

NATURVERNFORBUNDET I LIER
Pb. 221
3401 LIER

Trondheim, 19.11.2021

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/11257

Saksbehandler:
Tone Lise Alstad Eid

Vedtak i klagesak om rydding og remerking av Grandeløypa i Finnemarka naturreservat

Vi viser til klagen på Statsforvalteren i Oslo og Vikens vedtak 21.06.2021 om tillatelse til rydding og remerking av Grandeløypa i Finnemarka naturreservat i Lier kommune. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren i Oslo og Viken 27.09.2021.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Statsforvalteren i Oslo og Viken sitt vedtak om tillatelse til rydding og remerking av Grandeløypa innenfor Finnemarka naturreservat.

Vedtaket er fattet etter forskrift om vern av Finnemarka naturreservat § 7 bokstav i, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Kort om bakgrunnen for saken

Statsforvalteren i Oslo og Viken fattet den 21.06.2021 vedtak om tillatelse til utbedring av skiløypetraseen Grandeløypa mellom Store Nykjua og Breili i Finnemarka naturreservat. Vedtaket innebærer tillatelse til rydding av busker og mindre trær, samt oppfriskning av merking av løypa. Tillatelsen er gitt til Gry Mile Jakobsen og Tom Helgesen med hjemmel i verneforskriften for Finnemarka naturreservat § 7 bokstav i.

Det er gjennomført befarings langs traseen fra Store Nykjua til vannet Store Bomla 14.06.2021. Det går frem av søknaden at aktuelle grunneiere har gitt tillatelse til tiltaket.

Statsforvalteren mener oppfriskning av merking og rydding av Grandeløypa ikke vil føre til negativ påvirkning av naturmangfoldet, så lenge løypa ikke skal tilrettelegges som sommersti/barmarksti og ikke skal brøytes vinterstid av hverken løypemaskin eller snøskuter. Det forutsettes at gamle trær eldre ikke skal felles, og at det ikke felles trær og busker i en bredere korridor enn maksimalt 3 meter. Ved å ta vare på de gamle trærne og ikke utvide traseen fra da løypa ble opprettet, mener Statsforvalteren at eventuelle lavarter og andre gammelskogsarter langs traseen ivaretas.

Statsforvalteren kan ikke se at forsiktig rydding vil åpne opp og føre til annen og ny bruk, som igjen kan føre til uønsket forstyrrelser eller slitasje i terrenget, og mener en forsiktig rydding og tilrettelegging av Grandeløypa ikke vil øke den samlede belastningen på verneområdet nevneverdig.

Statsforvalterens vedtak er påklaget av Naturvernforbundet i Lier 01.07.2021. Statsforvalteren har på bakgrunn av mottatt klage, i brev av 02.07.2021 besluttet utsatt iverksettelse av tillatelsen til endelig klageavgjørelse foreligger.

Begrunnelse for klagen

Nærmere begrunnelse for klagen er gitt i brev av 10.07.2021. Naturvernforbundet i Lier mener saksforberedelsen, skjønnsutøvelsen og begrunnelsen for tillatelsen er gjort på mangelfullt grunnlag. Det vises til at naturmangfoldloven er omgått, og at vedtaket er en overtredelse av §§ 8, 9 og 10. Det advares mot å bagatellisere nåværende og mulig fremtidige ulemper, og å skape presedens for ventelige fremtidige påvirkninger.

Det vises til at den såkalte Grandeløypa ikke er avmerket i forvaltningsplanen, men likevel mener myndigheten at tiltaket gjelder utbedring av eksisterende løypetrasé. Søknaden gir ikke grunnlag for å vurdere tiltaket etter verneforskriften § 7 i. "Eksisterende" er et problematisk argument for å gi dispensasjon. Videre er Statsforvalterens forutsetning om at det skal innhentes tillatelser etter annet lovverk "om nødvendig" en svak og svært uheldig formulering. Det stilles spørsmål ved om hvem som skal avgjøre hva som er nødvendig. Når det gjelder vilkåret om at rydding fortrinnsvis skal skje utenom hekketiden, gir dette tiltakshaver rom for tolkning, noe som ikke er greit.

