresser enn ved begrenset deltagelse. På den andre siden kan deltagelse – særlig fra sterke interessegrupper – øke konfliktnivået. Hva karakteriserer utformingen av verneprosessen? Hvilke aktører er involvert, og hvilken betydning har deres deltagelse for vernevedtaket?

Områdene skal forvaltes i tråd med verneforskriften. I denne fasen legges de faktiske begrensningene på arealbruk og arealutviklingen i området. Det er derfor interessant å se hvordan Fylkesmannen legger opp forvaltningen av området, og utfallet av enkeltsaker som behandles. Den statlige miljøforvaltningen har relativt større avstand til brukergruppene enn en kommune styrt av folkevalgte. I tillegg er Fylkesmannens forvaltning bygget opp for å ivareta miljøinteresser. Teigland (1995:50) hevder at det ”nåværende norske vernesystemet er et ”stivt” system” der tilpassing av nye behov er vanskelig. Sett fra brukersiden kan Fylkesmannens forvaltning framstå som lite fleksibel med begrenset evne eller vilje til å samordne bruks- og verneinteresser. Fra miljøvernets side kan brukerinteressene framstå som interesser med liten evne eller vilje til å tilpasse seg fellesskapets miljøinteresser. Miljøvernet er imidlertid blitt reformert, og legger i dag mer vekt på deltagelse og brukerinteresser enn tidligere.² Hvordan utformer Fylkesmannen sin forvaltning av Jærstrendene? I hvilken grad legger Fylkesmannen vekt på både bruks- og verneinteresser? Legges det opp til deltagelse fra berørte parter gjennom det rådgivende Tilsynsutvalget, eller utformer Fylkesmannen forvaltningen i hovedsak selv?

Vernet vil også ha betydning i form av oppslutningen om formålet med vernet og Fylkesmannens forvaltning. Internasjonalt har det vært en økende oppmerksomhet på ”vernets pris”, dvs. at vernebestemmelsene ikke tar tilstrekkelig hensyn til lokale forhold (Ghimire og Pimbert 1997). I norsk vernepolitikk blir imidlertid ikke lokal utnyttelse av ressursene sett som en motsetning til vern (DN 1996). Det oppstår imidlertid ofte konflikter mellom vern og bruk. I hvilken grad greier Fylkesmannen å skape en forvaltning som har oppslutning blant berørte interesser? Studier viser at verneprosesser virker fremmedgjørende for lokalsamfunnet, og at dette gir negative holdninger til

² Naturvernloven ble endret i 1989 til fordel for en mer deltagerorientert forvaltning. I tillegg legges det i DN's håndbøker opp til en fleksibel forvaltning av verneområder som vektlegger bruks- og verneinteresser og deltagelse gjennom rådgivende organ (DN 1996).

naturvern (Teigland 1995). Det synes som at særlig grunnlaget for vernet og verneformålet er utgangspunktet for denne fremmedgjøringen. Restriksjoner kan dermed føles som gale og unødvendige sett fra lokalsamfunnets side. Deler aktørene i lokalsamfunnet synet på vernets formål?

1.2 Kort om Jærstrendene landskapsvernområde

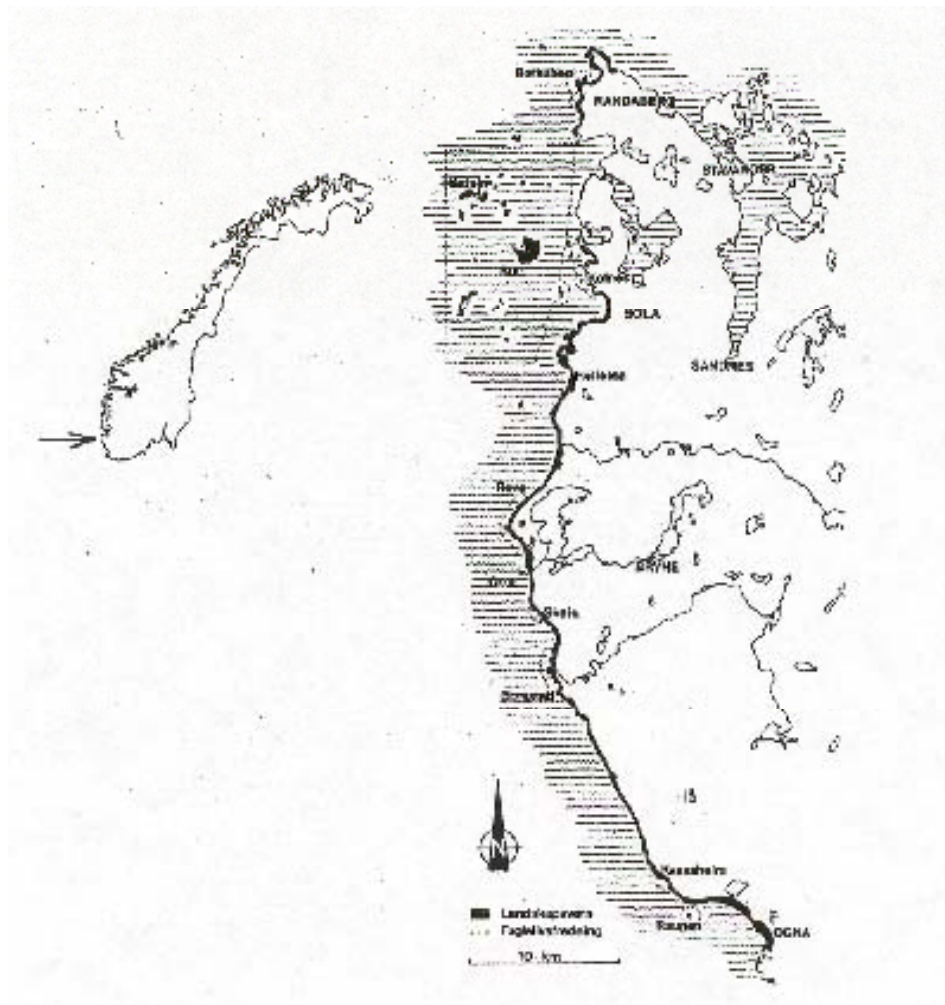
Jærstrendene landskapsvernområde omfatter de ytterste kystområdene av kommunene Randaberg, Sola, Klepp og Hå i Rogaland fylke (se figur 1, neste side), og ble vernet ved Kongelig resolusjon 2. september 1977. Verneområdet utgjør 13,4 km² fastland og 2,7 km² med øyer og holmer, og er ca. 70 km langt. Omtrent 25 km av denne strekningen er sanddynestrender. Også de nære sjøområdene ut til fem meters dyp er omfattet av vernet.³ Da store deler av denne strandsonen er meget langgrunn innebærer dette at til dels store sjøarealer er omfattet av vernet. Fylkesmannen i Rogaland startet i begynnelsen av 1990-årene arbeidet med å revidere verneforskriften og utvide verneområdet. I Hå kommune ble verneområdet utvidet i 1995, og disse områdene ble gjenstand for midlertidige vernebestemmelser. Det er vernevedtakene fra 1977 og 1995 i Hå kommune som er hovedfokuset i dette notatet. Hå kommune, er sammen med Klepp, den mest aktive jordbrukskommunen på Jæren, og er også blant de største jordbrukskommunene i landet.

Verneområdet ligger som en smal stripe mellom Nordsjøen og intensivt dyrket jordbruksareal. Områder helt ned til strandsonen er i stor grad benyttet til jordbruksdrift og mye er dyrket opp. Det er dermed landbruk som er den dominerende naturbaserte næringen i verneområdet. I følge Fylkesmannen i Rogaland (1995) er også landbruket den naturbaserte næringen som i størst grad påvirker verneverdiene langs Jærstrendene på negativ måte. Det gjelder i første rekke deponering av jordbruksstein, uønsket oppdyrking, omfattende gjødsling, overbeiting, uønsket kjøring med traktor med påfølgende slitaskader og til dels mindre masseuttak. Utover på 1980- og 1990-tallet er også etableringer av reiselivsbygg kommet mer i fokus, ofte som tilleggsnæring knyttet til landbruket. Selv om verneområder også går ut i sjø, til fem meters dyp, har ikke vernebestemmelsene så langt lagt restriksjoner på sjøbaserte næringer som for eksempel taretråling.

En viktig årsak til at verneområdet er så smalt er jordbruksnæringens ønske om at vernet i minst mulig grad skulle legge restriksjoner på jordbruksarealer som er i aktiv bruk. Dette medfører at mange bruk er berørt av vernet, men bare mindre deler av hver enkelt eiendom er innlemmet i verneområdet. Dette skiller Jærstrendene landskapsvernområde fra andre verneområder der færre, men hele eiendommer (eventuelt større deler av eiendommene) er inkludert. Dette er et forhold som sannsynligvis influerer på hvilke effekter vernet har på den enkelte næringsdrivende og lokalsamfunn. Rent intuitivt er det grunn til å tro at vernet får mindre konsekvenser for den enkelte bonde langs Jærstrendene enn hva tilfellet er for de verneområdene der hele eiendommer ligger innenfor vernegrensen. I sum kan imidlertid vernet likevel ha store konsekvenser fordi så mange bruk er berørt. Totalt 386 private eiendommer (antall gårds- og bruksnummer) er inkludert i vernet, men det drives ikke jordbruk på alle eiendommene. Totalt 89 av eiendommene ligger i Hå kommune. I tillegg er NSB, Forsvaret, DN og kommunene grunneiere i verneområdet. I tillegg kommer mange hytter som ikke er utskiftet, samt mange forskjellige andre typer rettighetshavere. Dette mangfoldige og uoversiktlige eiendomsforholdet bidrar også til at det er krevende å forvalte området (Fylkesmannen i Rogaland 1995b).

³ Ved middels vannstand.

Figur 1.1 *Kart over Jærstrendene landskapsvernområde. Kilde: Fylkesmannen i Rogaland 1995. Forslag til revidert verneplan.*



Siden landskapsvernområdet er så langt og smalt har vi også sett det fruktbart å rette et søkelys på arealer i verneområdets randsone. Vi har fått et inntrykk gjennom feltarbeidet at det er en reell uenighet om forvaltningen av disse områdene, hovedsakelig mellom Fylkesmannen og lokale aktører. Det gjelder holdning til utbygging generelt og etablering av reiselivsnettverk spesielt.

I deler av landskapsvernområdet er plante- og fuglelivet fredet særskilt, med hjemmel i naturvernloven §§ 13 og 14. Formålet med vernet er altså ikke bare av landskapsmessig karakter, men også å bevare plante- og fuglelivet langs Jærstrendene. Heiberg (1999) påpeker at i de tilfeller landskapsvernområder er kombinert med bestemmelser om plantefredning indikerer det et relativt høyt restriksjonsnivå på bruken av området. I tillegg har noen viktige våtmarksområder fått status som RAMSAR-områder⁴, noe som legger ytterligere føringer på forvaltningen. Innenfor verneområdet er det også mange kulturminner som er gitt særskilt vern etter kulturminneloven.

⁴ Internasjonal konvensjon for bevaring av viktige våtmarksområder.

1.3 Kort om Hå kommune

Hå kommune ble etablert i 1964 etter sammenslåing av de tidligere kommunene Nærbø, Varhaug og Ogna, og er preget av store sammenhengende jordbruksområder og intensiv jordbruksdrift. Tettstedene, hvor over halvparten av befolkningen bor, er vokst fram rundt stasjonene langs jernbanen, noe som også la grunnlaget for framveksten av det moderne Jærjordbruket. Kommunen har et areal på 255 km², og har ca. 13.700 innbyggere.⁵ Det har vært en svak befolkningsøkning i kommunen siden 1971, svakere enn for de andre Jærkommunene, men vekstraten økte noe på slutten av 1990-årene. Det har vært netto utflytting hvert år fra 1985 til 1995. Sysselsettingen er fordelt nesten likt mellom jordbruk og tjenesteytende næringer/industri. Industrien i kommunen er i stor grad basert på landbruket.

Intensiteten i landbruket langs Jæren øker jo lenger sør man kommer. Hå kommune har dermed blant de større og mest intensivt drevne landbrukseiendommene langs Jærstrendene landskapsvernområde.

1.4 Metode

Til grunn for undersøkelsen ligger intervjuer og dokumentanalyse. Det ble gjennomført til sammen 11 intervjuer (14 personer) med representanter fra hhv. Fylkesmannen i Rogaland sin miljøvernavdeling og landbruksavdeling, Rogaland fylkeskommune, ansatte og ordfører i Hå kommune, berørte grunneiere og næringsdrivende i Hå kommune, samt leder av et lokalt bondelag i Hå (se vedlegg 1). Det ble brukt forskjellige spørreguider, tilpasset de ulike informantene, som tematisk tok for seg verneprosessen, arbeidet med forvaltningsplan, Fylkesmannens forvaltning, konsekvenser av vernet og holdninger til vernet. Vi hadde noen oppfølgingsintervjuer med de mest sentrale informantene over telefon.

Dokumentanalysen bygger for det første på dokumenter fra Fylkesmannens arkiv over Jærstrendene landskapsvernområde og planer og andre dokumenter i Hå kommune. For det andre har vi tatt utgangspunkt i produksjonsdata fra Fylkesmannens landbruksavdeling, både for et utvalg bruk i Hå kommune som er berørt av midlertidig vern fra 1995, samt tilsvarende tall for Rogaland fylke og Hå kommune. Dette er gjort for å kunne sammenligne utviklingen for gårdsbruk som er berørt av vernet med den generelle utviklingen i kommunen og fylket. Vi har valgt å få data for årene 1991, 1996 og 2000, for på den måten få et inntrykk av utviklingen før og etter det midlertidige vernevedtaket. Vi har også benyttet oss av data som Statens landbruksforvaltning har lagt ut på nettet.

1.4.1 Valg av case

Siden begynnelsen av 1990-tallet har miljøvernmyndighetene arbeidet med å revidere verneforskriftene, derunder revidere dagens vernegrenser. Foreløpig er det ikke fattet noe formelt vedtak, med unntak for de arealer som ble foreslått innlemmet i vernet i Hå kommune. Disse arealene ble gjenstand for midlertidig vern i 1995. For å kunne gå mer i dybden har vi avgrenset studien av forvaltning og vernets konsekvenser til Hå kommune. Vedtaket om midlertidig vern var avgjørende for at vi valgte å rette et særlig søkelys på Hå blant de fire kommunene hvor Jærstrendene verneområde er lokalisert.

⁵ Kommunenøkkel 2000-2001, Oslo: Kommuneforlaget 2000.

Det er begrenset med landskapsvernområder i kystsonen og i kystnære strøk. Ved en gjennomgang i vernekatalogen fra 1997 fant vi til sammen 10 - 15 landskapsvernområder med en slik lokalisering⁶ (DN 1998). Et viktig kriterium for valg av case var at vi ønsket et landskapsvernområde der det eksisterer næringsvirksomheter basert på lokale naturressurser av et visst omfang, og Jærstrendene verneområde var blant de få områdene som tilfredsstilte dette. Særlig vernets møte med et intensivt jordbruk og en økende interesse for reiselivsetableringer i og i nærheten av verneområdet fant vi interessant å studere.

For å kunne si noe om vernets konsekvenser for naturbasert næring ex post var vi avhengig av at vernevedtaket er blitt fattet for mer enn fem til ti år siden. Da de aller fleste av landskapsvernområdene langs kysten ble opprettet på 1970- og 1980-tallet, var ikke dette kriteriet avgjørende for valget av dette caset. Jærstrendene landskapsvernområde ble vedtatt vernet i 1977. Verneområdet har altså vært etablert i godt over 20 år. Det midlertidige vernet har også eksistert såpass lenge at det kan være mulig å undersøke eventuelle konsekvenser.

⁶ Det eksakte antallet er avhengig av hvordan en definerer kystsonen og kystnære strøk.

2 Opprettelse og revidering av Jærstrendene landskapsvernområde

2.1 Bakgrunn og formål med Jærstrendene landskapsvernområde

Landskapsvernområdet er stort sett etablert på privat grunn, med unntak av noen områder staten allerede hadde kjøpt opp som friluftsområder. Det dreier seg nesten utelukkende om sanddynestrender. ”Per 1995 er om lag 16 % av strendene offentlig sikra som friluftsområde, som Jæren friluftsråd har drifts- og tilsynsansvar for” (Fylkesmannen i Rogaland 1995:106). Men også i visse andre områder i landskapsvernet er det offentlige grunneier. Vernets restriksjoner består i første rekke i forbud mot tiltak som vesentlig kan endre eller innvirke på landskapets art og karakter, men nydyrking er tillatt med unntak av i sanddynestrender og plantelivsfreda områder og geologiske naturminner (se for øvrig kapittel 4.1).

I etterkant av vernevedtaket i 1977 ble det startet opp et arbeid med å utarbeide en skjøtselsplan, og denne ble ferdig i 1982. Denne skulle fungere som en faglig rettleiding for Fylkesmannen i forvaltningen av landskapsvernområdet.

I begynnelsen av 1990-årene startet miljøvernmyndighetene med å revidere vernebestemmelsene, samt justere vernegrensene. Selv om utkast til ny verneplan var ferdig i 1995, er det ennå ikke fattet noe vedtak. Hovedårsaken til dette er de økte ambisjonene om ytterligere vern i sjøområder generelt og regulering av taretråling utenfor Jærstrendene spesielt. Staten har ønsket å vente med å opprette ytterligere verneområder i sjø og ytterligere utvidelser av gamle til man har gjort mer prinsipielle avveininger mellom nærings- og miljøverninteresser knyttet til sjøområder. Slike avveininger er nå formelt blitt gjort i St.meld. nr. 43 (1996-97) ”Vern og bruk av kystsona”, med etterfølgende behandling i Stortinget (ved Miljø- og energikomiteen).

Siden 1999 har det vært arbeidet med å revidere skjøtselsplanen fra 1982, nå kalt forvaltningsplan. Dette arbeidet er imidlertid lagt på is i påvente av vedtaket av de nye vernebestemmelsene. Rogaland fylkeskommune utarbeidet i samme tidsrom fylkesdelplan for Jærkysten, som ser verneområdet og de omkringliggende arealene utenfor i sammenheng. Begrunnelsen for dette arbeidet var å få en mer helhetlig forvaltning av de arealene som omgir Jærstrendene landskapsvernområde, både vernede og ikke-vernede. Fylkesdelplanen er vedtatt av fylkestinget, men ennå ikke godkjent av Miljøverndepartementet. Årsaken er at staten ønsker å vedta de nye bestemmelsene for landskapsvernområdet før fylkesdelplanen blir gjort formelt gjeldende.

I følge vernebestemmelsene er det formelle formålet med landskapsvernet å bevare landskapsverdiene langs Jærstrendene.

Formålet med vernet er å bevare det eigenarta natur- og kulturlandskapet på Jærstrendene med dei geologiske, botaniske, zoologiske og kulturhistoriske element som medverkar til å gi området eit særpreg (verneforskriftene, punkt III-1).

Formål med vernet er også å bevare viktige deler av plante- og fuglelivet som er knyttet til området. I den forbindelse er det særlig sanddynestrendene og økosystemene knyttet til disse som anses som særlig sårbare for menneskelige inngrep. I tillegg til landskapsvern har man derfor også benyttet fugle- og plantefredningsområde og vern av geologiske naturminner med hjemmel i naturvernloven for å gi et ytterligere vern av disse områdene. Samtidig med at området har nasjonale, til dels internasjonale verneverdier, ”er området under sterkt press, både frå landbruket, friluftslivsbruk og ei aukande satsing på turisme og reiseliv” (Fylkesmannen i Rogaland 1995:i forordet). Det er dette presset som først og fremst har utløst arbeidet med nye vernebestemmelser, fordi Fylkesmannen mener at eksisterende regler ikke er tilfredsstillende nok for å kunne regulere de aktivitetene som truer verneverdiene. Mens friluftsliv og reiseliv i første rekke utgjør en trussel i form av slitasjeskader på sårbar vegetasjon, er hovedproblemet i forhold til jordbruket bl.a. overbeiting, overgjødning og uønsket nydyrking. Nydyrking er særlig ansett som et problem i områdene rett utenfor vernegrensen, som også innehar store verneverdier (se for øvrig kapittel 5.1). Samtidig er det behov for klarere og mer oppdaterte bestemmelser.

2.2 Prosessen fram til vernevedtaket i 1977

Arbeidet med vern av Jærstrendene startet opp tidlig på 1970-tallet, og initiativet til å verne kom både fra lokale og statlige aktører. I arbeidet med generalplan for Klepp kommune i 1972 ble det formelt ”reist spørsmål...om høve til å verna sandkulene langs Jærstrendene og dei næraste areala innafor” (Fylkesmannen i Rogaland 1995:11). Også rullesteinstrendene skulle bli vurdert (Miljøverndepartementet 1976). I følge våre informanter hos Fylkesmannens miljøvernnavdeling var det også flere aktører i lokal-samfunnet som tok til orde for at området burde vernes. I verneplanen fra 1976 blir det bl.a. fremhevet at på et møte mellom Miljøverndepartementet, det daværende Regionalplanrådet, Fylkesfriluftsnemnda, Jæren friluftsråd og de aktuelle kommunene 24. januar 1973 var det bred enighet om bruk av vern som virkemiddel. Og allerede før dette var det arbeidet med rapporter som viste Jærstrendenes kvaliteter og som anbefaler at området vernes, bl.a. i Nordisk Råd (1974)⁷. Denne omhandler 10-12 av de mest verdifulle, større naturområdene i Norden.

