



Statsforvalteren i Innlandet

Vår dato:

30.08.2021

Vår ref:

2020/13386

Deres dato:

30.03.2021

Deres ref:

Rondane-Dovre nasjonalparkstyre
Postboks 987
2604 LILLEHAMMER

Saksbehandler, innvalgstelefon
Marit Vorkinn, 61 26 60 68

Varsel om oppstart - Forvaltningsplan for de store verneområdene i Rondane og Forvaltningsplan for Hemmeldalen naturreservat

Vi viser til oversendelse fra Rondane-Dovre nasjonalparkstyre 30.03.21, deres ref. 2020/12316-28.

Å ta vare på sentrale leveområder til villreinstammen i Rondane er et hovedformål for verneområdene i Rondane, Dovre og Hemmeldalen. Villreinen er nå både internasjonalt og nasjonalt inne på «rødlista» over truede arter. Norge og Innlandet, med areal i seks av ti nasjonale villreinområder, har et særlig stort ansvar for å ivareta arten i Europa.

Vi må dessverre erkjenne at 60 år med nasjonalpark og 40 år med regional plan i Rondane-området ikke har vært tilstrekkelig for å hindre tap av viktige beiteområder og stenging av viktige trekkruiter. Nedgangen i antall vinterdyr og sjukdomsutbrudd er ytterligere farevarsler.

Skal vi ha villrein i Rondane 100-200 år fram i tid, mener Statsforvalteren at det er nødvendig med en overordna arealstrategi for området, som en rammebetingelse for de ulike forvaltningsaktørenes arbeid. For villreinen er det nå nødvendig å ta et tydeligere forvaltningsgrep. Vi er kommet til et stadium der Statsforvalteren mener det er nødvendig å veie den frie ferdselsretten opp mot villreinens framtid i området.

Vi har nå en sjelden mulighet til å ta et helhetsgrep for området gjennom ulike prosesser som er igangsatt/varslet (revisjon av forvaltningsplan, revisjon av verneforskrifter, kvalitetsnormen for villrein og regional plan (evt. revisjon og tiltaksplan)). En samordning mellom disse prosessene bør formaliseres.

Forvaltningsplanene for verneområdene i Rondane og Dovre, samt Hemmeldalen, vil legge sterke føringer for forvaltningen av Rondane villreinområde de neste ti årene. Det er derfor avgjørende at villreinhensyn legges som et hovedpremiss for revisjonsarbeidet.

E-postadresse:
sfinpost@statsforvalteren.no
Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

Postadresse:
Postboks 987
2604 Lillehammer

Besøksadresse:
Gudbrandsdalsvegen 186,
Lillehammer
Parkgata 36, Hamar

Telefon: 61 26 60 00
www.statsforvalteren.no/in
Org.nr. 974 761 645



1. Internasjonale og nasjonale føringer for ivaretaging av villreinen

Norge har et internasjonalt ansvar for å ivareta villreinen etter både konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) og Bernkonvensjonen. Ved siden av mindre forekomster i det vestlige Russland, er Norge det eneste europeiske landet med opprinnelig, vill fjellrein.

IUCN satte i 2016 villreinen på den globale rødlista for truede arter, som følge av en global tilbakegang på om lag 40 % siste 21-27 år (<https://www.iucnredlist.org/species/29742/22167140>). Den norske «rødlista» fra 2015 er under revisjon, og en revidert liste vil bli framlagt i november 2021. Villreinen var i 2015 kategorisert som «livskraftig», mens den i det nye forslaget foreslås kategorisert som «Nær truet».

Seks av ti nasjonale villreinområder, inkl. Rondane, har areal helt eller delvis i Innlandet. Disse seks områdene utgjør den nordlige europeiske villreinregionen. Den sørlige europeiske villreinregionen består av fire områder, der det er påvist den dødelige og smittsomme skrantesjuken i to av områdene (Nordfjella og Hardangervidda). *Innlandet sitter med andre ord og forvalter en betydelig andel av det siste regionale villreinområdet i Europa uten smittsom skrantesjuka.* I Innlandet overlapper de nasjonale villreinområdene i stor grad med nasjonalparkene, slik at nasjonalparkforvaltningen blir svært viktig for villreinen.

