



KONGELEG RESOLUSJON

Klima- og miljødepartementet
Statsråd: Sveinung Rotevatn

Ref.nr.:
Saknr.: 19/1554
Dato: 23. juni 2020

Kongeleg resolusjon om kvalitetsnorm for villrein (*Rangifer tarandus*)

1 Innleiing og hovudpunkt i forslaget

Klima- og miljødepartementet legg med dette fram forslag til kvalitetsnorm for villrein, som vil bli heimla i lov 19. juni 2009 nr. 100 *om forvaltning av naturens mangfold* (naturmangfaldlova) § 13. Forslaget er ei oppfølging av Stortinget sitt oppmodingsvedtak 677 (2016), der "*Stortinget ber regjeringen utarbeide en kvalitetsnorm for villrein (...).*"

Kvalitetsnorma skal vere eit solid styringsverktøy, både for miljøforvaltninga og for andre styresmakter. Kvalitetsnorma er godt eigna til å seie noko om tilstanden til villreinen, kva utfordringar arten møter i dei enkelte villreinområda og kva tiltak forvaltninga kan setje i gong for å betre tilstanden.

Ei kvalitetsnorm for villrein vil bidra til å systematisere kunnskap om effekten av den samla belastninga i villreinen sine leveområde, og vil med dette gi viktig kunnskap for ei betre og meir treffsikker forvaltning for å nå dei nasjonale måla for naturmangfald. Kvalitetsnorma er retningsgivande. Det vil seie at den i seg sjølv ikkje er avgjerande for kva det endelege forvaltningsvedtaket vil tillate av aktivitet. Det er likevel viktig at kunnskapen som følgjer av kvalitetsnorma blir lagt til grunn som ein del av kunnskapsgrunnlaget ved vurdering i kvar enkelt sak.

Iverksetjing av kvalitetsnorma vil innebere at alle villreinområde vil få eit styrka kunnskapsgrunnlag for offentlege vedtak. Innanfor bestandsforvaltninga vil dette vere svært nyttig for rettshavarar/villreinutval i deira arbeid med utarbeiding av forslag til bestandsplanar, årlege fellingskvotar mv. Den vil også vere til stor nytte for villreinnemndene i deira bestandsforvaltning etter hjorteviltforskrifta, og som grunnlag for villreinnemnda sine høyringsfråsegner og anna medverking i arealforvaltninga. Det same gjeld for kommunane, som er den viktigaste planstyresmakta etter lov 27. juni 2008 nr. 71 *om planlegging og byggesaksbehandling* (plan- og bygningslova), og som har ansvaret for å følgje opp dei retningsgivande regionale planane

gjennom juridisk bindande arealplanar. Det gjeld også for sektormyndigheitene når dei behandlar arealsaker, til dømes kraftutbyggingar.

Med ei einsarta forståing av effekten av alle påverknader og inngrep i eit villreinområde, vil ei kvalitetsnorm på mange måtar vere eit godt supplement til dei regionale planane for nasjonale villreinområde. Klassifiseringa etter kvalitetsnorma vil også bidra til å kunne måle om retningslinjene og handlingsprogramma i dei regionale planane fungerer etter formålet. Kvalitetsnorma vil gjelde for alle 24 villreinområde, og vil sikre at alle dei aktuelle styresmaktene sitt ansvar blir gjort synleg, slik at styresmaktene i fellesskap kan setje i verk treffsikre tiltaksplanar etter behov. Dette kan for eksempel vere Kommunal- og moderniseringsdepartementet når det gjeld plan- og bygningssaker, Landbruks- og matdepartementet når det gjeld bestandsforhold og dyrehelse, Olje- og energidepartementet når det gjeld kraftanlegg, Samferdselsdepartementet når det gjeld veg og jernbane og Klima- og miljødepartementet når det gjeld ferdsel og friluftsliv. Kva sektorar som er mest aktuelle vil framkome av påverknadsanalysane som skal gjennomførast for villreinområde som ikkje når opp til kvalitetsmålet.

Klima- og miljødepartementet meiner derfor kvalitetsnorma vil bidra til at villrein, og dei ulike villreinområda, kan forvaltast på ein slik måte at vi oppfyller vårt internasjonale ansvar, og at vi er i stand til å ta vare på villreinen i levedyktige bestandar i våre 24 villreinområde.

Forslaget om ei kvalitetsnorm for villrein byggjer på faglege råd frå ei uavhengig og breitt samansett ekspertgruppe nedsett av Miljødirektoratet. Resultata av arbeidet til gruppa er presentert i NINA Rapport 1400 – *Miljøkvalitetsnorm for villrein: Forslag fra en ekspertgruppe* (2017).

Basert på råda til ekspertgruppa er det i høyringsforslaget lagt opp til at det kvart femte år skal vurderast om kvart av dei 24 villreinområda har god, middels eller dårleg kvalitet. Dette er etter innspel frå høyringsinstansar endra til kvart fjerde år. Departementet har merka seg at det er brei støtte til arbeidsmåten med å klassifisere dei ti nasjonale villreinområda i 2021 og dei andre områda i 2023.

Målet er å oppretthalde eller nå minimum middels kvalitet for dei enkelte villreinområda så snart som mogeleg. Klima- og miljødepartementet og andre aktuelle departement kan i samråd fråvike minimumsmålet for heile villreinområdet dersom andre viktige samfunnsinteresser veg tyngre enn omsynet til villreinen. Dette sikrar at det kan gjerast nødvendige samfunnsøkonomiske vurderingar i forvaltninga av villrein.

Kvalitetsnorma består av tre delnormer; 1) bestandsforhold, 2) lavbeite og 3) leveområde og menneskeleg påverking. Det blir fastsett måleparametrar for dei enkelte delnormene med grenseverdier for høvesvis god, middels og dårleg kvalitet. Grenseverdiane går fram av vedlegga til kvalitetsnorma. Samla vil kvalitetsnorma for kvart villreinområde beskrive kvaliteten på både villreinbestanden, ein sentral del av beitegrunnet og leveområdet.

Vidare er det i kvalitetsnorma beskrive korleis analysar av påverkingar kan bidra til å forklare kvifor eit villreinområde ikkje oppnår god eller middels tilstand. Dette vil gi grunnlag for tiltaksplanar som kan bidra til å redusere negative påverkingar. Slike planar blir utarbeidd i samråd med andre aktuelle styresmakter. Det vil også vere nødvendig at lokal/regional forvaltning for dei enkelte villreinområda blir trekt inn i dette arbeidet, for å sikre tilstrekkeleg lokalkunnskap og forankring av planane. Aktuelle tiltak i ein tiltaksplan vil variere mellom dei ulike villreinområda.

Departementet viser vidare til NINA Rapport 1400 og Miljødirektoratet sitt høyringsnotat 2. desember 2019 om kvalitetsnorm for villrein for ei grundig utgreiing om bakgrunnen for forslaget og innhaldet i kvalitetsnorma.

I det følgjande blir først bakgrunnen for kvalitetsnorma (kapittel 2) og deretter arbeidet med forslaget til norma gjennomgått (kapittel 3). Deretter følgjer ei forklaring av heimelsgrunnlaget og innhaldet i kvalitetsnorma (kapittel 4). Deretter blir høyringa av kvalitetsnorma og merknadene til departementet omtalt (kapittel 5 og 6), før vurderingar etter naturmangfaldlova kapittel II blir presentert (kapittel 7). Til sist blir dei økonomiske og administrative konsekvensane av norma drøfta (kapittel 8).

2 Bakgrunn for kvalitetsnorma

2.1 Naturmangfaldmeldinga og vedtak i Stortinget 2016

I Meld. St. 14 (2015–2016) *Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold* står blant anna:

"For å sikre villreinens leveområder og en bærekraftig samfunnsutvikling i fjellområdene med villrein, igangsatte daværende Miljøverndepartement i 2007 et program for å utarbeide regionale planer for en helhetlig forvaltning av fjellområder som er spesielt viktige for villreinens fremtid i Norge (ti nasjonale villreinområder). Regjeringen vil med bakgrunn i de regionale planene for villrein i fjellene arbeide for å sikre villreinen og dens leveområder i utbyggingssaker og i kommunale arealplaner, og for at dette ses i sammenheng på tvers av kommune- og fylkesgrenser. De regionale planene må følges opp gjennom utarbeidelse av handlingsplaner samt implementering i kommuneplaner i de ulike regionene. Kunnskapsgrunnlaget om villreinens levevilkår er godt, men det er uenighet om effekten av den samlede belastningen av ulike tiltak i villreinens leveområder. For å konkretisere og operasjonalisere forvaltningsmålet og kunne vise hvilke tiltak som påvirker villreinen positivt eller negativt, vil regjeringen vurdere om det skal utvikles en kvalitetsnorm for villrein. Oppfølgingen av en kvalitetsnorm vil i så fall bidra til å styrke et felles kunnskapsgrunnlag for villreinforvaltningen framover."

Energi- og miljøkomitéen har i si innstilling til stortingsmeldinga understreka at det trengst gode kunnskapssystem for å kunne følgje med på utviklinga av haustbare artar, slik som villrein.

I samband med Stortinget si behandling 23. mai 2016 av stortingsmeldinga, blei det fatta følgjande vedtak (vedtak 677):

"Stortinget ber regjeringen utarbeide en kvalitetsnorm for villrein, og vurdere kvalitetsnorm for flere utvalgte arter."

2.2 Målsetjingane for villreinforvaltninga

Klima- og miljødepartementet har det overordna ansvaret for villreinforvaltninga og leveområda til villreinen. Landbruks- og matdepartementet har ansvaret for bestandsforvaltninga og for villreinnemndene.

Eit viktig hovudmål med forvaltning av villrein finn vi i naturmangfaldlova § 5:

"Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av."

Eit anna viktig mål er formålsparagrafen i lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt (viltlova), som lyder:

"Viltet og viltets leveområder skal forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven og slik at naturens produktivitet og artsrikdom bevarer."

Innenfor denne ramme kan viltproduksjonen høstes til gode for landbruksnæring og friluftsliv."

Andre overordna målsetjingar for forvaltninga av villrein er å sikre at arten og dei ulike delbestandane blir forvalta i tråd med det Norge har forplikta seg til i Biomangfoldkonvensjonen og Bernkonvensjonen.

2.3 Bestandsforhold og påverknadsfaktorar

Den norske totalbestanden av villrein er vurdert til ca. 30 000 dyr vinterstid. Ved sida av mindre førekomstar i det vestlege Russland, samt ein mindre, innført bestand på Island, er Noreg einaste land i Europa med opphavleg, vill fjellrein. I dag finn vi om lag 80 til 90 prosent av den europeiske bestanden innanfor Noregs grenser. Villreinen er dermed ein norsk ansvarsart, noko som følgjer av at meir enn 25 prosent av den europeiske totalbestanden finst i Noreg.

Opphavleg fanst villreinen i heile Fjell-Noreg, og villreinen kunne vandre fritt mellom ulike sesongbeite innanfor større regionar. Nord for indre Sør-Trøndelag har tamreindrift i fleire hundre år vore ei viktig samisk næring. I enkelte fjellområde i Sør-Noreg er det i dag også ikkje-samisk tamreindrift.

Utbygging av infrastruktur og menneskeleg aktivitet har ført til fragmentering av leveområda til villreinen. Hard jakt på villrein omkring førre hundreårskifte har truleg også bidrege til oppsplitting av leveområda og at villreinen vart utrydda frå enkelte område. Norsk villrein er i dag fordelt på 24 ulike villreinområde, med eit samla areal på ca. 50 000 km².

Villreinen er ein arealkrevjande art som vekslar mellom ulike årstidsbeite og bruksområde. Dette heng blant anna saman med det marginale og ustabile livsgrunnlaget i fjellet. Den største trusselen mot villrein i Noreg er derfor vidare fragmentering og tap av leveområde. Fleire av dei større nasjonale villreinområda består i dag allereie av to eller fleire delbestandar, og det er fare for ytterlegare fragmentering i framtida. I mange av leveområda til villreinen har ei manglande heilskapleg arealforvaltning vidare ført med seg ei "bit for bit"-utbygging som sakte, men sikkert bidrar til å øydeleggje livsgrunnlaget til villreinen.

På grunn av trekkbarrierar og andre forstyrningar som hindrar områdebruken til villreinen, er det i dei fleste av dagens villreinområde ikkje tilstrekkeleg tilgang på viktige funksjonsområde som sommarbeite, vinterbeite og gode kalvingsområde. Dette fører til redusert kondisjon hos dyra og utfordringar med at villreinen er "sett på bås", der dyret må tilpassast nøye til mattilgangen innanfor dei ulike delområda.

Villrein i dei norske villreinområda har ulikt opphav, og varierer både med omsyn til innblanding av tamrein, effektiv bestandsstorleik og genetisk variasjon. Mange av villreinområda som ikkje har status som nasjonale villreinområde er små (mindre enn 1 000 km²), og med ein vinterbestand på mindre enn 1 000 dyr. Små villreinområde har særskilde utfordringar som redusert tilgang på viktige funksjonsområde, ytterlegare fragmentering og tap av genetisk variasjon. Dei små villreinområda vil derfor ofte vere minst like sårbare for naturinngrep og ferdsel som dei større områda. Kunnskapsgrunnlaget om både bestandsforhold og konsekvensar av tidlegare inngrep og forstyrningar er ofte dårlegare i dei små områda.

Klimaendringar vil påverke naturmangfaldet stadig meir, og villreinen sin tilgang på mat er noko av det som vil bli påverka av dette. Mildare og fuktigare vinterklima kan føre til nedising og til at vinterbeite blir gjort utilgjengeleg. Dette kan føre til nedsett kondisjon og auka mortalitet, og føre til at villreinen har meir behov for å bruke randområde. Her er ofte tilgangen til beite avgrensa av menneskeskapte barrierar. I eit endra klima vil hyppigare førekomst av sjukdomar og parasittar kombinert med meir oppstykkka leveområde, auke den negative påverkinga på villrein. Det blir difor viktig å redusere annan negativ miljøpåverking for å redusere den samla belastninga på naturen og leveområda til villreinen.

Rovvilt kan jakte på og ha villrein som byttedyr, og kan difor påverke villreinbestandane. Ekspertgruppa som laga faggrunnlaget og forslaget til kvalitetsnorm (NINA Rapport 1400), viser til at det er faste bestandar av kongeørn, jerv og gaupe innanfor eller i nærleiken til fleire av villreinområda. Streifande individ av ulv og bjørn kan og førekome. Det er gjort lite konkrete studiar av tap av villrein til rovvilt i Noreg, og studiane som er gjort på tamrein i Norden eller på caribou i Nord-Amerika kan ikkje overførast direkte. Ekspertgruppa har difor framheva at dette er eit av fleire tema som det er behov for meir kunnskap om, på same måte som til dømes dyrehelse. Påverknadsanalysane som skal gjennomførast for villreinområde som ikkje når opp til kvalitetsmålet kan bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget om korleis rovvilt påverkar villrein.

I mange av villreinområda er det og mykje sau på utmarksbeite. Det er i dag ikkje god nok kunnskap om i kva grad desse to artane konkurrerer med kvarandre om beiteplanter og arealbruk.

Truleg vil dette også vere påverka av faktorar som næringsinnhald i jord og planter, og ikkje minst tettleiken av beitedyr. Både rein og sau er årsak til tråkkskader på lavmatter, og sauebeiting vil kunne bidra til å seinke attgroinga med bjørk i fjellområda. Utbrotet av skrantesjuka i Nordfjella villreinområde har gjort det aktuelt å sjå nærare på den omfattande bruken av saltslikkesteinar for sau og i kva grad dette kan bidra til auka spreiding av sjukdom og parasittar mellom artane. Det er sett i gang forskning for å auke kunnskapen om denne problemstillinga.

Den generelle samfunns- og velferdsutviklinga tilseier at presset mot villreinområda vil fortsetje å auke som følgje av mellom anna vidare hytte- og reiselivsutbygging med tilhøyrande infrastruktur, auka menneskeleg ferdsel og nye ferdselsformer i fjellet. Det blir også forventa aukande utfordringar med utbygging av fornybar energi med bakgrunn i klimamåla og auka økonomisk lønnsemd. Dette kan bidra til ytterlegare fragmentering av leveområda til villreinen, som også kan få bestandsmessige konsekvensar.

2.4 Bestandsforvaltning og overvaking

Bestandsforvaltning av villrein er heimla i forskrift 8. januar 2016 nr. 12 *om forvaltning av hjortevilt* (hjorteviltforskrifta). Den offentlege forvaltninga av hjortevilt med blant anna godkjenning av bestandsplanar, fastsetjing av årlege fellingskvotar, godkjenning av vald mv. er lagt til ni statlege, regionale villreinnemnder, som Miljødirektoratet oppnemner etter forslag om kandidatar frå kommunane. Villreinnemndene blir finansierte over det sentrale Viltfondet. Det er rettshavarane og organisasjonane deira, som oftast villreinutval eller villreinlag, som har ansvaret for drifta av villreinområdet. Dette omfattar mellom anna organisering av jaktutøvinga, utarbeiding av forslag til bestandsplanar og fellingskvotar, og gjennomføring av tiltak som til dømes ulike teljingar for å skaffe kunnskapsgrunnlag for forvaltninga. Slike tiltak blir finansiert hovudsakleg gjennom at innbetalte fellingsavgifter frå året før blir tilbakeført til området via villreinnemnda og fylkesmannen, som er ansvarleg for økonomiforvaltninga til nemnda. I små villreinområde med få felte dyr utgjer dette små inntekter, og det finansielle grunnlaget for både tiltak og drift av villreinutvalet er ofte svakt.

I 1991 vart det starta eit nasjonalt overvåkingsprogram for hjortevilt, der eit eige delprogram for villrein omfattar seks av dei større villreinområda. Gjennom dette programmet blir det årleg gjennomført kalveteljingar om sommaren, strukturteljingar om hausten og innsamling av kjevar og slaktevekter frå felte dyr. Dei seks områda vart valde fordi viltforskinga hadde etablert slike dataseriar frå desse områda tidlegare. Overvakinga blir hovudsakleg finansiert av Viltfondet sentralt gjennom kontrakt med Norsk institutt for naturforskning som driftar programmet. Fordi resultatane frå slike undersøkingar, samt minimumsteljingar om vinteren, er eit sentralt kunnskapsgrunnlag for forvaltninga, har også fleire av dei andre villreinområda valt å etablere slike tiltak i eigen regi. Det er likevel somme variasjonar i metodikken som blir brukt, og ikkje minst variasjonar i tilgjengelege ressursar og lokal kompetanse for å få det gjennomført. Det er derfor ei utfordring at kunnskapsgrunnlaget for bestandsforvaltninga er svært variabelt mellom dei ulike villreinområda.

