

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP



Forord

Denne masteroppgaven på 30 studiepoeng markerer slutten på fem års studier i naturforvaltning ved Universitet for Miljø- og Biovitenskap (UMB). Oppgaven er skrevet i samarbeid med Norsk Villreinsenter (NVS) med et ønske om mer kunnskap om forvaltningen av villreinens leveområde på Hardangervidda.

Jeg ønsker å rette en stor takk til mine veiledere professor emeritus ved UMB, Olav Hjeljord og professor Jan Heggenes fra NVS for gode råd og tilbakemeldinger underveis i hele prosessen. Jeg ønsker også å takke sekretær i villreinnemnda for Hardangerviddaområdet, Silje Ljøterud Bergan for god hjelp under innsamling av datamateriale og svar på spørsmål underveis i skriveprosessen.

Til slutt vil jeg takke Guro Kruge Urdal og Ole Johan Skjærli for korrektur og gjennomlesing.

Universitet for Miljø- og Biovitenskap,

Ås, 10 mai 2013

Sanna Kaupang Sørum



Sammendrag

Norge har et internasjonalt ansvar for å ta vare på villrein (*Rangifer tarandus tarandus*).

Likevel viser studier at bygging i villreinområder har økt med omlag 17 % fra 1986 til 2005.

Den siste tiden er det gjort en rekke tiltak som skal bidra til en mer helhetlig og effektiv forvaltning av villreinens leveområde på Hardangervidda, for eksempel regional plan for Hardangervidda. Planen skal gi retningslinjer for en langsiktig og helhetlig strategi for bruk av villreinområdet, samt nærliggende områder som kan påvirke villrein.

I fire utvalgte kommuner rundt Hardangervidda: Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord varierte det hvorvidt villrein ble vurdert i inngrepssaker som berører villreinens leveområde i perioden 2008 til 2012. Samtlige kommuner innvilget en stor andel saker. Resultatene fra denne undersøkelsen viser at det ikke ble gitt flere avslag i sone B, som har de strengeste retningslinjene. I flere saker ble hensynet til villrein nedprioritert, eller ikke vurdert i sakspapirene. Rådmannens innstilling om avslag ble også i flere tilfeller ikke fulgt når endelig vedtak ble fattet i kommunalt utvalg. Dette gjaldt spesielt Nore og Uvdal kommune. Etter politisk vedtak skal saker som kan berøre villreinens leveområde sendes til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet for uttalelse. Nore og Uvdal kommune var eneste blant de fire kommunene som sendte inn samtlige innvilgede saker i sone B til villreinnemnda for uttalelse. Som følge av ulik behandling av saker, varierte det mellom kommunene hva slags saker som ble avslått, og arealforvaltningen har til nå dermed ikke vært enhetlig.

Resultatene fra denne undersøkelsen viser ingen trend til at saksmengden som ble innsendt til villreinnemnda endret seg i 2012, etter at regional plan for Hardangervidda ble innført, sammenlignet med fireårsperioden før. Dette kan tyde på at kommunene ikke har økt prioriteringen, men data fra kun ett år gir for lite grunnlag til å trekke konklusjoner.

Regional plan for Hardangervidda har som mål å gjøre forvaltningen mer enhetlig, og dermed mer effektiv. Dette tiltaket kan i teorien være effektivt, men som resultatene fra denne undersøkelsen viser, følges den ikke i alle tilfeller i praksis. Etter en innkjøringsperiode vil forhåpentligvis planen gi resultater, men dette krever at planen følges opp av politisk vilje.

Abstract

Norway has an international responsibility to protect the wild reindeer (*Rangifer tarandus tarandus*). Still, studies show an increase in building in wild reindeers' area by approximately 17% from 1986 to 2005. It is made a number of initiatives the last years that will contribute to more effective management of wild reindeers' area on Hardangervidda. The regional plan for Hardangervidda is an example. This plan will give guidelines for a long-term strategy for the management of wild reindeers' area, as well as nearby areas affecting wild reindeer.

In the period 2008 to 2012, the management of the wild reindeer habitat varied in the four selected municipalities in this thesis; Tinn, Nore and Uvdal, Hol and Eidfjord municipalities. All municipalities granted a large proportion of cases. Although zone B has the strongest guidelines of all zones, results acquired from this thesis showed no more denials being issued from this zone. The account of wild reindeer varied in the processing of cases in all the municipalities. In several cases in all municipalities, the wild reindeer was given a low priority in the dossier, or not considered at all. When the final decision was made in the municipal committee, very few cases followed the recommendation from the alderman. Especially Nore and Uvdal refrained from using the recommendation in many cases. Post political resolution, all cases which could affect wild reindeer was to be sent to the Wild Reindeer Committee of the Hardangervidda area. Nore and Uvdal was the only municipal which submitted all the granted cases in zone B to the Wild Reindeer Committee. Which cases that was rejected by the municipalities vary as a result of unequal processing, and until now, the management has therefore not been uniform.

The results from this study reveal no trend towards a change in the number of cases submitted to the Wild Reindeer Committee in 2012 after the introduction of regional plan for Hardangervidda, compared to the period 2008 to 2011. This indicates that the priority of wild reindeer in the municipalities has not increased, but data from one year only is not enough to draw firm conclusions.

The regional plan for Hardangervidda aims to make the management of wild reindeers' area more uniform and thus more efficient. The initiative is effective in theory, but as illustrated by results, the guidelines are not followed by the municipalities in all cases. Following a break-in period, the regional plan will hopefully yield some positive results, but the results depend on political will to follow up the guidelines of the plan.

Innhold

1. Innledning.....	1
1.2 Hardangervidda villreinområde.....	1
1.3 Forvaltning av villreinområder.....	3
1.4 Regional plan for Hardangervidda	4
1.5 Forvaltningen av en sårbar fellesressurs	8
1.6 Problemstilling	9
2. Materiale og metode.....	10
2.1 Valg av metode.....	10
2.2 Tidsperspektiv	10
2.3 Datainnsamling.....	10
2.3.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde.....	10
2.3.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet	12
2.4 Behandling av data	12
2.4.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde.....	12
2.4.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet	14
2.5 Statistiske analyser	14
2.6 Definisjon av inngrepskategorier	15
3. Resultater.....	17
3.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde.....	17
3.1.1 Tinn kommune	17
3.1.2 Nore og Uvdal kommune	19
3.1.3 Hol kommune	22
3.1.4 Eidfjord kommune.....	23
3.1.5 Sammenligning av de fire utvalgte kommunene	25
3.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet.....	31
3.3 Case-eksempler på dispensasjonssaker	34

3.3.1 Case 1: Tilbygg på drifthusvære/fiskehytte ved Smågefjorden, Nore og Uvdal kommune.....	35
3.3.2 Case 2: Tilbygg på fritidsbolig på Imingfjell, Nore og Uvdal kommune	36
3.3.3 Case 3: Bygge jakthytte ved Soltjørn, Nore og Uvdal kommune	36
4. Diskusjon.....	38
4.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde.....	38
4.1.1 Tinn kommune	38
4.1.2 Nore og Uvdal kommune	38
4.1.3 Hol kommune.....	39
4.1.4 Eidfjord kommune.....	39
4.1.5 Sammenligning av de fire utvalgte kommunene.....	40
4.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet.....	41
4.3 Konsekvenser for villrein av tekniske inngrep.....	44
4.4 Politisk vilje.....	44
5. Konklusjon	46
6. Litteratur.....	47
Vedlegg 1	i

1. Innledning

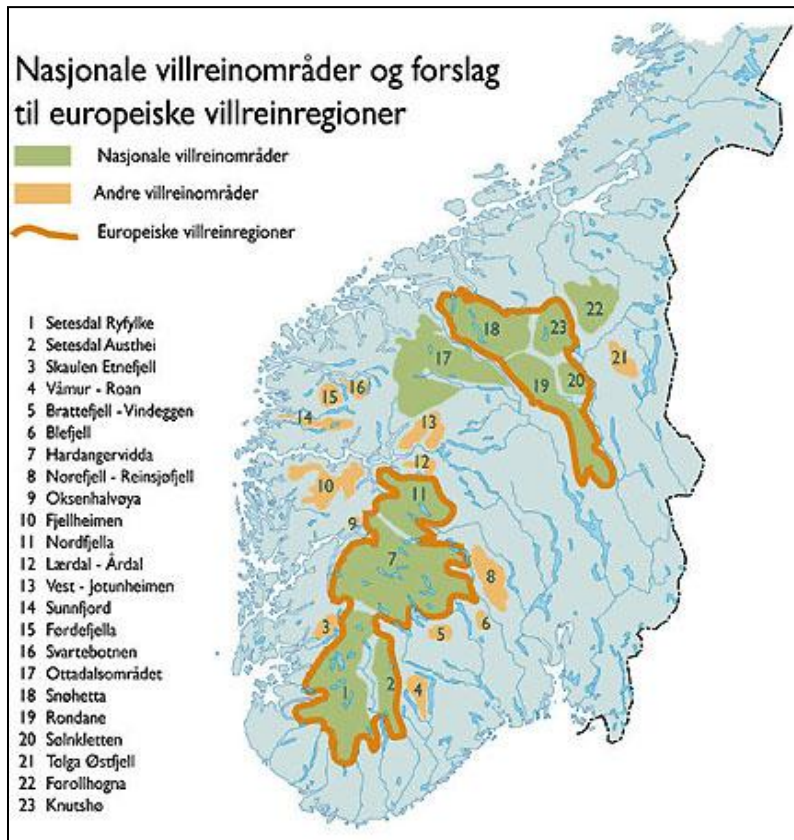
Norge er det eneste vest-europeiske landet med gjenværende bestand av vill europeisk fjellrein (*Rangifer tarandus tarandus*) (Andersen & Hustad 2004), og har dermed et internasjonalt bevaringsansvar. Villrein er følsom for forstyrrelser og er derfor sårbar for ulik menneskelige aktivitet i leveområdet (Nellemann et al. 2003; Reimers & Colman 2006; Vistnes & Nellemann 2008). Norges nasjonale forventninger (Miljøverndepartement 2011) og St. meld. nr. 26 (2006-2007) fastslår at det er svært viktig å bevare intakte villreinområder. Likevel er disse områdene under sterkt press. Riksrevisjonens oversikt over arealdisponeringen i Norge (2007) viser at bygging i villreinområder har økt med omlag 17 % fra 1986 til 2005. I denne oppgaven vil jeg derfor sette søkelys på hvorvidt forvaltningsmessige grep som er tatt i det senere har bidratt til en bedre forvaltning av villreinens leveområde på Hardangervidda.

1.2 Hardangervidda villreinområde

Det er totalt 23 villreinområder i Norge (Figur 1). Av disse har ti fått status nasjonale villreinområder (Andersen & Hustad 2004), hvorav Hardangervidda er det største (Figur 1, 6). Hardangervidda villreinområde ligger også innenfor ett av to områder som norsk forvaltning har gitt status europeiske villreinområder for å vise deres internasjonale betydning (Andersen & Hustad 2004). Hardangervidda villreinområde ligger i Hol, Nore og Uvdal og Rollag kommuner i Buskerud fylke, Eidfjord, Odda, Ullensvang og Ulvik kommuner i Hordaland fylke og Tinn og Vinje kommuner i Telemark fylke (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011) (Figur 2). Hardangervidda nasjonalpark (3422 km²) utgjør en stor andel av dette nasjonale villreinområdet, men vesentlige deler ligger også utenfor (Figur 2, 6).

Hardangervidda har stor variasjon både i landskap, klima og vegetasjon. På sentralvidda og i øst er landskapet flatt, mens i vest er landskapet mer kupert. I sørvest er det mer oseanisk klima med mye nedbør gjennom hele året. Her er somrene kjølige, og vintrene lange med mye nedbør. I øst er det innlandsklima med tørre vintre med mindre nedbør. (Fylkesmannen i Buskerud Hordaland og Telemark 2011). På grunn av disse variasjonene, og dermed mangel på enkeltområder med beitegrunnlag som en større villreinbestand kan benytte gjennom hele året, har villreinen et nomadisk levesett (Skogland 1993). Om vinteren benytter villreinen østlige områder med lavbeiter, og trekker til områder i sør og vest i kalvingstiden og for sommerbeite (Figur 3). Siden Hardangervidda har en så stor utstrekning, har villrein her, i

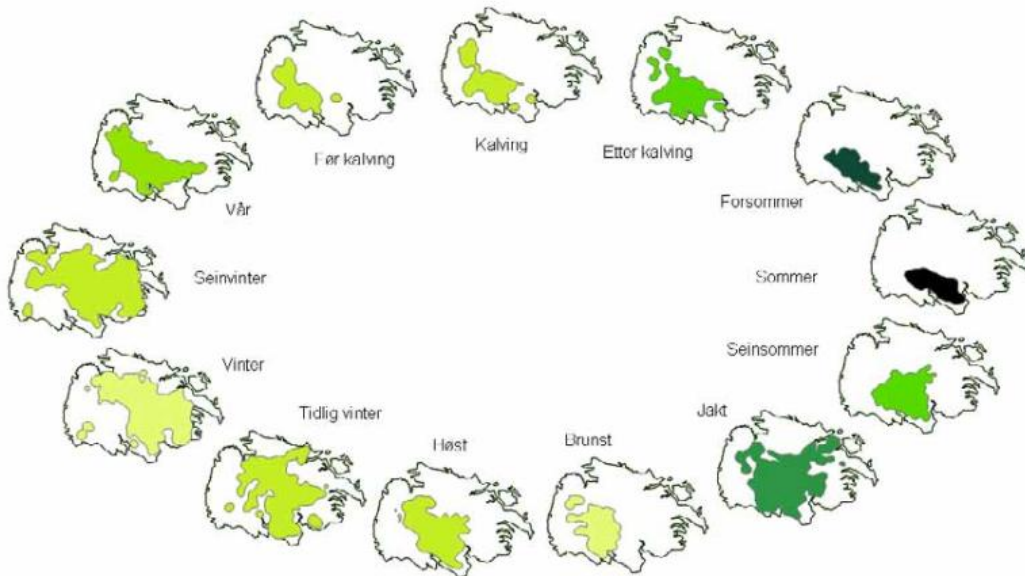
større grad enn de andre villreinområder i Norge, hatt anledning til å opprettholde sitt opprinnelige, storskala vandringsmønster (Skogland 1993) (Figur 3).



Figur 1. Geografisk plassering av 23 villreinområder i Sør-Norge. Hardangervidda er nummer 7. Nasjonale og europeiske villreinregioner er avgrenset (Andersen & Hustad 2004).



Figur 2. Administrative grenser i Hardangerviddaområdet (Fylkeskommune Buskerud Hordaland og Telemark 2009)



Figur 3. Villreinens bruk av Hardangervidda gjennom året, basert på GPS-posisjoner. Fargen indikerer grad av stedtilhørighet mellom år. Svart farge indikerer stort overlapp i arealbruk fra et år til det neste (ca. 80 %), grønn farge indikerer middels årlig overlapp, mens lys grønn farge indikerer liten stedtilhørighet (mindre enn 40 %) (Strand et al. 2006).

1.3 Forvaltning av villreinområder

Villreinnemndene står for den offentlige forvaltningen innen hvert villreinområde.