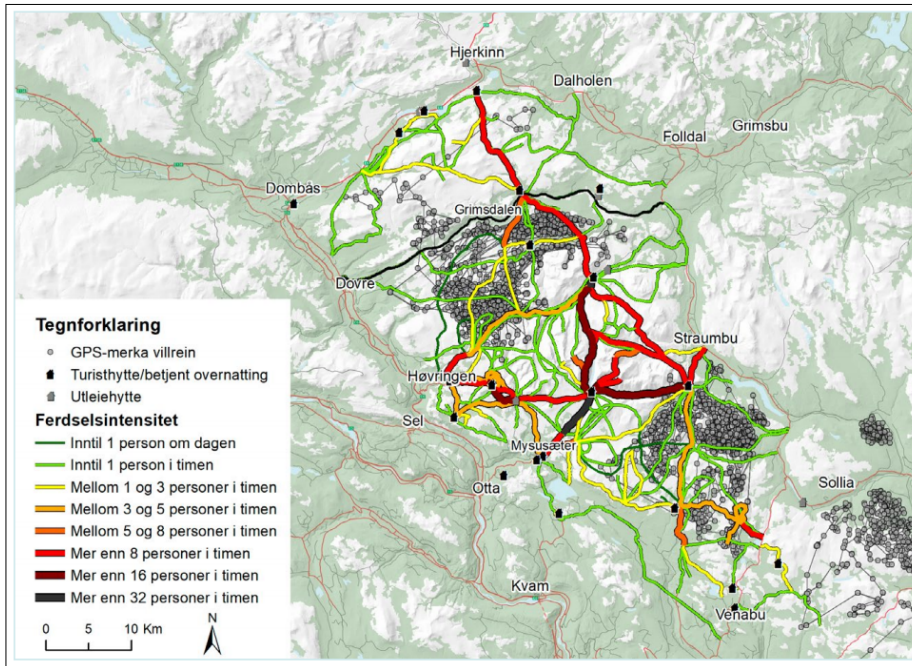
Nasjonalt har det vært økende fokus på ivaretaging av villreinen, og «Kvalitetsnormen for villrein» ble fastsatt i juni 2020. «Formålet med kvalitetsnormen er å bidra til at villrein, og de ulike villreinområdene, forvaltes på en slik måte at internasjonale forpliktelser overholdes, og at nasjonale målsettinger om ivaretagelse av levedyktige bestander innenfor sine naturlige utbredelsesområder nås». <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2020-06-23-1298> Arbeidet med å klassifisere de nasjonale villreinområdene er startet opp, og for Rondane villreinområdet skal klassifiseringen være ferdig i løpet av 2021.

2. Status for villreinen i Rondane

I NINA Rapport 1013 (2014) oppsummeres effektene av inngrep og ferdsel på villreinens arealbruk slik:

- I vintersesongen i Rondane nord reduseres bruken av områder i en avstand på 15 km fra private hytter og DNT-hytter og opp til 3 km fra vegger.
- Analyser av reinens bevegelser på tvers av veiene i Rondane (Rv 27, Fv 385, Rv 219)¹ bekrefter at reinsdyra unngår nærområdene til disse vegene, og at det er 68 % lavere sannsynlighet for at reinsdyra krysser vegene sammenlignet med landskapet forøvrig.
- Dersom forstyrrelsene øker ut over 30 personer/dag på stier reduseres krysningsfrekvensen, og stiene framstår etter hvert som barrierer i landskapet. Det er ikke registrert kryssing av stier av noen av de GPS-merka reinsdyra der ferdselen er på 220 personer/dag eller mer.

¹ Veggen over Venabygdsfjellet, Friis-veggen og strekningen Enden-Atna.



Figur 1. Illustrasjonsfigur som viser mengden av ferdsel på stiene og villreinens arealbruk i den uken det er flest folk i fjellet (uke 32) Reinen holder seg høyt i terrenget mellom de mest brukte stiene, der beitet generelt er dårligere enn i de lavereliggende områdene. Kilde: NINA Temahefte 74.

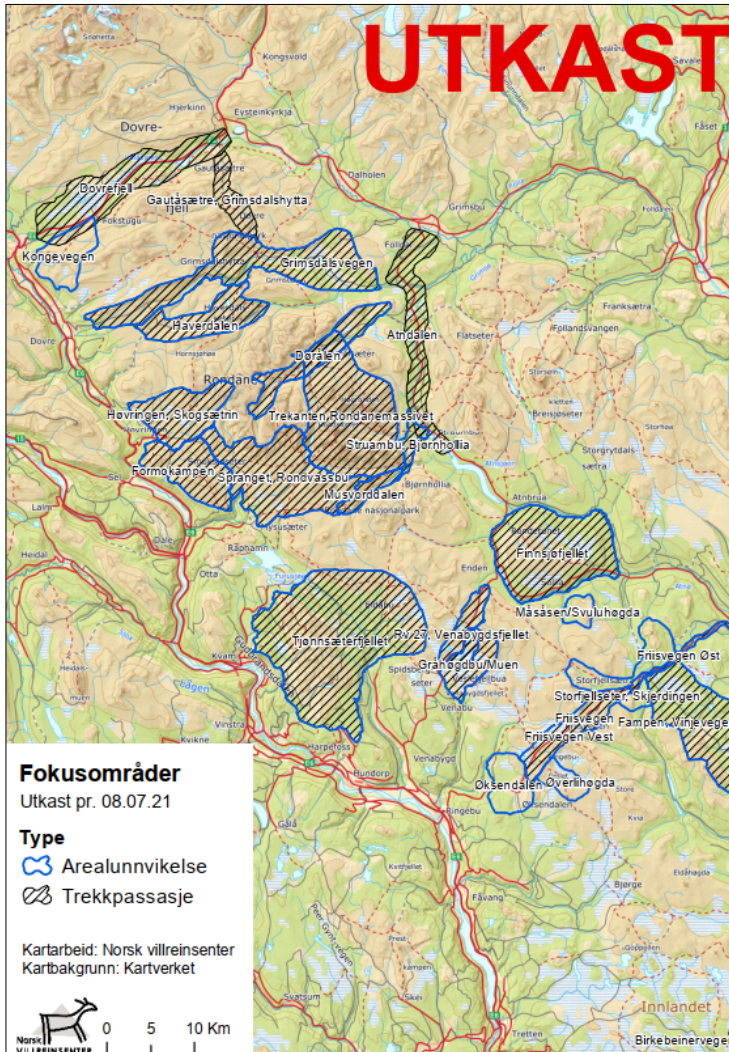
Denne menneskelige aktiviteten har ført til at Rondane-stammen nå er delt i tre-fire mer eller mindre isolerte bestandsenheter (områdene nord for Ula, Vulufjell, Finnsjøfjellet og områdene sør for fv. 27) og at de mest verdifulle villreinområdene i Sel har gått helt ut av bruk.

