

Naturvernforbundet i Arendal

Trondheim, 15.11.2021

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2020/13981

Saksbehandler:
Marte Eliasson

Vedtak i klagesak om tillatelser gitt til Arendal seilforening i Raet nasjonalpark.

Vi viser til klagen på Raet nasjonalparkstyre sitt vedtak 5. mars 2021. Det vises i tillegg til ettersendte vedlegg til klagesaken fra Naturvernforbundet 10. juli 2021. Klagesaken ble oversendt fra Raet nasjonalparkstyre 2. juni 2021.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Raet nasjonalparkstyre sitt vedtak om tillatelse til å gjennomføre organiserte treninger og sommerskole over tre uker i Raet nasjonalpark.

Vedtaket er fattet etter forskrift om vern av Raet nasjonalpark § 7 femte og sjette ledd, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Kort om bakgrunnen for saken

Arendal seilforening fikk med hjemmel i verneforskriften for Raet nasjonalpark § 7 femte ledd en femårig tillatelse til organiserte treninger og sommerskole over tre uker i nasjonalparken. Det er stilt flere vilkår for tillatelsen. I tillegg fikk seilforeningen tillatelse til å gjennomføre Norgescup i 2021 med hjemmel i verneforskriften § 7, sjette ledd. Det er også for denne tillatelsen stilt flere vilkår.

Begrunnelse for klagen

Naturvernforbundet i Arendal påklaget vedtaket i brev av 18. mars 2021. I klagen anføres det at trening i Hovekilen kan skade naturmiljøet. Det pekes på at det i saksfremlegget ikke fremgår om skadevirkningene er tilstrekkelig vurdert. Det pekes videre på at det heller ikke fremgår av saken i hvilket omfang treningen skal gjennomføres med hensyn til antall deltakere, og hvilke båttyper som skal benyttes. Raske joller i stort omfang vil ha stort skadepotensiale for fuglelivet i Hovekilen. Bruk av HC- stranda som base for seilsport forstyrrer fuglelivet.

Naturvernforbundet klager på at det er gitt tillatelse til å arrangere Norgescup med Optimist og Wasp-joller i Hovekilen. Wasp-joller er svært raske og kan ha en toppfart på over 20 knop eller mer enn 10 meter pr. sekund. Både en enslig jolle, og flere samlet, vil kunne ha betydelig skadepotensiale overfor fugl på sjøen. Selv om seileren ønsker å ta hensyn til fuglene, er det ikke sikkert at egenskapene til jolla, settingen med konkurranse og flere joller sammen gjør at hensynet til fuglene kommer først. Det anføres at det ikke er redegjort for hvordan det er mulig å ha en landbase inkludert parkering for biler og båthengere for mellom 80-120 seilere med minst et tilsvarende antall følgere. Bruken av stranda ved Flimra (Hove gård) kan utsette ålegrasenga rett utenfor stranda for uønsket virkning.

Det anføres at det ikke er vurdert i hvilken grad en tillatelse vil innskrenke allmennhetens rett til friluftsliv. Naturvernforbundet mener at organiserte seilsportaktiviteter i Hovekilen vil innskrenke allmennhetens rett til friluftsliv. De som ferdes i andre båter i Hovekilen vil måtte vike for å omgå aktivitetene. De som ikke deltar i seilsportaktivitetene, vil bli presset nærmere land og øyer/holmer som gjør at mer fugl blir forstyrret. De som har båt innerst i Hovekilen vil bli stengt inne av seilsportaktivitetene.

I klagen kommenteres videre styrets vurderinger etter nml. § 8-12. Det vises til at den samlede belastningen på området skal vurderes etter nml. § 10, og at det gjennom flere år er gitt tillatelse til flere store arrangementer og aktiviteter i nasjonalparken. I 2020 ble det registrert en kvart million besøkende ved kafeen på Hoveodden. Indre Hovekilen er tilholdssted for 150 fritidsbåter, i tillegg kommer kanoer, kajaker og mindre gummijoller. Arendal seilforenings søknad må vurderes som et tillegg til den belastningen som fuglene i Hovekilen allerede er utsatt for.