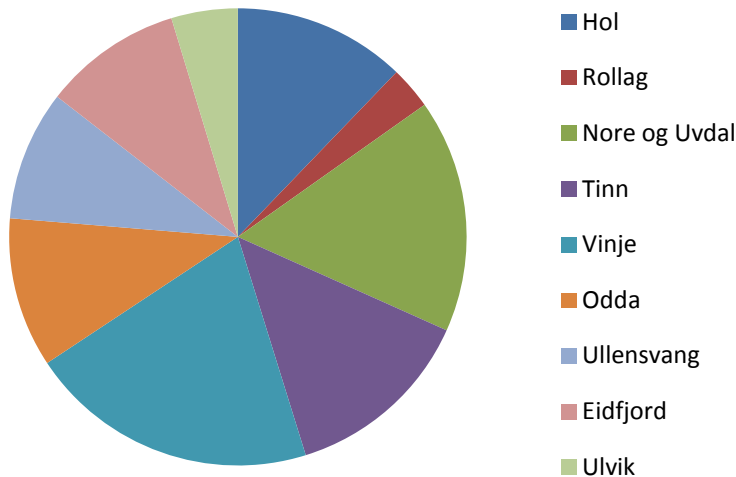
Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet har ansvaret for Hardangervidda, Skaulen-Etnefjell og Oksenhalvøya villreinområder (Miljøverndepartement 2012a). Villreinnemnda har det offentlige ansvaret for bestandsforvaltningen, samt å uttale seg i kommunale arealsaker som angår villreinområdet (Miljøverndepartement 2012a). Før 2007 besto villreinnemnda i betydelig grad av villreinjegere som ofte hadde mest interesse for bestandsforvaltning. Villreinnemndene ble omorganisert i 2007 (Bråtå et al. 2011). Ett av tiltakene som ble gjort var at nå skulle sammensetningen være politisk, og bestå av én representant fra hver av kommunene i villreinområdet. Poenget med dette var å få mer politisk tyngde og samfunnsorienterte interesser inn i villreinnemnda, og som i tillegg til bestandsforvaltning også hadde interesser innenfor arealforvaltning (Bråtå et al. 2011).

Hvem som er ansvarlig forvaltningsaktør, og utfører arealplanleggingen, er imidlertid avhengig av om området er vernet etter naturmangfoldloven (2009) eller ikke. Forvaltningen av de vernede områdene er tillagt Fylkesmannen. I denne oppgaven skal jeg fokusere på arealer som *ikke* er vernet etter naturmangfoldloven. Her gjelder plan- og bygningsloven (2008), og kommunene er arealplanmyndighet. I tidligere plan- og bygningslov kunne det gis

dispensasjon dersom det forelå særlige grunner. I ny plan- og bygningslov (§19-2) er denne bestemmelsen innskjerpet ved at det kun kan gis dispensasjon dersom ulempene ikke overskrider fordelene. Hver enkelt sak blir vurdert av administrasjonen, og på bakgrunn av dette legger rådmannen frem sin innstilling til politisk utvalg som tar endelig avgjørelse. Politikerne skal i tillegg til generelle samfunnsmessige hensyn også benytte seg av sin lokalkunnskap ved behandling av saker. Samtidig må de vurdere saken blant annet ut i fra naturmangfoldloven § 8 om kunnskapsgrunnlag som pålegger forvaltningen å legge kunnskap om naturen til grunn når vedtak fattes i naturinngrepsaker (Miljøverndepartementet 2012b). For å sikre at det blir tatt hensyn til villrein i hver sak, bør det innhentes uttalelse fra villreinnemnda. Det er imidlertid opp til hver enkelt kommune hvorvidt de enkelte sakene sendes til villreinnemnda for uttalelse. Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet har sendt ut brev til hver enkelt berørte kommune om at alle plan- og arealsaker som kan berøre villrein og dens leveområde skal sendes til villreinnemnda som høringsinstans (pers med. Silje Ljøterud Bergan 2013).

1.4 Regional plan for Hardangervidda

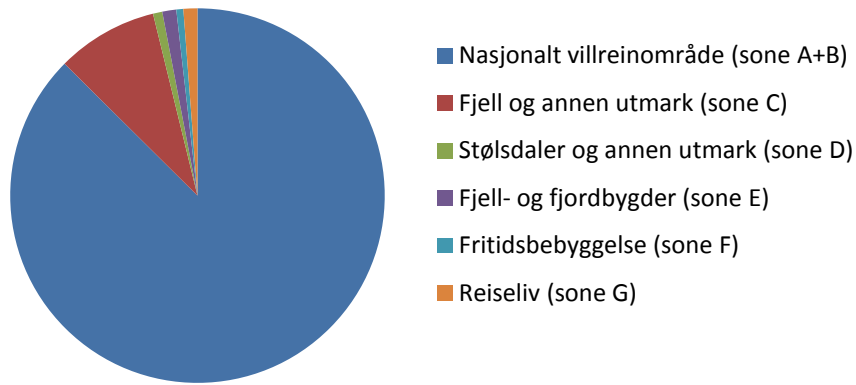
Siden villreinområdet krysser flere administrative grenser (Figur 2) er det viktig at alle kommuner bidrar enhetlig for å bevare villreinenes leveområde. For å stanse den negative utbyggingstrenden (Riksrevisjonen 2007), og sikre en samordning og lik behandling, satte Miljøverndepartementet i 2007 i gang en prosess med å opprette fylkesdelplaner for samtlige villreinområder. Fylkesdelplanene skal legge føringer for en helhetlig forvaltning av fjellområder som er viktige for villrein. Som et resultat av dette ble regional plan for Hardangervidda vedtatt 8.12.2011. Planen erstattet tidligere fylkesdelplan for Hardangervidda Aust (1998). I den vestlige delen av Hardangervidda fantes det ikke tidligere lignende fylkesdelplan. Planområdet består av det nasjonale villreinområdet, som ble avgrenset i denne planprosessen (8356 km²), og randområdene rundt (Figur 6). Totalt er planområdet 9605 km², hvorav 45 % er vernet i form av nasjonalpark og landskapsverneområder (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011). Planen legger ikke føringer for områder som er vernet, siden forvaltningen av disse områdene tilligger Fylkesmannen og en særordning med fylkesvise tilsynsutvalg for Hardangervidda. Fordelingen av areal innenfor planområdet er relativt likt mellom kommunene, med unntak av Rollag og Ulvik kommuner som kun har små arealer, henholdsvis 3 % og 4,7 % av det totale planarealet (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011) (Figur 4).



Figur 4. Kommunal fordeling av areal innenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011) (sone A-G).

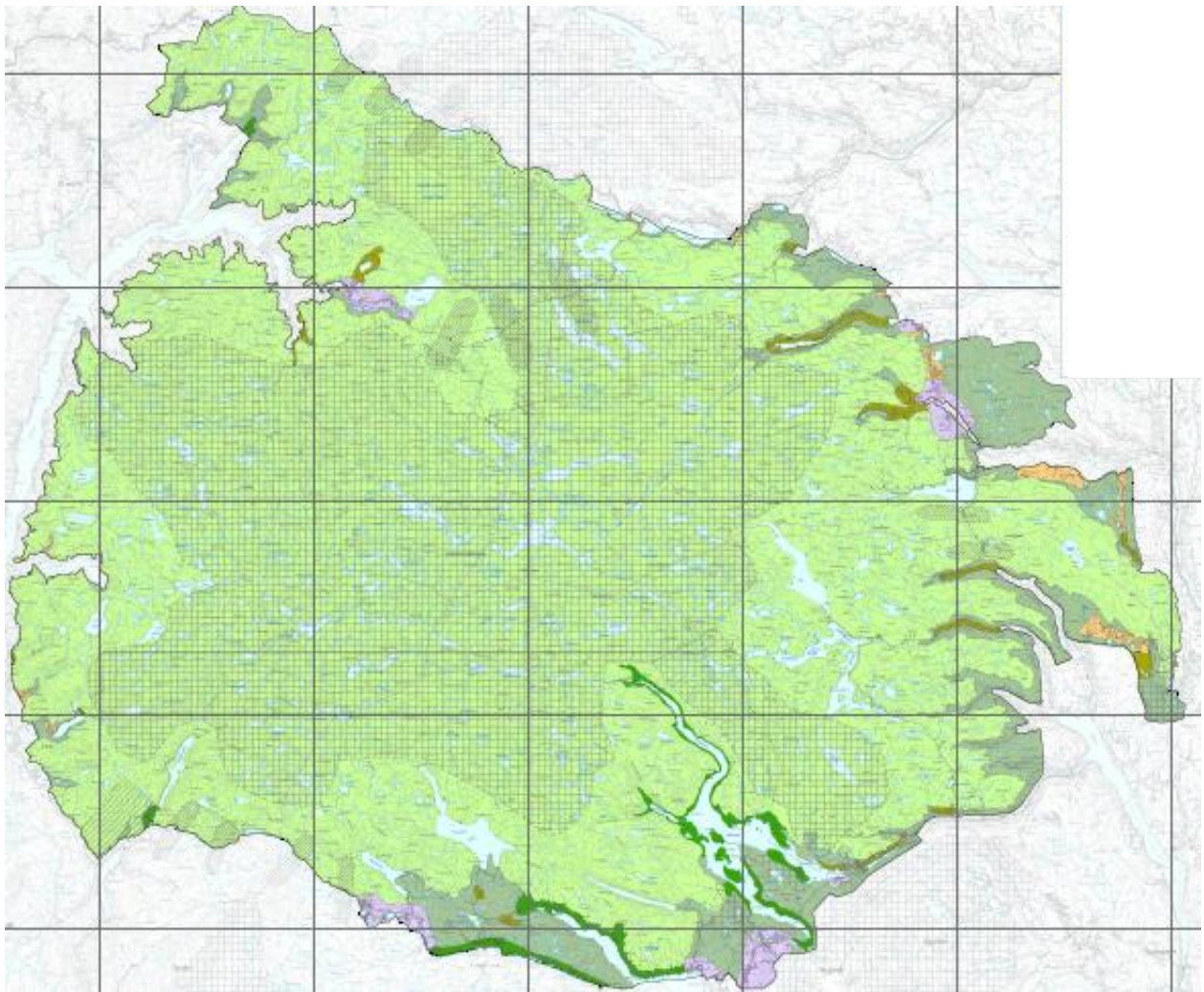
Regional plan for Hardangervidda (2011) gir retningslinjer for en langsiktig og helhetlig strategi for bruk av villreinens leveområder, samt nærliggende områder som påvirker villreinen. Samtidig som målet er å bevare villreinens leveområde, er den også beskrevet som "mulighetenes plan" ved at lokalsamfunnene rundt Hardangervidda skal sikres muligheten for nærings- og bygdeutvikling. Det skal også legges til rette for naturbasert reiseliv og enkelt friluftsliv (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011).












Regional plan for Hardangervidda (2011) er delt inn i syv ulike soner med tilhørende retningslinjer: nasjonalt villreinområde som er vernet etter naturvernloven (sone A), nasjonalt villreinområde som ikke er vernet etter naturvernloven (sone B), fjell og annen utmark (sone C), stølsdaler og annen utmark (sone D), fjell og fjordbygder (sone E), fritidsbebyggelse (sone F) og reiseliv (sone G) (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011) (Vedlegg 1) (Figur 6). I tillegg til sonene, er også viktige trekkområder for villrein markert. Nasjonalt villreinområde (sone A og B) utgjør til sammen hoveddelen av planområdet (87 %: figur 5).



Figur 5. Arealmessig sonefordeling (%) i planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Viktige prinsipper i regional plan for Hardangervidda (2011) er blant annet at det ikke skal godkjennes ny fritidsbebyggelse innenfor nasjonalt villreinområde. Dokumenterbar utmarksnæring (også utmarksnæring som ikke faller innenfor landbruksbegrepet) skal derimot kunne videreutvikles innenfor hele planområdet og friluftsliv skal stimuleres, men i hovedsak styres utenom de viktigste villreinområdene. Soneinndelingen med tilhørende retningslinjer er ikke juridisk bindende, men skal være veiledende i utformingen av kommunale planer. Planen er dermed et hjelpemiddel for at kommunal arealplanlegging gjøres i tråd med nasjonale føringer (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011).



-  Nasjonalt villreinområde. Areal vernet etter naturvernloven (sone A)
-  Nasjonalt villreinområde (sone B)
-  Fjell og annen utmark (sone C)
-  Stølsdaler og annen utmark (sone D)
-  Fjell og fjordbygder (sone E)
-  Fritidsbebyggelse (sone F)
-  Reiseliv (sone G)
-  Friluftsliv
-  Areal vernet etter naturvernloven
-  Viktig trekkområde
-  Annet trekkområde (Brukt for utveksling i tider da bestanden var betraktelig større enn ønsket bestandsnivå, jfr. NVS 2009)

Figur 6. Planområde til regional plan for Hardangervidda med soneinndeling (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011).

1.5 Forvaltningen av en sårbar fellesressurs

Villreinforvaltningen har tidligere hatt fokus på bestandsforvaltning (Bråtå 2005). Først ute med å forsøke å påvirke kommunenes arealforvaltning var villreinutvalget i Rondane på slutten av 1960 tallet. Dette er et organ bestående av grunneiere som skal ivareta rettighetshavernes interesser i forhold til villrein og villreinforvaltning. Villreinutvalget hadde ingen formell myndighet til å påvirke arealforvaltningen fordi deres oppgaver var knyttet til bestandsforvaltningen av villrein, og ble ikke hørt i arealsaker (Bråtå 2001). Det var altså liten politisk vilje til å stoppe utbygging i villreinområder. Villreinnemndene ble først opprettet i 1988 (Bråtå 2001). Bråtås undersøkelse (2005) av samtlige villreinområder viser at villreinens interesser har blitt høyere prioritert i arealplanleggingen de siste 10 til 15 år. Dette skyldes trolig økt kunnskapsgrunnlag som har ført til en bevisstgjøring i statlig, regional og kommunal arealplanlegging. Likevel kommer det fram i samme undersøkelse at villreinnemndene gjør en god jobb innen bestandsforvaltningen, mens påvirkningen og engasjementet innen arealforvaltningen er mindre enn forventet. Den høye byggeaktivitet i villreinområder til nå (Riksrevisjonen 2007) er et tydelig tegn på at villreinens leveområde ikke har blitt høyt nok prioritert.

Enkeltinngrep i naturen kan virke ufarlige, men summen av flere inngrep kan gi negative konsekvenser for villrein (Jordhøy et al. 2002; Nellemann et al. 2003; Reimers & Colman 2006; Strand et al. 2010; Vistnes & Nellemann 2008). I tillegg til at tekniske inngrep fører til redusert beite- og arealbruk, unnviker villreinen også områdene i nærheten av inngrep blant annet fordi bygging av for eksempel fritidsboliger genererer økt aktivitet og ferdsel i områdene. En undersøkelse utført av Nellemann et al. (2009) i Rondane viser at små byggingssinngrep gir små konsekvenser for villrein, og større inngrep gir større konsekvenser i form av direkte og indirekte arealtap. Studier viser at utnyttelsesgraden av areal som ligger opptil fem kilometer fra infrastruktur kan bli redusert med 50-95 % (Vistnes & Nellemann 2008). Særlig hyttebygging med tilhørende infrastruktur medfører negative konsekvenser for villrein i norsk sammenheng, og blir av Taugbøl et al. (2001) regnet som den største trusselen for villrein.