Når det gjelder naturmangfoldlovens bestemmelser inneholder klagen nærmere vurdering av kunnskapsgrunnlaget i § 8. Klager har innhentet erfaringsbasert kunnskap som blant annet viser at

- Tiltaket berører det største gjenværende området for røy og tiur i Finnemarka
- Området mellom Bjørnkollen og Bumlekollene er et viktig vinterbeiteområde for storfugl
- Området langs avmerket trase fra store Bumla og nordover er ikke tilstrekkelig gjennom søkt
- Det er usikkert hvorvidt det finnes spillplasser i direkte tilknytning til avmerket trase
- Det er sannsynlig at hele området fungerer som vinterbeiteområde for storfugl
- Det er ikke observert reir av hønsehauk eller fiskeørn langs oppmerket trase, men er observert sannsynlig hønsehaukreir litt øst for Lauvkollen
- Det har hekket fjellvåk i området
- Første del av traseen er en viktig biotop for elg og rådyr. Den benyttes også i vintre med lite snø. Det har også stått hjort der i de siste årene.

Det vises til at bildet forandrer seg hele tiden, og det som ikke finnes nå kan komme tilbake senere. Videre vises ulike menneskelige aktiviteter som påvirker viltets velferd og livsvilkår i negativ retning, med eksempler fra konkrete områder og tiltak i naturreservatet. Det vises videre til mulig presedens for senere saker, og at eksisterende sti- og løypenett – merket som umerket – er mer enn omfattende nok. Klager mener en kritisk grense er overskredet allerede, og at føre var-prinsippet utgjør et tungtveiende hensyn.

Andre innkomne merknader fra tiltakshaver

Tiltakshaverne Gry Mile Jakobsen og Tom Helgesen har i brev av 29.08.2021 kommet med uttalelse til klagen.

Det vises til at selv om Grandeløypa ikke er avmerket i forvaltningsplanen, er den en eksisterende løypetrasé, noe befaringen også klart viste. Grandeløypa vil ikke påvirke storfuglbestanden i nevneverdig grad, først og fremst fordi traseen ikke vil være i bruk i leikperioden, hekkeperioden osv. Dette er en snøkrevende skiløype uten preparering, og den vil kun være aktuell å bruke når det er nok snø, typisk i februar-mars. Grandeløypa vil brukes av folk som går skiturer på 70-80 km, og det er en svært liten gruppe mennesker. Når det gjelder fremtidige søknader vises det til at det ikke eksisterer flere slike traseer innenfor reservatgrensa. En alternativ løsning om å videreføre løypa fra Åsvanna til Svartjern vil føre til store inngrep i et helt inngrepsfritt område.

Grandeløypa har aldri vært preparert av snøskuter eller løypemaskin og vil heller aldri bli det. Det at traseen skal kunne kobles på eksisterende nettverk av stier er heller ikke aktuelt, da løypa går over både myrer og vann og er helt umulig å bruke som sti sommerstid.

Statsforvalterens vurderinger

Statsforvalteren har i sin vurdering av klagen vist til at befaringen i området gjorde det klart at det fortsatt finnes eksisterende gamle merker langs traseen og at løypa hovedsakelig følger en naturlig åpen trasé i høytliggende terreng uten spor av sti i terrenget. Drammen og omegn turistforening har også bekreftet Grandeløypas eksistens. Etter dette vurderte Statsforvalteren løypa som en eksisterende løypetrasé, og at det derfor kan gis tillatelse etter verneforskriften § 7 bokstav i. Dersom løypa hadde vært avmerket i sti- og løypekartet som er i utkastet til forvaltningsplan for Finnemarka naturreservat, ville saksbehandling ikke vært nødvendig. Kravet om søknad for slike saker som ikke er med i sti- og løypekartet, gjør at forvaltningsmyndigheten kan vurdere hver enkelt sak for seg. At traseen til Grandeløypa er merket fra tidligere har betydning. Statsforvalteren mener en tidligere merket trasé ikke kan sammenliknes med umerkede gamle hesteveier, stier eller dyretråkk. Statsforvalteren kjenner hverken til flere slike eksisterende løypetraseer eller stier som det kan være aktuelt å rydde og merke.