Det er også klart at det i Rondane Nord nå er færre dyr enn naturgrunnlaget gir rom for (NINA Rapport 1013). En reduksjon av antall dyr i en bestand fører til større sårbarhet for villreinstammen.

Ved siste revisjon av bestandsplanen for Rondane Nord foreslo likevel villreinutvalget (dvs. rettighetshaverne) våren 2021 å ytterligere redusere antall dyr i bestandene, fordi gjeldende bestandsmål var vanskelige å nå, ut fra dagens bruk av området. Nord for Ula ble det langsiktige bestandsmålet på 1200 dyr opprettholdt, men utvalget anså det som lite realistisk å komme opp igjen på et høyere nivå enn 1100 i kommende planperiode. Sør for Ula ble bestandsmålet foreslått redusert fra 500 til 400 dyr, dvs. en reduksjon på 20%. Dette er mye for en bestand som i utgangspunktet ikke er så stor. Villreinnemnda har imidlertid utsatt denne reduksjonen, i påvente av resultatene fra kvalitetsnormen.

Situasjonen for villreinen i Rondane er alvorlig. Arbeidet med kvalitetsnormen har vist at innenfor en svært stor andel av arealet som omfattes av forvaltningsplanarbeidet, er det utfordringer mellom villreinens arealbruk og menneskelig aktivitet.

Vi vet i tillegg ikke hvilke konsekvenser dagens ferdselstrykk vil ha for villreinen på lengre sikt, men en mulig konsekvens så vi et eksempel på sommeren 2019. Et fotråteutbrudd i området nord for Ula førte til at anslagsvis 30-40 % av kalvene døde i løpet i perioden fram til september-oktober. Fra tamreindrifta er det kjent at slike sjukdomsutbrudd oppstår når dyrene står tett. En så sommeren 2019 at mange dyr ble stående på et relativt lite område mellom Grimsdalsvegen og E6 over Dovrefjell utover sommeren, uten å krysse sørover over Grimsdalen.



Figur 2. Fokusområder fra arbeidet med kvalitetsnorm for villrein.
Utkast pr. 08.07.21.

Fokusområder omfatter områder hvor det er, eller man mistenker at det kan bli, utfordringer for villreinen som skyldes arealinnngrep og menneskelig aktivitet. Effektene av dette er ofte arealunnvikelse, der reinen unngår å bruke hele eller deler av funksjonsområder den ellers ville ha tatt i bruk på den gjeldende årstid, eller ulik grad av hindringer av reinen sine naturlige trekk mellom ulike funksjonsområder.

3. Skal vi ha villrein i Rondane om 100 år trengs det nå et overordna, strategisk grep

3.1 Samordning av pågående prosesser

Forvaltningen av villreinen og villreinen sine leveområder er fordelt på mange aktører og ulike forvaltningsnivåer. For å opprettholde en livskraftig villreinstamme i Rondane er det nødvendig med et helhetlig forvaltningsgrep for å redusere presset på villreinen i Rondane. Det går nå flere parallelle prosesser som gir en sjelden mulighet for å ta et slikt helhetsgrep:

a. Rammer for arealforvaltningen:

- Revisjon av forvaltningsplanen for de store verneområdene i Rondane og Dovre
- Revisjon av verneforskriftene (varslet)
- Evt. revisjon av regional plan Rondane og Sølknletten (avventer resultatene fra kvalitetsnormen)



b. Økonomiske midler til restaurerende tiltak:

- Tiltaksplan i henhold til kvalitetsnormen for villrein
- Verdiskapingsprogrammet «Villreinfjell som verdiskaper»
- Handlingsprogram for regional plan Rondane og Sølnekletten

I tillegg vil det være behov for et tettere samarbeid mellom offentlige organer, private næringsinteresser og frivillige organisasjoner. Det bør også iverksettes et omfattende informasjonsprogram for å forklare og formidle bakgrunnen for de tiltak som gjennomføres.

Nasjonalparkstyret har ansvar kun for revisjon av forvaltningsplanen. Nasjonalparkstyret oppfordres derfor til å be Klima- og miljødepartementet via Miljødirektoratet om å sikre en formell kobling og samordning mellom de nevnte prosessene og virkemidlene, samt å igangsette en prosess for å revidere forskriftene for verneområdene som går utover den planlagte revisjonen av forskrifter for organisert ferdsel og sykling (jfr. punkt 4.4).

3.2 Strategisk grep i forvaltningsplanen

Rondane er det villreinområdet i Norge der konfliktene mellom villreinens arealbruk og rekreasjonsbruken antakelig er størst. Konfliktlinjene er kjente og det har vært krevende å etablere konsensus om enkelte tiltak. Det er derfor viktig at forvaltningsplanarbeidet peker ut en hovedstrategi i en tidlig fase, som blir overordna og gjeldende på tvers av alle de 14 ulike verneområdene. Dette vil også bidra til å motvirke at en «kjører seg fast» i konflikter i ulike delområder tidlig i planarbeidet.