Helseovervakingsprogrammet for hjortevilt og moskus (HOP), som vart etablert i 1998 og som blir drifta av Veterinærinstituttet, skal skaffe systematiske og oppdaterte data om helsetilstanden i norske hjorteviltbestandar og hos moskus. Det blir også fokusert på korleis miljø- og klimaendringar påverkar helsetilstanden hos ville drøvtyggjarar. Slike helsedata kan dermed bidra til ei berekraftig forvaltning av hjorteviltbestandane, god sjukdomsberedskap og dokumentasjon av helsestatus. Gjennom rutinemessig diagnostikk på innsend materiale innanfor dette programmet blei det funne skrantesjuka (CWD) i Nordfjella våren 2016. Samtidig var det nokså tilfeldig at dette tilfellet vart oppdaga, og vi har ikkje i dag god nok kunnskap om førekomst av sjukdom og parasittar i norske villreinbestandar.

2.5 Villrein i verneområde

Sikring av leveområda til villreinen har vore sentralt ved opprettinga av mange av dei store nasjonalparkane og landskapsvernområda våre i fjellområda i Sør-Noreg, og er nedfelt i verneforskriftene som ein viktig del av verneformålet. Denne typen vern dekker likevel berre deler av leveområda til villreinen. Eit av vilkåra for å opprette nasjonalpark med heimel i naturmangfaldlova er at området er utan tyngre naturinngrep. I mange område som er svært viktige for villrein, er ikkje dette kriteriet oppfylt. Eksisterande verneområde er i dei fleste tilfelle for små til å dekke behovet som villreinen har for å kunne nytte sesongbeite og ulike funksjonsområde innanfor heile fjellområdet.

I mange av dei større villreinområda er det nasjonalpark eller større landskapsvernområde i kjernen av områda. Det er ikkje planar om fleire slike større verneområde i villreinområda i dag. Det pågår arbeid med forvaltningsplanar og besøksstrategiar for mange av områda, som kan bidra til å kanalisere og styre menneskeleg ferdsel og bruk. Dette kan ha positive effektar for arealbruken til villreinen i verneområda dersom aktuelle tiltak byggjer på eit tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag. Dette er varierende i ulike område.

2.6 Nasjonale villreinområde

Basert på råda frå prosjektet "Villrein og Samfunn" i 2004 (NINA Temahefte 27 – *Villrein og samfunn: en veiledning til bevaring og bruk av Europas siste villreinfjell*,) og behandlinga av St.meld. nr. 21 (2004–2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* og St.meld. nr. 26 (2006–2007) *Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand*, peikte dåverande Miljøverndepartementet i 2007 ut ti nasjonale villreinområde. Bakgrunnen for valet av dei nasjonale områda var ei heilskapsvurdering av storleiken, kvaliteten på villreinområdet og kor viktig området var for villreinen, genetisk opphav og historikken til dei ulike bestandane, og om det var mogleg å sikre eit breitt habitattilbod for villrein i framtida. I rapporten frå "Villrein og samfunn" vart det understreka at det er eit viktig mål å bevare og leggje til rette for ei best mogeleg forvaltning av alle villreinområda. I St.meld. nr. 21 (2004–2005) viste regjeringa til at det bør utarbeidast planar som omfattar dei samla bruks- og verneinteressene også for dei andre (ikkje nasjonale) villreinområda med randsoner.

2.7 Regionale planar

På oppmoding frå daverande Miljøverndepartementet, vart det frå 2007 starta eit arbeid i regi av fylkeskommunane med regionale planar for ei heilskapleg forvaltning av fjellområde som er spesielt viktige for framtida til villreinen i Noreg. Desse prosessane er no fullført. Det er i perioden 2011–2017 vedteke sju ulike regionale planar som til saman omfattar dei ti nasjonale villreinområda. Eit sentralt mål med dei regionale planane er å få til ei felles forvaltning av områda for å unngå ei "bit-for-bit"-utbygging av leveområda til villreinen.

Fylkestinga i dei aktuelle fylka har vedtatt planane. Der planane dekker fleire fylke, har fylkestinga treft likelydande vedtak. Dette har skjedd etter omfattande høyringar og forhandlingar med aktuelle kommunar og fylkesmenn. Departementet har fastsett tre av dei sju planane etter at fylkesmannen framsette formelle innvendingar til godkjenning av planen.

Alle regionale planar har plankart med retningslinjer for arealbruk. I tillegg skal planane ha eit handlingsprogram, der rullering skal vurderast årleg. Dei områda som er viktigast for villreinen og mest sårbare for inngrep, er definert som nasjonale villreinområde. Her skal omsynet til arealbehovet til villreinen vege tyngst. I praksis vil dette vere ei grense mot ny utbygging som ikkje fell inn under tradisjonelt landbruk i landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF-område) i kommuneplanar. Grensene for dei nasjonale villreinområda er politisk fastsette av fylkestinga.

Dei vedtekne planane skal leggjast til grunn for statleg, regional og kommunal planlegging og verksemd i regionen, jf. plan- og bygningslova § 8-2. Dei regionale planane er ikkje juridisk bindande, men må innarbeidast i juridisk bindande kommunale planar. Dersom dei kommunale planane bryt med intensjonen bak og retningslinjene i dei regionale planane, skal fylkesmannen og fylkeskommunane vurdere å fremje innvending til planane. Heller ikkje ulike sektorstyresmakter som fattar vedtak som gjeld villreinområde, kan bryte med intensjonane i planane. Villreinnemndene har ei viktig oppgåve i å følgje opp arealplanprosessane med innspel i tidleg planfase, og skal gi høyringsfråsegner til planforslag, dispensasjonssaker og konsesjonssaker. Også i Meld. St. 14 (2015–2016) *Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold* går det fram at dei regionale planane må følgjast opp i utbyggingssaker og gjennom handlingsprogram.

Dei vedtekne regionale planane er eit stort og viktig tiltak for å bevare leveområde for villrein i eit langsiktig perspektiv. Det varierer i kor stor grad fylkeskommunar og kommunar har prioritert oppfølging av planane gjennom innarbeiding i juridisk bindande kommuneplanar og gjennomføring av konkrete tiltak i tråd med handlingsprogram. Det er derfor viktig at kommunane framover innarbeider dei regionale planane i kommunale planar og at handlingsprogramma blir følgde opp.

Det går fram av dei nasjonale forventningane til regional og kommunal planlegging frå 2019 at samanhengande natur- og friluftsområde i fjell og utmark og overordna grønstruktur er avhengig av ei langsiktig sikring og forvaltning. Regionale og interkommunale planar kan vere nyttige verktøy i dette arbeidet. Noreg har eit særskilt ansvar for å ta vare på villreinen som ein nasjonal

ansvarsart og villreinen sine leveområde. Det skjer mellom anna gjennom regionale planar for fjellområde med villrein og i anna kommunal og regional planlegging.

Det er viktig at det blir utvikla gode parametrar for å måle arealinngrepa i leveområda, og at ulike aktørar samarbeider om dette der det er naturleg. Dette er nærare omtalt i NINA Rapport 1400 – *Miljøkvalitetsnorm for villrein: Forslag fra en ekspertgruppe*, kapittel 6.3 og 8.3.

2.8 Europeiske villreinregionar

To europeiske villreinregionar, som omfattar alle dei nasjonale villreinområda, blei formelt opna 18. september 2017. Formålet med desse er blant anna å synleggjere at Noreg tek det internasjonale ansvaret for villreinen på alvor, og å få merksemd om at villreinen har behov for større samanhengande leveområde. Eit tredje formål er å skape grunnlag for auka verdiskaping i dei aktuelle fjellbygdene med villreinfjellet som merkevare. Verdiskapingsprogrammet som blei starta i 2017, *Villreinfjellet som verdiskapar*, er geografisk avgrensa til dei kommunane som har areal innanfor dei to europeiske villreinregionane. Det er frå 2017 etablert fleire større fleirårige prosjekt som til saman omfattar dei fleste nasjonale villreinområda, og som er kopla opp mot dei regionale planane. Opprettinga av dei to europeiske villreinregionane fører ikkje med seg nye retningslinjer for arealforvaltninga. Dette er allereie fastlagt i dei regionale planane.

3 Om arbeidet med forslaget til kvalitetsnorm

Ved behandlinga av naturmangfaldmeldinga i Stortinget 23. mai 2016, bad Stortinget i eit oppmodingsvedtak regjeringa utarbeide ei kvalitetsnorm for villrein (sjå kapittel 2.1).

Klima- og miljødepartementet følgde opp Stortingets vedtak gjennom eit supplerande tildelingsbrev til Miljødirektoratet 29. juni 2016. Her bad departementet direktoratet om å utarbeide faggrunnlag for ei kvalitetsnorm for villrein.

Vidare er det omtalt i statsbudsjettet for 2017 (Prop. 1 S (2016–2017)) for Klima- og miljødepartementet at "[i] tråd med Stortingets vedtak til naturmangfaldmeldinga vil det i 2017 bli utarbeidd ein miljøkvalitetsnorm for villrein."

I tildelingsbrevet frå Klima- og miljødepartementet til Miljødirektoratet for 2017 heiter det blant anna at Miljødirektoratet skal levere forslag til kvalitetsnorm for villrein. I tildelingsbrevet for 2018 blir Miljødirektoratet beden om å lage utkast til forskrift med kommentarar om kvalitetsnorm for villrein basert på faggrunnlaget frå ekspertgruppa. I tildelingsbrevet for 2019 vart direktoratet gitt i oppdrag å gjennomføre høyring av, og levere utkast til, vedtak om kvalitetsnorm for villrein etter naturmangfaldlova.

Miljødirektoratet sendte 2. desember 2019 forslag om ei kvalitetsnorm for villrein på høyring. Forslaget byggjer på faglege råd frå ei uavhengig og breitt samansett ekspertgruppe nedsett av Miljødirektoratet. Resultata av arbeidet til gruppa er presentert i NINA Rapport 1400 – *Miljøkvalitetsnorm for villrein: Forslag fra en ekspertgruppe*. I høyringsforslaget er det ikkje

gjort endringar i sjølve klassifiseringssystemet og innhaldet i kvalitetsnorma slik det er foreslått frå ekspertgruppa, bortsett frå nokre justeringar av delnorm 3 (vedlegg IV). Klima- og miljødepartementet gjennomførte ein grundig prosess med andre aktuelle departement om utforminga av artiklane i kvalitetsnorma med kommentarar.

Det blir vist vidare til NINA Rapport 1400 og Miljødirektoratet sitt høyringsnotat for nærmare omtale av arbeidet med forslaget, medrekna val av relevante tiltak.

Verkeområdet til kvalitetsnorma er avgrensa til villreinområda i Sør-Noreg og gjeld ikkje samiske reinbeiteområde eller andre samiske interesser. Det har derfor ikkje vore gjennomført konsultasjonar med Sametinget eller andre samiske interesser.

4 Heimelsgrunlaget og innhaldet i kvalitetsnorma

Etter naturmangfaldlova § 13 kan Kongen fastsetje kvalitetsnormer som er retningsgivande for styresmaktene si forvaltning av naturmangfaldet. Kvalitetsnormer kan blant anna fastsetjast om førekomsten av ein art, eller utbreiinga eller økologisk tilstand av ein naturtype.

Det følgjer av forarbeida til naturmangfaldlova at kvalitetsnormer bør fastsetjast når det er ein negativ status eller utvikling for naturmangfaldet i strid med forvaltningsmålet i §§ 4 eller 5, og ei slik norm kan bidra til at måla blir nådd, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) *Om lov om forvaltning av naturens mangfold* s. 383 andre spalte. Også i andre tilfelle kan det vere aktuelt å fastsetje ei kvalitetsnorm.

I følgje forarbeida bør norma normalt ha ei tidsramme for når ein meiner den bør vere oppfylt, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 383. Det følgjer av § 13 tredje ledd at dersom ein kvalitet fastsett i ei norm etter naturmangfaldlova ikkje blir nådd, eller at det er fare for dette, bør styresmaktene utarbeide ein plan for korleis kvaliteten likevel kan bli nådd. Tiltak i ein slik plan kan vere av forskjellig karakter. For eksempel kan det vere aktuelt å setje i verk restaureringstiltak, redusere effekten av negative påverknader, gi tilskot til positive tiltak eller innføre strengare reglar for å styrkje sikringa.

Av naturmangfaldlova § 13 andre ledd følgjer det at grenseverdier for forureining eller kvalitetsmål for vassdrag skal fastsetjast etter reglane i lov 13. mars 1981 nr. 6 *om vern mot forurensning og om avfall* (forureiningslova) eller lov 24. november 2000 nr. 82 *om vassdrag og grunnvann* (vassressurslova). Kva lovverk som blir brukt, vil etter forarbeida måtte avgjerast konkret ut frå kvalitetsnorma si karakter og verkeområde, samt formålet til den enkelte lova.

Klima- og miljødepartementet legg til grunn at det ligg føre ein situasjon der fleire villreinbestandar har ei utvikling i strid med målet i naturmangfaldlova § 5. Kvalitetsnorma for villrein skal bidra til at villrein og dei ulike villreinområda blir forvalta på ein slik måte at Noreg følgjer opp sitt internasjonale ansvar, og at målet om ivaretaking av levedyktige bestandar i det naturlege utbreiingsområdet blir nådd. Norma skal vere retningsgivande for forvaltninga på tvers av dei ulike forvaltningsområda, og er målbar slik at utviklinga kan følgjast over tid.

Kvalitetsnorma er innretta mot viltlevande bestandar av villrein, villreinen sitt beitegrunnlag (lavbeite) og leveområde. Dette er reflektert i tre ulike delnormer, som kvar består av ulike måleparametrar med fastsette grenseverdier mellom høvesvis god, middels og dårleg kvalitet. På same måte som i kvalitetsnorma for villaks er det lagt til grunn at det er den dårlegaste delnorma eller måleparameteren som avgjer den samla klassifiseringa for villreinområdet. Grenseverdiane er fastsett i vedlegga til kvalitetsnorma (vedlegg I til IV).

Forslaget til kvalitetsnorm består av sju artiklar om formål og verkeområde, innhaldet i kvalitetsnorma, kvalitetsmål, klassifisering og påverknadsanalysar, tiltaksplanar, og reglar om endring og iverksetjing av kvalitetsnorma. Kommenterar til kvar enkelt artikkel i kvalitetsnorma og til vedlegga til kvalitetsnorma (vedlegg I til IV), synet til høyringsinstansane og departementet sine vurderingar og konklusjonar om utforminga, er omtalt i kapittel 6.

5 Høyringa og dei generelle merknadene til departementet

5.1 Høyringsinstansane og generelle innspel

Forslag til kvalitetsnorm for villrein har vore på brei høyring til 56 høyringsinstansar, i tillegg til alle kommunar med villreinareal, fylkeskommunane, fylkesmennene, villreinnemndene, villreinutvala og verneområdestyra.

Følgjande 76 høyringsinstansar har gitt høyringsfråsegn:

Agder fylkeskommune, Brattefjell-Vindeggen villrein- og utmarksutval, Breheimen nasjonalparkstyre, Den Norske Turistforening, Direktoratet for mineralforvaltning, Dovrefjell nasjonalparkstyre, Eidfjord kommune, Fjellstyra på Hardangervidda, Forollhogna villreinutvalg, Forsvarsdepartementet, Forum for natur og friluftsliv Agder, Fylkesmannen i Innlandet, Fylkesmannen i Oslo og Viken, Fylkesmannen i Rogaland, Fylkesmannen i Trøndelag, Fylkesmannen i Vestland, Harald Kvaalen, Hardangervidda Grunneigarsamband, Hardangervidda villreinutval, Hestetun gartneri AS, Høgskolen i Innlandet, Innlandet fylkeskommune, Kartverket, Knutshø villreinutvalg, Kvinesdal kommune, Mattilsynet, Nasjonalparkstyret for Forollhogna, Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen, Nasjonalparkstyret for Reinheimen, Naustdal kommune, Norges Jeger- og Fiskerforbund, NOAH – for dyrs rettigheter, Norges Fjellstyresamband, Norges vassdrags- og energidirektorat, Norsk institutt for naturforskning, Nærøyfjorden verneområdestyre, Oppdal kommune, Reinheimen-Breheimen villreinutvalg, Rendalen kommune, Ringebu kommune, Rollag kommune, Samferdselsdepartementet, Sel kommune, Setesdal Ryfylke Villreinlag, Snøhetta villreinutvalg, Statens vegvesen, Stølsheimen verneområdestyre, Suldal kommune, Sunndal fjellstyre, Sør-Fron kommune, Trøndelag fylkeskommune, Ulvik herad, Universitetet i Sørøst-Norge v/Institutt for natur, helse og miljø, Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane, Viken fylkeskommune, Villreinnemnda for Brattefjell-Vindeggen, Blefjell og Norefjell- Reinsjøfjell, Villreinnemnda for Forollhogna, Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet, Villreinnemnda for Reinheimen – Breheimen, Villreinnemnda for Rondane og Sønkkletten, Villreinnemnda for Setesdalsområdet, Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø, Villreinnemnda for Sogn og

Fjordane, Villreinrådet i Norge, Villreinutvalet for Nordfjella, Villreinutvalget for Rondane Nord, Vinje kommune, Vågå kommune og WWF Verdens naturfond.

I tillegg har dei landsomfattande organisasjonane Norges Jeger- og Fiskerforbund, Skogeierforbundet, Bondelaget, Statskog, Fjellstyresambandet, Naturvernforbundet, Natur og Ungdom, Sabima, Norsk Friluftsliv, WWF Verdens naturfond gitt ei felles fråsegn.

Høyringa har vist at så godt som alle høyringsinstansane er positive og støttar at det blir etablert ei kvalitetsnorm for villrein med heimel i naturmangfaldlova § 13. Grunnar som blir gitt for dette er mellom anna det internasjonale ansvaret som Noreg har for villreinen, og trongen for ei meir systematisk, heilskapleg og målretta forvaltning av dei 24 villreinområda. Det blir peika på at det er viktig at kvalitetsnorma kan gi eit godt bilete av status for den samla belastinga på villreinområda. Det vil gi eit godt utgangspunkt for å identifisere faktorar som medverkar til ei negativ utvikling for villreinen, for så å konkretisere aktuelle tiltak for å kunne forbetre miljøtilstanden for dei enkelte bestandane og områda. Dette synet blir mellom anna understreka i ei felles fråsegn frå mange landsomfattande organisasjonar, og blir delt av mange andre høyringsinstansar. *Villreinrådet i Norge*, som er ein paraplyorganisasjon for alle villreinutvala og villreinnemndene, meiner at forslaget til kvalitetsnorm har ei god pedagogisk tilnærming med "trafikklysstandard", som gjer det lettare å formidle villreinen sine behov og utfordringar både til befolkninga, andre sektorstyresmakter og til den kommunale arealforvaltninga.

