

Høringsnotat – forslag til tiltaksplaner etter kvalitetsnorm for villrein for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder

Innhold

Generell del	3
1 Innledning.....	3
2 Formål og bakgrunn for tiltaksplanene for villrein.....	4
2.1 Formål.....	4
2.2 Villrein i Norge – status og utfordringer.....	5
2.3 Om Meld.St. 18 (2023-2024) og Innst. 374 S (2023-2024).....	5
2.4 Om kvalitetsnormen for villrein (<i>Rangifer tarandus</i>)	6
3 Prosessen for utarbeidelse av tiltaksplaner etter kvalitetsnormen	10
4 Om departementets forslag til tiltaksplaner for villrein	11
4.1 Format og status for tiltaksplanene	11
4.2 Forholdet til sentrale eksisterende rammeverk	14
4.3.Forholdet til pågående og fremtidige prosesser	14
4.4 Overordnet om hovedtrekk i tiltaksplanforslagene fra departementet.....	15
4.5 Vurderinger etter naturmangfoldloven kapittel II	17
5. Overordnet om forventet effekt og konsekvenser	20
5.1 Forventet effekt for villrein	20
5.2. Administrative og økonomiske konsekvenser av tiltaksplanene.....	21
Områdespesifikk del.....	24
6 Forslag til tiltaksplan for Hardangervidda villreinområde	24
6.1 Hovedinnholdet i departementets forslag til tiltaksplan	24
6.2 Faggrunnlaget fra prosjektgruppen.....	24
6.3 Departementets vurderinger og forslag.....	25
6.4 Forventet effekt for villreinen	28
6.5 Administrative og økonomiske konsekvenser.....	29
7 Forslag til tiltaksplan for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder.....	30

7.1 Hovedinnholdet i departementets forslag til tiltaksplan	31
7.2 Faggrunnlaget fra prosjektgruppen.....	31
7.3 Departementets vurderinger og forslag.....	32
7.4 Forventet effekt for villreinen	34
7.5 Administrative og økonomiske konsekvenser	35

Generell del

1 Innledning

Det haster med å ta grep for å gjøre noe med den negative utviklingen for villreinbestanden. Norge har over 90 % av bestandene av vill fjellrein som er igjen i Europa. Det innebærer at villrein er en ansvarsart for Norge, og Norge har på denne bakgrunn et stort ansvar for å ta vare på arten og dens leveområder. Det finnes omfattende kunnskap om påvirkningsfaktorer som påvirker villreinen negativt. Dette inkluderer blant annet naturinngrep og menneskelig ferdsel. Over flere tiår har det blitt iverksatt en rekke tiltak for å ta vare på villreinen, for eksempel opprettelse av verneområder der villrein er del av verneformålet, etableringen av norsk villreinsenter og vedtagelse av regionale villreinplaner etter plan- og bygningsloven, samt en rekke lokale tiltak i regi av kommuner og organisasjoner, uten at dette har vært tilstrekkelig for å snu den negative utviklingen.

Til tross for bruk av disse virkemidlene og ulike iverksatte tiltak fortsetter den negative utviklingen. For å bevare villreinen for fremtiden må man derfor i sterkere grad begrense og regulere de negative påvirkningsfaktorene, og finne virkemidler som bidrar til å gjenopprette gode livsbetingelser for villreinen. Dette vil kunne innebære tiltak som påvirker andre samfunnsinteresser og som kan oppleves inngripende. Samtidig fører dagens situasjon til at vi ikke klarer å ivareta vårt ansvar for villreinen som en nasjonal ansvarsart. Det fører videre til store samfunnskostnader, blant annet ved arealinngrep som fører til tap av naturmangfold og som forverrer forholdene for villreinen.

Klima- og miljødepartementet (KLD) har gjennom høsten 2024 gjennomført en omfattende forhåndsinvolvering av lokalbefolkningen, berørte kommuner, fylkeskommuner, interesseorganisasjoner og andre aktører. Dette har gitt konstruktive innspill til tiltaksplanarbeidet.

KLD har invitert til fysiske dialogmøter med politisk ledelse og berørte kommuner og fylkeskommuner, samt Utmarkskommunenenes sammenslutning (USS) og Kommunesektorens Organisasjon (KS). Møtene ble ledet av lokale ordførere, og deltakerne ble oppfordret til å sende skriftlige innspill etter møtene. Oppfølgende digitale møter ble også gjennomført for å diskutere de enkelte tiltaksforslagene i planutkastene nærmere. Det har blitt avholdt åpne folkemøter i hvert villreinområde. Generelt er det departementets opplevelse at kommunene og lokalbefolkningen ønsker å bidra med tiltak for å bedre villreinens situasjon. KLD vektlegger innspillene fra kommunene og oppfordrer både regionale og lokale aktører til å slutte seg til gjennomføringen av flere av tiltakene i forslagene til tiltaksplaner.

De overordnede føringene for å forbedre tilstanden for villrein følger av Stortingets behandling av regjeringens villreinmelding. Meldingen og Stortingets føringer danner en ramme for arbeidet med tiltaksplaner etter kvalitetsnormen for villrein. Det følger av kvalitetsnormen etter naturmangfoldloven at dersom kvalitetsnormen ikke blir nådd, eller er det fare for dette, bør det utarbeides en plan for hvordan kvaliteten likevel kan bli nådd.

Departementets forslag til tiltaksplaner for Hardangervidda villreinområde og Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder har som mål å bidra til å forbedre tilstanden og legge til rette for at villreinen kan ha en fremtid i villreinområdene, ved å balansere den totale samlede aktiviteten i villreinområdene opp mot målet om en robust villreinbestand.

Forslagene til tiltaksplaner er i seg selv ikke juridisk bindende dokumenter, men samlede planer for tiltak som skal søkes å gjennomføres innenfor de respektive villreinområdene. En rekke enkelttiltak i tiltaksplanforslagene vil måtte vedtas, avtales eller på andre måter gjennomføres i samsvar med et

selvstendig rettsgrunnlag eller gjennom frivillig tilslutning. Formålet med tiltaksplanene er å samle de konkrete tiltakene som er, kan eller skal vedtas eller gjennomføres i en felles tiltaksplan, som alle berørte aktører kan bruke som et referansepunkt for arbeidet med å forbedre tilstanden for villreinen i villreinområdene. En rekke av de konkrete tiltaksforslagene forutsetter enighet om tiltak med kommuner, fylkeskommuner, frivillige organisasjoner og veieiere. Det betyr at berørte aktører selv bestemmer om de ønsker å bidra med tiltak og være en del av tiltaksplanen. Tiltaksplanene pålegger ikke kommunen eller fylkeskommunen nye oppgaver, men inneholder tiltak der disse oppfordres til å være ansvarlig for gjennomføringen, enten alene eller sammen med andre. Alle tiltakene forutsetter at kommunene eller fylkeskommunene frivillig slutter seg til gjennomføringen. Konsekvensene for disse vil derfor avhenge av at de frivillig velger å bli med på tiltakene. Felles for mange tiltak er også at de må følges opp gjennom ordinære prosesser etter sektorregelverk, f.eks. gjennom prosesser etter plan- og bygningsloven eller for å fastsette lokale forskrifter etter friluftsløven.

2 Formål og bakgrunn for tiltaksplanene for villrein

2.1 Formål

Bakgrunnen for å etablere tiltaksplaner for villreinområdene er [kvalitetsnormen for villrein](#) etter naturmangfoldloven § 13 som ble fastsatt ved kongelig resolusjon i 2020 og den tilhørende [klassifiseringen av de nasjonale villreinområdene i 2022](#). Klassifiseringen viser at ingen av de ti nasjonale villreinområdene har god tilstand, fire områder har middels tilstand og seks områder har dårlig tilstand. Naturmangfoldloven § 13 sier at dersom en fastsatt kvalitetsnorm ikke blir nådd, eller det er fare for dette, bør Klima- og miljødepartementet i samråd med andre berørte myndigheter utarbeide en plan for hvordan kvaliteten likevel kan bli nådd. Slike planer skal avveies mot hensynet til igangværende virksomhet av stor samfunnsmessig betydning i området. Regjeringen besluttet høsten 2022 at det skulle iverksettes arbeid med å lage tiltaksplaner for de nasjonale villreinområdene som har fått dårlig og middels kvalitet.

Kvalitetsmålet etter kvalitetsnormen er at minimum middels kvalitet opprettholdes eller nås snarest mulig, og på lengre sikt er det også et mål at de nasjonale villreinområdene skal ha god kvalitet. Det følger videre av Meld. St. 18 (2023-2024) at målet er at den negative utviklingen i alle 24 villreinområdene skal stoppes innen 2030, at det innen 2050 skal være minimum middels kvalitet for alle villreinområdene, og innen 2100 er målet god kvalitet for alle nasjonale villreinområder. Disse målene har fått tilslutning av et samlet Storting, jf. Innst. 374 S (2023-2024) s. 8, første spalte. Forslaget til tiltaksplaner er første viktige steg på vei mot å nå disse målsetningene for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei villreinområder.

Det overordnede målet med tiltaksplanene i tråd med naturmangfoldloven § 13 er å heve alle måleparameterne til en god tilstand. Dette samsvarer også med Meld. St. 18 (2023-2024) og Innst. 374 S (2023-2024). Det viktigste er å forbedre de måleparameterne som gjennom klassifiseringen etter kvalitetsnormen ble klassifisert til dårlig kvalitet. Videre er det viktig å hindre at andre parametere som ble klassifisert til middels eller god tilstand får redusert kvalitet, samtidig som det gjøres tiltak for å heve parametere som ble klassifisert til middels til en god tilstand.

Tiltaksplanene har en tidshorisont på inntil åtte år, og vil måtte evalueres og oppdateres jevnlig basert på ny kunnskap. For eksempel der tiltak må justeres eller forsterkes for å oppnå ønsket effekt, eller der tiltak må forkastes fordi de viser seg å ikke ha ønsket effekt. Målsetningene etter kvalitetsnormen og etter stortingsmeldingen og Stortingets behandling av denne er på mange

punkter langsiktige. Departementet anerkjenner også at villreinen står overfor mange utfordringer i tiden fremover som ikke alene kan utbedres gjennom tiltaksplanarbeidet, eksempelvis er klimaendringer en av de største påvirkningsfaktorene i økosystem fjell. Departementet presiserer derfor at det har stor betydning å forbedre så mange måleparameter etter kvalitetsnormen som mulig, uavhengig av om det for enkelte måleparameter vil kunne ta lengre tid enn tiltaksplanenes tidshorisont å se tilstrekkelige endringer til å heve klassifiseringen fra dårlig til middels, eller fra middels til god. Departementets forslag til tiltaksplaner for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei villreinområder er tenkt å være de første byggesteinene som skal være såpass kraftfulle at de skal bringe oss et godt stykke på veien til å oppnå god kvalitet i disse villreinområdene.

2.2 Villrein i Norge – status og utfordringer

Norsk villrein finnes i dag i 24 villreinområder i fjellområder sør for Trondheimsfjorden med et samlet areal på omtrent 50 000 km², hvor 10 av områdene er utpekt til nasjonale villreinområder. Flere av de større nasjonale villreinområdene består allerede av to eller flere delbestander, og det er fare for ytterligere fragmentering i fremtiden. Grunnet trekkbarrierer og andre forstyrrelser som hindrer områdebruken til villreinen, er det i de fleste av dagens villreinområder ikke et balansert forhold mellom viktige funksjonsområder som sommerbeite, vinterbeite og gode kalvingsområder. Villreinen er i stor grad hindret i å bruke disse områdene på en best mulig måte, og dyretallet er derfor tilpasset mattilgangen innenfor de ulike områdene gjennom jakt. Den norske totalbestanden av villrein i Norge er på omtrent 25 000 dyr vintertid. Vi har god kunnskap om den økologiske tilstanden i de norske villreinområdene og effekten av ulike påvirkninger, basert på en lang rekke med informasjon fra utredninger, FoU-arbeid og overvåking. Kunnskapen viser at den samlede belastningen på villrein i dag er stor, og at det er svært mange ulike påvirkningsfaktorer som bidrar til det. Utfordringsbildet for villreinen er sammensatt, og det er mange ulike former for menneskelig bruk og andre former for påvirkninger som har en negativ effekt på villrein. I tillegg har funn av klassisk skrantesyke i Nordfjella sone 1, og på Hardangervidda, direkte betydning for tilstanden til disse bestandene og indirekte betydning for forvaltningen av tilgrensende villreinbestander. I 2021 ble villrein for første gang klassifisert som nær truet på rødlista for arter i Norge.

Mer detaljert kunnskap om tilstanden i villreinområdene er redegjort for i de to første klassifiseringene av de 24 villreinområdene etter kvalitetsnormen, som ble gjennomført i [2022](#) og [2023](#), som beskrives nærmere under i kap. 2.4.3. Klassifiseringene viser at seks av de ti nasjonale områdene har dårlig kvalitet, fire har middels kvalitet, mens ingen har god tilstand. Av de 14 ikke-nasjonale villreinområdene har seks dårlig kvalitet, syv har middels kvalitet og ett har god kvalitet. Til sammen vil det si at 12 av 24 villreinområder i Norge har dårlig kvalitet, 11 har middels kvalitet og 1 har god kvalitet.

2.3 Om Meld.St. 18 (2023-2024) og Innst. 374 S (2023-2024)

Regjeringen la 5. april 2024 frem en stortingsmelding om villrein ([Meld.St. 18 \(2023-2024\) – Ein forbetra tilstand for villrein](#)). Med utgangspunkt i kvalitetsnormen for villrein har regjeringen satt følgende målsettinger for tilstanden til villreinen:

- å stoppe den negative utviklingen i villreinområdene innen 2030
- å oppnå minimum middels kvalitet for alle villreinområder innen 2050
- å oppnå god kvalitet for alle nasjonale villreinområder innen 2100

Uten nye og sterkere tiltak er det ikke mulig å nå disse målene. Regjeringen har derfor lagt frem ny politikk innenfor fem strategiske områder, som skal bidra til å løse de komplekse utfordringene i villrein fjellet. De fem strategiske områdene er:

1. helhetlig og restriktiv arealforvaltning i villrein fjellet
2. økt tilrettelegging av villreinvennlig ferdsel
3. bedre villreinhelse
4. mer bærekraftig bestandsforvaltning av villrein
5. målretta restaurering av leveområdene til villreinen

Et bredt flertall på Stortinget har sluttet seg til tiltakene i villreinmeldingen, og har på enkelte punkter også forsterket meldingen. Gjennom innstillingen fra energi- og miljøkomiteen (Innst. 374 S (2023-2024) og debatten i Stortinget har Stortinget gitt regjeringen mandat til å iverksette tiltaksplaner som er tilstrekkelig ambisiøse til å snu den negative trenden for villreinen, og vektlegger at det er nødvendig med tiltak i alle sektorer for å snu den negative utviklingen. Flertallet mener blant annet at villreinmeldingen, tiltaksplanene og de nye statlige planretningslinjene for arealbruk og mobilitet må gi Statsforvalteren et tydelig mandat for å gripe inn mot tiltak i villreinområdene for å sikre at målet om en høy terskel for nye inngrep i villreinområdene følges opp i praksis. Flertallet mener videre at det gjennom tiltaksplanarbeidet må vurderes midlertidige ferdselsrestriksjoner som er forankret i lovverk, men også om varig endret tilrettelegging i noen tilfelle kan være nødvendig (omlegging av merkete ruter, turisthytter mv.). I slike tilfeller må særlig frivillig sektor sikres gode avbøtende tiltak og kompensasjon. Samtidig sier et flertall at kommunene har hovedansvaret i utøving av arealpolitikken gjennom vedtak av planer etter plan- og bygningsloven.

Det følger av villreinmeldingen at tiltaksplaner etter kvalitetsnormen for villrein vil være regjeringen sitt viktigste tiltak for å snu den negative utviklingen og forbedre tilstanden i villreinområdene. Fordi de ti nasjonale villreinområdene ble klassifiserte allerede i 2022, starter regjeringen med å utforme tiltaksplaner for disse. Når det gjelder de 14 ikke-nasjonale villreinområdene, må det gjøres en helhetlig vurdering av hvilke av disse områdene der det er behov for tiltaksplaner før arbeidet med tiltaksplaner for disse områdene eventuelt igangsettes.