Det anføres at det mangler en vurdering av om belastningen på fuglelivet er forsvarlig, og om det er bærekraftig å tillate flere aktiviteter. At forvaltningen ønsker å iverksette overvåking av fuglelivet i Hovekilen er bra, men kan også indikere at en er usikker på hva som er bærekraftig forvaltning. Det hevdes avslutningsvis at kunnskapsgrunnlaget ikke anses som tilstrekkelig for å kunne gi en tillatelse som omsøkt.

Raet nasjonalparkstyre sine vurderinger

I vurderingen fra styret vises det til at kunnskapsgrunnlaget i Hovekilen er godt. Når det gjelder klagen på tillatelse til å trene i Hovekilen, pekes på at det har forekommet trening med joller siden vernet ble etablert i 2016. Forstyrrelsen på sjøfugl er relativt stabil og begrenset i tid (2,5 time to ganger pr. uke.) Tillatelsen er tydelig avgrenset med vilkår og skal følges opp med tilsyn.

Styret opprettholder sin påstand om at det har vært drevet med regatta i Hovekilen siden 1800-tallet, og at det derfor er gitt en åpning for opprettholdelse av disse. Norgescupen inngår i år som en del av de tre regattaene som seilforeningen avholder pr. år. Lokasjonen for regattaene vil variere, og ettersom Norgescupen er for yngre deltakere så har Arendal seilforening søkt om å bruke Hove som base. En rekke planlagte arrangementer (for eksempel Idrettsleieren) utgår i 2021. Hensynet til sjøfugl vurderes å være godt ivaretatt med de vilkårene som er stilt, og aktiviteten er vurdert å ikke ha betydning for ålegras.

I styrets vurdering pekes det videre på at alle organiserte aktiviteter vil ha en viss forstyrrende effekt på allmenhetens ferdsel, og at dette arrangementet ikke anses å være mer til hinder enn andre arrangementer på sjø/land.

Det pekes ellers på at det er betimelig å stille spørsmål ved tilstanden til sjøfugl i Hovekilen, og at det alltid vil være vanskelig å vurdere samlet belastning uten gode verdier for "urørt" tilstand. Det er derimot urimelig å straffe enkelte typer aktivitet fremfor andre, da den samlede belastningen ikke kommer av en enkelt tilleggsaktivitet. For Hovekilen vil det være relevant å vurdere soner med forbud mot ankring og se på avrenning fra vei/landbruk for å ivareta ålegress. For å ivareta sjøfugl vil soner med ferdselsforbud være mest virkningsfullt, spesielt om dette kan være dynamisk og ivareta hekkelokaliteter som flyttes og trekktiden. Det vil være lite hensiktsmessig å forby windsurfing om løse hunder/turgåere fortsatt forstyrrer i området. Foreløpig er det liten aksept for denne type forskrifter i norsk forvaltning.

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.

Norgescup ble arrangert før klagen ble oversendt direktoratet. Det ble bedt om at vedtaket fra styret ble gitt oppsettende virkning, men dette ble avslått av styret 7. mai 2021.

Raet nasjonalpark ble vernet ved kgl.res. av 16.12.2016. Formålet med Raet nasjonalpark fremgår av verneforskriften § 1, hvor det heter følgende:

Formålet med nasjonalparken er å bevare et større naturområde uten tyngre inngrep med egenartede og representative økosystemer, mange godt bevarte kvartærgeologiske forekomster etter siste istid, og med særlig vekt på plantelivet, dyrelivet, naturtyper, kystlandskapet med sjøoverflaten og kulturminner knyttet til Aust-Agders kystområde både på land og i sjø. For de marine delene er formålet særlig å ta vare på det undersjøiske landskapet med tilhørende marine arter og marine naturtyper som israndsavsetninger, skjellsandforekomster, bløtbunnsområder, ålegras- og undervannsenger, tareskog og gyteområder for fisk.