Økt byggeaktivitet av fritidsboliger og veier i halsen til Dagalitangen i Nore og Uvdal kommune har dannet en barriere for villrein (Jordhøy & Strand 2009). Dette har resultert i at Dagalitangen (133 km²), som har vært et viktig område for vinterbeiting, ikke lenger normalt brukes eller ansees som villreinområde. I regional plan for Hardangervidda (2011) har området fått status fjell og annen utmark (sone C). Dette er resultat av at villreinens

leveområde ikke har blitt høyt nok prioritert i arealforvaltningen. Lufsjåtangen (238 km²), som ligger sør for Dagalitangen er også sårbar for å bli isolert på grunn av inngrep i naturen og menneskelig aktivitet (Jordhøy & Strand 2009).

For å bevare villreinens leveområde på Hardangervidda er det derfor viktig at alle berørte kommuner tar ansvar, ser hele planområdet i sammenheng og har et langsiktig helhetlig blick i arealforvaltningen.

1.6 Problemstilling

For å finne ut i hvilken grad forvaltningen i Hardangerviddaområdet tar vare på villreinens leveområde i forhold til andre interesser skal jeg derfor besvare følgende problemstillinger:

- Blir villrein vurdert i sakspapirene ved kommunal behandling?
- Samsvarer rådmannens innstilling og kommunens vedtak i saker som berører villreinens leveområde?
- Blir alle kommunale saker som berører villreinens leveområde sendt til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet for uttalelse?
- Er forvaltningen av villreinens leveområde på Hardangervidda enhetlig?
- Har regional plan for Hardangervidda potensiale til å gi ønsket effekt?

2. Materiale og metode

2.1 Valg av metode

For å dekke informasjonsbehovet som skal besvare oppgavens problemstilling valgte jeg både kvantitativ og kvalitativ metode (Hjerm et al. 2011). Ved hjelp av kvantitativ metode ble data fra fire ulike kommuner og villreinnemnda for Hardangerviddaområdet bearbeidet, og utført enkelte statistiske analyser. I tillegg ble dataene også behandlet ved hjelp av kvalitativ metode ved verbale analyser og beskrivelser.

2.2 Tidsperspektiv

Regional plan for Hardangervidda ble vedtatt desember 2011. På grunn av lite gjenværende tid av 2011, valgte jeg i denne undersøkelsen å si at planen ble tatt i bruk fra 2012. Jeg vil få fram hvordan forvaltningen er i dag når ny regional plan er tatt i bruk, og sammenligne med tidligere forvaltning. Jeg valgte derfor å avgrense tidsperioden fra 2008 til 2012, og dermed sammenligne perioden 2008 til 2011 med 2012. Kun ett år med forvaltning etter at regional plan ble vedtatt er et kort tidsperspektiv for å få fram sikre data. Likevel er det viktig å tidlig danne et bilde av effekten og det framtidige potensialet til regional plan for Hardangervidda. Jeg har valgt samme tidsperspektiv ved sammenligning av kommuner.

2.3 Datainnsamling

I regional plan for Hardangervidda (2011) ble det opprettet et sonesystem med syv ulike soner. Jeg valgte å følge soneinndelingen fra regional plan også for perioden 2008 til 2011. Tidligere fylkesdelplan for Hardangervidda Aust (1998) var inndelt i færre soner enn dagens plan. For å kunne sammenligne med vestvidda benyttet dagens sonesystem i hele perioden.

2.3.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde

For å undersøke om de ulike kommunene har en enhetlig forvaltning har jeg systematisk gått gjennom saker som er behandlet i de ulike kommuner for å finne saker som berører villreinens leveområde. Dette gav også et bilde av hvor stor andel saker som faktisk blir sendt inn til villreinnemnda for uttalelse. Jeg valgte fire av ni kommuner som har arealer innenfor planområdet, siden det hadde vært for tidkrevende å gå gjennom samtlige berørte kommuner for denne undersøkelsen.

Valg av kommuner i undersøkelsen ble gjort med utgangspunkt i strategisk utvalg (Dalland 2012). Jeg valgte kommuner med stort areal innenfor planområdet, og som har mye fritidsbebyggelse. Blant kommuner som fylte begge kriterier, valgte jeg tilfeldig (Dalland 2012). For å påvise eventuelle forskjeller mellom fylkene, valgte jeg én kommune fra hvert av de tre fylkene. For å få nok data valgte jeg to kommuner i Buskerud fylke. Jeg valgte Nore og Uvdal og Hol kommuner i Buskerud fylke, Tinn kommune i Telemark fylke og Eidfjord kommune i Hordaland fylke. Alle de fire kommunene har store arealer innenfor planområdet (Figur 4). I forhold til Eidfjord kommune som ligger vest på Hardangervidda, ligger Tinn, Nore og Uvdal og Hol kommuner øst på Hardangervidda, og har større press på grunn av god tilgjengelighet og er nær større befolkningssentra.

Etter offentleglova (2006) plikter kommunale arkiver å oppbevare saksdokumenter til innsyn for publikum. For å skille ut relevante saker ble alle saker i aktuelle kommunale utvalg systematisk gjennomgått for tidsperioden 2008 til 2012. For alle de fire kommunene benyttet jeg deres digitale arkiv. Her fantes både innkalling med informasjon om saken, saksbehandlers vurdering, rådmannens forslag til vedtak, samt protokoller med endelig vedtak.

Relevante saker for denne undersøkelsen er lokalisert innenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda, og omhandler kategoriene: kraftanlegg, terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak (definisjon, kapittel 2.6). Av disse ble saker av alle størrelser tatt med, siden tiltak av liten størrelsesorden blir delegert til administrasjonen.

Gjennomgangen startet med å finne sakslister for hvert møte, og eliminere saker som jeg ved første øyekast så ikke hadde villreininteresser. Deretter gikk jeg systematisk gjennom sak for sak. Datainnhenting var svært tidkrevende, siden dette krevde gjennomgang av flere hundre saker.

For å finne ut om saken berørte planområdet, benyttet jeg karttjenesten www.norgeskart.no. Der søkte jeg opp gards-, bruks-, og eventuelt festenummer, og fant lokaliseringen. Enkelte eiendommer har stort areal, og det var dermed vanskelig å bestemme nøyaktig lokalisering. Ved disse tilfellene søkte jeg opp stedsnavn nevnt i saksgjennomgangen, og leste eventuelt beskrivelsen for området i saksgjennomgangen. Dette sammenstilte jeg med regionalt plankart for å finne ut hvilken sone saken var lokalisert i.

Jeg valgte kun å ta hensyn til utvalgets vedtak ved første behandling av saken, selv om flere saker ble påklaget senere, og dermed behandlet på nytt. Jeg har ansett slike saker som mindre relevante når jeg skal vurdere hvordan utvalgene i de ulike kommunene prioriterer, og har valgt å utelate dette på grunn av oppgavens omfang. Saker som blir sendt til villreinnemnda av kommunene blir i de fleste tilfeller sendt til uttalelse etter første behandling i kommunen.

For hver relevante sak leste jeg gjennom sakspapirene og noterte om villreinens leveområde var vurdert, rådmannens innstilling, kommunens vedtak ved første behandling og eventuelt endelig vedtak dersom dette var kjent. For å danne et bilde på størrelsesforholdet i byggesaker, noterte jeg også størrelsen på tiltaket der dette ble nevnt i sakspapirene. Det skilles mellom betegnelsene bebygd areal (BYA) og bruksareal (BRA). Der ikke annet er nevnt, benyttes betegnelsen bebygd areal i denne oppgaven.

Som referanse til sakene benyttet jeg kommunens saksnummer ved første behandling av saken.

2.3.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet

Jeg besøkte sekretæren til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet, Silje Ljøterud Bergan i Nore og Uvdal kommune hvor jeg fikk tilgang til villreinnemndens arkiv. For å danne et helhetlig bilde av forvaltningen av leveområdet til villrein før og etter regional plan for Hardangervidda (2011), gikk jeg gjennom alle saker hvor det er gitt uttalelse av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet i perioden 2008 til 2012. Jeg noterte deres uttalelse i saken. Ved enkelte saker lå det vedlagt videre behandling av kommune, og eventuelt Fylkesmann, Settefylkesmann og Direktoratet for naturforvaltning. For disse sakene noterte jeg saksgang og eventuelt endelig vedtak. Jeg så kun på saker som omhandlet villreinens leveområde, og utelot bestandsforvaltningssaker.

2.4 Behandling av data

2.4.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde

For hver enkelt kommune skilte jeg mellom innvilgede og avslåtte saker ved første behandling. Jeg beskrev deretter hvor stor andel saker som ble sendt til villreinnemnda for uttalelse, samt deres uttalelse i saken. Videre beskrev jeg hvilken sone sakene var lokalisert i, om villreinens interesser ble vurdert i saken, og om rådmannens innstilling samstemte med

kommunens vedtak ved første behandling.

Sammenligning av kommunene

For å sammenligne de fire kommunene laget jeg en sammenstilling for andel villrein-relevante saker innvilget og avslått i de fire kommunene. Jeg benyttet generalisert lineær modell (Venables & Smith 2012) for å se om det er forskjell i andel avslag som ble gitt i de ulike kommunene. Modellen som ble benyttet er for ubalanserte datasett.

Videre i sammenligningen mellom kommuner laget jeg en sammenstilling fordelt på soner og antall innvilgede og avslåtte saker for hver av de fire kommunene. Dette viser om kommunene har ulik praksis for vedtak i de ulike sonene. På grunn av lite datamateriale lot dette seg ikke teste statistisk. Jeg har derfor kun beskrevet dette verbalt.

For å danne et bilde av hvorvidt hensynet til villrein ble tatt i de ulike kommunene i tidsrommet 2008 til 2012 laget jeg en sammenstilling for antall saker villrein ble vurdert i sakspapirene og sendt til villreinnemnda, sammenlignet med total saksmengde av villreinrelevante saker i de fire ulike kommunene.

Deretter laget jeg en sammenstilling for hvor mange tilfeller villrein ble vurdert i sakspapirene blant de innvilgede sakene, fordelt etter de ulike sonene. Dette lot seg heller ikke teste statistisk, av samme årsak som ovenfor, og ble derfor beskrevet verbalt.

Ved å benytte Fishers exact test (Løvås 2005) fant jeg ut om det var forskjell mellom kommunens vedtak ved første behandling og rådmannens innstilling i de fire kommunene.

For å beskrive hvor mange saker som ble sendt til villreinnemnda for uttalelse, laget jeg en sammenstilling for antall saker sendt til villreinnemnda av de innvilgede sakene. Dette ble sammenlignet med samtlige innvilgede saker i kommunen, fordelt etter sone. Datamaterialet var også her for lite til å teste det statistisk, og ble derfor beskrevet verbalt.

For å underbygge mine resultater har jeg valgt å gå i dybden i enkelte saker, ved å beskrive saken, hvilke prioriteringer som ble gjort og saksgangen. Casestudier egner seg godt til å vurdere hva som særpreger en gitt kontekst (Jacobsen 2005).

2.4.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet

For sakene som ble sendt inn til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra 2008 til 2012 fant jeg fordelingen mellom areal- og bestandsforvaltningssaker. Deretter skilte jeg ut arealforvaltningssakene, og kategoriserte de til type. Jeg benyttet kategoriene: kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak, forhåndsuttalelser, arrangementer, kommunal arealplan, deling og annet (definisjon, kapittel 2.6). For å teste om det var forskjell mellom antall areal- og bestandsforvaltningssaker benyttet jeg ikke-parametrisk Mann-Whitney U-test (Løvås 2005), og for å teste om det var noen trend i antall saker over år benyttet jeg enkel lineær regresjon (Løvås 2005). Deretter skilte jeg ut sakene i sone A (nasjonalt villreinområde som er vernet etter naturvernloven) og sakene som ligger utenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011) for å finne antall saker lokalisert i de øvrige sonene (sone B-G).

Deretter klassifiserte jeg uttalelsene gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet i de ulike kategoriene, slik at de kunne behandles videre. Jeg skilte mellom om deres uttalelse var negativ, positiv, med vilkår for tiltaket, eller om uttalelsen ikke ble sendt innen kommunens frist.

Jeg beskrev deretter omtale av villreinnemndens praksis. Dette ble utarbeidet på bakgrunn av gjennomlesing av samtlige uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra 2008 til 2012.

2.5 Statistiske analyser

Mann-Whitney U-test, enkel lineær regresjon og generaliser lineær modell ble utført i statistikkprogrammet R v. 15.2 fra R Development Core Team. Dersom responsvariabelen var binær i generalisert lineær modell, ble en modell med binomisk feil fordeling og logit link funksjon benyttet. Dersom responsvariabelen var en ordinær tellevariabel, ble en modell med Poisson feil fordeling og log link funksjon benyttet. Fisher exact test ble utført ved hjelp av en nettbasert kalkulator laget av Microsoft Research (<http://research.microsoft.com/en-us/um/redmond/projects/MSCompBio/FisherExactTest/>).

Alle analyser som ble utført ble tolket som signifikant forskjellige dersom $p < 0,05$.

2.6 Definisjon av inngrepskategorier

Tiltakene i de ulike sakene som er behandlet i kommunene og villreinnemnda for Hardangerviddaområdet er delt inn ulike kategorier. Samtlige kategorier som er beskrevet under ble benyttet i behandlingen av saker i villreinnemnda for Hardangervidda, og de fire første kategoriene ble benyttet i behandlingen av kommunale saker.

Kraftanlegg og terrenginngrep

Kategorien omfatter anlegg for vann- og vindkraft, samt terrenginngrep som for eksempel ombygging av magasin.

Nybygg

Dette er oppsetting av nye bygg hvor det tidligere ikke har vært bygd, og nybygg i eksisterende hyttefelt eller tun. Dette gjelder fritidsboliger, driftsbygninger, jakt- og fiskebuer og lignende.

Kapasitetsøkning

Alle tiltak, med unntak av nybygg, som medfører kapasitetsøkning hører til i denne kategorien. Dette gjelder tilbygg på fritidsbolig eller lignende, bygge anneks og rive for eksempel fritidsbolig og bygge ny på samme sted. Veibygging er også med i denne kategorien da dette medfører bedre tilgjengelighet til for eksempel fritidsboliger fordi fritidsboligen gjerne blir benyttet i større grad.

Mindre tiltak

Dette er tiltak som er av mindre betydning som ikke gir særlig kapasitetsutvidelse som bygging av naust, uthus og utedo.

Forhåndsuttalelse

Forhåndsuttalelser er dispensasjonssaker sendt til villreinnemnda for uttalelse tidlig i planprosessen før endelig søknad blir sendt til kommunen.

Arrangementer

Kategorien omfatter turrenn, kitekonkurranser, arrangerte turer og lignende.