Innføring av kvalitetsnorma blir og støtta av andre sektorstyresmakter. *Norges vassdrags- og energidirektorat* meiner høyringsforslaget er ambisiøst og støttar at det blir innført ei kvalitetsnorm for villrein, slik at forvaltningsstyringsmakter på ulike nivå skal få god, einskapleg og heildekkande kunnskap for forvaltninga av bestandane og leveområda til villreinen. *Direktoratet for mineralforvaltning* ser positivt på innføringa av kvalitetsnorma for villrein. Dei ser at det er eit mål å skaffe eit styringsverktøy der betre og meir heilskapleg kunnskap ligg til grunn for ei meir treffsikker forvaltning, samtidig som det gir rom for å avvege mot andre samfunnsinteresser. *Statens vegvesen* peikar på at for vegmyndigheitene er det ein fordel om forvaltninga har best mogeleg kunnskap om villreinen sin status og konkrete behov, og kva som påverkar dette. Det gjer det enklare å tilpasse aktiviteten for vegeigar til dei konkrete forventningar miljømyndigheitene stiller, særleg dersom forventninga er å oppgradere kvalitetsnivået med bestemte måleparametrar, som blant anna funksjonell arealutnytting og funksjonelle trekkpassasjar. *Forsvarsbygg* peikar på at det er viktig at forsvarssektoren vert involvert dersom det vert foreslått tiltak som kan påverke Forsvaret. Villreinområda er avgrensa til fjellområde sør for Trondheim og vil derfor i liten grad kome i konflikt med Forsvaret sin aktivitet. *Forsvarsbygg* peikar likevel på at det finst enkelte skyte- og øvingsfelt innanfor villreinområde.

Alle regionale og lokale forvaltningsorgan som har gitt fråsegn støttar innføring av kvalitetsnorma. Disse viser særleg til det betra og meir heilskapelege kunnskapsgrunnlaget for forvaltning og gjennomføring av tiltak som kvalitetsnorma vil legge grunnlag for. Dette gjeld fylkesmenn, fylkeskommunar, villreinnemnder og verneområdestyre/nasjonalt parkstyre. Dei fleste kommunane har og uttrykt eksplisitt støtte til innføring av norma, og det same gjeld

villreinutval/rettshavarar og ulike organisasjonar. Departementet konstaterer at det er brei semje om at kvalitetsnorma for villrein bør fastsetjast og tre i kraft.

5.2 Nærare om arealforvaltning

Fylkesmannen i Innlandet meiner at kvalitetsnorma ikkje vil vere ein god nok styringsreiskap for å sikre villreinen sine leveområde fordi kvalitetsnorma i sin natur er reaktiv; dersom det gjennom tilstandsvurderingane kvart femte år vert fastslått at eit område har ei uheldig utvikling, skal det setjast inn tiltak i etterkant for å bøte på dette. Innan bestandsforvaltning er det realistisk å gjennomføre dette ved å regulere jaktuttaket, men for tekniske inngrep og menneskeleg ferdsle er situasjonen ein annan. Erfaringane frå Rondane viser at gjennomføring tar lang tid, noko som kan skuldast manglande politisk vilje eller at restaurerande/avbøtande tiltak kan vere så kostbare at dei ikkje blir prioritert framfor andre samfunnsoppgåver. Fylkesmannen er usikker på om ei retningsgivande kvalitetsnorm i større grad enn den regionale planen vil auke den lokale forståinga for villrein eller gjere lokale aktørar ansvarlege, eller gi regionale styringsmakter sterkare verkemiddel for å ta omsyn til villrein i arealplanlegginga. For å ta vare på villreinen sine leveområde er det derfor avgjerande at fokuset framover i like stor grad vert retta mot det *førebyggjande* arbeidet, men fylkesmannen ser ikkje at eit førebyggjande arbeid på arealsida kan passast inn i kvalitetsnorma slik den no er bygd opp. Andre høyringsinstansar som *Fylkesmannen i Trøndelag, Innlandet fylkeskommune, Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø, Villreinnemnda for Forollhogna, Villreinnemnda for Rondane og Sølnekletten, Villreinnemnda for Reinheimen og Breheimen og Villreinutvalget for Rondane nord* har liknande synspunkt på dette.

Departementet viser til at kvalitetsnorma for villrein ikkje er meint å erstatte det førebyggjande arbeidet i arealforvaltninga. Dei ulike forvaltningsorgana skal halde fram med sitt arbeid med aktiv medverking i planprosessar etter plan- og bygningslova, dispensasjonssaker, inngrepssaker etter sektorlovgeving og liknande. Klassifisering, påverknadsanalysar og tiltaksplanar etter kvalitetsnorma vil likevel styrke kunnskapsgrunnlaget og gi meir tyngde til arbeidet med medverking i arealforvaltninga etter kvart som dette blir fasa inn. Departementet ventar og at arbeidet med kvalitetsnorma vil auke den politiske merksemda om villreinspørsmål både lokalt, regionalt og nasjonalt, og at dette vil leggje til rette for ei meir strukturert oppfølging av til dømes avbøtande tiltak der det er behov for det. Sidan alle villreinområda skal klassifiserast etter kvalitetsnorma, vil resultat og gjere det lettare å prioritere aktuelle tiltak både innanfor det enkelte villreinområdet og på tvers av ulike villreinområde.

5.3 Nærmare om lokal medverking

Mange høyringsinstansar meiner at den lokale medverking i arbeidet med klassifisering, påverknadsanalysar og tiltaksplanar etter kvalitetsnorma må styrkast samanlikna med forslaget i høyringsnotatet. Til dømes seier *Villreinnrådet i Norge* i si fråsegn at ekspertgruppa som skal stå for klassifiseringa bør supplerast med lokale representantar for dei ulike villreinområda som skal vurderast. Desse vil uansett vere i eit mindretal, men dei vil kunne tilføre gruppa viktig lokal kunnskap om områda. Dei vil også kunne vere eit bindeledd til den lokale forvaltninga, og dei vil ikkje minst kunne vere med og bygge aksept og forståing for metodikken, klassifiseringa og for

tilliten til eventuelle påverknadsanalysar. Fleire høyringsinstansar støttar synspunkta frå Villreinrådet, anten uttrykt som generell støtte til fråsegna eller ved at dei nemner det konkret i eigne høyringsfråsegner.

Departementet er samd i at det vil styrke klassifiseringsarbeidet å få med personar med god lokalkunnskap om dei aktuelle villreinområda. Dette gjeld og for arbeidet med påverknadsanalysar, slik det og var føreslått i høyringsforslaget. Departementet er og samd i at ei slik ordning vil vere med på å bygge aksept og forståing for metodikken, klassifiseringa og for tilliten til eventuelle påverknadsanalysar. Departementet vil derfor følgje opp dette, og viser til at spørsmålet er nærare drøfta i merknadene til artikkel 4 i kvalitetsnorma i kapittel 6.

5.4 Nærare om økonomiske ressursar og ansvarsdeling

Mange høyringspartar er opptatt av at det blir stilt nok økonomiske ressursar til disposisjon for innsamling av grunnlagsdata til arbeidet med kvalitetsnorma. *Villreinrådet i Norge* seier at dei forventar at overvakinga og forvaltninga av villreinbestandene, som mange av dei mindre villreinutvala i stor grad har utført på dugnad, no får tilført større økonomiske ressursar. Dette er nødvendig for at både kvalitet og kontinuitet skal vere tilstrekkeleg for å kunne vurdere bestandane etter norma og for å kunne fange opp eventuelle endringar, særleg for delnorm 1 om bestandsforhold og delnorm 3 om leveområde og menneskeleg påverknad. Dei peikar på at spesielt dei minste villreinområda har få ressursar på grunn av få fellingar og derfor lite tilbakeførte viltfondsmidlar. I ei *felles fråsegn frå mange landsomfattande organisasjonar* vert det peika på at for å lukkast med kvalitetsnorma som eit verkemiddel for ei god forvaltning av villreinen og leveområda i et langsiktig perspektiv, er det nødvendig med eit godt kunnskapsgrunnlag og eit forvaltningsregime det er semje om. Derfor må eit vedtak om kvalitetsnorma følgjast opp med tilstrekkelege ressursar til å skaffe tilstrekkeleg kunnskap for å kunne gjennomføre ei klassifisering av villreinområda. Mange *villreinutval* og *fylkesmenn* har også desse synspunkta. *Fleire kommunar* peikar på at det må løyvast nok offentlege midlar til gjennomføring og ikkje minst til dei tiltaka som må kome i etterkant. Dersom påverknadsanalysar pålegg kommunar og rettshavarar krav, meiner mange at eventuelle økonomiske konsekvensar for kommunar og rettshavarar må dekkast av staten (kostnader ved konkrete tiltak).

Fleire høyringsinstansar er opptatt av ansvarsdelinga mellom ulike aktørar når det gjeld innsamling av grunnlagsmateriale. Sidan slik ansvarsdeling ikkje var omfatta av mandatet til ekspertgruppa som laga forslag til kvalitetsnorm, utarbeidde Miljødirektoratet forslag til dette i høyringsnotatet. *Fylkesmannen i Trøndelag* viser til at både rettshavarar og forskingsinstitusjonar i dag kartlegg og samlar inn grunnlagsmateriale. I Snøhetta og Knutshø villreinområde har det fleire gonger vore uvisse om kven som har ansvar for ulike tiltak. Fylkesmannen meiner det er viktig med tydeleg rolledeling ved innsamling av grunnlagsmateriale i dei enkelte villreinområda, og at materialet og/eller resultata vert samla og strukturert betre enn i dag. Det er mange høyringspartar som støttar og utdjupar dette synet. *Knutshø villreinutvalg* og *Forollhogna villreinutvalg* nemner til dømes at praksis varierer stort mellom områda som er med i det nasjonale overvåkingsprogrammet i dag. Dei meiner at denne praksisen må standardiserast og gjelde også for alle dagens overvåkingsområde for å sikre lik praksis og datainnsamling, og at

kostnader for dette må vurderast innlemma i kostnadsoverslaget. Villreinutvala ser og behov for at lokalt personell i alle område, også i dagens overvakingsområde, vert kursa for å sikre ein lik praksis og datainnsamling. Kostnader for dette må og innlemmast i kostnadsoverslaget. *Villreinutvalet for Nordfjella* nemner at i mange år har berre dei seks overvakingsområda vore sikra god bestandsovervakning og kunnskapsoppdatering. Dei meiner det er positivt at det no vert lagt opp til at nivået på dette skal opp også i dei andre villreinområda, men at finansieringa av dette i stor grad bør vere eit offentleg ansvar, sjølv om det praktiske arbeidet vert utført av lokale instansar. *Reinheimen – Breheimen villreinutvalg* peikar på at den lokale innsatsen ikkje berre må utførast av Norsk villreinsenter, ein må unngå at arbeidet med kvalitetsnorma fører til konflikt mellom villreinutval og villreinsenteret. *Hardangervidda villreinutval*, *Fjellstyra på Hardangervidda* og *Hardangervidda Grunneigarsamband* er kritiske til at Norsk villreinsenter skal ha ei sentral rolle i teljingar og innsamling av grunnlagsdata. *Fylkesmannen i Vestland* vil tilrå at det i størst mogleg grad blir trekt inn lokalkunnskap der dette er praktisk mogleg. For datainnsamling og kartlegging er Norsk villreinsenter tiltenkt ei hovudrolle, og dette støttar fylkesmannen fullt ut. *Fylkesmannen i Innlandet* peikar på at det nasjonale overvakingsprogrammet for hjortevilt og forskingsprosjekt i regi av Norsk institutt for naturforskning så langt har vore sett som ei støtte for rettshavarane si forvaltning. Fylkesmannen meiner derfor det er uheldig om kvalitetsnorma blir oppfatta som ei sentralisering og «degradering» av lokal forvaltning. *Fylkesmannen i Rogaland* støttar oppnemning av ei nasjonal ekspertgruppe som kan stå for sjølve klassifiseringa, og er samd i at det er rett å gi Norsk villreinsenter ansvar for anna datainnsamling og kartlegging.

Departementet har merka seg synspunkta frå mange høyringsinstansar om behovet for økonomiske ressursar til innsamling av grunnlagsdata til arbeidet med kvalitetsnorma, og vil følgje opp dette i dei årlege budsjettframlegga. I statsbudsjettet for 2020 er det avsett 4 millionar kroner til etablering og drift av kvalitetsnorma og 1,5 millionar kroner til tiltak i villreinområde. Departementet har og merka seg at det er behov for å strukturere samspelet mellom ulike aktørar betre når det gjeld ansvar for innsamling og handtering av grunnlagsdata frå ulike teljingar, gjennomføring av kurs og kompetanseutvikling for lokalt registreringsmannskap og anna. Det ser og ut til å vere behov for å finne gode og ryddige finansieringsordningar og betre samkøying mellom eksisterande overvakingsprogram og arbeidet med kvalitetsnorma. Departementet vil be Miljødirektoratet om å følgje opp dette i arbeidet med gjennomføring av kvalitetsnorma. Det ser ut til å vere ein del misforståing hos nokre høyringsinstansar om rolla Norsk villreinsenter er tiltenkt i arbeidet. Denne rolla handlar om hovudansvar for arbeidet med kartlegging og oppdatering av kart over leveområde, funksjonsområde og fokusområde i nært samarbeid med lokale ressursgrupper, slik det har vore gjort sidan arbeidet med dei regionale planane starta i 2008. Når det gjeld anna registreringsarbeid og teljingar er rolla meint å vere *koordinering* av arbeidet og tilrettelegging av data for Hjorteviltregisteret, medan lokalt mannskap, ofte med tilknytning til villreinutval og lokalt fjelloppsyn, skal gjennomføre sjølve feltarbeidet slik som tidlegare.

5.5 Nærare om tidsrammer for klassifisering og tiltaksplanar

Det er brei semje mellom høyringsinstansane om forslaget om at det vil vere rett å dele opp første gongs klassifisering i to grupper av villreinområde, og at klassifisering av dei nasjonale villreinområda bør gjennomførast i 2021. Nokre høyringspartar ønskjer at enkelte andre villreinområde som ligg nært desse blir klassifisert i same runden dersom det er mogeleg.

Fleire høyringsinstansar peikar på at det er viktig å lage gode tiltaksplanar for dei områda som ikkje oppnår middels eller god kvalitet, og at det ikkje må gå for lang tid før ein lagar slike planar. *Fylkesmannen i Oslo og Viken* ønskjer høgare ambisjonar og tydelegare krav for dette arbeidet enn det som går fram av artikkel 5, og meiner at utan tiltaksplanar som følgjer opp kvalitetsnorma vil norma og tilstandsklassifiseringa i seg sjølv ha mindre verdi. *Fylkesmannen i Trøndelag og Fylkesmannen i Innlandet* peikar på at praksis frå arbeidet med kvalitetsnorma for villaks viser at det tar mange år frå det er fastsett ei kvalitetsnorm til det er vedtatt tiltaksplanar. Kvalitetsnorma for ville bestandar av atlantisk laks vart fastsett i september 2013, medan tiltaksplanar per januar 2020 framleis ikkje er vedtatt, men er til behandling i Klima- og miljødepartementet. Dei meiner at ein slik tidsbruk på arbeidet med tiltaksplanar dels vil «undergrave» formålet med kvalitetsnorma og medføre at den får lite å seie i praksis utover å bidra med informasjon om tilstand. Fylkesmannen meiner vidare at det for villreinområde der det er behov for betring av tilstand, må vere politisk vilje til å prioritere ei rask utarbeiding av tiltaksplanar og oppfølging av desse. Det bør fastsetjast ei tidsramme for når eventuelle tiltaksplanar skal vere ferdige, og i tiltaksplanane bør det vere snarleg tidfesta tiltak.

Departementet har merka seg at det er brei støtte til arbeidsmåten med å klassifisere dei ti nasjonale villreinområda i 2021 og dei andre områda i 2023. Ein føresetnad for å kunne gjennomføre dette er at eksisterande grunnlagsdata blir gått gjennom, kvalitetssikra og lagt til rette for klassifisering innan hausten 2021. Alle dei nasjonale villreinområda har kart over leveområde og funksjonsområde som er utarbeidde av Norsk villreinsenter og Norsk institutt for naturforskning i samarbeid med lokale ressursgrupper i perioden 2008–2012, men det er behov for å oppdatere desse med nytt datatilfang og kartfesting og avgrensing av fokusområde der det er konflikt mellom villreinen sin arealbruk og menneskeleg arealbruk. Dette må og vere klart til hausten 2021. For dei fleste andre villreinområda er det nødvendig å gjere kartlegginga meir frå botnen av, men det vart gjort ei førebels grovkartlegging av dei fleste i samband med arbeidet med "Nasjonal ramme for vindkraft" i 2018, som vil vere til nytte i arbeidet. Desse områda er og gjennomgåande mindre i areal enn dei nasjonale villreinområda. I tillegg må det gjennomførast vidareutvikling av metodikk og kartlegging av lavbeite til delnorm 2 innanfor dei same tidsrammene. Departementet viser til at det er sett av budsjettmidlar frå 2020 som kan nyttast til desse oppgåvene.

Departementet er samd med høyringsinstansane i at det ikkje bør gå for lang tid frå klassifiseringa er gjort til det er utvikla tiltaksplanar for dei villreinområda som ikkje oppnår kvalitetsmålet. Departementet vil likevel peike på at dette arbeidet for villreinområda ikkje utan vidare kan samanliknast med arbeidet med tiltaksplanar etter kvalitetsnorma for villaks, der det er eit svært høgt tal laksebestandar som ikkje oppfyller kvalitetsmålet (119 bestandar av 148 klassifiserte). Det er uvisst kor mange villreinområde som ikkje vil oppfylle kvalitetsmålet før klassifiseringa er

gjort, men oppgåva verkar likevel som meir overkomeleg. Departementet vil vurdere nærmare korleis dette arbeidet helst bør organiserast, og om det til dømes bør lagast ein plan for kvart område eller ein felles plan for ei gruppe av område. Arbeidet med utvikling av tiltaksplanar vil omfatte mange ulike aktørar og interesser. Det kan difor i somme tilfelle ta tid å oppnå semje om prioritering og finansiering av avbøtande tiltak. Etter ordlyden i kvalitetsnorma bør Klima- og miljødepartementet utarbeide planen i samråd med andre aktuelle styresmakter, jf. også naturmangfaldlova § 13 tredje ledd.

6 Høyringa og departementets merknader til dei enkelte artiklane og vedlegga

6.1 Artikkelen 1 – Formål og verkeområde

Følgjande forslag til artikkel 1 har vore på høyring:

"Formålet med kvalitetsnormen er 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 er retningsgivende for myndighetenes forvaltning i alle saker som har betydning for villrein og skal gi myndighetene et best mulig grunnlag for forvaltningen av bestandene og leveområdene, og faktorene som påvirker disse."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Formålsartikkelen følgjer opp hovudmåla i villreinforvaltninga, jf. omtalen i Meld. St. 14 (2015–2016) *Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold* kapittel 5, viltlova § 1 og forvaltningsmålet for artar i naturmangfaldlova § 5.