Statsforvalteren legger til grunn at det er innhentet tilstrekkelig med kunnskap fra nasjonale databaser som Naturbase og Artskart, utkast til forvaltningsplan, søknaden og befaring. I tillegg er sensitive artsdatabaser benyttet, og kommunene og lokale interesseorganisasjoner er kontaktet for å få mer bakgrunnskunnskap om Grandeløypa og mer erfaringsbasert kunnskap om naturverdier (som skogsfugl og annet vilt). Når kunnskapsgrunnlaget regnes som tilstrekkelig, tillegges føre-var- prinsippet liten vekt. Statsforvalteren har vurdert den samlede belastningen på verneområdet og effekten av tiltaket og vedtaket på naturverdiene. Det vises til Statsforvalterens nærmere vurderinger i oversendelsen til Miljødirektoratet 27.09.2021, som også er sendt i kopi til klager og tiltakshaverne.

Miljødirektoratets vurderinger

Vi er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av den. Vi kan også ta hensyn til nye omstendigheter og forhold som ikke er tatt opp i klagen.

Finnemarka naturreservat ble første gang vernet i 1993. Naturreservatet ble utvidet og vernet på nytt ved kgl.res. 14.12.2018. Formålet med vernet følger av verneforskriften § 1, og er å bevare et stort skogområde som representerer en bestemt type natur i form av gammel og lite påvirket skog. Området har særskilt betydning for biologisk mangfold gjennom å være leveområde for arealkrevende gammelskogsarter og arter knyttet til kalkskog. Det er en målsetting å beholde verneverdiene i mest mulig urørt tilstand, og eventuelt videreutvikle dem.

I naturreservatet er vegetasjonen, herunder døde busker og trær, vernet mot skade og ødeleggelse, se verneforskriften § 3 andre ledd bokstav a. Det innebærer at tiltak som medfører rydding av busker og trær som utgangspunkt er forbudt i naturreservatet.

Spørsmålet i klagesaken er om det skal gis tillatelse til å rydde en skiløypetrasé i naturreservatet, omtalt som Grandeløypa. Traseen går mellom Store Nykjua og Breili som vist på kart i Statsforvalterens vedtak 21.06.2021.