2.4 Om kvalitetsnormen for villrein (*Rangifer tarandus*)

2.4.1 Hjemmel for kvalitetsnormen

Kvalitetsnormen for villrein (*Rangifer tarandus*) ble fastsatt ved kongelig resolusjon 23. juni 2020 og har hjemmel i naturmangfoldloven § 13. Det følger av forarbeidene til naturmangfoldloven at kvalitetsnormer bør fastsettes når det finnes en negativ status, eller når utviklingen for naturmangfoldet er i strid med forvaltningsmålene i §§ 4 eller 5, og en slik norm kan bidra til at målene nås, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold s. 383 andre spalte. Det følger av § 13 tredje ledd at dersom en kvalitet fastsatt i en kvalitetsnorm etter naturmangfoldloven ikke blir nådd, eller at det er fare for dette, bør myndighetene utarbeide en plan for hvordan man likevel kan nå kvaliteten. Tiltak i en slik plan kan være av forskjellig karakter. For eksempel kan det være aktuelt å sette i verk tiltak for restaurering, fastsette forskrifter etter naturmangfoldloven eller andre lover, å begrense effekten av negative påvirkninger, å gi tilskudd til positive tiltak eller å innføre strengere regler for å styrke vernet.

2.4.2 Kvalitetsnormens hovedinnhold

Etter artikkel 1 er formålet med kvalitetsnormen for villrein å bidra til at villrein, og de ulike villreinområdene, forvaltes på en slik måte at internasjonale forpliktelser overholdes, og at nasjonale

målsettinger om ivaretagelse av levedyktige bestander innenfor sine naturlige utbredelsesområder nås. Kvalitetsnormen skal være retningsgivende for offentlige myndigheters forvaltning i alle saker som har betydning for villrein, og skal danne et best mulig grunnlag for forvaltningen av villreinen og dens leveområder og de ulike påvirkningsfaktorene som påvirker disse.

Kvalitetsnormen fastsetter grenseverdier for god, middels og dårlig kvalitet for villrein i villreinområder, basert på delnormene bestandsforhold, lavbeiter, og leveområde og menneskelig påvirkning. Det gjøres en helhetsvurdering av hver delnorm, og der delnormen består av flere måleparameter, vektes disse likt og parametere med den dårligste klassifiseringen blir avgjørende for delnormens endelige tilstandsklassifisering. Dette prinsippet gjelder tilsvarende når de tre delnormene sammenstilles i en helhetsvurdering for det enkelte villreinområde. I tilfeller hvor manglende data gjør at enkelte delnormer ikke kan klassifiseres, påvirker ikke dette helhetsvurderingen. Kvalitetsmålet etter kvalitetsnormen er at hvert enkelt villreinområde opprettholder eller når minimum middels kvalitet snarest mulig. På lengre sikt er det også et mål at de nasjonale villreinområdene skal ha god kvalitet. Klima- og miljødepartementet kan i samråd med andre berørte departementer beslutte at målet fravikes for hele villreinområde når viktige samfunnsinteresser veier tyngre enn hensynet til villreinen. Hensynet til villrein veier særlig tungt i fastsatte nasjonale villreinområder.

Tabell 1: System for klassifisering av villrein etter kvalitetsnormen. Samlet fremstilling av de enkelte delnormenes tilstandsvurdering og samlet helhetsvurdering per villreinområde. Fargekodene grønn, gul og rød angir henholdsvis tilstandskategoriene god, middels og dårlig. Grå fargekode angir manglende datagrunnlag.

	Bestandsforhold	Lavbeiter	Leveområde og menneskelig påvirkning	Helhetsvurdering
Villreinområde 1				
Villreinområde 2				
Villreinområde 3				
Villreinområde 4				

2.4.2.1 Delnorm 1: Bestandsforhold

Tilstanden til en villreinbestand avhenger hovedsakelig av tilgang på nok beite av høy kvalitet, som et grunnlag for vekst, reproduksjon og overlevelse. Som et utgangspunkt reguleres veksten og størrelsen på dyrene av mattilgangen på sommerbeitene, mens vinterens mattilgang begrenser antallet dyr og kalveproduksjonen. Variasjon i naturgitte og klimatiske forhold påvirker beitetilgangen i ulike villreinområder, men forvaltningen gjennom regulering av bestandens størrelse er avgjørende for graden av beitekonkurranse som påvirker produksjon og kondisjon. Måleparametere som slaktevekt for kalv, antall kalver per 100 simler og ungdyr, og andel eldre bukk per simle angis i absolutte verdier, og statistisk sikre trender vektlegges. Ved negativ trend senkes tilstandsklassifiseringen ett nivå, mens ved positiv trend heves den ett nivå.

2.4.2.2 Delnorm 2: Lavbeiter

Direkte overvåking av beiten er nødvendig på grunn av forsinkelser mellom overbeiting og endringer i dyrenes kondisjon. Dette er spesielt viktig for lavbeiter som vokser sakte og kan ta tiår å

komme seg etter overbeiting. Vinterens mattilgang bestemmer hvor mange rein et område kan bære. Villrein kan fordøye lav som vinterfôr, og lavrike områder er derfor viktige. Lav vokser på lettdrenerte, tørre rabber, ofte på sure og næringsfattige bergarter, og vokser best på snøfri mark.

2.4.2.3 Delnorm 3: Leveområde og menneskelig påvirkning

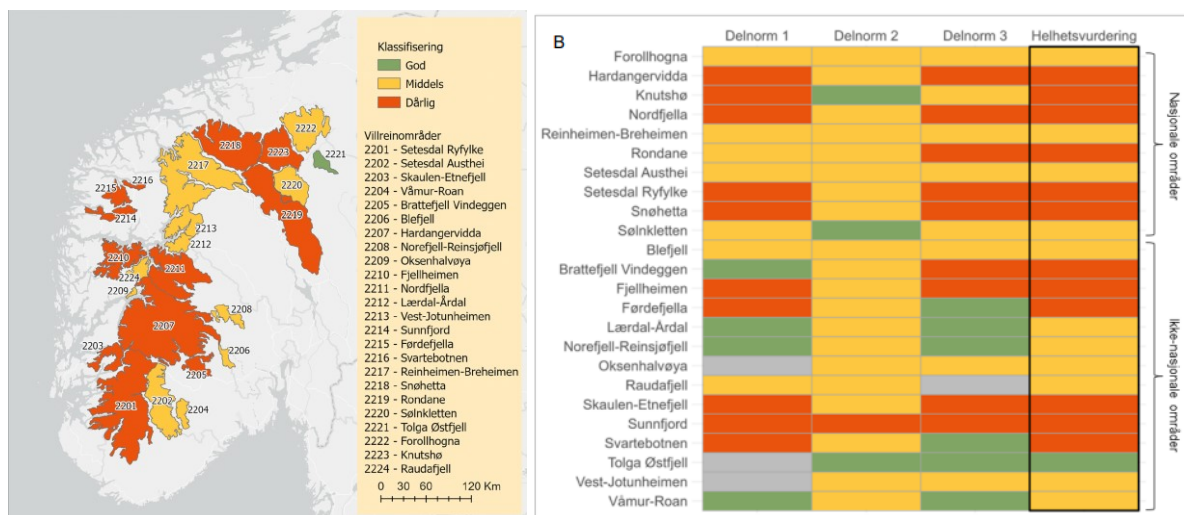
Forstyrrelser og inngrep representerer sentrale utfordringer for villreinen og dens leveområder, og sorteres under delnorm 3. Redusert arealutnyttelse på grunn av inngrep og forstyrrelser vil blant annet kunne føre til redusert høstingspotensial og/eller redusert kondisjon. Imidlertid vil ofte bestandsforvaltningen kunne redusere bestandstettheten for å unngå nedgang i kondisjon. Det er derfor inkludert et eget mål på arealutnyttelse.

Både infrastruktur og menneskelig ferdsel og annen aktivitet kan ha betydelige effekter på villreinens arealbruk, men det er som regel veldig komplekse sammenhenger mellom påvirkning på villrein fra ulike typer infrastruktur og ferdsel. Summen av alle slike påvirkningsfaktorer må også ses i sammenheng med naturforhold, ressurstilgang og dynamikken i de ulike villreinbestandene.

Vi har i dag begrenset tilgang til kartfestet data om ferdsel og menneskelig aktivitet på et detaljert nok nivå til å forstå variasjoner i villreinens arealbruk. Selv om veier, stier og skiløyper som hovedregel er kartfestet, vet man lite om mengden og intensiteten av ferdsel i de områdene der det ikke er gjort eksplisitte ferdselsregistreringer eller lignende. Tilsvarende er det behov for mer kunnskap om direkte sammenhenger mellom forekomst av infrastruktur og forstyrrelseseffekt på villrein. Oppsummert gjør dette det utfordrende å fastsette generelle anbefalinger knyttet til bruk og forvaltning av de aktuelle arealene. Måleparameterne for delnorm 3 tar derfor utgangspunkt i villreinens arealbruk og ikke menneskelig arealbruk.

2.4.3 Klassifisering etter kvalitetsnormen

Klassifisering av villreinområdene etter kvalitetsnormen gjøres hvert fjerde år. En ekspertgruppe oppnevnt av klima- og miljødepartementet i 2021, ledet av Norsk institutt for naturforskning, gjennomførte den første klassifiseringen av tilstanden i de nasjonale villreinområdene og la frem sin rapport i 2022. Klassifiseringen viser at villreinen har betydelige utfordringer i de fleste av villreinområdene. Det er delnormen som skårer dårligst som avgjør den samlede klassifisering av et område. Av de nasjonale villreinområdene har ingen områder god kvalitet, fire områder middels kvalitet (Forollhogna, Sølnekletten, Reinheimen-Breheimen og Setesdal Austhei) og seks områder dårlig kvalitet (Knutshø, Snøhetta, Rondane, Hardangervidda, Nordfjella og Setesdal Ryfylke). De 14 ikke-nasjonale villreinområdene ble klassifisert høsten 2023. Av disse hadde ett område god kvalitet (Tolga Østfjell), syv områder middels kvalitet (Blefjell, Lærdal-Årdal, Norefjell-Reinsjøfjell, Oksenhalvøya, Raudafjell, Vest-Jotunheimen og Våmur-Roan) og seks områder dårlig kvalitet (Brattefjell-Vindeggen, Fjellheimen, Førdefjella, Skaulen-Etnefjell, Sunnfjord og Svartebotnen).



Klassifisering etter kvalitetsnormen for villrein for alle 24 villreinområder. Figurer: NINA Rapport 2372

Setesdal Austhei ble klassifisert til middels kvalitet, det vil si at ingen av delnormene etter kvalitetsnormen har dårlig kvalitet. Samtidig trekkes det frem at hovedutfordringene i dette villreinområdet er knyttet til villreinens trekk og vandringsmuligheter og fragmentering av leveområder. Både for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke klassifiseringen et resultat av at både delnorm 1 (bestandsforhold) og delnorm 3 (leveområde og menneskelig påvirkning) ble satt til *dårlig*.

Klassifiseringen av de enkelte parameterne i de ulike delnormene viser at det er forskjell på de største utfordringene i de to villreinområdene, men at både Hardangervidda og Setesdal Ryfylke har et sammensatt utfordringsbilde:

- Setesdal Ryfylke har dårlig kvalitet på: andel eldre bukk per simle og trekkpassasjer
- Hardangervidda har dårlig kvalitet på: slaktevekt på kalv, andel eldre bukk per simle, forekomst av alvorlig meldepliktig sykdom og arealutnyttelse

Der kvaliteten på en eller flere av delnormene vurderes som dårlig, eller der delnormer står i fare for å få dårlig kvalitet, skal det i henhold til kvalitetsnormen gjennomføres påvirkningsanalyser, og dette ble også gjennomført i forbindelse med klassifiseringen av de nasjonale villreinområdene i 2022. Det ble i den forbindelse gjennomført overordnede analyser av de enkelte områdenes særtrekk, og vurdert resultatene av klassifiseringen i forhold til hvordan en best kan utvikle konkrete vurderinger av tiltak (NINA rapport 2126 (<https://hdl.handle.net/11250/2991315>) s. 4).

Når det gjelder årsaken til dårlig kvalitet på leveområdene til villreinen (delnorm 3), har viktige trekkpassasjer i Setesdal Ryfylke dårlig kvalitet. Dette skyldes særlig vannkraftutbygging og veier i kombinasjon med ferdsel i sårbare områder for villreinen som har stor negativ effekt på villreinens vandringsmuligheter og derfor reinens utnyttelse av arealer. For Hardangervidda skyldes resultatet under delnorm 3 den dårlige kvaliteten når det gjelder reinens arealutnyttelse. I motsetning til Setesdal Ryfylke, skyldes dette i større grad unnvikelse av viktige funksjonsområder enn trekkveier med dårlig kvalitet (NINA rapport 2126 (<https://hdl.handle.net/11250/2991315>) s. 4).

Begge villreinområdene har i tillegg dårlig kvalitet når det gjelder bestandsforhold (delnorm 1). For Hardangervidda skyldes dette påvisning av skrantesyke, som har medført en spesiell forvaltningssituasjon med blant annet et svært høyt uttak av voksen bukk. Som en direkte konsekvens av dette har også Hardangervidda dårlig kvalitet på kjønnsforhold. Setesdal Ryfylke har også dårlig kvalitet når det gjelder andelen voksen bukk. Det betydelige bukkeuttaket de senere årene skyldes dels skrantesyke og behovet for effektiv prøveinnsamling. I tillegg har Hardangervidda

dårlig kvalitet når det gjelder slaktevekt hos kalv. Trolig skyldes kalvevektene sammensatte årsaker til dette, men redusert tilgang til viktige funksjonsområder som følge av menneskelig infrastruktur og forstyrrelser antas å være en viktig faktor. (NINA rapport 2126 (<https://hdl.handle.net/11250/2991315>) s. 4).

3 Prosessen for utarbeidelse av tiltaksplaner etter kvalitetsnormen

Etter klassifisering av villreinområdene i 2022, besluttet regjeringen at det skulle iverksettes arbeid med å utarbeide tiltaksplaner for nasjonale villreinområder som ikke har god status etter kvalitetsnormen. På denne bakgrunn har prosjektgrupper, ledet av statsforvalterne, i løpet av 2023 gjort et omfattende arbeid med å lage faggrunnlaget til de første seks tiltaksplanene for sju villreinområder: Knutshø, Snøhetta, Rondane, Hardangervidda, Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei, og Nordfjella. Arbeidet med tiltaksplanene er ledet av de hovedansvarlige statsforvalterne for vedkommende villreinområde. Norsk villreinsenter har som sekretariat for prosjektene bidratt med villreinfraglig kompetanse. Statsforvalterne har gjennomført gode prosesser der det har vært vektlagt bred involvering og gode innspillmuligheter.

For nærmere redegjørelse for innholdet i faggrunnlagene for tiltaksplanene fra prosjektgruppene, se kapittel 6-7. Faggrunnlagene som ble oversendt til Klima- og miljødepartementet i desember 2023 er tilgjengelig i sin helhet gjennom følgende lenker:

- Hardangervidda:
<https://www.statsforvalteren.no/contentassets/c285a91bd4de4683b49258a06e67a8dc/utkast-til-tiltaksplan-hardangervidda.pdf>
- Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei:
<https://www.statsforvalteren.no/contentassets/33dafcf34449480a8fc4638de5aa391b/utkast-til-tiltaksplan-for-setesdal-ryfylke-og-setesdal-austhei.pdf>

Etter at faggrunnlagene ble oversendt Klima- og miljødepartementet, er det gjennomført omfattende forhåndsinvolvering av berørte fylkeskommuner og kommuner på politisk nivå, og med andre berørte organisasjoner og aktører lokalt og nasjonalt i forkant av alminnelig høring. Gjennom forhåndsinvolveringen av berørte aktører har departementet mottatt konstruktive innspill og nyttige bidrag til tiltaksplanene.

Departementet har invitert alle berørte kommuner og fylkeskommuner, samt USS og KS, til innledende fysiske dialogmøter. Politisk ledelse i Klima- og miljødepartementet deltok på møtene, som ble ledet av ordføreren i kommunen der møtet ble avholdt. Kommunene og fylkeskommunene ble oppfordret til å delta både politisk og administrativt, og til å sende skriftlige innspill i etterkant av møtet. Administrasjonen i departementet har også deltatt på møtene sammen med Miljødirektoratet og de aktuelle statsforvalterembetene.

Dialogmøte for Hardangervidda villreinområde ble avholdt på Geilo 16. september 2024. Hol, Eidfjord, Nore og Uvdal, Tinn, Ullensvang, Ulvik, Rollag og Vinje kommuner og Buskerud, Telemark og Vestland fylkeskommuner deltok på møtet. Dialogmøte for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder ble avholdt på Hovden 23. oktober 2024. Bygland, Bykle, Gjesdal, Hjelmeland, Hægebostad, Kvinesdal, Sirdal, Suldal, Valle, Vinje, og Åseral kommuner, Agder, Rogaland, Telemark og Vestland fylkeskommuner, samt USS deltok på møtet.

