

Naturvernforbundet Nord Trøndelag og SABIMA

Trondheim, 10.07.2014

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2013/8553

Saksbehandler:
Ingvild Skorve

Endelig avgjørelse i klagesak – klage på tillatelse til utsetting av sitkagran i Nærøy kommune, Nord-Trøndelag

Miljødirektoratet har etter behandling av klagen kommet til at Fylkesmannen i Nord-Trøndelag sitt vedtak av 27. september 2013 stadfestes. Klagen tas ikke til følge.

Miljødirektoratet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Nord-Trøndelag datert 3. februar 2014 om klage på tillatelse til utsetting av utenlandsk treslag.

Sakens bakgrunn

Jan Svenskerud søkte 7. januar 2013 om tillatelse til utsetting av 17000 trær av arten sitkagran (*Picea sitchensis*) til skogproduksjon fordelt på 17 bestand, samlet oppgitt å være 100 dekar på eiendom gnr/bnr 14/1 i Nærøy kommune i Nord-Trøndelag.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag ga i vedtak 27. september 2013 tillatelse til utsetting iht. søknaden på til sammen 14 bestand (etter Fylkesmannens målinger, ca 130 dekar). Tillatelsen inneholder vilkår med henvisning til forskrift om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål §§ 8, 9 og 10. Fylkesmannen ga avslag hva gjaldt omsøkt utplantning på tre lokaliteter (oppgitt av Fylkesmannen som omtrent 20 dekar). Vedtaket som gjelder tillatelse ble påklaget av Naturvernforbundet i Nord-Trøndelag og SABIMA 7. november 2013.

Etter forberedende klagebehandling opprettholdt Fylkesmannen i Nord-Trøndelag sitt vedtak. Saken er oversendt Miljødirektoratet for endelig klagebehandling.

Klagerett og klagefrist

Klagen er fremsatt av Naturvernforbundet i Nord-Trøndelag og SABIMA (Samarbeidsrådet for biologisk mangfold), som har rettslig klageinteresse i saken, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven, fvl.) § 28.

Naturvernforbundet i Nord-Trøndelag fikk kjennskap til saken 7. oktober 2013. Naturvernforbundet etterspurte dokumenter, som ble utlevert 5. november 2013. Klagerne varslet 22. oktober 2013 at vedtaket vil påklages. Klagen ble levert 7. november 2013, én dag etter at Fylkesmannen anser at klagefristen har løpt ut. Fylkesmannen har gitt oppreisning av fristen med henvisning til fvl. § 31, på

grunn av at oversittelsen er svært liten og at det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd. Miljødirektoratet slutter seg til Fylkesmannens konklusjon om å gi oppreisning av fristen.

Direktoratet kan etter fvl. § 34 prøve alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Direktoratet kan selv treffe vedtak i saken, eller oppheve Fylkesmannens vedtak og sende saken tilbake til Fylkesmannen til helt eller delvis ny behandling.

Rettslig grunnlag

Klagen behandles iht. forskrift 25. mai 2012 nr.460 om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål (heretter også kalt forskriften), jf. lov 19.juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven, nml.) kap. IV, samt nml. §§ 8 til 12 jf. § 7 og forvaltningsloven.

Anførsler i klagen

Hovedtema i klagen gjelder vurderingen av spredningsfare og påvirkning fra sitkagran og påvirkningsfaktorer på de naturtypene som er rundt omsøkte plantefelt.

Naturvernforbundet og SABIMA hevder at en allerede har fått utilsiktet spredning av sitkagran i strid med regelverket i området, og at forutsetningene for sekundærspredning til verdifull natur er til stede. Det hevdes at en ny utsetting innebærer økt risiko for ytterligere utilsiktet spredning til verdifull natur, herunder kystlynghei som er en truet naturtype.

Klagerne viser samtidig til opplysning om ulike funn av biologisk interesse notert i Fylkesmannens befaringsrapport. Fylkesmannen skal ikke ha tatt hensyn til disse funnene i sitt vedtak, og klagerne mener derfor at man må se hen til bestemmelsene om manglende kunnskap (nml § 9).