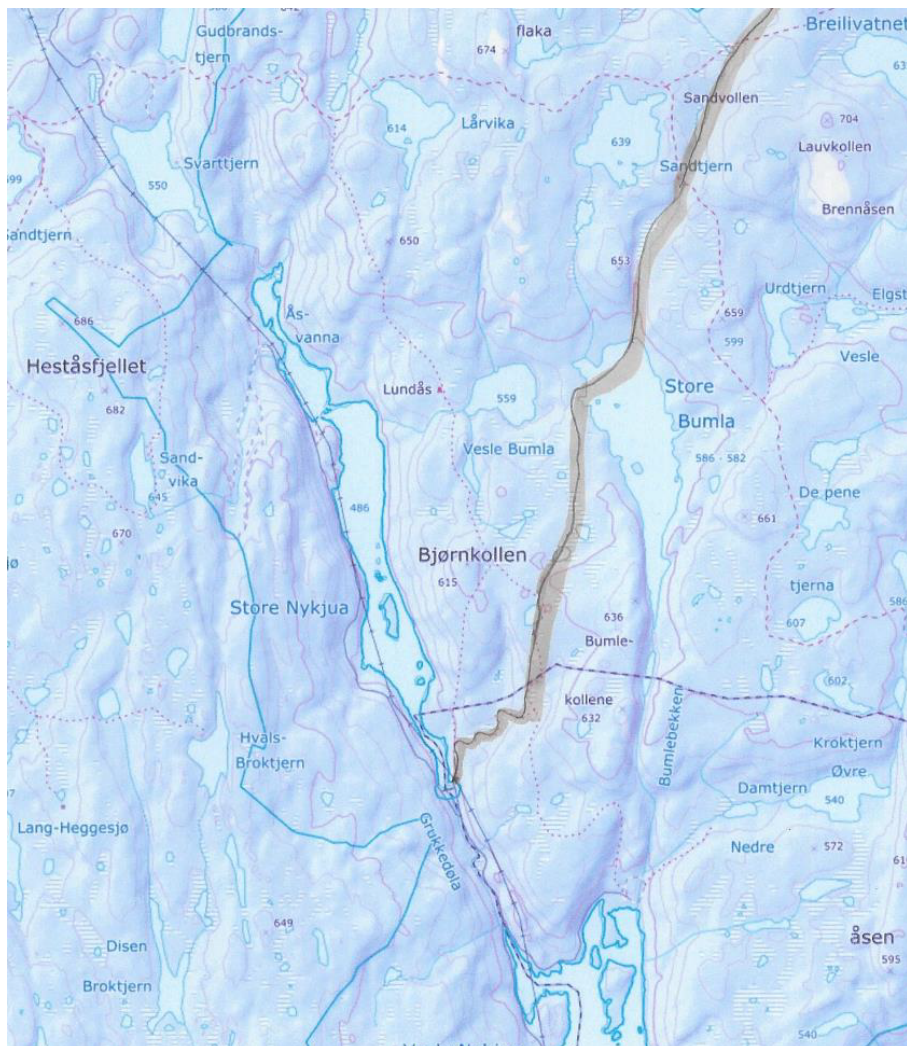


Fig. 1. Trasé for Grandeløypa fra Store Nykjua nordover mot Breili

Det fremgår av sakens dokumenter at tidligere merking fortsatt synes på trærne en del steder, men at det de siste ti-årene ikke har vært vedlikeholdt noe langs traseen. Det søkes om å friske opp merkene, samt hogge og kviste sånn at traseen blir fremkommelig på ski. Løypetraseen har ikke tidligere være preparert med løypemaskin eller snøskuter, og det heller ikke planlagt å gjøre i fremtiden. Den omsøkte ryddingen skal skje med motorsag, og uten behov for motorisert ferdsel i utmark.

Statsforvalteren har befart området, og har ut fra dette, samt opplysninger om tidligere bruk av løypetraseen, lagt til grunn at Grandeløypa må anses som en eksisterende trasé. Eksisterende løyper som er angitt i forvaltningsplanen kan ryddes og vedlikeholdes uten søknad, se verneforskriften § 4 bokstav i. Grandeløypa er ikke tatt inn i forvaltningsplanen, og rydding krever derfor dispensasjon fra vernebestemmelsene.

Miljødirektoratet er enig i Statsforvalterens vurdering av at søknaden skal behandles etter verneforskriften § 7 bokstav i. Denne bestemmelsen åpner for at det kan gis dispensasjon til blant annet nymerking og utbedring av eksisterende løypetraseer. Med eksisterende menes det som eksisterte på vernetidspunktet. Miljødirektoratet ser at det i mange tilfeller kan være problematisk å vurdere om en sti eller løypetrasé eksisterte på vernetidspunktet. Imidlertid skal slike tiltak alltid søknadsbehandles, og det må da gjøres en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Her har Statsforvalteren pekt på at traseen fortsatt har synlige merker, og går langs en naturlig åpen trasé i terrenget. Det er også lagt vekt på uttalelser om tidligere bruk av traseen.

I vurderingen av om det skal gis dispensasjon vil tiltakets påvirkning på verneverdiene være sentralt. I vurderingen skal de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 – 12 legges til grunn. Statsforvalteren har redegjort for kunnskapsgrunnlaget om naturverdiene i området. Når det gjelder artsregistreringer i området, vises til skogsfugltaksering på Statskog sin grunn i 2021. Skogsfugl, både storfugl og orrfugl, regnes som livskraftige på norsk rødliste for arter, og gjennomført taksering tyder på at det er gode bestander i Finnemarka. Høstbare viltarter som elg, hjort og rådyr regnes som livskraftige, og bestandene reguleres gjennom jakt. På bakgrunn av bekymringer om samlet belastning i området har Statsforvalteren gjennomført befarings med Naturvernforbundet 02.09.2021. Her ble det blant annet sett på gamle og nye merkede stier i naturreservatet. Statsforvalteren forstår klagers bekymring knyttet til ny sti når også gammel sti fortsatt finnes i området. Stiene er imidlertid endret til i større grad å gå utenfor verneområdet og er trukket bort fra våtere partier som er sårbar for slitasje. Nye traseer er tatt inn på sti- og løypekart, mens de gamle stiene skal tas ut av bruk og vil ikke lengre merkes. Statsforvalteren forventer at bruksmønsteret endres, slik at de nye stiene ikke vil medføre økning i samlet belastning i området.

