

14. januar 2022

Deres ref. 2021/2806

Innspill til forslag til endringer i forskrift om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål

Sabima viser til brev fra Miljødirektoratet datert 5. oktober 2021. Vi takker for muligheten til å gi høringsinnspill til den foreslåtte revisjonen av denne forskriften.

Sabima er en paraplyorganisasjon for åtte frittstående biologiske organisasjoner i Norge. Flere av disse er aktivt opptatt av spredning av fremmede arter i norsk natur og de påvirkninger dette har på økosystemer og biologisk mangfold. I mange tilfeller har vi og våre medlemsforeninger observert og registrert svært negative og omfattende virkninger for stedegent biologisk mangfold som følge av utenlandske treslag.

Disse treslagene, som kan komme fra Nord-Amerika eller Øst-Asia, er spredt hinsides alle naturlige spredningsbarrierer, og plantet i skogbruket, som leplantinger, prydrær i hager og parker, eller som pyntegrønt/juletreproduksjon.

Sabima mener på generelt grunnlag at epoken for bruk av utenlandske treslag i stor skala i Norge, må være over. Skadevirkningene er tydelige og til dels godt dokumentert. En forskrift med svært snevre dispensasjonsmuligheter eller et absolutt forbud er nødvendig og fornuftig for å stanse den uønskede utviklingen med stadig mer spredning av utenlandske arter og de kostnader det medfører for samfunnet.

Sabima har, sammen med Naturvernforbundet, Norsk Botanisk Forening og WWF, gjennom flere år siden 2012 fulgt saksbehandlingen av søknader om dispensasjoner etter gjeldende forskrift. Vi har klaget på en del tillatelser til utsettelse, og har sett hvordan systemet har fungert i praksis. Det er ofte vanskelig å få en konsistent og enhetlig praksis, og vi har sett eksempler på ulik praksis hos ulike statsforvaltere.

Vi vil i det etterfølgende kommentere utvalgte punkter i høringsdokumentet.



*Sterk spontan spredning av den nordamerikanske arten balsamedelgran *Abies balsamea*, i artsrik fjellgranskog i Nord-Aurdal i Valdres, Innlandet. Foto: Even W. Hanssen.*

Utvalgte punkter i høringsdokumentet:

Forbud eller fortsatt forskrift?

Det blir i høringen spurt spesielt om man ønsker en regulert utsetting (alternativ 1) eller et forbud mot bruk av utenlandske treslag i skogbruket (alternativ 2). Direktoratene anbefaler en regulert utsetting, og forslaget til ny forskrift er tuftet på dette. Som vi påpeker under kommentarene til formålsparagrafen i det nye forskriftsforslaget (nedenfor), har dette også ført til en betydelig endring i forhold til eksisterende formålsparagraf. Vi kan kalle det en speilvending. Sabima er uenig i dette forslaget, og mener vi må beholde og praktisere strenge reguleringer eller fortrinnsvis et forbud.

Sabima mener direktoratene er tendensiøse i sin omtale av de to alternativene. Alternativ 1 framstilles nærmest om en gavepakke til naturmangfoldet. Direktoratene hevder uten omsvøp eller forbehold at *“Alternativ 1 ... vil ha positive virkninger for naturmangfoldet.”* På den annen side er det ikke måte på dommedagsvirkninger av alternativ 2 som *“vesentlig ulempe for skognæringen”, “tap av tømmerverdi”, “påvirke den langsiktige råstofftilgangen til skogindustrien”, “ikke gi muligheter for å benytte arter med bedre klimatilpasning ... og høyere karbonopptak enn norske treslag”, “fortsatt spredningsfare”*. Det insinueres til og med at det er utenlandske treslag som beskytter *“mot ras og skred”* og at andre tiltak vil utløse store kostnader.

Sabima vil i denne sammenheng minne om at det er norske treslag, i første rekke gran og furu som er fundamentet i det norske skogbruket. Selv ikke skognæringen anser utenlandske treslag som en særlig aktuell løsning, men peker i sertifiseringsstandarder på at det er norske treslag som normalt skal brukes. Norske treslag binder karbon og danner vernskoger som beskytter mot ras og flom. Direktoratenes ståsted er også preget av en tro på at skognæringen vil være en vesentlig faktor i å fjerne uønsket spredning av utenlandske treslag. Så langt har vi sett få tegn til at dette skjer, utover enkelte tilfeller der entreprenører har blitt leid inn på kommersiell basis i større kommunale eller statlige aksjoner for å fjerne utenlandske treslag.