Det var i følge Fylkesmannen særlig trusselen mot å kunne utøve friluftsliv på Jærstrendene som dannet utgangspunktet for det lokale engasjementet. Naturvern- og friluftslivinteresser dannet dermed en koalisjon under verneprosessen. Det var jordbruket som da ble oppfattet som den viktigste trusselen, særlig når det gjaldt oppdyrking av sanddynelandskap og deponering av landbruksstein.

Begge de nevnte forhold er et direkte utslag av at den enkelte grunneier naturlig nok vil utnytte sin eiendom maksimalt til produksjon ...Problemet med rydningsstein har en først og fremst i Hå kommune som i dag ligger som nr. 2 av landets kommuner når det gjelder nydyrking per år. Miljøverndepartementet 1976:5.

⁷ Nordisk Råd (1974): Oversikt over verneområder i Danmark, Finland, Norge og Sverige.

Selv om ikke rullesteinstrendene på samme måte som sanddynene var av interesse for friluftslivet, ble det i verneplanen påpekt som et problem at områdene var utilgjengelige fordi de "ganske gjennomført for hele strekningen benyttes som kulturbeite – og som sådan i følge friluftsløven bare delvis vil være åpen for fri ferdsel, når marken er frossen" (ibid:7). Samtidig blir det påpekt at det er ønskelig ut fra landskapsestetiske hensyn at beitevirksomheten opprettholdes for å unngå gjengroing.

Det intensive landbruket ble også ansett som en trussel mot landskapets særpreg og kvaliteter, selv om det blir påpekt at mange bønder også var opptatt av å ta vare på landskapet. I verneplanen blir det påpekt at hele strekningen med velutviklede rullesteinstrender ligger i Hå kommune, og at disse områdene er svært utsatt pga. behovet for å bli kvitt steinen når man ønsker oppdyrking av arealene. Av andre konfliktområder under prosessen som nevnes i verneplanen er uttak av sand og grus i strandkanten, tilfeldig avfallsdeponering og ødeleggelse av kulturminner (særlig fornminner).

Regionplanrådet for Jæren var den sentrale aktøren i selve utarbeidelsen av vernereglene. På et møte i januar 1973 delegerte det nyopprettede Miljøverndepartementet arbeidet med å utarbeide et detaljert forslag til landskapsvern etter naturvernloven til Regionplanrådet. Det ble ansatt en egen planlegger, finansiert av departementet, og det ble nedsatt en egen styringsgruppe med fire representanter fra friluftsliv- og naturverninteressene og en representant for jordbruksinteressene. Mye av arbeidet besto av registreringer og bearbeiding av disse. Dette inngikk så i en landsomfattende registrering, kalt Landsplan for verneverdier 1970-1975.

I følge våre informanter var det to blokker som sto mot hverandre i prosessen. Den ene blokken var natur- og friluftslivinteressene lokalt og sentralt, mens den andre var grunneiere/bønder og landbruksmyndighetene. Både de vedtatte vernebestemmelsene og vernegrensene blir sett på som et kompromiss mellom disse to blokkene, og er i følge Fylkesmannen årsaken til at verneområdet ble såpass smalt. For grunneiere og landbruksmyndighetene var det et mål at vernet i minst mulig grad skulle berøre aktuelle og potensielle jordbruksarealer.

Lengden på verneområdet var ikke noe stridsspørsmål. Det var derimot tykkelsen. Eksisterende vernestripe er et resultat av kompromiss mellom verne- og landbruksinteressene. Informant fra Fylkesmannens miljøvernavdeling.

Mye arbeid gikk med til å trekke grenselinjer mellom de rene jordbruksareal og strandarealene, og noe av problemet er at bøndene langt på vei har dyrket opp sanddyne-strendene så langt ut mot strandflaten som mulig. "I de senere årene er det pågått betydelig planering og dyrking helt ute i sanddynene" (Miljøverndepartementet 1976:6). Arealene umiddelbart bak sanddynene er lett oppdyrkbare, og var derfor noe av hovedutfordringen i grensedragningen. I verneplanen blir det påpekt at problemet med dette både var av landskapsestetisk karakter og fare for sandflukt. Overskuddet på husdyrgjødsel har bl.a. bidratt til at det "på enkelte steder er aktuelt å dyrke lenger og lenger ut i dynebeltet" (ibid:9). Et problem som nevnes med grensedragningen er mangelen på kunnskap og faglig usikkerhet mht. hvor langt inn på sanddynene det er forsvarlig å dyrke.

Hovedinntrykket er selvfølgelig at grunneierne mener å kunne dyrke mer av dynene enn hva friluftsliv- og naturverninteressene finner forsvarlig. Under arbeidet med denne planen har man hatt problemer med å finne fagfolk – evt. litteratur som kan være til hjelp ved nettopp grensetrekningen bak dynene (ibid:10).

I følge våre informanter hos Fylkesmannens miljøvernavdeling gikk man ikke så langt den gangen i å begrense næringsvirksomhet, bl.a. fordi usikkerheten knyttet til vern var stor. Det betyr at jordbruksinteressene fikk betydelig gjennomslag i verneprosessen, noe som bl.a. den endelige grensedragningen viser. Gjennomsnittsbredden på verneområdet er 190 meter, og varierer fra 20-30 meter på det smaleste til 750 meter på det bredeste.

Når det gjelder valg av verneform var landskapsvern den eneste aktuelle fordi det aller meste av området var privat eid, samtidig som bruken av området til jordbruksvirksomhet var så omfattende. For å få et sterkere vern av viktige plante- og fuglebiotoper fikk man gjennomslag for at visse områder skulle vernes særskilt gjennom å benytte plante- og fuglelivsfredingshjemplene i naturvernloven.

Vårt inntrykk er at den formelle medvirkningen i første rekke foregikk gjennom møter med kommunene og grunneiere, samt høring. De berørte grunneierne organiserte seg i "aksjonsutvalget for grunneierne", som hadde egne møter med Regionplanrådet. På ett av møtene deltok også daværende statsråd Halvorsen, der bl.a. erstatningsspørsmålet ble tatt opp. Spørsmålet om erstatning til berørte grunneiere gikk senere helt til Høyesterett, som resulterte i at de berørte grunneierne ikke fikk erstatning som følge av rådighetsinnskrenkningene som fulgte med landskapsvernet. Kravet om erstatning gjaldt særlig tap av nydyrkingsmuligheter og tap av mulighet til å ta ut grusmasser for salg eller til eget bruk, der det er forbudt (se Retstidende 1988, s 890). Det ble imidlertid gitt erstatning til de grunneierne som ble spesielt berørt av plantelivsfredningene.

2.3 Bakgrunn og formål med midlertidig vern i Hå kommune

I arbeidet med reviderte vernebestemmelser på begynnelsen av 1990-tallet ble endringer av vernegrensene tatt opp til vurdering. "Bakgrunnen for revisjon av grensene er dels at då området vart verna i 1977 var det ein del viktige natur- og kulturmarkstypar som ikkje vart inkludert" (Fylkesmannen i Rogaland 1995a:11). Det har vært et mål å verne mer udyrka arealer i bakkant av sanddynene da det ikke er så mange slike områder igjen og at de gjenværende områdene innehar store verneverdier. I forslaget til nye vernebestemmelser blir det også foreslått å ta bort noen områder som i dag er vernet. Det gjelder i første rekke eksisterende parkeringsplasser, men også campingplasser, enkelte områder som er blitt fulldyrket og andre områder hvor Fylkesmannen mener landskapsverdier er blitt redusert. Samtidig har det vært et mål å få til en vernegrense som er "lettere å lese" i terrenget.

En annen viktig grunn for å revidere vernebestemmelsene er at vernereglene ikke på en god nok måte har kunnet hindre reduksjon av verneverdiene og gjennomføring av en del uønsket aktivitet innenfor verneområdet. Dette har gitt behov for strengere bestemmelser på en del områder. Det gjelder både i forhold til jordbruksdrift og regulering av ferdsel. Heller ikke forholdet til eksisterende bygningsmasse i verneområdet ble ansett for å være tilfredsstillende.

I Hå kommune ble 56 større og mindre områder, med et areal på omtrent 1712 dekar, foreslått innlemmet i vernet (Fylkesmannen i Rogaland 1995a:142). Samtidig ble en del områder foreslått tatt ut av vernet. Hvis en trekker fra de områdene som ble foreslått tatt ut, vil området bli utvidet med til sammen ca. 912 dekar. Dette er langt mer enn det som

ble foreslått utvidet i de tre andre kommunene.⁸ Forslaget til utvidet vern i Hå kommune skapte store protester blant grunneiere som ble berørt, og særlig blant bønder som fryktet at nytt vern kunne føre til dyrkingsstopp i de aktuelle områdene. Under arbeidet med revidert verneplan ble det observert økende nydyrking av områder som var aktuelle å innlemme i landskapsvernet.

Etter at utkast til areal for inkludering av eit utvida landskapsvernområde vart kjend i Hå kommune, vart det registrert nydyrking i fleire av dei aktuelle områda. Direktoratet for naturforvaltning innførte 1.3.1995 midlertidig vern med øyeblikkeleg verknad for alle dei dåverande aktuelle områda for inkludering i landskapsvernområdet i Hå kommune Fylkesmannen i Rogaland 1995a:168.

Det var altså den omfattende nydyrkingsaktiviteten i områder som var aktuelle å innlemme i vernet som var den direkte årsaken til midlertidig vern i Hå kommune. I følge våre informanter hos Fylkesmannen fant det ikke sted noen tilsvarende aktivitet i de andre kommunene, men et slikt vedtak var også ment å fungere som ”et ris bak speilet” i forhold til oppdyrking i de foreslåtte områdene i de andre kommunene.

Det midlertidige vernet, kalt ”Jærstrendene utvida landskapsvernområde i Hå kommune” utgjør et areal på ca. 900 dekar, fordelt på 14 nye delområder. Formålet går fram av verneforskriften av 1995, punkt III:

Føremålet med det midlertidige vernet er å hindra at område som er foreslege inkludert i eit utvida landskapsvern langs Jærstrendene, og som naturlig heng saman med eksisterende Jærstrendene landskapsvernområde, vert utsatt for uheldige og øydeleggande inngrep før spørsmål om varig vern er avklara.

De midlertidige verneforskriftene i Hå kommune gjelder kun for de brukene som ble foreslått lagt til i eksisterende verneområde, til sammen 27 gårds- og bruksnummer. De nye reglene er i første rekke mer restriktive i forhold til jordbruksdrift, bl.a. forbud mot all nydyrking. For de resterende brukene langs Jærstrendene gjelder verneforskriftene fra 1977.

2.4 Arbeidet med revidert verneplan

Det var Fylkesmannens miljøvernavdeling i Rogaland som tok initiativ til å revidere vernebestemmelsene. Bakgrunnen for dette var at Fylkesmannen mener eksisterende verneregler ikke i tilstrekkelig grad har vært i stand til å ivareta naturverdiene i området, samt behovet for å oppdatere verneforskriftene til dagens utfordringer og ny biologisk og økologisk kunnskap. ”Det har kome til ein god del ny kunnskap dei siste åra, dette inkluderer både insekter, lågare- og høgareståande planter” (Fylkesmannen i Rogaland 1995a:12). Det er også et langt sterkere press fra friluftsliv og reiselivsnæring enn det var da vernet ble opprettet. ”Ei av dei største konfliktene vi ser i dag, er presset frå friluftslivet, i kombinasjon med ei framtidig auka satsing på reiseliv” (ibid:131). Samtidig har miljøvernmyndighetene større ambisjoner i forhold til tidligere når det gjelder regulering av jordbruksdrift og taretråling innenfor verneområdet.

⁸ Klepp ca. 350 dekar, Sola ca. 160 dekar, Randaberg ca. 280 dekar (Fylkesmannen i Rogaland 1995:136-140).

Det rådgivende tilsynsutvalget for Jærstrendene ble orientert om Fylkesmannens behov for å revidere vernebestemmelsene i 1993. I den forbindelse ble det gjennomført felles synfaring med fokus på aktuelle forvaltningsproblem. Oppstart av revisjonsarbeidet ble kunngjort i Stavanger Aftenblad og Jærbladet samme år. De aktuelle grunneierne ble samtidig tilskrevet og orientert. Det samme ble de aktuelle kommunene og fylkeskommunen. Fylkeskommunen ble også invitert til å delta i tilsynsutvalget under revisjonsprosessen.

I selve registreringsarbeidet ble også eksterne konsulenter og fagmiljø engasjert for å få en oppdatert faglig dokumentasjon av verneverdier. På bakgrunn av disse arbeidene og egne erfaringer gjennom forvaltning av området, utarbeidet Fylkesmannen en revidert og oppdatert faglig omtale av natur- og kulturverdiene i eksisterende verneområde og tilgrensende områder. Samtidig ble de viktigste endringsprosessene i landskapet og aktuelle trusler mot verneverdiene presentert. Forhold omkring grenserevisjon og nye verneforskrifter ble drøftet underveis med tilsynsutvalget på tre møter. Underveis var det et møte med grunneierne i Sola og Hå kommuner. Det ble også gitt innspill om vernearbeidet i tilknytning til det pågående kommuneplanarbeidet i Klepp og Hå. Underveis var det også noen orienterings- og drøftingsmøter med Fylkesmannens landbruksavdeling. Parallelt med verneplanarbeidet utarbeidet fylkeskommunen en fylkesdelplan for Jærkysten.

Etter at utkast til reviderte verneregler var utarbeidet ble det gjennomført orienteringsmøter med de fire aktuelle kommunene. Det ble også gjennomført et møte med grunneiere i hele verneområdet. Alle kjente grunneiere ble i den forbindelse tilskrevet og invitert til orienteringsmøte. I tillegg fant det sted et eget møte med styret i Hå strandeigarlag.

Etter at utkastet til revidert verneplan var sendt til Direktoratet for naturforvaltning for faglig godkjenning, med etterfølgende drøftingsmøter og synfaring, ble forslaget lagt ut til offentlig ettersyn. Verneutkastet ble også sendt på høring til berørte grunneiere, kommuner, fylkeskommunen, organisasjoner og statlige fagorgan. Det ble gjennomført befarung med nesten alle grunneiere med nytt eller utvidet verneareal.

En hovedinnvending i den lokale høringen var manglende samsvar mellom de signaler som ble gitt om kun en avgrensa revisjon og det endelige høringsutkastet, som flere mente gikk lengre enn det Fylkesmannen tidligere hadde antydnet. Flere grunneiere reagerte negativt på forslaget om å legge ytterligere restriksjoner på nydyrking, samt ambisjonene om å styre/påvirke både beitingen og gjødslingen innenfor verneområdet. Det var også flere som mente høringsutkastet var for utilgjengelig og uoversiktlig, samt at teksten på noen punkter signaliserte mistillit til grunneiere og ”gir dei ei kjensle av å vera kjeltringar” (Fylkesmannens oppsummering av høringsuttalelsene til revidert verneplan). Resultatet av høringsrunden var at flere foreslåtte utvidelser er redusert eller tatt vekk. Direktoratet har også omarbeidet verneforskriften noe i forhold til Fylkesmannens tilråding etter lokal høring.

En viktig forskjell mellom prosessen som endte med vernevedtaket i 1977 og prosessen på 1990-tallet, er at friluftinteressene og miljøverninteressene ikke er like samstemte. Mens disse i den første prosessen dannet en sterk allianse, ser man nå en klarere interessemotsetning. Denne tendensen ser man også i forvaltningen av verneområdet.

3 Forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde

Våre informanter fra Fylkesmannens miljøvernnavdeling i Rogaland ga uttrykk for at Jærstrendene landskapsvernområde er det klart mest arbeidskrevende verneområdet å forvalte i fylket, og at det tar mest av de rådende ressursene. Dette blir også eksplisitt uttrykt i de fleste årsmeldingene fra Fylkesmannens miljøvernnavdeling. I årsmelding for 1998 blir det uttrykt slik:

Verneområdet er utan tvil eit av dei mest krevjande i Norge, både i saksomfang og praktisk forvaltning.

De nevnte årsakene til at Jærstrendene er et så krevende verneområde å forvalte er det store presset på området, med mange besøkende og intensiv jordbruksdrift i og i nærheten av verneområdet. Samtidig er det et relativt stort verneområde hvis man tar hensyn til den sentrale beliggenheten og det store og varierte aktivitetsnivået, samt at flere kommuner og mange private eiendommer er berørt. I den forbindelse blir også uoversiktlige eiendomsforhold nevnt som problematisk felt. Mye av Fylkesmannens arbeid går med til informasjonstiltak, skjøtselstiltak, oppsyn, behandling av dispensasjonssøknader, utarbeiding av diverse utredninger m.m. Det blir også påpekt at det er mange sprikende interesser og konflikter knyttet til verneområdet, noe som gjør forvaltningen ekstra krevende. De fleste konfliktsituasjonene er knyttet til sandstrendene og sanddynearealene bakenfor. Et annet problemområde i forvaltningen er at vernebestemmelsene på mange områder er preget av kompromiss og derfor er ”runde og vage”, som en informant uttrykte det. Dette gir stort rom for skjønnsvurderinger.

3.1 Organisering og ansvar for forvaltningen

Forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde er lagt til Fylkesmannen i Rogaland, hvor miljøvernnavdelingen bl.a. har det løpende ansvaret for behandling og vedtak av dispensasjonssøknader, informasjon og oppsyn. Fylkesmannen har også myndighet til å gjennomføre skjøtselstiltak, i første rekke i tråd med godkjent skjøtelsplan. For Jærstrendene ble det opprettet en egen forvaltningsstilling direkte underlagt Fylkesmannen, og som har kontorfellesskap med Fylkesmannens miljøvernnavdeling (Miljøverndepartementet 1991).

Det er oppnevnt et rådgivende tilsynsutvalg for Jærstrendene landskapsvernområde som skal ”hjelpes Fylkesmannen med forvaltninga” (verneforskriften). Utvalgets sekretariatsfunksjon er lagt til Fylkesmannen. Tilsynsutvalget består av fire representanter fra grunneiere, miljøvernsjefene i de fire kommunene, en fra Fylkesmannens landbruksavdeling, en fra Forsvaret, en fra Jæren friluftsråd, en fra Rogaland naturvernforbund og en fra Arkeologisk museum i Stavanger. Tilsynsutvalget møtes normalt bare en gang i

året, og tar kun opp saker av prinsipiell karakter som berører verneområdet. En informant fra Fylkesmannen fortalte at utvalget møttes oftere og var mer aktivt de første årene etter at landskapsvernområdet ble opprettet. Tilsynsutvalget tok bl.a. tidlig på 1980-tallet tak i det økende utbyggingspresset med hensyn til naust, hytter og lignende i verneområdet, og foreslo en øvre grense på 60 m2. Denne grensen har vært førende for Fylkesmannens senere behandling av konkrete søknader, i følge våre informanter. Under revisjonen av vernereglene i første halvdel av 1990-tallet ble Tilsynsutvalget igjen mer aktivisert, men etter at forslaget til ny verneplan forelå har utvalget hatt møter sjeldnere enn normalt. Det var høsten 2001 to år siden utvalget sist har hatt møte.

Tilsynsutvalget har ingen aktiv rolle i den løpende forvaltningen av verneområdet, og høres bl.a. ikke i behandling av dispensasjonssaker generelt. Informanter i Tilsynsutvalget har påpekt at diskusjonen de siste årene i størst grad har gått på i hvilken grad og på hvilken måte friluftsliv/reiseliv skal være tillatt i verneområdet. I den forbindelse har det bl.a. vært en reell uenighet mellom Jæren friluftsråd og Fylkesmannens miljøvern-avdeling. Under høringen av revidert verneplan ble det påpekt at Tilsynsutvalget har en for passiv rolle i dagens forvaltning, og at mer beslutningsmyndighet bør delegeres til utvalget.

Det er i dag ikke tilsatt oppsynsmann (-menn/-kvinner) for Jærstrendene landskapsvernområde, men Fylkesmannen benytter seg av folk på attføring i noen perioder i året til å utføre praktiske oppgaver og tilsyn i verneområdet. Ellers forsøker ansatte i miljøvern-avdelingen selv å være til stede i området med jevne mellomrom, men det ble gitt uttrykk for at det er blitt mindre tid til dette de senere årene på grunn av flere arbeidsoppgaver. I følge utkast til skjøtselsplan var det i starten tilsatt egne oppsynsmenn som skulle ”sjå til at vernereglene vert overhaldne og elles fylgje med i kva som skjer i området” (Miljøverndepartementet 1980:3). Noen år har Fylkesmannen kjøpt et årsverk av Jæren friluftsråd for å kunne foreta skøtselstiltak og føre oppsyn i verneområdet, bl.a. for å plante marehalm (Fylkesmannen i Rogaland 1988). Miljøvern-avdelingen har de siste årene normalt hatt representanter til stede i verneområdet rundt 100 dager i året (informant Fylkesmannens miljøvern-avdeling).

3.2 Skjøtselsplanen fra 1982

Prosess

Arbeidet med skjøtselsplan for Jærstrendene landskapsvernområde begynte umiddelbart etter vernevedtaket i 1977. På spørsmålet om hvorfor man begynte så tidlig med dette arbeidet, svarte våre informanter hos Fylkesmannen at det i stor grad var på grunn av de runde og vage vernebestemmelsene preget av kompromissløsninger. Behovet for å konkretisere var derfor stort. Samtidig så miljøvernmyndighetene at det var nødvendig med en del skjøtselstiltak for å kunne ta vare på landskapet og naturverdiene.

Det var Norges landbrukshøyskole som fikk ansvaret for utredningsarbeidet bak skjøtselsplanen, og utarbeidelsen var i stor grad en faglig administrativ prosess der Miljøverndepartementet hadde det overordnede ansvaret. Planen måtte også godkjennes av Landbruksdepartementet. Utkast til skjøtselsplan forelå allerede i 1980, og ble sendt til berørte grunneiere, kommunene, landbruksmyndighetene m.fl. til uttalelse. Planen ble vedtatt av Miljøverndepartementet i 1982.