Kommunal arealplan

Dette gjelder saker sendt til villreinnemnda fra kommunene angående rullering av kommuneplan, endring av reguleringsplaner og lignende.

Deling

Kategorien omfatter deling av tomter som er bebygd eller ikke.

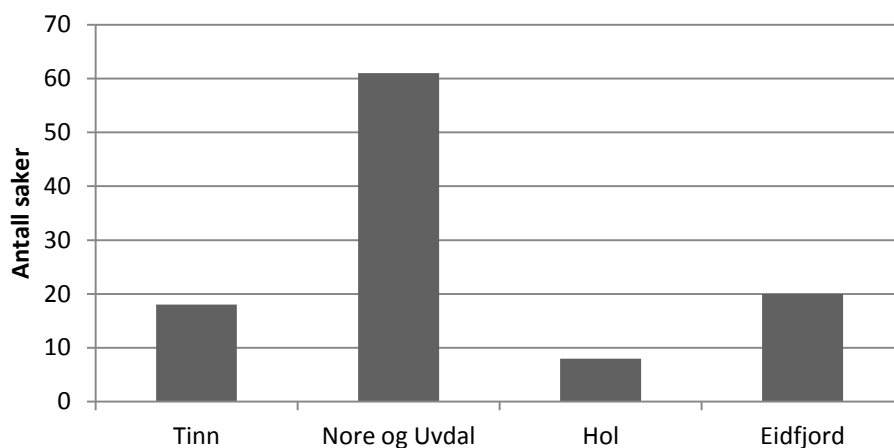
Annet

Kategorien består av andre saker som for eksempel søknad om løyve til merking av løypetrase i sammenheng med redningsaksjoner ved kolonnekjøring på Rv 7, preparering av skiløyper, høring om båndtvang og lignende.

3. Resultater

3.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde

Det er stor variasjon i antall villrein-relevante arealsaker som ble politisk behandlet i Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner fra 2008 til 2012 (Figur 7). Nore og Uvdal kommune har behandlet klart flest saker (totalt 61 saker: figur 7), mens Hol kommune behandlet færrest saker (totalt 8 saker: figur 7). Av de fire kommunene har Nore og Uvdal kommune størst areal innenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda, mens forskjellen mellom de tre andre kommunene er relativ liten (Figur 4).



Figur 7. Antall saker behandlet i Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner i perioden 2008-2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

3.1.1 Tinn kommune

I Tinn kommune ble villrein-relevante saker politisk behandlet i samfunnsutvalget fra 2008 til 2011, og i samfunns- og miljøutvalget fra 2012. I perioden fra 2008 til 2011 ble 12 saker behandlet, og seks saker ble behandlet i 2012. Ved første behandling i utvalgene ble ti saker innvilget (Tabell 1), to saker avslått (Tabell 2), fem saker utsatt som konsekvens av at regional plan for Hardangervidda (2011) ble vedtatt (Tabell 3) og én sak som nylig ble behandlet ble utsatt i påvente av befaringsrapport.

Av de ti innvilgede sakene ble kun to av sakene sendt til villreinnemnda for uttalelse. I begge tilfellene var villreinnemnda negative til tiltakene. Blant de innvilgede sakene var tre av disse

lokalisert i sone B. Villreinen ble vurdert i sakspapirene i alle disse tre sakene, men ingen av sakene ble sendt til villreinnemnda for uttalelse. Rådmannens innstilling og kommunens første vedtak samstemte i ni av ti tilfeller blant de innvilgede saker. I én sak som gjaldt nybygg av fritidsbolig i sone F var rådmannen negativ, mens kommunen innvilget søknaden (Tabell 1).

Tabell 1. Antall saker innvilget ved første behandling i Tinn kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villreinnemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
74/09	Bygge ny driftsbygning	B		Ja	Ja	Ja	Ja
43/09	Tilbygg fritidsbolig (BRA 21m ² til 30m ²)	B		Ja	Ja	Ja	Ja
30/08	Vinterbrøyting til Småroi	B		Ja	Ja	Ja	Ja
14/11	Bygge ny driftsbolig til fiske (40 m ²)	C	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
18/09	Rive+bygge ny fritidsbolig (35m ² til 53m ²)	C		Ja	Ja	Ja	Ja
75/08	Bygge ny fritidsbolig	D		Ja	Ja	Ja	Nei
32/12	Tilbygg fritidsbolig (48m ² til 136m ²)	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei
9/11	Bygge ny fritidsbolig	F		Nei	Ja	Ja	Nei
48/11	Bygge ny fritidsbolig (70m ²)	F		Ja	Ja	Ja	Nei
40/08	Bygge ny fritidsbolig (BRA 140m ²)	F		Ja	Ja	Ja	Nei

Av de to avslåtte sakene ble én sak (lokalisert i sone B) sendt til villreinnemnda for uttalelse (Tabell 2). Villreinens leveområde ble ikke vurdert i sakspapirene i den andre saken. Rådmannens innstilling og kommunens vedtak ved første behandling samstemte i begge sakene.

3. Resultater

Tabell 2. Antall avslag gitt ved første behandling i Tinn kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villreinnemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
93/08	Tilbygg fritidsbolig (66,3m ² til 87,2m ²)	B	Nei	Nei	Nei		Ja
79/08	Rive + bygge ny fritidsbolig	F		Nei	Nei	Nei	Nei

Som en konsekvens av at regional plan for Hardangervidda ble vedtatt i 2011, ble fem byggesaker i sone B utsatt med hjemmel i plan- og bygningsloven § 21-5 (Tabell 3). Dette skjer i påvente av høring om klarlegging av regelverket, og vurdering av arealbruk og bygningsstørrelse. Samtlige utsatte saker er sendt til villreinnemnda for uttalelse.

Tabell 3. Fem utsatte saker i Tinn kommune i 2011 og 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villreinnemnda	Rådmannen
63/12	Bygge ny tilsynsbolig/driftsbygning (79m ²)	B	Nei	Nei
13/12	Tilbygg fritidsbolig (36,5m ² til 68,5m ²)	B	Nei	Nei
25/12	Tilbygg fritidshytte (BRA 46m ² til 68m ²)	B	Ja, men ikke kapasitetsøkning	Nei
48/12	Rive + bygge ny fritidsbolig (25m ² til 50m ²)	B	Nei	Nei
10/11	Tilbygg fritidsbolig (33m ² til 49m ²)	B	Nei	Nei

3.1.2 Nore og Uvdal kommune

I Nore og Uvdal kommune ble relevante saker for denne undersøkelsen politisk behandlet i hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk. I perioden fra 2008 til 2011 ble 49 saker behandlet, og 12 saker ble behandlet i 2012. Ved første behandling i utvalget ble 53 saker innvilget (Tabell 4), seks saker avslått (Tabell 5), én sak trukket av søker, og én sak utsatt.

Av de 53 innvilgede sakene ble i overkant av halvparten av sakene (29 saker) sendt til villreinnemnda for uttalelse, inkludert samtlige fem saker lokalisert i sone B (Tabell 4). Ved de ti tilfellene hvor villreinnemnda var negative til tiltaket, innvilget kommunen tiltaket ved

første behandling i kommunen. Villreinens leveområde ble vurdert i sakspapirene i 38 av totalt 53 innvilgede sakene. Hovedvekten av saker hvor villreinens leveområde ikke er vurdert er lokalisert i sone F og G. Rådmannens innstilling og kommunens første vedtak samstemte i 45 av 53 tilfeller (Tabell 4).

*Tabell 4. Antall saker innvilget ved første behandling i Nore og Uvdal kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011). *= Saken ble sendt til villreinnemnda for uttalelse, men villreinnemnda uttale seg ikke innen kommunens frist.*

Saknr.	Sak	Sone	Villrein- nemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
23/11	Tilbygg drifthusvære/fiskehytte (65m ² til 100m ²)	B	Ja, vilkår	Ja	Ja		Ja
44/10	Bygge nytt drifthusvære/jakthytte (40m ²)	B	Nei	Ja	Ja	Nei	Ja
30/10	Tilbygg	B	Nei	Nei	Ja	Nei	Ja
40/12	Rive + bygge nytt drifthusvære og uthus pga fiskerett (50m ² til 63m ²)	B	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
96/11	Ombygging av Sønstevatndam	B+C	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
14/08	Tilbygg fritidsbolig (65 m ² til 81m ²)	C	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
21/09	Tilbygg fritidsbolig (BRA 71,4m ² til 91,4m ²)	C	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
22/11	Tilbygg fritidsbolig (50m ² til 100m ²)	C	Nei	Ja	Ja	Ja, vilkår	Ja
32/09	Tilbygg (108m ² etter tilbygg)	C	*	Ja	Ja	Ja	Ja
39/12	Tilbygg fritidsbolig (48 m ² til 98m ²)	C		Ja	Ja	Ja	Ja
16/08	Tilbygg fritidsbolig (78m ² til 105m ²)	C	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
5/11	Vei til fritidsbolig	C		Ja	Ja		Nei
20/09	Rive + bygge ny fritidsbolig (BRA 146m ²)	D		Ja	Ja	Ja	Nei
21/12	Vei til fritidsbolig	D	Nei	Ja	Ja	Ja	Nei
81/11	Vei til fritidsbolig	D	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
29/09	Tilbygg fritidsbolig (50m ² til 83m ²)	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
13/10	Tilbygg fritidsbolig (43m ² til 105m ²)	F	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
20/10	Tilbygg fritidsbolig (46m ² til 92m ²)	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
3/11	Bygge uthus	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
12/10	Tilbygg + uthus	F		Nei	Ja	Nei	Ja
19/11	Tilbygg fritidsbolig (60m ² til 80m ²)	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
23/08	Bygge ny seterbu (nr 2) (80m ²)	F		Nei	Ja		Nei
34/12	Vei til fritidsbolig	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
37/08	Tilbygg fritidsbolig (46m ² til 86m ²)	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
38/08	Tilbygg fritidsbolig (76,8 m ² til	F		Ja	Ja	Ja	Ja

3. Resultater

	88,6m ²)						
42/10	Bygge uthus	F	*	Ja	Ja	Ja	Ja
51/12	Tilbygg fritidsbolig (39m ² til 94m ²)	F		Ja	ja	Ja	Ja
52/12	Tilbygg fritidsbolig (43m ² til 90m ²)	F	Ja	Ja	ja	Ja	Ja
6/08	Bygge anneks	F		Ja	Ja		Ja
61/08	Bygge anneks (30m ²)	F		Ja	Ja	Ja	Nei
64/11	Vei til fritidsbolig	F		Ja	Ja	Ja	Ja
65/11	Vei til fritidsbolig	F		Ja	Ja	Ja	Ja
66/11	Vei til fritidsbolig	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
66/12	Rive + bygg ny fritidsbolig (78m ² til 92m ²)	F	Ja	Ja	ja	Ja	Ja
69/10	Tilbygg fritidsbolig (73,8 m ² til 92,8m ²)	F	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
73/10	Vei til fritidsbolig	F		Nei	Ja		Nei
75/09	Tilbygg fritidsbolig (56m ² til 35m ²)	F	Nei	Nei	Ja	Ja	Ja
76/09	Fritidsbolig + to anneks	F		Nei	Ja	Ja	Nei
79/10	Bygge uthus	F		Ja	Ja	Ja	Ja
79/12	Rive + bygg ny fritidsbolig (65 m ² til 110m ²)	F	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
80/11	Tilbygg fritidsbolig (49m ² til 88,5m ²)	F	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
86/11	Tilbygg fritidsbolig (70m ² til 99m ²)	F		Ja	Ja	Ja	Ja
95/08	Tilbygg fritidsbolig (79m ² til 122m ²)	F		Nei	Ja		Ja
7/08	Tilbygg fritidsbolig (68,2m ² til 95,4m ²)	G	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
28/08	Tilbygg	G	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
6/11	Tilbygg fritidsbolig (109 m ² til 153m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
27/12	Bygge ny fritidsbolig på to tomter	G		Ja	Ja	Ja	Nei
107/08	Vei til fritidsbolig	G		Nei	Ja	Ja	Nei
27/08	Vei til fritidsbolig	G		Ja	Ja	Nei	Nei
34/11	Endring av tidligere vedtak: ikke rive drifthusvære når de har bygget nytt	G		Ja	Ja	Ja	Nei
36/08	Tilbygg fritidsbolig (123m ² til 140m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
46/12	Bygge ny fritidsbolig	G		Ja	Ja		Nei
58/10	Vei til fritidsbolig	G		Ja	Ja	Ja	Nei

I perioden 2008 til 2012 ble det gitt avslag i seks saker (Tabell 5). Kun én av sakene ble sendt til villreinnemnda, og dette er den eneste saken hvor villreinens leveområde ble vurdert i sakspapirene. Kommunens første vedtak samstemte med rådmannens innstilling ved samtlige avslag (Tabell 5).

Tabell 5. Antall avslag gitt ved første behandling i Nore og Uvdal kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villrein- nemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
7/09	Tilbygg fritidsbolig (293,1m ² til 296 m ²)	C	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja
14/10	Bygge uthus	D		Nei	Nei	Ja	Nei
43/12	Bygge uthus nr to	F		Nei	Nei	Nei	Nei
52/08	Bygge anneks (23,8m ²)	G		Nei	Nei	Nei	Nei
29/08	Ny fritidsbolig (195m ²)	G		Nei	Nei	Nei	Nei
89/08	Tilbygg fritidsbolig (90m ² til 124m ²)	G		Nei	Nei	Nei	Nei

3.1.3 Hol kommune

I perioden 2008 til 2011 ble relevante saker for denne undersøkelsen i Hol kommune politisk behandlet i teknisk hovedutvalg, og i utvalg for plan og utvikling fra 2012. I perioden fra 2008 til 2011 ble seks saker behandlet, og to saker ble behandlet i 2012. Ved første behandling ble fem saker innvilget (Tabell 6) og tre saker avslått (Tabell 7).

Ingen av de innvilgede sakene ble sendt til villrennemnda for uttalelse (Tabell 6), og villrein ble kun vurdert i sakspapirene i ett tilfelle (sone B). Rådmannens innstilling og kommunens første vedtak samstemte i fire av fem innvilgede saker (Tabell 6).

Tabell 6. Antall innvilgede saker ved første behandling i Hol kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villrein- nemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
155/08	Vei	B		Ja	Ja		Ja
151/08	Bygge ny fritidsbolig	C		Ja	Ja		Nei
37/12	Tilbygg fritidsbolig (59m ² til 106,3m ²)	D		Nei	Ja	Ja	Nei
92/08	Tilbygg fritidsbolig (tilbygg 16,6m ²)	D		Ja	Ja		Nei
93/08	Vei til fritidsbolig	D		Ja	Ja	Nei	Nei

3. Resultater

Ingen av de tre avslåtte sakene ble sendt til villreinnemnda for uttalelse (Tabell 7), og villreinens leveområde ble heller ikke vurdert i saksbehandlingen. Rådmannens innstilling samstemte med kommunens vedtak ved første behandling i alle sakene.