Sabima mener primært at det er utenlandske treslag med svært høy (SE), høy (HI) og potensiell høy (PH) risiko, og som brukes i skogbruket, som skal være forbudt, med et mulig unntak for juletreproduksjon med seint kjønnsmodne arter etter søknad. Vi mener at plikt til å hindre spredning er godt ivaretatt gjennom naturmangfoldloven § 28. Subsidiært kan man også vurdere å forby noen utvalgte treslag i første omgang, med tanke på utvidelse på sikt. Sabima mener innenlandske treslag er tilstrekkelige til å ivareta et levende skogbruk i Norge.

Hvis det likevel skal videreføres en forskrift som tillater utplanting, har Sabima følgende merknader.

Formålsparagrafen

Formålsparagrafen i forskriften (§ 1) er foreslått endret fra *«hindre at utsetting ...»* til *«regulere utsetting»*. Dette mener Sabima er en fundamental endring (speilvending) som endrer hele innretningen på forskriften og intensjonen i naturmangfoldloven. Forskriften går altså fra å ha et klart formål om å «hindre» til det mer nøytrale «regulere». Sabima mener dette åpner for helt andre vurderinger i saksbehandlingen og at dette gir hensyn som kan være negative for naturmangfold og miljøverdier større plass.



Vi ser dette helt tydelig i det nye forslaget til forskriftens § 6 hvor “fordelene ved utsettinga” (for samfunn, skognæring og klima) skal veies opp mot “risikoen for skader på det biologiske mangfoldet”.

Sabima mener at hvis en forskrift skal videreføres, så må den gamle forskriftsteksten i § 1 beholdes.

Enklere saksbehandling for juletreproduksjon

Direktoratene ønsker å lette saksbehandlingen for bruk av utenlandske treslag til juletre- og pyntegrønt. Sabima kan forstå at det finnes et slikt ønske, men gitt at man fortsatt skal hindre skader, er det en del forutsetninger som ikke er tilstrekkelig diskutert.

Man synes nærmest å ta for gitt at juletrær ikke kommer i en alder der de produserer kongler. Bransjen selv viser oss at dette er et feil inntrykk. De reklamerer selv med ekte juletrær med ekte kongler, og uttrykket «dørgende full av kongler» er sågar brukt. Koreaedelgran *Abies koreana* er et eksempel på en art som er tidlig kjønnsmoden:
<http://www.murtesteangard.no/juletre-og-ved.html>
<http://lindlandnatur.no/arrangementer/juletraer/155-juletraer>
<https://reiersol.no/edelgran/>

Pyntegrønt kan høstes fra både ikke-kjønnsmodne og kjønnsmodne trær. Det er således ikke alltid så stor forskjell på vanlig skogproduksjon for tømmer og pyntegrøntproduksjon.

Opprydding i juletreplantasjer er et ømt punkt. Sabima har ved selvsyn sett flere juletreplantasjer med overvokste trær, og mener det må stilles strenge krav til opprydding her. For å tenke forebygging på lengre sikt er en full søknadsprosess det mest riktige.

Sabima tviler på at meldeplikt er godt nok til å hindre tilplanting av biologisk verdifulle arealer. Spesielt kan dette være innmark som kan være rik på f.eks. beitemarkssopper (en gruppe med svært mange rødlistearter). Gitt en ganske stor mangel på registreringer av slike arter på slike arealer, vil en søknadsplikt være vesentlig som insitament til å få gjort slike registreringer i prosessen. Ved kun meldeplikt er vi sikre på at flere verdifulle arealer vil gå tapt.

Krav om tillatelse (forskriftens § 5)

Vi ser at det nå er lagt inn mye vurderinger og vektinger som ikke lå i den gamle forskriften. Som vi har omtalt ovenfor skal man nå veie “fordeler” ved utsetting opp mot risiko for skader på det biologiske mangfoldet. Dette må nødvendigvis føre til mer skjønn og avveiinger som gir mer utplanting av utenlandske treslag. Det virker som man nå ser for seg at det skal være mer fritt fram for utenlandske treslag, bare det skjer på såkalt “riktige arealer” (jf. klimaskogprosjektene). Dette inntrykket forsterkes også av at skogbruket ser ut til å være positiv til det nye forskriftforslaget.