Klagerne anfører at forskriften normalt ikke gir hjemmel for utsetting av arter oppført med svært høy risiko. Verken søker eller skogbruksmyndighet har dokumentert spesielle forutsetninger for å kunne holde kontroll med sitkagran. Fylkesmannen burde ha gjort undersøkelser i hele området innenfor 5 km radius til omsøkte plantefelt. Klagerne hevder at de særlige kravene som må stilles hvis det skal godkjennes utsetting av sitkagran følgelig ikke er oppfylt.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannens vedtak som gjelder tillatelse til utplanting er begrunnet med at det biologiske mangfoldet fra før er betydelig påvirket av en rekke fremmede treslag på Nærøya, og at utsettingen dermed ikke vil medføre ytterligere vesentlige uheldige følger for det biologiske mangfold. I tillegg har Fylkesmannen vektlagt at utplantingen gjelder replanting av eksisterende sitkafelt, som ikke medfører økt samlet belastning.

Fylkesmannen uttaler at å tillate planting vil være å opprettholde eksisterende tilstand med tanke på fremmede arter og spredningspress fra disse på Nærøya.

Det konkluderes med at langdistansespredning til A-området i sør kan skje, men at akutt spredningsfare er redusert grunnet terrengformasjon, avstand og hovedvindretning. Det konkluderes også at det er potensial for langdistansespredning til fastlandet i Nærøy og Vikna, hvor det er mange eksisterende areal med sitkagran. Fylkesmannen har imidlertid ikke lagt avgjørende vekt på

faren for langdistansespredning, på bakgrunn av den beskrevne situasjonen. Spredning til Vikna og fastlandet er sannsynlig i et perspektiv på flere tiår. Den etablerte sitkabestanden på fastlandet og Vikna har ikke blitt tillagt avgjørende vekt.

Fylkesmannen uttaler at kunnskapsgrunnlaget er godt, men at det mangler kunnskap hva gjelder langsiktig effekt og langdistansespredning til øvrige områder i Nærøy og Vikna kommuner. Under føre var-vurderingen uttales at de vilkår som knyttes til vedtaket kan bidra til å hindre kortdistansespredning til sårbare naturtyper. Fylkesmannen legger til grunn at Nærøya fra før er utsatt for en betydelig samlet belastning.

Miljødirektoratets vurdering

Tillatelse til utsetting av utenlandske treslag reguleres av forskrift 25. mai 2012 nr. 460 om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål. Formålet med forskriften er å hindre at utsetting av utenlandske treslag medfører eller kan medføre uheldige følger for naturmangfoldet, jf. § 1. Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til utsetting, skal eventuelle uheldige følger for naturmangfoldet vektlegges, herunder særlig uheldige følger for biologisk mangfold, jf. forskriften § 7 første ledd. I tillegg skal prinsippene i nml. §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer for vurderingen, jf. nml. § 7. Det er også relevant å se hen til forvaltningsmålene i nml. § 4 og § 5, jf. også Miljøverndepartementets veileder til forskriften s. 10.

Det følger av prinsippet om kunnskapsgrunnlaget nedfelt i nml. § 8 at beslutningen så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger.

Direktoratet har i denne saken basert vurderingene på informasjon som fremkommer av søknad og klage, Fylkesmannens vedtak, befaringsrapport og forberedende klagebehandling, i tillegg til annen relevant vitenskapelig kunnskap.

Det foreligger god kunnskap om det omsøkte treslaget og om naturmangfoldet på Nærøya, spesielt sørdelen av øya. Det bemerkes at det ikke foreligger fullstendige opplysninger om risiko for langdistansespredning fra det omsøkte arealet. Direktoratet vurderer imidlertid at kravet om å i rimelig grad innhente tilgjengelig vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap i denne saken er oppfylt. Avgjørelsen i klagesaken bygger på den innhentede kunnskapen. På denne bakgrunn anses kravet til kunnskapsgrunnlaget som oppfylt.

Om den omsøkte utsettingen kan medføre uheldige følger for naturmangfoldet beror på en helhetsvurdering, der blant annet treslagets økologiske egenskaper og dets påvirkning på stedegent naturmangfold i det aktuelle området, for eksempel påvirkning på arter som forekommer naturlig på stedet, endring i miljøforholdene, genetisk innblanding og spredning til naturmiljøet kan være relevante faktorer, jf. Miljøverndepartementets veileder til naturmangfoldloven kapittel II 2012 s.11. I veilederen til forskriften s. 13 nevnes videre reduksjon i areal, tilstand eller antall lokaliteter av viktige naturtyper som eksempler på uheldige følger for naturmangfoldet.