Tabell 7. Antall avslag gitt ved første behandling i Hol kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villreinnemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
136/08	Bygge anneks	C		Nei	Nei	Ja	Nei
60/12	Vei til fritidsbolig	D		Nei	Nei	Nei	Nei
20/09	Bygge uthus	D		Nei	Nei	Nei	Nei

3.1.4 Eidfjord kommune

I Eidfjord kommune blir relevante saker for denne undersøkelsen politisk behandlet i formannskapet. I perioden fra 2008 til 2011 ble 18 saker behandlet, og to saker ble behandlet i 2012. Ved første behandling ble 13 saker innvilget (Tabell 8) og syv saker avslått (Tabell 9).

Av de 13 innvilgede sakene ble kun én sak sendt til villreinnemnda, inkludert én av tre saker lokalisert i sone B. Villreinnemndens uttalelse samstemte med kommunens første vedtak. Villreinens interesser ble nevnt i sakspapirene i kun én sak. Rådmannens innstilling og kommunens første vedtak samstemte i alle saker (Tabell 8).

Tabell 8. Antall innvilgede saker ved første behandling i Eidfjord kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villrein- nemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
165/08	Rive + bygge ny fritidsbolig (72,9m ²)	B		Ja	Ja	Ja	Nei
46/09	Mikrokraftverk	B	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
35/11	Vei	B		Ja	Ja	Ja	Nei
148/08	Tilbygg fritidsbolig (88m ² til 118m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
149/08	Bygge uthus	G		Ja	Ja	Ja	Nei
42/08	Tilbygg fritidsbolig (98m ² til 110m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
70/08	Tilbygg fritidsbolig (83m ² til 107,5m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
80/08	Utvide parkeringsplass	G		Ja	Ja	Ja	Nei
62/09	Bygge ny fritidsbolig (178,4m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
24/10	Vei til fritidsbolig	G		Ja	Ja	Ja	Nei
60/10	Vei til fritidsbolig	G		Ja	Ja	Ja	Nei
95/10	Bygge nytt beredskapsbygg (110,5m ²)	G		Ja	Ja	Ja	Nei
110/12	Vei til fritidsbolig	G		Ja	Ja	Ja	Nei

Ingen av de avslåtte sakene ble sendt til villreinnemnda for uttalelse, og heller ikke i saksbehandlingen ble villreinens leveområde vurdert (Tabell 9). Rådmannens innstilling og kommunens første vedtak samstemte i alle saker (Tabell 9).

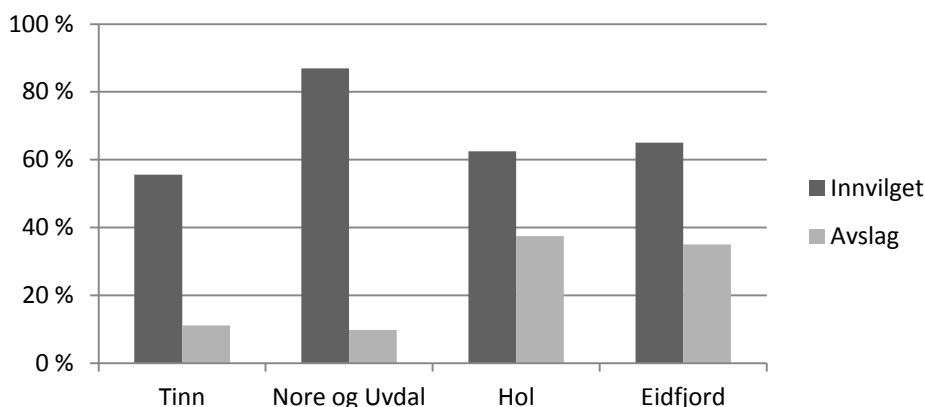
Tabell 9. Antall avslag gitt ved første behandling i Eidfjord kommune i perioden 2008 til 2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

Saknr.	Sak	Sone	Villrein- nemnda	Rådmann	Kommunens første vedtak	Endelig vedtak	Villrein vurdert?
132/08	Tilbygg fritidsbolig (blir 142,9m ²)	G		Nei	Nei	Nei	Nei
79/08	Bygge uthus	G		Nei	Nei	Nei	Nei
143/09	Tilbygg fritidsbolig (86,7m ² til 112m ²)	G		Nei	Nei	Nei	Nei
144/09	Vei til fritidsbolig	G		Nei	Nei	Nei	Nei
145/09	Bygge uthus	G		Nei	Nei	Nei	Nei
146/09	Bygge uthus	G		Nei	Nei		Nei
2/12	Tilbygg (89,9m ² til 136,6m ²)	G		Nei	Nei		Nei

3.1.5 Sammenligning av de fire utvalgte kommunene

Saksomfang og vedtak

Antall saker varierte mye mellom de ulike kommunene i perioden 2008 til 2012 (Figur 7), og var relativt beskjedent i Tinn, Hol og Eidfjord kommuner (8-20 saker: figur 7). Dette medførte at direkte sammenligninger gav et usikkert resultat, og ble derfor i hovedsak basert på kvalitative vurderinger. Samtlige fire kommuner innvilget en høy andel av sine villrein-relevante saker (Figur 8). Tinn, Hol og Eidfjord kommuner innvilget omlag 60 %, og Nore og Uvdal kommune innvilget nær 90 % av sine saker som er relevante for denne oppgaven. Som figur 8 viser, har Eidfjord og Hol kommuner relativt sett gitt flere avslag enn Tinn (fem saker utsatt) og Nore og Uvdal kommuner (generalisert lineær modell, $p=0,0336$).



Figur 8. Andel saker som er innvilget og avslått i Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner fra 2008 til 2012 i saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011). Figuren må sees i sammenheng med figur 7.

Soner

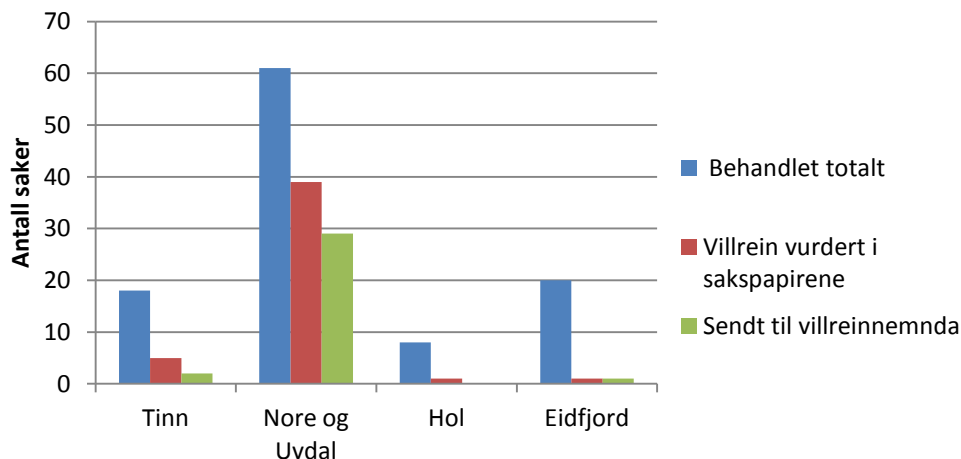
Av saker som var lokalisert i sone B har Tinn kommune innvilget tre av fire søknader, og Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner innvilget samtlige søknader (henholdsvis fem, én og tre søknader). Nore og Uvdal og Eidfjord kommuner har innvilget flest saker i sone F og G, og Hol kommune har innvilget flest relevante saker i sone B, C og D. I Tinn kommune er innvilgede saker jevnt fordelt mellom sonene. Det er ingen trend for at kommunene gir flere avslag i sone B, enn i de øvrige sonene. Ingen av kommunene har behandlet relevante saker i sone E (Tabell 10).

Tabell 10. Sonefordelingen i saker innvilget og avslått ved første behandling av Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner fra 2008 til 2012. Sakene omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

	Tinn		Nore og Uvdal		Hol		Eidfjord	
	Antall innvilget	Antall avslag	Antall innvilget	Antall avslag	Antall innvilget	Antall avslag	Antall innvilget	Antall avslag
Sone B	3	1	5		1		3	
Sone C	2		7	1	1	1		
Sone D	1		3	1	3	2		
Sone E								
Sone F	4	1	28	1				
Sone G			10	3			10	7
SUM	10	2	53	6	5	3	13	7

Vurdering av villrein

Som figur 9 viser, varierte antall tilfeller hvor villrein ble vurdert i sakspapirene og sendt til villreinnemnda for uttalelse mellom kommunene i perioden 2008 til 2012. Nore og Uvdal kommune skilte seg ut ved at de både vurderte villrein i sakspapirene (39 saker) og sendte inn saker til villreinnemnda (29 saker) i flest saker i forhold til total saksmengde (61 saker: figur 9), men utelater likevel villreinhensynet i en del saker. De tre øvrige kommunene har både vurdert villrein i sakspapirene og sendt saker til villreinnemnda for uttalelse i få tilfeller. Hol kommune har ikke sendt noen saker til villreinnemnda for uttalelse (Figur 9).



Figur 9. Antall saker behandlet totalt, vurdert villrein i sakspapirene og sendt til villreinnemnda i Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner i perioden 2008 til 2012. Sakene omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

I samtlige fire kommuner ble villrein vurdert i sakspapirene i en liten andel av de innvilgede sakene (Tabell 11). Av de innvilgede sakene i sone B ble villrein vurdert i sakspapirene i samtlige saker i Tinn, Nore og Uvdal, Hol kommuner, og i én av tre saker i Eidfjord kommune. Hol og Eidfjord kommuner har ikke nevnt villrein i flere tilfeller i sakspapirene. Tinn kommune vurderte villrein i sakspapirene i to saker i sone C, og Nore og Uvdal kommune vurderte villrein i sakspapirene i flest tilfeller blant de fire kommunene, i totalt 37 av 53 innvilgede saker (Tabell 11).

Tabell 11. Sonefordelingen i saker innvilget ved første behandling av Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner fra 2008 til 2012 hvor villrein ble vurdert i sakspapirene, sammenlignet med antall innvilgede saker totalt. Sakene omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

	Tinn		Nore og Uvdal		Hol		Eidfjord	
	Antall innvilget: villrein vurdert	Antall innvilget	Antall innvilget: villrein vurdert	Antall innvilget	Antall innvilget: villrein vurdert	Antall innvilget	Antall innvilget: villrein vurdert	Antall innvilget
Sone B	3	3	4	5	1	1	1	3
Sone C	2	2	6	7		1		
Sone D		1	1	3		3		
Sone E								
Sone F		4	24	28				
Sone G			2	10				10
SUM	4	10	37	53	1	5	1	13

Det var en tendens til forskjell mellom kommunenes politiske vedtak ved første behandling og rådmannens innstilling i Nore og Uvdal kommune (Tabell 12), og forskjellen var på grensen til å være signifikant (Fisher exact test, $p=0,0524$). Det ble sagt ja flere ganger blant politikerne i utvalgene enn hva rådmannen anbefalte. I de tre øvrige kommunene fulgte kommunenes vedtak ved første behandling i all hovedsak rådmannens innstilling (Tabell 12).

Tabell 12. Antall saker behandlet i Tinn (a), Nore og Uvdal (b), Hol(c) og Eidfjord (d) kommuner fordelt etter rådmannens innstilling og kommunens vedtak ved første behandling. Sakene er behandlet fra 2008 til 2012, og omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

a)			c)		
Tinn kommune			Hol kommune		
	Rådmann	Vedtak		Rådmann	Vedtak
Antall ja	9	10	Antall ja	4	5
Antall nei	3	2	Antall nei	4	3
b)			d)		
Nore og Uvdal kommune			Eidfjord kommune		
	Rådmann	Vedtak		Rådmann	Vedtak
Antall ja	44	53	Antall ja	13	13
Antall nei	15	6	Antall nei	7	7

Saker sendt til villreinnemnda for uttalelse

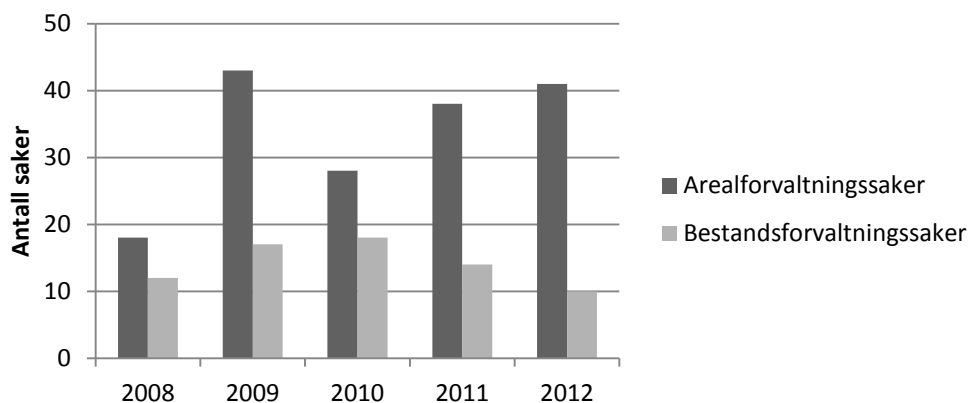
Av sakene som ble innvilget ved første behandling i de fire kommunene varierte antall saker som ble sendt til villreinnemnda for uttalelse mellom de ulike sonene (Tabell 13). Nore og Uvdal var eneste kommune som sendte inn samtlige fem innvilgede saker i sone B til villreinnemnda for uttalelse. De sendte også inn mange saker i de øvrige sonene, totalt 29 av 53 saker. Eidfjord kommune sendte inn én sak i sone B, hvorav dette var den eneste saken som ble sendt inn av kommunen, mens Tinn og Hol kommuner ikke sendte inn noen. Hol kommune sendte heller ikke inn noen i de øvrige sonene. Tinn kommune sendte inn to av totalt ti innvilgede saker (Tabell 13).

Tabell 13. Antall saker sendt til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet for uttalelse av innvilgede saker ved første behandling i Tinn, Nore og Uvdal, Hol og Eidfjord kommuner sammenlignet med totalt antall innvilgede saker ved første behandling. Sakene er behandlet fra 2008 til 2012, og omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak som er lokalisert innenfor planområdet for regional plan for Hardangervidda (2011).

	Tinn		Nore og Uvdal		Hol		Eidfjord	
	Sendt til villreinnemnda	Antall innvilget	Sendt til villreinnemnda	Antall innvilget	Sendt til villreinnemnda	Antall innvilget	Sendt til villreinnemnda	Antall innvilget
Sone B		3	5	5		1	1	3
Sone C	1	2	5	7		1		
Sone D		1	2	3		3		
Sone E								
Sone F	1	4	17	28				
Sone G				10				10
SUM	2	10	29	53	0	5	1	13

3.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet

Villreinnemnda for Hardangervidda har i perioden 2008 til 2012 behandlet flere areal- (168 saker) enn bestandsforvaltningssaker (71 saker: figur 10). Denne forskjellen er signifikant (Mann-Whitney U-test, $p=0,0159$). Antall saker hvor det er gitt uttalelse varierte fra år til år, men hvert år var flere enn halvparten av sakene arealforvaltningssaker.



Figur 10. Antall saker hvor det er gitt uttalelse av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra 2008 til 2012, fordelt mellom areal- og bestandsforvaltningssaker.

