

Adresseliste

Trondheim, 08.07.2015

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/3210

Saksbehandler:
Per Johan Salberg

Endelig avgjørelse i klagesak: Klage på tillatelse til utsetting av sitkagran i Eigersund kommune

Miljødirektoratet har etter behandling av klagen kommet til at Fylkesmannen i Rogaland sitt vedtak av 16. februar 2015 oppheves. Klagen tas til følge. Søknaden om utplanting av sitkagran avslås. Avslaget er begrunnet med at omsøkt utplanting på sikt vil innebære risiko for uheldige følger for naturmangfoldet, med særlig vekt på risiko for spredning til og forringelse av kystlyngheilokaliteten Orrestad

Miljødirektoratet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Rogaland datert 14. april 2015 om klage på tillatelse til utsetting av sitkagran i Eigersund kommune.

Sakens bakgrunn

Jarl Ingve Berge søkte 19. januar 2015 om tillatelse til utsetting av 12 000 trær av arten sitkagran (*Picea sitchensis*) til skogproduksjon på 48 daa på eiendommen gbnr 92/1 i Eigersund kommune i Rogaland fylke. Dette vil være gjenplanting av et felt der det tidligere har vært produksjonsskog med norsk gran. Grana oppgis å være klimaskadet før hogsten.

Fylkesmannen i Rogaland har i vedtak datert 16. februar 2015 gitt tillatelse til utsetting av sitkagran i henhold til søknaden. Fylkesmannen opplyser at nærmere oppmåling med kartverktøy viser at området er på 52 dekar, noe som ifølge Fylkesmannen tilsvarer 13 000 planter. Tillatelsen er gitt med vilkår. Fylkesmannen begrunner vedtaket med at utsettingen vurderes i liten grad å ville medføre risiko for vesentlig uheldige følger for naturmangfoldet. Fylkesmannen vektlegger ikke kystlyngheilokaliteten Orrestad, som er registrert som viktig kystlynghei, fordi befaringen avdekket at lokaliteten delvis hadde blitt omdisponert og ikke var særlig intakt. Fylkesmannen har observert at spirene fra sitkagran slår seg sjelden opp mer enn et par hundre meter fra frøkilden i området. Ettersom sitkagrana skal plantes i et område med mye annen skog og fremmede treslag, og det stort sett er eksisterende skog nærmere de prioriterte naturtypene og rødlistede artene enn de omsøkte feltene, vurderer fylkesmannen at de omsøkte bestandene ikke vil utgjøre en forskjell på det totale frøpresset, og at gjenplanting vil ha ingen negativ påvirkning på økosystemet i området. Under forutsetning av at fremtidig spredning av sitkagran blir overvåket og håndtert som nevnt, kan ikke fylkesmannen se at den omsøkte plantingen vil være til vesentlig skade for naturmangfoldet.

Naturvernforbundet, SABIMA og WWF påklaget vedtaket 9. mars 2015. Etter forberedende

klagebehandling opprettholdt Fylkesmannen i Rogaland sitt vedtak. Saken ble oversendt Miljødirektoratet 14. april 2015 for endelig klagebehandling.

Klagerett og klagefrist

Klagen er fremsatt av Naturvernforbundet, SABIMA og WWF, som har rettslig klageinteresse i saken, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (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

Klager anfører at området der det er gitt tillatelse til utplanting grenser til kystlynghei som er en trua naturtype og lokalitet til to rødlista arter. Spredning av sitkagran her vil få store konsekvenser for verdifullt naturmangfold. Klager viser til at sitkagran er kategorisert som «svært høy risiko» i svartelista for arter. Klager mener det på denne bakgrunn ikke er hjemmel til å gi tillatelse til bruk av utenlandske treslag på det aktuelle arealet, og at søknaden må avslås.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen viser til at den nærmeste lokaliteten med kystlynghei (Orrestad) ikke ble vektlagt i saken siden lokaliteten delvis er blitt omdisponert og på befaring observert ikke å være særlig intakt. Deler av arealet i lokaliteten Orrestad har falt ut som kystlyngheilokalitet. Dette gjelder arealet som grenser mot det aktuelle tilplantingsfeltet. Ortofoto viser at deler av det gjenværende arealet i Orrestad totalt har endret karakter. Fylkesmannen viser til at avstanden fra plantefeltet til den reelle kystlyngheia nå er 355 meter. Fylkesmannen finner ikke grunnlag for å endre eget vedtak av 16.2.2015.