I etterkant av dialogmøtene har departementet gjennomført oppfølgende digitale møter med kommunene og fylkeskommunene. Formålet med disse møtene var å få kommunenes og fylkeskommunenes synspunkter på de foreslåtte tiltakene som spesielt berører deres områder, samt

å diskutere mulige alternativer. I forkant av møtet ble kommunene og fylkeskommunene oppfordret til å sende skriftlige innspill, med særlig fokus på hvilke tiltak det var ønskelig å diskutere nærmere.

Oppfølgende dialogmøte for Hardangervidda villreinområde ble avholdt 15. oktober 2024. I møtet ble det særlig diskutert tiltak knyttet til forvaltningsordningen i Hardangervidda nasjonalpark, regulering av tilkomst og bruk av veier i villreinområdet, ferdsel og hytte- sti- og løypenett, motorferdsel og bestandsforvaltning. Departementet har i forbindelse med de to dialogmøtene mottatt en rekke skriftlige innspill fra kommunene og fylkeskommunene i Hardangervidda villreinområde.

Oppfølgende dialogmøte for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder ble avholdt 5. desember 2024. I møtet ble det særlig diskutert tiltak knyttet til arealforvaltning, motorferdsel, bestandsforvaltning, forhold knyttet til beitenæringen, veier og ferdsel. Departementet har i forbindelse med de to dialogmøtene mottatt en rekke skriftlige innspill fra kommuner og fylkeskommuner i villreinområdene.

Videre har departementet avholdt åpne folkemøter med politisk ledelse i Klima- og miljødepartementet der lokalbefolkningen i hvert villreinområde har fått anledning til å komme med sine synspunkter om utkastet til tiltaksplan for de respektive villreinområdene.

Folkemøtet for Hardangervidda villreinområde ble avholdt på Geilo 16. september 2024. Blant deltagerne på folkemøtet var blant annet interesseorganisasjoner som Naturvernforbundet, La villreinen Leve, DNT, samt villreinnemnd og jegere, grunneiere og andre privatpersoner. Det ble fremført 26 muntlige innlegg fra ulike organisasjoner, kommuner og grunneiere og andre privatpersoner, og det ble åpnet for skriftlige innspill i etterkant av møtet. Departementet har i etterkant av møtet mottatt skriftlige innspill fra ulike organisasjoner, foreninger og privatpersoner.

Folkemøtet for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder ble avholdt på Hovden 24. oktober 2024. Blant deltagerne på folkemøtet var blant annet interesseorganisasjoner som La villreinen leve, og Øverst i Sirdal (ØIS), lokale bondelag og villreinlag samt lokalpolitikere, jegere, beitebrukere, grunneiere og andre privatpersoner. Det ble fremført 26 muntlige innlegg fra ulike organisasjoner, kommuner og grunneiere og andre privatpersoner, og det ble åpnet for skriftlige innspill i etterkant av møtet. Departementet har i etterkant av møtet mottatt skriftlige innspill fra ulike organisasjoner, foreninger og privatpersoner.

Klima- og miljødepartementet har i tillegg avholdt en rekke møter med sentrale organisasjoner om tiltaksplanene høsten 2024 og våren 2025, herunder Norsk Friluftsliv, Norges Jeger og Fiskerforbund (NJFF), Den Norske Turistforening (DNT), Statskog og Oslo Kiteklubb. Det er også avholdt egne møter med USS og KS.

4 Om departementets forslag til tiltaksplaner for villrein

4.1 Format og status for tiltaksplanene

Det følger av kvalitetsnormen at det bør utarbeides en plan for hvordan godkjent kvalitet kan oppnås dersom et villreinområde ikke oppnår fastsatt kvalitetsmål, eller der det er en negativ utvikling som innebærer at det er en fare for at kvaliteten forringes. I [forarbeidene til naturmangfoldloven](#) § 13 tredje ledd, står det at tiltaksplaner kan tenkes å inneholde tiltak av forskjellig karakter, herunder eksempelvis restaureringstiltak, begrensninger i negative påvirkningsfaktorer på villrein eller tilskudd til positive tiltak for villrein. Bestemmelsen innebærer ikke en selvstendig forskriftshjemmel, men at

bruk av eksisterende hjemmelsgrunnlag kan være et aktuelt virkemiddel for å nå kvalitetsnormer for naturmangfold. Aktuelle tiltak i tiltaksplanene vil derfor i en del tilfeller være avhengig av hjemmelsgrunnlag i naturmangfoldloven eller annet regelverk.

Klima- og miljødepartementet ønsker å etablere tiltaksplaner som er mest mulig omforente. Det innebærer at vi for en rekke tiltak søker å få en enighet med blant annet kommuner, fylkeskommuner, frivillige organisasjoner, veieiere med flere om tiltakene, og at de aktørene som skal gjennomføre tiltak forplikter seg til dette i planene. Også der staten primært ønsker å bruke statlige virkemidler, for eksempel revisjon av verneforskrifter for å bedre tilstanden for villrein, ønsker vi synspunkter på dette i høringen. Tiltaksplanene inneholder også en del generelle føringer som alle berørte interesser må forholde seg til, og som allerede er vedtatt. Eksempler på dette er føringer fra Stortingets behandling av *Meld. St. 18 (2023-2024)*, jf. *Innst. S 374 (2023-2024)* og de vedtatte statlige planretningslinjene for areal og mobilitet.

Forslagene til tiltaksplaner som sendes på høring inneholder en rekke ulike tiltak, sammenstilt i ulike geografiske eller tematiske tiltakspakker. Begge tiltaksplanene inneholder tiltak som er diskutert, og i mange tilfeller langt på vei oppnådd enighet om, med lokale og regionale myndigheter, samt også tiltak som ansvarlige myndigheter eller andre aktører (organisasjoner, private m.m.) har eller kan ha intensjon om eller oppfordres til å gjennomføre. Tiltaksplanen er ikke i seg selv et juridisk bindende dokument, men en samlet plan for tiltak som det søkes å oppnå enighet om å gjennomføre innenfor de respektive villreinområdene. En rekke enkelttiltak i forslaget til tiltaksplanene vil måtte vedtas, avtales eller på andre måter gjennomføres i samsvar med et selvstendig rettsgrunnlag, eller gjennom frivillig tilslutning. Formålet med tiltaksplanene er å samle de konkrete tiltakene som er, kan eller skal vedtas eller gjennomføres i en felles tiltaksplan, som alle berørte aktører kan bruke som et referansepunkt for arbeidet med å forbedre tilstanden for villreinen i villreinområdene. Dette vil også muliggjøre vurdering av samlet forventet måloppnåelse som grunnlag for fremtidige evalueringer av de kommende tiltaksplanene.

Tiltakspakkene i planene for de enkelte villreinområdene er satt sammen av en rekke ulike tiltak som må følges opp etter at tiltaksplanen er vedtatt. Enkelte av tiltakene er allerede igangsatt eller i prosess, andre tiltak kan gjennomføres innenfor dagens lovverk og med begrensede økonomiske kostnader, mens andre tiltak krever regelverksendringer, enkeltvedtak, privatrettslige avtaler eller ytterligere prosess, utredning, detaljering og planlegging før de kan gjennomføres.

For at høringsinstansene skal få et helhetlig inntrykk av de ulike tiltakene som foreslås gjennomført i villreinområdene, sender departementet de samlede forslagene til tiltaksplaner på høring. For tiltak som følger opp allerede vedtatt politikk, eller allerede er påbegynt gjennomført gjennom andre prosesser, er denne høringen ikke ment å åpne for realitetsendringer, eller å forsere allerede pågående prosesser. Departementet imøteser likevel gjerne synspunkter og betraktninger om konsekvenser for berørte parter for disse tiltakene.

Gjennom tiltaksplanprosessen har departementet hatt et særlig fokus på dialog med og forhåndsinvolvering av berørte kommuner og fylkeskommuner, og har opplevd både kommuner og fylkeskommuner som positive til å bidra med tiltak for å snu den negative utviklingen for villreinen i deres villreinområder. Formålet med forhåndsinvolveringen har vært å sørge for at alle kommuner som ønsket det, kunne delta i tidlig i prosessen og at deres synspunkter ble hørt og vektlagt. I tillegg har det vært et mål å tilrettelegge for at kommunene gjennom den alminnelige høringen politisk gis mulighet til å ta stilling til om de ønsker å forplikte seg til å gjennomføre enkelte av tiltakene i tiltaksplanene. Departementet oppfordrer, som nevnt over, alle berørte kommuner til særlig å kommentere i sine høringsinnspill om de slutter seg til utformingen av tiltakene om planvask av

kommunale planer og samordning av motorferdsel vinterstid slik de foreslås. For andre tiltak som primært berører én, eller et fåtall av kommunene, ber vi også om at de aktuelle kommunene kommenterer om de slutter seg til utformingen av tiltakene.

I forlengelsen av dette, innebærer noen tiltak knyttet til veinettet i villreinområdene, at det på ulike måter også må oppnås enighet med veieier. Vi ber særlig om at berørte veieiere kommer med innspill om konsekvenser av og tilslutningen til foreslåtte veiltak, enten skriftlig eller gjennom møter med departementet i løpet av høringsperioden.

Det foreslås videre en del ulike tiltak tilknyttet anleggsveier, som er etablert i tilknytning i vannkraftreguleringer. Noen tiltak omfatter anleggsveier eller annen infrastruktur som er omfattet av konsesjonsvilkår om at de skal kunne brukes av allmenheten, forutsatt at ikke vassdragsmyndighetene vedtar noe annet. Regulering av allmennhetens ferdsel på disse veiene forutsetter derfor at det eventuelt treffes vedtak forankret i vassdragslovgivningen etter en ordinær prosess. Andre tiltak følger allerede av vedtak fra vassdragsmyndighetene, og konsesjonær/regulant er ansvarlig for gjennomføring av disse tiltakene i henhold til eksisterende vedtak. Dersom konsesjonæren ikke følger opp pålagte tiltak vil myndighetene vurdere behov for oppfølgingstiltak som eksempelvis vedtak om retting og tvangsmulkt. Videre foreslås det enkelte tiltak som i utgangspunktet oppfordrer konsesjonæren til å gjennomføre tiltak, men der det eventuelt alternativt bør vurderes om tiltak kan og bør gjennomføres i medhold av konsesjonen etter ordinære prosesser. Det tas derfor forbehold om at det kan komme korrigeringer og justeringer i de aktuelle tiltakene før tiltaksplanforslagene vedtas.

Faktaboks: Regulering av sykling og motorferdsel på private veier i villreinområdet

Regulering av veier i villreinområdene, herunder begrensninger i adgangen til både ferdsel til fots, sykling og motorferdsel, krever hjemmel i lov.

Det rettslige grunnlaget for ulike former for begrensninger og reguleringer av veier er sammensatt, og varierer i stor grad basert på hva slags type vei det gjelder og hvem som er eier eller har bruksretter på veien. Under følger noen ulike reguleringsgrunnlag for veiltak:

For ferdsel med sykkel eller lignende på vei eller sti i utmark kan kommunen, etter samtykke fra eier eller bruker, forby slik ferdsel etter friluftsløven § 2 andre ledd. Etter friluftsløven § 4 kan veieier, når ikke annet er bestemt, nedlegge forbud mot kjøring med motorkjøretøy (derunder sykkel med hjelpemotor) på privat vei. Et slikt forbud kan både gjelde generelt og for begrensende veistrekninger, brukergrupper eller perioder. På samme måte kan veieier forby parkering av motorvogn på eller langs veien.

Et eksempel på at «annet» kan være bestemt, er at det for mange anleggsveier knyttet til vannkraftverk følger dels av konsesjonsvilkår og dels av vassdragslovgivningen at veiene skal være åpne for allmenn motorferdsel. Der en slik vei er privateid, vil begrensninger i motorferdsel på veien kunne kreve at det treffes et vedtak fra NVE.

Et eventuelt enkeltvedtak om stenging av anleggsvei fra NVE treffes etter en høringsprosess der parter og andre med rettslig interesse har mulighet til å uttale seg. Avgjørelsen bygger på en skjønnsmessig helhetsvurdering av relevante hensyn for og imot stenging av en konkret vei for allmenheten, der hensynet til å bevare villreinen i området vil være et viktig hensyn.

Kommunen kan videre, med samtykke av eieren eller brukeren regulere ferdselen på områder der utfarten er stor gjennom å fastsette atferdsregler, blant annet av hensyn til å verne dyrelivet etter friluftsløven § 15. Med samtykke fra kommunen kan veieier også kreve bompenger for ferdsel på

privat veg, etter veglova § 56. Kommunen skal òg fastsette størrelsen på avgiften og kan sette vilkår om bestemt bruk av avgiftsmidlene.

4.2 Forholdet til sentrale eksisterende rammeverk

Tiltaksplaner etter kvalitetsnormen har skjæringspunkter til flere eksisterende rettslige og politiske rammeverk. For det første danner stortingsmeldingen om villrein og Stortingets behandling av meldingen (*Meld. St. 18 (2023-2024)* og *Innst. S 374 (2023-2024)*) overordnede føringer for tiltaksplanene. Meldingen er beskrevet nærmere over i punkt 2.3. Videre vil gjennomføring av enkelte av tiltakene i tiltaksplanen være avhengig av rettslige grunnlag i gjeldende regelverk. De mest sentrale regelverkene i forbindelse med gjennomføringen av tiltaksplanene, vil være naturmangfoldloven, plan- og bygningsloven, friluftsløven, og motorferdselloven. I villreinmeldingen kapittel 5 er gjeldende rett, retningslinjer og rammeverk for gjeldende politikk beskrevet nærmere. Departementet viser til denne redegjørelsen.

Av nye sentrale politiske rammeverk som kan ha betydning for tiltaksplanene, vises det særlig til Meld.St. 35 (2023-2024) – Norsk handlingsplan for naturmangfold. Stortingsmeldingen er Norges nye handlingsplan for natur. Meldingen viser hvordan regjeringens politikk skal bidra til bærekraftig bruk og bevaring av naturmangfold. Politikken vil bidra til å nå nasjonale mål og de globale målene i naturavtalen. Meldingen beskriver status for norsk natur, og hvordan Norge jobber nasjonalt og internasjonalt for å ivareta naturen. Regjeringen har lagt frem grep for å sikre at samfunnets bruk av natur skjer på en måte som gjør det mulig å bruke natur og leve gode liv i hele landet også i fremtiden. Tiltak som gjennomføres som oppfølging av naturmeldingen vil også kunne være positive for villrein, for eksempel gjennom målsetting om redusert nedbygging av særlig viktige naturarealer. På tilsvarende måte vil tiltaksplanene for villrein være en del av Norges innsats for bedre ivaretagelse av naturmangfold. Tiltaksplanene vil videre kunne bidra positivt inn mot øvrige nasjonale bidrag i naturmeldingen.

4.3. Forholdet til pågående og fremtidige prosesser

Som nevnt over vil gjennomføringen av tiltakene i tiltaksplanene i flere tilfeller være avhengig av andre rettsgrunnlag utenfor kvalitetsnormen, enten gjennom privatrettslige avtaler eller gjennom ulike regelverk. Enkelte tiltak vil også kreve regelverksendringer eller andre vedtak fra offentlige myndigheter før de kan gjennomføres. Slike tiltak vil følges opp av det forvaltningsorganet som er ansvarlig for de respektive tiltakene gjennom alminnelige prosesser.

Videre har departementet, som ledd i oppfølgingen av stortingsmeldingen om villrein, gitt Miljødirektoratet et oppdrag om å utføre ulike utredninger som kan få betydning for gjennomføringen av tiltaksplanene. Direktoratet har eller skal blant annet utrede virkemidler for ferdselsregulering med hjemmel i naturmangfoldloven, vurdere behovet for endringer i verneforskrifter for verneområder som har overlappende areal med villreinområder og å redegjøre for veilednings- og informasjonsbehovet i villreinområdene. Miljødirektoratet har blant annet allerede levert en utredning om samordnet forvaltningspraksis for motorferdsel i villreinområdene. Tiltakene som nå foreslås om motorferdsel, er tilpasset disse vurderingene.

I tillegg er det flere pågående prosesser i de ulike villreinområdene som har berøringsflater til arbeidet med tiltaksplaner, herunder arbeid med kommunale og regionale planer og handlingsprogrammer, arbeid med forvaltningsplaner for ulike verneområder med overlappende areal med villreinområdene, sti- og løypeplaner og besøksstrategier. Departementet mener det er

viktig at det sikres god samordning med tiltaksplanene i de enkelte villreinområdene i det videre arbeidet med kommende planer og strategier, og at tiltaksplanene som et utgangspunkt skal legges til grunn som et rammeverk for kommende planer.