Innhold

Skjøtselsplanen inneholder en omtale av de viktigste naturtypene og bruksinteressene (friluftsliv og landbruk) i landskapsvernområdet. Tabell 3.1 viser de viktigste temaene som blir foreslått i planen.

Tabell 3.1 *De viktigste temaene og tiltakene i skjøtselsplanen*

| Skog og vegetasjon | Veier og parkeringsplasser | Pleie av sanddyner |
|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| – Gjerding | – Sjøppelrydding | – Restaurering av steingjerder |
| – Gjødsling | – Drift av friluftsområdene | – Lukking av kloakkrør |
| – Vedlikehold av bygninger og anlegg | – Kulturminner | – Småbåthavner |
| – Fjerning og restaurering av steintipper | | |

Ansvarsforholdet mellom grunneiere, kommunene, miljøvernmyndighetene og andre blir kort gjennomgått for hvert enkelt av disse temaene. Det blir presisert at skjøtselsplanen ikke skulle legge ytterligere restriksjoner på grunneiernes bruk av området. Samtidig ønsker Miljøverndepartementet ”at dei ulike skjøtselstiltaka skal skje i samråd med og etter avtale med grunneigarane” (Miljøverndepartementet 1980:1).

I skjøtselsplanen har man delt opp verneområdet i 62 soner. For hver enkelt sone har man en generell omtale, formulert en målsetting, foreslått ønskelige engangstiltak og skjøtsel. Når det gjelder foreslåtte engangstiltak er det opprydding av skrot og fjerning/restaurering av steintipper som går klart mest igjen. Også informasjonstiltak, tilrettelegging for allmennheten, restaurering av bygninger (hovedsakelig naust), restaurering av slitasjeskader i vegetasjon/sanddyner og skjøtsel av skog blir ofte nevnt. Når det gjelder skjøtsel og mer løpende tiltak er det mest fokus på restaurering av sår i sanddynene og ønsket om uendret arealbruk. I den forbindelse blir skjøtsel av skog og busker, samt opprettholdelse av slått og beite nevnt som ønskelige tiltak i en rekke områder. Tilfeldig og planløs deponering av jordbruksstein ble oppfattet som et særlig problem langs Jærstrendene, og skjøtselsplanens del II er en detaljert deponeringsplan for hvordan dette kan løses. Verneforskriften hjemlet at all deponering av jordbruksstein først kunne finne sted etter tillatelse fra Fylkesmannen inntil skjøtselsplanen ble godkjent.

Oppfølging og omfanget av positive skjøtselstiltak o.l.

I følge våre informanter hos Fylkesmannen tok man raskt tak i problematikken rundt den tilfeldige søppel- og jordbrukssteindeponering etter vernevedtaket i 1977. Det ble satt i gang en stor engangsopprydding, hvor man bl.a. fjernet søppel og samlet dyrkingsstein på egne områder. En generell erfaring miljøvernmyndighetene har med planen er imidlertid at den har vært for ambisiøs og omfattende i forhold til tilgjengelige ressurser som Fylkesmannens miljøvernnavdeling rår over, det gjelder særlig i forhold til foreslåtte skjøtselstiltak. De siste årene er planen ikke blitt brukt i noen særlig grad fordi så mange forhold har endret seg siden planen ble utarbeidet.

De positive tiltakene som ble gjennomført i verneområdet ble stort sett finansiert av Miljøverndepartementet, samt noe frivillig samarbeid med enkelte grunneiere. Når det gjelder tilretteleggingstiltak for allmennheten i verneområdet har kommunene bidratt, også på eget initiativ. Det eksisterer imidlertid en reell uenighet mellom kommunene og

Fylkesmannen når det gjelder omfang og lokalisering av tilrettelegging for friluftsliv. Dette kommer vi mer tilbake til i kapittel 3.4.

Det er i liten grad formalisert noe systematisk samarbeid med Fylkesmannens landbruksavdeling og andre næringsaktører når det gjelder bruk av økonomiske virkemidler for å nå målene i verneforskriftene og skjøtselsplan. Fram til nå har det også vært lite formalisert samarbeid med grunneiere og kommunene.

Vi har også sett nødvendigheten av økt samarbeid med grunneiere og kommunene, bl.a. når det gjelder positive tiltak. Foreløpig har vi gjort mye selv, noe som skyldes manglende erfaring, at få har ønsket å gjøre noe og at vi ønsker kontroll på at tingene gjøres riktig. Informant Fylkesmannens miljøvernnavdeling.

Det er i dag ikke noen aktiv bruk av for eksempel STILK-midlene i verneområdet, og Fylkesmannens landbruksavdeling har ikke registrert noen større interesse for å søke disse midlene langs Jærstrendene enn andre steder. Dette skyldes, i følge miljøvernnavdelingen, at bøndene ennå ikke ser verdien av kulturlandskapet, samt at det fremdeles er produksjon som er fokus og ikke andre oppgaver knyttet til begrepet om det multifunksjonelle landbruket.

Foreløpig ser det ikke ut til å være interesse for denne type arbeid blant bøndene. Det må nok en holdningsendring til, med at bøndene i større grad forvalter kulturlandskapet, og ikke bare ekspandere og produsere. Ibid.

Representanter for Hå kommune mener på sin side at hovedproblemet er at Fylkesmannen er for distansert i forhold til den enkelte grunneier, og at det dermed er vanskelig å få ut relevant informasjon og få til frivillige avtaler. I den forbindelse var det flere i Hå kommune som mente at desentralisert forvaltningsansvar i større grad vil sette fart på de positive vernetiltakene. De siste årene har imidlertid Fylkesmannen i noe større grad satset på samarbeid med lokalsamfunn, bl.a. ved å kjøpe tjenester lokalt i kommunene (f.eks. årlig tilskudd til søppelrydding i Randaberg og Hå kommuner) og avtaler med grunneier (f.eks. skogrydding) (Fylkesmannen i Rogaland 1999). Alt i alt har det likevel ikke vært noe omfattende samarbeid av noe omfang, og representanter for miljøvernnavdelingen ga uttrykk for at de fram til nå selv har ønsket å ha kontrollen ved å kunne gjennomføre tiltak i egen regi.

3.3 Fylkesmannens forvaltningspraksis

Det er Fylkesmannens miljøvernnavdeling som fatter den endelige avgjørelsen i de fleste saker innenfor verneområdet. Når det gjelder byggesaker og andre saker etter plan- og bygningsloven, er det kommunens ansvarsområde. Innenfor verneområdet skal kommunen godkjenne byggesaker etter plan- og bygningsloven, mens Fylkesmannen skal behandle byggesaker etter verneforskriften. Det legges opp til at byggesaker oversendes Fylkesmannen til uttalelse før de sluttbehandles i kommunen. Våre informanter ga imidlertid uttrykk for at det er Fylkesmannens vedtak som i realiteten er bestemmende for det endelige utfallet.

Når det gjelder dyrkingssaker setter verneforskriften et forbud mot dette i sanddyne-strender, i plantelivsfreda områder og ved geologiske naturminner, og Fylkesmannen har aldri gitt dispensasjon her. I verneområdets øvrige deler er imidlertid verneforskriften mer

vag⁹, og det ble nevnt som et problem at bøndene tidligere ikke trengte å søke for å dyrke. Dette har imidlertid endret seg, og representanter fra miljøvernavdelingen ga uttrykk for at de i dag for dyrkingssaker i verneområdet til uttalelse fra Fylkesmannens landbruksavdeling. Samarbeidet mellom landbruks- og miljøvernavdelingen har generelt blitt bedre i løpet av de siste årene, i følge våre informanter.

Mange på lokalt nivå ga uttrykk for en rigid og firkantet forvaltningspraksis hos Fylkesmannen. Dette på tross av at flertallet av dispensasjonssakene faktisk blir innvilget. Det er imidlertid stor forskjell på type sak når det gjelder utfallet av dispensasjonsbehandlingen. Når det gjelder for eksempel ulike byggesøknader (hytter, naust o.l.) i verneområdet, blir de stort sett avslått. Det er for øvrig noen uklarheter omkring hva som kan regnes som dispensasjon eller ren godkjenningssak, særlig når det gjelder søknader om arrangement o.l. i verneområdet. Generelt påpekte flere lokale informanter at det er for liten vilje til å finne fram til lokalt tilpassede løsninger. Følgende sitater kan eksemplifisere en del lokale aktørers syn på forvaltningen av verneområdet:

Fylkesmannen har lett for å stå stivbeint på sitt rene faglige ståsted. Jeg vil imidlertid presisere at dette er mye bedre nå. Fylkesmannen er ikke i samme grad kongen på haugen lenger. Informant i Hå kommune.

Det er i praktiseringen av vernebestemmelsene at problemet ligger... Det er i behandlingen av enkeltsaker og forvaltningen ellers vi mener Fylkesmannen er for firkantet. Man mangler rausheten og smidigheten. Det blir for spissfindig og direkte klønete. Informant i Hå kommune.

På den annen side var det også dem som fremhevet at en streng dispensasjonspraksis, særlig når det gjelder ulike byggeaktiviteter, medfører en forutsigbar forvaltning, noe som igjen medfører at folk får respekt for området og vernet av det. Dette synspunktet ble særlig poengtert av våre informanter fra Fylkesmannens miljøvernavdeling. I den forbindelse ble det også påpekt at når folk vet at de ikke får dispensasjon for å bygge, søker de heller ikke. Dette ble av noen sett på som en viktig årsak til at det er såpass få dispensasjonssøknader i verneområdet. Det bør også nevnes at verneområdets kompleksitet mht. omfang av grunneiere og brukerinteresser og sammensatte verneverdier, samt dets smale og sårbare karakter, gjør at området er særlig krevende å forvalte. Fylkesmannen har i den forbindelse valgt å kjøre en restriktiv linje. Grunnen til det er at Fylkesmannen legger til grunn et langsiktig forvaltningsperspektiv, og da kan de mange små tiltak over tid redusere verneverdiene.

Det er som nevnt sjelden at miljøvernavdelingen benytter seg av andre aktører sin kompetanse når dispensasjonssøknader avgjøres. Ordføreren i Hå hadde et inntrykk av at kommunen har liten innflytelse i forvaltningen, og påpekte samtidig at vernet i liten grad er på den politiske dagsorden i kommunen. På den annen side påpekte en administrativt ansatt at kommunen har relativ stor gjennomslag i dispensasjonsbehandlingen, på tross av manglende formell beslutningskompetanse. I den forbindelse ble det gitt uttrykk for hyppig kontakt mellom kommunens administrasjon og Fylkesmannens miljøvernavdeling i saker som angår verneområdet. I følge Fylkesmannen varierer kommunenes engasjement når det gjelder forvaltningen av landskapsvernområde, og at Hå er blant de mest aktive. Hå kommune sin gjennomslagskraft i forvaltningen av verneområdet, ser derfor primært ut til å skyldes ansatte i kommunen sitt eget initiativ overfor Fylkesmannen.

⁹ Der det vert fulldyrka, skal det takast omsyn til formålet med landskapsvernet. Verneforskriften punkt IV 1.3.

Vi er i mye kontakt med Fylkesmannen når det gjelder forvaltningen av verneområdet. Nesten daglig, hvor vi på mange måter har en meklerfunksjon mellom Fylkesmannen og lokalsamfunnet. Når det gjelder dispensasjonssaker har vi stor gjennomslagskraft... selv om vi ikke har reell beslutningsmyndighet i slike saker, har vi meget å si i praksis. Informant i Hå kommune.

Hå kommunes ambisjoner om å påvirke forvaltningen i verneområdene blir også eksplisitt uttrykt i Kommuneplan 1999 – 2014:

Nærare 10 % av kommunen sitt areal er underlagt vern. I ein intensiv jordbrukskommune med høg arealutnytting, utgjør verneområda ein vesentleg del av områda som er aktuelle for næringsmessig utnytting. For kommunen er det ei utfordring å freista samordna dei ulike verne- og næringsinteressene gjennom planprosesser og prosesser for samarbeid.

3.3.1 Behandling av dispensasjonssaker

Fylkesmannen behandler mellom 20 og 30 dispensasjonssøknader per år for Jærstrendene landskapsvernområde, og våre informanter hos miljøvernavdelingen fortalte at dette omfanget har holdt seg rimelig stabilt de siste årene. Det ble gitt uttrykk for at de fleste sakene er av triviell karakter som går igjen år etter år, og at mange av søknadene går på å kunne utføre ulike arrangementer i verneområdet. Et flertall av disse søknadene blir innvilget. Fylkesmannen har sett en økende interesse for å bygge hytter og utvide eksisterende hytter/naust innenfor verneområdet de siste årene. Når det gjelder utvidelser og eventuelle tillatelser til nye hytter har Fylkesmannen, etter råd fra Tilsynsutvalget, satt en øvre grense på totalt 60 m². Det er etablert en streng praksis når det gjelder tillatelse til etablering av alle typer nye bygninger og vesentlig utvidelse av gamle innenfor verneområdet.

Normalt søker tiltakshaver først den aktuelle kommunen om tillatelse til å utføre en viss aktivitet i verneområdet. Det gjelder alle typer byggesaker, men normalt også søknader om tillatelse til å utføre visse arrangementer og lignende. I noen tilfeller går imidlertid søknaden direkte til Fylkesmannen når det gjelder arrangementer og andre tiltak av mer midlertidig karakter, særlig hvis det er viktig for tiltakshaver med rask saksbehandling, og kjenner til denne muligheten.

Våre informanter hos Fylkesmannen ga uttrykk for at de har såpass god kjennskap til verneområdet at de som regel ikke har behov for å hente inn andre opplysninger om saken enn det som kommer fram i søknadene. I de tilfellene hvor Fylkesmannen mener en sak er for dårlig belyst sender de saken i retur til tiltakshaver, og i mange tilfeller kommer det da i stand et møte og eventuell befarings i det aktuelle området sammen med tiltakshaver. Søknadenes skjebne avhenger av om Fylkesmannen mener det omsøkte tiltaket vil være i strid med verneformål og verneregler, samt hvilke konsekvenser tiltaket synes å ha for landskap og miljø. Ut fra det utvalg dispensasjonssøknader for Hå kommune vi har undersøkt ser det ut til at hensynet til sjeldne planter og plantesamfunn relativt ofte blir brukt som argument for å avslå dispensasjonssøknader.

Det ble gitt uttrykk for at mange lar være å søke om dispensasjon fra verneforskriften, særlig når det gjelder ønsker om utbygging av naust og lignende, fordi de har en formening om at det likevel er nytteløst. Samtidig er det en del som først ringer Fylkesmannen for å forhøre seg om mulighetene, og som ikke søker hvis de har fått høre at mulighetene for å få sin søknad innvilget er liten. Dette kommer følgelig heller ikke

med i de formelle oversiktene over dispensasjonsomfanget. Vi har heller ikke full oversikt over hvor vidt det stilles vilkår til de dispensasjonene som blir gitt, men ut fra de sakspapirene vi har sett på ser det ut til at det er relativt vanlig.

Når det gjelder søknader om å utføre visse arrangementer og lignende innenfor verneområdet, er det noe usikkerhet om dette formelt sett er dispensasjon fra verneforskriften eller om det er ren godkjenningssak. Informant hos Fylkesmannen ga imidlertid uttrykk for at i de tilfeller hvor man er i tvil, blir saken behandlet som en dispensasjonssøknad. Det er Fylkesmannen som vurderer dette. En del saker blir også behandlet og avklart muntlig over telefon. Dette ble også fremhevet av en av bøndene i Hå kommune som vi intervjuet:

Jeg har aldri søkt formelt om tillatelse eller dispensasjon, men brukt å ringe og spørre.

For årene 1998 og 1999 har Fylkesmannen utarbeidet egne årsrapporter for forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde. I følge disse kildene behandlet Fylkesmannen 21 dispensasjonssøknader i 1998. Av disse ble det gitt 16 dispensasjoner, mens fem ble avslått. Tre av disse fem ble påklaget, hvorav av Direktoratet for naturforvaltning stadfestet Fylkesmannens vedtak i alle tilfellene. I 1999 behandlet Fylkesmannen 20 søknader om dispensasjon, hvorav fire ble avslått. Ingen av disse vedtakene ble påklaget. Samtidig ble ni saker behandlet muntlig (Fylkesmannens miljøvernavdeling 1999 og 2000). I årsrapportene sies det imidlertid ikke noe om hvorvidt det er stilt eventuelle vilkår til dispensasjonsvedtakene.

Når det gjelder hva som er dispensasjonspliktig og ikke i verneområdet, står det generelt i vernebestemmelsen at alle inngrep som vesentlig kan endre eller innvirke på landskapets art og karakter er forbudt. Det eksisterer imidlertid usikkerhet og til dels uenighet om hva dette vil si i praksis, og det gjelder i særlig grad søknader om å utføre visse arrangementer i verneområdet. En søknad fra KFUM/K-speiderne kan belyse dette. Speiderne søkte Jæren friluftsråd om å avholde en speiderleir i et oppkjøpt friluftsområde i verneområdet. Friluftsrådet godkjente søknaden i den tro at dette ikke var en dispensasjonssak.

Vi har aldri sett dette som et problem i henhold til vernebestemmelsene... Etter gjeldende verneregler er telting tillatt, og vi kan overhode ikke se at slike arrangementer **vesentlig** vil endre landskapets art eller karakter, og følgelig heller ikke trenger dispensasjon. Jæren friluftsråd sitt brev til DN via Fylkesmannen 18.04.95.

Fylkesmannen delte ikke den oppfatningen, og så saken som en dispensasjon. Følgelig hadde heller ikke Jæren friluftsråd myndighet til å godkjenne speiderleieren. Fylkesmannens viktigste argument mot at speiderleieren kunne gjennomføres, var slitasjevirkningene på sanddynene og tilhørende vegetasjon i nærheten. Dette ble oppfattet som et større problem enn selve landskapsvirkningen leiren i seg selv ville ha.

Vi har grunn til å tru at den markert auka ferdselsaktiviteten i og ved leirområdet og sanddynene vil føre til auka vegetasjonsslitasje, og at eksisterende erosjonssår i området vert auka. Dette vil etter vårt syn kunna endra landskapets art eller karakter vesentleg lokalt, og ikkje i samsvar med verneføremålet. I området er det registrert fleire nasjonalt sjeldne sopparter, artar som er særmerkte for slike bakdynesystem knytta til sanddyner. Fylkesmannens brev til DN 07.06.95.

Det er ikke utarbeidet reguleringsplaner i verneområdet, men informanter fra miljøvernavdelingen fortalte i intervju at det er utarbeidet noen "disposisjonsplaner" i

kommunal regi, eventuelt i samarbeid med private aktører. Fylkesmannen ga i den forbindelse uttrykk for at de var skeptiske til reguleringsplaner i verneområde, fordi dette vil oppheve vernet. Dette blir også eksplisitt uttrykt i Fylkesmannens behandling av planene om bygging av jernbaneundergang, bru, veg og gangveg ved Ogna i Hå kommune (Fylkesmannens brev til Hå kommune 1995). Disposisjonsplanene har til hensikt å være retningsgivende for Fylkesmannens saksbehandling etter naturvernloven.

3.3.2 Gjennomgang av dispensasjonssøknadene i 1995 og 2000

Vi har gått igjennom Fylkesmannens arkiver og undersøkt dispensasjonssakene for årene 1995 og 2000. Dette er gjort for å få en dypere forståelse av hva slags type saker som dominerer og hvilke kommuner hvor det er flest antall saker, samt utfall og begrunnelse for vedtaket. Våre data er imidlertid ikke komplette når det gjelder utfall og begrunnelse, men bidrar likevel til å gi et inntrykk.

I 1995 behandlet Fylkesmannen totalt 28 dispensasjonssøknader: 21 etter verneforskriften fra 1977 (se tabell 3.2) og syv gjaldt dispensasjon fra det midlertidige vernevedtaket i Hå kommune fra 1995. Tre av dispensasjonssøknadene fra det midlertidige vernet gikk på oppdyrking, mens en gikk på oppsetting av steingjerde og to på fjerning av løsmasser. For en av sakene står det ikke noe i sakspapirene hva saken dreier seg om. Dispensasjonssakene fra vernevedtaket fra 1977 blir presentert i tabellene 3.2 og 3.3.

Tabell 3.2 *Dispensasjonssaker for Jærstrendene landskapsvernområde i 1995.*

| | Randaberg | Sola | Klepp | Hå | Totalt |
|----------------------------|-----------|------|-------|----|--------|
| Byggesaker | 2 | 3 | 3 | 1 | 9 |
| Arrangement | 0 | 1 | 1 | 2 | 4 |
| Landbrukssaker | 0 | 0 | 0 | 1 | |
| Tilrettelegging av ferdsel | 0 | 1 | 0 | 2 | 3 |
| Parkering | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Annet | 1 | 0 | 0 | 2 | 3 |
| Totalt | 3 | 6 | 4 | 8 | 21 |

Det er fra kommunene Sola og Hå hvor det kom flest dispensasjonssøknader i 1995. Mens det i Hå er flest landbrukssaker og tilretteleggingstiltak for ferdsel, er det i Sola en klar hovedvekt på søknader om ulike byggetiltak. For verneområdet som sådan er det også byggesakene som dominerer, deretter kommer søknader om ulike arrangement og tilrettelegging for friluftsliv. At det ikke er flere søknader om å utføre arrangementer i denne oversikten, noe informantene fra Fylkesmannen mente dominerer, kan tyde på at mange av disse sakene behandles muntlig eller ikke regnes som dispensasjon, og derfor heller ikke er arkivert som dispensasjonssøknader. Blant byggesakene var det i 1995 flest søknader om å bygge naust, samt utvidelser og reparasjoner av eksisterende naust, tilbygg på moloer og småbåthavner.