Sabima er meget skeptisk til forslaget til ny § 5 og vil påpeke at lovgivningen her ser ut til å bli mye mindre streng enn det som ligger an til å bli kravene i PEFC-sertifiseringen. I den norske FSC-standarden blir bruk av utenlandske treslag fullstendig forbudt, etter enighet mellom skognæringen og miljøorganisasjonene.

Hvis det er slik at det blir gitt tillatelser, er det bra at det står at “*tillatelsen SKAL fastsette en ansvarssone*”. Vi er ikke enig i at sonen skal defineres som “normalt et belte på 100 meter fra bestandskanten” og mener dette bør strykes. Ansvarssonen må fastsettes i hvert enkelt tilfelle basert på topografi, vindforhold og treslagenes egenskaper, samt det omgivende arealets mottakelighet for etablering. Det faktum at det også skjer langdistansespredning av trefrø blir underslått, og det er viktig å understreke at det er nok med én suksessfull etablering for at spredningen er i gang.

Krav til systematisk oppfølging (forskriftens § 9)

I nåværende forskrifts § 8 er det krav om at den som er ansvarlig for skogbehandlingen skal “i rimelig utstrekning treffe tiltak for å hindre spredning av utenlandske treslag”. Det er altså ikke noe spesifikt krav i dag om å bedrive rømlingkontroll. Sabima er derfor fornøyd med at det kommer forslag om en ny § 9 som stiller krav til systematisk oppfølging, og vil støtte dette. Vi er særlig fornøyd med pkt. C. som pålegger skogeier aktivt å fjerne oppslag i ansvarssonen.

Vi mener bokstav a må endres til “*føre kontroll med når det planta bestandet starter konglesetting og/eller frøproduksjon*”, som er en presisering som samtidig tar høyde for at lauvtrær også kan være aktuelle.

Det er imidlertid flere aspekter som ikke er fanget opp av forskriftsteksten.

- Spredning til naboeiendommer. Dette er antagelig høyaktuelt og kan bare løses ved at forskriften gir skogeier rett og plikt til å forfølge rømlinger på naboeiendommer.
- Eiendomsoverdragelse og endringer av bruksenheter i landbruket. Slike endringer i eiendomsstruktur er dagligdags, og forskriften må ta god høyde for dette – ikke minst tatt i betraktning det lange tidsrommet spredningen kan skje i. Sabima mener det bør være en tinglysningsplikt for utplantingstillatelsen som synliggjør kontroll- og oppfølgingsplikten som en heftelse på eiendommen. Dette behovet har også blitt anerkjent av både næringen og landbruksmyndighetene tidligere, og er svært viktig at nå omsider blir løst dersom spredningshindrende vilkår skal ha noen mening.
- Forskriften tar ikke hensyn til spredning fra tidligere utplantinger. Ofte kan nye utplantinger bli plassert i et lappeteippe av tidligere utplantinger. Det kan således være svært vanskelig å avgjøre hva som er kilden til spredningen. Aller helst skulle vi sett at § 9 kunne fått tilbakevirkende kraft til 2012, men hvis det ikke er mulig så er det viktig å presisere at plikten til å fjerne rømlinger i ansvarssonen ikke på noen måte skal begrenses som følge av samtidig spredning fra tidligere plantefelt.

Håndheving og sanksjoner (forskriftens § 11)

Sabima har erfart i flere klagesaker vi har fulgt, at det har blitt plantet før søknad eller under søknadsprosessen (som i noen tilfelle kan ha tatt lang tid). Vi har videre i disse sakene konstatert at det aldri har blitt pålagt retting eller tilbakeføring. Vi synes derfor det er viktig at det blir gitt presiseringer som sikrer at dette ikke er en ukultur som får fortsette.

Klage og tilbakekallelse

Nåværende forskrift inneholder bestemmelser om klage og tilbakekallelse. Hvis det er tilsiktet at disse bestemmelsene foreslås fjernet, ville vi se det som ytterst merkelig og i strid med god forvaltningsskikk at dette ikke er eksplisitt påpekt og forklart i høringsnotatet. Vi antar derfor det må dreie seg om en forglemmelse, og tar for gitt at bestemmelsene om tilbakekallelse og især klage vil bli videreført. Det er åpenbart essensielt at tillatelser til utsetting av utenlandske treslag må kunne påklages. Erfaring med forskriften de siste årene har vist at klagebehandlingsprosessene har hatt stor betydning for forvaltningspraksisen.

Vennlig hilsen



Christian Steel
Generalsekretær