Arealforvaltningssakene behandlet i villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra 2008 til 2012 er i denne undersøkelsen fordelt i ni ulike kategorier (Tabell 14). Det ble i hovedsak gitt uttalelser i dispensasjonssaker som omhandlet nybygg, kapasitetsøkende tiltak og mindre tiltak i verne- og randområdene, til sammen 95 saker (Tabell 14). I denne perioden ble det gitt fire forhåndsuttalelser i dispensasjonssaker, hvorav samtlige var byggesaker. Eidfjord og Ulvik kommuner sendte inn én sak hver, og Hol sendte inn to saker. Det ble gitt fire uttalelser i tilknytning til kommunale arealplaner fra 2008 til 2011, og tre uttalelser i 2012 (Tabell 14). Innenfor de fem siste årene som her er undersøkt, var det ingen signifikant trend i antall saker sendt inn til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra år til år (lineær regresjon, $p = 0.8918$). Det er dermed ingen klare tendenser i antall saker behandlet over tid, men en mer tilfeldig variasjon i saksmengden fra år til år.

Tabell 14. Antall arealforvaltningssaker sendt inn til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra 2008 til 2012, fordelt etter kategori.

	2008	2009	2010	2011	2012
Kraftanlegg og terrenginngrep	2	3	1	1	3
Nybygg	2	4	7	5	4
Kapasitetsøkning	7	17	8	8	8
Mindre tiltak	5	6	5	5	4
Forhåndsuttalelser		1	3		
Arrangementer	1	5	2	4	3
Kommunal arealplan		3		1	3
Deling		1		1	
Annet		3	2	3	2
SUM	17	43	28	28	27

Sakene som ble sendt inn til villreinnemnda for uttalelse som analyseres videre i denne undersøkelsen er: kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, kapasitetsøkning og mindre tiltak og utgjør fra 2008 til 2012 til sammen 106 saker. Tabell 15 viser at det ble sendt inn flere saker i randområdene (sone B-G= 59 saker) enn i vernede områder (sone A= 39 saker) i fire av fem år. Unntaket var 2008. Enkelte saker var også lokalisert utenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011) (totalt 6 saker). Dette gjaldt enten saker i villreinens trekkområder til Hardangervidda, eller områder nær opp til plangrensen, særlig på vestsiden av Hardangervidda.

Tabell 15. Antall arealforvaltningssaker sendt til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet fra 2008 til 2012, fordelt etter kategori og sone.

2008	Sone A	Sone B-G	Utenfor planområde
Kraftanlegg og terrenginngrep	1		1
Nybygg		1	1
Kapasitetsøkning	4	3	
Mindre tiltak	5		

2009	Sone A	Sone B-G	Utenfor planområde
Kraftanlegg og terrenginngrep		2	1
Nybygg		4	
Kapasitetsøkning	5	12	
Mindre tiltak	3	2	

2010	Sone A	Sone B-G	Utenfor planområde
Kraftanlegg og terrenginngrep			1
Nybygg	4	3	
Kapasitetsøkning	2	5	1
Mindre tiltak	2	3	

2011	Sone A	Sone B-G	Utenfor planområde
Kraftanlegg og terrenginngrep		1	
Nybygg	2	2	1
Kapasitetsøkning	1	7	
Mindre tiltak	3	2	

2012	Sone A	Sone B-G	Utenfor planområde
Kraftanlegg og terrenginngrep		3	
Nybygg	2	2	
Kapasitetsøkning	2	6	
Mindre tiltak	3	1	

Totalt fra 2008 til 2012 var villreinnemnda for Hardangerviddaområdet positive i 83 av 106 saker, hvorav vilkår for tiltaket ble gitt i 13 saker (Tabell 16). Blant saker i kategoriene: kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg og tiltak som gir kapasitetsøkning, var de positive i henholdsvis ni av ti, 14 av 22 og 35 av 48 sakene (Tabell 16). Ved mindre tiltak var de positive i samtlige saker med unntak av én sak hvor det ikke ble gitt uttalelse innen kommunens tidsfrist hvor sekretær i villreinnemnda, Silje Ljøterud Bergan, var inhabil (Tabell 16). Saken ble behandlet i samlet nemnd senere, men ikke innen kommunens tidsfrist.

Vilkårene som ble gitt av villreinnemnda i de fire kategoriene omhandlet i hovedsak at tiltaket skulle gjennomføres ved et tidspunkt som var mest gunstig for villreinen og at overnattingskapasiteten ikke skulle økes.

Tabell 16. Antall uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet i perioden 2008-2012 blant saker som omhandler kraftanlegg og terrenginngrep, nybygg, tiltak som gir kapasitetsøkning og mindre tiltak..

	Ja	Ja, vilkår	Nei	Ikke gitt uttalelse	SUM
Kraftanlegg og terrenginngrep	5	4	1		10
Nybygg	14	0	8		22
Kapasitetsøkning	29	6	13		48
Mindre tiltak	22	3		1	26
SUM	70	13	22	1	106

Ut i fra villreinenes interesser vurderte villreinnemnda hver sak individuelt, og vurderte ulike forhold opp mot hverandre. Den vanligste begrunnelsen i saker hvor villreinnemnda var negativ var at tiltaket ville føre til økt overnattingskapasitet som dermed ville generere ferdseil i området. At tiltaket ikke skal gi økt overnattingskapasitet blir også i flere saker satt som vilkår av villreinnemnda i saker hvor de er positive. Case 1 (kapittel 3.3.1) er et eksempel på dette.

3.3 Case-eksempler på dispensasjonssaker

Jeg har valgt tre case-eksempler fra Nore og Uvdal kommune som eksempler som viser ulike elementer ved saksgangen i saker lokalisert i sone B i regional plan for Hardangervidda (2011). Alle tre sakene som er valgt beskriver hvordan hensynet til villrein ble vurdert. Case 1 viser også at villreinnemnda for Hardangerviddaområdet stilte seg kritisk til økt overnattingskapasitet, case 2 viser at politisk utvalg ikke følger rådmannens innstilling, og case 3 viser at villrein ble vurdert i sakspapirene, men nedprioritert.

3.3.1 Case 1: Tilbygg på drifthusvære/fiskehytte ved Smågefjorden, Nore og Uvdal kommune

Nore og Uvdal kommune mottok 20.4.2010 søknad om tilbygg på drifthusvære/fiskehytte (gnr. 5, bnr. 1, fnr. 18) ved Smågefjorden (Figur 11). Det ble søkt om et tilbygg på 35 m², slik at bygget etter tilbygg blir 100 m². Bygningen ligger i sone B i regional plan for Hardangervidda (2011). Ved førstegangs behandling i kommunen 17.3.2011, gav hovedutvalg for miljø, næring og kommunalteknikk dispensasjon for tiltaket, med vilkår om at bygningens areal maksimalt etter tilbygg kun kan være 80 m². Kommunen vurderte bygningen som driftsbygning for næringsfiske. Uttalelsen samsvarte med rådmannens innstilling. Villrein ble ikke diskutert i sakspapirene, men det ble uttalt at saken burde sendes på høringsrunde på grunn av villrein. Fylkesmannen i Buskerud uttalte i høringsrunden 27.4.2011 at de anbefalte at søknaden ikke ble godkjent blant annet på grunn av hensynet til villrein i området. Villreinnemnda for Hardangervidda uttalte 31.5.2011 at "ut fra villreinhensyn kan en akseptere et tilbygg på inntil 15 m² dersom ikke overnattingskapasiteten økes". Hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk endret ikke vedtaket ved annengangs behandling av saken, som villreinnemnda for Hardangerviddaområdet var enige i. Tiltaket ville ikke gi økt belastning av området så lenge overnattingskapasiteten ikke økte. Saken ble påklaget av nabo, Anette Wessel-Berg 9.8.2011. Hun mente blant annet at bygningen ikke kunne ansees som driftsbygning, at det er oppgitt feil avstander i søknaden, og at det ikke er lagt vekt på at dagens bygning ligger svært eksponert i landskapet. Hun var redd for at tiltaket ville gi uheldig presedens i lignende saker. Hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk tok ikke klagen til følge da nye momenter ikke hadde kommet fram, og opprettholdt sitt vedtak om maksimal størrelse på 80 m². Saken ble oversendt Fylkesmannen i Buskerud for avgjørelse. Fylkesmannen tok klagen til følge, og returnerte saken til kommunen for fornyet behandling. De mente at det ikke var noe som tilsa at dette i dag er en driftsbygning for fiske (selv om det i utgangspunktet ble satt opp som det). De mente at saken da ikke var i tråd med landbruksformålet, og skulle vært behandlet som en dispensasjon i forhold til LNF- formålet i kommuneplanen. Villrein ble ikke nevnt i begrunnelsen. Kommunen mottok nylig tilleggsinformasjon i saken som viste omfanget av fisket som drives i Smågefjorden, og søker ba om ny behandling av saken. Saken er ikke ferdig behandlet.

3.3.2 Case 2: Tilbygg på fritidsbolig på Imingfjell, Nore og Uvdal kommune

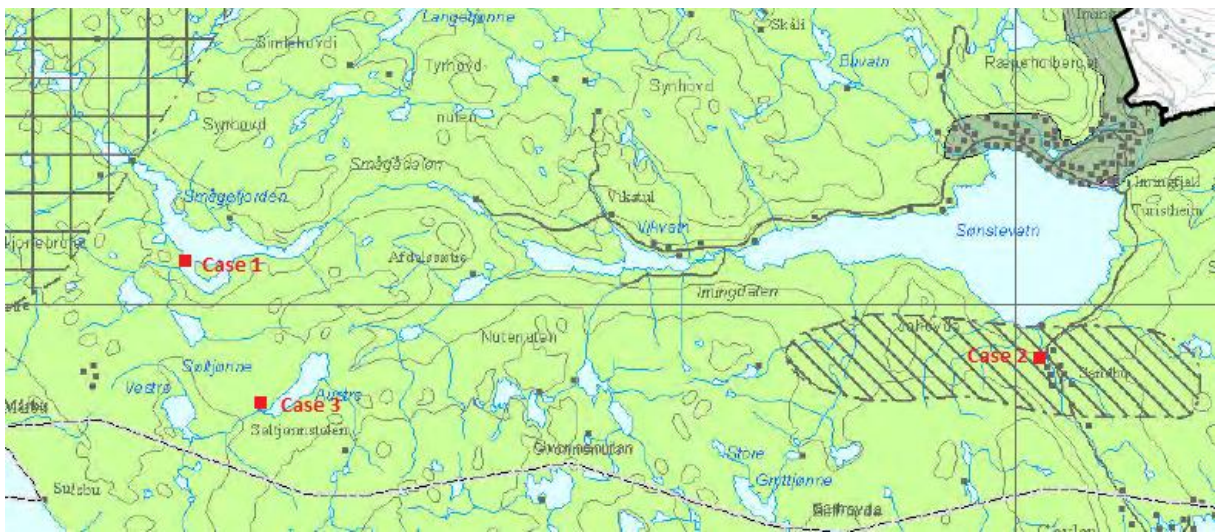
I Nore og Uvdal kommune ble det i 2010 søkt om tilbygg på fritidsbolig (gnr. 42, bnr. 2, fnr. 20) på Gavelen på Imingfjell (saknummer 71/12, 30/10 og 70/10) (Figur 11). Fritidsboligen er lokalisert i sone B i viktig trekkområde for villrein. Det ble søkt om tilbygg på 30m², slik at fritidsboligen får et totalt areal på 72 m² etter bygging. Ved førstegangs behandling i kommunen 6.5.2010, anbefalte rådmannen avslag på grunn av villrein. Hovedutvalg for miljø, næring og kommunalteknikk gav dispensasjon siden andre fritidsboliger i området hadde fått dispensasjoner til oppgraderinger. Saken ble sendt på høring til Fylkesmannen i Buskerud og villreinnemnda for Hardangerviddaområdet (saksnummer 23/10) før ny behandling, og begge instanser var negative til tiltaket fordi dette er et viktig område for villrein. Ved behandling i kommunen 5.7.2010, anbefalte rådmannen på nytt avslag, men hovedutvalg for miljø, næring og kommunalteknikk gav dispensasjon. Fylkesmannen i Buskerud påklaget vedtaket 13.8.2010 på grunnlag av at det er et viktig trekkområde for villrein til Lufsjåtangen. Ved ny kommunal behandling 23.9.2010, anbefalte rådmannen at klagen skulle tas til følge, men hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk fulgte nok en gang ikke rådmannens anbefaling. Dermed ble saken oversendt til Fylkesmannen for endelig vedtak. Siden Fylkesmannen i Buskerud hadde påklaget vedtaket, ble saken sendt til Settefylkesmannen, som i dette tilfellet var Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Settefylkesmannen omgjorde Nore og Uvdals vedtak 23.11.2010 på grunn av hensyn til villrein. Søker sendte 24.6.2012 inn omgjøringsbegjæring til Fylkesmannen i Buskerud. Dette ble gjort på grunn av vedtak om oppgradering av Dam Sønstevatn, og at det i tilknytning til dette skal anlegges anleggsvei som går nesten bort til fritidsboligen. Søker mente tilbygg på fritidsboligen medfører mindre ulempe for villrein enn anleggsarbeidet i området. Fylkesmannen i Buskerud uttalte 23.8.2012 at tiltakene ikke kunne sammenlignes, og ba Nore og Uvdal kommentere omgjøringsbegjæringen. Hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk uttalte at de ikke mente saken om oppgradering av Dam Sønstevatn hadde relevans for denne saken.

3.3.3 Case 3: Bygge jakthytte ved Soltjørn, Nore og Uvdal kommune

Nore og Uvdal kommune mottok søknad om å sette opp jakthytte ved Soltjørn (gnr. 77, bnr. 5) på 40m²) (saknummer 4/11, 44/10, 57/10) (Figur 11). Tiltaket er lokalisert i sone B. Ved førstegangs behandling i hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk 17.6.2010 ble det gitt dispensasjon til tiltaket. Hensyn til villrein ble vurdert, men tiltaket ble innvilget blant annet på grunn av at bygningen skulle benyttes til jakt. I høringsrunden var både

3. Resultater

Fylkesmannen i Buskerud og villreinnemnda for Hardangerviddaområdet negative i sine uttalelser om å gi dispensasjon på grunn av villrein. Ved behandling i kommunen 28.10.2010 gav hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk igjen dispensasjon fordi de mente at tiltaket ikke ville øke ferdsele i området, da dette blir styrt av antall jaktkort. Nils Hvammen og Drammens sportsfiskere påklaget vedtaket. Hovedutvalg for næring, miljø og kommunalteknikk behandlet saken på nytt, men tok ikke klagen til følge. Saken ble sendt til Fylkesmannen i Buskerud for endelig vedtak. Nore og Uvdals vedtak ble omgjort av Fylkesmannen 29.8.2011 til endelig avslag på søknaden.



Figur 11. Kartet viser beliggenheten til casene i Nore og Uvdal. Lysegrønt= sone B, mørkegrønt= sone C, skravert loddrett og vannrett= sone A, skravert på skrå= annet trekkområde (brukt i for utveksling i tider da bestanden var betraktelig større enn ønsket nivå).