Departementet er kjent med at det er sendt på høring et forslag til ny sti og løypeplan for Hardangervidda, som en oppfølging av handlingsprogrammet til regional plan for Hardangervidda. Departementet har forståelse for at det er utfordrende for berørte aktører å forholde seg til parallelle prosesser med ulike forslag til tiltak. For å sikre gode og forutsigbare rammer for de som er involvert i planene og som skal bidra med tiltak for å bedre tilstanden for villrein oppfordrer departementet til at slutføringen av denne prosessen ser hen til den endelige tiltaksplanen Hardangervidda villreinområde som skal vedtas. Dersom det fremkommer vesentlig ny kunnskap i andre parallelle prosesser i løpet av den pågående høringen vil departementet vurdere dette opp mot de som blir berørt før vedtagelsen av tiltaksplanen.

Det er også et nært forhold mellom evaluering av tiltaksplanene og klassifiseringer etter kvalitetsnormen. Oppfølgingen og evalueringen av tiltaksplanene må derfor også tilpasses til eksisterende systemer for klassifisering av villreinområdene etter kvalitetsnormen, som skjer hvert fjerde år. Neste klassifisering av de nasjonale villreinområdene vil skje i 2026, og det er viktig at erfaring og kunnskap fra iverksetting av tiltak etter tiltaksplanen blir hensyntatt i klassifiseringsarbeidet, selv om effekten av mange tiltak trolig tidligst vil kunne være synlig først ved senere klassifiseringer.

Håndtering av skrantesyke og reetablering av villrein i Nordfjella

Utviklingen i tilstanden for villrein i de aktuelle områdene har nær sammenheng med håndteringen av skrantesyke. Klassisk skrantesyke er en av de mest alvorlige sykdommene som noen gang er påvist hos ville dyr i Norge. Det finnes ingen behandling for sykdommen, som alltid er dødelig for dyr som er smittet. Klassisk skrantesyke ble påvist i Norge for første gang i 2016 i Nordfjella. For å få bukt med sykdommen, ble hele bestanden i Nordfjella sone 1 tatt ut. Klassisk skrantesyke er senere påvist to ganger hos villrein som er felt under jakt på Hardangervidda henholdsvis i 2020 og i 2022.

Regjeringen ønsker en bedre villreinhelse, både i dag og i fremtiden. Klassisk skrantesyke er den mest alvorlige dyresykdommen som vi så langt har dokumentert på villrein i Norge. Regjeringens strategi er så langt det er mulig å begrense spredningen og om mulig utrydde klassisk skrantesyke i Norge. Det følger videre av villreilmeldingen at regjeringen vil sikre gode sykdomsforebyggende tiltak, samt fortsette effektiv håndtering og bekjempelse av alvorlige sykdomsutbrudd.

Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet samarbeider om håndteringen av skrantesyke, herunder arbeidet med reetablering av villrein i Nordfjella sone 1. Det er et nasjonalt mål å begrense og om mulig utrydde skrantesykesmitte i Norge. Håndteringen av skrantesyke er et nasjonalt ansvar, der det er behov for helhetlige løsninger på tvers av villreinområder. På denne bakgrunnen foreslås det ikke tiltak knyttet til håndtering av skrantesyke i forslagene til tiltaksplaner for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/ Setesdal Austhei villreinområder.

4.4 Overordnet om hovedtrekk i tiltaksplanforslagene fra departementet

Departementet har i forkant av den alminnelige høringen foretatt flere endringer i forslagene til tiltaksplaner for villrein i Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei villreinområder. En sentral endring gjelder omfang, struktur og form. Departementet har samtidig også innholdsmessig gjort en rekke endringer sammenlignet med faggrunnlagene.

Ved vurderinger av innholdsmessige endringer i tiltaksplanene, har departementet lagt vekt på føringene fra Stortingets behandling av villreinmeldingen, der flertallet understreket at prosjektgruppens anbefalinger *«bør vektlegges tungt og at tiltak som anbefales, bare bør legges bort når det er svært gode grunner til det»* jf. Innst. S 374 (2023-2024) s. 2-3. Komiteen trakk i denne forbindelse frem at *«at sumvirkningene for rettighetshavere, grunneiere, brukere av allemannsretten og friluftslivet må vurderes nøye og en må sikre en forholdsmessig fordeling av tiltakene mellom de ulike brukerinteressene.»* jf. Innst. S 374 (2023-2024) s. 3.

Departementet har fra september 2024 til april 2025 lagt opp til en omfattende forhåndsinvolvering av kommuner, fylkeskommuner, organisasjoner og interesser, og har gjennom en rekke slike forhåndsinnspill fått verdifulle synspunkter knyttet til utformingen av forslagene til tiltaksplaner. De vesentligste innholdsmessige justeringene som departementet foreslår på bakgrunn av forhåndsinvolveringsprosessen er knyttet til tiltak om arealforvaltning, og tiltak der vi har fått signaler fra kommuner, fylkeskommuner eller lokalbefolkningen om nødvendige justeringer for å sikre akseptable sumvirkninger og gode helhetlige tiltaksplaner for berørte aktører.

På generelt grunnlag, og i tråd med Meld. St. 18 (2023-2024), ønsker departementet å legge opp til at tiltakene i så begrenset grad som mulig innebærer statlig inngripen overfor kommunene og befolkningen i villreinområdene. Dette kommer blant annet til uttrykk i departementets forslag til tiltak om arealforvaltning og regulering av ferdsel, der det på flere punkter er foreslått vesentlige endringer sammenlignet det som fremgår av forslagene til tiltaksplaner for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei.

Kommunene har hovedansvaret for arealplanlegging etter plan- og bygningsloven, og det vurderes ikke som aktuelt å innføre nye statlige forbud eller restriksjoner for den kommunale arealforvaltningen i forbindelse med tiltaksplanene. Tiltaksplanene legger i tråd med dette opp til kommunal planvask som et sentralt virkemiddel for å oppnå en mer restriktiv og helhetlig arealforvaltning i villreinområdene.

I forslaget til tiltaksplan for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei villreinområder, er det foreslått en rekke tiltak som berører DNT direkte. Ettersom disse tiltakene i stor grad forutsetter at man oppnår enighet, har departementet høsten 2024 og våren 2025 hatt omfattende dialog med DNT. Vi vil fortsette dialogen om tiltakene som berører DNT gjennom høringsperioden.

Videre går en rekke tiltak igjen i begge tiltaksplanutkastene. Til tross for at tiltaksplanene er områdespesifikke mener departementet at tiltak som innholdsmessig går ut på det samme, som et utgangspunkt bør utformes likt dersom det ikke er fornuftige grunner til det motsatte. Klima- og miljødepartementet har derfor sett behov for å samordne og kalibrere tiltakene gjennomgående på tvers av samtlige tiltaksplaner. De aktuelle tiltakene er særlig knyttet til arealforvaltning, motorferdsel, villreinhelse og predasjon, naturrestaurering, og ferdsel.

Faggrunnlagene ble ferdigstilt i desember 2023, i forkant av at regjeringen la frem stortingsmeldingen om villrein. Departementet har på bakgrunn av Meld.St. 18 (2023-2024) og Innst. S 374 (2023-2024) gjort justeringer i tiltaksplanene i forhold til faggrunnlagene. Dette er i tråd med Stortingsflertallets forutsetninger om at meldingen skulle gi *«forankring, retning og overordna føringar for det meir detaljerte og områdespesifikke arbeidet som føregår med utarbeiding av tiltaksplanar for kvart enkelt område.»*, jf. Innst.S 374 (2023-2024) s. 9. På denne bakgrunn har departementet, i samråd med berørte departementer, gjennomgått faggrunnlagene med sikte på å harmonisere forslagene til tiltaksplaner med regjeringens politikk fra villreinmeldingen. Dette gjelder eksempelvis tiltak om arealforvaltning, reduksjon av risiko for overføring av sykdom og parasitter i villreinområdet, og ferdsel i de respektive tiltaksplanene.

4.5 Vurderinger etter naturmangfoldloven kapittel II

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfoldet, og vurderingen skal synliggjøres i beslutningen. Under følger dels en redegjørelse av vurderingene som ble lagt til grunn ved utformingen av kvalitetsnormen for villrein, jf. Kgl. resolusjon 23. juni 2020 (PRE-2020-06-23-1298), og dels departementets vurderinger i forbindelse med tiltaksplanarbeidet.

4.5.1 § 8 (kunnskapsgrunnlaget)

Kunnskapsgrunnlaget om villrein i Norge er omfattende og godt, og i tillegg til de store rovdypene er villreinen den viltarten som har blitt mest overvåket i Norge. Kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen av villrein bygger på en rekke vitenskapelige arbeider, men erfaringsbasert kunnskap er også viktig. Bestandsforvaltningen er preget av stor lokal medvirkning, hvor villreinutvalg og villreinnemnder bidrar til kunnskapsinnhenting og praktisk forvaltning. En del av den generelle artskunnskapen om rein stammer fra forskning gjennomført på tamrein eller på villrein/caribou i andre deler av verden. Slik kunnskap har ofte stor overføringsverdi til norsk villrein, og bidrar dermed til det generelle kunnskapsgrunnlaget. Dette gjelder særlig forståelsen av økologiske prosesser og hvordan naturlig variasjon i miljøforhold som klima, fødetilgang, predasjon mv. påvirker livsvilkårene og bestandsdynamikken til reinen.

I tillegg har vi fått økt innsikt i hvor påvirket villreinen blir av arealinngrep, menneskelige forstyrrelser og klimaendringer. Dette gjelder særlig i de nasjonale villreinområdene, og kunnskapsgrunnlaget om bestandsforhold og konsekvenser av tidligere inngrep og forstyrrelser er ofte mindre utfyllende i de mindre områdene enn i de store. Gjennom kvalitetsnormen har kunnskapsgrunnlaget for samtlige villreinområder blitt styrket, og det er gjennomført klassifiseringer etter kvalitetsnormen for samtlige 24 villreinområder i Norge, som ytterligere styrker det eksisterende kunnskapsgrunnlaget.

I 1991 ble det startet et nasjonalt bestandsovervåkingsprogram for hjortevilt, med et eget delprogram for villrein som omfatter seks av de større villreinområdene. Gjennom programmet blir det årlig gjennomført kalvetellinger om sommeren, strukturtellinger om høsten og innsamling av kjeve og slaktevekter fra felte dyr. Overvåkingen finansieres hovedsakelig av Viltfondet gjennom kontrakt med Norsk institutt for naturforskning (NINA). Resultatene fra slike undersøkelser er et sentralt kunnskapsgrunnlag for forvaltningen. Flere andre villreinområder har også valgt å etablere slike tiltak i egen regi, men det er variasjoner i metodikken og tilgjengelige ressurser.

Leveområdene til villreinen har blitt kartlagt i samarbeid med lokale ressursgrupper som har systematisert kunnskap om arealbruken til reinen over tid. Helseovervåkingsprogrammet for vilt (ViltHOP), etablert i 1998 og drevet av Veterinærinstituttet, gir oversikt over helsetilstanden i norske viltbestander. Etter at klassisk skrantesyke ble påvist hos villrein i Nordfjella våren 2016, ble det etablert et overvåkings- og kontrollprogram for skrantesyke.

Det er samtidig behov for mer kunnskap om enkelte temaer, blant annet er det gjort få konkrete studier av tap av villrein til rovvilt i Norge. Ekspertgruppen bak NINA Rapport 1400 – Miljøkvalitetsnorm for villrein: forslag fra en ekspertgruppe (2017), har fremhevet behovet for mer kunnskap om dette temaet i tillegg til kunnskap om dyrehelse.

I mange villreinområder er det sau på utmarksbeite. Beiting er viktig for å motvirke gjengroing. Samtidig kan husdyr konkurrere med villreinen om beitegrunnlaget. I NIBIO -rapport volum 7 nr. 208

fra 2021 – «Arealrekneskap i utmark Utmarksbeite – ressursgrunnlag og beitebruk» - er det samlet mye kunnskap om beitetrykk og bærekraftig utnytting av utmarka.

Klima- og miljødepartementet mener det foreligger god kunnskap om situasjonen for de fleste villreinbestandene, jf. naturmangfoldloven § 8, og om effekten av påvirkninger. Det sentrale kunnskapsgrunnlaget for tiltaksplanene etter kvalitetsnormen er klassifiseringen av de nasjonale villreinområdene fra 2022. Departementet vurderer at kravene om at saken skal baseres på gjeldende og tilgjengelig vitenskapelig kunnskap, og erfaringsbasert kunnskap, er oppfylt.

4.5.2 § 9 (føre var-prinsippet)

Overordnet er det omfattende kunnskap om villreinens tilstand i Norge, jf. punkt 4.4.1 og kunnskapen om ulike faktorer som påvirker villreinen negativt er ytterligere styrket gjennom arbeidet med kvalitetsnormen og klassifisering av de enkelte villreinområdene.

Etter departementets vurdering er det videre i mange tilfeller tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger forslagene til tiltaksplaner vil ha for villreinen og villreinens leveområder. I disse tilfellene er føre var-prinsippet mindre relevant i vurderingen av fastsettelsen av tiltak i tiltaksplaner etter kvalitetsnormen.

For andre enkelttiltak, og for summen av tiltaksplanene, er det noe mer usikkert hvilken effekt som kan forventes for villreinen og dens leveområder. Blant annet er det usikkerheter knyttet til forventet måloppnåelse for enkelte av de ulike måleparameterne etter kvalitetsnormen, på grunn av manglende erfaring med utprøving av ulike typer tiltak. For å tilrettelegge for en kunnskapsbasert utvikling av kvalitetsnormsystemet med kommende tiltaksplaner, er det blant annet avgjørende med en god overvåking av utvikling på bestandsforhold, endring og utvikling av beiteområder, og overvåking av villreinens arealbruk og respons på de tiltakene som gjennomføres. Evaluering av tiltakene på bakgrunn av tilpasset overvåking vil være et viktig premiss for tilpasning og utvikling av en villreinforvaltning som er tilpasset villreinens behov fremover. Villreinbestandenes robusthet og tilpasningsevner til endrede miljøer vil være avgjørende for villreinens videre fremtid. Mye av dette avhenger igjen blant annet av tilgangen til store nok arealer gjennom året og tilstrekkelig genetisk variasjon og -utveksling. Innretningen av kvalitetsnormen skal sikre et verktøy for å overvåke utviklingen av de mest sentrale måleparameterne og kunne tilpasse forvaltningen til dette.

Føre var-prinsippet har derfor betydning i utarbeidelsen av tiltaksplanene i de tilfellene der det er usikkerhet om effekten av påvirkning, og der man vil unngå at bestanden utvikler seg negativt. Forventet effekt av tiltaksplanene er nærmere beskrevet i kapittel 5. Prinsippet innebærer blant annet at mangel på kunnskap ikke skal brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak, dersom det foreligger risiko for alvorlig skade på naturmangfoldet.

Oppsummert er det på bakgrunn av klassifiseringen av villreinområdene og arbeidet med faggrunnlaget for tiltaksplanene, god kunnskap om tilstanden i de ulike villreinområdene. Gjennom redegjørelsen for null-alternativet i Meld. S 18 (2023-2024) vurderer departementet at det er godtgjort et behov for å sette i verk kraftfulle tiltak for å forbedre tilstanden for villreinen. For å bygge videre på de eksisterende kunnskap, er det nødvendig å vite hvordan villreinen responderer på ulike tiltak ved hjelp av gjennomføringen av tiltaksplanene, og departementet legger på denne bakgrunn vekt på føre-var-prinsippet i § 9.

Vektleggingen av føre var-prinsippet vil sannsynligvis gradvis avta i kommende reviderte tiltaksplaner, ettersom det kommer kunnskap om effekten av ulike tiltak. Ettersom villreinområdene vil bli klassifisert etter kvalitetsnormen hvert fjerde år, er det naturlig å vurdere om det er nødvendig å revidere eksisterende tiltaksplaner etter hver klassifisering. Regjeringen vil gi Miljødirektoratet

ansvaret for å koordinere at sektorene følger opp tiltaksplanene, og for at planene blir reviderte minimum hvert åttende år i samarbeid med de aktuelle etatene. Reviderte tiltaksplaner vil deretter fastsettes av Klima- og miljødepartementet, i samråd med berørte departementer.