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 vedtak, forberedende klagebehandling og annen relevant kunnskap.

Det foreligger god kunnskap om det omsøkte treslaget. Det finnes også en del kunnskap om hvilke naturtyper og arter som finnes på eller i nærheten av det omsøkte området, selv om ikke alle registreringene er oppdaterte. Den kunnskapen som foreligger gir imidlertid ikke indikasjoner på at det er behov for en nærmere kartlegging av naturtyper og arter. Direktoratet vurderer derfor at det foreligger tilstrekkelig tilgjengelig vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap i denne saken.

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).

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 er også en utvalgt naturtype (lokaliteter vurdert som A og B), jf. forskrift om utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven § 3 nr. 6. Sitkagran viser i tillegg 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 Fremmedartsbasen. Risikovurderingen av bartrærne baseres blant annet på innsamlet materiale (belegg). Direktoratet merker seg at belegg fra bartrærne er underrepresentert i de botaniske samlingene, og at kunnskapen om økologisk risiko er noe usikker.

Det søkes om å plante sitkagran på et areal som allerede har vært benyttet til produksjonsskog av norsk gran. Det er ikke registrerte naturtyper som er spesielt viktige for biologisk mangfold eller andre registrerte arter på arealene som er omsøkt tilplantet, og det har ikke fremkommet opplysninger som tilsier at det finnes andre arter eller naturtyper som i henhold til forvaltningsmålene nedfelt i nml. §§ 4 og 5 pålegges et ansvar om å ivareta på selve utsettingsområdet. Ut fra foreliggende opplysninger anser Miljødirektoratet at utplanting av sitkagran på det omsøkte utplantingsområdet ikke vil medføre uheldige følger på stedet.

Utplantingens spredningsrisiko inngår også i vurderingen av om utplantingen vil medføre uheldige følger for naturmangfoldet. Utenlandske treslag kan i utgangspunktet kun plantes 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 de kartlagte kystlyngheiene i området. I dette henseende vil sitkagranas sprednings- og skadepotensiale være viktig.

En forekomst av kystlynghei (Orrestad) med verdi B (og følgelig omfattet av forskrift om utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven) er registrert i en avstand av 355 m fra plantefeltet. Det er også registrert en trua art (piggtrollskjegg) i denne lokaliteten (jf opplysningen fra klager om to trua arter: Miljødirektoratet har fått opplyst fra fylkesmannen at det dreier seg om én art). Registreringen av piggtrollskjegg er gjort for ca. 10 år siden, så det er knyttet usikkerhet til om arten fortsatt finnes i området.

Spredning av sitkagran til kystlyngheilokaliteten vil bidra til endring i miljøforhold her gjennom økt gjengroing.

I tillegg til Orrestad-lokaliteten har fylkesmannen listet opp sju lokaliteter nærmere enn 1,7 km fra utplantingsområdet med naturtyper som har verdi viktig eller svært viktig, bl.a. fire lokaliteter med naturtypen viktig bekkedrag der evt etablering av sitka kan bidra til endring i miljøforhold.

Selv om de fleste frøene spres bare noen titalls meter fra mortreet, tyder beregninger og modeller på at langdistansespredninger er mye vanligere enn tidligere antatt (DN-utredning 8-2012). Sitkagran har vindbårne frø 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/s og over 3.4 km ved 20 m/s, 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, jf. 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 (jf. DN utredning 8 - 2012). Det fremgår i saken at området er kystnært. Det er en del skog i området, men landskapet rundt har også har heipregete arealer - i sør er landskapet heidominert og følgelig vindeksponert.