Kvalitetsnorma er retningsgivande for styresmaktene si forvaltning i alle saker som påverkar villrein. Den skal også betre grunnlaget for forvaltninga av villreinbestandane og faktorane som påverkar bestandane, med særleg vekt på samla belastning. Kvalitetsnorma er målbar og kan etterprøvast.

Formålet med utarbeiding av ei kvalitetsnorm for villrein er òg å konkretisere og operasjonalisere forvaltningsmål og kunne vise kva tiltak som påverkar villreinen positivt eller negativt. Dette skal styrkje det felles kunnskapsgrunnlaget for villreinen framover.

Ved sida av mindre førekomstar i det vestlege Russland, samt ein mindre, innført bestand på Island, er Noreg einaste land i Europa med opphavleg, vill fjellrein. Villreinen har blitt klassifisert som ein norsk ansvarsart, noko som inneber at meir enn 25 prosent av den europeiske totalbestanden finst i Noreg (i dette tilfellet 80 til 90 prosent). Det er derfor teke inn i artikkel 1 at eitt av formåla med kvalitetsnorma er å bidra til at villreinen og dei ulike villreinområda blir forvalta på ein slik måte at Noreg overheld sine internasjonale forpliktingar om ivaretaking av levedyktige bestandar av villrein.

Kvalitetsnorma gjeld for villreinbestandar som er omfatta av viltlova.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Nokre fylkesmenn, villreinnemnder og villreinutval, samt Rendalen kommune, har etterspurt ein nærmare definisjon av omgrepa "levedyktige bestandar" og "naturlege utbreiingsområde". Nokre få har og etterspurt tydelegare nasjonale, bevaringsbiologiske vurderingar om kva som er forsvarlege bestandsstorleikar innanfor dagens villreinområde, uavhengig av rettshavarane sine ønskje om stabilt uttak i sine bestandsplanar.

Norges Jeger- og Fiskerforbund peikar på at erfaring frå oppfølging av dei retningsgivande regionale planane for villreinområda har vist at det kan vere krevjande å få alle involverte kommunar og fylkeskommunar til å følgje planane og legge desse til grunn for eiga planlegging og arealforvaltning. Godt fagleg kunnskapsgrunnlag og gode prosessar med fokus på involvering blir derfor viktig for å sikre grunnlaget for ei god forvaltning av villreinen og leveområda.

Departementet sine merknader

Forvaltningsmålet for artar i naturmangfaldlova § 5 seier at "Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av."

Av *forarbeida til naturmangfaldlova* (Ot.prp. nr. 52 (2008–2009)) går det fram at i tråd med biomangfoldkonvensjonen er også artane sitt genetiske mangfald omfatta. Det er tale om genetisk mangfald både mellom ulike bestandar og innanfor ein bestand. Eit tilstrekkeleg genetisk mangfald er for det første nødvendig for at arten kan overleve på sikt. Det gjer arten meir robust for miljøsvingingar og hindrar negative konsekvensar ved innavl. For det andre er ivaretaking av det genetiske mangfaldet eit sjølvstendig mål ved sidan av ivaretaking av økosystem og artar.

Nært knytt til dette er målet om at artane finst i levedyktige bestandar i sitt naturlege utbreiingsområde. Det naturlege utbreiingsområdet for ein art er heile den geografiske sonen der det er naturleg at arten finst. Ein art kan ha fleire leveområde innanfor sitt utbreiingsområde. Dei individa som saman brukar eit bestemt leveområde, vil utgjere ein bestand. Kva som skal til for at ein bestand kan reknast som levedyktig kan vere vanskeleg å svare på ut frå dagens kunnskap, og vil variere frå art til art. Førre var-prinsippet tilseier at uvisse bør føre til at det blir tatt vare på fleire bestandar i ulike leveområde. Bestandsmålet for artar er eit langsiktig mål. Det inneber blant anna at det er rom for kortsiktige svingingar i bestandsstorleik.

Etter *første ledd andre punktum* skal artane sine økologiske funksjonsområde takast vare på. Økologiske funksjonsområde betyr både det området der ein art oppheld seg gjennom dei fleste fasar av livet (leveområde), men også område der ein art oppheld seg ein kort periode, på grunn av områda sin særskilte funksjon for arten sin livssyklus, for eksempel beiteområde eller trekkvegar. Landskapselement som er nødvendige for samanhengar mellom økologiske funksjonsområde, for eksempel spreingskorridorar, kan også inngå i det økologiske funksjonsområdet. Slike område gjer det mogeleg å utveksle arvemateriale mellom organismar med utbreiing i fragmenterte leveområde.

Departementet vil peike på at det finst ulike vitskapelege tilnærmingar til omgrepet "levedyktige bestandar", som anten kan ta utgangspunkt i demografiske eller genetiske tilhøve. Krava til ein minste levedyktig bestandsstorleik basert på demografi vil vere lågare enn om han vert basert på genetik. Innanfor bevaringsbiologien har det ofte vore lagt til grunn at den effektive bestandsstorleiken (talet på individ av begge kjønn som tek aktivt del i reproduksjonen) bør vere minst 50 på kort sikt, men minst 500 på lang sikt. Denne problematikken er drøfta i *NINA Rapport 1400*, kapittel 3.4. Der vert det peika på at fleire av dei minste villreinbestandane i Noreg har ein effektiv bestandsstorleik på langt mindre enn 50, og at utan innførsel av nytt genetisk materiale vil desse vere svært sårbare for både innavl og tap av genetisk variasjon. Utveksling mellom nærliggande bestandar vil likevel kunne kompensere for tap av genetisk variasjon som skuldast genetisk drift. Det er vanskeleg å måle den effektive bestandsstorleiken i ville bestandar, og det vert rådd til at ein bør overvake den faktiske genetiske variasjonen og endringar i denne over tid. Dette er bakgrunnen for at tap av genetisk variasjon er tatt med i kvalitetsnorma som ein eigen måleparameter under delnorm 1 om bestandsforhold.

Dersom vi ser langt tilbake i tid var villreinen sitt "naturlege utbreiingsområde" store delar av fjellkjeda i Noreg, men etablering av tamreindrift, utbygging av infrastruktur og anna har ført til stor reduksjon i og fragmentering av tilgjengelege leveområde for villrein. Det er i dag 24 villreinområde i Noreg, og alle ligg i Sør-Noreg. Enkelte av desse er etablert gjennom utsetjing av innkjøpt tamrein i nyare tid. Det kan difor hevdast at slike område ikkje bør reknast som historisk naturleg utbreiingsområde. Departementet legg likevel til grunn at målsetjinga bør vere å ta vare på dei 24 villreinområda vi har i dag, og at det og bør leggjast til rette for at villreinen kan ta i bruk att tidlegare leveområde som har gått ut av bruk dersom dette skjer ved naturleg utvandring og kolonisering, slik det til dømes har skjedd i Raudafjell og Våmur-Roan. Føresetnadene for dette må vere at slik etablering er ønska av rettshavarane, og at det ikkje gjeld område som har gyldig konsesjon for tamreindrift. Det er grunn til å tru at villreinen nokre stader kan få behov for slike "nye" leveområde på grunn av klimaendringane, og det vil og kunne vere ein fordel for lettare utveksling av dyr mellom ulike bestandar.

Departementet legg til grunn at det ikkje vil vere ei målsetjing at villreinbestandar skal haldast på eit minste levedyktig nivå, men at det leggjast til rette for mest mogeleg livskraftige bestandar på lang sikt (jf. også drøftinga om val av kvalitetsmål i kapittel 3.4 i høyringsnotatet). Departementet har tiltru til at rettshavarar, villreinnemnder og andre aktørar vil fastsetje gode bestandsmål for dei ulike bestandane gjennom arbeidet med bestandsplanar, og at dei vil gjere seg nytte av det styrka kunnskapsgrunnlaget som vil kome som eit resultat av innføringa av kvalitetsnorma. Departementet meiner at det ikkje er behov for tydelegare nasjonale, bevaringsbiologiske vurderingar om kva som er forsvarlege bestandsstorleikar innanfor dagens villreinområde.

Det følgjer av ordlyden i naturmangfaldlova at kvalitetsnorma er *retningsgivande* for styresmaktene si forvaltning i alle saker som har tyding for villrein. Departementet er samd med *Norges Jeger- og Fiskerforbund* i at det vil vere viktig med gode og involverande prosessar for å sikre at resultatata frå klassifisering og påverknadsanalysar blir følgt opp best mogeleg av både kommunar og sektorinteresser.

6.2 Artikkel 2 – Innhaldet i kvalitetsnorma

Følgjande forslag til artikkel 2 har vore på høyring:

"Kvalitetsnormen fastsetter grenseverdier for god, middels og dårleg kvalitet for villrein i villreinområder, basert på delnormene bestandsforhold, lavbeiter, og leveområde og menneskelig påvirkning, jf. vedlegg I, II, III og IV."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Kvalitetsnorma fastset grenseverdiar for god, middels og dårleg kvalitet for villrein i villreinområde, basert på delnormene *bestandsforhold*, *lavbeite* og *leveområde og menneskeleg påverknad*. Dei tre delnormene omtaler sentrale element om villreinen sin biologi og situasjonen i villreinen sitt leveområde. Det er derfor ikkje grunnlag for å gje delnormene forskjellig vekt. Kvar delnorm blir gitt ei heilskapleg vurdering. I dei tilfella delnorma består av fleire måleparametrar, skal desse vektast likt og måleparameteren med den dårlegaste klassifiseringa fastset delnorma si endelege tilstandsklassifisering. Det same prinsippet gjeld når dei tre delnormene skal stillast saman til ei heilskapsvurdering for dei enkelte villreinområda. I tilfelle der manglande datagrunnlag gjer det umogleg med ei tilstandsvurdering av ei enkelt delnorm, blir ikkje denne vektlagt i den samla heilskapsvurderinga. Metodikken for heilskapsvurderingar svarer til den som er brukt i kvalitetsnorma for ville bestandar av atlantisk laks (*Salmo salar*). Klassifiseringa etter kvalitetsnorma gir uttrykk for kor sannsynleg det er at villreinen kan overleve i livskraftig bestand over lang tid i dei enkelte villreinområda.

Følgjande vedlegg inngår som del av kvalitetsnorma:

- Vedlegg I: *Klassifisering av tilstanden for villreinbestander i Norge*
- Vedlegg II: *Klassifisering av delnorm bestandsforhold*
- Vedlegg III: *Klassifisering av delnorm lavbeiter*
- Vedlegg IV: *Klassifisering av delnorm leveområde og menneskelig påvirkning*

Forklaring og grunngeving for valet av dei ulike delnormene og måleparametrane går fram av vedlegga.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Fylkesmannen i Rogaland peikar på at det er viktig at "verste-styrer-prinsippet" gjeld for alle måleparametrane, og at føre-var-prinsippet må gjelde der datagrunnlaget er for dårleg. *Oppdal kommune* meiner ut frå føre-var-prinsippet at eit villreinområde ikkje kan få kategorien «godkjend» dersom det er manglande datagrunnlag i nokre av delnormene. *Hardangervidda villreinutval* peikar på at i svært mange villreinområde fører negativ påverknad på parametrane i delnorm 3 også til påverking av parametrane i delnorm 1. *Ringebu fjellstyre* meiner det er grunnlaust og urimeleg at den dårlegaste delnorma avgjer kva for tilstandskategori eit villreinområde hamnar i.

Delnorm 1 – Bestandsforhold

Norges vassdrags- og energidirektorat viser til at kvalitetsnorma skal vere grunnpilaren for forvaltningsmessige tiltak, og føreset derfor at Miljødirektoratet sørgjer for at metodikken bak måleparametrane er forsvarleg. Fleire høyringsinstansar meiner det er behov for ein

måleparameter for helsetilstand som femner vidare enn berre alvorlege meldepliktige sjukdomar. Dette gjeld *Mattilsynet, Fylkesmannen i Oslo og Viken, Hardangervidda villreinutval* og *Norsk institutt for naturforskning*. *Norsk institutt for naturforskning* viser til dei alvorlege utbrota av fotråte siste år som gjer det tydeleg at dyresjukdomar kan påverke bestandstilvekst hos villrein, og kanskje på sikt bevaringsstatus. Dei foreslår derfor at ein vurderer å utvikle eit meir omfattande og heilskapleg vurderingsgrunnlag for helse, og då særleg om sjukdomar og parasittar som er venta å vise ein samvariasjon med miljøparametrar som bestandstettleik og klimatiske variablar.

Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell peikar på at slaktevektar for kalv kan variere svært mykje mellom ulike bestandar, noko som ikkje berre skuldast beitetilgang, men og genetiske tilhøve. Villreinbestandar med opphav i tamrein har ofte tyngre kalvar, og kjem då ut med betre kvalitet etter denne måleparameteren. *Villreinutvala for Knutshø og Forollhogna* oppmodar jegerane om å ta ut små dyr, og om ein lukkast med dette vil det vise seg i ein nedgang i målte slaktevektar. Dei vil derfor gjere merksam på at ein nedgang i slaktevekt kan vere uttrykk for at det blir gjort noko rett i forvaltninga, og at jaktuttaket ikkje alltid speglar den levande bestanden. Det er naudsynt med lokal kunnskap for å kunne ta omsyn til slike faktorar i klassifiseringa.

Hardangervidda villreinutval og *Reinheimen – Breheimen villreinutval* meiner det ikkje er naudsynt med ein måleparameter for genetisk variasjon. *Norsk institutt for naturforskning* peikar på at fleire villreinområde er funksjonelt oppdelt i fleire delbestandar, og at kunnskapen om utveksling av individ og genetisk materiale mellom desse delbestandane i dag er mangelfull. Genetiske metodar gjer det mogeleg med lokal og effektiv overvaking av konnektivitet, som kan nyttast saman med GPS-data om kor dyra går.

Delnorm 2 – Lavbeiter

Rendalen kommune meiner det ville vore naturleg også å vurdere kor stor bestand som er berekraftig i kvart område. Ut frå det kunnskapsgrunnlaget områda har i dag, vil det vere mogeleg å seie noko om berekraftig bestandsstorleik i eit biologisk perspektiv. *Hardangervidda villreinutval* støttar ei delnorm om beite, men meiner at ein i tillegg til lavbeite bør prøve å få inn sommar- og vårbeite som ein parameter. Dei meiner og at parameteren er uklar når det gjeld kva for område som skal målast. *Reinheimen – Breheimen villreinutval* støttar og ein parameter til vurdering av beite, der ei grundig beitetaksering må danne grunnlaget for vurdering og klassifisering. Dei meiner at det i deira område truleg trengst langt fleire enn dei 20 transekta som er foreslått. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* meiner at det på sikt også bør vurderast om det er behov for å sjå på den totale beitebelastninga i villreinområda, ikkje berre lavbeita.

Universitetet i Sørøst-Norge uttrykker ein nokså omfattande fagleg kritikk av dette temaet både i rapporten frå ekspertgruppa (NINA Rapport 1400) og i forslaget til kvalitetsnorm. Dette gjeld både vektlegginga av lav som vinterbeite og metodikken for kartlegging av lavmatter/lavbiomasse. Dei viser til rapporten og framhevar at mange norske villreinområde har svært lite vinterbeite dominert av lav, medan derimot vinterbeite-gras-lyng-barskog utgjer store område. Dei støttar derfor ekspertgruppa si eiga formulering om at ei kartlegging og overvaking av aktuelle vinterbeite bør omfatte vegetasjonstypar som ikkje utelukkande legg vekt på førekomsten av lav,

og meiner dette bør speglast i ei revidert kvalitetsnorm. Dei hevdar og at ein fram til no i for liten grad har basert seg på eksakte data innan biomassemålingar og primærproduksjon, og at ei rask utvikling i metodar for fjernanalyse med høg oppløysing no gjer dette mogeleg i langt større grad. Med så liten dekning av lav som ein for eksempel ser i dei to sørlegaste villreinområda, meiner dei at den føreslåtte norma med einseitig fokus på lavmålingar for å berekne tilstanden på vinterbeite vil gi feil bilete av status.

Universitetet i Sørøst-Norge er vidare skeptiske til metodikk som er foreslått for å estimere lavbiomasse (i g/m²) ut frå målingar av lavvolum, og meiner det står att eit utviklingsarbeid. Dei viser og til at egne omfattande feltmålingar har vist at lavbiomasse varierer i stor grad sjølv i område som ikkje er beita på grunn av topografiske og økologiske forhold, og foreslår at tilstandskategoriar for lavbiomasse vert endra til: Dårleg (sterkt beita) < 100 g/m², Middels (moderat beita) 100–400 g/m², God (lite eller ikkje beita) > 400 g/m². Ut frå den store naturlege variasjonen i lavvolum meiner dei og at det føreslåtte omfanget av feltovervaking (kvart 5. år) på minimum 20 transekt per villreinområde vil vere for lite. Grunna dei svært store forskjellane i areal mellom villreinområda, dei svært store forskjellane i vinterbeite og lavareal per område, og villreinen sin varierende beitebruk over tid, meiner dei heller ikkje det er hensiktsmessig å foreslå same omfang av granskingane per område.

Delnorm 3 – Leveområde og menneskelig påvirkning

Norges Vassdrags- og energidirektorat foreslår at klassifiseringane av *arealunnvikelse* som «Dårleg» og «God» vert erstatta med høvesvis «Stor» og «Liten».

Fylkesmannen i Innlandet, Villreinnemnda for Forollhogna og Villreinnemnda for Rondane og Sølknletten peikar på at endringar i villreinen sin arealbruk, inkludert trekkområde, skal vurderast kvantitativt. Det vert teke utgangspunkt i kunnskap om villreinen sin arealbruk dei siste femti åra. I tilfelle det er for lite kunnskap vil delnorm 3 verte klassifisert som «grå» og ikkje telje med i heilskapsvurderinga av området etter kvalitetsnorma sitt standard klassifiseringssystem. Når det største trugsmålet mot villrein i Noreg er fragmentering og tap av leveområde, er det uheldig at det vert laga ei norm som ikkje femner arealendringar i alle villreinområda. Dei peikar og på at måleparameteren for å klassifisere leveområda i høve til menneskeleg påverknad er komplisert, og at beskrivinga i vedlegg IV er uklar.