Som nevnt, har vi ingen fullstendig oversikt over utfallet av sakene. Vårt inntrykk fra de sakene vi har gått nøyere igjennom er imidlertid at dispensasjon om ulike byggetiltak som regel ikke får innvilget dispensasjon, med et visst unntak for bygging av molo.

Tabell 3.3 *Dispensasjonssaker for Jærstrendene landskapsvernområde i 2000.*

| | Randaberg | Sola | Klepp | Hå | Totalt |
|----------------------------|-----------|------|-------|----|--------|
| Byggesaker | 5 | 3 | 0 | 2 | 10 |
| Arrangement | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Landbrukssaker | 0 | 1 | 0 | 2 | 3 |
| Tilrettelegging av ferdsel | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Parkering | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Annet | 2 | 1 | 1 | 4 | 8 |
| Totalt | 7 | 7 | 1 | 11 | 26 |

Av tabell 3.3 ser vi at det i år 2000 var totalt 26 registrerte dispensasjonssøknader fra verneforskriften fra 1977, noe som er en viss økning fra 1995. Dette året var det ingen søknader om dispensasjon fra midlertidig vern i Hå kommune, i følge vår oversikt, og totalt sett er det dermed færre formelle søknader i 2000 enn i 1995.

Det er fremdeles byggesakene som dominerer, men dette året var det flest slike søknader fra Randaberg kommune, fulgt av kommunene Sola og Hå. Totalt sett var det også i 2000 flest dispensasjonssøknader fra Hå kommune, med 11 søknader. Av disse var det to byggesaker, to søknader om arrangement, to landbrukssaker, en søknad om tiltak for tilrettelegging og fire saker som går under kategorien 'annet', og her er det grøfting i forbindelse med private avløp som dominerte.

I tillegg til dispensasjonssakene behandlet Fylkesmannen i 2000 fire anmeldte brudd på vernebestemmelsene, tre inngåtte avtaler med andre aktører om ulike skjøtselstiltak og fem generelle forespørsler til Fylkesmannen.

3.3.3 Omfang av klager og brudd på vernebestemmelsene

Når det gjelder antall klagesaker for Jærstrendene landskapsvernområde, ligger antallet som regel på rundt to eller tre i året.

Ytterst få (av klagesakene, vår anmerkning) gis medhold. Informant Fylkesmannen i Rogaland.

Omfanget av klager på Fylkesmannens vedtak har holdt seg rimelig stabilt over tid.

Et særlig problemfelt som blir nevnt i intervjuene hos Fylkesmannen er at det finner sted en del ulovligheter i verneområdet. I år 2000 så vi at det var fire anmeldte brudd på vernebestemmelsene. Dette blir også nevnt som et problem i flere av miljøvernavdelingens årsmeldinger:

Det er gjennomgående mange brot på vernereglane. Spesielt dominerer brot på forbodet mot motorisert ferdsle... Det må og spesielt nemnast at vi registrerar fortsatt deponering av stein, organisk materiale og stadvis søppel på ei rekke stader. Fylkesmannen i Rogaland 1998.

3.4 Tilrettelegging for friluftsliv

Det foreligger en klar uenighet mellom Fylkesmannens miljøvernavdeling på den ene siden og fylkeskommunen og kommunene på den andre når det gjelder *omfang* av tilretteleggingstiltak i og utenfor verneområdet. I Fylkesdelplan for Jærkysten blir det

bl.a. foreslått en sammenhengende tursti langs hele kyststripen, noe miljøvernavdelingen har uttrykt seg skeptiske til. Hå kommune har også satset på tilrettelegging for allmennheten i og rett utenfor verneområdet. Ett av de større tilretteleggingstiltakene i den forbindelse er Kongeveien. Informanter fra kommunen ga uttrykk for at dette har bidratt til at folk i større grad tar ansvar og ser verdiene av verneområdet, og at bøndene også er blitt mer bevisste på verneverdiene.

Fylkesmannens miljøvernavdeling er generelt skeptisk til for mye tilrettelegging fordi dette kan generere mer trafikk, i første rekke på de mest sårbare naturtypene, og dermed mer slitasje med påfølgende erosjonsskader på sanddyner og vegetasjon. Kommunene, Jæren friluftsråd og andre aktører deler imidlertid ikke alltid denne oppfatningen. Hå kommune sine argumenter for å satse på tilrettelegging er for det første å unngå konflikter mellom jordbruks- og friluftinteresser, som begge er viktige for kommunen. For det andre trekker representanter for Hå kommune fram at økt friluftsliv er et viktig virkemiddel for å fremme forståelsen for natur- og kulturverdiene langs Jærstrendene. Generelt ble det også påpekt at tilrettelegging reduserer problemet med slitasje fordi man da kanalisere trafikken. Dette synet deler selvsagt også miljøvernavdelingen langt på vei, men det ser altså ut til å være uenighet om omfang og konkret lokalisering av ulike tilretteleggingstiltak.

3.5 Forvaltningen i verneområdets randsoner

Flere av våre informanter mener at forvaltningen av områdene rett utenfor vernegrensen er noe av det mest omstridte, særlig når det gjelder spørsmål omkring etablering av reiselivsanlegg og lignende. Mens Fylkesmannens miljøvernavdeling mener at kommunene bør håndheve plan- og bygningsloven på en restriktiv måte, har kommunene i større grad tilbøyelighet til å tillate utbygging i disse områdene, særlig knyttet til næring. En informant i Hå kommune uttrykte det på denne måten:

Det mest konfliktfylte er i forhold til reiselivsetableringer i kantsonen. Her er det en reell uenighet mellom kommunen og Fylkesmannen. Kommunens holdning er at arealene utenfor verneområdet ikke er freda, og derfor kan brukes til slike etableringer. Fylkesmannen ønsker imidlertid å bruke plan- og bygningsloven på en strengere måte, slik at det blir en buffer til verneområdet. Dette er begrunnet for å redusere slitasjeskadene i selve verneområdet, men vi deler ikke den oppfatningen. Vi føler ikke at dette er noe reelt problem... Vi mener at en grense er en grense, og at vi må ta vare på noe og gi på noe annet.

En årsak til at dette er at verneområdet er såpass smalt, og at arealbruken utenfor verneområdet i stor grad påvirker aktiviteten i verneområdet. Bl.a. påpeker Fylkesmannen i forslag til revidert verneplan at campingplasser lokalisert rett utenfor verneområdet "mater" sanddyneområdene med folk, noe som igjen øker slitasjepresset. Noe av årsaken til konflikten ser ut til at kommunene ikke ser farene forbundet med slitasje på sanddynene som følge av økt ferdsel på samme måte som Fylkesmannens miljøvernavdeling:

Dette (Fylkesmannens ønske om strengere forvaltningspraksis utenfor verneområdet, vår anmerkning) er begrunnet for å redusere slitasjeskadene i selve verneområdet, men vi deler ikke denne oppfatningen. Vi føler ikke dette som noe reelt problem. Informant Hå kommune.

Hå kommune har utarbeidet to kommunedelplaner som i hovedsak har fokus på arealene på østsiden av verneområdet (kommunedelplanene Sirevåg – Kvasshem og Kvasshem – Refnes). Et av siktemålet med dette planarbeidet har vært å samordne framtidig reiselivssatsing med miljøhensyn og hensyn til Jærstrendene landskapsvernområde. Planarbeidet ble i hovedsak gjort på midten av 1990-tallet, og ble samordnet med revideringen av vernebestemmelsene og prosessen rundt Fylkesdelplan for Jærkysten. Kommunedelplanen for Kvasshem – Refnes var særlig konfliktfylt på grunn av uenighet omkring lokalisering av et reiselivsanlegg ved Obrestad, særlig med hensyn til nærheten til sjøen og verneområdet.

Fylkesmannen har også sett med bekymring på nydyrkingsaktiviteten utenfor verneområdet, og er nok hovedårsaken til at større bakenforliggende områder nå er blitt foreslått innlemmet i vernet. Diskusjon om arealforvaltningen utenfor verneområdet var også et diskusjonstema i høringsfasen til revidert vern, der bl.a. Hå kommune savner en presisering av at vernereglene utelukkende gjelder i verneområdet, og ikke utenfor.

Det er eit paradoks at den lokale folkevalgte styringa av arealbruken i Hå i så stor grad vert innsnevra ved detaljstyring frå overordna forvaltningsnivå... Det er etter kvart eit problem at vern av einskilte område i seg sjølv etter kvart gjev andre organ enn kommunestyret sjølv stor innverknad på område utforbi verneobjektet. Dette er ei utidig form for indirekte vern og i praksis eit demokratisk problem. Hå kommune sin uttalelse til forslag til reviderte vernebestemmelser.

Fylkesmannen mener imidlertid på sin side at arealforvaltningen i randsonen får konsekvenser for verneverdiene i landskapsvernområdet, og at de derfor vil være ekstra oppmerksom på kommunene sin forvaltning her.

3.6 Spørsmålet om delegert forvaltningsmyndighet

Hå kommune er den eneste kommunen langs Jærstrendene som har søkt om å få overført forvaltningsansvaret. Alle våre informanter i Hå kommune mente kommunen ville gjøre en bedre jobb. I høringsuttalelsen til reviderte vernebestemmelser fremhever kommunen at ”mangel på slik delegering har vore ei av dei største hindringane for ei god forvaltning til nå”. Det viktigste argumentet for delegert forvaltningsansvar er at kommunen er nærmere grunneiere og andre berørte, og har derfor lettere å komme ut med informasjon og få til frivillige avtaler.

Grundig informasjon er en mye bedre strategi enn å overkjøre... Sjøråderetten er stor på Jæren, og det er derfor viktig med de riktige strategiene. Informant Hå kommune.

Fordelen er nærheten til grunneiere og andre berørte, og vår erfaring er at en kommer langt med å samtale med grunneierne om fornuftige løsninger. Informant Hå kommune.

Et nærmere forvaltningsregime kan gi en mer helhetlig forvaltning, mente våre informanter fra Hå kommune, der både fagkunnskap og lokal kunnskap har en rolle å spille. I dag er det i stor grad den rene fagkunnskapen som dominerer forvaltningen av landskapsvernområde, og informanter fra Hå mente at Fylkesmannen har ”lett for å være stivbeint på sitt rent faglige ståsted”.

Et annet sentralt argument som ble trukket fram er at nærhet i større grad kan ansvarliggjøre grunneiere og andre lokale aktører, og få disse til å se det positive i vernet. Samtidig ble det påpekt at kommunen har et større potensial for å kunne få til en mer aktiv skjøtsel gjennom samarbeid med grunneiere og aktiv bruk av de tilskuddsmidler som eksisterer, særlig landbrukets tilskuddsmidler. Representanter for bøndene i Hå mente bl.a. at manglende tiltak og interesse for dette skyldes et generelt dårlig klima mellom vernemyndighetene og bøndene.

Fylkesmannen klarer ikke å skape positive holdninger i å ta vare på landskapet og miljøet. Informant i Hå kommune.

Bruken av slike midler krever nærhet og kommunikasjon med dem som anvender og søker på midlene. Informant i Hå kommune.

På den annen side ble det innrømmet at næringsinteressene generelt vil få større gjennomslag ved delegert forvaltningsansvar, og at en viktig utfordring ville være å få lokalpolitikere bevisste på verneverdiene. Informanter fra miljøvernavdelingen var skeptiske til mer kommunal myndighet på dette området, og viste til at det er viktig med naturvitenskapelig kompetanse i de skjønnsbaserte avgjørelsene, noe kommunene mangler. Med tilstrekkelig kompetanse mener miljøvernavdelingen det er mulig å fatte en avgjørelse ut fra hvilken virkning dette vil få for miljøet, og at dette sikrer en forsvarlig og fleksibel forvaltning. Det ble også vist til at erfaringene med kommunens forvaltning etter plan- og bygningsloven viser at det vil bli store forskjeller mellom kommunene med hensyn til hvordan de håndterer et økt forvaltningsansvar i verneområder. Generelt fryktet de at politikerne ikke vil makte å holde igjen for utbyggingsinteressene.

Politikerne er valgt for å si ja, og det er upopulært for de folkevalgte å si nei til en søknad. Rett utenfor verneområdet ser vi bl.a. hvordan kommunene behandler dispensasjonssaker omkring landbruk og utleiehytter. Informant Fylkesmannens miljøvernavdeling.

Også ordføreren i Hå kommune innrømte at han på en måte var glad for at kommunen ikke hadde forvaltningsansvaret, og at det nok kan bli vanskelig for kommunestyret å håndtere avveiningene mellom verneinteressene og bøndenes interesser.

Heller ikke representanter fra berørte grunneiere var sikre på at delegering av forvaltningsmyndighet er riktig vei å gå. Det grunneiere og bønder frykter er for det første større grad av forskjellsbehandling, ved at det ”blir fort et spørsmål om hvem som blir keiserens venn”, som en informant uttrykte det. For det andre ble det gitt uttrykk for en frykt for at ansvaret og kostnadene i større grad vil bli overført til grunneierne i form av mer dugnadsinnsats. På den annen side trodde alle at de ville få større innflytelse hvis kommunen fikk forvaltningsansvaret.

4 Vernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse

I dette kapitlet vil vi drøfte i hvilken grad Jærstrendene landskapsvernområde har ført til begrensninger, og eventuelt muligheter, for eksisterende og framtidig naturbasert næringsutøvelse. Det er jordbruk og reiseliv som er de dominerende naturbaserte næringene langs Jærstrendene, og hovedfokuset er først og fremst på konsekvenser for individuelle næringsutøvere som er berørt av vernet. Problemstillingen vil i hovedsak bli belyst med Hå kommune som eksempel.

Generelt vil eksisterende næringsvirksomhet kunne fortsette som før ved vedtak av et landskapsvernområde. Begrensningene i bruken vil hovedsakelig bestå i forbud mot bruksendringer og nye tiltak innenfor verneområdet, samt at det kan settes vilkår når en dispensasjon gis (Backer 1995). Når det gjelder tradisjonell landbruksdrift kan den fortsette som før, også ”etter tidsmessige driftsmetoder så lenge rimelige estetiske hensyn blir tatt til landskapet i forbindelse med slik drift” (Backer 1986:161).

4.1 Vernebestemmelsene og naturbasert næringsutøvelse

De gjeldende verneforskriftene fra 1977, inkludert vernegrense, blir av våre informanter oppfattet som en kompromissløsning mellom miljøvern- og friluftinteressene på den ene siden og jordbruksinteressene på den andre. For å få et tilstrekkelig vern av viktige biotoper, ble landskapsvernet supplert med plante- og fuglelivsfredning.

Generelt setter verneforskriften fra 1977 et forbud mot alle inngrep som vesentlig kan endre eller innvirke på landskapets art eller karakter. Nydyrking er imidlertid tillatt i verneområdet med unntak av i sanddynestrender og områder med plantelivsfredning og fredning av geologiske naturminner. Forskriften presiserer imidlertid at det skal tas hensyn til formålet med landskapsvernet når arealer blir oppdyrket. Når det gjelder andre tiltak i forbindelse med jordbruksdrift på eksisterende kulturbeite og dyrka mark, herunder nødvendig grøfting, gjødsling, bruk av kjemiske plantevernmidler og skogskjøtsel, er dette også tillatt i verneområdet, med unntak av plantelivsfreda områder.

Konkrete forbudte tiltak som blir nevnt eksplisitt i verneforskriften er dumping av avfall, uttak eller utfylling av masse, framføring av luftledninger, bygging av veier og oppføring av anlegg og andre innretninger eller bygninger. Sand og grus kan imidlertid tas ut av grunneier på angitte steder hvis det er likevekt mellom uttak og naturlig tilførsel, og når dette ikke strir mot verneformålet. Motorisert ferdsel er forbudt med unntak av det som er nødvendig i forbindelse med vanlig næringsdrift.

En del inngrep i verneområdet krever særskilt tillatelse fra forvaltningsstyremaktene, i første rekke Fylkesmannen, før gjennomføring. Dette gjelder først og fremst:

- snauhogst eller tilplanting av skogløse områder
- etablering av bygninger og infrastruktur i forbindelse med landbruk, fiske, forsvaret, fyrvesenet, televerket og allmenne friluftinteresser
- fjerning av faste kulturminner fra nyere tid
- plassering av campingvogner¹⁰

4.2 Midlertidige verneregler i Hå kommune

De midlertidige vernereglene ble gjort gjeldende for de foreslåtte utvidede områdene for Jærstrendene landskapsvernområde i Hå kommune i 1995. Disse områdene omfatter i stor grad bakenforliggende områder med mer aktiv jordbruksdrift enn i det opprinnelige vernet fra 1977, og utgjør et areal på omtrent 900 dekar fordelt på til sammen 27 eiendommer. For det meste er det eiendommer som allerede var berørt av vernet som er blitt tatt med, og disse fikk dermed større deler av sin eiendom vernet. Bare fire nye eiendommer ble fra 1995 berørt av vernet. *Dobbeltsjekke dette!*

De midlertidige vernereglene er mer restriktive i forhold til jordbruksdrift enn reglene fra 1977. Det er bl.a. lagt ned et forbud mot all nydyrking og andre maskinelle og tekniske inngrep i bakken i hele området, og ikke bare i sanddynene og i områder med plantevern. Dessuten er maskinell spredning av husdyrgjødsel forbudt. Det samme er fjerning eller dreping av vegetasjon ved brenning, sprøyting eller lignende. Det er også lagt ned et generelt forbud mot uttak av masser.

Våre informanter som representerer jordbruksnæringen i Hå kommune ga uttrykk for at de midlertidige vernebestemmelsene i større grad har negative konsekvenser for jordbruket enn bestemmelsene fra 1977. Det kommer for det første av at i 1995 ble langt større arealer i bakkant av strandsonen innlemmet i vernet, dvs. områder som allerede var oppdyrket eller har potensiale for dette. For det andre kommer det av det generelle forbudet mot all nydyrking eller andre maskinelle og tekniske inngrep i hele området som er innlemmet i det midlertidige vernet. I høringsuttalsene til ny verneplan ble det også gitt uttrykk for bekymring for at enkelte berørte bruk kan bli hardt rammet med de nye vernebestemmelsene, særlig når det gjelder kravet om stans av nydyrking, bl.a. av udyrket kulturbeite.

Spesielt er ein mot vern av fulldyrka areal og mark som kan dyrkast. Dette rammer driftsgrunnlaget. Høringsuttalelsen til Hå kommune.

4.3 Utviklingen av jordbruket i Hå kommune

Hå kommune er blant landets viktigste jordbrukskommuner, med 1350 årsverk i 1998. Det var 50 mer enn i Ringsaker kommune på samme tidspunkt, som da hadde nest flest årsverk i landet. Hå kommune regner med at ett årsverk innenfor jordbruket bidrar til å sysselsette to årsverk innenfor andre næringer i kommunen, noe som bl.a. kommer av relativt mye ressursbasert industri, bl.a. næringsmiddelindustri. I gjeldende kommuneplan for Hå blir jordbruket ansett som et meget viktig grunnlag for sysselsettingen og inntektsgrunnlaget i kommunen (Hå kommune 1999). I 1999 var det totalt 585 aktive gårdsbruk, inkludert bruk som leier jorda si til andre. Det har vært en viss nedgang i antall

¹⁰ Dette gjelder ikke plassering av grunneiernes egne eller deres gjester sine campingvogner på gårdsveier og opparbeidede parkeringsplasser for kortere tidsrom.

bruk de siste årene. Hele 576 av de 585 brukene hadde husdyrproduksjon, med melkeproduksjon som den dominerende næringsveien (427 bruk). Det er også noe produksjon av grønnsaker, særlig langs Jærstrendene med mye sandjord, samt noe grisehold og høns.

Selv om antall aktive gårdsdrift er blitt redusert de siste årene, har antall årsverk holdt seg rimelig stabilt de siste 10 årene, i motsetning til landet for øvrig. Oppdyrket areal har økt hvert år de siste tiårene i Hå, men med en særlig stor økning på 1970-tallet. Det har også vært en økning i nydyrket areal på midten av 1990-tallet, med opp til 1000 dekar ny jordbruksareal i året. I perioden fra 1992 til 1998 økte arealet med fulldyrka areal med ca. 5500 dekar, noe som var den største økningen i Rogaland. Gjødsla beite og annen eng er gått noe tilbake i perioden, men ikke i samme omfang. Hå kommune mener at dette tyder på at økningen i fulldyrka areal bare i liten grad har skjedd gjennom oppdyrking av gjødsla beite/innmarksbeite, men i størst grad bestått i dyrking av myr og annen utmark (Hå kommune 1999). Langs Jærstrendene er det i følge våre informanter områder i og i nærheten av sanndynene (innerdynene) som i størst grad er blitt dyrket opp. Flere av disse områdene har tidligere vært kulturbeite.

Generelt blir årsakene til den omfattende nydyrkingen og intensiveringen som har funnet sted på Jæren forklart med at "lang vekstsesong og godt klima elles saman med eit særleg sterkt produsentmiljø gjer at fleirtalet av bøndene møter lågare produktprisar med å auke produksjon og jordbruksareal" (miljøvernnavdelingens internettside). Sødal m.fl. (1990) ser på kravet til spredningsareal fra 1989 som en generell viktig årsak til den omfattende nydyrkingen som har funnet sted på Jæren. Jordbrukssjefen i Hå ga uttrykk for at det er viktig for bøndene å utvide driftsgrunnlaget, til dels uavhengig av økonomiske motiver. Jordbrukssjefen mente også at kravet til spredningsareal har vært en motiverende faktor, selv om det ikke har vært vanskelig å få leid arealer til å spre gjødsl. Informanten pekte også på at det har vært gode tider for landbruket i kommunen, og at noe av midlene er blitt brukt til nydyrking. Frykten for ytterligere innskrenkninger i framtiden på nydyrking, ble også nevnt som et motiv for å dyrke. Etter at den nye dyrkingsforskriften kom på slutten av 1980-tallet har det bl.a. vært mange søknader.

