

Normann Sæbø
Sæbøvågen 26
5938 SÆBØVÅGEN

Trondheim, 07.07.2015

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/3304

Saksbehandler:
Lars Løfaldli

Endelig avgjørelse i klagesak: klage på avslag om utsetting av sitkagran i Radøy kommune

Miljødirektoratet har etter behandling av klagen kommet til at Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak av 19. februar 2015 stadfestes. Stadfestingen er begrunnet med at landskapet rundt utsettingsområdet i stor grad er åpent, med beitemark og kystlynghei, og som er svært sårbart for spredning av sitkagran. Miljødirektoratets vurdering er at det vil være svært vanskelig å motvirke spredning av sitkagran fra plantefeltet. Fordi spredning vil være vanskelig for søker å kontrollere, vurderer også direktoratet at vilkår til tillatelsen ikke kan bote på den risikoen utplanting av sitkagran i dette tilfellet innebærer. Radøy kommune ønsker ikke mer tilplanting med sitkagran på Radøy, og har fattet et politisk vedtak om at det ikke er ønskelig.

Miljødirektoratet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Hordaland datert 17. april 2015 om klage på tillatelse til utsetting av sitkagran i Radøy kommune.

Sakens bakgrunn

Normann Sæbø søkte 5. januar 2015 om tillatelse til utsetting av sitkagran *Picea sitchensis* for skogproduksjon på eiendommen gbnr 87/1 i Radøy kommune i Hordaland fylke.

Fylkesmannen i Hordaland sendte saken på høring til fylkeskommune, kommune, interesseorganisasjoner og skognæring 16. januar, med frist 1. februar, og av slo i vedtak datert 19. februar 2015 den omsøkte utsetting av sitkagran. Fylkesmannen begrunner vedtaket med at landskapet rundt utsettingsområdet i stor grad er åpent, med beitemark og gammel kystlynghei, som er sårbar for spredning av sitkagran. Fylkesmannen vurderer at det ikke vil være mulig å motvirke spredning av sitkagran fra plantefeltet.

Søker påklaget vedtaket 26. februar 2015. Etter forberedende klagebehandling og befaring sammen med grunneier 16. mars, opprettholdt Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak. Saken ble oversendt Miljødirektoratet 17. april 2015 for endelig klagebehandling.

Klagerett og klagefrist

Klagen er fremsatt av søker, som har rettslig klageinteresse i saken, jf. lov 10. februar 1967 om

behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven, fvl) § 28. Klagen ble sendt innen klagefristens utløp, jf. fvl. § 29.

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 i henhold til forskrift 25. mai 2012 nr. 460 om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål, 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

Klageren mener at avslaget ikke er basert på noen faglig vurdering, men på følelser og propaganda fra enkelte grupper. Klageren hevder videre at det ikke er dokumentert at sitkagrana sprer seg mer enn en trelengde fra et plantefelt. På grunn av dette mener klageren at argumentasjonen for at det er fare for spredning i lynghei heller ikke er faglig holdbar. Klageren poengterer til slutt også at sitkagran ikke er et mer fremmed treslag enn norsk gran på Radøy.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen begrunner vedtaket med at landskapet rundt utsettingsområdet i stor grad er åpent, med beitemark og kystlynghei, og som er svært sårbart for spredning av sitkagran. Fylkesmannens vurdering er at det ikke vil være mulig å motvirke spredning av sitkagran fra plantefeltet.

Av høringen framgår det at Radøy kommune ikke ønsker å plante mer sitkagran på Radøy, og har fattet et politisk vedtak om at det ikke er ønskelig. Fylkesmannen har tillagt dette stor vekt.

Miljødirektoratets vurdering

Utsetting av utenlandske treslag reguleres i 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. Prinsippene i nml. § 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer for vurderingen, jf. § 7. I tillegg har Miljødirektoratet vektlagt andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14.

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 saken basert vurderingene på informasjon som fremkommer av søknad og klage, Fylkesmannens høring av saken, Fylkesmannens vedtak, forberedende klagebehandling og annen relevant kunnskap. Det er foretatt naturtypekartlegging i kommunen.