4.5.3 § 10 (økosystemtilnærming og samlet belastning)

Ved vedtagelsen av kvalitetsnormen for villrein ble det gjort en overordnet vurdering av påvirkningsfaktorene som villrein er eller vil bli utsatt for. I villreinmeldingen har regjeringen også redegjort for relevante påvirkningsfaktorer for villreinbestanden i Norge, både nå og på sikt, og tilsvarende er det på områdenivå gjennomført klassifisering av villreinområdene som gir kunnskap om de konkrete utfordringene for villreinene i det enkelte området. Departementet vurderer at det foreligger et svært godt grunnlag for å kunne vurdere den samlede belastningen som villreinen utsettes for, og at gjennomføringen av tiltaksplanene vil gi god kunnskap om effekten av ulike tiltak for å redusere de negative påvirkningsfaktorene i leveområdene til villreinen. Dette vil gi grunnlag for en bedre og mer treffsikker forvaltning fremover.

4.5.4 § 11 (kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver)

Prinsippet om at kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet skal bæres av tiltakshaver er vektlagt indirekte gjennom tiltaksplanprosessen, og kommer dels til uttrykk i angivelsen under de ulike tiltakene av hvem som foreslås å være ansvarlig for å gjennomføre tiltakene. Prinsippet vil videre være relevant, og danne et utgangspunkt, i det videre arbeidet med gjennomføringen av tiltaksplanene.

Kvalitetsnormen gir i seg selv ikke hjemmel til å pålegge private tiltakshavere, eller kommuner og fylkeskommuner, kostnader med gjennomføring av tiltak eller undersøkelser. Pålegg om tiltak og gjennomføring av undersøkelser som medfører kostnader for private tiltakshavere kan likevel bli aktuelt med hjemmel i sektorregelverk som regulerer den aktuelle aktiviteten. § 11 vil legges til grunn som en retningslinje for slike vurderinger.

4.5.5 § 12 (miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder)

Det følger av naturmangfoldloven § 12 at det, for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal tas utgangspunkt i driftsmetoder, teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater. Klima- og miljødepartementet anser at dette har ligget til grunn for vurderingene som ligger bak faggrunnlagene for tiltaksplanene. Hensynet til naturmangfoldloven § 12 vil primært vil få betydning når tiltak i tiltaksplanene fremover skal gjennomføres, der dette er relevant. Eksempelvis vil bestemmelsen bli lagt til grunn som en retningslinje når tiltak som forutsettes gjennomført gjennom myndighet etter sektorregelverk som regulerer ulike aktiviteter skal gjennomføres.

4.5.6 § 14 (vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser)

I henhold til naturmangfoldloven § 14 skal tiltak etter loven veies mot andre viktige samfunnsinteresser. De økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene til tiltaksplaner etter kvalitetsnormen for villrein og avveiningene mot andre viktige samfunnsinteresser er nærmere vurdert i kapittel 5 om økonomiske og administrative konsekvenser. Når det gjelder hensynet til samiske interesser, er de aktuelle forslagene til tiltaksplaner, som virkeområdet til kvalitetsnormen for øvrig, avgrenset til de villreinområdene i Sør-Norge som ikke berører samiske reinbeiteområder eller andre samiske interesser.

Det følger også av kvalitetsnormen artikkel 5 at planer (tiltaksplaner) skal avveies mot hensynet til igangværende virksomhet av stor samfunnsmessig betydning i området. Dette kan for eksempel

være anlegg for kraftproduksjon eller nasjonale veier i de aktuelle områdene. Gjennom arbeidet i prosjektgruppene er hensynet til igangværende virksomhet av stor samfunnsmessig betydning vektlagt i de enkelte villreinområdene, enten indirekte eller mer eksplisitt vurdert og hensyntatt.

Departementet vurderer overordnet at forslagene til tiltaksplaner slik de foreligger før høring er tilstrekkelig balansert, og at det er tatt nødvendig hensyn til igangværende virksomhet av stor samfunnsmessig betydning. Når det gjelder tidligere store inngrep som er skjedd i villreinområdene, som for eksempel kraftutbygging, er det i flere tilfeller foreslått avbøtende tiltak som kan redusere påvirkningen disse inngrepene har på villreinområdet. Et slikt eksempel er blant annet operasjonalisering av et villreinfond.

5. Overordnet om forventet effekt og konsekvenser

5.1 Forventet effekt for villrein

Klima- og miljødepartementet har etter innspill fra Miljødirektoratet, vurdert forventet effekt av forslagene til tiltaksplaner for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei villreinområder opp mot målsetningene i villreinemeldingen frem mot 2030 og 2050. Generelt inneholder tiltaksplanene mange tiltak med potensial for å bidra til å forbedre tilstanden for villrein. Tiltaksplanene inneholder tiltakspakker som retter seg mot noen av de mest sentrale utfordringene i det enkelte villreinområdet. Samtidig er det for en del av tiltakene knyttet usikkerhet til gjennomføring og oppfølging, blant annet fordi det legges opp til frivillig tilslutning. Flere tiltak handler også om kunnskapsinnhenting og har ingen effekt på utfordringene for villreinen i seg selv. Det er krevende å vurdere effekten av tiltak der utfallet er usikkert og/eller ligger langt frem i tid. Å stoppe dagens negative utvikling vil kreve tydelig politikk og avveininger mot andre tunge interesser.

Målet om å stoppe den negative utviklingen gjelder alle 24 villreinområdene enten de har god, middels eller dårlig kvalitet i dag. Det er trenden i utviklingen, som er generelt negativ på tvers av alle områdene, som skal stoppes, og målet retter seg mot alle påvirkningsfaktorene som utgjør truslene mot villreinen i Norge i dag. Vurderingene er likevel knyttet til det villreinområdet/ de villreinområdene som den enkelte tiltaksplanen gjelder. Vurderingene tar utgangspunkt i om tiltakene samlet sett vil utgjøre nok til at den samlede belastningen på villrein i området ikke lenger øker, og at tiltakene vil ha virkning innen 2030.

Overordnet vurderer departementet at tiltaksplanene som foreslås vil ha liten mulighet til å stoppe den negative utviklingen for villreinen i Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei villreinområder innen 2030.

Det er viktig å understreke at det foreslås viktige tiltak i begge tiltaksplanene som, dersom de innføres raskt, kan redusere forstyrrelser på en betydningsfull måte ved å gi villreinen mer ro. Selv om disse tiltakene alene trolig ikke er tilstrekkelige til å stanse den negative utviklingen i villreinområdene innen 2030, kan de ha stor betydning med tanke på å redusere den totale belastningen villreinen er utsatt for, også innen 2030.

Målet om å oppnå middels kvalitet innen 2050 gjelder for alle de 24 villreinområdene, og innebærer at alle områder klassifisert som dårlig kvalitet må forbedres. Forventet måloppnåelse i denne sammenhengen er likevel vurdert for det villreinområdet/ de villreinområdene som den enkelte tiltaksplanen gjelder. Tiltaksplanene for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei retter seg mot to nasjonale villreinområder som ble klassifisert til dårlig kvalitet i 2022, og ett som ble

klassifisert til middels kvalitet i 2022. Vurderingene av forventet måloppnåelse har særlig sett hen til om tiltakene vil føre til en forbedring i delparametere som er vurdert til dårlig i dag. I tillegg er det slik at delparametere som i dag er grønne eller gule ikke må forverres til rødt. Det knytter seg betydelig usikkerhet til omfanget av de negative effektene av klimaendringene på villrein og hvordan dette påvirker måloppnåelse nå, og i tiden frem mot 2050. For å ha bedre mulighet til å håndtere forventede klimaendringer frem mot 2050, og for å opprettholde dagens tilstand, krever det at villreinen får tilbake større leveområder og trekkveier, og at bestandenes kondisjon bedres. Tilsvarende vil forekomsten av klassisk skrantesyke ha betydning for status i 2050. Vurderingene forutsetter at det lykkes å bekjempe skrantesyke innen 2050.

Oppsummert vurderer departementet at tiltaksplanene som foreslås vil ha følgende forventede måloppnåelse for målet om å oppnå middels kvalitet innen 2050:

- Hardangervidda – middels mulighet
- Setesdal Ryfylke/Setesdal Austhei – stor mulighet

Departementet viser videre til at tiltaksplanene gjennom justeringer i løpet av forhåndsinvolveringsprosessen også har blitt avveid mot hensynet til igangværende virksomhet av stor samfunnsmessig betydning i området, jf. kvalitetsnormen artikkel 5. I tillegg er det krevende å vurdere effekten av tiltak der utfallet er usikkert og/eller ligger langt frem i tid. Å stoppe dagens negative utvikling for villreinen vil over tid kreve tydelige prioriteringer av hensynet til villrein opp mot andre samfunnsinteresser over tid, og gjennomføringen og oppfølgingen av tiltaksplanene er sentralt for måloppnåelsen frem mot 2050 og 2100.

Departementet mener det er sentralt for oppslutningen og gjennomføringen av tiltaksplanene at planene har aksept både lokalt og blant berørte aktører i de enkelte villreinområdene, og vurderer at dette vil ha betydning for å oppnå målsetningene i regjeringens villreinpolitikk i et lengre perspektiv. Dersom tilslutning for tiltak ikke oppnås erkjennes det at dette vil kunne innebære at det tar lengre tid for å nå målsetningene som er satt.

5.2. Administrative og økonomiske konsekvenser av tiltaksplanene

Utviklingen for villreinen har gått feil vei i lang tid, som følge av at andre hensyn og samfunnsinteresser har blitt vektet tyngre enn villreinen. Tilstanden til villreinen er en reell konsekvens av vår bruk av naturen og fjellområdene den lever i, til næring og rekreasjon. Skal tiltaksplanene oppnå målene, så er det behov for at hensynet til villreinen vektlegges tyngre. På generelt grunnlag kan dette medføre at tiltak kan innebære endret bruk av fjellene og slik sett vil medføre konsekvenser for enkeltmennesker, næringsaktører og samfunnet. Flere tiltak vil på ulike måter kunne medføre konsekvenser for lokalsamfunnet, men forslagene til tiltaksplaner har lagt stor vekt på at konsekvensene for lokalbefolkningen ikke skal være større enn det som er nødvendig. Det er samtidig et sentralt mål å oppnå målsetningene for villreinen til en lavest mulig kostnad for samfunnet. Overordnet kan det også være en stor kostnad ved å gjennomføre tiltak som ikke er kraftige nok. Dersom tiltak ikke blir innført i tilstrekkelig grad for å bedre forholdene til villreinen, kan det fortsatt føre til ulempe for flere aktører, men nyttevirkningen for villrein vil være begrenset.

Forslagene til tiltaksplaner beskriver tiltak og virkemidler som har som formål å bidra til å forbedre tilstanden for villreinen i Hardangervidda, Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder. Tiltakene i planene er en samlet oversikt over konkrete tiltak som kan bidra til å bedre tilstanden for villrein i de enkelte villreinområdene. Tiltaksplanforslagene inneholder både overordnede og svært

detaljerte tiltak, hvor ansvaret for gjennomføring varierer mellom nasjonale, regionale og lokale myndigheter, samt privat og frivillig sektor. Videre er det gjennomgående at tiltakene legger opp til at den ansvarlige aktøren frivillig må slutte seg til det enkelte tiltak. Overordnet gjør disse to forholdene det utfordrende å gi en presis og utfyllende samlet fremstilling av de økonomiske og administrative konsekvensene av tiltakene i tiltaksplanene for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/ Setesdal Austhei villreinområder. I det følgende gis en nærmere vurdering av de overordnede konsekvensene for ulike typer tiltak.

Tiltak i tiltaksplanen som allerede er vedtatt, i prosess eller som viderefører tiltak som følger av vedtatt politikk, vil ikke få administrative konsekvenser som følge av at de inngår i tiltaksplanen. Gjennomføring av tiltakene vil ikke føre til økte offentlige kostnader utover hva som tidligere er utredet og hva som ble vurdert da det ble besluttet å gjennomføre disse tiltakene.

Tiltak som innebærer faglige utredninger og vurderinger av regelverksendringer, eller som forutsetter at det treffes enkeltvedtak og lignende, vil kreve ressurser i forvaltningen. Dette vil dekkes innenfor de til enhver tid gjeldende budsjетtrammer. En nærmere utredning vil belyses konsekvenser av å gjennomføre slike tiltak. For kunnskapstiltak må gjennomføringen av tiltakene sees i sammenheng og koordineres med eksisterende kunnskapsinnhenting om villrein generelt, bl.a. knyttet til fremtidige klassifiseringer av tilstanden i villreinområdene. Kostnader ved kunnskapstiltak vil prioriteres og gjennomføres innenfor de til enhver tid gjeldende budsjетtrammer. Videre vil oppfølgings tiltak (f.eks. evaluering av tiltaksplanene) og ulike informasjonstiltak kreve administrative og økonomiske ressurser hos statlige og private for å gjennomføre, men dette vil dekkes innenfor de til enhver tid gjeldende budsjетtrammer.

En stor del av enkelttiltakene i tiltaksplanene forutsetter at det oppnås enighet om gjennomføringen av tiltak og at aktørene som eventuelt skal gjennomføre tiltak gir sin tilslutning til dette. Eksempler på slike tiltak er stenging eller flytting av turisthytter og regulering av ferdsel på private veier utenfor verneområder. Kompensasjon for frivillig sektor i forbindelse med gjennomføring av tiltak i tiltaksplanen må også ses i sammenheng med oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak nr. 785 (2023-2024). De konkrete vurderingene av økonomiske og administrative konsekvenser av slike tiltak, vil derfor først kunne konkretiseres ytterligere gjennom den videre prosessen, før tiltakene eventuelt skal gjennomføres. Gjennomføring av tiltakene vil dekkes innenfor de til enhver tids gjeldende budsjетtrammer over de årene tiltaksplanen skal gjelde for.

Klima- og miljødepartementet vil for enkelte tiltak kunne ha et delansvar for gjennomføring der det kreves at aktører frivillig slutter seg til tiltaket. For noen av disse tiltakene kan det søkes om tilskudd til gjennomføring, eller det eksisterer investeringsposter som verneområdeforvaltningen kan melde inn behov for midler til. De mest aktuelle ordningene på Klima- og miljødepartementets budsjett som det kan være aktuelt å søke om støtte til gjennomføring av enkelte tiltak på er:

- Kap. 1420, post 60 – Natursats: for tilskudd til blant annet revisjon av vedtatte naturmangfoldplaner og regionale planer for villreinfjellene, gjennomgang av eldre arealplaner (planvask), og til planlegging og gjennomføring av lokale tiltak for å ivareta naturmangfold.
- Kap. 1420, post 80 – Naturrestaurering: for tilskudd til naturrestaurering utenfor verneområder, for tiltak som bidrar til å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer for er blitt forringet eller ødelagt, er av en viss vesentlighet og er egnet til å gi varig virkning.
- Kap. 1420, post 81 - Villreinfjellet som verdiskaper: for tiltak som fremmer flere formål samtidig (bred verdiskaping). Ordningen er spesielt innrettet mot reiselivet og skal ha god samhandling med handlingsprogrammene til regionale planer.

- Kap. 1420, post 31 - Tiltak i verneområder og naturrestaurering: som er en statlig investeringspost, der forvaltningsmyndigheten for verneområder kan melde inn behov for midler for å bedre tilstanden til verneverdiene.

Tiltakene som foreslås vil i ulik grad kunne føre til endring i, eller opphør av, en eller flere aktiviteter for berørte aktører. Dette gjelder eksempelvis camping-aktivitet langs veier der det foreslås tiltak om campingforbud eller stopp- og parkeringsforbud, og tiltak om endringer i hytte- og løypenettet i villreinområdene. For noen tiltak vil det være behov for finansiering og kompensasjon. Det vil også være behov for ressurser i form av kompetanse og kapasitet for å gjennomføre en del tiltak, både i miljøforvaltningen og i andre sektorer. Gjennomføringen av disse tiltakene bygger derfor på en forutsetning om at det prioriteres midler til dette.

Flere av tiltakene i tiltaksplanene er ikke bare et statlig ansvar, men vil også kreve samarbeid med, og innsats fra, kommunale og regionale myndigheter, samt private aktører – forutsatt at disse frivillig ønsker å være ansvarlig for gjennomføring av tiltak. Kommunene forvalter store deler av arealene som påvirker villreinen, og har en sentral rolle i forvaltningen av villreinområdene etter plan- og bygningsloven.

Kommunale arealplaner er juridisk bindende og styrer arealbruken i villreinområdene utenfor verneområdene. Disse skal følge opp og gjennomføre både lokale, regionale og nasjonale føringer og mål, blant annet de som blir gitt i de regionale planene for villreinområdene. Kommunene må blant annet vurdere virkningen på villrein når de utarbeider arealplaner som legger til rette for tiltak og aktiviteter i og omkring villreinområdene.