Nordgård (1977) forklarer den generelle intensiveringen av jordbruket på Jæren med at man her har betydelig press både på jordbruksareal og arbeidskraft på grunn av nærheten til byregionen Stavanger/Sandnes. Under slike forhold vil bøndene, i følge Nordgård, motiveres for å drive intensivt for å sikre en inntjening som relativt sett er så tilfredsstillende at de ikke ønsker å finne seg et annet arbeid (på heltid eller deltid) eller vil selge jordbruksareal til andre formål. Med intensiv drift kan inntektsmulighetene innenfor jordbruket bli ansett som tilfredsstillende i forhold til andre arbeidsmuligheter som foreligger.

4.3.1 Kvantiativ analyse av eventuelle effekter av midlertidig vern

For å undersøke eventuelle konsekvenser av det midlertidige vernet fra 1995, har vi tatt utgangspunkt i noen kriterier for et utvalg gårdsbruk i Hå kommune som ble innlemmet i det midlertidige vernet (12 av totalt 27 gårdsbruk). Disse dataene har vi sammenlignet med tilsvarende data for hhv. Hå kommune og Rogaland fylke. For å sammenligne utviklingen for de brukene som er berørt av vernet med den generelle utviklingen, har vi valgt å hente data for årene 1991, 1996 og 2000. Dermed har vi data både før og etter vedtaket om midlertidig vern. Vi har valgt å fokusere på utviklingen i fylldyrket areal til slått og beite, jordbruksareal ute av drift, antall melkekuer og potetproduksjon.

Arealutvikling for perioden 1991 til 2000

Vi vil først se på utviklingen i fulldyrket areal til slått og beite, og jordbruksareal ute av drift.¹¹ Resultatene er vist i tabellene 4.1 og 4.2. Tabellene viser for det første omfanget av fulldyrket areal, vist i dekar, for Rogaland fylke, Hå kommune og for et utvalg gårdsbruk i Hå kommune som er berørt av midlertidig vern. For det andre sier tabellene noe om den prosentvise endringen av omfanget av fulldyrket jord, fra hhv. 1991 til 1996, og fra 1996 til 2000 (vist i parentes).

Tabell 4.1 *Utviklingen av fulldyrket areal til slått og beite. Vist i dekar og i prosentvis endring (i parentes).*

| | 1991 | 1996 | 2000 |
|--|---------|----------------|----------------|
| Utvalg gårdsbruk som er berørt av midlertidig vern | 1 319 | 1 641 (24,4%) | 1 699 (3,5%) |
| Hå kommune | 49 452 | 57 011 (15,3%) | 64 440 (13,0%) |
| Rogaland fylke | 390 010 | 428 273 (9,8%) | 456 119 (6,5%) |

Av tabell 4.1 ser vi at den prosentvise økningen i fulldyrket areal er klart større for det utvalg bruk som er berørt av det midlertidige vernet i perioden fra 1991 til 1996 enn økningen i Hå kommune (24,4 % mot 15,3 %). Samtidig ser vi at økningen er klart mindre fra 1996 til 2000 (3,5 % mot 13 %). Fra 1996 til 2000 har også den prosentvise økningen av fulldyrket jord vært mindre enn for Rogaland fylke (3,5 % mot 6,5 %), og det på tross av at økningen i fulldyrket areal har vært betydelig større i Hå kommune enn i fylket generelt gjennom hele 1990-tallet.

I og med at bare deler av de 12 utvalgte eiendommene i vårt materiale er berørt av vernet, er det vanskelig å si noe sikkert om hvor vidt det midlertidige vernevedtaket fra 1995 kan forklare omfanget av nydyrkingen for disse brukene sammenlignet med Hå kommune og Rogaland fylke. Vi vet bl.a. ikke hvor nydyrkingen har funnet sted innenfor disse brukene – om det er innenfor vernegrensen, rett i nærheten eller langt fra verneområdet. Det er likevel interessant å merke seg at den prosentvise økningen av fulldyrket areal var såpass mye større for det utvalg bruk som er berørt av det midlertidige vernet enn i Hå kommune og Rogaland fylke generelt fra 1991 til 1996. Arbeidet med revidert verneplan foregikk i denne perioden (unntatt i 1996), og våre informanter hos Fylkesmannen observerte da en økende nydyrking av områder som var foreslått innlemmet i landskapsvernområdet. Disse dataene styrker en slik påstand, selv om det altså ligger flere usikkerhetsmomenter i tallmaterialet.

Den relative tilbakegangen i nydyrkingen for brukene som er innlemmet i det midlertidige landskapsvernet i perioden fra 1996 til 2000 kan på samme måte forklares med det midlertidige vernet som kom i 1995. Av vårt utvalg bruk som er berørt av vernet var økningen i fulldyrket areal kun 3,5 % i denne perioden, mot hhv. 13 og 6,5 i Hå kommune og Rogaland fylke. Det midlertidige vernet satte et forbud mot all nydyrking i områder som ble foreslått vernet. Økningen på 3,5 % er da enten skjedd utenfor verneområdet eller et resultat av dispensasjon fra verneforskriften. Av våre informanter hos Fylkesmannen fikk vi vite at det ble gitt noen dispensasjoner til bønder som enda ikke hadde ”klart” å dyrke opp arealene før vernevedtaket ble gjort gjeldende.

¹¹ Hhv. produksjonskodene 210, 211, 212 og 291.

Tabell 4.2 *Utviklingen av jordbruksareal ute av drift. Vist i dekar og i prosentvis endring (i parentes)*

| | 1991 | 1996 | 2000 |
|---|------|--------------|--------------|
| Utvalg gårdsbruk i Jærstrendene landskapsvernområde | 0 | 0 | 0 |
| Hå kommune | 22 | 34 (54,5%) | 39 (14,7%) |
| Rogaland fylke | 781 | 727 (- 6,9%) | 677 (- 6,9%) |

Som vi ser av tabell 4.2 har utviklingen av jordbruksareal ute av drift holdt seg konstant gjennom 1990-tallet for våre utvalgte gårdsbruk som er berørt av midlertidig vern, i motsetning til kommunen og fylket generelt. Selv om det er vanskelig å si noe sikkert ut fra disse datane, kan dette tyde på at vernet har bidratt til at jordbruksareal ikke er gått av drift.

Utviklingen i antall melkekyr i perioden 1991 til 2000

Tabell 4.3 *Utviklingen i antall melkekyr. Vist i antall kyr og i prosentvis endring (i parentes).*

| | 1991 | 1996 | 2000 |
|--|--------|-----------------|-----------------|
| Utvalg gårdsbruk langs Jærstrendene landskapsvernområde i Hå kommune | 290 | 288 (- 0,7%) | 307 (6,6%) |
| Hå kommune | 9 893 | 9 453 (- 4,4%) | 9 382 (- 0,8%) |
| Rogaland fylke | 54 414 | 52 266 (- 3,9%) | 51 851 (- 0,8%) |

Vi ser av tabell 4.3 at det har vært en generell nedgang i antall melkekyr både i Hå kommune og i Rogaland fylke gjennom hele 1990-tallet. Utviklingen har imidlertid vært mer positiv for brukene som er berørt av vernet enn den generelle utviklingen i Rogaland og Hå. Året etter at vernet ble innført og til år 2000 har det til og med vært en økning av antall melkekyr for bruk som ble berørt av den nye verneforskriften (økning på 6,6 %), mot en liten nedgang i Hå kommune og Rogaland fylke generelt (nedgang på 0,8 % for begge). Det ser dermed ut til at det midlertidige vernet ikke har hatt noen negative konsekvenser for melkeproduksjonen som helhet. Dataene kan også tolkes dit hen at den økte nydyrkingen som har funnet sted for gårdsbrukene som er berørt av vernet har gitt grunnlag for flere melkekyr de siste årene. Det er melkeproduksjon som er den klart viktigste inntektskilden for landbruket både i Hå kommune og langs Jærstrendene generelt.

Utviklingen i areal til potetproduksjon i perioden 1991 til 2000

Tabell 4.4 *Utviklingen i areal brukt til potetproduksjon. Vist i dekar og i prosentvis endring (i parentes)*

| | 1991 | 1996 | 2000 |
|--|--------|------------------|------------------|
| Utvalg gårdsbruk langs Jærstrendene landskapsvernområde i Hå kommune | 32 | 16 (- 50 %) | 1 (- 93,8 %) |
| Hå kommune | 1 486 | 1 851 (24,6 %) | 1 881 (1,6 %) |
| Rogaland fylke | 12 810 | 11 892 (- 7,2 %) | 9 527 (- 19,9 %) |

Av tabell 4.4 ser vi at dyrket areal til potetproduksjon er beskjedent, og synkende gjennom 1990-tallet til nesten ingenting i år 2000, for gårdsbrukene som er berørt av vernet, mens det har vært en økning for Hå kommune generelt. Dette kan tyde på at disse arealene i verneområdet er blitt erstattet av fulldyrket areal til slått og beite, som har hatt en stor økning i perioden (se tabell 4.1). Det kan dermed se ut til at det har funnet sted en generell intensivering for de brukene som er berørt av vernet, særlig før det midlertidige vernevedtaket i 1995.

Alt i alt tilsier disse dataene at det midlertidige vernet fra 1995 ikke har hatt noen negative konsekvenser for jordbruksdriften, i alle fall ikke ut fra de kriteriene vi har sett på. Gårdsbrukene som er berørt av vernet ser tvert imot ut til å ha fått en mer intensiv drift enn hva som har vært tilfelle for gjennomsnittet av bruk i Hå kommune og Rogaland fylke.

4.4 Utviklingen av reiselivsnæringen langs Jærstrendene

I løpet av de siste årene har turisme og reiseliv blitt et økende satsingsområde både for kommunene og grunneierne langs Jærstrendene, og denne næringsvirksomheten vil sannsynligvis få enda mer oppmerksomhet i årene som kommer. Dette kommer bl.a. til uttrykk i forslag til ny forvaltningsplan for Jærstrendene landskapsvernområde.

Ein må venta eit auka krav om tilrettelegging i form av fysiske tiltak i eller tett opp til Jærstrendene landskapsvernområde. Slike tiltak vil vere utleiehytter, serveringsstader, oppstillingsplass for bobilar og campingvogner, sanitæranlegg, informasjonstiltak og meir eller mindre ”severdighets”- og turistprega tiltak med meir. Fylkesmannens miljøvernavdeling 1995a:108.

I følge Fylkesmannen har det de siste årene allerede vært et økende press på å få lokalisert ulike reiselivsbygg knyttet til landskapsvernområdet, enten i eller rett utenfor verneområdet.

Iderikdommen med omsyn til reiselivsetableringar i verneområdet har vore stor, frå ”badeland” og ”vikingland” til golfbane. Fylkesmannens miljøvernavdeling 1995a:111)

Jærstrendenes naturgitte egenskaper som reiselivsmål blir poengtert både i Reiselivsplan for Rogaland 1998-2001 og i forslag til Fylkesdelplan for Jærkysten fra 1996 (Rogaland fylkeskommune 1998; 1996). Innenfor verneområdet ligger Sola strandhotell og to campingplasser (ett av disse er Ognå camping i Hå kommune).

For Hå kommune er det utarbeidet en egen strategiplan for reiselivsnæringen fra 1999, og i denne blir det slått fast at det store potensialet for reiseliv som finnes langs Jærkysten i liten grad er blitt utnyttet så langt. Det er også blitt utarbeidet to kommunedelplaner som til sammen dekker hele Hå kommune sin kyststripe på østsiden av landskapsvernområde (Kvassheim – Oгна og Kvassheim – Refnes). Sistnevnte kommunedelplan ble prosessuelt samkjørt med fylkesdelplan for Jærkysten. Formålet med kommunedelplanene er først og fremst å legge til rette for en økt satsing på reiseliv, og samtidig ta hensyn til de store verneverdiene i strandsonen. I den forbindelse har det vært et hovedpoeng å se områdene som er vernet og områdene som ikke er vernet i sammenheng.

Hå kommune har ei målsetjing om at det skal kunne la seg gjera å tilpasse ei avgrensa reiselivsutvikling knytta til desse verdiane utan å forringe dei. Ein ser det grunnleggjande viktig for kommunen å leggja til rette for eit meir allsidig næringsgrunnlag og utviklinga arbeidsplassar for framtida, og ikkje berre verte eit passivt friluftareal. Hå kommunes høringsuttalelse.

Det er en klar uenighet mellom Fylkesmannens miljøvernavdeling og Hå kommune (og fylkeskommunen) når det gjelder hvor mange reiselivsanlegg det bør legges til rette for i utkanten av verneområdet, samt hvor nærme vernegrensen anleggene kan lokaliseres. Det ser imidlertid ut til å være enighet om at det ikke bør tillates noen nye reiselivsanlegg innenfor selve verneområdet, men det ser ut til å være noe uenighet og usikkerhet knyttet til hvor vernegrensen faktisk går i noen tilfeller.

Kvalbein camping (Brusand camping) i Hå kommune er ett av de større reiselivsanleggene som er blitt etablert langs Jærstrendene de siste årene. Det foreligger også konkrete planer om flere reiselivsanlegg og en golfbane i vernets randsonen i Hå. Initiativ som er gått på etablering av anlegg i selve verneområdet er blitt stoppet i sin helhet. En av våre informanter i Hå kommune nevnte i den forbindelse Statoil sine planer om konferansesenter på Oгна som eksempel. Dette initiativet ble stoppet fordi det viste seg vanskelig å få innpasset bygningsmassen til landskapsvernet, og Statoil valgte da å etablere anlegget et annet sted i Rogaland. Generelt var det også de som mente at hvis ikke området hadde vært vernet, ville det vært mye mer utleiehytter og lignende langs Jærstrendene i dag.

I følge våre informanter er ingen initiativ om å etablere anlegg *utenfor* verneområdet blitt stanset, men Fylkesmannen har påvirket omfang og lokalisering av bygningsmassen, bl.a. påsett at bygningsmassen ikke strekker seg inn i selve verneområdet. Et konkret eksempel på det er behandlingen av reguleringsplan for Kvalbein camping:

...når det gjelder Kvalbein camping ble områdene plassert på utsiden av verneområdet, selv om grunneier i utgangspunktet ønsket noe innenfor.
Informant Hå kommune.

Fylkesmannen vil bestemme hva som skal bygges og hvordan, også utenfor verneområdet. Bonde og grunneier i Hå kommune.

Det ser ut til at landskapsvernet har hatt størst negativ effekt på de reiselivsaktørene som har etablert seg i verneområdet før vernevedtaket ble fattet. I Hå kommune dreier det seg om Oгна camping, som ble etablert rundt 1960, dvs. 17 år før vernet kom. Dette er et relativt lite anlegg med ca. 20 utleiehytter og ca. 150 teltplasser. Campingplassen eies av Motorførernes Avholdsforbund, som leier arealene av grunneier. I følge representanter fra Oгна camping har vernet i første rekke lagt restriksjoner på ønsket utvidelse av åpningstid og på drift (bl.a. så er det ikke lov å ha fortelt fra 1. mai og til ut august), samt ønsker om utvidelser av selve campingarealet ned mot sjøkanten. Fylkesmannen har imidlertid

gitt klarsignal til å kunne utvide østover og innover mot riksveien, men eierne av campingplassen ønsker i første rekke å utvide ned mot sjøen hvor sanitæranlegget nå ligger. Videre har ønskede tiltak som volleyballnett, lekeapparater og etablering av bådeområde for små barn blitt stoppet. Representantene fra Oгна camping ga uttrykk for at disse restriksjonene har hatt en negativ økonomisk effekt for virksomheten.

For oss har vernet hatt en direkte økonomisk effekt ved at vi ikke får utvidet, både når det gjelder åpningstider og utvidelse av campingplassen. Dette har bidratt til at daglig leder for campingplassen ikke kan lønnes på heltid (stillingen er i dag på ca. 15 timer i uka, vår anmerkning). Informanter for Oгна camping.

Selv om jeg har tilpasset meg dette, hadde det vært en fordel for driften om en kunne ansette en daglig leder i full stilling. Men med dagens begrensninger er det vanskelig å få til. Daglig leder for Oгна Camping.

Informantene fra Oгна camping ga likevel uttrykk for at det største irritasjonsmomentet er at reiselivsanlegg som er etablert rett utenfor verneområdet ikke er pålagt de samme restriksjonene, og sikter da bl.a. til Kvalbein camping. Samtidig ga de uttrykk for at de ikke helt har forstått begrunnelsen for vernet og for de avslagene de har fått, samt for restriksjonene som går på å redusere ferdsele:

Begrunnelsen vi har fått (på avslag på lengre åpningstid, vår anmerkning) er at naturen må få hvile, og en sjelden blomst som ble sett på 1970-tallet, men som vi aldri har sett noe til. Ingen av disse begrunnelsene har vi forståelse for, og ikke skjønner vi de heller. Daglig leder for Oгна camping.

På den annen side ga representantene for Oгна camping uttrykk for at vernet også har hatt en positiv effekt for deres virksomhet, særlig når det gjelder å hindre uheldig utbygging og andre tiltak langs strendene. Det er Jærstrendenes ”urørte” karakter som i stor grad tiltrekker folk, og som gir livsgrunnlag for campingdriften.¹²

I revidert verneplan er Oгна camping og de nærmeste områdene i øst tatt ut av verneforslaget etter lokal høring. Bakgrunnen for dette var et ønsket å gi campingplassen mulighet til videre utvikling og forskyving av tyngdepunkt østover, for å skåne sårbare naturverdier i vest.

4.5 Har vernet næringsmessige konsekvenser?

Vi vil til slutt i dette kapitlet fokusere på hva de ulike informantene mener om landskapsvernets konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse.

Informantene vi har snakket med ga uttrykk for at Jærstrendene landskapsvernområde generelt har hatt marginale effekter med hensyn til utviklingen av naturbasert næringsvirksomhet, på tross av til tider høyt støynivå, særlig i forbindelse med verneplanprosessene. Når det gjelder tradisjonell landbruksdrift ga de fleste, også landbruksaktørene, uttrykk for at vernet har generelt hatt liten betydning på utviklingen.

Landskapsvernet har hatt liten betydning for landbruksdriften. Til sammenligning har utbyggingene som har funnet sted de siste årene, og som har

¹² Når informantene henviser til Jærstrendenes ”urørte” karakter, er det at området er lite bebygget og det siktes til.

medført tap av store landbruksområder med beste kvalitet dyrkbar jord, skjedd uten at landbruksorganisasjonene har reagert, mens landskapsvernet, som berører få dekar, har skapt mye reaksjoner. Informant for landbruksmyndighetene.

Vernet har liten økonomisk betydning for bøndene i området, og dette er da heller ingen kampsak for bondelaget. Det er mer en følelsessak... Det ligger i dag ingen betydelige verdier i strandsonen, slik det gjorde før. Informant for et lokalt bondelag i Hå.

Selv om ikke vernet har hatt noen vesentlige konsekvenser for den tradisjonelle landbruksdriften totalt sett, ble det påpekt at noen bruk kan ha blitt hardere rammet enn andre. Det ble bl.a. trukket fram at dyrkingsforbudet kan ha gjort det vanskelig for noen bønder i området å få tilstrekkelig areal for å opprettholde/utvide produksjonen med dyrkingsforbudet. Det gjelder særlig bønder som driver med svin og fjørfe, som krever mye spredningsareal. En av de berørte bøndene vi snakket med påpekte at innerdynene (som ble kalt slakteferdige dyner) kan gi god gressproduksjon, hvis man dyrker det opp på en riktig måte. Det midlertidige vernet utgjorde ca. 100 dekar kulturbeite på eienommen hans, og informanten ser på disse vernede arealene som et rent tap i og med at de ikke lenger kan dyrkes opp.

Det kulturbeite som inkluderes i vernet, er det området jeg hadde igjen og som jeg enda ikke har fått dyrket opp... Arealene som ble vernet og som ikke kan dyrkes, utgjør et tap for oss. Grunneier og bonde i Hå kommune.

Vernet kan heller ikke sies å ha hatt noen vesentlige konsekvenser for reiselivsnæringen totalt sett, selv om det ikke har vært mulig å etablere anlegg i selve verneområdet. Verneområdet er likevel såpass smalt at de som har ønsket å bygge anlegg har kunnet gjøre det utenfor vernegrensen, selv om noen har måtte tilpasse sine ønsker til Fylkesmannens krav. I den forbindelse var det de som påpekte at reiselivsanlegg bør ha utsyn til sjøen for at det skal være interessant rent næringsmessig. At det ikke er blitt flere realiserte reiselivsprosjekter langs Jærstrendene kan også ha sammenheng med flere forhold enn kun vernet, bl.a. næringsmarkedet.

Flere informanter var for øvrig bekymret for at vernet kan legge sterkere begrensninger i framtiden pga. sterkere vernebestemmelser og økt etterspørsel etter strandsoneareal til reiselivsanlegg. I den forbindelse ble det påpekt at både kommune- og fylkesplaner og andre offentlige dokumenter legger opp til økt aktivitet innenfor reiselivsnæringen.