Sitkagranas egenskaper i kyststrøk i Norge er godt kjent, og det er foretatt studier over frøspredning over korte avstander, og simulert langdistansespredning. Området er kartlagt, og direktoratet vurderer at den kunnskapen som foreligger om naturen i det aktuelle området ikke gir noen indikasjoner på at det er behov for en nærmere kartlegging av naturtyper og arter. Direktoratet

vurderer at det foreligger tilstrekkelig tilgjengelig vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap i denne saken, jf. nml. § 8.

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 forskriften (2012).

Søknaden omfatter planting av sitkagran i tidligere plantefelt som nå er hogd, og i et tilstøtende areal med beitemark som i dag er gått ut av bruk. Det er ikke registrert noen naturtype som er spesielt viktig for biologisk mangfold, og heller ikke registrert sjeldne eller truede arter på arealene som er omsøkt tilplantet. Det har heller ikke fremkommet opplysninger som tilsier at det finnes andre arter eller naturtyper hvor det (i henhold til forvaltningsmålene nedfelt i nml. §§ 4 og 5) pålegges et ansvar om ivaretagelse på selve utsettingsområdet. Ut fra foreliggende opplysninger anser Miljødirektoratet at den omsøkte utplanting av sitkagran ikke vil medføre uheldige følger for biologisk mangfold på utplantingsstedet.

Utplantingens spredningsrisiko inngår også i vurderingen av om utplantingen vil medføre uheldige følger for naturmangfoldet. Utenlandske treslag kan i utgangspunktet kun tillates plantet ut dersom det foreligger minimal risiko for spredning, jf. Miljøverndepartementets veileder til forskriften. Avgjørende for direktoratet har vært om utsettingen kan medføre uheldige følger for det biologiske mangfoldet i omkringliggende verdifull natur. I dette henseende er de omsøkte treslagenes sprednings- og skadepotensiale viktig.

Sitkagran begynner frøsetting i relativt ung alder (>15 år), og har biologisk sett gode spredningsegenskaper (eksempelvis større salttoleranse enn norsk gran, lav frømasse, stor frøvinge). Sitkagran er i Artsdatabankens risikovurdering i 2012 kategorisert til svært høy risiko (SE). Som utgangspunkt bør man være svært restriktiv med å tillate utsetting av slike arter. En årsak til den høye risikoplasseringen er at sitkagran viser tydelig spredning inn i kystlynghei, som er en sterkt truet (EN) naturtype, jf. Artsdatabankens Norsk rødliste for naturtyper (2011). Kystlynghei A og B har også status som Utvalgt naturtype etter naturmangfoldloven § 3 nr. 6. Sitkagran viser i tillegg også spredning inn i blant annet kulturpåvirkede tørre arealer, ulike åpne naturtyper og forstyrret mark. Sitkagran er det treslaget med flest registrert forvillede forekomster i Artsdatabankens Fremmedartsbase (3000). Området rundt plantefeltet er for det meste gammel beitemark der deler nylig har gått ut av bruk, mens andre deler er tydelig preget av gjengroing med einer og innslag av løvtrær. Det er også tydelig spredning av sitkagran fra eksisterende felt inn til områdene rundt. Det er ikke registrert sjeldne arter, verdifulle naturtyper eller naturområder i nærområdet. Dette er imidlertid naturtyper der sitkagrana sprer seg lett. I sør og i øst er det eldre tilplantinger av norsk gran og sitkagran, med begrenset mulighet for spredning. Potensialet for kortdistanse spredning er dermed størst i vest og nord-nordøst.

Når det gjelder langdistansespredning så har sitkagran vindbårne frø (vekt: 3 mg) som kan spre seg over lengre avstander. Det er i utgangspunktet utfordrende å forutse hvor en eventuell langdistansespredning fra utplantingene kan skje. DN-utredning 8-2012 påpeker at bartrær har en frøproduksjon på tusenvis av frø, og utredningen har beregnet at sitkagran har en spredningsdistanse på over 1.7 km ved en vindhastighet på 10 m/sek og over 3.4 km ved 20 m/sek, hvor noen frø også vil spre seg lengre enn dette ved denne vindhastigheten. Ved sterkere vindhastighet øker spredningsdistansen ytterligere. Gitt at en bestand gjerne skal stå i 70 - 100 år,

og gjerne lengre, så betyr det at svært mange frø kan forventes å spre seg langt. Frøproduksjonen er også stor og med gode kongleår hvert 3-5 år, jfr. Artsdatabankens faktaark for sitkagran. Selv om DN-utredning 8 - 2012 er en modellberegning gitt gjeldende kunnskapsstatus om biologiske spredningsegenskaper, så har Miljødirektoratet erfaring fra felt at sitkagran kan spre seg lange distanser og spesielt i åpne landskapstyper (jfr. DN utredning 8 - 2012). Det fremgår i saken at området er kystnært, åpent og vindeksponert.