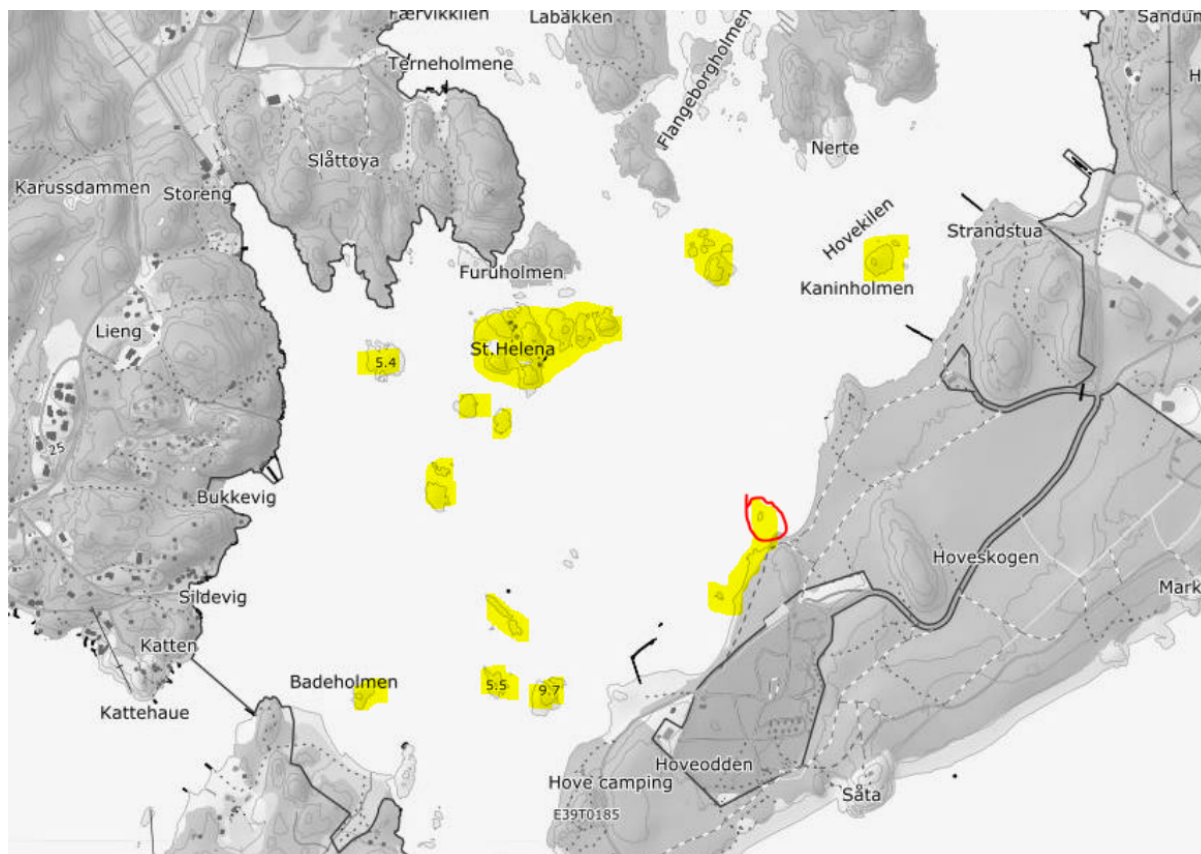
- *I sone A er formålet å ta vare på fuglelivet, spesielt med hensyn til sjøfuglene og deres hekkel plasser, jf. kart*
- *I sone B er formålet å ta vare på sårbare naturtyper og arter, jf. kart.*
- *I sone C er formålet å ta vare på områder med særskilt vitenskapelig betydning som referanseområder i sjø, jf. kart.*

Allmennheten skal gis anledning til opplevelse av naturen gjennom utøvelse av naturvennlig og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.

Saken omhandler spørsmålet om Arendal seilforenings adgang til organiserte aktiviteter, samt å arrangere Norgescup 7. - 9. mai 2021 innenfor Raet nasjonalpark.

Ferdsel og friluftsliv er regulert i verneforskriften § 7 femte og sjette ledd. Her heter det: "Organisert ferdsel som kan skade naturmiljøet må ha tillatelse fra forvaltningsmyndigheten. Nærmere retningslinjer gis i forvaltningsplanen.

Større arrangementer krever tillatelse fra forvaltningsmyndigheten. Forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til større arrangementer når det ikke er i strid med verneformålet."



Kart over potensielt viktige hekkelokaliteter i Hovekilen, Terneskjær (rød ring) har vært hekkelokalitet for makrellterne i flere år.