For å opprettholde en livskraftig villreinstamme i Rondane mener vi det er avgjørende at villreinens leveområder framover forvaltes etter en to-delt arealstrategi;

1. Områder som i dag har liten ferdsel og må skjermes.
2. I andre områder (fokusområdene) må ferdselen styres, og restaurerende tiltak må iverksettes der det er nødvendig, særlig i trekkområder (jfr. figur 2).

Sonering er et aktuelt forvaltningsgrep for å oppnå dette. Erfaringene med dagens sonering i Rondane med avsatte soner for organisert ferdsel er delte, mens Jotunheimen synes å ha bedre erfaringer med sin form for sonering av hele arealet. Utformingen av soneringen må derfor vurderes nøye, bl.a. hvor mange typer av soner en skal ha, og også navnsetting. Utformingen bør også skje i nært samarbeid med Miljødirektoratet. Soneringen må også hensynta andre arter, som eks. rovfugl, og baseres på en sammenstilling av data som finnes i ulike sårbarhetsanalyser.

Med den svake styringen som er av allemannsretten pr. i dag, og ut fra den utviklingen en ser med stadig nye friluftslivformer og -utstyr, så er det uvisst i hvilken grad en greier å dempe ferdselspresset i fokusområdene. *Det er derfor av avgjørende betydning for villreinens framtid i Rondane at de områder som i dag har begrenset ferdsel og aktivitet skjermes.* I disse sonene bør dispensasjonspraksisen være særlig streng, og ferdselsregulerende tiltak, som nedlegging av stier og ferdselsforbud i deler av året, bør vurderes.

Tiltak i fokusområdene vil gjerne være sammensatte. Det er derfor behov for grundigere analyser for fokusområdene der ulike ses tiltak i sammenheng, og det er behov for samarbeid mellom flere



parter. Vi viser her til de tiltak som er foreslått i besøksstrategiene for Rondane og Dovre nasjonalparker. Vi understreker imidlertid at det haster med å komme i gang med tiltak i flere områder, og en må også ha en langsiktig horisont for de restaurerende tiltakene; «*Den negative utviklingen har skjedd over lang tid, og det vil ta tid å snu den*» (NINA Temahefte 74).

4. Andre innspill

4.1 Bevaringsmål

Villrein

Gjennom kvalitetsnormen for villrein skal tilstanden for villreinbestanden og dens leveområder vurderes hvert fjerde år. For å unngå unødvendig dobbeltarbeid bør bevaringsmålet for villrein knyttes til kvalitetsnormens klassifisering. Forslag til bevaringsmål:

«Indikatorene i kvalitetsnormen for villrein skal ha en kvalitet som tilsvarer gul eller grønn klassifisering».

Rovfugl

Bevaringsmål for rovfugl mener vi bør vinkles mot bevaring av hekkeområdenes kvalitet, framfor å koble bevaringsmålene til antall par. Her bør det vurderes om historiske hekkeplasser som har gått ut av bruk skal være med/hensyntas.

4.2 Kunnskapsgrunnlaget

Villrein

Det foreligger et omfattende kunnskapsgrunnlag om villreinen i Rondane-området, særlig gjennom den omfattende forskningsaktiviteten som er gjennomført av Norsk institutt for naturforskning de siste årene. Gjennom arbeidet med kvalitetsnormen vil kunnskapsnivået øke ytterligere. Forvaltningsplanarbeidet må innlemme resultatene fra klassifiseringsarbeidet som gjøres etter kvalitetsnormen for villrein, og som skal ferdigstilles høsten 2021.

Kunnskapsgrunnlaget for villrein vil derfor være godt, med unntak av oversikt over tilgjengelige sommerbeiter og kunnskap om mulig utveksling av dyr til Sølnekletten. I motsetning til mange andre villreinområder er det sentralt og i nord rikelig med lavressurser, og dermed gode vinterbeiter for reinen. Til gjengjeld er andelen frodige sommerbeiter mindre her enn i de vestlige kystnære villreinområdene, og andelen fjell i dagen (impediment) så mye som en tredel i nord og en fjerdedel i sør. Økende ferdsel sommerstid har i tillegg ført til at deler av barmarksbeitene ikke benyttes pga. forstyrrelser. Vi mangler derfor pr. i dag en vurdering av *tilgjengelige* sommerbeiter.

Rovfugl

I NINAs oppsummering av situasjonen i Rondane går det fram at «Andre arter som kongeørn, hubro og jaktfalk er også fortrent fra historisk viktige områder». Hvilke områder er dette? Hvordan kan vi legge om forvaltningen slik at rovfuglene finner tilbake til disse områdene? Kunnskapsgrunnlaget for rovfugl bør omfatte også historiske hekkelokalteter.



Fjellhekkende ender

I tillegg til rovfugl og villrein ser vi at fjellhekkende ender er en gruppe det er viktig å ha søkelys på, og som krever omtanke og hensyn på lik linje med rovfugler. Hvis ikke denne artsgruppen allerede er kartlagt nok ift. sårbare områder er dette noe styret bør bestille kartlegging og analyse av.