Det mest negative for landbruket er tap av nye muligheter, å kunne ta ut nye inntektskilder, særlig knyttet til reiseliv og fritidsaktiviteter. Dette er noe den nye landbruksmeldingen legger vekt på for framtida. Informant landbruksmyndighetene.

Selv om ikke vernet har hatt vesentlige konsekvenser på reiselivsnæringen fram til i dag, har vernet lagt begrensninger for enkeltaktører. I Hå gjelder det i første rekke Ognå camping, som er det eneste anlegget som er etablert innenfor selve verneområdet i kommunen. Vernet har imidlertid ikke hindret allerede pågående virksomhet, men stoppet ønsker om ytterligere utvidelser ned mot sjøkanten og nye utnyttelsesmuligheter. Når det gjelder ønsket utvidelse ned mot sjøen, setter imidlertid også plan- og bygningsloven et generelt forbud mot utbygging nærmere enn 100 meter fra strandlinjen.

Flere ulike informanter fremhevet for øvrig vernets positive sider for naturbasert næringsdrift. For det første fordi vernet i stor grad har satt en stopper for videre utbygging. Det er et økende press langs Jærstrendene, både mht. ferdselstiltak,

hyttebygging og friluftaktiviteter, noe som i mange tilfeller kan være negativt for landbruksdriften. For det andre ble det fremhevet at landskapsvernet kan sikre et attraktivt og ”urørt” landskap som kan brukes som salgsobjekt for framtidige reiselivssatsinger utenfor verneområdet.

5 Vernets evne til å ivareta natur- og landskapsverdier

5.1 Truslene mot verneverdiene

Mens det tidligere var landbruket som ble ansett som den største trusselen, er det i dag det omfattende og mangfoldige friluftslivet som utøves langs Jærstrendene som Fylkesmannen anser som det største problemet. Jærstrendene er blant de mest brukte friluftsområdene på Jæren og utgjør nærutfartsområde for omtrent 220 000 mennesker. Antall besøkende ble av Fylkesmannens miljøvernnavdeling anslått til å ligge mellom 400 000 og 700 000 i 1999 (Sørum 2000). Det er særlig slitasjeskader på sårbar vegetasjon i sanddynene som er problemet med aktivitetene knyttet til friluftsliv, sport og reiseliv. Dette gjelder både kjøring og parkering, og forhold knyttet til tråkkskader. Det ble bl.a. påpekt at sanddynene innehar mange trua karplanter. Fylkesmannen viser til fylkesdelplan for Jærkysten som eksempel på en mer markert satsing på turisme og reiseliv langs Jærstrendene.

Utover på 1980-tallet og enda meir framover på –90 talet, vil det mest truleg vera bruken av områda til friluftsliv og som reisemål for ei mer aktiv og utbygd reiselivsnæring som vil vera største trugsmålet mot verneverdiane og største utfordringane for forvaltninga av området. Fylkesmannen i Rogaland 1995a:150.

Grensene for hva de mest sårbare områdene tåler av ferdsel er flere steder allerede overskredet, med forringelse av biologisk mangfold, landskap og naturkvaliteter som resultat... Det vi er redde for nå er at en øket markedsføring av Jærstrendene som tur- og reiselivsmål, kan føre til en merbelastning i bruken av strendene og snu dagens ”bruk” til enda mer ”overforbruk”. Fylkesmannen i Rogaland 1995b:4.

Når det gjelder landbruket mener Fylkesmannen at det fremdeles utføres en del aktiviteter som er uheldig for verneverdiene. Det er ”uønskede aktiviteter som mindre masseuttak, deponering av dyrkingsstein m.m. (inkl. søppel), uønsket kjøring med traktor og påfølgende slitasjeskader på sårbar vegetasjon, overbeiting, uønsket oppdyrking, omfattende gjødsling med tap av biologisk mangfold som resultat” (Fylkesmannen i Rogaland 1995b:3). Etter vernereglene fra 1977 er det tillatt med beiting, også i sanddynene, og miljøvernnavdelingen gir uttrykk for at dette ”er ein aktivitet som er særst godt eigna til å påføra vegetasjonsdekket store slitasjesår og erosjon” (Fylkesmannen i Rogaland 1995a:150). Det blir bl.a. påpekt at storferasene som beiter er mye større og tyngre enn dyr som beitet i området tidligere. Når det gjelder gjødsling skriver Fylkesmannen følgende:

Svært verdifullt botanisk areal er under sterkt gjødslingspress, der vi i seinare år meiner å kunne registrere at gjødslingsspreiinga i nokre områder skjer stadig lengre ned mot strandsonen med lite eller ikke gjødsla mark. I løpet av nokre få år endrar gjødslinga vegetasjonen dramatisk. Gjødsling og næringsavrenning utgjer klart ein av dei mest negative faktorane i verneområdet, i høve til botaniske verdiar, men og i høve til innsekter, fugleliv og opplevingskvaliteter”. Fylkesmannen i Rogaland 1998.

Bygging i forbindelse med stedbunden næring etter jordloven, særlig i forbindelse med store veksthus og driftsbygninger rett utenfor verneområdet, ble også nevnt som en potensiell trussel mot kulturlandskapet som kan bli mer aktuelt i framtiden, bl.a. i forbindelse med økt samdrift. Selv om stedbunden næring har meldeplikt, fremhevet flere av våre informanter at kommunen sjelden eller aldri krever byggesaker i slike tilfeller. Det er etablert noen reiselivsanlegg i form av campingplasser og lignende utenfor verneområdet, og flere er under planlegging. Dette blir ansett som en særlig stor trussel mot verneverdiene fordi dette genererer mer ferdsel til de sårbare sanddynene og vegetasjonen omkring.

Taretråling utenfor Jærstrendene ble også oppfattet som en trussel mot sanddynene, fordi man mener at tareskogen har en bølgedempende funksjon som fører til at kysten blir mindre utsatt for erosjon fra havet. Gjeldende vernebestemmelser setter imidlertid ingen begrensninger på taretrålingsnæringen, men dette er blitt forsøkt innarbeidet i de reviderte bestemmelsene.

5.1.1 Arealmålinger av sanddyneareal

Dette er et arbeid som er utført av Fylkesmannen, og har bestått i å sammenligne arealmålinger på flybilder fra forskjellige årstall (Fylkesmannen i Rogaland 1992). Målingene er utført på grunnlag av flybilder i målestokk 1:15000. Flybildeseriene er fra årene 1953, 1959, 1961, 1966, 1979 og 1989, dvs. både før og etter opprettelsen av Jærstrendene landskapsvernområde. Målingene omfatter både sanddynestrender innenfor verneområdet, og strender utenfor. Dette for å få et totalbilde av hvilke endringer som har skjedd. Til sammen er 15 ulike strandstrekninger inkludert i undersøkelsen.

I undersøkelsen skilles det mellom frontdynene og innerdynene. Frontdynene er de store og middels store sanddynehaugene mellom sjøen og baklandet (tydelige dyner). Innerdynene er det småkuperte dynelandskapet med sandjord bak frontdynene. Denne arealtypen inkluderer beiteareal, men ikke dyrket mark.

Resultatet viser at for to av de 15 områdene har frontdynene utvidet sitt areal i periodene, mens ni frontdyner har fått sitt areal til dels kraft redusert. For de resterende dynene viser resultatet stabile eller variable resultater. Det er imidlertid innerdynene som er mest redusert gjennom perioden, hovedsakelig på grunn oppdyrking, men de fleste av disse områdene er ikke inkludert i vernet fra 1977.

Av det samlede innerdyneareal som gjensto i 1979, forsvant ca. 24 % i løpet av årene fram til 1989. Dette var da nesten utelukkende areal som ikke ble omfattet av landskapsvernet i 1977, som forsvant. Alle disse dramatiske reduksjonene i innerdyneareal skyldes nesten utelukkende oppdyrking. Fylkesmannen i Rogaland 1992:25.

Det er innerdynearealene som innehar de noen av de sterkeste verneinteressene, i følge Fylkesmannen. Bakgrunnen for dette er at det er disse arealene man finner mange sjeldne karplanter. Samtidig har mye av de bakre sanddynene opprinnelig vært lyngheilandskap,

og Fylkesmannen har et mål om å ta vare på restene av denne karakteristiske landskaps-typen. Innerdynearealene er også lett oppdyrkbare, og bl.a. overskuddet på husdyrgjødsel har medført at mange bønder har dyrket så tett opp mot sanddynene som mulig (Miljøverndepartementet 1976). Fylkesmannen mener denne oppdyrkingen til en viss grad har økt sandflukten lokalt (Fylkesmannen i Rogaland 1995a).

Under intervjuene med Fylkesmannens miljøvernavdeling blir det slått fast at det er de bakre sanddynene/innerdynene som er mest truet i dag, bl.a. fordi de fleste av disse arealene i dag ikke er innlemmet i vernet.

I de bakre delene av sanddynene har det opprinnelig vært lynchhei, men alt dette er så å si dyrket opp. Det er altså de bakre sanddynene som er mest trua i dag. Det er også her man i størst grad finner sjeldne planter.
Informanter fra Fylkesmannens miljøvernavdeling.

Som kjent ble store deler av innerdynene ikke vernet i 1977 som følge av sterk motstand fra grunneierne. Miljøvernmyndighetene hadde heller da ikke hadde de samme kunnskapene om sjeldne karplanter og lignende i disse områdene som man har i dag.

Når det gjelder frontdynene mener Fylkesmannen at ”arealreduksjonene skyldes erosjon fra sjøsiden ved at de ytterste frontdynene er blitt vasket ut i havet, men også ”oppspising” innenfra, spesielt pga. oppdyrking. Den relative betydningen av bølgeerosjon er naturlig nok størst i måleperioden mellom 1979 og 1989, pga. av at verneplanen for Jærestrendene, som ble vedtatt i 1977 satte en stopper for videre oppdyrking i de områdene som ble vernet” (ibid:20). Fylkesmannen mener videre at også mer intensivt friluftsliv har bidratt til økt erosjon av sanddynene. ”Arealene nær parkeringsplassene og innfallsveiene til disse friluftsområdene er naturlig nok ekstra utsatt” (ibid:22).

Når det gjelder erosjon fra havet mener Fylkesmannen at det sannsynligvis henger sammen med den økende stormfrekvensen de siste årene. I den forbindelse vises det til at fenomenet med sanddyneerosjon synes å være et globalt problem. Fylkesmannen mener likevel at tåretrålingen utenfor Jærestrendene ”har forsterket disse erosjonsskadene i betydelig grad” (ibid:22). Årsaken er at man mener tareskogen sannsynligvis har en bølgedempende effekt. I den forbindelse vises det til en undersøkelse fra 1980-årene som viser at taretråling spiller en rolle både når det gjelder grad av erosjon og forekomst av oppskyllet drivtår (Sivertsen 1985, henvist i Fylkesmannen i Rogaland 1992), som også menes å ha en bølgedempende effekt (Prinz 1957, henvist i Fylkesmannen i Rogaland 1992).

5.2 Uenighet og usikkerhet om miljøkonsekvenser

Det hersker til dels stor uenighet om hvordan og hvor omfattende de nevnte aktivitetene påvirker verneverdiene negativt langs Jærestrendene, både faglig og blant folk som bor og virker i området. Det ser også ut som om Fylkesmannens miljøvernavdeling har utfordringer knyttet til å kommunisere hvordan en del menneskelig aktivitet påvirker verneverdiene, både når det gjelder omfanget av slitasje som følge av friluftsliv og erosjon som følge av taretråling. I sanddynene vokser det bl.a. sjeldne karplanter og sopparter, og selv om Fylkesmannen innrømmer at de har for liten kunnskap om årsak og virkning når det gjelder hvordan ulik menneskelig aktivitet påvirker disse, ønsker de sterkere vern og utvidelse av eksisterende vernegrense for å være ”føre var”. Også når det gjelder landbrukets konsekvenser for verneområdet er det uenighet, bl.a. når det gjelder effekter av beiting, nydyrking og gjødsling.

Alle later til å være enige om at sanddynearealene har den største verdi – og så absolutt må bevares. Problemet er å finne den avgrensningen av dynene som de ulike interessene kan enes om. Hovedinntrykket er selvfølgelig at grunneierne mener å kunne dyrke mer av dynene enn hva friluftsliv- og naturverninteressene finner forsvarlig. Fylkesmannen i Rogaland 1995a:10.

Vi veit ikke sikkert kva verknader eit slikt press vil ha på desse trua artane på kortare og lengre sikt. Revisjon av Jærstrendene landskapsvernområde har som eit viktig mål å trygga miljøet for desse artane ved å få med litt større areal og få bedre styring med gjødsling (bl.a. mer ugjødsla beite/utmarksbeite) og friluftsliv/reiseliv”. Fylkesmannen i Rogaland 1995a.

Problemet med beiting er at noen plantearter er beitesvake, mens andre er avhengig av beiting for å trives. Generelt påpeker Fylkesmannen at sjeldne beitesvake arter forsvinner ved et for sterkt beite og for mye tilført nitrogen gjennom gjødsling. I den forbindelse ønsker Fylkesmannen en sterkere styring av disse aktivitetene. Dette kan imidlertid være uheldig sett fra et næringsperspektiv. Bl.a. påpeker Sødal m.fl. (1990) at sterk gjødsling av beitene, sammen med oppdyrking og et høyt antall husdyr er viktige faktorer som har bidratt til et lønnsomt jordbruk på Jæren.

Når det gjelder friluftslivets og reiselivets konsekvenser for landskaps- og miljøkvalitetene er det også uenighet mellom forvaltningsnivåene. Dette blir dokumentert av Sørnum (2000), som i sin hovedfagsoppgave i samfunnsgeografi bl.a. fokuserer på miljøkonsekvenser av friluftsliv og reiseliv langs Jærstrendene. Hans konklusjon er langt på vei begrenset til at det er uenighet om dette, og at ”flere av forvaltningsnivåene mener friluftsliv og reiseliv ikke fører til vesentlige miljøproblemer” (ibid:75). Fylkeskommunens regionalplanavdeling mener bl.a. at erosjonsproblemene fra friluftsliv og reiseliv er overfokuset, og kan løses ved bedre tilrettelegging.

Hovedskillet mellom forvaltningsnivåene går mellom miljøvern- og kulturavdelingen på den ene siden – som øverste myndighet for hhv. natur- og kulturvernet i fylket – og regionalplanavdelingen, Jæren friluftsråd, Randaberg, Sola, Klepp og Hå på den andre siden. Sørnum (2000:75).

Denne problemforståelsen blir også uttrykt av våre informanter og i saksdokumenter vi har undersøkt. For eksempel stiller Jæren friluftsråd seg uforstående til at en omsøkt speiderleir nær et sanddyneareal skal ha noen innvirkning på sopparter eller føre til slitaseskader, slik Fylkesmannen hevder (se kap. 3.3).

Undersøkelsen til Sørnum viser at noe av årsaken til uenigheten mellom forvaltningsorganene er at de har ulike ansvarsområder, og dermed vektlegger ulike forhold. Mens miljøvern- og kulturavdelingen vektlegger fugle- og plantelivet og naturens egenverdi, vektlegger kommunene og Jæren friluftsråd friluftsliv og reiseliv. Kommunene er i tillegg mer opptatt av grunneiernes rettigheter, noe som øker jo lenger sør i verneområdet man kommer, i følge Sørnum. For Hå kommune, som ligger lengst sør, betyr grunneierinteressene mye. Samtidig påpeker Sørnum at synet omkring naturens egenverdi er avgjørende for å forstå uenighetene. Selv om både Regionalplanavdelingen hos fylkeskommunen, kommunene og Jæren friluftsråd også er opptatt av bevare naturverdiene, er det først og fremst ut fra hensynet til menneskelige behov. Alle disse forholdene gjenspeiler at det også eksisterer en reell uenighet omkring selve formålet med vernet. Mens miljøvern- og kulturavdelingen i stor grad vektlegger botaniske og zoologiske forhold, blir Jærstrendenes betydning for friluftslivet fokusert langt mer av fylkeskommunen og kommunene. Vårt inntrykk er at Fylkesmannen ser ut til å ha et problem når det gjelder å få forståelse for tiltak for å bevare sjeldne planter og plantesamfunn. Dette skyldes for det første at andre aktører ikke

ser på disse plantene som trua av menneskelig aktivitet på samme måte som miljøvern-avdelingen. For det andre at mange mener at miljøvern-avdelingens sterke vektlegging av botaniske forhold går utover hva som egentlig er hovedformålet med vernet, nemlig bevare landskapets art og karakter.

Et sentralt moment som ble trukket fram under intervjuene som årsak for at botanisk og økologisk kunnskap ikke får større forståelse, er manglende dokumentasjon og relativt få systematiske undersøkelser, og som er presentert i tilgjengelig rapportform. Mye av Fylkesmannens kunnskap bygger også på generelle erfaringer gjennom befaringer. At det foreligger for lite bearbeidet og publisert informasjon ble også poengtert som en svakhet av representantene for Fylkesmannens miljøvern-avdeling, og det ble gitt uttrykk for at det sikreste materialet man har er flyfotos som måler erosjon på vegetasjonen over tid.

Fra kommunens og grunneiernes side ble det reagert på at lokal og erfaringsbasert kunnskap ikke har fått gjennomslag, verken i forslag til revidert verneplan eller i forvaltningen, og at det er naturvitenskapelig kunnskap som dominerer. Det er også blitt sådd tvil om den faglige kunnskapen hos Fylkesmannen, noe følgende høringsuttalelse fra Hå kommune til revidert verneplan eksemplifiserer:

For Hå kommune verkar det ”som om ein i sume høve vil provosera fram sanningsvedtak på ”kunnskap” som nærast må karakteriserast som påstandar og teoretiske analysemodellar”. Hå kommune sin høringsuttalelse til revidert verneplan.

5.3 Vernebestemmelsenes betydning

Som nevnt var et sentralt utgangspunkt for å revidere vernebestemmelsene at eksisterende bestemmelser ikke ble ansett som tilstrekkelige for å bevare natur- og landskapsverdiene langs Jærstrendene.

Det har i praksis vist seg at vernereglane som vart vedtekne i 1977 ikkje på ein god nok måte har kunna hindra reduksjonen av verneverdiane og gjennomføring av ein del uynskja aktivitet. Ein del naturkvalitetar har vorte redusert eller øydelagt som fylgje av dette. Fylkesmannen i Rogaland 1995a:12.

Ett av hovedproblemene med dagens vernebestemmelser er at vernet i så liten grad innbefatter arealer i bakkant av selve strandsonen (særlig innerdynene). I disse områdene er det registrert en rekke sjeldne og trua karplanter, og særlig oppdyrking og intensiv gjødsling og beiting blir oppfattet som uheldig i den forbindelse. Noen av karplantene er registrert etter vernevedtaket i 1977. Også utbygging rett utenfor vernegrensen, med økt ferdsel i verneområdet som resultat, blir oppfattet som problematisk. Derfor har det vært et sentralt mål i revideringen av vernebestemmelsene å innlemme større landområder i vernet. Fylkesmannen ser behov for å få til endrede bestemmelser og bedre forvaltning for i større grad å kunne styre bl.a. gjødslingsaktiviteten til bøndene. Fylkesmannen ønsker mer ugjødsla beite/ innmarksbeite.

I de bakre delene av sanddynene har det opprinnelig vært lynghei, men alt dette er så å si dyrket opp. Det er også her man finner en del sjeldne planter...Det er innenfor denne definerte sonen (innerdynene) de mest dramatiske endringene har skjedd. Det er også i denne sonen de sterkeste verneinteressene finnes (fantas). Fylkesmannen 1991:25.

Representanter fra Fylkesmannens miljøvernnavdeling ga imidlertid uttrykk for at vernet har vært en betinget suksess når det gjelder å få ryddet opp i omfanget av deponering/ forsøpling og oppdyrking *innenfor* verneområdet. Når det gjelder deponering var det en større engangsaksjon i etterkant av skjøtselsplanen fra 1982, men fremdeles skjer det i følge Fylkesmannen en del deponering, særlig av dyrkingsstein og søppel. Selv om slik aktivitet er i strid med vernebestemmelsene, blir det påpekt at eiendomsretten er så sterk ”at mange ikke ser på slike ting som ulovligheter” (Fylkesmannen i Rogaland 1998). Oppryddingen som fant sted som følge av godkjent skjøtselsplan ble imidlertid ansett som et spesielt viktig tiltak, fordi omfanget av søppel- og skrothauger langs Jærstrendene var særlig stort før planen ble gjort gjeldende. Det ble også presisert at vernet har bidratt til større bevissthet omkring dette, og at problemet ikke er like stort som før. Våre informanter i Hå kommune nevnte bl.a. eksempler der folk i lokalsamfunnet har tatt kontakt for å informere om tipping av stein i verneområdet, men kommunen har i slike tilfeller anmodet om at de selv tar det opp med bonden. Kommunen ser altså ikke ut til å ville konfrontere bøndene i slike saker.

Det har i begrenset grad forekommet nydyrking av arealer innenfor verneområdet, på tross av at vernet først og fremst satte et absolutt forbud mot dyrking av sanddyner og områder med plantefredning og fredning av geologiske naturminner. Problemet er imidlertid omfanget av nydyrkingen av innerdynearealene som *ikke* er inkludert i vernet. I Hå kommune skjøt oppdyrkingen av disse arealene fart under prosessen med revidert vern. Våre informanter hos Fylkesmannen sa det slik:

Det var krampaktig dyrking under arbeidet med nye vernebestemmelser (i Hå kommune, vår anmerkning)...Bøndene er villige til å ta i et tak dersom de kan gjøre vernemyndighetene et puss.