I saksfremstillingen pekes det på at kunnskapsgrunnlaget i området er godt og basert på feltbefaringer, samt innhenting av kunnskap fra verneprosess, kartlegginger og offentlige funn. Det vises til at det er mange truede naturtyper i området, blant annet ålegressenger. Disse er ikke vurdert å bli berørt av aktiviteten. Det er over flere år registrert en betydelig mengde arter av sjøfugl, ender og vadefugl som vurderes å bli negativt berørt av tiltaket. Styret har lagt til grunn at som følge av at kunnskapsgrunnlaget er godt, vil ikke føre- var- prinsippet være aktuelt, men det påpekes at tilstanden i området må overvåkes fordi den samlede belastningen anses å være relativt høy.

All ferdsel, både organisert og uorganisert vil innebære en viss forstyrrelse av fuglelivet i området. Området har et høyt besøkstrykk, og direktoratet er enig i at det er fornuftig at det stilles spørsmål ved tilstanden for sjøfugl i Hovekilen.

Seilbåttaktiviteter er ikke direkte regulert i verneforskriften da den ikke utgjør samme støybelastning som ferdsel med motoriserte båter. Ferdselen med seilbåt vil likevel kunne forstyrre fuglelivet, og vil derfor inngå som en del av den samlede belastningen for området.

Av saksfremstillingen går det frem at omsøkte trening har pågått over flere år, og at denne aktiviteten allerede inngår som en del av den totale belastningen i området. Forstyrrelsen på sjøfugl er relativt stabil og begrenset i tid (2,5 time to ganger pr. uke.) Tillatelsen er tydelig avgrenset med vilkår og skal følges opp med tilsyn. Det legges derfor til grunn at tillatelsen ikke vil medføre en økning i den organiserte ferdselen i området. Det er pekt på at Norgescupen i år inngår som en del av de tre regattaene som seilforeningen avholder pr. år. En rekke planlagte arrangementer (for eksempel Idrettsleieren) utgår i 2021.

Styret har stilt vilkår som begrenser ulempene i forbindelse med seilbåttaktivitetene gjennom å samle slik aktivitet til områder hvor fuglelivet er minst sårbart, samt å stille krav om at det gis informasjon til deltakere for å redusere forstyrrelser og bidra til økt bevissthet om hvor sårbare fuglene er i hekketid, trekketid og under myting. Det er også lagt opp til tilsvarende vilkår som for motorbåttaseaktiviteter som omfatter transportetapper gjennom områder med stor belastning og avstand til hekkelokaliteter. Direktoratet legger derfor til grunn at fuglelivet er søkt ivaretatt på en god måte. Det er også pekt på at aktivitetene ikke vil påvirke ålegressengene

Direktoratet kan av saksfremstillingen ikke se at de konsekvenser eller påvirkning som omsøkte aktivitet vil kunne gi ikke er vurdert i styrets behandling av søknaden, slik det hevdes i klagen. Direktoratet har forståelse for Naturvernforbundets uro knyttet til den samlede belastningen i Hovekilen, men vurderer at den aktuelle tillatelsen til seilforeningen ikke gir en betydelig økning i ferdselsbelastning. Samtidig går det frem av saken at den samlede belastningen i Hovekilen er omfattende. Kravet i naturmangfoldloven § 10 er at en påvirkning på et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for. Det kan derfor bli nødvendig å sette begrensninger også på aktiviteter som tidligere har vært tillatt i området. Det meste av aktivitetene i området er uorganisert. Styret er klar over at deres mulighet til å begrense den samlede belastningen vil være gjennom å begrense den organiserte aktiviteten, og det legges derfor opp til at denne følges nøye av SNO.

Direktoratet er positiv til at styret i samarbeid med SNO følger den samlede belastningen og påvirkningen av sjøfugl i området tett. Informasjon fra denne oppfølgingen vil kunne gi kunnskap som vil være nyttig for styret i forvaltningen av området slik at verneformålet blir ivaretatt på best mulig måte. Overvåkning er viktig med hensyn til å kartlegge eventuelle endringer i bestand og fuglenes områdebruk. Det legges til grunn at styret iverksetter nødvendige tiltak dersom det viser seg at besøkstrykket og den samlede belastningen i området medfører at naturmiljøet blir skadelidende.

Klagerett

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

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Fossum
seksjonsleder

Marte Eliasson
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Arendal seilforening	Arendal Seilforening	Postboks 51	4801
Raet nasjonalparkstyre	Postboks 504	4804	ARENDAL
Statsforvalteren i Agder	Postboks 788 Stoa	4809	ARENDAL
Arendal kommune	Postboks 123	4891	GRIMSTAD