Vurderingen av om utsettingen vil kunne medføre uheldige følger for naturmangfoldet skal også omfatte vurderinger av den samlede belastning økosystemet er eller vil bli utsatt for som følge av det omsøkte, tidligere, eksisterende og evt. fremtidige tiltak, jf. nml. § 10. Prinsippet skal hindre

en gradvis nedbygging av landskap, økosystemer, naturtyper og arter (veileder til naturmangfoldloven kap. II s.34).

Sitkagran (*Picea sitchensis*) er av Artsdatabanken kategorisert til *svært høy økologisk risiko* (SE). Som utgangspunkt må søknader om utplanting av slike arter vurderes nøye. En av årsakene til den høye risikoplasseringen av sitkagran er at arten viser tydelig spredning inn i kystlynghei, som er en truet naturtype. Sitkagran viser i tillegg spredning inn i kulturpåvirkede tørre arealer, andre åpne naturtyper og boreal hei. Spredning i etablert skog skal derimot være beskjedent.

Det opplyses i søknaden at det skal plantes i tidligere plantefelt av sitkagran og noe norsk gran. Bestandene der det skal plantes skal være hogd eller er planlagt hogd. Det har ikke fremkommet opplysninger som tilsier at de omsøkte områdene består av arter eller naturtyper som i henhold til forvaltningsmålene nedfelt i naturmangfoldloven §§ 4 og 5 pålegges et ansvar om å ivareta. Ut fra foreliggende opplysninger anser Miljødirektoratet at utplanting av sitkagran på de omsøkte områdene ikke vil medføre ytterligere uheldige følger for biologisk mangfold i selve utplantingsområdene.

Avgjørende for om den omsøkte utplantingen anses å kunne medføre uheldige følger for naturmangfoldet har for direktoratet vært om utplantingen kan spre seg til andre områder med verdifull natur.

Gjeldende kunnskapsgrunnlag viser at det stedvis er betydelig oppslag av sitkagran i tilknytning til gamle bestand på Nærøya. I befaringsrapporten meldes det om spredning av sitkagran flere steder, inkludert i skogsmark. Fylkesmannen konkluderer imidlertid med at spredningen forekommer i begrenset avstand fra tidligere/eksisterende bestand. Direktoratet legger denne observasjonen til grunn i sitt vedtak. Det framkommer ikke i saken detaljerte beskrivelser av hvilke naturverdier som befinner seg i de omsøkte arealenes umiddelbare nærhet. Det oppgis heller ikke om nærliggende områder skjøttes eller beites, og således bør unngå spredning fra nærliggende plantefelt av sitkagran. Gjenværende arealer med kystlynghei og andre åpne naturtyper på øya vil over tid påvirkes av spredning av sitkagran og andre fremmede treslag, om ikke disse blir holdt under kontroll.

Det søkes om å plante i bestander som for det meste skal være omsluttet av skog. Dermed vil det ut i fra disse feltene generelt være mindre fare for spredning videre til omgivelsene, og dermed lave forutsetninger for sekundærspredning til verdifull natur. Gjeldende kunnskapsgrunnlag tilsier at nordre deler av øya for det meste består av bartrebeplantninger, gårdsdrift, og at gjengroing preger denne delen av øya, jf. faktaark for Nærøya i sør¹. Ifølge Framstad & Nilsen (1999) står generelt mye av det biologiske mangfoldet her i fare for å forsvinne, spesielt på grunn av gjengroing. Mye er allerede tapt, og de gjenværende biologisk interessante områdene er å finne på sørdelen av øya. Direktoratet vurderer at de observerte naturverdiene i fylkesmannens befaringsrapport, som gammel løvskog, lungenever og gubbeskjegg, ikke vil stå i direkte fare grunnet tiltaket, siden disse indikerer etablert skog der sitkagran skal ha begrenset spredning.