Miljødirektoratet er enig i Statsforvalterens vurdering av at kunnskapsgrunnlaget i saken er tilstrekkelig. Relevante databaser er sjekket, og det er gjennomført befarings i området. Førre var-prinsippet tillegges derfor liten vekt. Når det gjelder den samlede belastningen i området legges vekt på at det etter befarings i området er vurdert som lite sannsynlig at rydding og merking av løypetraseen vil føre til annen eller uheldig bruk av traseen. Med unntak av en kort strekning helt i starten, vurderes traseen ikke som egnet som sti på sommers tid da den hovedsakelig går gjennom åpent landskap med lyng, myr og vann. Rydding og merking som omsøkt vurderes derfor ikke å øke den samlede belastningen på området nevneverdig.

Det er vurdert at tiltaket ikke vil øke ferdsele betydelig, og derfor at en tillatelse heller ikke vil forstyrre dyrelivet unødvendig. Det er få slike andre eksisterende traseer i området, og en tillatelse vurderes ikke å ha en uheldig presedensvirkning. Miljødirektoratet finner ikke grunnlag for å overprøve Statsforvalterens vurdering av mulig påvirkning på verneverdiene, og tar ikke klagen på vedtak om dispensasjon for rydding av Grandeløypa til følge.

Miljødirektoratet har i sin vurdering lagt vekt på at det er tatt inn en særskilt bestemmelse i verneforskriften som åpner for å gi dispensasjon til utbedring av eksisterende løypetraseer. Selv om det i alle tilfelle må gjøres en konkret vurdering av den enkelte søknad, er det i verneprosessen gjort en vurdering av at denne type tillatelser skal kunne gis i naturreservatet. Vurderingen av Grandeløypa er at en rydding og remerking i denne traseen ikke vil føre til negativ påvirkning på verneverdiene.

Når det gjelder vilkårene til tillatelsen, er det blant annet stilt vilkår om hvordan ryddingen skal skje, bredde på traseen, merking, og at eldre trær ikke skal felles. Det er videre stilt vilkår om at tiltaket skal være utført innen 15. november 2023, og at ryddingen skal fortrinnsvis skje utenom hekketiden, det vil si mellom 15. juli og 1. april. Miljødirektoratet mener vilkår som stilles til en tillatelse må være presise og kontrollerbare, og er enig i at formuleringen "fortrinnsvis" er upresis. En slik formulering vil ha mer karakter av å være en retningslinje enn et vilkår. Imidlertid viser Statsforvalteren til at de vurderer at et vilkår om at tiltak kun skal foregå etter 15. juli er et strengt vilkår her, da de ikke kjenner til at det er hekkende rovfugl i det aktuelle området. Miljødirektoratet finner derfor ikke grunnlag for å endre vilkåret.

Når det gjelder krav om tillatelser etter annet regelverk, er dette informasjon og ikke å anse som et vilkår. Vernebestemmelsene gjelder side om side med annet regelverk, og det er søkers ansvar å sørge for at alle nødvendige tillatelser foreligger. Vurderingen som forvaltningsmyndigheten for verneområdet gjør, er kun en vurdering av tiltaket opp mot verneforskriftens bestemmelser. I mange tilfeller vil forvaltningsmyndigheten likevel opplyse om at tiltaket krever tillatelse etter annet regelverk.

Klagerett

Vedtaket er endelig, og dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Fossum
seksjonsleder

Tone Lise Alstad Eid
seniorrådgiver

Kopi til:
Statsforvalteren i Oslo og Viken
Gry Mile Jakobsen og Tom Helgesen