



Statsforvalteren i Troms og Finnmark

*Romssa ja Finnmárkku stáhtahálddašeaddji
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija*

Vår dato:

16.06.2021

Vår ref:

2021/4715

Deres dato:

27.04.2021

Deres ref:

NIBIO SVANHOVD

Postboks 115

1431 ÅS

Att.: Benedicte Beddari

Saksbehandler, innvalgstelefon

Tor Asbjørn Aslaksen Simonsen, 78 95 03 14

Dispensasjon til opprettholdelse av kunstig hekkeplass for fugl i Pasvik naturreservat

Vedtak

Statsforvalteren i Troms og Finnmark gir Norsk institutt for bioøkonomi avdeling Svanhovd (NIBIO Svanhovd) dispensasjon til opprettholdelse av kunstig hekkeplass for fugl i Pasvik naturreservat.

Hjemmelen for vedtaket er § 48 i lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) av 19. juni 2009 nr. 100.

Dispensasjonen er gitt på følgende vilkår:

1. Dispensasjonen gjelder fra og med 16. juni 2021 til og med 15. august 2025.
2. Det må gjennomføres nødvendig vedlikehold, herunder tømning av kasser og påfyll av ny flis, slik at hekkeplattformen er i god stand og tilrettelagt for hekking. Dette må utføres utenfor hekkesesong.
3. Det må undersøkes om det foregår hekking på plattformen minst 2 ganger pr. år.
4. Etter endt hekkesesong rapporteres det til Statsforvalteren i Troms og Finnmark om hekkesuksessen på hekkeplattformen.
5. Dersom tiltaket ikke viser positiv effekt på hekkesuksess for rødnebbterne i løpet av prosjektperioden, må NIBIO fjerne plattformen innen 15. september 2025.

Klagerett

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet av en part eller annen med rettslig klageinteresse med en frist på 3 uker fra vedtaket er mottatt, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. En eventuell klage skal stiles til Miljødirektoratet, men sendes til Statsforvalteren i Troms og Finnmark.



Bakgrunnen for saken

Det vises til søknad fra Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) avdeling Svanhovd i Pasvikdalen datert 27. april 2021 om å beholde terneplattformen i Pasvik naturreservat i fem nye år.

I brev av 12. desember 2013 (vår ref.: 2013/4260-2) gav Fylkesmannen i Finnmark (nå Statsforvalteren i Troms og Finnmark) NIBIO Svanhovd tillatelse til å etablere kunstig hekkeplattform på brorestene ved Nyrud i Pasvik naturreservat. Tillatelsen gjaldt fra og med 2014 til og med 2018. Det ble satt flere vilkår til tillatelsen. Hekkeplattformen hadde ikke finansiering før i 2016, og har således bare vært i bruk i årene fra og med 2016 og frem til i dag. Tiltaket har blant annet blitt beskrevet i NIBIO rapport nr. 119-2016 «Kunstige hekkplasser for terner i Pasvikelva. Forsøk på en tilrettelegging på Tyskerbrua ved Nyrud».

Den eneste arten som har hekket på plattformen i perioden 2016 – 2018 er et par linerler som hekket i en av andekassene. Ingen terner har så langt hekket på plattformen, og det er heller ikke påvist hekking av ender. Plattformen blir i likhet med restene etter de gamle bruelementene (Tyskerbrua) brukt som rasteplass for terner, måker, vadefugl m.fl.

NIBIO Svanhovd viser til at det har blitt gjort forsøk med å tilrettelegge for hekking av terner i en dam i Longyearbyen, hvor man har laget kunstige øyer for å hindre rødrev tilgang til hekkplassene. De kunstige øyene ble anlagt i 2008, men det var først i 2016 at ternene og andre fuglarter begynte å ta i bruk øyene til hekking.

Den kunstige hekkeplattformen er i følge NIBIO Svanhovd i god stand, men oppfølging av hekkeplattformen, herunder om det foregår hekking på plattformen m.v., kunne i følge egne vurderinger vært bedre fulgt opp. Dersom NIBIO Svanhovd får dispensasjon til å la hekkeplattformen bli stående i Pasvik naturreservat ytterligere fem år, foreslår NIBIO Svanhovd flere tiltak for å følge opp plattformen bedre.

Statsforvalterens vurderinger

Søknaden behandles etter forskrift om vern av Pasvik naturreservat av 15. oktober 1993 nr. 989 og lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) av 19. juni 2009 nr. 100.

Siden tillatelsen fra 2013 til å etablere fugleplattform i Pasvik naturreservat kun var gyldig til og med 2018, må fugleplattformen anses som ulovlig tiltak fra og med 2019 og frem til i dag. Et av vilkårene i tillatelsen av den 12. desember 2013 (vår ref.: 2013/4260-2) var at plattformen skulle fjernes dersom tillatelsen ikke ble fornyet i 2018, eller dersom Fylkesmannen (nå Statsforvalteren) trakk tillatelsen tilbake (for eksempel dersom rødnebbterna ikke hekket på plattformen).



