

STATSFORVALTAREN I VESTLAND

Njøsavegen 2
6863 LEIKANGER

Trondheim, 30.09.2024

Deres ref.:
2024/2342Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2024/4880Saksbehandler:
Jarle Steinkjer

Vedtak om bruk av CFT-legumin for å bekjempe ørekyt i Hildalsvatnet i Ullensvang kommune

Vi viser til søknad datert 07.05.2024 om rotenonbehandling av Hildalsvatnet i Ullensvang kommune for å utrydde ørekyt.

Vedtak

Miljødirektoratet gir tillatelse etter forurensningsloven §§ 11 og 16, samt dispensasjon etter lov om laksefisk og innlandsfisk m.v. § 37, til bruk av CFT-Legumin med en konsentrasjon på opptil 50 µg pr. liter vann i Hildalsvatnet. Dette innebærer bruk av inntil 40 liter CFT-Legumin. Hensikten med behandlingen er å fjerne ørekyt fra vatnet, og derved også hindre videre spredning av arten nedstrøms til Hildalselvi og Opovassdraget. I ferskvann-økosystemer regnes introduksjon og spredning av fremmede arter som den største trusselen mot naturens mangfold. I denne saken mener vi at ivaretagelse av naturmiljøet i området, samt spredningsfaren veier tyngre enn de skadene rotenon-behandlingen påfører naturmangfoldet i behandlingsområdet. Tillatelsen gis på vilkår.

Kort om bakgrunnen for saken

Statsforvalteren i Vestland søker i brev datert 7. mai 2024 om tillatelse til bruk av CFT-legumin for å utrydde ørekyt (*Phoxinus phoxinus*) i Hildalsvatnet i Ullensvang kommune.

Ørekyt er vurdert til svært høy risiko i Artsdatabankens fremmedartsliste (2023). Den økologiske effekten vurderes som stor, spesielt kan den være en sterk næringskonkurrent til ørret. Den skader også ørretens rekruttering.

Spredning av ørekyt videre nedover i vassdraget vil etter all sannsynlighet være skadelig for de lokale bestandene av ørret og laks. Særlig utsatt er Sandvinvatnet. Vitenskaplig råd for lakseforvaltning har klassifisert tilstanden til sjøørretbestanden i Opovassdraget

som "moderat", og laksebestanden som "svært dårlig". Laksebestanden er bevart i genbank.

Forhåndsvarsling/høring

I saker som kan ha vesentlig betydning for en ubestemt krets av personer, skal forurensningsmyndigheten før vedtak treffes gi allmennheten anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. Varsel til allmennheten skal kunngjøres på måter som er egnet til å gjøre allmennheten oppmerksom på saken, jf. forurensningsforskriften § 36-6. Den aktuelle søknaden ble derfor lagt ut til høring 27. august 2024 med høringsfrist 17. september 2024.

Høringsinnspill

Det har ikke kommet inn noen høringsuttalelser til denne søknaden.

Miljødirektoratets vurderinger

Spredning av fremmede arter blir stadig en større trussel mot naturens mangfold. I ferskvannøkosystemer regnes introduksjon og spredning av fremmede arter som den største trusselen. Noen arter finnes naturlig i en region av landet og er blitt spredd til nye områder der de gjør skade på andre arter og økosystemer. Det er nødvendig å sette inn forebyggende tiltak mot ytterligere spredning av fremmede ferskvannsorganismer og utryddingstiltak der dette er vurdert som nødvendig. Dette gjelder særlig for populasjoner med potensial for ytterligere spredning. Tiltak mot fremmede skadelige organismer i Norge er viktig for å nå målet om å stanse tapet av det biologiske mangfoldet. FN-konvensjonen om biologisk mangfold (Convention on Biological Diversity) forplikter Norge, så langt det er mulig og hensiktsmessig, til å hindre innføring av, kontrollere eller utrydde fremmede arter som truer økosystemer, habitat eller arter (Artikkel 8 h).

I 2007 ble «Tverrsektoriell nasjonal strategi og tiltak mot fremmede skadelige arter» lagt fram. Dette dokumentet inneholder mål, prinsipper, strategier og konkrete tiltak mot fremmede arter i alle de myndighetssektorene som anses å være relevante. En videreføring av dette arbeidet ble lagt fram av Klima- og miljødepartementet i 2019 i rapporten "Bekjempelse av fremmede skadelige organismer. Tiltaksplan 2020-2025".

Første utgaven av Norsk svarteliste ble også utgitt i 2007. Svartelista er den første offisielle oversikten over økologiske risikovurderinger for et utvalg av fremmede arter som er påvist i Norge. Med økologisk risiko menes om arten kan ha negative effekter på økosystemer, stedegne arter, genotyper eller kan være vektor for andre arter (parasitter og sykdommer) som kan være skadelig for stedegent biologisk mangfold. Siste utgave av "svartelista", Fremmedartlista 2023, ble lansert i august 2023.

Den nye forskriften om fremmede arter, hjemlet i Naturmangfoldloven, har tredd i kraft. Denne forskriften er et viktig steg i riktig retning for å hindre import og spredning av fremmede arter.

Produktet CFT-Legumin som benyttes til å fjerne fisk, inneholder stoffet rotenon. Rotenon er et biocidprodukt og bruk av biocidprodukter reguleres av biocidforordningen som er gjennomført i norsk rett i biocidforskriften. EUs biociddirektiv legger premissene for godkjenning til bruk i EØS-området og direktivet regulerer innførsel, omsetning og bruk av biocider og biocidprodukter. Rotenon er et biocid som det må søkes godkjenning for. Søknad om godkjenning av rotenon som aktivt stoff ble sendt inn av VESO til EU innenfor fristen som var 1. mars 2006. Søknaden har blitt vurdert av engelske myndigheter og er ansett som godt nok underbygget til at EU-kommisjonen kan behandle den. I den perioden søknaden er til behandling, som etter Brexit er overført til Polen, vil bruk av rotenon fortsatt være tillatt på samme måte som tidligere, jf. biocidforordningen artikkel 89 nr. 2, jf. biocidforskriften § 1.