Sårbarhetskart

Vi mener det er viktig å sammenstille alle data som finnes i sårbarhetsanalyser og rapporter i et sårbarhetskart, som grunnlag for sonering, fastsetting av bevaringsmål og forslag til forvaltningstiltak. Et slikt kart vil også være et nyttig verktøy for motorferdsel, inkl. nødvendig forvaltningsrelatert motorferdsel ifm. jervuttak. Sårbarhetskartet må knyttes til de ulike tidsperiodene som må skjermes. I den tidligere planen var vår/vinter og sommer/høst kategorier. Dette bør vurderes finjustert/delt opp mer.

4.3 Overvåking og oppsyn

I brev til Klima- og miljødepartementet om «Evaluering av forvaltningsordning for nasjonalparker og andre store verneområder» fra 31.mai 2021, anbefaler Miljødirektoratet at oppsyn og overvåking styrkes og at det bør utvikles et eget overvåkningsprogram for de store verneområdene.

Et slikt overvåkingsprogram bør etableres for verneområdene i Rondane-Dovre med særlig søkelys på villrein og ferdsel. En videreføring av NINAs prosjekt for å kartlegge villrein og ferdsel må inngå i dette, og arbeidet må samordnes med arbeidet etter kvalitetsnorm for villrein.

Utviklingen i motorferdsel, både lovlig og ulovlig, bør også inngå blant de indikatorene som skal overvåkes.

4.4 Forskriftsendringer

I gjeldende forvaltningsplan har vedlegg 2 en oversikt over forslag til endringer av verneforskriftene, ut fra erfaringer som var gjort fram til forvaltningsplanen ble godkjent. Disse er fortsatt ikke vurdert endret. Det er nå behov for en ny gjennomgang, både ut fra ny kunnskap og ut fra at det foregår betydelige endringer i utøvelsen av friluftslivet/naturbruken.

Nasjonalparkstyret har ikke mulighet til å gjennomføre slike forskriftsendringer, men bør ta initiativ overfor nasjonale myndigheter til at dette blir gjort.

4.5 Organisert ferdsel

I verneforskriften for Rondane nasjonalpark, Dovre nasjonalpark og Dørålen landskapsvernområde er det følgende bestemmelser om organisert ferdsel:

«Bestemmelsene i denne forskrift er ikke til hinder for tradisjonell turvirksomhet til fots i regi av turistforeninger, skoler, barnehager, ideelle lag og foreninger. Annen organisert ferdsel og ferdselsformer som kan skade naturmiljøet må ha særskilt tillatelse av forvaltningsmyndigheten. Det vises forøvrig til forvaltningsplanen».

I forvaltningsplanen er dette ytterligere utdypet:

«For ferdselsformer som kan skade naturmiljøet må det søkes forvaltningsmyndigheten om dispensasjon fra verneforskriftene for Rondane og Dovre nasjonalparker samt Dørålen landskapsvernområde».



En har siden gjeldende forvaltningsplan ble utarbeidet sett en økning i den organiserte ferdselen, i form av konkurranser, turposter og kommersielle, guida turer. Vi ser også en endring i den organiserte ferdselen, f.eks. ved at det benyttes digitale turposter og ikke fysiske turposter. Skillet mellom «tradisjonell turvirksomhet» og kommersielle aktører har også blitt mer flytende. DNTs fellesturer langs merka stier faller entydig under definisjonen, men det kan stilles spørsmålsteget ved om aktivitetstilbudet i regi av turistverter på den enkelte turisthytte skal være unntatt den søknadsplikten kommersielle guidefirmaer har. I verneforskriften for nyere nasjonalparker er det satt søkelys på konsekvensene for naturgrunnet av organisert ferdsel, uavhengig av hvem som arrangerer turen.

Med den utviklingen vi ser innen organisert ferdsel, bør det av hensyn til verneverdiene og i forhold til likebehandling av aktører, innføres *meldeplikt* for alle typer av organisert ferdsel. Dette gjelder også organiserte aktiviteter som utøves individuelt, som digitale turposter. En slik meldeplikt vil gi forvaltningsmyndigheten oversikt over aktivitetsnivået, og de kan sile ut hvilke tiltak som krever søknad. I de mest uberørte områdene bør det være *søknadsplikt* for alle typer av organisert ferdsel.

Disse endringene vil kreve en forskriftsendring som nasjonalparkstyret ikke har myndighet til å gjennomføre, men kun kan oppfordre til blir gjennomført. Dersom en ikke får gjennomført slike forskriftsendringer, bør forvaltningsplanen avgrense hva som regnes som «*tradisjonell turvirksomhet*» og ha en oppdatert definisjon av «*organisert ferdsel og ferdselsformer som kan skade naturmiljøet*». Å definere ferdselsformer som skader naturmiljøet er imidlertid utfordrende, når det ikke er hver enkelt aktivitet som skader naturmiljøet, men det totale omfanget av disse aktivitetene.

4.6 Landbruk

Fjellområdene i Norge er ikke bare viktige naturområder, de er også gamle kulturlandskap med spor etter en gammel fangstkultur og setring. Tradisjonell landbruksdrift og villreinen har levd godt side om side så langt. Men også landbruket er i endring, med større effektivitetskrav som igjen medfører større enheter og økende mekanisering. Det er en nedgang i seterbruket, og setrene tas i bruk til fritidsformål. Det er også en økt satsing på tilleggsnæringer.