NIBIO Svanhovd beklager at det ikke har blitt søkt om å forlenge tillatelsen tidligere, og forklarer dette med at det har vært endringer i stillinger ved NIBIO Svanhovd. Siden tiltaket har vært et positivt bidrag for å legge bedre til rette for hekking spesielt for rødnebbterne, det ikke er mottatt negative tilbakemeldinger på tiltaket og tiltaket er fullt ut reversibelt, vil ikke Statsforvalteren gå nærmere inn på denne delen av saken. Tiltaket har heller ikke hatt negative konsekvenser på verneverdier i Pasvik NR.

For fremtiden vil Statsforvalteren legge vekt på at det avsettes tilstrekkelig ressurser til vedlikehold og oppfølging av fugleplattformen i Pasvik naturreservat. NIBIO foreslår en rekke tiltak for å følge fugleplattformen tilstrekkelig opp. Dette følges opp av Statsforvalteren ved å sette vilkår knyttet til registrering av hekkesuksess og gjennomføring av nødvendig vedlikehold, jf. nml. § 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder. Det viktigste for Statsforvalteren er at hekkeplattformen er i god stand og egnet for hekking og at hekkeaktivitet undersøkes jevnlig.

Formålet med naturreservatet er i følge verneforskriften pkt. III å bevare:

1. Et våtmarksområde som er et svært viktig hekke- og rasteområde for en rekke arter av ender, gjess, vadere og sangsvane.
2. Deler av Pasvikelva hvor det opprinnelige elveleiet er intakt.
3. En klassisk lokalitet med rik natur- og kulturhistorie med stor vitenskapelig og pedagogisk verdi.
4. Fugleplattformen må vedlikeholdes

Samt å utvikle naturvernsamarbeidet med Russland

Etter verneforskriften pkt. IV nr. 3 må det ikke iverksettes tiltak som kan endre eller forstyrre naturmiljøet, som for eksempel oppføring av bygninger, anlegg og faste innretninger m.fl. Oppstillingen er ikke uttømmende. Dette betyr at det som utgangspunkt er forbudt å etablere fugleplattform i Pasvik naturreservat.

I verneforskriften pkt. VI nr. 3 er det åpnet for at Statsforvalteren kan gi tillatelse til oppsetting av andeholker og fuglekasser. Omsøkte tiltak vurderes imidlertid til å være mer omfattende enn både andeholker og fuglekasser i størrelse, selv om formålet er det samme.

Siden det ikke finnes spesifiserte bestemmelser for omsøkte tiltak, må søknaden behandles etter § 48 i lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) av 19. juni 2009 nr. 100. Av denne bestemmelsen går det frem at dispensasjon bare kan gis dersom tiltaket ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig.



Vilkårene er kumulative, det vil si at begge vilkårene må være oppfylt for at Statsforvalteren kan dispensere for omsøkt tiltak. Det at vilkårene er oppfylt, gir ikke krav på dispensasjon. I avveiningen av om dispensasjon skal gis, må det foretas en skjønnsmessig vurdering. Det skal også vurderes om en eventuell innvilgelse av søknaden kan føre til presedensvirkninger.

Kunnskapsgrunnlaget i saken er i hovedsak hentet fra forvaltningsplanen for Pasvik naturreservat, Naturbase og Artsobservasjoner. I tillegg kjenner Statsforvalteren til det aktuelle området gjennom tidligere saksbehandling, befaringer til området og kontakt med Statens naturoppsyn Kirkenes. Statsforvalteren anser kravet til kunnskapsgrunnlaget i nml. § 8 til å være tilstrekkelig for behandling av saken, og føre-var-prinsippet i nml. § 9 tillegges derfor mindre vekt.

Det er registrert 231 fuglearter i Pasvik naturreservat og Pasvik Zapovednik (russisk verneområde som grenser til Pasvik naturreservat). Av disse hekker 68 arter fast, mens ytterligere 54 hekker mer sjeldent. En rekke ulike arter hekker mellom Hestefoss (nordenden av reservatet) og Jordanfoss (sørenden av reservatet), men området har størst verdi som rasteplass for trekkende våtmarksfugl. Fjærvann (elveområdet mellom Nyrud og Jordanfoss) benyttes som rasteplass på vei til og fra vinteroppholdsstedene i Europa og Afrika, og hekkeplassene i Finnmark eller Russland, jf. forvaltningsplan for Pasvik naturreservat (Fylkesmannen i Finnmark. 26. september 2013).