Også en representant for landbruksmyndigheten viste forståelse for det midlertidige vernet i Hå kommune på grunn av den omfattende nydyrkingen som fant sted rett utenfor verneområdet under prosessen. Denne informanten mente videre at grunnen til at nydyringsaktiviteten stoppet opp ikke skyldtes de midlertidige verneforskriftene, men at det nå ”var mindre spennende å drive med nydyrking”.

I følge Fylkesmannen går problemet i forhold til å få bedre kontroll med uheldig landbruksaktivitet dels på:

- a) for svake vernebestemmelser, og dels på
- b) forvaltningen (for dårlig oppsyn, for mange aktører, for liten saksbehandlerkapasitet hos Fylkesmannen, for dårlig oppfølging fra politiets side når brudd på bestemmelsene blir anmeldt). Fylkesmannen i Rogaland 1995b:3.

Det bør også nevnes at miljøvernmyndighetene heller ikke har maktet å komme til enighet med grunneiere når det for eksempel gjelder å få til mer ugjødsla beite og lignende tiltak gjennom frivillige avtaler. Det har heller ikke lyktes med å samarbeide med landbruksmyndighetene slik at landbrukets egne tilskuddsmidler, f.eks. STILK, blir brukt målrettet for å nå målene i vernebestemmelsene. Det har altså vist seg vanskelig å få til mer aktiv skjøtsel og bruk av tilskuddsmidler på en systematisk og målrettet måte i verneområdet.

Vernet ser ut til å ha hatt størst positiv effekt når det gjelder å styre og hindre utbyggings-tiltak innenfor verneområdet. På tross av stort press har miljøvernmyndighetene maktet å hindre uønsket utbygging av hytter, naust og lignende. Bare et fåtall nye hytter og naust er blitt tillatt bygget etter vernevedtaket i 1977. Utvidelser av eksisterende bebyggelse har man i større grad tillatt, men på 1980-tallet ble det satt en øvre grense for hytter på 60 m².

Dette kravet har man i følge Fylkesmannen maktet å følge opp i svært stor grad. At vernet i stor grad har stoppet videre utbygging innenfor verneområdet ble også fremhevet av lokale aktører:

Vernet har virkning, trolig i form av restriksjoner på utbygging i strandsonen. 100-meters beltet er ellers full av hull. Informant Hå kommune.

Dersom området ikke hadde blitt vernet, så hadde det trolig vært mer hytter langs kysten. Informant Hå kommune.

Det at Fylkesmannen har kjørt en streng dispensasjonspraksis i slike saker, ble av mange påpekt som en årsak til at det kommer såpass få søknader om dispensasjon til ulike utbyggingsformål innenfor verneområdet.

I følge Fylkesmannens miljøvernavdeling er den største trusselen den utbygging som finner sted utenfor verneområdet, og som er hjemlet etter plan- og bygningsloven og jordloven. I disse områdene eksisterer det som nevnt en klar uenighet mellom kommunen, som har hovedansvaret for forvaltningen og Fylkesmannens miljøvernavdeling. Mens miljøvernavdelingen ønsker en ”buffer” mot verneområdet, åpner kommunene i større grad opp for utbyggingstiltak i vernets randsoner. I forslag til ny verneplan blir uheldige effekter av utbygging utenfor vernegrensen eksemplifisert ved etablering av Kvalbein camping i Hå kommune:

Lokaliseringa av Kvalbein camping er eit godt døme på uheldig lokalisering av aktivitet utanfor verneområdet som i stor grad påverkar aktivitet, ferdselsåtferd og naturverdiar det verna området. Fylkesmannen i Rogaland 1995a:109.

Etter at campingplassen er etablert på Kvalbein har Fylkesmannen registrert ein auke i talet på stiar og vegetasjonslause står i sanddynene. Fylkesmannens kommentar til reguleringsplan for Kvalbein camping.

Også Naturvernforbudnet i Rogaland har reagert negativt på reiselivsplanene langs Jærstrendene i Hå kommune, og nevner som et særlig problem ”den smale kyststripen som eneste mulige plassering av eventuelle turistanlegg”.

6 Oppsummering og konklusjon

6.1 Marginale konsekvenser for naturbasert næring

Vårt hovedinntrykk er at forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde har hatt marginale konsekvenser for naturbasert næringsutøvelse i området, selv om enkeltaktører til en viss grad er blitt berørt. I Hå kommune gjelder det særlig Oгна camping, som ble etablert i selve verneområdet før verneforskriften i 1977 ble gjort gjeldende. Det gjelder primært at ønskene om arealutvidelse og nye utnyttelsesmuligheter er blitt regulert og delvis stoppet. Det er også bønder som er blitt nektet videre nydyrking. Vernet har likevel ikke hatt noen vesentlige konsekvenser for lokalsamfunn, eller for landbruket og reiselivsnæringen i området totalt sett. Det gjelder også det midlertidig vernet i Hå kommune fra 1995, selv om dette vernevedtaket i større grad innlemmet landbruksjord og innførte strengere bestemmelser.

Vernet ser for øvrig ut til å ha hatt en positiv effekt for reiselivsnæringen ved at det har hindret nedbygging av strandsonen, og dermed sikret landskapet et ”urørt” preg (med hensyn til utbygging). Dette blir bl.a. poengtert i Hå kommune sin reiselivsplan:

En god forvaltning og vern av natur/kulturen er derfor viktig også for utviklingen av en reiselivsbasert næringsvirksomhet.

I reiselivsplanen for Hå blir det videre slått fast at ”urørt” natur bare vil øke sin salgsverdi i en reiselivssammenheng. Dette fordi en ”nye generasjon” turister kan tenkes å ville stille større krav til kvalitet og ha en mer grunnleggende natur- og miljøbevissthet. Selv om vernet altså har lagt begrensninger for enkeltaktører, kan det også argumenteres for at det har lagt grobunn for videre satsing for reiseliv langs Jærstrendene, utenfor selve verneområdet. Det er imidlertid uenighet mellom Fylkesmannen og fylkeskommunen/kommunene når det gjelder omfang og lokalisering av reiselivsanlegg i vernets randsone, en problemstilling mange tror bare vil øke i tiden som kommer. Vernet kan derfor tenkes å få større konsekvenser i framtiden i form av å hindre nye reiselivsanlegg i og i nærheten av verneområdet. Det er imidlertid grunn til å presisere at det er flere forhold enn kun vernet som er avgjørende for mulighetene til å få realisert nye reiselivsprosjekt, ikke minst markedsmessige forhold.

6.2 Konsekvenser for natur- og landskapsverdier

Et viktig utgangspunkt for revidering av vernebestemmelsene på 1990-tallet var at Fylkesmannen mener at eksisterende bestemmelser og forvaltning ikke har vært tilstrekkelig for å ta vare på naturverdiene. Det er imidlertid delte meninger om dette mellom Fylkesmannens miljøvernavdeling og andre aktører vi har intervjuet. Ut fra Fylkesmannens miljøvernavdeling sitt perspektiv er det særlig slitasje- og erosjonsskader

på sanddyner og vegetasjon som følge av økt friluftsliv og reiseliv som anses som et problem, samt intensiv jordbruksaktivitet med nydyrking, gjødsling og beiting. I den forbindelse har vernets smale karakter vært en utfordring fordi Fylkesmannen ikke har hatt direkte myndighet til å styre arealutviklingen i de bakenforliggende områdene, bl.a. i de såkalte "innerdynene" som ikke er innbefattet av vernet. Disse områdene er blitt særlig utsatt for oppdyrking, men også anvendt til bl.a. parkeringsplasser. Innenfor verneområdet er vernereglens manglende hjemmel til å styre gjødsling og beiting ansett som et problem i forhold til verneverdiene. Sjeldne karplanter er særlig utsatt.

Ut fra et verneperspektiv har landskapsvernet hatt størst positiv effekt når det gjelder å hindre og styre utbygging innenfor vernegrensen. Det gjelder i særlig grad hytter og naust, både oppføring av nye og utvidelse/rehabilitering av gamle, som det stedvis er stor etterspørsel etter. Verneområdet framstår som nesten like ubebygget som da vernet ble etablert i 1977.

Når det gjelder skjøtselstiltak har det stort sett bestått i miljøvernmyndighetenes egne aktiviteter. Det er i liten grad opprettet et aktivt samarbeid med grunneiere som er berørt av vernet. Det er heller ikke opprettet noe formalisert samarbeid med landbruksmyndighetene for å bruke landbrukets tilskuddsmidler mer aktivt og målrettet i verneområdet. Fylkesmannens miljøvernavdeling har imidlertid lagt en del arbeid i informasjon, opprydding og tilrettelegging for ferdsel. Dette har også kommunene i varierende grad vært involvert i. Miljøvernavdelingen er imidlertid generelt mer skeptisk til omfattende tilrettelegging enn kommunene.

6.3 Liten lokal tilslutning til vernet blant bønder og næringsdrivende

Selv om landskapsvernet har marginale effekter på naturbasert næringsutøvelse, har vernet relativt lav lokal tilslutning. Dette gjelder i første rekke bønder/grunneiere og andre som driver næring langs Jærstrendene. Hva andre aktører i lokalsamfunnet mener om vernet har vi ikke data til å si noe sikkert om. Noe av grunnen til den lave tilslutningen blant grunneierne er for det første all tap av råderett over egen eiendom blir ansett som negativt selv om dette ikke har noen direkte økonomisk og næringsbærende betydning i dag. Det gjelder i særlig grad rettigheter knyttet til strandsonen, som for eksempel høsting av tang og tare på land og naust. Dette blir også påpekt i høringsuttalelsen til revidert verneplan, og tyder på at gamle rettigheter er viktige for grunneierne:

Eit klart flertall har kritisert merknader til regulering av tinglyste strandrettar til sand og grus, tare, drivgods og køyretett. Fylkesmannens oppsummering av høringsuttalelsene til revidert verneplan.

Også andre deler av rådighetsinnskrenkningen, som for eksempel på nydyrking, blir oppfattet som negativt. I den forbindelse ble jærbondenes produksjonsiver, ekspansjonsvilje og pionerånd trukket fram som forklaring til at vernet har resultert i så sterke protester. En representant for landbruksmyndighetene påpekte at bakgrunnen for ønskene om å dyrke opp mer areal, selv om det ikke alltid er økonomisk lønnsomt på kort sikt, er begrunnet i å utvide driftsgrunnlaget på gården:

Å sikre driftsgrunnlaget er en viktig psykologisk faktor, det er tilfredsstillende å bygge ut gården videre. Det er noe av urinstinkt til bonden på Jæren. De vil gi fra seg gården bedre enn da de overtok.

Intensiv bruk av arealene og oppdyrking har vært viktig for dem (bøndene, vår anmerkning). Mange bønder i Hå er skeptiske til folk fra Stavanger og Oslo, som vil legge begrensninger på deres bruk av egen eiendom... Den viktigste effekten av vernet er begrensningene på retten grunneierne har til å bruke arealene som de vil. Informant for Hå kommune.

Det ble også påpekt at selv begrensede konsekvenser kan føles tungt i og med at landbrukspolitikken stiller større og større krav til jordbruket om økonomisk drift og effektivitet, og at det da virker urimelig at staten hindrer full utnyttelse av driftsgrunnlaget på gården. I følge Nordgård (1977) kan sterk intensivering forstås i lys av at presset på både areal og arbeidskraft er stort i bynære og sentrale landbruksområder. I stedet for å selge areal eller finne seg et annet arbeid, kan intensiv drift bli ansett som et fullverdig alternativ.

Manglende tilslutning til vernet ser også ut til å skyldes Fylkesmannens forvaltningspraksis, og kommunikasjonen mellom Fylkesmann og bøndene/ grunneierne.

Både prosessene og kommunikasjonen har bidratt til vernet har skapt reaksjoner og ikke blitt akseptert lokalt. Informant landbruksmyndighetene.

Det går både på interessekonflikter og hvordan Fylkesmannen henvender seg til bøndene. For eksempel hender det at Fylkesmannen er på befarings på en gård uten at grunneier vet om det. Informant Hå kommune.

Fylkesmannen ser særlig ut til å ha vanskeligheter med å kommunisere behovet for reguleringer med tanke på å beskytte sjeldne planter og økosystemer knyttet til sanddynene. Det kan se ut til at et for ensidig fokus på naturvitenskapelig kunnskap slår uheldig ut, noe som også ble uttrykt i høringsuttalelsene til revidert verneplan. Denne ble ansett for å være for naturvitenskapelig fokusert, og dermed utilgjengelig for mange. I det ligger det implisitt at den lokale kunnskapen ikke blir verdsatt, heller ikke andre samfunns- og næringshensyn. Det var også de som mente at revidert verneplan er mer kamuflerende enn opplysende.

Man må kunne krevja å få eit plandokument som er ryddig og i eit overkommeleg format... Underleg at hovudbasen for verdivurderingane i landskapet på Jæren og i stranda så ensidig skal vera eit snevert akademisk byråkratmiljø... og nedvurdering av "Jærbuen" sine verdival. Hå kommune sin høringsuttalelse.

Hå kommune sitt viktigste argument for å overta forvaltningsansvaret innen sin kommune er nærheten til de berørte. Større nærhet vil gjøre det lettere å nå ut med informasjon og få til samarbeid med grunneiere og andre lokale aktører. Dette kan i sin tur føre til større lokal tilslutning og ansvarliggjøring, i følge informanter fra Hå kommune. Hå kommune mener også dette vil føre til en mer helhetlig og samordnende forvaltning, og mener at Fylkesmannen har et for ensidig fokus på vern og naturvitenskapelig kunnskap. Det var også de som etterlyste en mer åpen forvaltning, i første rekke gjennom en mer aktiv bruk av det rådgivende tilsynsutvalget.

Et annet element som ble trukket fram er mangelen på erstatning og økonomisk kompensasjon fra staten for tap av råderett over egen eiendom. En grunneier og bonde i Hå ga uttrykk for at noe av skuffelsen over at det ikke ble utbetalt noen erstatning, var at man under verneprosessen på 1970-tallet fikk signaler om at erstatning ville gis.

En har mistet dialog fordi det har stått om penger. Selv om det ikke er så store beløp det her dreier seg om, ville erstatning løst mye. Bonden føler seg presset fra alle kanter, og vernet, selv om det bare utgjør en liten dråpe, blir mye på toppen av det hele. Informant fra landbruksmyndighetene.

For å forstå bøndenes motvilje mot landskapsvernet, ble det også påpekt at det er viktig å se alle verne- og reguleringsformer fra det offentlige langs Jærstrendene i sammenheng. Det er bl.a. mange kulturminner i form av gravhauger og lignende i Hå, noe som også legger begrensninger på bruk av arealer. Det er summen av restriksjonene som mange bønder reagerer på, og det ble gitt uttrykk for at mange ikke ser, eller vil se, forskjellen på de ulike offentlige myndighetene som regulerer arealbruken, men ser kun summen av restriksjoner som det offentlige pålegger.

6.4 Et vellykket områdevern?

Vårt inntrykk er at vernet har vært vellykket når det gjelder å opprettholde ”landskapets art eller karakter”. Fylkesmannen har langt på vei klart å hindre oppføring av ”anlegg og andre innretninger og bygninger” (jfr. verneforskriften). Man har altså langt på vei klart ”å bevare det eigenarta natur- og kulturlandskapet på Jærstrendene”, som er formålet med landskapsvernet, uten at det har gitt negative effekter av noe vesentlig omfang for naturbasert næringsutøvelse i området. Dette kan tyde på at Fylkesmannen langt på vei har maktet å ta tilstrekkelig hensyn til både landskapsverdiene og naturbasert næring.

Formålet med vernet har imidlertid også vært å bevare bl.a. botaniske og zoologiske elementer ”som medverkar å gi området eit særpreg”, og det er spesielt her vernet har vært for svakt, i følge Fylkesmannens miljøvernavdeling. De største truslene mot plante- og fuglelivet er, i følge miljøvernavdelingen, intensivt landbruk og økende aktivitet knyttet til friluftsliv og reiseliv, med slitasje og press på sjeldne plantearter som resultat. Årsaken til det ligger dels i at vernet ekskluderer betydelige landareal som også har sterke verneinteresser, bl.a. bakenforliggende og gamle sanddyner som innehar sjeldne plantearter. Dels ligger årsaken i for svake vernebestemmelser, bl.a. når det gjelder å regulere gjødsling og beiting. På den annen side har dette bidratt til at vernet har hatt såpass marginale konsekvenser for jordbruket. Det kan altså se ut til at i avveiningen mellom jordbruk og vern, er det verneinteressene som har måttet ”gi” mest. Særlig gjelder det for prosessen som førte fram til vernevedtaket i 1977, da miljøvernerinteressene måtte strekke seg langt for å imøtekomme landbruksinteressene.

Et annet trekk ved landskapsvernet er at forvaltningspraksisen ser ut til å ha relativt liten forståelse og tilslutning lokalt, dvs. blant de som bor og driver næring langs Jærstrendene. Dette har bl.a. gjort det vanskelig å få til samarbeid med grunneiere om en mer aktiv skjøtsel av landskapet. Landskapsvernet har for eksempel ikke generert mer STILK-midler og lignende enn hva som har vært tilfelle i andre områder, noe som i første rekke kommer av at bøndene langs Jærstrendene i liten grad søker slike midler. Dette kan ha mange årsaker, bl.a. at bøndene primært tenker produksjon og ekspansjon, og ikke kulturlandskap. Dette ser for øvrig også ut til å skyldes manglende systematisk satsing på dette, for eksempel gjennom samarbeid mellom Fylkesmannens miljø- og landbruksavdeling og bruk av områdetiltak. Det at verneregimet har så liten legitimitet blant grunneierne bidrar heller ikke til et konstruktivt samarbeid som er nødvendig for at lokale aktører skal ta et større ansvar for å sikre og videreutvikle landskapet.

Det ser ut til at det fram til nå er verneregimets negative virkemidler og hierarkisk styring som har vært mest vellykket når det gjelder å bevare natur- og landskapsverdier. Samtidig

har dette bidratt til økt motstand mot vernet lokalt og betydelig skepsis, og til dels mistillit, til vernemyndighetene fra berørte grunneiere. Fylkesmannens forvaltningspraksis, som av mange blir oppfattet som ”ovenfra og ned” og for ensidig naturvitenskapelig basert, ser ut til å ha bidratt til dette. Manglende lokal tilslutning og legitimitet kan i sin tur ha bidratt til å ha vanskeliggjort en mer aktiv skjøtsel av landskapet gjennom aktivt samarbeid med grunneierne.

Litteratur

- Backer, I.L. (1995): *Naturvern og naturinngrep*. Oslo: Universitetsforlaget.
- DN (1994): *Vern og forvaltning av naturområder*. Håndbok 7. Trondheim: Direktoratet for naturforvaltning.
- DN (1998): *Vernekatalogen 1997*. Trondheim: Direktoratet for naturforvaltning.
- DN (2001): *Områdevern og forvaltning*. Håndbok 17. Trondheim: Direktoratet for naturforvaltning.
- Fylkesmannen i Rogaland 1992: Forsvinner Jærstrendene? I: Årsmelding 1991 for miljøvernavingdelinga.
- Fylkesmannen i Rogaland 1995a: Revidert verneplan for Jærstrendene landskapsvernområde. Miljø-rapport nr. 4 1995. Miljøvernavingdelinga.
- Fylkesmannen i Rogaland 1995b: Jærstrendene landskapsvernområde. Overforbruk av natur eller bruk på naturvernets vilkår? I Årsrapport for 1994. Miljøvernavingdelinga.
- Fylkesmannen i Rogaland 1998: Jærstrendene landskapsvernområde. I: Årsrapport for forvaltningen – 1998. Miljøvernavingdelinga.
- Fylkesmannen i Rogaland 2000: Årsrapport for forvaltningen – 1999. Miljøvernavingdelinga.
- Ghimre K.B. og M.P. Pimbert (1997): "Social change and conservation: An overview of issues and concepts". I Ghimre og Pimbert (eds.) *Social change and conservation*. London: Earthscan.
- Heiberg, E. 1999: *Planlegging i kulturlandskapet – når bruk og vern skal kombineres*. Landbruksforlaget.
- Miljøverndepartementet 1976: Verneplan for Jærstrendene.
- Miljøverndepartementet 1982: Jærstrendene landskapsvernområde. Skjøtselsplan.
- Nordgård, A. (1977): *Norges Jordbruksareal*. Oslo: Geografisk Institutt, Universitetet i Oslo.
- Retstidende 1988, s 890

Sødal, D.P., Emmelin, L., Jones, M. og Vatn, A. 1990: *Landbrukspolitik og miljø*.
Landbruksforlaget

Sørum, T. 2000: Forvaltningen av Jærstrendene landskapsvernområde.
Miljøkonsekvenser av friluftsliv og reiseliv. Hovedoppgave i samfunnsgeografi.
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo.

Teigland, J. (1995): *Konsekvenser av områdevern for primærnæringer og lokalsamfunn*.
Bø: Telemarksforskning.

Vedlegg 1

Kilder

Informanter

Jon Inge Johnsen, Fylkesmannens miljøvernavdeling

Fylkesmannens miljøvernsjef Odd Kjos-Hansen

Audun Steinnes, Fylkesmannens miljøvernavdeling

Morten Gluva, Fylkesmannens miljøvernavdeling

Anfinn Rosness, Fylkesmannens landbruksavdeling

Lars Riese, Rogaland fylkeskommune

Ordfører Gunnar Siqveland, Hå kommune

Miljøvernsjef Egil S. Tofte, Hå kommune (har tidligere bl.a. arbeidet i Jæren friluftsråd)

Jordbrukssjef Olav Magne Tonstad, Hå kommune

Næringssjef Kaare Waatervik, Hå kommune

Leder i Vigrestad bondelag, Hans Obrestad

Representant for Oгна camping, Ståle Hellenen (daglig leder fra 1991 til 1997)

Representant for Oгна camping, Kjell Einar Aarsland (daglig leder fra 1982 til 1991)

Bonde Livar Kvalbein

Vedlegg 2

Vernereglar for Jærstrendene landskapsvernområde med tilhøyrande plan- og fuglelivsfredingar og geologiske naturminne i Rogaland fylke

Fastsett ved kgl.res. av 2. september 1977. Fremja av Miljøverndepartementet.