Det er derfor behov for å gå gjennom retningslinjene for landbruksdrifta:

a. Det er viktig å få en definisjon av *landbruksdrift* og presisering av hvilken bruk og aktivitet som ligger innenfor LNF-formålet. Dette gjelder bl.a. utvikling av tilleggsnæringer og setrer som ikke lenger brukes til landbruksformål, men som brukes som fritidseiendommer.

I dag ser vi at det kan være ulik praksis i kommunene når det gjelder hva som er akseptert som landbruksdrift i tråd med LNF, og hva som er reelle behov i dag når det gjelder bygningsmasse. Nye driftsformer kan medføre både redusert behov for bygningsmasse, men også behov for bygninger med nye funksjoner på grunn av intensivert drift. Det er viktig at man forholder seg til de definisjoner og føringer som er forankret hos lovgiver/departement/direktorat, jf. offisielle veiledere m.m. Vi viser blant annet til veileder *Garden som ressurs* (Landbruks- og matdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2017). Her er det avklart hvilke tiltak og aktiviteter som er definert som landbruksdrift.

I områder hvor vernebestemmelser gir restriksjoner eller avklaringer i forhold til landbruksdrift, vil disse gjelde foran det som tillates av tiltak innenfor landbruksformålet etter plan- og bygningsloven (pbl). I områder der landbruksdrift *ikke* er særskilt regulert gjennom verneforskriften, bør



retningslinjer for landbruksdrift i forvaltningsplanene forholde seg til de samme definisjoner som gjelder etter pbl.

b. Saltsteiner:

Det bør vurderes om utplassering av saltsteiner bør inngå i en beiteplan e.l. der plassering og inngjerding vurderes opp mot faren for sjukdomsspredning (jfr. forebyggende tiltak som er innført i områder med skrantesjuke).

c. Bruk av droner for ettersyn av beitedyr:

Dette bør kun tillates i unntakstilfeller og ikke som ordinært tilsyn.

4.7 Reiseliv

Det er en nasjonal målsetting at verneområdene, særlig nasjonalparkene kan utnyttes også økonomisk, særlig for lokalsamfunnene rundt verneområdene. For villreininteressene vil organiserte turer kunne gi mindre forstyrrelser og større kunnskapsformidling enn samme mengde individuell ferdsel. Utfordringen er hvilke områder som benyttes, og antallet av slike turer.

I forhold til mengden operatører er det en utfordring at det ikke er juridisk grunnlag for å behandle lokaltilknyttede virksomheter og f.eks. utenlandske guidefirmaer ulikt. Et tiltak som indirekte kunne tilgodese lokal næringsvirksomhet ville være å innføre krav om sertifisering av aktivitetsfirma. Det er pr. i dag ikke mulig å stille krav om sertifisering, selv om både store deler av næringslivet selv og forvaltningen ønsker en slik ordening. I «Nasjonal reiselivsstrategi 2030» som ble overlevert fra Innovasjon Norge til regjeringen i april 2021 (<https://business.visitnorway.com/no/strategi-for-norsk-reiseliv/>) er en av målsettingene å øke verdiskapingen på Norges helt spesielle tradisjoner for naturopplevelse. Dette skal nås gjennom utviklingen av et konsept som skal bidra til bedre besøksforvaltning. Innovasjon Norge mener det bør stilles krav (gjennom kriterier/sertifiseringer etc.) til hvem som kan være deltakere på aktørsiden. Nasjonalparkstyret utfordres til å jobbe mot nasjonale myndigheter for å få gjennomført slike sertifiseringsordninger.

Likebehandling av tilbyderne er uansett viktig, jfr. avsnitt 4.5 om organisert ferdsel. Dette gjelder også privat utleievirksomhet vs. DNTs åpningstider på sine hytter. DNTs hytter er i dag pålagt å holde stengt i kalvingsperioden (1.mai-10.juni). En slik stenging bør også gjelde for private utleiehytter.

Nasjonalparkriket reiseliv AS, som dekker Nord-Gudbrandsdalsregionen, arbeider for å bli sertifisert som et bærekraftig reisemål. Nasjonalparkriket reiseliv AS vil være en viktig samarbeidsaktør for nasjonalparkforvaltningen framover.

4.8 Motorferdsel

Når det gjelder motorferdsel, spesielt på barmark, er det en generell utfordring at flere forvaltningsplaner for verneområder detaljert beskriver hva det kan gis dispensasjon til. Noe av dette har vist seg å være i strid med motorferdselregelverket og det handlingsrommet kommunene har for å gi dispensasjon. For å unngå forvirring for søkerne og likebehandling av motorferdsel i og utenfor verneområdene, bør retningslinjene i forvaltningsplanene for verneområder harmoniseres med det generelle motorferdselregelverket.



Alle former for motorisert ferdsel er i utgangspunktet forbudt både i nasjonalparken og landskapsvernområdene. Det kan imidlertid søkes om dispensasjon for ulike former for motorisert ferdsel. Årsrapporten for 2020 (figur 1, s. 15) viser at antall tillatelser til motorferdsel har økt kraftig fra 2015 til 2020

https://www.nasjonalparkstyre.no/uploads/files_rondane_dovre/Arssrapporter/2020/Rondane-og-Dovre-nasjonalparker-med-tilliggende-landskapsvernomrader-og-naturreservat-arsrapport-2020.pdf

Dette er en økning som ikke er ønskelig for verneverdiene. Oversikten viser imidlertid kun antall dispensasjoner, ikke antall turer. Det hadde vært ønskelig at forvaltningen gikk dypere inn i materialet for å se på utviklingen i antall turer, og for hvilke formål det har vært en økning. Dette som grunnlag for eventuelt å stramme inn på dispensasjonspraksisen.