Dei same høyringsinstansane meiner at kunnskap om arealbruk og trekkområde heilt klart finst, men at det vil vere hefta mykje uvisse ved å fastsette nøyaktige grenser og arealstorleik for dei viktigaste funksjonsområda. Dei spør om det å basere denne indikatoren på slike kvantitative berekningar vil gi eit betre resultat enn ei samla, kvalitativ vurdering bygd på eit breiare kunnskapsgrunnlag, og tilrår at dette vert vurdert som eit alternativ. Dei meiner at dersom arbeidet vert forankra i ekspertgruppa vil ein framleis kunne sikre like vurderingar på tvers av områda. *Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen, Nasjonalparkstyret for Reinheimen og Breheimen nasjonalparkstyre* meiner alle at det er ein mangel ved kvalitetsnorma at det ikkje er laga ein indikator for «Leveområde og menneskeleg påverknad» som kan brukast på alle villreinområde, med grunngjeving som nemnt over.

Fylkesmannen i Oslo og Viken meiner at måleparametrane for delnorma Leveområde og menneskeleg påverknad gir særskilte utfordringar, men peikar og på at sikring av tilstrekkelege leveområde for villreinen er den største utfordringa i villreinforvaltninga. Bestandsforhold lar seg i langt større grad reversere dersom tilstanden ikkje er tilfredsstillande. Arealforvaltninga vil derfor kunne få eit nytt godt verkemiddel i tilstandsklassifiseringa. *Fylkesmannen i Trøndelag* vurderer forslaget som fagleg godt, men peikar på at det er eit omfattande og til dels komplisert system. Dette gjeld særleg vurderingane og berekningane i «Vedlegg IV til kvalitetsnorm for villrein - Klassifisering av delnorm leveområde og menneskelig påvirkning». Det vil vere naudsynt å bruke ressursar på å informere om norma og resultatane i dei enkelte villreinområda. *Reinheimen – Breheimen villreinutvalg* støttar bruk av måleparametrane her, som vurdering av funksjonelle trekkpassasjar og reinen sin bruk av slike passasjar dei siste 50 år. *Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell* meiner at det i denne samanheng ikkje er tatt høgde for i kor stor grad ulike bestandsstorleikar spelar inn, og viser til døme frå Nordfjella som omkring 1980 hadde masseinnvandring frå Hardangervidda. Etter reduksjonsavskyting hadde reinen heller ikkje behov for å trekke til utkantområde. Nemnda meiner at slike forhold gjer at det er vanskeleg å legge dei same kriteria til grunn for ei kvalitetsnorm som skal gjelde alle villreinområde, uavhengig av lokale forhold.

Hardangervidda villreinutval meiner dette er den viktigaste, men samtidig den vanskelegaste delnorma. For oppfølging av denne delnorma må det etablerast eit heilskapleg overvakingssystem som måler ulike påverknadsfaktorar. Det er naturleg å ta utgangspunkt i fokusområde, definert som område med identifiserte utfordringar knytt til arealinngrep og menneskeleg aktivitet. Det er likevel svært viktig å ikkje gløyme viktige trekkområde/areal som i dag ikkje har utfordringar, men der det vil få store negative konsekvensar for villreinen dersom områda vert øydelagde eller påverka negativt. Villreinutvalet meiner og at grensene for klassifisering av «dårleg, middels og god» tilstand er sett for høgt. Samanlikna med nivået på grensene som er sett under delnorm 1, meiner dei at grensene i delnorm 3 må justerast. Forslaget er Dårleg: meir enn 70% arealunngåing, Middels: 40 – 70% arealunngåing, God: mindre enn 40% arealunngåing.

Norsk institutt for naturforskning meiner at metodiske tilnæringsmåtar som gir vurderingar av funksjonell arealutnytting og funksjonelle trekkpassasjar, og som kan målast og etterprøvast, i liten grad er implementert i kvalitetsnorma. Dei viser og til artikkel 6 som omhandlar endringar i norma, der kommentarane legg vekt på at det er viktig med ei fleksibel kvalitetsnorm som gir rom for å inkludere betra kunnskap og vurderingskriterium. Dei peikar på at det er investert store ressursar i å utvikle kvantitative modellar som vil vere til stor hjelp i arbeidet med denne delnorma, og at dette arbeidet no har kome langt og bør integrerast i utvikling og gjennomføring av delnorm 3. Metodane dei viser til omfattar statistiske modellar for å estimere funksjonen til ulike villreinområde, effektar av menneskeleg påverknad og funksjonelle trekkvegar. Dei meiner vidare at integrering av denne metodikken vil vere ei vesentleg betring fordi det vil vere mogeleg å kvantifisere effekten av ulike typar infrastruktur og menneskeleg aktivitet. Den kan i tillegg nyttast til å rekne på kva for avbøtande tiltak som er mest effektive for å rette opp att kvaliteten på villreinen sine leveområde.

Norsk institutt for naturforskning anbefaler at dei omtalte verktøy for talfesting av ulike faktorar sin verknad på villreinen sin arealbruk vert implementert i kvalitetsnorma. Det å implementere ei slik kvantitativ tilnærming vil sikre at dei tre delnormene er målbare, repeterbare og transparente, og vil kunne bidra til auka målretting av tiltak og truleg eit redusert konfliktnivå ved forvaltning av villreinen sine leveområde.

Departementet sine merknader

Nokre høyringspartar er opptekne av konsekvensane av mangelfullt datagrunnlag i høve til førevar-prinsippet. Departementet meiner at dette ikkje bør tilseie at området ikkje blir gitt ei klassifisering, men at det vil vere eit sterkt signal om at datagrunnlaget for vedkomande delnorm eller måleparameter må styrkast før neste klassifisering.

Delnorm 1 – Bestandsforhold

Departementet er samd med dei høyringsinstansane som meiner at det er behov for ein måleparameter for helsetilstand som femner vidare enn berre alvorlege meldepliktige sjukdomar som til dømes skrantesjuka. Ekspertgruppa som utvikla forslaget til kvalitetsnorm vurderte dette, og peika på at det sjeldan vil vere ein enkelt sjukdom som avgjer tilstanden til bestanden, men at det snarare er slik at dyra si helse vert avgjort av sampelet mellom eigenskapar ved dyra, miljøtilhøva dei lever under og dei sjukdomsfaktorane dei vert eksponerte for. Gruppa meinte at vi i dag veit for lite om dette sampelet til å kunne peike på enkle parametrar som gir gode uttrykk for ein villreinbestand sin helsestatus og korleis denne heng saman med villreinområdet sine eigenskapar. Departementet meiner at ein naturleg konsekvens av dette vil vere at det er behov for ei styrking av forskning og overvaking av dyrehelse, med sikte på å utvikle ein eigna måleparameter som kan implementerast i kvalitetsnorma på sikt, jf. artikkel 6.

Ei villreinnemnd og to villreinutval har teke opp problemstillingar ved måleparameteren om slaktevekt på kalvar. Då ekspertgruppa føreslo grenseverdiar for denne parameteren vart det brukt datagrunnlag både frå reindriftsnæringa og frå det nasjonale overvåkingsprogrammet for villrein. Forholda som høyringsinstansane peikar på viser at det er behov for lokalkunnskap i arbeidet med tolking av data og klassifisering av bestandane. Når det gjeld måleparameteren om tap av genetisk variasjon, viser departementet til merknadene til artikkel 1. Det finst undersøkingar av genetisk variasjon frå nesten alle villreinområde frå tidlegare, og Miljødirektoratet har alt sett i gang eit arbeid med nye undersøkingar som vert basert på innsamla hjerne- og lymfeprøver frå den omfattande kartlegginga av skrantesjuka i alle villreinområda. Analysane av dette materialet vil og omfatte fragmenterte delbestandar som *Norsk institutt for naturforskning* tek opp i sitt høyringsinnspel.

Delnorm 2 – Lavbeiter

Det er nokre høyringspartar som meiner at det kunne vere ønskjeleg å ta opp også andre beitetypar enn lavbeite i kvalitetsnorma. I det omfattande høyringssvaret frå Universitetet i Sørøst-Norge vert det peika på fleire mogelegheiter for forbetring av delnorm 2. Dei saknar eit breiare fokus på beite, både når det gjeld barmarksbeite og når det gjeld beiteområde som reinen brukar vinterstid, men som ikkje kan beskrivast som klassiske og lavdominerte vinterbeiteområde.

Departementet viser til at delnorm 2 bygger på metodikk som opphavelig blei utvikla for å beskrive lavbeite på Hardangervidda. I rapporten frå ekspertgruppa med forslag til kvalitetsnorm (NINA Rapport 1400) vart dette problemet i noko grad drøfta, og gruppa peika på at metoden for klassifisering og overvaking av lavbeita må vidareutviklast og kalibrerast for beitetilhøva i andre villreinområde. Dette gjeld særleg for vestlege område som har betydeleg mindre beitelav samanlikna med meir klassiske innlandsområde, men også kor godt eigna metoden er i andre villreinområde som har det ein kan kalle lavdominerte vinterbeite. Departementet vil legge opp til at den nødvendige metodetilpassinga kan gjerast så raskt som råd slik at denne er på plass til den første klassifiseringa av dei nasjonale villreinområda i 2021. I samband med dette vil ein og vurdere om det er mogleg å bruke nyare fjernmålingsdata, til dømes Sentinel-2 data. Det vil da bli utarbeidd eit nytt vegetasjonskart basert på Sentinel-2 data og gjennomført feltbaserte målingar langs faste transekt i eit utval av villreinområda for kalibrering. Etter dette vil ein kunne gjennomføre ei satellittbasert berekning av lavvolum og lavbiomasse kvart år på ein kostnadseffektiv måte.

Delnorm 3 – Leveområde og menneskelig påvirkning

Når det gjeld *Norges Vassdrags- og energidirektorat* sitt forslag om klassifiseringane av "arealunnavvikelse", peikar departementet på at omgrepa for tilstandsklassifiseringa bør vere like for alle delnormene. Departementet vil samtidig leggje inn presiseringar i vedlegga til kvalitetsnorma for å gjere det tydelegare at dette gjeld klassifisering av det enkelte fokusområde i eit villreinområde på bakgrunn av areal villreinen unngår som følgje av menneskeleg påverknad, og ikkje ei klassifisering av "arealunnavvikelse" i seg sjølv.

Ein fylkesmann og to villreinnemnder meiner at det vil vere vanskeleg å finne kunnskapsgrunnlag til å kvantifisere villreinen sin arealbruk dei siste 50 åra, og føreslår at dette heller bør bygge på kvalitative vurderingar. Dei meiner det er uheldig at det vert laga ei norm som ikkje femner arealendringar i alle villreinområda. Dette siste vert og uttala frå *tre nasjonalparkstyre*. Departementet vil peike på at 50 år er ein tommelfingerregel for kor langt tilbake i tid ein skal vurdere og legge vekt på endringar i villreinen sin arealbruk. Det finst ikkje nøyaktige og kvantifiserte arealbruksdata så langt tilbake i tid, med mogeleg unntak for ein del notat i oppsynsdagbøker og liknande. I praksis vil kunnskapen om tidlegare arealbruk vere kvalitative data som blir samla inn på ein systematisk og strukturert måte gjennom kartleggingsprosjekt for dei enkelte villreinområda, der det blir lagt stor vekt på lokal erfaringsbasert kunnskap. Kunnskap om arealbruken i dag (dei siste ti åra) vil i større grad vere kvantitative data i villreinområde som har hatt FoU-prosjekt med GPS-sendarar på eit utval av dyr, men når det gjeld bukkane sin arealbruk og arealbruken til villrein i andre område utan GPS-data vil dette også i dag i hovudsak vere kvalitative data basert på lokalkunnskap. Dette vil og fange opp hendingar som *Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell* nemner i si fråsegn.

Fleire høyringspartar meiner at denne delnorma er den viktigaste med tanke på dei utfordringar villreinen har i dag. Nokre gir uttrykk for at systemet for klassifisering av leveområde og menneskeleg påverknad er komplisert og kan vere vanskeleg å forstå, og at dette kan krevje ein ekstra innsats med informasjon omkring arbeidet med denne delnorma. Departementet vil følgje opp dette i samband med iverksetjing av kvalitetsnorma. Det er berre *Hardangervidda*

villreinutval som har fremja forslag om endringar i grenseverdiane som er føreslått for måleparametrane, og departementet finn ikkje grunnlag for å endre desse. Departementet er likevel samd med villreinutvalet i at det er viktig å ikkje gløyme viktige trekkområde/areal som i dag ikkje har utfordringar, men der det vil få store negative konsekvensar for villreinen dersom områda vert øydelagde eller påverka negativt. Slike område må identifiserast gjennom kartleggingsprosjekta som er omtalt over slik at dei kan bli tatt tilstrekkeleg vare på i arealplanlegginga.

Norsk institutt for naturforskning peikar i si fråsegn på at metodiske tilnærmingar som gir vurderingar av funksjonell arealutnytting og funksjonelle trekkpassasjar, og som kan målast og etterprøvast, i liten grad er implementert i kvalitetsnorma. Dei meiner at integrering av denne metodikken vil vere ei vesentleg betring fordi det vil vere mogeleg å kvantifisere effekten av ulike typar infrastruktur og menneskeleg aktivitet. Den kan i tillegg brukast til å rekne på kva for avbøtande tiltak som er mest effektive for å rette opp att kvaliteten på villreinen sine leveområde. Departementet har fått presentert og er kjend med den omtalte metodikken, og er samd i at den ser svært lovande ut for å kunne integrerast i arbeidet med kvalitetsnorma på litt sikt. Dette gjeld både arbeidet med klassifisering, påverknadsanalysar og tiltaksplanar. Departementet vil likevel peike på at metodikken har blitt utvikla parallelt med arbeidet med kvalitetsnorma, og at det ikkje har vore mogeleg å inkludere den i forslaget som no har vore på høyring. Departementet meiner og at det står att ein del uttesting av metodikken i ulike typar villreinområde, særleg der ein ikkje har tilgang på GPS-data frå villrein. Ein mogeleg framgangsmåte kan vere at ein testar ut denne metodikken vidare parallelt med prosessane med oppdatering og ny kartlegging av leveområde, funksjonsområde og fokusområde med utgangspunkt i lokale ressursgrupper, slik det er omtalt over. Dersom dette viser seg å fungere, vil ein etter kvart kunne ta i bruk dette gjennom nødvendig høyring av endringar i vedlegg IV og endringar av kvalitetsnorma etter reglane i artikkel 6.

6.3 Artikkel 3 – Kvalitetsmål

Følgjande forslag til artikkel 3 har vore på høyring:

"Målet er at minimum middels kvalitet for det enkelte villreinområde opprettholdes eller nås snarest mulig. Klima- og miljødepartementet og andre berørte departementer kan i samråd beslutte at målet fravikes for hele villreinområdet når viktige samfunnsinteresser veier tyngre enn hensynet til villreinen. Hensynet til villrein veier særlig tungt i fastsatte nasjonale villreinområder."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Kvalitetsnorma går fram av matrisa i vedlegg I. Kvalitetsnorma blir sett på som oppnådd når kvaliteten til ein bestand er minimum "middels". Dårleg tilstand vil innebere at det er mindre sannsynleg at vedkomande villreinområde vil kunne ha ein livskraftig bestand i eit lengre tidsperspektiv, og vi vil da ikkje nå nasjonale mål og internasjonale forpliktingar. Dette inneber at det ikkje er aktuelt å fastsetje "dårleg tilstand" som minimumsmål i ei kvalitetsnorm. Det må òg erkjennast at tidlegare menneskeleg påverknad har redusert kvalitet og funksjon i mange villreinområde, og at dette tilseier at "god tilstand" i nokre tilfelle kan vere eit urealistisk krav.

Dette kan skuldast både naturgrunnlag, tidlegare naturinngrep og tidlegare bestands- og beitehistorikk. Eit minimumskrav om middels tilstand vil og sikre at innføring av kvalitetsnorma ikkje medfører krav om fleire påverknadsanalysar enn det som er nødvendig.

Kvalitetsnorma er retningsgivande, noko som òg gjeld kvalitetsmålet. Det vil seie at kvalitetsmålet i seg sjølv ikkje påverkar kva det endelege forvaltningsvedtaket vil tillate av aktivitet, sjølv om dette skulle medføre at kvaliteten i villreinområdet blir forverra. Det er likevel viktig at kunnskapen som følgjer av kvalitetsnorma blir lagt til grunn som del av kunnskapsgrunnlaget ved vurdering av eit slikt vedtak, jf. naturmangfaldlova kapittel II om *alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk*.

Det kan vere at kvalitetsmålet allereie er oppnådd, og i så fall vil retningslinja etter kvalitetsnorma vere at ein skal prøve å oppretthalde minimum middels tilstand. Dersom tilstanden er dårleg, er målet at tilstanden blir forbetra til middels.

Ved at målet i kvalitetsnorma er minimum middels kvalitet, er det opna for at det òg kan bli sett mål om god kvalitet for utvalde villreinområde, dersom ansvarleg styresmakt fastset det. Klassifisering som middels tilstand kan dermed fungere som ei "varsellampe", som tilseier at det bør vurderast tiltak for å oppnå god tilstand eller for å unngå at bestanden på sikt får dårleg tilstand.

Kvalitetsnorma presiserer at Klima- og miljødepartementet og andre aktuelle departement i samråd kan fråvike minimumsmålet for heile villreinområdet dersom andre viktige samfunnsinteresser veg tyngre enn omsynet til villreinen. Det vil i slike tilfelle i så fall seie at kvalitetsmålet for eit villreinområde blir endra til "dårleg". Dette sikrar at det kan gjerast nødvendige samfunnsøkonomiske vurderingar i forvaltninga av villrein, blant anna før det blir sett krav til utarbeiding av tiltaksplanar og gjennomføring av aktuelle tiltak. Departementet understrekar samtidig at omsynet til villrein skal vege særleg tungt ved vurdering av tiltak i fastsette nasjonale villreinområde.

Målet om minimum middels kvalitet skal blir nådd snarast mogeleg. Kva som ligg i dette vil vere avhengig av kva påverknad det er snakk om. For eksempel vil det normalt vere lettare, raskare og mindre kostnadskrevjande å rette opp uheldige bestandsforhold, enn å få gjennomført tiltak som å opne opp att viktige trekkpassasjar. Det tek også lang tid å få tilbakeført lavmatter som har vore overbeita.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Mange høyringsinstansar meiner at målet bør vere at villreinområda har *god tilstand*, og at dette i alle høve bør gjelde for dei nasjonale villreinområda, og/eller at det er eit mål som bør gjelde på lengre sikt. Dei grunnjev dette mellom anna med villreinen sin utsette situasjon, Noreg sitt internasjonale ansvar, og behovet for å gjere villreinen meir robust mot endringar i tida framover. Nokre instansar peikar og på at eit mål om minimum middels tilstand opnar for at eit villreinområde som er klassifisert til god tilstand kan tole enda eit par negative inngrep, slik at tilstanden blir senka til middels, utan at tilstanden er i strid med målet i den retningsgivande

norma. Det er mellom anna *fleire fylkesmenn, ein fylkeskommune, nokre kommunar, fleire villreinnemnder og villreinutval, fleire nasjonalparkstyre og mange landsomfattande organisasjonar* som har dette synet.