4. Diskusjon

4.1 Kommunenes forvaltning av villreinens leveområde

Antall relevante saker for denne undersøkelsen behandlet i hver av de utvalgte kommunene varierte i perioden 2008 til 2012 (Figur 7), men samtlige kommuner innvilget en høy andel saker (Figur 8). Kommunens praksis i behandling av saker sender ut et signal til potensiell søker om hvor enkelt eller vanskelig det vil være å få dispensasjon. Gir kommunen dispensasjon i mange saker vil trolig også flere søke.

Selv om sakene ligger innenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011), kan likevel enkelte tiltak gjennomføres. Kommunene må finne en balanse mellom bevaring og bruk av villreinområdene. Før regional plan for Hardangervidda (2011) ble vedtatt var det opp til kommunene å vurdere konsekvensene av tiltaket opp mot hensynet til villrein. Selv om dette også juridisk sett gjelder etter at planen ble vedtatt, gir soneinndelingen med tilhørende retningslinjer i planen klare politiske signaler og dermed føringer for arealforvaltningen, som er opp til hver enkelt kommune å følge.

4.1.1 Tinn kommune

Av de ti innvilgede sakene i Tinn kommune ved første behandling fra 2008 til 2012, var tre saker lokalisert i sone B, og villrein ble nevnt i sakspapirene i alle disse sakene (Tabell 1). Likevel ble ikke ulempene som tiltaket trolig vil påføre villrein vurdert høyere enn fordelene for utbygger. Sakene ble heller ikke sendt til villreinnemnda for uttalelse. Dette kan tyde på at politikerne har liten vilje til å ta vare på villreinens leveområder.

Som en følge av regional plan for Hardangervidda (2011) valgte samfunns- og miljøutvalget å utsette fem byggesaker i sone B (Tabell 3). Dette kan tyde på at kommunen nå tar villreinens interesser mer alvorlig, men likevel at det ikke er nok vilje til å gi direkte avslag.

4.1.2 Nore og Uvdal kommune

Blant de utvalgte kommunene behandlet Nore og Uvdal klart flest relevante saker (Figur 7). Kommunen har et stort areal innenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011), og har også et landskap som egner seg godt til hyttebygging. Resultatene i denne undersøkelsen viser særlig press på arealene i nærhet av riksvei 40 i halsen av Dagalitangen. Dette samstemmer med studier av Dagalitangen, utført av Jordhøy og Strand (2009). Som en

konsekvens av sterkt utbyggingspress har ikke Dagalitangen lenger status som nasjonalt villreinområde. Dette er svært negativt siden villreinen har mistet et godt vinterbeiteområde. Selv om det allerede er dannet en barriere, bør likevel fritidsbebyggelsen holdes på et lavt nivå fordi byggeaktivitet med følgende kapasitetsøkning genererer økt bruk av nasjonalt villreinområde som vil påvirke villreinen.

Nore og Uvdal kommune innvilget ved første behandling i kommunen 53 av 61 saker fra 2008 til 2012, hvorav en rekke saker var lokalisert i sone F og G, hvor blant annet etablering av fritidsbebyggelse er tillatt (Tabell 4). Samtlige saker som var lokalisert i sone B ble sendt til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet for uttalelse etter første behandling i kommunen. Likevel ble fem saker innvilget i denne sonen. Dette viser at kommunen oppfyller kravet om kunnskapsgrunnlag i naturmangfoldloven § 8 i saker som påvirker villrein. Likevel ble ikke villreinhensynet vurdert av politikerne til å veie mer enn fordelene ved tiltaket.

4.1.3 Hol kommune

Hol kommune behandlet færrest relevante saker blant de utvalgte kommunene (Figur 7). Siden Hol kommune har flest fritidsboliger av kommunene med areal i Hardangervidda villreinområde (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011), hadde jeg forventet et større press på villreinområdet. Det er positivt at det meste av hyttebebyggelsen er lokalisert utenfor villreinens leveområde på Hardangervidda.

Av de åtte relevante sakene som ble behandlet i kommunen fra 2008 til 2012, ble ingen saker sendt til villreinnemnda for uttalelse (Tabell 6 og 7). Dette er svært uheldig, og det tyder på liten politisk vilje til å vurdere villrein opp mot fordelene tiltaket har for utbygger. Kun én sak var lokalisert i sone B, og dette var den eneste saken hvor villrein ble nevnt i sakspapirene. Likevel ble ikke villreinhensynet vurdert av politikerne til å veie mer enn fordelene ved tiltaket.

4.1.4 Eidfjord kommune

Av relevante saker behandlet i Eidfjord kommune var tre saker lokalisert i sone B, og kun én av disse ble sendt til villreinnemnda for uttalelse (Tabell 8 og 9). I de to andre sakene ble heller ikke villrein nevnt i sakspapirene. Dette viser at kommunen har et forbedringspotensiale i å sende inn saker til villreinnemnda for uttalelse.

4.1.5 Sammenligning av de fire utvalgte kommunene

Vurdering av villrein

I følge naturmangfoldloven § 7 skal en vurdering av naturmangfold framkomme i sakspapirene når vedtaket fattes. Resultatene fra denne undersøkelsen viser at kommunene i flere tilfeller ikke vurderte villrein i sakspapirene (Tabell 11). I følge plan- og bygningsloven § 19-2 kan dispensasjon kun gis dersom fordelene er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering, som vurderes av politikerne. Det er derfor negativt at områdene i flere tilfeller ikke blir tillagt tilstrekkelig verdi.

Selv om villrein ikke ble nevnt i sakspapirene (Tabell 11) kan likevel villrein blitt vurdert i en tidligere fase i reguleringsarbeidet. Villreinens interesser kan ligge som grunnlag for reguleringsbestemmelsene i området, og derfor ikke nevnt, eller blitt utelatt i sakspapirene selv om hensyn opprinnelig er tatt med i betraktningen.

I undersøkelsen kommer det frem at kommunepolitikerne ofte går i mot rådmannens innstilling når det foreslås avslag. Dette gjelder særlig Nore og Uvdal kommune (Figur 12), og er beskrevet i case 2. Bak rådmannens innstilling ligger saksbehandlers vurdering av saken. Saksbehandler skal benytte seg av sin kunnskap, eller innhente kunnskap om villrein i sin vurdering. Disse vurderingene blir derfor i flere tilfeller vektlagt i liten grad. Resultatene fra denne undersøkelsen samstemmer med resultatene i masteroppgaven til Lundsbakken (2011) om holdninger til bruk og vern i forvaltning av villreinområder. Hans undersøkelse viser at kommunepolitikere legger mer vekt på personlig, enn vitenskapelig kunnskap når vedtak fattes. Kommunepolitikerne skal benytte seg av lokalkunnskap, men det er i høyeste grad diskutabelt i hvilken grad subjektive og lokale holdninger bør vektlegges mer enn vitenskapelig kunnskap.

Saker sendt til villreinnemnda for uttalelse

Det er varierende hvor stor andel av sakene de ulike kommunene sendte inn til villreinnemnda for uttalelse (Tabell 13). Det er særlig viktig å sende inn saker til villreinnemnda i sone B, og Nore og Uvdal kommune er den eneste kommunen som sendte inn samtlige saker i denne sonen. Tiltak i de øvrige sonene påvirker også villrein på en indirekte måte, og saker av betydelig størrelse bør derfor sendes inn til villreinnemnda. Her har samtlige kommuner et forbedringspotensiale. Det bør etableres faste rutiner i kommunene for hvilke saker som skal sendes til villreinnemnda for uttalelse. Samtlige saker i sone B bør sendes inn til

villreinnemnda, siden disse sakene påvirker villreinen i størst grad. I de øvrige sonene bør større saker (vurderes av kommunene) sendes inn, samt alle kommunale arealplaner. Ved at samtlige kommunale arealplaner sendes til villreinnemnda for uttalelse blir hensynet til villrein tatt tidlig i planprosessen. Dette vil resultere i en mer enhetlig forvaltning.

Soner

Regional plan for Hardangervidda (2011) er beskrevet som "mulighetenes plan", og skal dermed gi mulighet for næringsmessig videreutvikling i samtlige soner. Sone B har de strengeste retningslinjene, hvor det blant annet ikke tillates nybygg. Likevel viser resultatene fra denne undersøkelsen ingen trend for at kommunene gav flere avslag i sone B, enn i de øvrige sonene (Tabell 10). Case 3 er eksempel på bygg som ble godkjent ved første behandling i kommunene i sone B, før regional plan for Hardangervidda (2011) ble vedtatt. Dette er selvsagt uheldig blant annet fordi det kan gi presedens. Naturmangfoldloven § 10 fastsetter at et tiltak "skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for". Det er derfor viktig at villrein blir vurdert i hver enkelt sak, og tiltakets samtlende effekt blir grundig vurdert før vedtak fattes.

4.2 Uttalelser gitt av villreinnemnda for Hardangerviddaområdet

Uttalelser

Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet var positive i sine uttalelser i 83 av 106 saker fra 2008 til 2012, hvorav vilkår ble gitt i 13 saker (Tabell 16). I følge sekretær i villreinnemnda for Hardangerviddaområdet, Silje Ljøterud Bergan, var villreinnemnda negative i en større andel saker tidligere, enn hva de er i dag. Årsaken til dette kan være omorganiseringen av villreinnemnda i 2007 (Bråtå et al. 2011), samt at det i dag finnes et bedre kunnskapsgrunnlag om villreinsens bruk av Hardangervidda, enn hva som var tilgjengelig tidligere. GPS merking av simler på Hardangervidda gjennom de siste ti årene har gitt svært verdifulle data om villreinsens arealbruk (Strand et al. 2004; Strand et al. 2006; Strand 2009). Kategorisering av villreinsens arealbruk på Hardangervidda som planformål ble ellers for eksempel først systematisk avgrenset gjennom den regionale planprosessen i 2010 (Mossing & Heggnes 2010). Dette medfører at villreinnemnda i dag kan vurdere hver sak individuelt ut i fra lokalitet og størrelse på tiltak. Villreinnemnda har også i dag mer statlig medhold i arealforvaltningsspørsmål enn tidligere som følge av at det påpekes i stortingsmeldinger, nasjonale forventninger og lignende det skal tas hensynet til villrein.

Fra 2008 til 2012 var villreinnemnda for Hardangerviddaområdet særlig negative i saker i kategoriene nybygg og kapasitetsøkning. Villreinnemnda var konsekvent negative for tiltak som gav økt overnattingskapasitet i sone B fordi dette genererer økt ferdsel som kan påvirke villreinen negativt. Dette støttes av flere studier som har undersøkt hvordan villreinen påvirkes av menneskelig aktivitet (Reimers & Colman 2006; Strand et al. 2010).

Antall saker

Resultatene fra denne undersøkelsen viser at villreinnemnda for Hardangerviddaområdet behandlet betydelig flere areal- enn bestandsforvaltningssaker i perioden 2008 til 2012 (Figur 10). Likevel er ikke antall saker nødvendigvis representativt for hvor mye tid villreinnemnda bruker på de ulike sakstyper, men viser likevel at villreinnemnda årlig behandler et stort antall arealforvaltningssaker. Resultatet samsvarer med Bråtås undersøkelse (2005) hvor han analyserte saker behandlet av Hardangervidda villreinnemnd (skiftet navn i 2007) fra 1996 til 2002. Også i denne perioden ble det behandlet flest arealforvaltningssaker hvert år. Hvor mange arealforvaltningssaker som sendes inn til villreinnemnda for uttalelse er imidlertid avhengig av kommunene.

Jeg forventet at antall arealforvaltningssaker sendt inn til villreinnemnda hadde økt i 2012 som følge av regional plan for Hardangervidda (2011). Jeg ventet at kommunene ville øke fokuset på arealforvaltning i villreinområder, og dermed sende inn en større andel saker etter at planen ble vedtatt. Imidlertid fant jeg ingen signifikant endring i 2012 sammenlignet med perioden forut (2008-2011). En årsak kan være at kommunene har fått inn færre saker som berørte villreinenes leveområde i 2012. Dette ser ut til å være tilfelle i Eidfjord kommune, hvor 18 saker ble behandlet fra 2008 til 2011, og kun to saker ble behandlet i 2012. De tre øvrige kommunene har behandlet tilnærmet lik saksmengde, eller mer. Det kan tyde på at Tinn, Nore og Uvdal og Hol kommuner ikke har prioritert annerledes etter at planen ble vedtatt enn tidligere. Dette kan også skyldes andre årsaker, for eksempel at man tidligere tok de hensyn som forutsattes i planen. Kun ett år med data etter at planen ble innført gir for lite grunnlag å trekke konklusjoner. Denne undersøkelsen bør imidlertid følges opp ved en senere anledning når mer data er tilgjengelig.

Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet mottok flest dispensasjonssaker angående nybygg, tiltak som gav kapasitetsøkning og mindre tiltak (Tabell 14). Kommunale arealplaner danner grunnlaget for utbygging, og kommunene bør derfor sende inn arealplansaker til

villreinnemnda for uttalelse i flere tilfeller enn det har blitt gjort de siste fem år. Dette vil fange opp villreinens interesser tidlig i planprosessen. Mine resultater viser at det ble sendt inn flere slike saker i 2012 (tre saker), enn i fireårsperioden før (totalt fire saker fra 2008 til 2011). Dette kan være et resultat av regional plan for Hardangervidda (2011). Det vil også være nyttig for kommunene å sende inn flere forhåndsuttalelser til villreinnemnda i dispensasjonssaker i større byggesaker. Dette vil forenkle og mulig stoppe tiltak tidlig i planprosessen.

Soner

Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet mottok flest saker i sone B til G (Tabell 15). Det er naturlig at det er mer aktivitet i randområdene siden bestemmelsene her ikke er like strenge som i verneområdene. I 2008 ble det sendt inn flest saker i vernede områder. Dette kan være tilfeldig siden det kun ble sendt inn fire arealforvaltningssaker i randområdene dette året.

Fra 2008 til 2011 var et fåtall av villreinnemndens saker lokalisert utenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011), mens i 2012 var alle saker lokalisert innenfor planområdet (Tabell 15). Som nevnt i innledningen har villreinnemnda for Hardangerviddaområdet ansvaret for Hardangervidda, Skaulen-Etnefjell og Oksenhalvøya villreinområder (Miljøverndepartement 2012a). Området samstemmer ikke med planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011), som ikke omfatter Skaulen-Etnefjell og Oksenhalvøya villreinområder. Dette er årsaken til at enkelte av villreinnemndens saker på vestsiden i denne undersøkelsen er registrert utenfor planområdet.

Før regional plan for Hardangervidda (2011) ble vedtatt fantes kun fylkesdelplan for den østlige delen av Hardangervidda. Dette er trolig også en årsak til at det særlig på vestsiden av Hardangervidda ble sendt inn saker utenfor dagens plangrense, da det tidligere ikke fantes en klar grense. Enkelte av sakene lokalisert utenfor planområdet gjelder tiltak i trekkområdene for villrein til Hardangervidda. Det er positivt at slike saker sendes til villreinnemnda for uttalelse da det er viktig at disse arealene ikke blir nedbygd med tanke på villreinens trekkmuligheter.