Det gis i dag dispensasjon til transport av brensel, materialer, proviant og utstyr til hytter og buer, forutsatt at det benyttes leiekjører godkjent av kommunen og forvaltningsmyndigheten. Dette gjelder for inntil 4 turer i Frydalen LVO og 2 turer i Rondane nasjonalpark, Grimsdalen og Hemmeldalen pr. vinter for hver hytte/seter. Dette nivået for antall turer bør videreføres, og ikke økes.

4.9 Informasjon

Informasjon er et viktig virkemiddel for forvaltningen, både i forhold til å skape forståelse for verneverdiene og aksept for forvaltningstiltak. Det er positivt at informasjonsarbeidet er styrket gjennom en felles informasjonsmedarbeider for Rondane-Dovre nasjonalparkstyre, Dovrefjell nasjonalparkstyre og Norsk Villreinsenter Nord. Det vil være behov for å styrke dette arbeidet ytterligere, særlig dersom ferdselsregulerende tiltak blir iverksatt.

Informasjon er pr. i dag også ett av de viktigste virkemidlene for å styre ferdselen. Vi har imidlertid begrensa kunnskap om hvordan ulike informasjonstiltak virker i praksis. Treffer man målgruppene en ønsker å nå, og oppnår man effektene en ønsker? Dette kan for noen tiltak være vanskelig å måle, mens for andre tiltak, som om plasseringen av et skilt er riktig, kan være tilstrekkelig å foreta enkle observasjonsstudier. Det anbefales at nasjonalparkstyret om mulig knytter seg til et forskningsprosjekt for å vurdere effektene av informasjon og andre ferdselsregulerende tiltak. Finner en fram til indirekte tiltak som er effektive for å styre ferdselen, vil behovet for direkte ferdselsreguleringer bli mindre.

4.10 Bygninger

Rondane nasjonalpark med tilhørende verneområder ble vernet i 2003 og gjeldende forvaltningsplan ble godkjent i 2009. Etter dette ble regional plan for Rondane-Sølnkletten vedtatt i 2013. Forvaltningsplanen har dermed ikke kunnet fange opp føringer i regional plan.

Den regionale planen legger føringer for behandlingen av saker etter pbl. hovedsakelig utenfor verneområdene. Det er et tydeligere fokus enn tidligere på å unngå tiltak som skaper ferdsel inn i villreinens leveområder.

I saker som innebærer nybygg og tilbygg i landskapsvernområdene skal gjennom en dobbel behandling, både etter vernebestemmelsene (og forvaltningsplanen) samt etter pbl. Statsforvalteren m.fl. er høringsinstans i slike dispensasjonssaker etter pbl., mens nasjonalparkstyret behandler



sakene etter vernebestemmelsene. Med det utgangspunktet som er skissert over, er det plangruppa sitt generelle inntrykk at villreinfokuset er tydeligere i dispensasjonsbehandlingen etter pbl. enn i behandlingen etter vernebestemmelsene. Ved den kommende revisjonen av forvaltningsplanen bør en vurdere å ta inn et tydeligere villreinfokus i grunnlaget for behandlingen av dispensasjoner som behandles dobbelt etter pbl. og vernebestemmelsene, dvs. i byggesaker. Tilsvarende problemstillinger kan også oppstå i saker som dobbeltbehandles etter landbrukslovgivningen og vernebestemmelsene.

Det er viktig å få fram at bygningstiltak også skal behandles etter plan- og bygningslovens bestemmelser, i tillegg til vernebestemmelser. Vi anbefaler at det henvises til gjeldende regler for beregning av utnyttingsgrad, og at begrepsbruken oppdateres slik at den er i tråd med gjeldende veiledere fra Direktoratet for byggkvalitet.

Behovsvurderinger knyttet til tiltak på/utvidelse av landbruksbygg skal skje i tråd med gjeldende lovverk med veiledere. Jf. også våre merknader under 4.6.

4.11 Saksbehandling

Det er viktig å synliggjøre at søknadspliktige tiltak som regel krever behandling etter flere lovverk. Det bør også gå fram hvem som er rette myndighet etter ulike lovverk, og hvem som er relevante høringsinstanser.

Det er i dag ulik praksis når det gjelder rekkefølge for behandling av tiltak etter ulike lovverk. Dette bør være et tema i revisjonsarbeidet, og man bør konkludere med en felles anbefaling knytta til saksbehandlingsrutiner. Det er også behov for rutiner for dialog mellom de ulike forvaltningsnivåene.

Det bør vurderes om det er hensiktsmessig at kommunen fungerer som et nav i dette arbeidet, og har ansvar for at alle forvaltningsnivå blir involvert i behandling av saker. Dette vil bidra til en mer effektiv og sømløs behandling av tiltak.

5. Organisering av arbeidet

Revisjonsarbeidet omfatter 14 ulike verneområder; nasjonalparker, naturreservater og landskapsvernområder. I dag er det en felles forvaltningsplan for verneområdene i Rondane-Dovre, mens Hemmeldalen naturreservat har sin egen forvaltningsplan. I tråd med føringer fra Miljødirektoratet legger prosjektplanen for revisjonen opp til at det skal lages egne forvaltningsplaner for hvert enkelt verneområde som kun skal være tilgjengelig på nett.