Selv om den tidligere søknaden fra NIBIO Svanhøvd av den 1. november 2013 i utgangspunktet gjaldt for rødnebbterner, kan det i dag se ut til at plattformen også kan tjene andre arter som kvinand, lappfiskand, laksand m.fl. Statsforvalteren er ikke ukjent med at rødnebbterner, som er en kolonihekkende fugl, kan forflytte seg mellom ulike områder fra år til år, og at det kan ta noe tid før den eventuelt begynner å hekke på plattformen i Pasvik naturreservat.

I følge Norsk rødliste for arter 2015 har bestandsnedgangen for rødnebbterne totalt for Norge vært under 15 % siste 40-års periode. Dette varierer noe fra landsdel til landsdel, men arten klassifiseres likevel ikke som rødlistet art (kritisk truet-CR, sterkt truet-EN, sårbar-VU eller nær truet-NT). Det kommer en ny rødliste for arter i 2021, og det gjenstår å se om rødnebbterna fortsatt vil tilhøre i kategorien LC (levedyktige bestander).

Når fugleplattformen i Pasvik naturreservat først er satt opp, vil Statsforvalteren åpne opp for å forlenge dispensasjonen ytterligere noen år for å se om rødnebbterner eller andre arter vil ta plattformen i bruk. På samme tid vil Statsforvalteren være klar på at plattformen, som det er investert betydelige midler i, må ha et formål og en hensikt. Dersom det viser seg at rødnebbterner ikke vil ta plattformen i bruk, må Statsforvalteren gjøre en vurdering på om plattformen fortsatt skal få stå i reservatet.



Det må bemerkes at et formål med reservatet er å utvikle naturvernsamarbeidet med Russland, jf. verneforskriftens pkt. III. I følge Statsforvalterens vurdering av saken i 2013, er det tilrettelagt for fuglekikking fra et ombygd vaktårn på russisk side, og området på norsk side er lett tilgjengelig på grusvei/sti fra veien som fører til Nyrud. Tilrettelegging for fugl i det aktuelle området kan slik sett bidra til miljøsamarbeid med russisk side, selv om det ikke var hovedhensikten da fugleplattformen ble etablert i 2016.

Etablering av kunstig hekkeplass vil kunne være et godt tiltak for å øke hekkesuksessen for rødnebbterna. Kombinert med noen andeholker vil det også gi gode hekkelokaliteter for hulerugende andefugler. Terne vil også være mer eller mindre utilgjengelig for landpredatorer, og i tillegg vil ender som benytter andeholkene kunne dra nytte av at terne jager vekk predatorer som forsøker å ta seg inn i kolonien.

Det aktuelle tiltaket har som det påpekes i vår vurdering fra 2013 ikke medført terrenginngrep eller andre inngrep i verneverdier. Tiltaket vurderes derfor til ikke å ha noen negativ innvirkning på naturmangfoldet i området. Brorestene i elva er i seg selv et inngrep i naturreservatet, og den samlede belastning vil etter Statsforvalterens vurdering ikke øke som følge av at det etableres en kunstig hekkeplattform, jf. nml. § 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning.

Lokaliseringen av tiltaket er derfor hensiktsmessig med tanke på å unngå skade på naturmangfoldet. Naturmangfoldloven § 11 kan komme til anvendelse dersom tiltaket ikke holdes i god stand. Dette betyr at NIBIO Svanhov må dekke kostnader til fjerning av tiltaket.

Med bakgrunn i vurderingene over mener Statsforvalteren at tiltaket ikke vil være til skade for verneverdiene eller verneformålet. Tvert i mot er tiltaket utelukkende positivt for verneverdiene, da det forhåpentligvis kan gi bedre hekkesuksess for rødnebbterna. Statsforvalteren vil derfor tillate tiltaket som et forsøk i første omgang for ytterligere fire år (2021-2025).



Med hilsen

Heidi-Marie Gabler (e.f.)
seksjonsleder

Tor Asbjørn Aslaksen Simonsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi:

Sør-Varanger kommune
Finnmarkseiendommen (FeFo)
Reinbeitedistrikt 5 A/5C
Finnmark fylkeskommune
Statens naturoppsyn Kirkenes
Statens naturoppsyn Kirkenes
Nasjonalparkstyret for Øvre Pasvik
Nasjonalpark
Grenskommissariatet for den
norsk-russiske grensen

postmottak@sor-varanger.kommune.no

post@fefo.no

kalliain@online.no

postmottak@tffk.no

magne.asheim@miljodir.no

jorn.monsen@miljodir.no

fmfiresk@statsforvalteren.no

post.grensekom@politiet.no

Vedlegg:

Kart og foto som viser kunstig hekkeplass for fugl i Pasvik naturreservat