Fleire høyringspartar har kommentarar til andre punktum i artikkelen om at Klima- og miljødepartementet og andre aktuelle departement i samråd kan fråvike målet for heile villreinområdet når viktige samfunnsinteresser veg tyngre enn omsynet til villreinen. *Mattilsynet* meiner at dette må grunnleggjast og dokumenterast. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* meiner det burde kome klart fram at dette er meint som ein unntaksregel for å fange opp særskilte tilhøve, og at omsynet til villreinen må vege tungt. Det burde og leggjast opp til at organisasjonar og andre kan uttale seg om saka gjennom ein høyringsprosess før departementet eventuelt fattar vedtak om å fråvike kvalitetsmålet. Dei peikar på at naturomsyn ofte vil tape når dei vert sett opp mot verdien av andre samfunnsomsyn. Det same synet har *WWF*, og *Den Norske Turistforening* understrekar at omsynet til villrein skal vege tungt før kvalitetsmålet vert fråvike. *Rollag kommune* spør om kva som er viktige samfunnsinteresser i denne samanhengen.

Norges vassdrags- og energidirektorat forstår høyringsforslaget slik at kvalitetsnorma er retningsgivande, slik at kvalitetsmålet ikkje påverkar moglegheita til å gi løyve til ny aktivitet. Det kan vere aktuelt for Norges vassdrags- og energidirektorat å fatte vedtak som kan påverke kvaliteten på eit villreinområde. Norges vassdrags- og energidirektorat ber om at det vert utdjupa når departementa kan fatte vedtak om at kvalitetsmålet vert fråvike. Dette har blant anna noko å seie for om Norges vassdrags- og energidirektorat alltid skal be departementet (i deira tilfelle Olje- og energidepartementet) om å vurdere å fråvike kvalitetsmålet der dette vil vere nødvendig for å gi løyve til ein søknad, uavhengig av Norges vassdrags- og energidirektorat si vurdering av om dette er ønskjeleg. Alternativt vil departementet/-a berre få høve til å vurdere å fråvike kvalitetsmålet ved klagebehandlinga.

Departementet sine merknader

Departementet har på prinsipielt grunnlag forståing for argumenta for at kvalitetsmålet for villreinområda burde vere "god tilstand". Kvalitetsnorma for villaks har ein femdelt skala, der det berre er "svært god" og "god" tilstand som er godkjend etter norma. Ved klassifiseringa etter villaksnorma er det ein svært stor del av bestandane (80 %) som ikkje har oppnådd svært god eller god tilstand, noko som i ein stor del av tilfella skuldast genetisk påverknad frå rømt oppdrettslaks (delnorma "genetisk integritet"), og/eller at dei ikkje har eit haustbart overskot. Ekspertgruppa som utvikla faggrunnlaget og framlegget til kvalitetsnorm for villrein gjorde ei grov skjønsmessig vurdering av tilstanden i nokre av villreinområda i dag, utan at dette er nærmare drøfta i rapporten. Dette er bakgrunnen for Miljødirektoratet sin merknad til artikkel 3 om at tidlegare menneskeleg påverknad har redusert kvalitet og funksjon i mange villreinområde, og at dette tilseier at "god tilstand" i nokre tilfelle kan vere eit urealistisk krav. Dette kan skuldast både naturgrunnlag, tidlegare naturinngrep og tidlegare bestands- og beitehistorikk. I tillegg er det grunn til å tru at fleire av dei minste villreinområda vil kunne ha problem med å oppnå god tilstand etter måleparameteren om tap av genetisk variasjon, nettopp fordi bestandane er så små. Det er likevel grunn til å nemne at etter forslaget til klassifiseringsmetode vil ein statistisk sikker positiv utviklingstrend over dei siste ti år for tre av måleparametrane under delnorm 1

(kalvevekter, kalveproduksjon og kjønnsforhold) vere grunnlag for å oppjustere kvalitetsvurderinga med eitt nivå, for eksempel frå middels til god tilstand.

Etter ei samla vurdering av høyringsinnspela har departementet kome til at det i artikkel 3 bør leggast til eit nytt andre punktum; *På lengre sikt er det også et mål at de nasjonale villreinområdene skal ha god kvalitet.* Dette vil imøtekome det høgare ambisjonsnivået som høyringspartane etterlyser, og det vil og motverke at det kan vurderast som akseptabelt at tilstanden blir senka frå god til middels på grunn av nye inngrep eller tiltak. Formuleringa skal forståast slik at dette er eit mål som har rang etter målet i første punktum om at "minimum middels kvalitet for det enkelte villreinområde opprettholdes eller nås snarest mulig". Det vil ikkje vere råd å seie noko generelt om kva "på lengre sikt" betyr, dette må vurderast konkret for det enkelte området i samband med klassifisering og påverknadsanalyser. Departementet viser til kommentarane til omgrepet "snarest mulig".

Til kommentarane om å fråvike kvalitetsmålet for heile villreinområdet, vil departementet gi uttrykk for at dette er å sjå på som ein unntaksregel. Eit tenkeleg tilfelle kan vere at klassifisering og påverknadsanalyser i eit villreinområde med omfattande vasskraftutbygging viser at det ikkje vil vere mogeleg å oppnå middels tilstand utan omfattande restaureringstiltak. Fjerning av eksisterande kraftanlegg vil både vere svært kostbart og redusere produksjonen av fornybar energi som samfunnet har stort behov for. Dersom ein slik situasjon vert kartlagt på førehand kan det vere liten grunn til å setje i verk arbeid med omfattande tiltaksplanar. Departementet er samd i at det kan vere grunn til å sende eit slikt vedtak på høyring til aktuelle partar før det eventuelt vert fatta. Til *Norges vassdrags- og energidirektorat* sitt ønskje om utdjupeing, har ikkje målet i kvalitetsnorma nødvendigvis avgjerande betydning for moglegheita til å gi løyve til ny aktivitet. Aktuell myndigheit, som til dømes Norges vassdrags- og energidirektorat, kan fatte avgjerder sjølv om det vil kunne føre til at kvaliteten i eit villreinområde blir forverra, dersom andre samfunnsmessige interesser veg tyngre enn omsynet til villreinen. Dersom departementa vil fråvike målet for heile villreinområdet må det vurderast konkret i det enkelte tilfellet. Departementa fattar då ei avgjerd om eit nytt kvalitetsmål for heile det aktuelle villreinområdet, og det nye målet gjeld til departementa fattar ei ny avgjerd om kvalitetsmål for dette området. Slike avgjerd blir gjort ut ifrå ei samla samfunnsøkonomisk vurdering og omsynet til villrein i området. Det er sannsynlegvis sjeldan at eit enkelt løyve vil føre til at departementa fråvik målet. Eit tenkeleg døme kan vere ved etablering av eit stort vindkraftanlegg i eit lite villreinområde. Samtidig vil det i slike tilfelle vere viktig å vurdere om minimum middels kvalitet likevel kan bli nådd ved å setje inn andre tiltak som er positive for villrein i det aktuelle villreinområdet.

6.4 Artikkel 4 – Klassifisering og påvirkningsanalyser

Følgjande forslag til artikkel 4 har vore på høyring:

"Miljødirektoratet fastsetter hvilke villreinområder som skal klassifiseres etter kvalitetsnormen, og har ansvar for at det blir utarbeidet en påvirkningsanalyse som, så langt mulig og innenfor rimelige økonomiske rammer, klarlegger årsakene til at et villreinområde ikke oppnår middels eller god kvalitet.

Klassifisering og påvirkningsanalyser etter kvalitetsnormen skal utføres av fagmiljø med særskilt kompetanse på villrein og arealbruk og pekes ut av Klima- og miljødepartementet i samråd med berørte departementer.

Miljødirektoratet skal publisere oppdaterte oversikter over kvaliteten for villrein i villreinområder."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Det blir lagt opp til at alle villreinområda blir klassifiserte på nytt kvart femte år. Klassifisering skal i følge kvalitetsnorma utførast av fagmiljø med særskild kompetanse på villrein og arealbruk, og blir peika ut av Klima- og miljødepartementet i samråd med andre aktuelle departement. Det vil vere behov for ei nasjonal ekspertgruppe som kan gjere sjølve klassifiseringa. Ei slik gruppe må og ha god forskingskompetanse, medrekna kompetanse i statistisk analyse. Gruppa må samla sett ha god fagkompetanse i dei enkelte delnormene og måleparametrane.

I følge naturmangfaldlova § 13 tredje ledd bør det utarbeidast ein plan for korleis kvaliteten likevel kan bli nådd i tilfelle kor kvaliteten i utgangspunktet ikkje er nådd eller det er fare for dette, jf. artikkel 5. Miljødirektoratet har i slike tilfelle ansvar for at det blir utarbeidd ein påverknadsanalyse som så langt som mogeleg klarlegg årsakene til dette. Det er naturleg at dette arbeidet blir utført av same ekspertgruppe som gjer klassifiseringsarbeidet, og at det blir gjennomført rett i etterkant av klassifiseringa. Ekspertgruppa må derfor også ha kompetanse til å kunne gjennomføre påverknadsanalysar som kan bidra til å beskrive kvifor eit villreinområde ikkje oppnår godkjent status etter kvalitetsnorma. Det vil vere nødvendig at ekspertgruppa har kontakt med fagpersonar og ressurspersonar som har god lokal kunnskap om området som skal vurderast.

Direktoratet føreset at vurderingane og klassifiseringa til den nasjonale ekspertgruppa blir presenterte i ein samla rapport for kvar klassifiseringsrunde, og at resultata frå kunnskapsinnhenting, kartlegging og identifisering av fokusområde i dei enkelte villreinområda blir presenterte i lett tilgjengelege rapportar med kartvedlegg for dei enkelte område.

Ved publisering av oppdaterte oversikter må informasjonen presenterast slik at det går fram i kva grad dei ulike delnormene er oppnådd.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Norges vassdrags- og energidirektorat meiner at påverknadsanalysar også må utførast for område som i dag har god kvalitet. Dei meiner det er like viktig at noverande gode villreinområde ikkje får dårlegare kvalitet, som at kvaliteten på middels og dårlege villreinområde vert betra. Når Norges vassdrags- og energidirektorat fattar vedtak, er det viktig at dei er klar over kva for påverknadsfaktorar som fører til at villreinbestanden er av god kvalitet. Det er derfor også viktig at Norges vassdrags- og energidirektorat ikkje fattar vedtak som har ein negativ påverknad på desse faktorane.

Mattilsynet meiner at Mattilsynet og/eller Veterinærinstituttet bør konsulterast om dyrehelse og dyrevelferd ved klassifisering etter kvalitetsnorma. Dei meiner og at klassifisering kvart femte år er for sjeldan. *Fylkesmannen i Innlandet* ber om at det blir vurdert om klassifisering bør gjerast kvart fjerde år, slik at nye tilstandsvurderingar kjem tidleg i funksjonsperioden for politiske utval som kommunestyre, fylkesting, nasjonalparkstyre og villreinnemnder. Desse vil vere dei ansvarlege styresmakter for dei fleste aktuelle tiltak dersom noko skal endrast. Tilstandsvurderingane vil då få ein viktig funksjon også ved å skape politisk merksemd om villreinutfordringane. Dette synet vert delt av fleire høyringspartar som *Innlandet fylkeskommune*, *Oppdal kommune*, *fleire villreinnemnder* og *Villreinutvalget for Rondane Nord*.

Villreintrådet i Norge forstår og er samd i at det er behov for ei fast ekspert-/arbeidsgruppe som gjennomfører klassifiseringa og eventuelle påverknadsanalysar. Dei er likevel ikkje samde i at det ikkje bør vere til stades 1-2 skiftande representantar for dei ulike villreinområda som skal vurderast. Desse vil uansett vere i eit mindretal, men dei vil kunne tilføre gruppa viktig lokal kunnskap om områda. Dei vil også kunne vere eit bindeledd til den lokale forvaltninga, og dei vil ikkje minst kunne vere med og bygge aksept og forståing for metodikken, klassifiseringa og for tilliten til eventuelle påverknadsanalysar. Villreintrådet ser det heller ikkje som unaturleg at rådet sjølv deltek i ei slik gruppe, eventuelt som observatør.

Fleire høyringsinstansar støttar synspunkta frå Villreintrådet, anten uttrykt som generell støtte til fråsegnen eller ved at dei nemner det konkret i sine egne høyringsfråsegner. *Fylkesmannen i Oslo og Viken* meiner det må sikrast at lokal og regional kunnskap gjennom ressurspersonar vert involvert i påverknadsanalysane, og ber om at det vert vurdert om dette bør nemnast konkret i artikkel 4. Elles er kravet om lokal deltaking og medverknad fremja av *fleire kommunar*, *villreinutval*, *fjellstyre*, *verneområdestyre* og *nasjonalparkstyre*, *Norges Jeger- og Fiskerforbund* og *Norges Fjellstyresamband*. *Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen* peikar på at det i analysen om påverknad blir sentralt å stille dei rette spørsmåla, der lokalkunnskap om arealbruk vil vere heilt nødvendig. *Verneområdestyret for Setesdal Vesthei*, *Ryfylkeheiane* og *Fraffjordheiane* meiner at ekspertgruppa som skal gjere klassifisering og tiltaksanalysar må sikre ein god informasjonsflyt ut til aktørane i villreinområdet med mogelegheit for å følgje arbeidet. Nasjonal ekspertgruppe må sørge for informasjon ut til dei enkelte kommunane som er omfatta av arbeidet med kvalitetsnorma, ikkje berre til lokale ressurspersonar og fagpersonar.

I ei felles fråsegn framhevar *mange landsomfattande organisasjonar* at vedtak om kvalitetsnorma må følgjast opp med nok ressursar slik at ein har tilstrekkeleg kunnskap til å gjennomføre ei klassifisering av villreinområda. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* støttar forslaget om at det vert gjennomført ei klassifisering kvart femte år. Dei peikar på at dette arbeidet må prioriterast, at det må settast av tilstrekkelege ressursar på dei årlege budsjetta og at det er viktig at kunnskapsgrunnlaget for påverknadsanalysane er tilstrekkeleg. *Eidfjord kommune* nemner og dette, og at det er forventningar om at kvalitetsnorma vert operasjonalisert snarast mogleg. Det bør vere eit mål at den første klassifiseringa er gjort i 2021. *Forum for natur og friluftsliv - Agder* nemner at det tok to år frå den faglege rapporten til kvalitetsnorma vart levert til den no er på høyring. Det må sørgjast for at operasjonalisering kjem i gang så snart som mogeleg, og at den første klassifiseringa ligg føre i 2021. Dei peikar og på at det vil vere behov for ein betydeleg

innsats knytt til datainnsamling og kartlegging, og at det er viktig at det blir sett av nok midlar til alle delar av dette arbeidet.

Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell, og Villreinnemnda for Sogn og Fjordane, nemner at når det gjeld påverknadsanalysar, er det viktig å vere klar over at det er stor forskjell på kva verknad eit inngrep kan ha på ulike villreinbestandar. Fleire bestandar, også i nasjonale villreinområde, har langt større toleranse for menneskeleg ferdsle enn andre, noko som kan ha å gjere med innslag av tamreingener eller om det er rein tamrein som i dag vert forvalta som vill. Dette er synleggjort gjennom fleire forskingsprosjekt, blant anna når det gjeld sti- og løypeproblematikk der skremselseffekten kan variere mykje. *Den Norske Turistforening (DNT)* vil understreke betydninga av at det er tilstrekkeleg med kunnskap i arbeidet med påverknadsanalysar. Dei peikar på at DNT sin bruk i villreinfjellet er godt dokumentert, og at det er viktig at også annan bruk av villreinfjellet i form av andre hytter, sal av fiskekort, motorisert ferdsle med meir vert dokumentert før det vert trekt konklusjonar. Dei føreset og at naturgitte forhold inngår i analysen, også topografi, vassføring i vassdrag og ver og klima.

Det er fleire høyringsinstansar som støttar at vurderingane og klassifiseringa til den nasjonale ekspertgruppa blir presenterte i ein samla rapport for kvar klassifiseringsrunde, og at resultatane frå kunnskapsinnhenting, kartlegging og identifisering av fokusområde i dei enkelte villreinområda blir presenterte i lett tilgjengelege rapportar med kartvedlegg for dei enkelte områda. *Høgskolen i Innlandet* peikar på at aktivitetane som er skildra i kvalitetsnorma vil generere store mengder data, men at kvalitetsnorma seier lite om tilgangen til desse. Dei meiner at data som vert henta inn til kvalitetsnorma må gjerast tilgjengelege i størst mogeleg grad, og viser til at Noreg har slutta seg til Plan S som er eit initiativ for open tilgang til all offentleg finansiert forskning innan 2020.

Departementet sine merknader

Departementet har forståing for dei positive intensjonane med Norges vassdrags- og energidirektorat sitt forslag om at det og bør gjennomførast påverknadsanalysar for villreinområde som i dag har god kvalitet. Dette bør likevel vente til ein har fått erfaring med metodikk og arbeidsomfang for slike analysar i område som har dårleg kvalitet, og der det derfor skal lagast tiltaksplanar.

Det er argumentert godt frå fleire høyringspartar for at det vil vere nyttig og hensiktsmessig å gjennomføre klassifisering av villreinområda kvart fjerde år i staden for kvart femte år. Det vil kunne legges til rette for at forvaltninga vil bruke tilstandsvurderingane meir aktivt dersom dei vert presenterte for lokale og regionale politiske styre, nemnder og utval ved starten av kvar oppnemningsperiode. Ei slik ordning vil auke dei samla driftskostnadene noko over tid, men ikkje for kvar enkelt klassifiseringsrunde. Departementet legg opp til å gjennomføre denne endringa i samband med iverksetting av kvalitetsnorma.

Departementet har merka seg at mange høyringsinstansar meiner at det må stillast sterkare krav til lokal medverknad i arbeidet med klassifisering og påverknadsanalysar. Det er brei støtte til at det bør oppnemnast ei nasjonal gruppe med god forskingskompetanse som har hovudansvaret for dette arbeidet, men det vert argumentert godt for at det vil vere både viktig og naudsynt at gruppa

vert supplert med 1-2 representantar som har god lokalkunnskap om dei enkelte villreinområda. Dette var det lagt opp til i høyringsforslaget når det gjeld påverknadsanalysane, men ikkje for sjølve klassifiseringsarbeidet. Departementet har kome til at fordelane med ei slik ordning vil vere større enn eventuelle ulemper med den praktiske gjennomføringa, og vil innarbeide dette i artikkel 4, andre ledd, nytt andre punktum: *Miljødirektoratet oppnevner, etter forslag fra Villreintrådet i Norge, inntil to lokale representantar som deltar i arbeidet med det enkelte villreinområde.*

Villreintrådet er ein paraplyorganisasjon som omfattar både villreinutval og villreinnemnder, og det vil vere hensiktsmessig at forslag til gode kandidatar vert fremja gjennom dei. Departementet legg og til grunn at den lokale medverknaden i klassifisering og påverknadsanalysar vil bidra til å skaffe kunnskap om lokale variasjonar i villreinen sin åtferd og kunnskap om lokal ferdsle og andre lokale forhold som er etterspurt av to villreinnemnder og av DNT. Når det gjeld open tilgang til data som vert samla inn til klassifiseringa, viser departementet til at slike data vil vere tilgjengelege gjennom "Hjorteviltregisteret", og gjennom Miljødirektoratet sin "Naturbase" når det gjeld kartdata.