I

I medhald av lov om naturvern av 19. juni 1970 nr. 63 § 5, jfr. § 6 og §§ 21, 22 og 23, er delar av Jærstrendene på to strekningar i kommunane Randaberg, Sola, Klepp og Hå i Rogaland fylke verna som landskapsvernområde ved kgl.res. av 2. september 1977.

Det verna område utgjer ca. 13,4 km² fastland og ca. 2,7 km² øyar og holmar, i alt ca. 16,1 km².

I delar av området er plante- og fuglelivet freda særskilt i medhald av same lovs § 13 og § 14, jfr. § 9. Ein del geologiske forekomstar er freda som naturminne i medhald av § 11.

Det verna området omfattar delar av følgjande gnr./bnr.:

Randaberg kommune: Gnr./bnr.:

51/12, 52/1, 52/23, 52/4-6, 52/5-12-20, 52/7, 52/9-11, 52/10, 52/16, 52/15, 53/1, 53/67, 53/31-32, 53/2-3-45, 53/4, 53/5-6-17-50, 55/33, 53/70, 53/72, 53/90, 53/73, 53/74, 53/75-78, 53/76, 53/77, 53/79, 53/80, 53/7-20, 53/38, 53/39, 53/41-57, 53/51, 53/52, 53/53-54, 53/55, 53/56, 53/58, 53/10, 53/29, 53/37, 53/30, 53/11, 53/13, 53/14-61, 53/26-40, 53/15, 53/22, 53/69, 53/60, 54/2, 54/4, 54/5, 54/7, 54/9, 55/2, 55/3, 55/4, 55/5, 55/6, 55/7, 55/8, 55/9, 55/10, 55/11, 55/12, 55/35, 55/13, 55/32, 55/33-50-51, 55/41, 55/42-44, 55/43, 55/45, 55/52, 55/55, 56/1, 56/5-7, 56/18, 57/1, 57/2, 57/3, 57/14.

Sola kommune: Gnr./bnr.:

11/7-16, 11/4, 11/5, 11/8, 11/10, 11/1-17, 11/2-15, 13/20-21, 13/5-9, 13/1-4, 13/2-3, 13/6, 13/7, 13/8-10, 13/35, 13/49, 13/65-121, 13/53, 13/87, 13/61, 13/62, 13/56-63-77, 13/90, 13/84, 13/27-32, 13/73-33-36, 14/15-16, 14/18, 14/19, 14/47, 14/52-122, 14/60-248, 14/121, 14/71, 14/109, 14/140, 14/80-120, 14/135, 14/58-66-69-78, 14/92-89-93-111-112-124-24, 14/214-213, 14/212, 14/210-211, 14/209, 14/200-204, 14/190, 14/107, 14/201, 14/170, 14/169, 14/168, 14/173, 14/167, 14/166, 14/159, 14/156, 14/174, 20/32-33, 20/9-22-23, 20/7, 20/30, 20/65, 20/1-62, 20/4-6-95, 20/8, 20/13-19, 20/57, 20/11-20, 20/111, 20/40, 20/44, 20/45, 20/50, 20/49, 20/83, 20/63, 21/45, 21/26, 22/6-7-8, 22/9-10, 22/1-5, 22/2, 22/3, 23/6, 23/7, 23/8-19, 23/9, 23/26, 23/10, 23/20, 23/14-16, 24/8, 24/4-

48, 24/7, 24/8, 24/20, 24/28, 24/38, 24/34-40, 24/31, 24/33, 24/35, 24/36, 24/40, 24/37, 25/37, 25/26, 25/25, 25/18-60, 25/8, 25/9-29.

Rott: 12/4, 12/8, 12/7, 12/3-16, 12/1-2-23-26, 12/11, 12/5, 12/6, 12/31, 12/30-24, 12/29, 12/28, 12/27, 12/32, 12/18, 12/20, 12/21, 12/25, 12/19, 12/22, 12/17, 12/33, 12/13, 12/14-9, 12/15.

Klepp kommune: Gnr./bnr.:

38/3, 38/1, 38/2, 38/8-9-11, 38/5, 39/2-26, 39/6-32, 39/7, 39/1, 39/4, 39/3, 39/5-34, 39/39, 40/1, 40/16, 40/3, 40/33-35, 40/4, 40/8, 40/5-6, 40/10, 40/9, 40/22, 40/2-7-12-14-30, 40/21, 41/1, 41/2-3-6, 41/13, 41/5, 41/4, 41/9, 41/18, 42/11-17, 42/4-15, 42/9, 42/10-13, 42/1, 42/8, 42/6, 42/5, 42/19, 44/11, 44/6, 44/34, 44/5-28, 44/24, 44/8, 44/4, 44/3, 44/10-35, 44/1, 44/31, 51/15, 51/44-77, 51/27, 51/23, 51/102, 51/13, 51/19, 51/172, 51/25, 51/18, 51/40, 51/21, 51/20, 51/61, 51/17-130-171, 51/22, 51/117, 51/135, 51/69, 51/90, 51/124, 51/104, 51/50, 51/114, 51/134, 51/96, 51/98-97, 52/1.

Hå kommune: Gnr./bnr.:

6/2, 6/3, 6/5, 6/32, 6/49, 7/2, 7/4-60, 7/7, 7/21-61, 7/9, 7/5-12, 7/6, 7/1, 7/3, 7/11, 9/1-7, 10/1-6, 10/5, 10/4, 10/2, 11/11, 11/1, 11/12, 11/2, 11/6, 11/8, 11/4-5, 11/13-15-21-24, 11/18, 11/19, 12/6, 12/3, 12/8, 12/12, 12/1, 12/2-14, 13/8, 13/9, 13/3, 13/1, 14/1-7, 14/3-8, 14/2, 14/6-17, 41/5, 41/4-11-14, 41/2-19, 41/20, 42/1, 42/16, 42/21-22, 42/13, 42/23, 42/126, 42/90, 42/86, 55/11, 55/4, 55/5, 55/9, 56/1, 56/2, 69/3, 69/5, 69/12, 70/4, 70/16-21, 70/13, 70/5, 71/8, 71/10, 71/6, 71/1, 95/194, 95/364, 95/49, 95/69-103, 95/212, 100/20, 100/1, 100/9-14, 103/5, 103/4, 103/2-18, 103/8, 103/3, 102/2, 102/3, 102/1.

II

1. Landskapsvernområdet har følgjande utstrekning:

- a) Jærstrendene i varierende breidde på inntil ca. 250 meter opp frå strandlinja på heile strekninga frå og med Randabergvika til Vistnes i Randaberg kommune.
- b) Jærstrendene i varierende breidde på inntil ca. 650 meter opp frå strandlinja på heile strekninga frå og med Solastranda i Sola kommune til Oddane ved Sirevåg i Hå kommune, jfr. karta som er nemde i pkt. 7.

2. Verneområdet omfattar også dei utanforliggjande områda i sjøen ut til fem meters djupn (ved middel havstand). Vidare inngår alle utanforliggjande holmar og øyar og Rott i området med unntak av holmane sør for Sirevåg, øyane i Hafrsfjord, Kjørholmane og øyar og holmar som er omfatta av stadfesta reguleringsplan.

Der grensa for verneområdet fylgjer den gamle kongsvegen frå Horr til Obrestad, gjeld innsida av indre steingard som grenselinje.

3. For følgjande delar av landskapsvernområdet er fuglelivet særskilt freda: Børaunen i Randaberg kommune, Kolnes og Rott med tilhøyrande øyar i Sola kommune, Orre-Reve og Skeie-Vik i Klepp kommune, Nærlandssanden-Obrestad, Kvassheim og Raunen utanfor Brusand i Hå kommune. På Børaunen og Kolnes dekkjer fuglelivsfredningane område utanfor landskapsvernområdet, jfr. karta som er nemde i pkt. 7.

Fuglelivsfredninga gjeld også sjøområda utanfor dei nemde strandstrekningane og øyane ut til ein avstand på 500 meter frå strandlinja.

For området kring Rott har fuglelivsfredinga slik avgrensing: I nord: Frå Vistnestangen

lykt mot V-SV 260 ° (grense mellom raud og grønn sektor).

I aust: Frå Vistnestangen lykt til Platholmen fyr. Herifrå til Kolnesholmane lykt og vidare i retning Feistein fyr til 58 ° 51' nordleg breidde.

I sør: 58 ° 51' nordleg breidde (vest for Hellestø hamn).

I vest: 5 ° 25' austleg lengde.

Avgrensinga er avmerkt på kart i målestokk 1:100.000, dagsett Miljøverndep. juni 1977.

4. For følgjande deler av landskapsvernområdet er plantelivet særskilt freda:

Solastranda aust for Fv. 374 og Bybergsanden i Sola kommune, Orre i Klepp kommune og Obrestad, Brusand, Ognå og Ognåsanden i Hå kommune, jfr. karta nemnde i pkt. 7.

5. I følgjande delar av landskapsvernområdet er det geologiske forekomstar som er særskilt freda som naturminne:

Børaunen i Randaberg kommune, Byberg i Sola kommune, Reve og Orre i Klepp kommune, jfr. karta nemnde i pkt. 7.

6. Følgjande delar av landskapsvernområdet består av sanddynestrender:

Randabergvika og Sandebukta i Randaberg kommune, Solastranda, Ølberg, Vigdel og Hellestø-Byberg i Sola kommune, Byberg-Sele, Bore-Hodne og Reve-Orrevik i Klepp kommune, Refsnes og Kvalbein-Brusand-Ognå i Hå kommune, jfr. karta nemnde i pkt. 7.

7. Kart i målestokk 1:5.000 og 1:20.000, dagsett Miljøverndep. juni 1977 viser nøyaktig grensene for landskapsvernområdet, områda med fugle- og plantelivsfreding, dei geologiske naturminna og sanddynestrendene. Områda skal vera avmerkt i marka. Karta vert oppbevart i kommunane, hjå fylkesmannen og i departementet.

III

1. Formålet med vernet er å bevare det eigenarta natur- og kulturlandskapet på Jærstrendene med dei geologiske, botaniske, zoologiske og kulturhistoriske element som medverkar til å gi området eit særpreg.

2. Formålet med plante- og fuglelivsfredningane er å bevare viktige delar av plantelivet i området på veksestadene og å bevare fuglelivet som er knytta til områda og nyttar desse som trekk-, hekke- eller overvintringsplassar. Formålet med dei geologiske naturminna er å bevare representative forekomster som viser korleis landet har utvikla seg gjennom tidene.

IV

1. For landskapsvernområdet gjeld følgjande regler:

- 1.1 Alle inngrep som vesentleg kan endre eller innverke på landskapets art eller karakter er forbode, herunder nye kloakkutslipp som ikkje er godkjende etter gjeldande reglar eller andre konsentrerte forureiningar, bortleggjing av avfall, uttak eller utfylling av masse, framføring av luftleidningar, bygging av vegar, oppføring av anlegg og andre innretningar eller bygningar.

Forbodet gjeld ikkje vanleg vedlikehald og drift av eksisterande bygningar, vegar, innretningar m.v. nemnde under dette punktet.

- 1.2 Framføring av luftleidningar, bygging av vegar eller anlegg, innretningar og bygningar som er nødvendige i samband med landbruket, fiske, forsvaret, fyrvesenet, televerket og ålmenne friluftssinteresser kan tillatast av forvaltningsstyremakta.

- 1.3 Jordbruksdrift på eksisterande kulturbeite og dyrka mark, herunder nødvendig grøfting, vedlikehald av grøfter, gjødsling og bruk av kjemiske plantevernmidlar og skogskjøtsel i tresette område kan gå føre seg som i distriktet elles med unnatak av områda nemnde i pkt. 2.2 nedanfor.

Nydyrking er tillate med unnatak for sanddynestrendene og områda nemnde i pkt. 2.2 og 2.3 nedanfor.

Der det vert fulldyrka, skal det takast omsyn til formålet med landskapsvernet, jfr. pkt. III,1.

Inntil godkjent skjøtselsplan ligg føre, jfr. pkt. VI, 3. ledd, kan deponering av dyrkingsstein berre skje etter løyve frå fylkeslandbrukssjefen i samråd med forvaltningsstyremakta. Det vil i samarbeid mellom Miljøverndepartementet og Landbruksdepartementet bli utarbeidd mellombels retningsliner for slik deponering.

Snauhogst eller tilplanting av skoglause område kan berre skje etter løyve frå forvaltningsstyremakta.

- 1.4 Grunneigarane kan ta ut sand og grus det er bruk for på det enkelte gardsbruk på stader der det er likevekt mellom uttak og naturleg tilførd lausmassar, og når dette ikkje strir mot formålet med landskapsvernet, jfr. pkt. III, 1. Uttak kan likevel ikkje skje i områda nemnde i pkt. 2.2 og 2.3 nedanfor.

Utfylling av masse er berre tillate på stader som er peika ut av forvaltningsstyremakta.

- 1.5 Faste kulturminne frå nyare tid (etter reformasjonen), så som båtnaust, båtstøer, kvernhus, forsvarsanlegg, ferdselsvegar, steingardar i i bruksgrenser og steingardar som utgjer grensa for landskapsvernområdet eller ligg langs kongsvegen, må ikkje skadas eller fjernast utan etter løyve frå forvaltningsstyremakta. Det er tillate å fjerne andre steingardar og å lage lè i steingardane når dette er nødvendig for drifta av eigedomen. For eldre kulturminne (herunder steingardar eller restar av slike) gjeld lov om fornminne.

- 1.6 Motorisert ferdsel på land er forbode med unnatak av det som er nødvendig i vanleg næringsdrift og ferdsel på vegar og opparbeidde parkeringsplassar. Forbodet gjeld ikkje motorisert ferdsel til politi-, ambulanse-, brannvern-,

forvaltnings- eller skjøtselsformål.

Campingvogner kan berre plasserast på stader som er godkjende for dette eller etter løyve frå forvaltningsstyresmakta. Dette gjeld ikkje plassering av grunneigaranes eller deira gjesters campingvogner på gardsvegar og opparbeidde parkeringsplassar for kortare tidsrom.

Departementet kan fastsetje reglar for regulering av ferdselen i områda av omsyn til verneinteressene.

- 1.7 Utan løyve frå forvaltningsstyresmakta er militære øvingar utanom etablerte anlegg og øvingsfelt berre tillate, dersom dei er så lette at det ikkje fører med seg nemnande slitasje på naturen.
2. For dei særskilt freda områda nemnde i pkt. II, 3, 4 og 5 gjeld dessutan følgjande reglar:
 - 2.1 I dei fuglelivsfreda områda er jakt og fangst av fugl forbode og fuglane med egg og reir er freda. Dette er ikkje til hinder for landbruksdrift og andre tiltak som er tillatne etter reglane i pkt. IV, 1.

I dei fuglelivsfreda områda er det bandtvang for hund heile året. Unnateke fra bandtvang er hund som vert nytta til gjeting i landbruksdrifta.

I dei fuglelivsfreda områda på Kolnes og Børaunen som ligg utanfor landskapsvernområdet er det forbode mot tiltak eller inngrep i landskapet som i vesentleg grad kan skade eller øydeleggje fuglanes livsmiljø. Dette er ikkje til hinder for landbruksdrift og andre tiltak som er tillatne etter reglane i pkt. IV, 1.

Forvaltningsstyresmakta kan gi løyve til kontrollert jakt og fangst på enkelte fugleartar i dei fuglelivsfreda områda dersom det er nødvendig å redusere bestanden av artar av omsyn til skader på jordbruket eller det øvrige fuglelivet.
 - 2.2 I områda med plantelivsfredning er vegetasjonen freda mot skade eller øydelegging utover det som fylgjer av vanleg beiting og ferdsel. Nydyrking og anna jordbruksdrift, herunder grøfting, vedlikehald av grøfter, gjødsling, bruk av kjemiske plantevernmidlar, skogskjøtsel og uttak av masse er ikkje tillate.

Hausting av tang og tare er tillate for grunneigarane som tilskuddsfor, gjødsel m.v. i samband med gardsdrifta.
 - 2.3 I dei geologiske naturminna er det forbode mot alle slags inngrep i grunnen, herunder uttak av sand og grus, og nydyrking.

V

Departementet kan gjere unntak frå vernereglane for vitenskapelege formål, tiltak av vesentleg samfunnsmessig verd eller i særlege tilfelle når det ikkje strir mot formålet med vernet eller fredningane.

VI

Forvaltninga av desse vernereglane vert lagt til fylkesmannen i Rogaland i samråd med Miljøverndep.

Til å hjelpe fylkesmannen med forvaltninga skal det oppnemnst eit rådgivande tilsynsutval med følgjande samansetning: 4 representantar frå grunneigarane oppnemnde av formannskapa, 2 representantar for kommunane oppnemnd av Regionsplanrådet for Jæren, 1 representant frå Rogaland landbruksselskap, 1 representant frå Forsvaret, 1 representant frå Jæren friluftsråd, 1 representant frå Rogaland naturvern, 1 representant frå Stavanger museum og 1 representant frå Arkeologisk museum i Stavanger.

Sekretariatsfunksjonen for utvalet vert lagd til fylkesmannen.

Forvaltningsstyresmakta skal sørge for at det vert utarbeidd skjøtelsesplan for landskapsvernområdet i samråd med Miljøverndep. Planen skal godkjennast av Miljøverndep., og av Landbruksdepartementet for så vidt gjeld deponering av dyrkingsstein. Forvaltningsstyresmakta skal sørge for at godkjende skjøtselstiltak blir utførde.

VII

Kgl.res. av 17. april 1936 om fredning av fuglelivet på Rott, Sola kommune, og kgl.res. av 4. juni 1942 om fredning av fuglelivet på Børaunen, Randaberg kommune, oppheves.

VIII

Forskriften trer ikraft straks.

Sist oppdatert 6. nov 2002 av [Lovdata](#)

Vedlegg 3

Direktoratet for naturforvaltning sitt vedtak av 1. mars 1995 om midlertidig verving av Jærstrendene utvida landskapsvernområde i Hå kommune, Rogaland fylke

Fastsett av Direktoratet for naturforvaltning 1. mars 1995 med heimel i lov av 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern § 18 nr. 4, jfr. § 5 og § 6, jfr. kgl.res. av 3. juli 1987 nr. 572 og Miljøverndepartementets delegering av 3. november 1987.

I

I medhald av lov om naturvern av 19. juni 1970 nr. 63, § 18 nr. 4, jfr. §§ 5 og 6, jfr. kgl. res. av 3. juli 1987 nr. 572 og Miljøverndepartementets delegering av 3. november 1987, er 14 del-område i Hå kommune, Rogaland fylke, midlertidig verna som landskapsvernområde under nemninga « Jærstrendene utvida landskapsvernområde i Hå kommune ».

II

Det verna området utgjer deler av fylgjande gnr./bnr.: 10/1, 6, 10/4, 10/5, 11/4, 5, 11/11, 12/8, 14/1, 7, 41/4, 11, 14, 41/6, 17, 41/5, 42/13, 42/83, 55/4, 55/5, 55/9, 55/11, 56/2, 70/5, 95/57, 95/69, 103, 102/1, 102/2, 102/3, 103/2, 18, 103/3, 103/4, 9, og 103/8. Det utvida landskapsvernområdet dekker eit areal på omlag 900 da. Grensene for det midlertidig verna utvida landskapsvernområdet går fram av vedlagte kart i målestokk 1:15.000, dagsett fylkesmannen i Rogaland 28. februar 1995. Området inneheld 14 del-områder, merka H1 - H15. Kartet og vernereglane vert oppbevara i Hå kommune, hos Fylkesmannen i Rogaland, Direktoratet for naturforvaltning og i Miljøverndepartementet.

III

Føremålet med det midlertidige vernet er å hindra at område som er foreslege inkludert i eit utvida landskapsvern langs Jærstrendene, og som naturlig heng saman med

eksisterande Jærstrendene landskapsvernområde, vert utsett for uheldige og øydeleggande inngrep før spørsmål om varig vern er avklara.

IV

For det midlertidig verna området gjeld fylgande reglar:

1. Alle inngrep som vesentlig kan endra landskapets art eller karakter er forbode, herunder graving, dyrkingstiltak eller andre maskinelle og tekniske inngrep i bakken, oppføring av bygningar og anlegg, framføring av veg, fjerning av steingjerder, uttak eller utfylling av masse o.l. Opplistinga er ikkje utfyllande.
2. Maskinell spreieing av husdyrgjødsel er forbode.
3. Fjerning eller dreping av vegetasjon ved brenning, rydding, sprøyting eller på anna vis er forbode.

V

Reglane i punkt IV er ikkje til hinder for:

Beite og gjødsling i samband med beite som før vernetidspunktet. Drift av eksisterande fulldyrka areal på vanleg måte som før vernetidspunktet.

VI

Forvaltingsstyresmakta kan gjera unntak frå vernereglane når føremålet med vernet krev det, og for vitskapelege undersøkingar, arbeide av vesentleg samfunnsmessig verdi og i særskilte tilfelle, dersom dette ikkje strir mot føremålet med vernet.

VII

Forvaltinga av vernereglane vert lagt til Fylkesmannen i Rogaland.

VIII

Desse reglane trer i kraft straks.

Sist oppdatert 6. nov 2002 av [Lovdata](#)