

Mange meninger kompliserer reinforvaltningen

Flere stemmer slipper til i dagens villreinforvaltning. Intensjonene er gode, men samtidig har det gjort forvaltningen mer komplisert og politisert enn for femten år siden, ifølge forskere.

Tidlig på 2000-tallet var både internasjonale og nasjonale aktører bekymret for om Norge ville greie å bevare villreinen. FNs miljøprogram (UNEP) kritiserte for eksempel Norge for ikke å verne nok om villreinen, som var under hardt press fra utbygging og ugunstig arealbruk.

Med bakgrunn i denne kritikken ble en ny forvaltningsmodell lansert. I stedet for bare å regulere bestandene gjennom jakt, skulle villreinforvaltningen også skje gjennom lokalt forankrede arealplaner, der utbyggingshensyn ble ivaretatt. Planleggingen skulle både ta hensyn til villreinens leveområder og bygdenes utvikling.

I prosjektet «Regional planning and wild reindeer management», støttet av Miljø 2015, har forskere studert om den regionale planleggingen til nå har gitt et mer effektivt og legitimt forvaltningssystem.

– Mens forvaltningen tidligere først og fremst var basert på ekspertkunnskap, involverer det nye systemet langt flere parter. Både kommuner, interesseorganisasjoner og lokale aktører skal

ha et ord med i laget. Selv om dette på mange måter er en riktig utvikling, har hele forvaltningssystemet blitt mer politisert, og det er mye vanskeligere å ta avgjørelser, sier prosjektleder Bjørn Kaltenborn ved Norsk institutt for naturforskning (NINA).

Mangler insentiver til samarbeid

De regionale planene tar utgangspunkt i leveområdene til villreinen, og ikke i politiske og administrative enheter. Dette gjør dem unike. De utarbeides i alle de ti norske villreinområdene, og så langt er planer i tre områder ferdige og godkjent. De er imidlertid ikke gjort juridisk bindende, selv om Plan- og bygningsloven åpner opp for dette.

Forskerne har fulgt prosessene rundt forvaltningsplanene i Rondane og Setesdal og studert hvordan aktørene samhandler. Kaltenborn mener at intensjonene bak forvaltningsplanene er gode.

– Hvis man greier å følge opp ambisjonene, kan det gå riktig bra med villreinen. Men det er krevende. Kommunene må samarbeide langt mer enn de er vant til, og foreløpig ser vi at insentivene til samarbeid ikke er sterke nok.

Motsetningsfylt i Setesdal

Forskerne så spesielt på Heiplanen i Setesdal og Ryfylke, der fem fylkeskommuner og 18 kommuner har vært involvert. Planarbeidet ble drevet fram av en politisk styringsgruppe med representanter fra alle kommuner og fylkeskommuner. I tillegg har fylkesmennene i Vest-Agder, Aust-Agder, Telemark og Rogaland vært involvert.

De involverte aktørene opplevde en komplisert prosess, der de ulike stemmene ble hørt i ulik grad. Mot slutten av planarbeidet tilspisset konfliktene seg. Da ble det fremmet et forslag om utbygging av en stor vindpark med 66 turbiner rundt Hovatn i Bygland kommune. Konsesjonssøknaden ligger i mai 2015 til behandling hos Norges vassdrags- og energidirektorat.

– Store deler av prosjektet vil ligge i Nasjonalt villreinområde, altså innenfor den strengeste arealkategorien i forvaltningsplanen. Kommunen og grunneiere er positive, mens fylkesmannen, miljøvernmyndighetene og miljøorganisasjoner er imot, sier Kaltenborn. ▶



Det finnes rundt 40.000 villrein i Norge i dag. Både utbygging og klimaendringer påvirker dyrenes kondisjon, vekt og overlevelsesevne.
Foto: Arne Nyaas/Norsk villreinsenter

Han mener saken er et eksempel på hvordan brukerinteresser står mot hverandre når flere hensyn skal avveies.