Fleire høyringsinstansar er opptekne av at det blir sett av nok ressursar og budsjettmidlar til å gjennomføre klassifiseringa og påverknadsanalysane. Departementet viser til at det er sett av budsjettmidlar til etablering og drift av kvalitetsnorma på Miljødirektoratet sitt driftsbudsjett i statsbudsjettet for 2020, og at ein tek sikte på å følgje opp dette i naudsynt omfang i dei årlege budsjetta framover.

6.5 Artikkel 5 – Tiltaksplaner

Følgjande forslag til artikkel 5 har vore på høyring:

"Blir en fastsatt kvalitetsnorm for villrein i et villreinområde ikke nådd, eller er det 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 må ta hensyn til annen eksisterende virksomhet i området."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Klima- og miljødepartementet fastset kva villreinområde det skal utarbeidast og fastsetjast tiltaksplanar for, og som kan bidra til at kvaliteten likevel kan bli nådd. Klima- og miljødepartementet kan i samråd med andre aktuelle departement avgjere at målet blir fråvike for eit villreinområde, eventuelt blir justert ned, når viktige samfunnsmessige interesser veg tyngre enn omsynet til villreinen, jf. artikkel 3. Eksempel på slike viktige samfunnsomsyn kan for eksempel vere at samfunnet har stort behov for verksemda, eller at det er svært kostbart å forbetre tilstanden i villreinområdet.

Klassifisering som dårleg kvalitet etter delnorm 3 (*Leveområde og menneskeleg påverknad*) gir grunnlag for at Kongen kan fastsetje statleg planretningslinje etter plan- og bygningslova § 6-2 for vedkomande villreinområde. Departementet viser til nærare omtale av dette verkemiddelet i Miljødirektoratet sitt høyringsnotat. Det vil vere påverknadsanalysen for området som gir indikasjonar på om dette vil vere eit eigna og føremålstenleg verkemiddel, som kan bidra til å

redusere miljøpåverknadene slik at villreinområdet kan klassifiserast opp til middels tilstand. Eventuell statleg planretningslinje vil bli fastsett etter høyringsprosess etter plan- og bygningslova.

Tiltaksplanane må utviklast av forvaltninga, og det vil vere nødvendig at også lokal/regional forvaltning blir trekt inn i dette arbeidet med dei enkelte villreinområda, for å sikre tilstrekkeleg lokalkunnskap og forankring av planane. Det vil vere naturleg at Klima- og miljødepartementet gir oppdrag til Miljødirektoratet om å organisere utarbeiding av forslag til tiltaksplanar for ei gruppe av villreinområde som ikkje oppnår god eller middels tilstand når klassifisering og påverknadsanalysar er gjennomført. Miljødirektoratet organiserer prosessane med føremålstenleg medverknad frå sektorstyresmakter, planstyresmakter, viltstyresmakter og andre aktørar på lokalt/regionalt nivå.

Aktuelle tiltak i ein tiltaksplan vil variere mellom dei ulike villreinområda. Slike tiltak kan blant anna vere flytting og/eller fjerning av anlegg, hytter, stiar/turløyper og vegar, omgjerding av løyve/vedtak i villreinområde som har negativ påverknad på bestanden og planar for redusert nybygging/aktivitet med negativ påverknad på villrein nær villreinområdet. Avgjerder om omgjerding av eventuelle løyve må liggje innanfor rammene av blant anna det regelverket som eit løyve er på gitt på grunnlag av, det vil seie sektorregelverk eller naturmangfaldlova, og forvaltningslova. Det er sektorstyresmaktene som eventuelt treffer vedtak om omgjerding av vedtak.

Når planutkast er ferdig, har Miljødirektoratet ansvaret for å involvere dei relevante sektorstyresmaktene på direktoratsnivå, før planane vert sende over til Klima- og miljødepartementet. Klima- og miljødepartementet vil i samråd med aktuelle departement vurdere kva tiltak som er aktuelle.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Forsvarsbygg peikar på at det er viktig at forsvarssektoren vert involvert dersom det vert foreslått tiltak som kan påverke Forsvaret, og at både dei lokale brukarane frå Forsvaret og Forsvarsbygg sine rådgivarar vert involvert. Dette vil gjere det enklare å vurdere om planlagde tiltak kjem i konflikt med Forsvaret sin aktivitet, om forslaga er på eit akseptabelt nivå og om det finst alternative løysingar som vil ha same effekt for villreinen, men mindre påverknad på Forsvaret sin aktivitet.

Fylkesmannen i Innlandet meiner at det er viktig for legitimiteten til kvalitetsnorma at den resulterer i konkrete tiltak i villreinområda, og ikkje «berre» kunnskapsinnhenting. Tida frå tilstandsvurderingar, via påverknadsanalysar, tiltaksplan, løyvingar og fram til å gjennomføre konkrete tiltak vil vere ei utfordring. Erfaringane frå arbeidet med kvalitetsnorm for villaks er at det kan ta nokså mange år frå det er fastsett ei kvalitetsnorm til det blir vedtatt tiltaksplanar, og at dette delvis kan «undergrave» formålet med kvalitetsnorma og i praksis medføre at den får lita funksjonell betyding utover å bidra med informasjon om tilstand. Fylkesmannen meiner det derfor bør verte fastsett tidsrammer for når eventuelle tiltaksplanar skal vere ferdige. Dette synet delast

av mange andre høyringsinstansar som *Innlandet fylkeskommune og fleire villreinnemnder, villreinutval og nasjonalparkstyre*.

Mange høyringspartar meiner at formuleringa om at Klima- og miljødepartementet *bør* utarbeide tiltaksplanar i samråd med andre aktuelle styresmakter er for svak, og at det *bør* stå *skal* eller *må*. Dette gjeld til dømes *Fylkesmannen i Oslo og Viken, Innlandet fylkeskommune, Eidfjord kommune, Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Fraffjordheiane, fleire villreinutval, Felles fråsegn frå mange landsomfattande organisasjonar, Norges Jeger- og Fiskerforbund og Norges Fjellstyresamband*. *Villreintrådet i Norge* uttalar at det verkar ganske tannlaust at ein her først brukar ordlyden «*bør*» og ikkje «*skal*», og vidare at det skal vere ei form for konsensus med «andre berørte myndigheter» - styresmakter som kanskje har heilt andre ansvarsområde og prioriteringar.

Villreintrådet i Norge meiner at det som vekker mest oppsikt likevel er at «slike planer må ta hensyn til annen eksisterende virksomhet i området». Dei peikar på at det kan vere nettopp anna eksisterande verksemd i området som er årsaka til eller i alle høve er ei medverkande årsak til ei dårleg klassifisering, og at norma da ikkje kan så tvil om det i det heile er tillate å utarbeide ein tiltaksplan som eventuelt føreset opphøyr eller endring av skadelege eksisterande verksemder. *Villreintrådet* meiner at artikkel 5 må endrast eller omarbeidast slik at det kjem tydeleg fram at det berre er eksisterande verksemder som har ein betydeleg samfunnsverdi som det eventuelt må takast omsyn til. Dei meiner at noko anna verkar å vere eit bevisst grep for å unngå at villrein vert prioritert framfor andre aktivitetar. Desse synspunkta vert og støtta av mange andre høyringsinstansar som *Innlandet fylkeskommune, fleire villreinutval, Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Fraffjordheiane, Norges Jeger- og Fiskerforbund og NOAH – for dyrs rettigheter*.

Fylkesmannen i Vestland meiner det er avgjerande at arbeidet med klassifisering av villreinområda blir følgd opp i budsjett, og det same gjeld også for utarbeiding av tiltaksplanar. *Fylkesmannen i Rogaland* meiner det må konkretiserast betre kven i forvaltninga som skal ha hovudansvar for utarbeiding av tiltaksplanar. *Viken fylkeskommune* understrekar at lokale og regionale styresmakter og interesseorganisasjonar må sikrast ei god involvering i prosessen med tiltaksplanar. Dei peikar og på at fylkeskommunane, som planansvarleg og eigar av dei regionale fjellplanane, må involverast i heile prosessen for å sikre forankring og samspel med dei regionale planane. Vidare meiner dei at staten må ta ansvar for økonomisk kompensasjon for ulike tiltak. *Eidfjord kommune* meiner at det må setjast av tilstrekkelege ressursar til å gjennomføre aktuelle tiltak i samsvar med tiltaksplanane for villreinområda der fastsett kvalitetsnorm ikkje er nådd. Kommunen vil peike på at det må leggjast til rette for å gjennomføre restaureringstiltak der dette blir vurdert som aktuelt for å nå minst middels kvalitet. *Oppdal kommune* peikar på at det er viktig å involvere lokale aktørar i arbeidet med tiltaksplanar.

Nasjonalparkstyret for Forollhogna meiner at for villreinområde som alt har eit godt kunnskapsgrunnlag, har identifisert fokusområde og har godkjende regionale planar, *bør* vegen vere kortare for å kome i gang med relevante tiltak som tek vare på villreinen og leveområda. *Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Fraffjordheiane* peikar på at det der vert

jobba med ei rekkje tiltak som verneområdestyret har tru på vil betre tilhøva for villreinstamma i Setesdal-Ryfylke. Verneområdestyret legg til grunn at dette arbeidet held fram og at det må vere ei god samordning med arbeidet med kvalitetsnorma. Ved utarbeiding av tiltaksplanar skal det vere lokal og regional medverknad. Verneområdestyret føreset at dei vert involvert i dette.

I ei felles fråsegn frå mange landsomfattende organisasjonar vil dei trekkje fram at det må leggjast til rette for å gjennomføre restaureringstiltak der dette vert vurdert som aktuelt for å nå minst middels kvalitet. Vidare må det også setjast av tilstrekkelege ressursar til å gjennomføre aktuelle tiltak i medhald av tiltaksplanane for villreinområde der fastsett kvalitetsnorm ikkje er nådd. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* vil understreke at det er viktig at det vert sett av offentlege midlar til å sikre at aktuelle tiltak vert gjennomført og for å dekke kostnadene eventuelle tiltak påfører eksisterande verksemd. Dei meiner det er positivt at det vert lagt opp til prosessar med medverknad av ulike aktørar. Dette sikrar ei betre forankring for planane og sjølve kvalitetsnorma, noko *Norges Jeger- og Fiskerforbund* vurderer som viktig for å lukkast. *Norges Fjellstyresamband* vil også trekkje fram at det må leggjast til rette for å gjennomføre restaureringstiltak der dette vert vurdert som aktuelt for å nå minst middels kvalitet. Dei peikar og på at det er viktig å ha eit godt samarbeid og ein god dialog i dette arbeidet mellom lokale og nasjonale interesser og styresmakter, og ber om at dette vert teke omsyn til heilt frå starten av dette arbeidet. *Den Norske Turistforening (DNT)* vil understreke at det er viktig at det følgjer med finansiering til gjennomføring av eventuelle tiltak som vert foreslått i tiltaksplanar. Planar skaper forventningar til gjennomføring. Dersom dette trekkjer ut på grunn av manglande finansiering, kan det skape konfliktar. DNT meiner og at det er eit poeng å gjennomføre tiltak som er enkle og lite ressurskrevjande før ein går i gang med tyngre og meir kostnadskrevjande tiltak.

WWF Verdens Naturfond meiner at ivaretaking og restaurering av villreinen sine leveområde er det viktigaste i ei slik miljøkvalitetsnorm. *WWF* meiner at det burde vore eit mykje tydelegare fokus på at det skal utarbeidast aktuelle restaureringstiltak for dei ulike villreinområda. Dette omfattar tiltak ved eksisterande og framtidig infrastruktur, som viltovergangar for å binde saman fragmenterte leveområde, avbøtande tiltak ved eksisterande vass- og vindkraftanlegg, stiar og hyttefelt. Dette bør og inkludere flytting av eksisterande bygningsmasse, stiar og vegar der dette vil bidra til å rette opp att trekkvegar og tilgang til viktige leveområde. *WWF* meiner at ein oversikt over konkrete tiltak som kan vere aktuelle for kvart villreinområde bør verte samanstillt – fortrinnsvis for å tilbakeføre leveområdet slik at det blir meir intakt, og at villreinen slik kan bli ein slags nøkkelart for økosystemet der tiltak også blir til nytte for andre artar i same økosystem.

Norges Jeger- og Fiskerforbund har merka seg at ei klassifisering som dårleg kvalitet etter delnorm 3 kan gi grunnlag for fastsetjing av statlege planretningslinjer etter plan- og bygningslova, og meiner at dette er eit viktig moment. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* har tatt til orde for at det er behov for statlege planretningslinjer for hyttebygging i fjellet nettopp fordi dei meiner dette er nødvendig av omsyn til blant anna villreinen. At kvalitetsnorma opnar for å ta i bruk slike verkemiddel vil gi større vekt bak slike krav.

Departementet sine merknader

Departementet er samd i at det ikkje bør gå for lang tid frå klassifisering av villreinområda til det blir vedtatt tiltaksplanar for område som ikkje når opp til middels eller god kvalitet. Ein må likevel vere merksam på at arbeidet med utvikling av tiltaksplanar vil omfatte mange ulike aktørar og interesser, og at det derfor i somme tilfelle kan ta tid å oppnå semje om prioritering og finansiering av avbøtande tiltak.

Departementet har merka seg at mange høyringsinstansar vil ha ei meir forpliktande formulering om at det *skal* utarbeidast tiltaksplanar for villreinområde der kvalitetsmålet ikkje er nådd. Ordlyden i artikkel 5 om at det *bør* utarbeidast slike planar samsvarer med lovteksten i naturmangfaldlova § 13 tredje ledd: "Blir en kvalitet fastsatt i en norm etter denne loven ikke nådd, eller er det fare for dette, bør myndigheten etter denne lov i samråd med andre berørte myndigheter utarbeide en plan for hvordan kvaliteten likevel kan bli nådd". Av forarbeida til lova, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008–2009), går det fram at lovutvalet sitt forslag var at det *kan* utarbeidast ein oppfølgingsplan, men at departementet meinte at dette burde forsterkast til at ein slik plan *bør* utarbeidast. Etter departementet sitt syn kan ikkje ordlyden i artikkel 5 i kvalitetsnorma gå lenger enn teksten i lova den er heimla i. Det er likevel departementet sin intensjon at utarbeiding av tiltaksplanar normalt blir sett i verk for villreinområde der klassifiseringa viser at målet om minimum middels kvalitet ikkje er nådd. Det er og verd å merke seg at arbeid med slike planar kan bli sett i verk for område som har oppnådd middels kvalitet, men der utviklingstrenden er negativ, slik at det er *fare for* at kvalitetsmålet ikkje blir nådd ved seinare klassifiseringar.

Mange høyringsinstansar har innvendingar til utforminga av artikkel 5, andre punktum om at «slike planer må ta hensyn til annen eksisterende virksomhet i området». Dei peikar på at det kan vere nettopp anna eksisterande verksemd i området som er årsaka eller i alle høve ei medverkande årsak til ei dårleg klassifisering, og at dette eventuelt må avgrensast til verksemdar som har stor samfunnsverdi. Departementet vil peike på at det å ta omsyn til eksisterande verksemd ikkje treng å medføre at omsynet til villrein skal prioriterast ned, men at det til dømes kan vere tale om mindre justeringar og tilpassing av aktivitet. Departementet er likevel samd i at det kan vere grunn til å presisere formuleringa på dette punktet, og viser her og til merknadene til artikkel 3. Departementet meiner i tillegg det er hensiktsmessig at ordlyden i større grad samsvarar med ordlyden i relevante føresegner og formuleringar i naturmangfaldlova. På bakgrunn av dette vil departementet foreslå følgjande ordlyd: *Slike planer skal avveies mot hensynet til igangværende virksomhet av stor samfunnsmessig betydning i området.*

Nokre høyringspartar er opptekne av at det i enkelte villreinområde alt finst eit godt kunnskapsgrunnlag, mellom anna fordi det er gjennomført omfattande forskingsprosjekt med brei involvering av brukarar, og at det derfor bør vere mogeleg å setje i verk tiltak raskare i slike område. Departementet meiner at det i slike område er positivt at arbeid med prioritering og iverksetjing av tiltak held fram, men at arbeid med systematiske og samla tiltaksplanar bør vente til klassifisering og påverknadsanalysar er gjennomført.

Mange høyringsinstansar peikar på at det er viktig og naudsynt med brei lokal og regional involvering i arbeidet med utvikling av tiltaksplanar, og at det er avgjerande at det blir sett av

tilstrekkelege økonomiske ressursar til gjennomføring av planane. Nokre instansar meiner staten må ta alle kostnadene med gjennomføring av tiltak. Det blir og peika på behovet for omfattande restaureringstiltak i mange villreinområde. Departementet er samd i behovet for god forankring og godt samarbeid både regionalt og lokalt omkring utvikling av planane, og vil leggje dette til grunn for arbeidet. Departementet er og klar over at det i fleire villreinområde kan vere behov for store investeringar dersom ein skal gjere noko for å redusere effekten av påverknadsfaktorar som er viktige årsaker til at området ikkje oppnår middels eller god kvalitet. Vurdering og prioritering av tiltaka må gjerast gjennom tiltaksplanane, som og må omfatte samfunnsøkonomiske vurderingar.

Det må vere Klima- og miljødepartementet i samråd med andre aktuelle departement som fremjar forslag til løyvingar gjennom dei årlege budsjettframlegga. I nokre tilfelle kan behovet for investeringar vere så stort at gjennomføring av tiltaka ikkje er realistiske. I andre tilfelle kan det vere at prosjekta ikkje kan gjennomførast med bakgrunn i villreinomsyn aleine, men at avbøtande tiltak for villrein kan leggjast inn som del av større samfunnsprosjekt som skal gjennomførast av andre grunnar. Typiske eksempel på dette kan vere når det skal byggjast ny veg eller jernbane på høgfjellsovergangar, der nye tunnelar som blir etablert av trafikkomsyn også kan legge til rette for at villrein tek i bruk gamle trekkvegar. Departementet vil likevel peike på at det i mange tilfelle kan vere små og relativt lite kostnadsnevjande tiltak som kan bidra til å betre villreinområda sin kvalitet og funksjon, og viser til at det alt er gjennomført fleire slike prosjekt som til dømes omlegging av stiar og løyper, flytting av turisthytter, stopp- og parkeringsforbod på vegar, vinterstenging av vegar og stenging av fjellvegar for allmenn ferdsle. I slike tilfelle kan det ofte vere ulike interessekonfliktar som avgrensar moglegheita for gjennomføring av tiltak meir enn økonomi. Dette understrekar igjen behovet for god lokal og regional involvering i arbeidet med tiltaksplanane.