Naturarealene representerer en betydelig verdi for mange distriktskommuner. En bærekraftig forvaltning av naturressursene legger grunnlaget for både arbeidsplasser og utvikling. For mange er naturen i seg selv en viktig faktor for valg av bosted, samtidig som den skaper arbeidsplasser innen jord- og skogbruk, og gir grunnlag for næringer knyttet til hytter, turisme og reiseliv. Nærhet til naturen, opplevelser og tette lokalsamfunn gjør distriktsområdene attraktive og unike. Attraktive omgivelser og tilgang til natur er også kvaliteter som påvirker identitet, folkehelse og miljø. Forvaltningen av naturarealene i villreinområdene er derfor sentral for mange distriktskommuner. Samtidig er naturarealer viktig i regional og nasjonal sammenheng, blant annet for å bevare leveområdene til villreinen eller annen verdifull natur.

I forslagene til tiltaksplaner er det lagt vekt på å verne om det lokale selvstyre i arealforvaltningen, og gjennom dialog med kommunene og fylkeskommunene, å finne gode felles løsninger på utfordringene for villreinen. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at tiltakene som foreslås gjennomført helt eller delvis av kommunene og fylkeskommunene, er avhengige av frivillig tilslutning.

Videre vil tiltaksplanene kunne påvirke utøvere av tradisjonelt friluftsliv. Dette gjelder for eksempel forslag om å legge ned merkede stier, innskrenke åpningstidene på enkelte hytter eller stenge veier for allmenn trafikk. I forkant av alminnelig høring har derfor departementet lagt stor vekt på å involvere organisasjoner som ivaretar friluftslivinteressene på vegne av fellesskapet - DNT, Norsk friluftsliv og NJFF.

Vurderinger og anslag over konsekvensene samlet for de respektive tiltaksplanene er nærmere redegjort for i kapittel 6.5 og 7.5, samt i vedlagte forslag til tiltaksplaner.

Områdespesifikk del

6 Forslag til tiltaksplan for Hardangervidda villreinområde

Tiltaksplanen omfatter Hardangervidda villreinområde som ble klassifisert til dårlig kvalitet etter kvalitetsnorm for villrein i 2022. Hardangervidda villreinområde er Norges største villreinområde og har et areal på om lag 8030 km². Villreinområdet ligger i kommunene Tinn, Eidfjord, Ullensvang, Hol, Nore og Uvdal, Ulvik, Aurland, Vinje og Rollag, i fylkene Vestfold og Telemark, Viken og Vestland.

6.1 Hovedinnholdet i departementets forslag til tiltaksplan

Hardangervidda villreinområde har dårlig tilstand grunnet meldepliktig sykdom, dårlig kjønnsbalanse (andel eldre bukk per simle), slaktevekt på kalv og arealutnyttelse. Disse utfordringene må løses for å oppnå middels kvalitet. Det er også viktig å forvalte reinen og villreinområdene på en slik måte at de andre parameterne i kvalitetsnormen ikke blir dårligere i fremtiden.

De største påvirkningsfaktorene i villreinområdet er overordnet:

- En rekke tyngre arealinngrep som har bidratt til å endre villreinens arealbruk vesentlig
- Vesentlig endring av den menneskelige bruken av Hardangervidda med økt ferdsel både til fots, ved nye ferdselsformer og ved ulike former for motorisert ferdsel som også har bidratt til å endre villreinens arealbruk vesentlig
- To store overbeitings- og reduksjonsavskytninger
- Forekomst av den alvorlige, meldepliktige sykdommen skrantesyke

De mest sentrale tiltakene som foreslås for forbedring er tiltak for å:

- Bedre reinens tilgang til gode kalvings- og oppvekstområder og sommerbeiteområder på nordvestvidda
- Sikre vinterbeiter på nord- og østvidda
- Ivareta de mest urørte områdene som reinen bruker i dag
- Ivareta funksjonaliteten i trekk mellom ulike sesongbeiter gjennom året

Det foreslås i tillegg tiltak knyttet til blant annet:

- *Helhetlig arealforvaltning:* Følge Stortingets føringer for en helhetlig og restriktiv arealforvaltning og økt tilrettelegging av villreinvennlig ferdsel, jf. Meld. St. 18 (2023-2024) jf. Innst. S 374 (2023-2024)
- *Villreinvennlig ferdsel:* reduksjon, tilpasning og samordning av motorferdsel, samt kanalisering og informasjon for en mer villreinvennlig ferdsel

6.2 Faggrunnlaget fra prosjektgruppen

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, har sammen med Norsk villreinsenter sør (sekretær), ledet arbeidet med utforming av faggrunnlaget for tiltaksplan for Hardangervidda villreinområde. Arbeidet har vært organisert som et prosjekt der et stort antall personer med viktig kunnskap om Hardangervidda, villrein og ulike interesser har deltatt. Seks faggrupper innenfor temaene friluftslivsferdsel, landbruk, bestandsforhold, arealforvaltning, motorferdsel og kraft og anleggsveier har bidratt med viktig kunnskap og drøftet aktuelle tiltak. Prosjektgruppen som ledet

arbeidet bestod av fagpersoner fra villreinnemda, verneområdeforvaltningen, villreinutvalg, Vestland Fylkeskommune samt Tinn og Eidfjord kommuner.

Det ble i faggrunnlaget foreslått 6 tiltakspakker for å bedre tilstanden for villreinen på Hardangervidda:

- Tiltak for å bedre reinens tilgang til gode kalvings- og oppvekstområder, samt sommerbeiter i nord-vest
- Tiltak for å sikre høst- og vinterbeiter på nord- og østvidda med tangene østover
- Tiltak for å ivareta de urørte områdene som reinen faktisk bruker i dag. Disse må ivaretas slik at ferdsel og forstyrrelser ikke øker og disse områdene forringes
- Tiltak for å ivareta funksjonaliteten i trekk mellom ulike sesongbeiter gjennom året, som tar høyde for variasjoner i populasjons- og klimatiske forhold, mellom år og over tid
- Vurdere endringer i bestandsforvaltningen som bidrar til å øke slaktevekter og opprettholde kalveproduksjonen innenfor rammene av håndteringen av skrantesyke og de overordnede målene i bestandsforvaltningen
- Overordnet tiltakspakke for å bedre tilstanden i Hardangervidda villreinområde

Tiltakene som ble foreslått i faggrunnlaget inkluderte blant annet:

- Etablering av tunneler som ivaretar villreintrekk over Rv7 og E134 når situasjonen med skrantesyke tillater det
- Stenging av fire av DNT sine selvbetjente turisthytter og nedlegging av tilhørende stisystem, samt endring av åpningstider på turisthytter og tidspunkt for kvisting av vinterløyper
- Sonering av motorferdselen vinterstid slik at den i utgangspunktet skal foregå i perioder hvor det er mindre sannsynlig at reinen bruker de aktuelle sonene, samt speilvending av andre ferdselsformer enn ferdsel til fots og på ski
- Stenging av enkelte veier som går langt inn i villreinområdet for allmenn ferdsel, med tilgang for grunneier og bruksberettigede
- Vurdering av nye fredningssoner og nattefredning under jakta, styrket jegeropplæring og fokus på jegeradferd, selektivt jaktuttak for å fremme de gode avlsdyrene
- Ny forvaltningsmodell for nasjonalparken med tilhørende verneområder slik at forvaltningen blir lik øvrige nasjonalparker i Norge

6.3 Departementets vurderinger og forslag

6.3.1 Innledning

Tiltaksplanforslaget for Hardangervidda inneholder mange ulike tiltak med potensial for å bidra til å forbedre tilstanden for villrein, og inneholder tiltakspakker som retter seg mot noen av de mest sentrale utfordringene i villreinområdet. Spesielt viktig er tiltak for å redusere ulike former for forstyrrelser og øke muligheten for villreinens tilgang til større sammenhengende områder uten forstyrrelser. Tiltaksplanen inneholder tiltak for å:

- Bedre reinens tilgang til gode sommerbeiter og kalvings- og oppvekstområder på nordvestvidda
- Sikre vinterbeiter på nord- og østvidda
- Ivareta de mest urørte områdene som reinen bruker i dag
- Ivareta funksjonaliteten i trekk mellom ulike sesongbeiter

Videre inneholder tiltaksplanutkastet flere overordnede tiltak for å begrense forstyrrelser og forbedre forvaltningen i villreinområdene som helhet, eksempelvis reduksjon, tilpasning og samordning av motorferdsel, kanalisering og informasjon for en mer villreinvennlig ferdsel og tiltak om dialog med beitenæringen for å forebygge smitte mellom sau og villrein.

Departementet har gjort en rekke større og mindre justeringer i forslaget til tiltaksplan sammenlignet med faggrunnlaget. Blant de største endringene, er tiltak tilknyttet forstyrrelser fra helikopterbruk i villreinområdet. Underveis i arbeidet er departementet blitt gjort oppmerksom på at det samlede omfanget av helikopterbruken på Hardangervidda potensielt utgjør betydelige forstyrrelser for villreinen. Disse utfordringene ble ikke særskilt omtalt og vurdert i faggrunnlaget. Departementet har derfor utformet forslag til tiltak for å adressere denne problemstillingen i tiltaksplanen. De nye tiltakene omfatter blant annet revisjon av verneforskrifter slik at adgang til motorferdsel strammes inn, opphør av deling av GPS-posisjoner til andre formål enn forskning, og tiltak om betydelig reduksjon i helikopterbruk. Sistnevnte inneholder både føringer til tilsynsutvalgene om å stramme inn praksis for tillatelser til helikopterbruk, utredningstiltak til Miljødirektoratet om å finne metoder som kan redusere bruk av helikopter til merking og telling av rein, samt tiltak om å avslutte helikoptertransport av villreinslakt og jegere under villreinjakt i Hardangervidda nasjonalpark gjennom forskriftsendring.

Som redegjort for i kapittel 4.3 er det heller ikke foreslått tiltak knyttet til håndtering av skrantesyke i forslagene til tiltaksplaner for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/ og Setesdal Austhei villreinområder.

For øvrig er det en rekke tiltak departementet har justert i lys av villreinmeldingen, tiltaksplanforslagene for Knutshø, Snøhetta og Rondane villreinområder og forhåndsinns spill og dialog med berørte aktører i forkant av høringen. Tiltak fra faggrunnlaget som departementet ikke har foreslått å videreføre i tiltaksplanforslaget er blant annet tiltak om generelt speilvendingsprinsipp knytta til ulike aktiviteter (som hundespann, kiting, fatbike, padling, drone m.m.), sonering av motorferdsel øst/vest, etablering av tunnelløsninger langs riksvei 7, ny forvaltningsmodell for Hardangervidda nasjonalpark, revisjon av lovverk som friluftsløven og motorferdselloven og stenging av Lågaros turisthytte med tilhørende stisystem.

Nedenfor presenteres departementets forslag til tiltakspakker overordnet.

6.3.2 Tematiske tiltakspakker

6.3.2.1 En mer helhetlig og restriktiv arealplanlegging og arealforvaltning

Hovedformålet med denne tiltakspakken er å styrke vektleggingen av villreinhensyn i arealforvaltningen i villreinfjellet for å forebygge tap av villreinens leveområder. Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak om statlige planretningslinjer, vurdering av endringer i rundskrivet T-2/16 for å bidra til en mer helhetlig og restriktiv arealforvaltning i villreinfjellet og tiltak om høy terskel etter sektorregelverk for arealinngrep i villreinfjellet i tråd med villreinmeldingen og Stortingets behandling av denne, samt at kommunene i villreinområdet oppfordres til å gjennomføre planvask av kommunale arealplaner.

6.3.2.2 Redusere negativ påvirkning på villrein fra motorferdsel og annen ferdsel

Hovedformålet med tiltakspakken er å redusere totalbelastningen for villreinen fra ferdsel og motorferdsel. Dette innebærer at det totale omfanget av motorferdsel må nedjusteres, kanaliseres og at sårbare områder må skjermes. Det foreslås blant annet tiltak om kanalisering av ferdsel gjennom sti- og løypeplaner, og tiltak knyttet til regulering av ferdsel henholdsvis utenfor og innenfor

verneområder i villreinområdet, digitalt saksbehandlingssystem for motorferdsel, reduksjon og tilpasning av motorferdsel og økt kunnskap og samordning av motorferdsel i villreinområdet.

6.3.2.3 Bestandsforvaltning og villreinhelse: Redusere risiko for overføring av sykdom og parasitter i villreinområdet

Tiltakspakken omfatter tiltak knyttet til bestandsforvaltning og villreinhelse. Hovedformålet med denne tiltakspakken er å få en bedre forståelse av hvorvidt, og eventuelt hvordan sykdommer og parasitter i villreinområdet påvirker villreinen, samt å minimere forstyrrelser for villreinen under villreinjakten og annen jakt. Tiltaket om å gå i dialog med beitenæringen og andre relevante aktører om hvordan kunnskapsutfordringer og forebyggende tiltak kan bidra til å redusere risiko for overføring av sykdom og parasitter i villreinområdet, er både knyttet til smitteoverføring mellom villrein og på tvers av arter ved kjente smittepunkter. Det finnes mye kunnskap om påvirkning på villrein av sykdommer og parasitter. Hvorvidt det er behov for ytterligere kunnskapsinnhenting, må vurderes nærmere. Det foreslås å inngå et samarbeid med beitenæringen om felles kunnskapsutfordringer knyttet til beite, for å redusere eventuelle negative påvirkninger av beitedyr i enkelte områder. Med tanke på bestandsforvaltning foreslås det blant annet tiltak om å vurdere jaktfrie soner, samt å vurdere justeringer i jaktorganiseringen og jaktutøvelsen.

6.3.2.4 Evaluering, oppfølging og revisjon av tiltaksplaner

De øvrige tiltakspakkene inneholder en rekke tiltak som skal bedre tilstanden for villreinen i Hardangervidda villreinområde. Koordinering av videre arbeid med gjennomføring av tiltakspakkene, samt evaluering av tiltaksplanen og revidering av tiltaksplanen er sentrale elementer for å sikre at tiltaksplanen kan bidra å stoppe den negative utviklingen og forbedre tilstanden i villreinområdet.

6.3.3 Geografiske tiltakspakker

6.3.3.1 Tiltak for å bedre reinens tilgang til gode sommerbeiter og kalvings- og oppvekstområder i nordvest

Villreinbestanden på Hardangervidda bruker i dag en begrenset andel av det totale villreinområdet. En av hovedutfordringene er at reinen de siste 20 årene ikke har benyttet seg av de gode kalvings- og oppvekstområdene i nordvest. Formålet med tiltakspakken er å bidra til å få reinen tilbake til nordvestvidda i kalvings- og oppvekst- og sommerbeiteperioden, fra slutten av april og fram mot jaktstart gjennom å redusere forstyrrelser for villreinen fra menneskelig aktivitet. Det foreslås blant annet en rekke tiltak knyttet til DNT sitt hytte-, sti- og løypenett og regulering av tilkomst på veier i denne delen av villreinområdet.

6.3.3.2 Tiltak for å sikre vinterbeiter på nord- og østvidda

Formålet med tiltakspakken er å bedre villreinens tilgang til de naturgitte vinterbeiter på nord- og østvidda. Villreinen er sårbar for menneskelige forstyrrelser i vintersesongen, og det foreslås tiltak for å begrense og kanalisere omfanget av forstyrrelser i denne perioden. Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak om sonering av løypekjøring, vinterstenging av veier i området og reduksjon av innfallsporter vinterstid.

6.3.3.3 Tiltak for å ivareta de mest urørte områdene som reinen har brukt mest de siste årene

Formålet med tiltakspakken er å unngå nye barriere- og unnvikelseeffekter i viktige områder som brukes jevnlig av reinen i dag. Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak knyttet til innfallsporter og veier, samt tiltak knyttet til DNT sin turisthytte Mogen.

6.3.3.4 Tiltak for å ivareta villreintrekkene mellom ulike sesongbeiter

Formålet med tiltakspakken er å bedre villreinens trekkmuligheter på sentrale knutepunkt/trekkområder som sikrer funksjonelle trekk mellom sesongbeiter gjennom året, og som tar høyde for variasjoner i sammensetning av bestand og klimatiske forhold i et lengre tidsperspektiv.

Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak om å regulere telting i flaskehalser, vurdere regulering av sykling på veier der motorisert ferdsel blir regulert og tiltak knyttet til DNT sin turisthytte Hellevassbu.

6.4 Forventet effekt for villreinen

Klima- og miljødepartementet har etter innspill fra Miljødirektoratet vurdert den forventede effekten av tiltakspakkene i forslag til tiltaksplan for Hardangervidda villreinområde. Den forventede effekten for villrein er vurdert basert på muligheten for å stoppe den negative utviklingen innen 2030 og muligheten for å oppnå middels kvalitet innen 2050.