Det vil bli krevende i forhold til en økosystemtilnærming å ivareta områdeovergripende hensyn, som villrein, på tvers av de 14 forvaltningsplanene. For områdeovergripende verne- og brukerinteresser er det derfor viktig at nasjonalparkmyndighetene i revisjonsarbeidet utarbeider et kunnskapsgrunnlag og gjør vurderinger på tvers av de 14 verneområdene tidlig i prosessen.

Selv om Miljødirektoratet nå har bestemt at det skal lages en enkelt plan for hvert verneområde, er det viktig å vise helheten i retningslinjene, over vernegrensene. Dette for å gjøre forvaltningsplanen tilgjengelig og lesbar for alle, forslagsvis gjennom en slags forenklet samleplan på nettsiden til styret.



6. Oppsummering

Gjeldende forvaltningsplan for de store verneområdene i Rondane (2009) peker på at *«Hovedutfordringen for de store verneområdene i Rondane er å legge opp til en forvaltning som tar vare på naturkvalitetene i et langsiktig perspektiv, og eventuelt forbedrer disse, samtidig som området fortsatt skal kunne utnyttes til jakt, fiske, friluftsliv og tradisjonell landbruksvirksomhet. I de tilfeller det er motstridende interesser mellom bruk og vern, skal som hovedregel brukerinteressene vike til fordel for verneformålet».*

Siden 2009 har utfordringene mellom å balansere bruk og vern blitt stadig større. For å ivareta villreinstammen i Rondane er det framover nødvendig å ta tydeligere valg enn tidligere, ikke bare mellom bruk og vern, men også mellom ulike brukerinteresser. Tradisjonell landbruksdrift bidrar til å ivareta verneverdiene gjennom beiting, og den ivaretar kulturhistoriske verdier i seterlandskapet. I tillegg bidrar landbruksdrifta til å opprettholde bosetting i lokalsamfunnene rundt verneområdene. Dette er vektige argumenter for å prioritere tradisjonell landbruksdrift foran allmenhetens ferdsel, dersom en slik avveining blir nødvendig av hensyn til verneverdiene.

Allemannsretten er et gode som er rotfestet i norsk allmenhet, og som det er viktig å hegne om. Det synes imidlertid å ha vokst fram en oppfatning om at allemannsretten, som er lovfestet i frilufsloven, er nesten uten begrensninger. Dette er ikke riktig. I forarbeidene til loven fremgår det at det er det miljøvennlige (tradisjonelle) friluftslivet loven skal beskytte. Frilufsloven sier også at *«Ferdse skal skje hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet»* (§2) og at utøvere plikter å opptre *«varsomt og hensynsfullt for å ikke volde skade eller ulempe for grunneier, bruker eller andre, eller påføre miljøet skade»* (§11). Brudd på hensynsregelen eller andre bestemmelser i frilufsloven er straffbart (§39). Fritidsbruken av natur har endret seg mye siden frilufslova ble vedtatt, både i forhold til økt interesse, aktivitetsformer og -utstyr, og omfattende informasjonsdeling gjennom sosiale medier og internett ellers. Dette er i ferd med å skape et press som overskrider naturens tålegrenser, og dermed en utfordring som må løses, ikke minst i verneområder. Men også av hensyn til framtida for allemannsretten er en helt nødt til å løse utfordringene med «overbruk».

Det er lite sannsynlig at vi vil ha en villreinstamme i Rondane i framtida uten en sterkere styring av ferdselen. Ferdselestriksjoner innføres nå av flere kommuner rundt om i landet, grunnet i forurensingshensyn og sikkerhetshensyn. Ferdselestriksjoner er også innført i fuglereservater for avgrensede perioder. Det bør derfor være legitimt å innføre ferdselstriksjoner også for å ivareta en av de få gjenværende bestandene av den siste europeiske villreinen, som sammen med villreinen i Snøhetta og Sølnekletten er blant de genetisk mest opprinnelige. En skal *ikke* legge begrensninger på allmenhetens ferdsel utover tilfeller der det ikke er absolutt nødvendig, men vi er nå kommet til et stadium i Rondane der dette må vurderes.

Det er mer enn 30 år siden Normann Heitkøtter advarte mot opphør av trekket på vestsida av Rondanemassivet. Det er sju år siden NINA publiserte sin omfattende forskningsrapport der de ropte et kraftig varsko om utviklingen i Rondane og pekte på behov for tiltak (NINA Rapport 1013). Det har opp gjennom årene vært avholdt utallige dialogmøter med diskusjoner om behovet for tiltak. Det er også gjennomført en del tiltak som er positive for villreinen, som flytting av Gråhøgdbu og omlegging av stinettet tilknyttet denne, men den solide forskningskunnskapen som nå foreligger dokumenterer at villreinen stadig taper terreng.



Med de ulike forvaltningsprosessene som nå pågår parallelt, mener Statsforvalteren at vi har en sjelden mulighet til å ta et helhetsgrep for villreinen i Rondane fram mot 2050.

Med hilsen

Haavard Elstrand
Virksomhetsleder
Miljø- og landbruk

Vebjørn Knarrum
Avdelingsdirektør
Naturmangfold og verneområder

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Miljødirektoratet Postboks 5672, Torgarden 7485 TRONDHEIM