¹ <http://faktaark.naturbase.no/naturtype?id=BN00037547&srid=32633>

På bakgrunn av disse opplysningene mener direktoratet at det er mindre sannsynlig at det i utplantingsområdets umiddelbare nærhet vil være naturverdier som vil påvirkes negativt av eventuell kortdistansespredning fra den omsøkte utplantingen.

På den sørlige delen av øya finnes en forekomst av kystlynghei som i Naturbase er registrert som «svært viktig» verdi (A-lokalitet). Fylkesmannen har i sitt vedtak redegjort for verdiene her. Avstanden fra nærmeste omsøkte areal til denne lokaliteten er i underkant av én kilometer (øya totalt er 4,6 km²), en avstand som i utgangspunktet ikke utelukker spredning. Imidlertid er det en bergknaus på ca. 150 moh. som skiller disse områdene. Direktoratet anser at dette reduserer spredningsfaren til sørdelen av øya. Direktoratet legger til grunn fylkesmannens vurdering om at akutt spredningsfare er redusert grunnet terrengformasjon, avstand og hovedvindretning.

På andre siden av Nærøysundet, Ryemsjøen-Rørvik, er det registrert lokaliteter av blandingskystlyngheier og rike strandberg av viktig verdi. Langdistansespredning til disse områdene vil medføre uheldige følger for det biologiske mangfoldet her. Imidlertid anser direktoratet spredningsfaren som liten, i og med at det vil være snakk om avstander på flere kilometer og at frøene må krysse et sund.

Direktoratet anser derfor at det er lav risiko for at den omsøkte utplantingen kan spre seg til områder med verdifull natur, og at utplantingen isolert sett ikke medfører risiko for uheldige følger for biologisk mangfold.

Direktoratet har også vurdert tidligere, nåværende og fremtidige påvirkninger på økosystemet, og om utplantingen vil medføre en gradvis nedbygging av landskap, økosystemer, naturtyper og arter, jf. nml § 10.

Den omsøkte utplantingen vil over tid kunne bidra til ytterligere frøpress av fremmede treslag, spesielt på nordlige deler av øya, der det skal plantes. Gjeldende kunnskapsgrunnlag tilsier derimot at det er få gjenværende biologisk interessante arealer her. Risikoen for langdistansespredning til områder av kystlynghei, beiteskoger og strandenger på Nærøya, samt andre verdifulle naturtyper på fastlandet er til stede, men vurderes som så liten at direktoratet ikke anser at den omsøkte utplantingen vil medføre fare for en ytterligere belastning for disse naturtypene.

Siden det skal gjenplantes med sitkagran i tidligere granplantefelt, noe som innebærer at nye areal ikke vil omgjøres til granplantefelt, vil ikke tiltaket i betydelig grad endre miljøforholdene og biologisk mangfold på de områdene som tilplantes. I sammenheng med lav spredningsfare, vil således ikke tiltaket direkte øke belastningen på naturen på øya. Direktoratet anser derfor at prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning i denne saken ikke får betydning for resultatet av klagebehandlingen.

Direktoratet anser at det er noe kunnskapsmangel for å kunne gjøre en fullstendig vurdering av risiko for langdistansespredning fra det omsøkte området til områder av verdifull natur. Imidlertid anser direktoratet at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den omsøkte utplantingen kan ha for naturmiljøet til å vurdere at tiltaket ikke vil medføre vesentlige skade på naturmangfoldet. Føre var-prinsippet har derfor ikke fått avgjørende betydning for direktoratets vedtak.

Direktoratet mener samlet sett at risikoen for at det omsøkte tiltaket vil medføre uheldige følger for naturmangfoldet på eller rundt utsettingsområdet er lav. Direktoratet vektlegger særlig at det skal gjenplanteres med sitkagran i tidligere granplantefelt, og at risiko for spredning til andre områder av verdifull natur er lav.

Vedtak

Miljødirektoratet tar ikke klagen til følge. Fylkesmannens vedtak av 27. september 2013 stadfestes.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. fvl. § 28.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Yngve Svarte
avdelingsdirektør

Gunn Paulsen
seksjonsleder

Kopi til:

Jan Svenskerud
Fylkesmannen i Nord-
Trøndelag / Noerhte-
Trööndelagen fylhkenålma

Nærøya
Postboks 2600

7900 RØRVIK
7734 Steinkjer