Når det gjelder muligheten for å oppnå middels kvalitet innen 2050 vises det til at Hardangervidda villreinområde har særlige utfordringer med meldepliktig sykdom, dårlig kjønnsbalanse (andel eldre bukk per simle), slaktevekt på kalv og funksjonell arealutnyttelse. Å bedre funksjonell arealutnyttelse vurderes som vesentlig for økt kondisjon og slaktevekter. De fire nevnte parameterne er årsaken til at villreinområdet er klassifisert til dårlig tilstand, og de underliggende årsakene må adresseres for at Hardangervidda villreinområde skal oppnå middels kvalitet innen 2050. Det er i tillegg avgjørende å ha en forvaltning av reinen og villreinområdet slik at de øvrige parameterne i kvalitetsnormen ikke har negativ utvikling og får lavere kvalitet i årene som kommer.

Med forbehold om at det er knyttet usikkerhet til gjennomføring av en del av tiltakene, samt at utfallet av tiltak i mange tilfeller er usikkert og/eller ligger langt frem i tid vurderer departementet at det er middels mulighet for å oppnå middels kvalitet i Hardangervidda villreinområde innen 2050, gitt at man gjennom andre tiltak lykkes med bekjemping av skrantesyke.

Hardangervidda er det største villreinområdet med den største villreinbestanden. Utfordringene på Hardangervidda er betydelige, men de naturgitte forholdene inkludert områdets størrelse og kvaliteter, er vesentlig for at området har en stor mulighet til å gjenopprette en mer opprinnelig og naturlig dynamikk i bruken av området, også i et langsiktig bevaringsperspektiv. Departementet vurderer at den samlede effekten av tiltakspakkene i utkastet til tiltaksplan vil være positiv for villrein, og at det er mulighet for at sentrale utfordringer kan reduseres dersom tiltakene gjennomføres som foreslått. Det er samtidig usikkert om tiltakene er sterke nok, eller utformet på en slik måte at de får effekten man ønsker for å redusere menneskelig ferdsel i sentrale deler av villreinområdet. For en del av tiltakene (f.eks. styring av menneskelig ferdsel) forventer man en viss forbedring, men trolig må tiltakene forsterkes etter hvert for å klare å nå målet om middels kvalitet i 2050.

Departementet tilføyer at to av delparameterne som er vurdert til *dårlig*, henger direkte sammen med funnet av skrantesyke på Hardangervidda i 2019 (og igjen i 2020). I håndteringen av skrantesyke har forvaltningen satt som mål å bekjempe og om mulig utrydde skrantesyke, og det er iverksatt forvaltningstiltak. Den videre utviklingen av skrantesyke vil derfor være avgjørende for tilstandsvurderingen i 2050. Ettersom tiltaksplanen ikke inneholder tiltak for å håndtere skrantesyke forutsetter vurderingene over at forvaltningen for øvrig lykkes med bekjemping av skrantesyke.

Når det gjelder muligheten for å stoppe den negative utviklingen innen 2030 er prosessene med å følge opp stortingsmeldingen og slutføre tiltaksplanene tidkrevende. Dette er årsaken til at muligheten for å stoppe den negative utviklingen i Hardangervidda villreinområde innen 2030 vurderes som lav. Departementet understreker likevel at tiltaksplanen inneholder noen viktige tiltak, som dersom de innføres raskt, kan redusere forstyrrelser på en betydningsfull måte ved å gi villreinen mer ro, og være av stor betydning med tanke på å redusere den totale belastningen villreinen er utsatt for, også innen 2030.

6.5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Samlet vil tiltakene i tiltaksplanen for Hardangervidda villreinområde, dersom de gjennomføres som foreslått, ha konsekvenser for en rekke ulike aktører. Det omfatter allmennheten, lokalsamfunn, forvaltningen, landbruksnæringen og andre aktører.

Tiltak på anleggsveier kan få konsekvenser i form av ulike begrensninger på bruken eller gi reduksjon i veiinntekter. Samtidig vil slitasje og vedlikeholdsbehov reduseres.

For DNT og ulike reiselivsaktører kan begrensninger på bruk av veier medføre færre besøkende og reduserte inntekter. Veiltakene kan i noen tilfeller påvirke allmennhetens, inkludert lokalbefolkningens, tilgang til enkelte deler av villreinområdet. For allmennheten kan tiltak knyttet til kanalisering av ferdsel føre til endringer i utøvelsen av friluftslivet.

For DNT og ulike reiselivs- eller opplevelsesnæringer, kan tiltak knyttet til turisthytter, fjerning av stier, begrensninger på bruk av veier, regulering av organisert ferdsel, kanalisering av ferdsel og skrinlegging av utbyggingsplaner innebære tap av inntekter og utviklingsmuligheter.

For beitenæringen vil tiltak knyttet til å redusere risiko for overføring av sykdom og parasitter ved smittepunkt, eksempelvis endret plassering, inngjerding og fjerning av saltsteinplasser, kunne innebære økt bruk av ressurser i form av tid og innsats for å føre tilsyn med beitedyrene. Tiltak knyttet til endret bruk av beite vil også kunne føre til gjengroing, noe som potensielt vil kunne gi dårligere beitegrunnlag for beitedyr og villrein. Det er usikkert hva de samlede konsekvensene vil bli, derfor er det behov for å utrede dette nærmere.

For kommunen og fylkeskommunen vil tiltakene knyttet til eksempelvis arealforvaltning og samordning og reduksjon av motorferdselspraksis ha konsekvenser i form av økt ressursbruk. Det samme gjelder for verneområdemyndighetene. Tiltaksplanen pålegger ikke kommunen eller fylkeskommunen nye oppgaver, men inneholder flere tiltak der kommunene eller fylkeskommunene oppfordres til å være ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, enten alene eller sammen med andre myndigheter eller aktører. Eksempelvis oppfordres kommunene i villreinområdet til å gjennomføre planvask-prosesser, til å samordne og redusere motorferdselen kommunen er ansvarlig for å tillate, og til å regulere ferdselen på veier der kommunen er veiansvarlig. Fylkeskommunen oppfordres blant annet til å revidere eksisterende regionale planer på grunnlag av klassifiseringen etter kvalitetsnormen og tiltaksplaner for villreinen med sikte på bedre ivaretagelse av villreinens leveområder.

Samtlige av disse tiltakene forutsetter at kommunene eller fylkeskommunene frivillig slutter seg til gjennomføringen. Konsekvensene for kommunene og fylkeskommunene, vil derfor følge av i hvilken grad de frivillig velger å tilslutte seg tiltakene. Felles for tiltakene er også at de må følges opp i ordinære prosesser dersom kommunene og fylkeskommunene slutter seg til tiltaket i tiltaksplanen,

for eksempel planprosesser etter plan- og bygningsloven eller prosesser for å fastsette lokale forskrifter etter friluftsløven.

Konsekvensene for kommunene og fylkeskommunene er stort sett både på kort og lang sikt at gjennomføringen av tiltakene kan medføre behov for noen administrative ressurser for aktuelle kommuner og fylkeskommuner. I mange tilfeller finnes det også tilskuddsordninger hvor kommunene kan søke om midler til å gjennomføre tiltak.

For forvaltningen vil også ulike tiltak som innebærer kunnskapsinnhenting medføre økonomiske konsekvenser. I tillegg vil både gjennomføringen, oppfølgingen og evalueringen av tiltaksplanene generelt ha konsekvenser i form av behov for administrative og økonomiske ressurser.

Tiltaksplanen inneholder videre tiltak som forutsetter frivillig tilslutning og som kan få økonomiske konsekvenser for staten. Klima- og miljødepartementet vil eksempelvis kunne være delansvarlig for gjennomføring av tiltak som oppfordrer kommuner eller private aktører til å gjennomføre tiltak. For noen av disse tiltakene kan det søkes om tilskudd til gjennomføring, eller det eksisterer investeringsposter som verneområdeforvaltningen kan melde inn behov for midler til. Se nærmere om dette i pkt. 5.2 over og i vedlagte forslag til tiltaksplan. Omfanget av kostnader for staten vil først kunne klargjøres i den videre oppfølgingsprosessen i etterkant av høring. Tiltak som fastsettes i endelige tiltaksplaner og som krever økonomiske og administrative ressurser dekkes innenfor berørte departementers gjeldende budsjetttrammer. Gjennomføring av tiltakene vil dekkes innenfor de til enhver tids gjeldende budsjetttrammer over de årene tiltaksplanen skal gjelde for.

Klima- og miljødepartementet har vurdert forventede administrative og økonomiske konsekvenser på bakgrunn av de overordnede samfunnsøkonomiske vurderingene som fremgår av faggrunnlaget, samt det som har fremkommet i løpet av involveringen av berørte kommuner og andre i forkant av høringen. De mer konkrete fremstillingene av konsekvensene for de ulike tiltakene i tiltaksplanen fremgår av vedlagte forslag til tiltaksplan for Hardangervidda villreinområde.

7 Forslag til tiltaksplan for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder

Tiltaksplanforslaget omfatter to nasjonale villreinområder: Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei, som ble klassifisert til henholdsvis dårlig og middels tilstand etter kvalitetsnorm for villrein i 2022. Setesdal Austhei har et areal på ca. 2400 km² i kommunene Bykle, Valle, Bygland, Åmli, Tokke, Fyresdal og Vinje i Agder og Telemark fylker. Setesdal Ryfylke har et areal på ca. 7800 km² i kommunene Bykle, Valle, Bygland, Vinje, Kvinesdal, Hægebostad, Åseral, Sirdal, Gjesdal, Hjelmeland, Sandnes, Suldal og Ullensvang i Agder, Rogaland, Telemark og Vestland fylker.

Setesdal Ryfylke er Norges sørvestligste og nest største villreinområde. Setesdal Ryfylke er et villreinområde med rike sommerbeiter, men marginale vinterbeiter. Tidligere hadde Setesdal Ryfylke naturlig kontakt både med Hardangervidda og Setesdal Austhei. Europavei 134 over Haukelifjell, riksvei 9 gjennom Setesdalen samt større hyttefelt med tilhørende ferdsel (blant annet ved Hovden og ved Vågsli) medfører i dag at villreinens trekkmuligheter mellom disse områdene er sterkt redusert.

Setesdal Austhei skiller seg på flere måter fra det større naboområdet i vest. Setesdal Austhei er i langt større grad et tørrere innlandsområde og har et varierende landskap med fjellvidder i nord og skogsområder med enkelte topper som stikker over skoggrensa i sør. Fylkesvei 450 går gjennom området, mellom Valle og Tokke kommuner. Størsteparten av bestanden i Setesdal Austhei har vinterbeite i nordområdet, mens kalvingsområder og sommerbeiter ligger i sørområdet.

7.1 Hovedinnholdet i departementets forslag til tiltaksplan

Setesdal Austhei ble klassifisert til middels kvalitet, det vil si at ingen av delnormene etter kvalitetsnormen har dårlig kvalitet. Samtidig trekkes det i faggrunnlaget frem at hovedutfordringene i dette villreinområdet er knyttet til villreinens trekk og vandringsmuligheter og fragmentering av leveområder. Setesdal Ryfylke har dårlig tilstand grunnet dårlig kjønnsbalanse (andel eldre bukk per voksen simle) og lite funksjonelle trekkpassasjer. Disse utfordringene må løses for å oppnå middels kvalitet. Det er også viktig å forvalte reinen og villreinområdene på en slik måte at de andre parameterne i kvalitetsnormen ikke blir dårligere i fremtiden.

De største påvirkningsfaktorene i de to Setesdalsområdene er overordnet:

- En rekke tyngre naturinngrep, vannkraftutbygging spesielt, som har ført til en drastisk reduksjon i trekk og vandringsmuligheter for villreinen i Setesdal Ryfylke
- Anleggsveier som fører til økt ferdsel inn i villreinens kjerneområder: ulike former for forstyrrelser fra ferdsel påvirker villreinens bruk av viktige trekkpassasjer og funksjonsområder
- Utbygging av veier og hytter, samt ferdsel som genereres ut fra disse områdene: hindrer viktige trekkveier og forstyrrer villreinens områdebruk
- Funn av skrantesyke på Hardangervidda har satt strenge føringer for forvaltningen av villrein i Setesdalsområdene

De mest sentrale tiltakene som foreslås for forbedring er:

- Tiltak i viktige trekk- og funksjonsområder for villreinen som blant annet omfatter begrensning på ferdsel og fjerning av trekkhindringer på anleggsveier
- Restaurering av trekkveier
- Flytting og nedlegging av turisthytter, stier og løyper
- Reduksjon i aktiviteter som forstyrrer villrein i viktige trekkområder, herunder jaktutøvelse

Det foreslås i tillegg tiltak knyttet til blant annet:

- *Helhetlig arealforvaltning:* Følge Stortingets føringer for en helhetlig og restriktiv arealforvaltning og økt tilrettelegging av villreinvennlig ferdsel, jf. Meld. St. 18 (2023-2024) jf. Innst. S 374 (2023-2024).
- *Villreinvennlig ferdsel:* reduksjon, tilpasning og samordning av motorferdsel, samt kanalisering og informasjon for en mer villreinvennlig ferdsel

7.2 Faggrunnlaget fra prosjektgruppen

Statsforvalteren i Agder, sammen med Norsk villreinsenter sør (sekretær), ledet arbeidet med utforming av faggrunnlaget for tiltaksplan for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder. Arbeidet var organisert med en styringsgruppe, prosjektgruppe, seks faggrupper og en referansegruppe. Prosjektgruppen, som utarbeidet utkastet til tiltaksplan etter innspill fra faggruppene, referansegruppen og åpne innspillmøter bestod av fagpersoner fra villreinnemda,

verneområdeforvaltningen, to villreinutvalg, Agder Fylkeskommune, Valle, Hjelmeland og Tokke kommuner, Statsforvalteren i Agder samt Statsforvalteren i Vestfold og Telemark.

Det ble i faggrunnlaget foreslått 8 tiltakspakker for å bedre tilstanden for villreinen i Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder:

- Blåsjøområdet
- Sørrområdet Setesdal Ryfylke
- Hovden mot Suldal (vest), Vatnedalen (sør) og Haukelifjell (nord)
- Bjørnevatn
- Sikre funksjonelle trekk mellom villreinområder
- Overordnet Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei
- Kunnskapsbehov
- Overordnet nasjonalt

Det ble i tillegg pekt på en del overordnede behov for tiltak knyttet til arealforvaltning og lovregulering. De fullstendige forslagene til tiltak fra faggruppen for arealforvaltning og lovregulering ble vedlagt faggrunnlaget og ble i tillegg i sin helhet oversendt til KLD som innspill til arbeidet med Stortingsmeldingen for villrein.

I faggrunnlaget ble det foreslått en rekke tiltak i viktige trekk- og funksjonsområder for villreinen (blant annet: begrensning på ferdsel og fjerning av vandringshindre på anleggsveier, restaurering av trekkveier, flytting og nedlegging av turisthytter, stier og løyper, etablering av tunneler, statlig oppkjøp av hyttetomter, begrensninger på utbygging av fritidsbebyggelse, jaktfrie soner og reduksjon i beitedyr). Det ble videre foreslått flere overordnede tiltak for å begrense forstyrrelser og bedre forvaltning i villreinområdene som helhet, primært spesifikt for Setesdalområdet, men også nasjonalt (blant annet: begrensninger på motorferdsel, bedre informasjon og samarbeid, forebygging av smitte mellom sau og villrein og behov for endringer i forvaltningen). Videre foreslo prosjektgruppen tiltak for å bedre kunnskapsgrunnlaget, blant annet om interaksjoner mellom sau og villrein.

7.3 Departementets vurderinger og forslag

7.3.1 Innledning

Tiltaksplanforslaget for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei inneholder mange ulike tiltak med potensial for å bidra til å forbedre tilstanden for villrein, og inneholder tiltakspakker som retter seg mot noen av de mest sentrale utfordringene i villreinområdene. Spesielt viktig er tiltak for å forbedre villreinens trakkmuligheter. Tiltaksplanen inneholder tiltak i viktige trekk- og funksjonsområder for villreinen som blant annet omfatter begrensning på ferdsel og fjerning av trekkhindringer på anleggsveier, restaurering av trekkveier, flytting og nedlegging av turisthytter, stier og løyper. Planene inneholder også oppfordringer til kommunene om å gjennomføre planvask og i enkelte sårbare områder for villreinen å unngå å realisere ubygde hyttetomter, samt tiltak for å redusere forstyrrelser fra jaktutøvelse, herunder oppfordringer til å innføre jaktfrie soner.