Det går fram av kommentarane til kvalitetsnorma at klassifisering som dårleg kvalitet etter delnorm 3 gir grunnlag for at Kongen kan fastsetje statleg planretningslinje etter plan- og bygningslova § 6-2 for vedkomande villreinområde. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* har i si fråsegn tatt til orde for at det er behov for statlege planretningslinjer for hyttebygging i fjellet, nettopp fordi dei meiner dette er nødvendig av omsyn til blant anna villreinen. Departementet viser til at kvalitetsnorma skal ha leggjast til grunn som retningslinje i offentleg utøving av myndigheit. Dersom kvalitetsnorma ikkje blir lagt til grunn kan dette gi grunnlag for motsegn etter plan- og bygningslova § 5-4, eller eventuelt klage i saker om enkeltvedtak etter § 1-9.

6.6 Artikkel 6 – Endring av kvalitetsnormen

Følgjande forslag til artikkel 6 har vore på høyring:

"Artikkel 1 til 6 kan endres av Kongen. Endringer i vedleggene kan foretas av Klima- og miljødepartementet i samråd med berørte departementer."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Artikkel 1 til 6 omhandlar målsetjingar, retningslinjer og tiltak som gjeld fleire sektorstyresmakter. Eventuelle endringar i artiklane blir fastsette ved Kongeleg resolusjon.

Vedlegga er baserte på naturfaglege kriterium for kvalitet og påverknad av natur. Slik kunnskap er under stadig utvikling. For å enklare kunne implementere ny kunnskap, har Klima- og miljødepartementet myndigheita til å endre vedlegga i samråd med andre aktuelle departement.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Villreinrådet i Norge vil legge stor vekt på at det er viktig å vurdere og evaluere dei ulike delnormene og kriteria, når det er hausta erfaring med desse. Dersom det er behov, bør kvalitetsnorma enkelt kunne endrast eller justerast. Høyringsforslaget legg ikkje opp til at dette skal vere ein enkel prosess, tvert om er det berre Klima- og miljødepartementet som «i samråd med berørte departementar» kan endre vedlegga i norma. *Villreinrådet* meiner dette verkar lite rasjonelt. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* og *Norges Fjellstyresamband* meiner og at det må leggest opp til å gjennomføre ei evaluering av kvalitetsnorma når ein har fått noko erfaring, med tanke på å kunne gjere eventuelle forbetringar ved behov. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* peikar på at mogelegheita for endringar likevel ikkje må opne for å svekke norma.

Norsk institutt for naturforskning støttar fullt og heilt at det er viktig å ha ei kvalitetsnorm som gir rom for å inkludere betre kunnskap og vurderingskriterium. Klarlegging av tilgjengeleg metodikk og data må sjåast på som ei sentral oppgåve for ekspertgruppa som til ei kvar tid er ansvarleg for vurderingar etter kvalitetsnorma sine kriterium.

Departementet sine merknader

Departementet er samd i at det vil vere naturleg og viktig å vurdere og evaluere dei ulike delnormene og kriteria når det er hausta erfaring med desse. Vedlegga til kvalitetsnorma er basert på naturfagleg kunnskap som stadig er i utvikling, og det vil vere viktig å ha ei kvalitetsnorm som gir rom for å inkludere betre kunnskap og vurderingskriterium. Departementet meiner likevel at det vil vere rimeleg at forslag til endringar i vedlegga blir lagt fram for aktuelle departement som endringane har noko å seie for, og at det normalt ikkje skal vere nødvendig med same prosessar som endringar i artikkel 1 til 6. Departementet viser her og til at det i medhald av Kongeleg resolusjon 27.april 2018 er eit delt forvaltningsansvar for villrein, der Landbruks- og matdepartementet har hovudansvaret for bestandsforvaltninga, medan Klima- og miljødepartementet har eit hovudansvar for forvaltning av villreinens leveområde og kvalitetsnorma. På direktoratsnivå har Miljødirektoratet ansvar for heile villreinforvaltninga.

Endringar i artikkel og vedlegg vert som eit utgangspunkt sendt på alminneleg høyring før fastsetjing.

6.7 Artikkel 7 – Ikrafttredelse

Følgjande forslag til artikkel 7 har vore på høyring:

"Kvalitetsnormen for villrein trer i kraft straks."

Miljødirektoratet sine merknader i høyringsnotatet

Kvalitetsnorma for villrein byggjer i all hovudsak på gjeldande informasjon og arbeid. Sjølv om det kontinuerleg vil tilkome ny og betre kunnskap, er Miljødirektoratet av den oppfatning at

dagens kunnskapsgrunnlag er tilstrekkeleg til at kvalitetsnorma for villrein kan tre i kraft straks. Den første klassifiseringa vil etter planen skje i 2021.

Kommentarar frå høyringsinstansane

Enkelte høyringsinstansar har gitt uttrykk for at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkeleg, og støtta at kvalitetsnorma for villrein kan tre i kraft straks. Det er ingen som har uttrykt at dette bør utsetjast.

Departementet sine merknader

Departementet er samd i at kvalitetsnorma for villrein trer i kraft straks.

7 Vurderingar etter naturmangfaldlova kapittel II

Prinsippa i naturmangfaldlova §§ 8 til 12 skal leggjast til grunn som retningslinjer ved offentlig utøving av myndigheit som påverkar naturmangfald. Det skal synleggjerast korleis prinsippa er lagt til grunn, jf. naturmangfaldlova § 7 andre punktum. Under følgjer vurderingar etter naturmangfaldlova §§ 8 til 12 som er lagt til grunn ved utforminga av kvalitetsnorma for villrein, samt vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser, jf. § 14.

§ 8. (kunnskapsgrunnlaget)

Mykje av den generelle artskunnskapen om rein stammar frå forskning gjennomført på tamrein eller på villrein/karibu i andre delar av verda. I mange tilfelle har denne kunnskapen likevel stor overføringsverdi til norsk villrein, og bidrar dermed til det generelle kunnskapsgrunnlaget. Dette gjeld spesielt forståinga av økologiske prosessar og korleis naturleg variasjon i miljøvilkår som klima, fødetilgang, predasjon mv. påverkar livsvilkåra og bestandsdynamikken til reinen.

Med unntak av dei store rovdyra, er det ingen andre viltartar i Noreg som er og har vore meir overvaka og ingen andre vi har samla inn meir kunnskap om enn villreinen. Det er fleire årsaker til dette, men villreinen har alltid spelt ei viktig kulturhistorisk rolle i mange av fjellregionane våre. I tillegg har vi fått auka innsikt i kor påverka villreinen blir av arealinngrep, menneskelege forstyringar og klimaendringar. Statusen til villreinen som nasjonal ansvarsart gir òg føringar for korleis vi forvaltar dei gjeldande bestandane og leveområda deira.

Klima- og miljødepartementet meiner det ligg føre god kunnskap om situasjonen for dei fleste villreinbestandane, jf. naturmangfaldlova § 8, og om effekten av påverknader. Kvalitetsnorma skal bidra til at kunnskapsgrunnlaget blir styrkt ytterlegare på ein systematisk måte. Ekspertgruppa som har laga faggrunnlaget har basert forslaget på ein omfattande gjennomgang av dagens kunnskapsstatus.

Kunnskapsgrunnlaget for villreinformaltinga byggjer på både vitenskapleg og erfaringsbasert kunnskap. Bestandsforvaltinga blir kjenneteikna av stor lokal medverknad frå for eksempel villreinutval og villreinnemnder i kunnskapsinnhenting, vurderingar og bruk av kunnskapen i praktisk forvalting. Kartlegging av leveområda til villreinen til bruk i arealforvaltinga er gjennomført i samarbeid med lokale ressursgrupper som har systematisert både kvantitativ og

kvalitativ kunnskap om arealbruken til reinen over tid. Kvalitetsnorma legg opp til å vidareføre desse metodane.

Klima- og miljødepartementet meiner at krava om at saka skal baserast på gjeldande og tilgjengeleg vitskapleg kunnskap, og erfaringsbasert kunnskap, er oppfylt.

§ 9. (føre var-prinsippet)

Etter departementets vurdering er det i hovudsak tilstrekkeleg kunnskap om kva verknader ei kvalitetsnorm har for villrein og villreinens leveområde. Føre var-prinsippet er difor mindre relevant for fastsetjing av kvalitetsnorma. Prinsippet kan likevel bli meir relevant i utarbeiding av tiltaksplanar for villreinområde der det er uvisse om effekten av påverking, og der ein vil unngå at bestanden utviklar seg negativt.

§ 10. (økosystemtilnærming og samlet belastning)

Departementet har gjort ei overordna vurdering av påverknadsfaktorane som villrein er eller vil bli utsett for. Ei kvalitetsnorm vil vere eit viktig verktøy for å klargjere kvaliteten til dei enkelte villreinområda. Kvalitetsnorma gir såleis også eit viktig grunnlag for å kunne vurdere den samla belastninga. Klima- og miljødepartementet meiner innføring av ei kvalitetsnorm for villrein vil gi god kunnskap om effekten av ulike tiltak i leveområda til villreinen, og at dette vil gi grunnlag for ei betre og meir treffsikker forvaltning. Gjennom utarbeiding av påverknadsanalysar og eventuelle tiltaksplanar vil ein få endå betre oversikt over den samla belastninga villreinen er eller vil bli utsett for.

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

Prinsippet om at kostnadene ved å hindre eller avgrense skade på naturmangfaldet skal berast av tiltakshavar, er først og fremst relevant å vurdere i samband med utvikling av tiltaksplanar, jf. kvalitetsnorma artikkel 5. Kvalitetsnorma gir i seg sjølv ikkje heimel til å påleggje private tiltakshavarar kostnader med gjennomføring av tiltak eller undersøkingar. Pålegg om tiltak og gjennomføring av undersøkingar som fører med seg kostnader for private tiltakshavarar kan likevel bli aktuelt med heimel i sektorregelverk som regulerer den aktuelle aktiviteten. Paragraf 11 vil bli ei retningslinje for slike vurderingar.

§ 12. (miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder)

Klima- og miljødepartementet legg til grunn at bruk av naturmangfaldlova § 12 er meir relevant når det skal utarbeidast planar og gjennomførast tiltak for å oppnå minimum middels kvalitet for eit villreinområde, jf. kvalitetsnorma artikkel 3 og 5. Paragraf 12 vil også bli brukt som retningslinje når det blir fatta vedtak med heimel i sektorlovverk som regulerer den aktuelle aktiviteten.

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

I samsvar med naturmangfaldlova § 14 skal tiltak etter lova vektast mot andre viktige samfunnsinteresser. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av forslaget om ei kvalitetsnorm for villrein og avvegingane mot andre viktige samfunnsinteresser er drøfta nærmare i kapittel 8 (økonomiske og administrative konsekvensar). I tillegg vil det bli gjort meir konkrete

vurderingar av dette temaet ved utarbeiding av tiltaksplanar, jf. artikkel 5. Verkeområdet til kvalitetsnorma er avgrensa til villreinområda i Sør-Noreg og gjeld ikkje samiske reinbeiteområde eller andre samiske interesser.

8 Økonomiske og administrative konsekvensar

I utgreiinga av konsekvensar av ei kvalitetsnorm for villrein i høyringsnotatet av 2. desember 2019, er ein tidshorisont på 30 år lagt til grunn. Utviklinga fram i tid med den føreslåtte kvalitetsnorma er samanlikna med ei vidareføring av den noverande forvaltninga, utan ei slik kvalitetsnorm (det såkalla "nullalternativet"). Samanlikninga viser at ei kvalitetsnorm for villrein vil legge til rette for ei meir kunnskapsbasert, målretta og kostnadseffektiv forvaltning av villrein enn utan ei slik norm.

Nærare bestemt vil kvalitetsnorma klargjere tilstanden for villreinen i villreinområda, og slik gi styresmaktene eit grunnlag for å prioritere tiltak der det er naudsynt, og oppretthalde tilstanden der status for villrein er tilfredsstillande. Ei kvalitetsnorm for villrein vil vere ein integrert del av regjeringa sin samla politikk for å ta vare på villrein og villreinen sine leveområde. Det inneber at bruken av verkemiddel i sum skal utgjere ein koordinert og effektiv innsats som sikrar villrein og villreinområda på kort og lang sikt. Påverknadsanalysar vil klargjere kva for samfunnssektorar som er årsak til at kvalitetsmålet ikkje er oppnådd, jf. eksempla som er nemnt i kapittel 1. Gjennom arbeid med tiltaksplanar vil ulike sektormyndigheiter og andre relevante aktørar både på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå ta del i arbeidet med å prioritere og utforme verkemiddel og gjennomføre tiltak. Samfunnsøkonomiske vurderingar vil vere ein del av dette arbeidet.

Dei økonomiske og administrative konsekvensane av kvalitetsnorma i seg sjølv omfattar utgifter til å samle inn og stille saman det kunnskapsgrunnlaget norma til ei kvar tid byggjer på. Kvalitetsnorma skal byggje på eksisterande og tilgjengeleg kunnskap, men rutinemessig innsamling av data til dei ulike måleparametrane og arbeidet med klassifisering, påverknadsanalysar og tiltaksplanar vil krevje ressursar. Kunnskapsgrunnlaget vil bli utvikla fortløpande. Presisjonsnivået ved bruk av norma vil difor auke i takt med at ny kunnskap kjem fram.

Kostnadane til etablering og drift av kvalitetsnorma for villrein er størst i etableringsfasen, det vil seie dei første fem åra. Kostnadane er størst i etableringsfasen fordi det i dag ikkje er samla inn og tilrettelagt eit tilstrekkeleg datagrunnlag for å gjere ei samla kvalitetsvurdering i alle område. Det er og nødvendig med noko metodeutvikling for enkelte av måleparametrane. Kostnadane vil elles i hovudsak gå til ekspertgruppa si gjennomføring av kvalitetsvurderingane og utarbeiding av påverknadsanalysar. Behovet det første året er anslått til om lag 4 millionar kroner (2017-prisar), noko som samsvarer med løyvinga som er gitt til dette formålet på Miljødirektoratet sitt budsjettkapittel for 2020. Dei årlege kostnadene vil gradvis bli redusert over tid. Den totale prissette samfunnsøkonomiske kostnaden for innføring og oppfølging av kvalitetsnorma for villrein (inkludert skattefinansieringskostnader) var i høyringsnotatet anslått til 44,6 millionar kroner (2017-prisar) over 30-årsperioden 2020 til 2049. På bakgrunn av høyringa legg departementet opp til klassifisering kvart fjerde i staden for kvart femte år, og dette vil gi ein

meirkostnad på omlag 1,2 millionar kroner (2017-kroner). Klima- og miljødepartementet vil dekke kostnader til innsamling og tilrettelegging av datagrunnlag og til den første klassifiseringa, samt framtidig klassifiseringsarbeid og påverknadsanalysar, frå sine gjeldande budsjetttrammer.

Tiltak for å betre tilstanden til villrein og villreinområda har konsekvensar for fleire sektor- og samfunnsinteresser. Dette gjeld tiltak som avgrensingar i aktivitetar som ikkje kan kompenseras av tilsvarande aktivitetar i andre område, eller der tilsvarande aktivitet andre stader kostar meir.

Klassifiseringa og påverknadsanalysane vil identifisere behov for planlegging og gjennomføring av tiltak. Dei økonomiske konsekvensane kan dels vere løyvingar over statsbudsjettet, og dels tilpassingar i samfunnsaktivitet som påverkar villreinbestandar. Behovet for løyvingar over statsbudsjettet kan dekke kostnader til fjerning av hinder som innskrenkar villreinens leveområde, restaurering av leveområde eller tilskot til ulike former for tiltak som er positive for villreinen. Tilpassingar av annan samfunnsaktivitet vil skje gjennom planlegging og ordinær sakshandsaming etter sektorregelverk der det mellom anna kan vere aktuelt å flytte eller fjerne anlegg, hytter, stiar, turløyper eller vegar. Omsynet til villrein og omsynet til dei aktuelle samfunnsinteressene vil bli vekta i fleire samanhengar. Dels vil det skje gjennom planlegging av tiltak og dels gjennom handsaming av enkeltsaker om aktivitetar som kan påverke om måla i norma blir nådd. Dei økonomiske konsekvensane av tiltak og tilpassingar i samfunnsaktivitet kan difor ikkje bli anslått på førehand, men må bli vurdert i kvar enkelt sak.

Sektorstyresmaktene skal i deira ordinære sakshandsaming òg vurdere risikoen for om nye tiltak vil føre med seg at målet om minimum middels kvalitet ikkje blir nådd, eller at det gjer det vanskeleg å nå målet i framtida. Kvalitetsnorma konkretiserer kvalitetsmåla for villrein. Dette vil bidra til å lette sektormyndigheitene sine vurderingar av om tiltak vil føre med seg risiko for skade på villreinbestandar, og vil difor også klargjere forventningane til sektormyndigheitenes ansvar for villrein. Aktuelle døme på verksemder dette kan gjelde er omtala i kapittel 1.

Dersom klassifiseringsrundar avdekker at målet om minimum middels kvalitet ikkje er nådd for eit eller fleire villreinområde, vil det som tidlegare nemnt vere aktuelt å utarbeide planar som kan utløyse behov for tiltak. Utarbeiding av slike planar og gjennomføringa av tiltak kan føre med seg auka kostnader for forvaltninga og indirekte for andre sektorar som vert omfatta av tiltaka. Før avbøtande tiltak blir gjennomført, skal nytten av tiltaka vegast opp mot kostnadane.

Departementet vil understreke at kvalitetsnorma er meint å vere eit verktøy som klargjer behov for tiltak og såleis gir grunnlag for ei føremålstenleg prioritering av styresmaktene sin innsats for å ta vare på villrein og villreinområda. Dette inneber at det ikkje er automatikk i at det skal bli sett i verk planlegging eller tiltak så snart det blir avdekka at målet etter kvalitetsnorma ikkje er nådd. Likevel vil det gjere det lettare å klargjere kor og når det bør bli sett i verk tiltak, og korleis desse kan oppnå best mogeleg effekt. Kvalitetsnorma vil på den måten bidra til ein meir målretta og effektiv innsats frå styresmaktene si side.

Det blir elles lagt til grunn at ansvaret for oppfølging av tiltak følger av sektoransvaret, og at løyvingar til naudsynte tiltak på vanleg måte blir vurdert og prioritert i dei ordinære budsjettprosessane.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r:

Fastsetting av kvalitetsnorm for villrein i samsvar med vedlagte forslag.