4.3 Konsekvenser for villrein av tekniske inngrep

I flere dispensasjonssaker ble tillatelsen begrunnet med presedens. Dette er uheldig siden vi vet at enkeltsaker kan påvirke villreinen i liten grad, mens summen av alle sakene i et område kan gjøre stor skade (Nellemann et al. 2009). Et eksempel på dette er barriereeffekten skapt av fritidsboliger og veier i halsen av Dagalitangen. Lufsjåtangen som ligger sør for Dagalitangen, er også sårbar for å bli isolert, og det er viktig at kommunen tar hensyn til dette i arealplanleggingen. § 10 i naturmangfoldloven om økosystemtilnærming og samlet belastning er et viktig prinsipp som skal hindre presedens som begrunnelse. Prinsippet går ut på at tiltakets totale belastning på området vurderes, for å hindre en gradvis nedbygging (Miljøverndepartement 2012b).

Tekniske inngrep fører til at villreinen benytter alternative arealer, dersom dette finnes. Dersom inngrepene skjer i trekkområder vil dette påvirke villreinen i større grad. Case 2 er eksempel på søknad om tilbygg på fritidsbolig i trekkområdet på Gavlenen (Imingfjell) i Nore og Uvdal. Dette var tidligere et viktig trekkområde til Lufsjåtangen og videre til Blefjell villreinområde. Dersom en barriere dannes i trekkområdet vil på sikt Lufsjåtangen, i likhet med Dagalitangen, bli isolert, og en trekkvei mellom Hardangervidda og Blefjell vil stenges.

Villrein er avhengig av tilstrekkelig med arealer til beite og trekk for å ha en framtid i norske fjell. For at bestandsmålet med 11 000 villrein på Hardangervidda (Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda 2011) skal holdes, kan ikke villreinområdets areal reduseres. Det er derfor viktig at "bit for bit-forvaltningen" stoppes, og at hele villreinområdet sees under ett. Dersom dette ikke skjer, og arealet til villreinområdet reduseres, vil dette føre til dårligere kondisjon og på sikt en bestand med færre dyr (Hjeljord 2008).

4.4 Politisk vilje

Det er vanskelig å avgjøre om et tiltak vil påvirke den samlede villreinbestanden på Hardangervidda. Villrein er en sårbar fellesressurs, og krever mye av forvaltningen siden den benytter store områder. For å kunne ta vare på villreinens leveområde best mulig er det viktig at ingen kommuner er gratispassasjerer (Ostrom 1990), ved at enkelte kommuner tillater inngrep, og ikke tar sin del av ansvaret. For at forvaltningen av en fellesressurs skal bli vellykket er man avhengig av et akseptert kunnskapsgrunnlag (Ostrom 1990). Dette vil redusere usikkerheten, og gjøre det lettere for kommunepolitikerne å ta avveininger mellom ulemper for villrein og samfunnsmessig nytte.

I Dovrefjell-Sundalsfjella nasjonalpark og tilgrensende villreinområde er det utført et omfattende forskningsarbeid på samspillet mellom villrein, dens arealbruk og menneskelig ferdsel og bruk (Strand et al. 2013). Denne kunnskapen bør også benyttes i forvaltningen på Hardangervidda, og bør også gjennomføres på Hardangervidda for å lage stedsspesifikke anbefalinger. Dette vil sammen med regional plan for Hardangervidda (2011) bidra til en mer enhetlig og forutsigbar arealforvaltning.

5. Konklusjon

Antall relevante saker for denne undersøkelsen behandlet i hver av de utvalgte kommunene varierte i perioden 2008 til 2012, men samtlige kommuner innvilget en høy andel saker. Av de innvilgede sakene varierte det hvorvidt villrein ble tatt med i vurderingen, og også om sakene ble sendt til villreinnemnda for uttalelse. I flere saker hadde hensynet til villrein liten gjennomslagskraft, og ble ikke tillagt tilstrekkelig verdi. Dermed varierer behandlingen av saker mellom kommunene, og arealforvaltningen er dermed ikke enhetlig.

Av sakene som ble sendt til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet for uttalelse fra 2008 til 2012 ble det hvert år sendt inn flere areal- enn bestandsforvaltningssaker. Dette tyder på at de er en aktiv høringsinstans. Likevel viser mine resultater fra fire utvalgte kommuner at ikke alle saker som er lokalisert innenfor planområdet til regional plan for Hardangervidda (2011) blir sendt til uttalelse til villreinnemnda av kommunene. Dette er selvsagt uheldig siden villreinnemnda innehar viktig informasjon om villreinens bruk av Hardangervidda.

Regional plan for Hardangervidda er nå tatt i bruk. Resultatene fra denne undersøkelsen viser ingen trend for at det er sendt inn flere saker til villreinnemnda for Hardangerviddaområdet i 2012, enn i fireårsperioden før. Men datamaterialet er ennå for lite til å trekke endelige konklusjoner.

Det er den siste tiden gjort flere tiltak for å gjøre forvaltningen av villreinens leveområder mer effektiv og samordnet. Plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven har for eksempel kommet med innskjerpinger for forvaltningen, og regional plan for Hardangervidda (2011) skal være et hjelpemiddel for at arealforvaltningen skal bli mer samkjørt enn hva den hittil har vært. Tiltakene kan i teorien være effektive, men som mine resultater viser blir de ikke i alle tilfeller fulgt i praksis. Villrein blir tatt hensyn til i en rekke saker, men den blir også nedprioritert eller ikke vurdert. For å endre denne negative trenden må den regionale planen for Hardangervidda følges opp av politisk vilje.

6. Litteratur

- Andersen, R. & Hustad, H. (2004). *Villrein og samfunn - En veiledning til bevaring og bruk av Europas siste villrein fjell. NINA Temahefte 27: Norsk institutt for naturforskning. 79 s.*
- Bråtå, H. O. (2001). *The Norwegian system for wild reindeer management — major development since the 19th century. Rangifer, 23 (14:29-26): 8.*
- Bråtå, H. O. (2005). *Kriterier for en bærekraftig villreinformvaltning - et samfunnsvitenskapelig perspektiv på forvaltning av bestander og arealer. ØF-rapport 13/2005: Østlandsforskning. 156 s.*
- Bråtå, H. O., Alnes, P. K. & Lerfald, M. G. (2011). *Villreinnemndene: en evaluering av deres struktur og funksjon. ØF-rapport, b. nr. 11/2011. Hamar: Østlandsforskning. 1 b. (flere pag.) s.*
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving for studenter: Gyldendal akademisk. 257 s.*
- Fylkeskommune Buskerud Hordaland og Telemark. (2009). *Planprogram etter plan- og bygningsloven for fylkesdelplan for Hardangervidda 2011-2025. 30 s.*
- Fylkesmannen i Buskerud Hordaland og Telemark. (2011). *Forvaltningsplan - Hardangervidda nasjonalpark med landskapsvernområde. 81 s.*
- Hjeljord, O. (2008). *Viltet - biologi og forvaltning: Tun Forlag. 320 s.*
- Hjerm, M., Lindgren, S. & Blomgren, E. (2011). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig analyse: Gyldendal akademisk. 161 s.*
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode: Høyskoleforlaget. 400 s.*
- Jordhøy, P., Strand, O., Nellemann, C. & Vistnes, I. (2002). *Planlagt hyttefortetning i Sandsetdalen, Breisetdalen og Skinnarbu/Frøystaulområdet i Tinn kommune - Mulige konsekvenser for villrein: Norsk institutt for naturforskning. 42 s.*
- Jordhøy, P. & Strand, O. (2009). *Lufsjåtangen og Dagalitangen på Hardangervidda. Kunnskap og utfordringer i høve til villreintrekk og mennenskeleg arealbruk: Norsk institutt for naturforskning. 77 s.*
- Lundbakken, N. E. (2011). *Holdninger til bruk og vern i forvaltning av villreiområder. Et case-studie fra villreinområdene Setesdal Vesthei - Ryfylkeheiane, Setesdal Austhei og Våmur - Roan. Masteroppgave, Universitet for miljø og biovitenskap: 67 s.*
- Løvås, G. G. (2005). *Statistikk for universiteter og høyskoler: Universitetsforlaget. 500 s.*

- Miljøverndepartement. (2007). *Fylkesdelplaner for bruk og vern av prioriterte fjellområder - fastsetting av nasjonale villreinområder. Bestillingsbrev. 7 s.*
- Miljøverndepartement. (2011). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. 35 s.*
- Miljøverndepartement. (2012a). *Forskrift om forvaltning av hjortevilt.*
- Miljøverndepartement. (2012b). *Veileder. Naturmangfoldloven kapittel 2. Alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk- en praktisk innføring. 48 s.*
- Miljøverndepartementet. (2006-2007). *Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand. St.meld. nr.26.*
- Mossing, A. & Heggenes, J. (2010). *Kartlegging av villreinens arealbruk på Hardangervidda. NVS rapport 7/2010: Norsk villreinsenter. 49 s.*
- Naturmangfoldloven. (2009). *Lov om forvaltning av naturens mangfold, lov nr 100.*
- Nellemann, C., Vistnes, I., Jordhøy, P., Strand, O. & Newton, A. (2003). *Progressive impact of piecemeal infrastructure development on wild reindeer. Biological Conservation, 113 (2): 307-317.*
- Nellemann, C., Vistnes, I., Jordhøy, P., Støen, O.-G., Kaltenborn, B., Hanssen, F. & Helgesen, R. (2009). *Effects of Recreational cabins, trails and their removal for restoration of reindeer winter ranges. Restoration Ecology, 1-9.*
- Offentleglova. (2006). *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd, lov nr. 16.*
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action: Cambridge University Press. 280 s.*
- Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling, lov nr. 71.*
- Reimers, E. & Colman, J. E. (2006). *Reindeer and caribou (Rangifer tarandus) response towards human activities. Rangifer, 26 (2): 55-71.*
- Riksrevisjonen. (2007). *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge. Dokument nr. 3:11 (2006–2007). 133 s.*
- Skogland, T. (1993). *Villreinens bruk av Hardangervidda. NINA oppdragsmelding 245: Norsk institutt for naturforskning. 23 s.*
- Strand, O., Gaare, E., Solberg, E. J. & Wilmann, B. (2004). *Faggrunnlaget for forvaltningen av villreinstammen på Hardangervidda. NINA minirapport 46: Norsk institutt for naturforvaltning. 33 s.*
- Strand, O., Bevanger, K. & Falldorf, T. (2006). *Reinens bruk av Hardangervidda - Sluttrapport fra Rv 7-prosjektet. NINA rapport 131: Norsk insitutt for naturforskning. 67 s.*

- Strand, O. (2009). *Villreinens arealbruk i et landskapsøkologisk perspektiv*. S. 15-17 i Sørensen R, Ydse H, Rusten E & Skorem J 2009. *Villrein og ferdsel. Seminar Hjerking 21-22 oktober 2009. NVS Rapport 2/2009, Norsk Villreinsenter Nord, Hjerking, 53 s.*
- Strand, O., Gundersen, V., Panzacchi, M., Andersen, O., Falldorf, T., Andersen, R., Van Morter, B., Jordhøy, P. & Fangel, K. (2010). *Ferdsel i villreinens leveområder. NINA Rapport 551: Norsk insitutt for naturforskning. 106 s.*
- Strand, O., Flemsæter, F., Gundersen, V. & Rønningen, K. (2013). *Horisont Snøhetta. NINA Temahefte 51: Norsk insitutt for naturforskning. 99 s.*
- Styringsgruppa for regional plan for Hardangervidda. (2011). *Regional plan for Hardangervidda. Fylkesdelplan 2011-2025. Fylkeskommunene Buskerud Hordaland og Telemark. 71 s.*
- Taugbøl, T., Vistad, O. I., Nellemann, C., Kaltenborn, B., Fløyen, A., Swensen, G., Nybakken, A., Horgen, B. C., Grefsrud, R., Lein, K., et al. (2001). *Hyttebygging i Norge. En oppsummering og vurdering av ulike miljø- og samfunnsmessige effekter av hyttebygging i fjell og skogtraktene i Sør-Norge. NINA oppdragsmelding 709: Norsk insitutt for naturforskning. 65 s.*
- Venables, V. M. & Smith, D. M. (2012). *An introduction to R. Notes on R: a programming environment for data analysis and graphics: Network Theory Ltd.*
- Vistnes, I. & Nellemann, C. (2008). *The matter of spatial and temporal scales: a review of reindeer and caribou response to human activity. Polar Biology, 31 (4): 399-407.*

Vedlegg 1

Definisjon av soner benyttet i regional plan for Hardangervidda

Sone A- nasjonalt villreinområde - arealer vernet etter naturvernloven

Området i denne sonen er vernet etter naturvernloven. Regional plan gir ingen retningslinjer i denne sonen.

Sone B - nasjonalt villreinområde

Sonen omfatter arealer som er viktige leveområder for villrein. Sone A og B utgjør til sammen 87 % av planområdet. Dette omfatter leveområde og utvekslingskorridorer. Ved dokumenterbar utmarksnæring kan støler, drifthusvære og næringsbygg etableres og videreutvikles i denne sonen. Etablerte turisthytter og fritidsbebyggelse kan moderniseres og forsiktig utvides dersom dette er nødvendig. Fritidsbygg kan rives, og bygges opp igjen dersom størrelsen blir den samme.

Sone C - fjell og annen utmark

Området betegnes ikke som leveområde for villrein, men har stor landskaps-, natur- og friluftsverdi, og utgjør 8,7 % av planområdet. I øst er områdene viktige "avlastningsområder" for friluftsliv. Når villreinen benytter nærliggende områder i sone B til vinterbeiting, kan skiløyper og friluftsliv kanaliseres til sone C. Retningslinjene i denne sonen åpner for videreutvikling av støler, etablering av næringsbygg, og påbygg på eksisterende fritidsbebyggelse.

Sone D - Stølsdaler og annen utmark

Sonen utgjør 0,8 % av planområdet, og omfatter skogsområder og dalfører som tidligere ble benyttet til stølsdrift. Samtidig som retningslinjene åpner for videreutvikling, skal det tradisjonelle landskapspreget opprettholdes i denne sonen. I tillegg til det som er lovlig tiltak i sone C, er det i denne sonen også tillatt å med nybygg til fritids- eller næringsformål.

Sone E - Fjell- og fjordbygder

Området omfatter bygder med fast bosetning og landbruk, og utgjør 1,2 % av planområdet. Kommune skal selv avklare omfang av næring, bosetting og fritidsbygg i denne sonen.

Sone F - Fritidsbebyggelse

Området har tett eller mindre tett fritidsbebyggelse, og utgjør 0,6 % av planområdet. Etablering av fritidsbebyggelse er tillatt i denne sonen. Serviceanlegg som kafé og kiosk, og

reiselivsbedrifter kan også være lokalisert her. Nybygg som beregnes på overnatting skal ikke etableres over tregrensa eller i høytliggende skogområder.

Sone G - Reiseliv

Sonen utgjør 1,2 % av planområdet, og har tett fritidsbebyggelse, alpinanlegg og/eller reiselivsbedrifter. Etablering av fritidsbebyggelse er tillatt i denne sonen. I likhet med sone F skal nybygg som beregnes på overnatting skal ikke etableres over tregrensa eller i høytliggende skogområder.