– Kommunen, som selv har vært med på å utforme regionplanen, forbeholder seg retten til å planlegge på tvers av den. Kommunen peker på at planen kun er retningsgivende, i hvert fall inntil kommunens arealplan eventuelt er revidert i forhold til føringene i regionplanen.

Har kartlagt reinens mønstre

Det finnes i dag rundt 40.000 villrein i Norge, som er fordelt på om lag 20 subpopulasjoner. Flere av populasjonene lever i områder der forholdene for sommer- og vinterbeiting ikke er optimale. Både utbygging og klimaendringer påvirker dyrenes kondisjon, vekt og overlevelsessevne.

En viktig del av prosjektet har vært å følge mer enn 200 villrein i ti forvaltningsområder ved bruk av GPS-sendere. Reinen har vært fulgt siden 2001, og dataene har vært brukt til å analysere villreinenes utbredelse, bevegelsesmønstre og habitatpreferanser. Slik har forskerne blant annet identifisert viktige kalvingsområder, vinter- og sommerbeiter og ferdselskorridorer, og de har også sett på hvorvidt dagens arealbruk er gunstig eller ugunstig for reinen.



– Hele forvaltningssystemet rundt villreinen er blitt mer politisert. Både kommuner, interesseorganisasjoner og lokale aktører skal ha et ord med i laget, ifølge forsker Bjørn Kaltenborn.
Foto: Anki Ødegaard

– Vi har fått fram kart over hvilke områder som er de viktigste for villreinen, og vi ser at de eksisterende regionplanene i stor grad fanger opp de områdene som reinen trenger mest. Men noen steder kolliderer mange interesser. Her kreves spesielle tiltak slik at for eksempel ferdselskorridorene ikke ødelegges, sier Bjørn Kaltenborn.

Metoden forskerne har brukt for å kartlegge reinens atferd og behov har vist seg å være svært robust, og den kan dermed bli et nyttig verktøy til bruk i framtidig arealplanlegging.

Viktig for bygdekulturen

Gjennom spørreundersøkelser undersøkte forskerne også hvordan folk i Setesdal og Rondane oppfatter villreinen. Reinen har tidligere vært et viktig næringsgrunnlag i bygdene, men i dag jaktes det mer på hjort og elg. Likevel er reinen viktig for kulturen i bygdene, ifølge Kaltenborn.



Flere av villreinpopulasjonene lever i områder der forholdene for sommer- og vinterbeiting ikke er optimale. Foto: Arne Nyaa/Norsk villreinsenter

– Villreinen oppfattes som en viktig ressurs både økonomisk og kulturelt. Arten har et betydelig potensiale som «flagship species», altså et symbol som kan samle folk hvis myndighetene ønsker å fremme bredere forvaltnings- og vernemålsettinger. Dette er nyttig kunnskap når man går mot en arealforvaltning med mer lokal medvirkning, sier Kaltenborn.

Forskerne spurte også folk hvordan de helst ønsker at villreinen skal forvaltes. Her så de at kollektive målsettinger, rettet mot utvikling av lokalsamfunnet, rangeres klart høyere enn målsettinger som gir en mer ujevn fordeling av goder.

– Folk ønsker for eksempel å bruke villreinessursene til utdannings- og opplysningsformål eller som opplevelsesressurs for turismenæringen. De er ikke like positive til å prioritere jakt for å maksimere kjøttuttak og inntekter til grunneiere, sier Bjørn Kaltenborn.

Fakta om prosjektet

Tittel: Regional planning and wild reindeer management

Prosjektperiode: 2011–2014

Institusjon: Norsk institutt for naturforskning (NINA)

Kontaktperson: Bjørn Kaltenborn,
e-post: bjorn.kaltenborn@nina.no

Om programmet

Norsk miljøforskning mot 2015

Miljø 2015 er et bredt, tverrfaglig forskningsprogram som skal gi kunnskap om sentrale miljøspørsmål og danne grunnlag for framtidig politikktutforming. Programmet skal sikre bred deltakelse i miljøforskningen og løper fram til 2016.

Mer informasjon finnes på:
www.forskningsradet.no/miljo2015