Videre inneholder tiltaksplanutkastet flere overordnede tiltak for å begrense forstyrrelser og forbedre forvaltningen i villreinområdene som helhet. Dette inkluderer reduksjon, tilpasning og samordning av motorferdsel, kanalisering og informasjon for en mer villreinvennlig ferdsel og tiltak om å gå i dialog med beitenæringen for å forebygge smitte mellom sau og villrein.

Departementet har gjort en rekke større og mindre justeringer i forslaget til tiltaksplan sammenlignet med faggrunnlaget. De største endringene er knyttet til tiltak om arealforvaltning, bestandsforvaltning, landbruk og store infrastrukturtiltak knyttet til veier. Som redegjort for i kapittel

4.3 er det heller ikke foreslått tiltak knyttet til håndtering av skrantesyke i forslagene til tiltaksplaner for Hardangervidda og Setesdal Ryfylke/ og Setesdal Austhei villreinområder.

For øvrig er det en rekke tiltak departementet har justert i lys av villreinmeldingen, tiltaksplanforslagene for Knutshø, Snøhetta og Rondane villreinområder, og forhåndsinnspill og dialog med berørte aktører i forkant av høringen. Det er også gjort justeringer på bakgrunn av at dialogprosessene lokalt har fortsatt etter at faggrunnlaget ble levert.

Nedenfor presenteres departementets forslag til tiltakspakker overordnet.

7.3.2 Tematiske tiltakspakker

7.3.2.1 En mer helhetlig og restriktiv arealplanlegging og arealforvaltning

Hovedformålet med denne tiltakspakken er å styrke vektleggingen av villreinhensyn i arealforvaltningen i villreinfjellet for å forebygge tap av villreinens leveområder. Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak om statlige planretningslinjer, vurdering av endringer i rundskrivet T-2/16 for å bidra til en mer helhetlig og restriktiv arealforvaltning i villreinfjellet, tiltak om høy terskel etter sektorregelverk for arealinngrep i villreinfjellet i tråd med villreinmeldingen og Stortingets behandling av denne, samt at kommunene i villreinområdet oppfordres til å gjennomføre planvask av kommunale arealplaner.

7.3.2.2 Redusere negativ påvirkning på villrein fra motorferdsel og annen ferdsel

Hovedformålet med tiltakspakken er å redusere totalbelastningen for villreinen fra ferdsel og motorferdsel. Tiltakspakken inneholder tiltak for å redusere det samlede omfanget av motorferdsel i villreinområdene, og å bedre tilpasse motorferdselen til villreinens behov. Dette innebærer at det totale omfanget av motorferdsel må nedjusteres, kanaliseres og at sårbare områder må skjermes. Det foreslås blant annet tiltak om kanalisering av ferdsel gjennom sti- og løypeplaner, tiltak knyttet til regulering av ferdsel henholdsvis utenfor og innenfor verneområder i villreinområdet, digitalt saksbehandlingssystem for motorferdsel, reduksjon og tilpasning av motorferdsel og økt kunnskap og samordning av motorferdsel i villreinområdet.

7.3.2.3 Villreinhelse: Redusere risiko for overføring av sykdom og parasitter i villreinområdet

Hovedformålet med denne tiltakspakken er å få en bedre forståelse av hvorvidt, og eventuelt hvordan, sykdommer og parasitter i villreinområdet påvirker villrein. Tiltaket om å redusere risiko for overføring av sykdom og parasitter, er både knyttet til smitteoverføring mellom villrein og på tvers av arter ved kjente smittepunkter. Det finnes mye kunnskap om påvirkning på villrein av sykdommer og parasitter. Hvorvidt det er behov for ytterligere kunnskapsinnhenting, må vurderes nærmere. Det foreslås å inngå et samarbeid med beitenæringen om felles kunnskapsutfordringer knyttet til beite, for å redusere eventuelle negative påvirkninger av beitedyr i enkelte områder.

7.3.2.4 Bestandsforvaltning

Formålet med tiltakspakken er å minimere forstyrrelser for villreinen under villreinjakten og annen jakt. Det foreslås blant annet tiltak om å vurdere jaktfrie soner langs vei eller i andre viktige trekkområder, vurdere justeringer i jaktorganiseringen og jaktutøvelsen for å redusere forstyrrelser fra villreinjakten, vurdere omfang, tidspunkt og alternative områder for andre typer av jakt, treningsfelt og prøver i viktige funksjonsområder for villreinen og forbedre mengden av og kvaliteten på jegerrapportering.

7.3.2.5 Kunnskapsinnhenting

Formålet med tiltakspakken er å innhente kunnskap om utvalgte problemstillinger knyttet til villrein. Det foreslås blant annet et FOU-prosjekt om klimaendringers påvirkning på villrein, samt kunnskapsinnhenting om hvorfor store deler av Setesdal Austhei ikke brukes av villreinen.

7.3.2.6 Evaluering, oppfølging og revisjon av tiltaksplaner

De øvrige tiltakspakkene inneholder en rekke tiltak som skal bedre tilstanden for villreinen i Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder. Koordinering av videre arbeid med gjennomføring av tiltakspakkene, samt evaluering og revidering av tiltaksplanen er sentrale elementer for å sikre at tiltaksplanen kan forbedre tilstanden i villreinområdene.

7.3.3 Geografiske tiltakspakker

7.3.3.1 Blåsjøområdet

Formålet med tiltakspakken er å bidra til å redusere den negative påvirkningen for villreinen i Setesdal Ryfylke villreinområde. Tiltakene er særlig rettet mot å redusere ferdsel og forstyrrelser i viktige trekkpassasjer for villreinen, samt å gjenopprette viktige trekkveier i Blåsjøområdet. Tiltakspakken inneholder blant annet en rekke tiltak knyttet til anleggsveier i villreinområdet, samt tiltak knyttet til DNT sitt hytte- og løypenett.

7.3.3.2 Sørrområdet Setesdal Ryfylke

Formålet med tiltakspakken er å redusere forstyrrelser for villreinen i sørrområdet i Setesdal Ryfylke, og dermed forbedre villreinens utnyttelse av vinterbeiteområdene i sørrområdet. Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak for å redusere barriere-effekten av Brokke-Suleskardsvegen, tiltak knyttet til anleggsveier i området, samt tiltak om omlegging av hytte- og løypenettet til DNT ved Rosskreppfjorden.

7.3.3.3 Hovden-området

Formålet med tiltakspakken er å redusere forstyrrelser i trekk og/eller beiteområder for villreinen i Hovdenområdet. Tiltakspakken omfatter tiltak i områdene nord og vest for Blåsjø/Store Urevatn i Setesdal Ryfylke, samt nord-områdene i Setesdal Austhei. Blant annet foreslås det tiltak knyttet til løypenettet og til anleggsveier i Hovden-området.

7.3.3.4 Bjørnevatn

Formålet med tiltakspakken er å redusere forstyrrelser for villreinens trekkområder i Setesdal Austhei over fv. 450. Tiltakspakken inneholder blant annet oppfordringer til kommunen om å ta ut planer om videre utbygging av fritidsboliger i viktige trekkområder for villreinen rundt Bjørnevatn.

7.3.3.5 Forbedre funksjonelle trekk mellom villreinområder

Formålet med tiltakspakken er å forbedre funksjonelle trekk mellom villreinområder. Tiltakspakken inneholder blant annet tiltak for å bidra til å opprettholde fremtidig trekk mellom Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder.

7.4 Forventet effekt for villreinen

Klima- og miljødepartementet har etter innspill fra Miljødirektoratet vurdert den forventede effekten av tiltakspakkene i forslag til tiltaksplan for Setesdal-Ryfylke og Setesdal-Austhei villreinområder. Den forventede effekten for villrein er vurdert basert på muligheten for å stoppe den negative utviklingen innen 2030 og muligheten for å oppnå middels kvalitet innen 2050.

Med forbehold om at det er knyttet usikkerhet til gjennomføring av en del av tiltakene, samt at utfallet av tiltak i mange tilfeller er usikkert og/eller ligger langt frem i tid vurderer departementet at

det er stor mulighet for å oppnå middels kvalitet i villreinområdene i Setesdal innen 2050. Setesdal-Ryfylke og Setesdal- Austhei villreinområder er hardt belastet med store vannkraftutbygginger og ferdsel. Det har gitt betydelige utfordringer for villreinen, som i dag i liten grad er gitt rom for å utnytte de potensielle trekk- og årstidsbeiteområder som finnes. Departementet vurderer at den samlede effekten av tiltakspakkene i utkastet til tiltaksplan vil være positiv for villrein, og at det er stor mulighet for at trekkpassasjene kan bli tilstrekkelig funksjonelle dersom tiltakene gjennomføres som foreslått.

Overordnet vil innføring av tiltak for å forhindre ytterligere nedbyggingen og forstyrrelser innenfor og i randsonene til villreinområdene kunne bidra til å snu en negativ utvikling i en positiv retning, og å legge forholdene til rette for en robust utvikling som kan håndtere endringer i ferdsel og bruk over tid.

Tiltakspakkene som vurderes å ha størst effekt for å bedre eksisterende tilstandsutfordringer i villreinområdene er de geografiske tiltakspakkene knyttet til Blåsjøområdet, Store Urevatn, Sørrområdet Setesdal Ryfylke og Bjørnevatn-rområdet. Samtlige av disse tiltakspakkene inneholder tiltak med mål om å forbedre eller gjenopprette funksjonelle trekkpassasjer for villreinen, som vil være av stor betydning for utviklingen av tilstanden til bestanden i disse områdene.

Når det gjelder muligheten for å stoppe den negative utviklingen innen 2030 er prosessene med å følge opp stortingsmeldingen og slutføre tiltaksplanene tidkrevende. Det vil ta flere år å gjennomføre tiltakene. I tillegg vil det vil trolig ta flere år før tiltakene får målbar effekt på villreinen. Dette er årsaken til at muligheten for å stoppe den negative utviklingen i Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder innen 2030 vurderes som liten. Departementet understreker likevel at tiltaksplanen inneholder noen viktige tiltak, som dersom de innføres raskt, kan redusere forstyrrelser på en betydningsfull måte og være av stor betydning med tanke på å redusere den totale belastningen villreinen er utsatt for, også innen 2030.

7.5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Samlet sett vil tiltakene i tiltaksplanen for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder, dersom de gjennomføres som foreslått, ha konsekvenser for en rekke ulike aktører. Det omfatter allmennheten, lokalsamfunn, forvaltningen, landbruksnæringen og andre aktører.

Tiltak på anleggsveier kan få konsekvenser i form av ulike begrensninger på bruken eller gi reduksjon i veiinntekter. For DNT og andre reiselivsaktører kan begrensninger på bruk av veier medføre færre besøkende og reduserte inntekter. Veiltakene kan i noen tilfeller påvirke allmennhetens, inkludert lokalbefolkningens, tilgang til enkelte deler av villreinområdet. For allmennheten kan tiltak knyttet til kanalisering av ferdsel føre til endringer i utøvelsen av friluftslivet.

For DNT og annen reiselivs- eller opplevelsesnæring, kan tiltak knyttet til turisthytter, fjerning av stier, begrensninger på bruk av veier, regulering av organisert ferdsel, kanalisering av ferdsel og skrinlegging av utbyggingsplaner innebære tap av inntekter og tap av utviklingsmuligheter.

For beitenæringen vil tiltak knyttet til å redusere risiko for overføring av sykdom og parasitter ved smittepunkt, eksempelvis endret plassering, inngjerding og fjerning av saltsteinplasser, kunne innebære økt bruk av ressurser i form av tid og innsats for å føre tilsyn med beitedyrene. Videre vil kostnader knyttet til eksempelvis utstyr og parasittbehandling før beiteslipp kunne utgjøre betydelige kostnader for beitenæringen og Mattilsynet. Tiltak knyttet til endret bruk av beite vil også kunne føre

til gjengroing, noe som potensielt vil kunne gi dårligere beitegrunnlag for beitedyr og villrein. Det er usikkert hva de samlede konsekvensene vil bli, det er derfor behov for å utrede dette nærmere.

For kommunen og fylkeskommunen vil tiltakene knyttet til eksempelvis arealforvaltning og samordning og reduksjon av motorferdselspraksis ha konsekvenser i form av økt ressursbruk. Forslaget til tiltaksplan pålegger ikke kommunen eller fylkeskommunen nye oppgaver, men inneholder flere tiltak der kommunene eller fylkeskommunene oppfordres til å være ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, enten alene eller sammen med andre myndigheter eller aktører. Eksempelvis oppfordres kommunene i villreinområdet til å gjennomføre planvask-prosesser, til å samordne og redusere motorferdselen kommunen er ansvarlig for å tillate, og til å regulere ferdsele på veier der kommunen har myndighet til å gjøre dette. Fylkeskommunen oppfordres blant annet til å revidere eksisterende regionale planer på grunnlag av klassifiseringen etter kvalitetsnormen og tiltaksplaner for villreinen, med sikte på bedre ivaretagelse av villreinens leveområder.

Samtlige av disse tiltakene forutsetter at kommunene eller fylkeskommunene frivillig slutter seg til gjennomføringen. Konsekvensene for kommunene og fylkeskommunene, vil derfor følge av i hvilken grad de frivillig velger å tilslutte seg tiltakene. Felles for tiltakene er også at de må følges opp i ordinære prosesser, for eksempel planprosesser etter plan- og bygningsloven eller prosesser for å fastsette lokale forskrifter etter friluftsløven.

For berørte kommuner og fylkeskommuner kan tiltakene medføre behov for noen økte administrative ressurser.. I mange tilfeller finnes det også tilskuddsordninger som kommunene kan søke om midler til å gjennomføre tiltak.

Tiltak knyttet til anleggsveier som er etablert i tilknytning i vannkraftreguleringer vil videre få administrative og økonomiske konsekvenser for ulike aktører. For tiltak som omfatter anleggsveier eller annen infrastruktur som er omfattet av konsesjonsvilkår om at de skal kunne brukes av allmenheten, forutsatt at ikke vassdragsmyndighetene vedtar noe annet, vil regulering av allmennhetens ferdsel kreve administrative ressurser for vassdragsmyndighetene. For tiltak som konsesjonær/regulant allerede er ansvarlig for å følge opp i tråd med vedtak fra vassdragsmyndighetene, vil ikke tiltaksplanen innebære nye administrative eller økonomiske konsekvenser utover det som følger av det opprinnelige vedtaket. Dersom konsesjonæren ikke følger opp pålagte tiltak vil myndighetene vurdere behov for oppfølgingstiltak som eksempelvis vedtak om retting og tvangsmulkt, som eventuelt vil kreve administrative ressurser hos forvaltningen. For tiltak der konsesjonæren oppfordres til å gjennomføre tiltak vil tiltak kunne innebære ressursbruk hos konsesjonæren dersom de frivillig slutter seg til å gjennomføre tiltak.

For forvaltningen vil også ulike tiltak som innebærer kunnskapsinnhenting medføre økonomiske konsekvenser. I tillegg vil både gjennomføringen, oppfølgingen og evalueringen av tiltaksplanene medføre administrative og økonomiske ressurser.

Tiltaksplanen inneholder videre tiltak som forutsetter frivillig tilslutning som også kan få økonomiske konsekvenser for staten. Klima- og miljødepartementet vil eksempelvis kunne være delansvarlig for gjennomføring av tiltak som oppfordrer kommuner eller private aktører til å gjennomføre tiltak. For noen av disse tiltakene kan det søkes om tilskudd til gjennomføring, eller det eksisterer investeringsposter som verneområdeforvaltningen kan melde inn behov for midler til. Se nærmere om dette i pkt. 5.2 over og i vedlagte forslag til tiltaksplan. Omfanget av kostnader for staten vil først kunne klargjøres i den videre oppfølgingsprosessen i etterkant av høring. Tiltak som fastsettes i endelige tiltaksplaner og som krever økonomiske og administrative ressurser dekkes innenfor berørte departementers gjeldende budsjetttrammer. Gjennomføring av tiltakene vil dekkes innenfor de til enhver tids gjeldende budsjetttrammer over de årene tiltaksplanen skal gjelde for.

Klima- og miljødepartementet har vurdert forventede administrative og økonomiske konsekvenser på bakgrunn av de overordnede samfunnsøkonomiske vurderingene som fremgår av faggrunnlaget, samt det som har fremkommet i løpet av involveringen av berørte kommuner og andre i forkant av høringen. De mer konkrete fremstillingene av konsekvensene for de ulike tiltakene i tiltaksplanen fremgår av vedlagte forslag til tiltaksplan for Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei villreinområder.