Det er hovedsakelig det totale beplanta arealet som er av betydning med tanke på langdistansespredning, og ikke fordelingen av arealet. Flere små plantefelt vil derfor øke det totale arealet som kan bli utsatt for spredning. Miljødirektoratet mener det derfor ikke er et godt argument for å tillate ytterligere planting at det allerede er plantefelt med fremmede treslag i området, særlig ikke nyplanting av en art med høy spredningsrisiko. Ytterligere utplanting av sitkagran i området vil opprettholde, og på sikt kunne bidra til å øke, den samlede risikoen for spredning av fremmede treslag til omgivelsene.

Sitkagranens spredningsevner i det aktuelle åpne landskapet tilsier at det foreligger risiko for spredning til den nevnte kystlyngheien. Denne avstanden er godt innenfor det som vil være en reell spredningsrisiko fra det omsøkte plantearealet. Usikkerheten om risiko for langdistansespredning tilsier at det må tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet, jf. nml. § 9.

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.

Utenlandske treslag kan i utgangspunktet kun tillates plantet ut dersom det foreligger minimal risiko for spredning, jf. Miljøverndepartementets veileder til forskriften. Sitkagranas spredningsevner i det aktuelle landskap tilsier at det foreligger en reell spredningsrisiko særlig til lokaliteten med kystlynghei, men usikkerheten om risiko for langdistansespredning tilsier at det også må tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på annet naturmangfold, jf. nml. § 9.

Miljødirektoratet har forståelse for at grunneier ønsker å utnytte arealer på sin eiendom, men i avveiningen av viktige samfunnsinteresser, vurderer direktoratet det slik at det er viktigere å ta hensyn til risikoen for naturmangfold ved utplanting av sitkagran enn hensynet til en eventuell økt produksjon.

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 risikoen for spredning av sitkagran til og forringelse av kystlyngheilokaliteten Orrestad, samt flere nærliggende naturtyper som er vurdert som viktige eller svært viktige. I avveiningen mot andre viktige samfunnsinteresser vurderer direktoratet at hensynet til biologisk mangfold, herunder til ivaretagelse av reservatene og verdifulle naturtyper, bør tillegges større vekt i denne saken enn hensynet til en eventuell økt produksjon. På denne bakgrunn opphever direktoratet fylkesmannens tillatelse til utplanting av sitkagran.

Vedtak

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

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

Adresseliste:

Naturvernforbundet	Mariboës gate 8	0183	OSLO
Samarbeidsrådet for biologisk mangfold	Postboks 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO
WWF Norge	Postboks 6784 St. Olavs Plass	0130	OSLO
	Bergeveien 20	4376	HELLELAND
Kopi til:			
Jarl Inge Berge			
Eigersund kommune	Boks 580	4379	Egersund
Fylkesmannen i Aust-Agder	Postboks 788 Stoa	4809	Arendal
Fylkesmannen i Buskerud	Postboks 1604	3007	Drammen
Fylkesmannen i Finnmark / Finnmárkku	Statens hus	9815	Vadsø
Fylkkamánni			
Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034	2306	Hamar
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	Bergen
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Fylkeshuset	6404	Molde
Fylkesmannen i Nordland	Moloveien 10	8002	Bodø
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag / Noerhte-Trööndelagen fylhkenålma	Postboks 2600	7734	Steinkjer
Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	Lillehammer
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59 Sentrum	4001	Stavanger
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Njøsavegen 2	6863	Leikanger
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Postboks 4710 Sluppen	7468	Trondheim
Fylkesmannen i Telemark	Postboks 2603	3702	SKIEN
Fylkesmannen i Troms / Romssa Fylkkamánni	Postboks 6105	9291	Tromsø
Fylkesmannen i Vest-Agder	Postboks 513 Lundsiden	4605	Kristiansand S
Fylkesmannen i Vestfold	Postboks 2076	3103	Tønsberg
Fylkesmannen i Østfold	Postboks 325	1502	Moss