I Sæbøvågen, ca. 1 km mot vest er det registrert rik edelløvskog. I nord, og i noe lengre avstand fra det omsøkte plantefeltet er det registrert flere verdifulle naturtyper, hovedsakelig naturbeitemarker, mens innslaget av kystlynghei er begrenset.

Vurderingen av om utsettingen kan medføre uheldige følger for naturmangfoldet skal også omfatte vurderinger av den samlede belastningen som økosystemet er eller vil bli utsatt for, jfr. nml. § 10.

Radøy har plantefelt med både norsk gran og sitkagran spredt i hele kommunen. Med fortsatt tilplanting, og uten kontroll på spredning vil det på sikt ha potensial til å endre på hele landskapskarakteren. Med den mengden sitkagran som står i landskapet fra før, og med mye beitemark som går ut av bruk, er det samlet sett et stort spredningspotensiale

Ved vurdering av om tillatelse til utplanting skal gis, skal de uheldige følgene som utplantingen kan innebære, også avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, herunder utplantings nytteverdi, jfr. nml. § 14.

Miljødirektoratet vurderer at selv om sitkagran i noen sammenhenger tåler kystklimaet bedre enn for eksempel norsk gran, er det heftet usikkerhet om hvor mye dette vil slå ut i økt produksjon eller kvalitet i dette tilfellet. Direktoratet vurderer at det på omsøkte utplantingsområde er mulig å benytte alternative treslag. Eksempelvis vil det ved planting av norsk gran, som har dårligere evne til å spre seg i dette klimaet, være langt lettere å kontrollere eventuell spredning. I denne sammenheng vises det til naturmangfoldloven § 12 om at for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og teknikker som gir de beste samfunnsmessige resultater. Det har i søknadsbehandlingen ikke fremkommet annen potensiell nytteverdi for grunneier eller for samfunnet som helhet ved omsøkt utplanting.

Det finnes andre alternative treslag som kan benyttes på utplantingsområdet, og som gir lavere grad av risiko for biologisk mangfold. Da det er usikkert om utplanting av sitkagran gir særlig større nytteverdi enn utplanting av andre treslag i dette tilfellet, vurderer direktoratet at utplanting av alternative treslag vil gi de beste samfunnsmessige resultater totalt sett, jfr. nml. § 12. I avveiningen mot andre viktige samfunnsinteresser vurderer direktoratet at ulempene ved å tillate utplanting av sitkagran er større enn en eventuell nytteverdi for grunneier ved eventuelt bedre produksjon.

Det er også verdt å understreke at Radøy kommune er kritisk til videre tilplanting med sitkagran i kommunen, og har fattet et politisk vedtak om at ytterligere tilplanting med sitkagran er uønsket.

Fordi spredning vil være vanskelig for søker å kontrollere, vurderer direktoratet at vilkår til tillatelsen ikke kan bøte på den risikoen utplanting av sitkagran i dette tilfellet innebærer.

Konklusjon

Miljødirektoratet vurderer at den omsøkte utplantingen på sikt vil innebære risiko for uheldige følger for naturmangfoldet. Med henvisning til føre var-prinsippet vektlegger direktoratet særlig

stor risiko for spredning av sitkagran til nærliggende verdifulle naturtyper. I avveiningen mot andre viktige samfunnsinteresser vurderer direktoratet at hensynet til biologisk mangfold, herunder til ivaretagelse av verdifulle naturtyper, først og fremst naturbeitemarker, bør tillegges større vekt i denne saken enn hensynet til en eventuell økt skogproduksjon. På denne bakgrunn stadfester Miljødirektoratet Fylkesmannens vedtak om å avslå tillatelse til utplanting av sitkagran.

Vedtak

Klage på vedtak om tillatelse til utplanting tas ikke til følge. Fylkesmannens vedtak om å avslå utplanting av sitkagran 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