En dispensasjon etter laks- og innlandsfiskeloven og en tillatelse etter forurensningsloven forutsetter at tiltaket ikke er i strid med vannforskriftens § 4 om god tilstand. Rotenonbehandlingen vil påvirke vassdragene negativt (forringe tilstanden) et kort tidsrom, men erfaring fra lignende saker viser at tilstanden vil gjenopprettes av seg selv i løpet av relativt kort tid. Behandlingen vil derfor ikke føre til at miljømålet om god økologisk og kjemisk tilstand ikke nås, jf. vannforskriftens § 4 og § 12.

Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, jf. § 7. Disse prinsippene vurderes i henhold til både Laks- og innlandsfiskeloven og Forurensningsloven.

Det foreligger kunnskap om faunaen i området, samt vurdering av miljømessige konsekvenser av kjemisk behandling og ved ikke å gjennomføre behandling. I tillegg finnes en rekke rapporter som beskriver rotenonbehandlinger og konsekvenser av en slik behandling på det biologiske mangfoldet. Konklusjonen fra denne kunnskapen er at en rotenonbehandling av den omsøkte lokaliteten antas å ha liten negativ innvirkning på bunndyr. De negative korttidseffektene på zooplankton vil trolig bli stor, men artene forventes å være reetablert i løpet av ett år. All fisk i det behandlede området vil forsvinne, med en viss mulighet til naturlig reetablering fra omkringliggende områder. Det må vurderes om det skal iverksettes tiltak for å gjenoppbygge fiskestammer etter endt behandling. Miljødirektoratet har vurdert at kravet om tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag i naturmangfoldloven § 8 anses for å være oppfylt.

Formålet med den omsøkte rotenonbehandlingen er i første rekke å hindre spredning av en uønsket fiskeart i hele regionen og bidra til å ivareta det naturlige biologiske mangfoldet. Graden av effekt vil variere fra vann til vann, men det er ikke mulig å fastslå på forhånd hvilke effekter det vil gi på de ulike lokalitetene. Førre-var-prinsippet tilsier derfor at det må iverksettes tiltak for å hindre spredning av en art som potensielt vil påvirke det biologiske mangfoldet.

Vurdering etter lakse- og innlandsfiskeloven

Etter lakse- og innlandsfiskeloven § 37 tredje ledd nr. 1 er det i utgangspunktet forbudt å bruke «stoff med giftig, lammende eller kvelende virkning» til avlaving av fisk. Miljødirektoratet kan imidlertid for det enkelte tilfelle dispensere fra dette forbudet, jf. § 37, syvende ledd.

Den omsøkte rotenonbehandlingen faller inn under § 37 tredje ledd nr. 1. Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon etter syvende ledd må formålet i lakse- og innlandsfiskeoven legges til grunn. Formålet er «å sikre at naturlige bestander av anadrome laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder samt andre ferskvannsorganismer forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven og slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Innenfor disse rammer skal loven gi grunnlag for utvikling av bestandene med sikte på økt avkastning, til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere».

I søknaden beskrives introduksjon av ørekyt og trusselbildet knyttet til videre spredning av arten til blant annet Opo-vassdraget inklusiv Sandvinvatnet. Ørekyt er en regionalt fremmed ferskvannsfisk i dette distriktet. Arten blir spredt stort sett utelukkende ved at mennesker flytter den til nye lokaliteter. Slike utsetninger er i strid med gjeldende regelverk, og betraktes som alvorlig miljøkriminalitet. Det er gjennomført flere tiltak på Hardangervidda for å unngå at ørekyt skal kunne spre seg til vestvendte vassdrag. Det er derfor vurdert som viktig å hindre spredning fra enkeltlokaliteter hvor arten er blitt satt ut.

Fremmede organismer kan få store negative konsekvenser, ikke bare for det biologiske mangfoldet i vann og vassdrag, men også mangfoldet i nær tilknytning til det limniske miljø. Endringene kan komme som følge av blant annet næringskonkurransen, predasjon, endret vannkvalitet, endret bunndyrsamfunn, nye parasitter og sykdommer, endret fuglesamfunn, genetiske effekter, utryddelse av rødlistearter og redusert natur- og rekreasjonsverdi. På Hardangervidda forsvant 4 arter dykkender fra vann hvor ørekyte var blitt introdusert grunnet næringskonkurransen.

Ørekyt er risikovurdert i Artsdatabankens liste over fremmede arter (Fremmedartslista 2023). Arten er her kategorisert i gruppen "svært høy risiko". Følgende konklusjon gis: " Ørekyt *Phoxinus phoxinus* har hatt en omfattende spredning siden slutten på 1800-tallet. Den har vært spesielt stor etter 1950 og er pågående. Den økologiske effekten vurderes som stor, spesielt kan den være en sterk næringskonkurrent til ørret. Den skader også ørretens rekruttering. Spredningen av ørekyt har også fortsatt i seinere ti-årene, og er pågående. Invasjonspotensialet blir derfor vurdert som stort. Dette gjør at ørekyt blir vurdert til kategorien svært høy risiko."

Spredning av arter er i strid med formålet i Laks- og innlandsfiskeoven som fastslår at naturlige bestander av anadrom laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder samt andre ferskvannsorganismer skal forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven og slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Spredning av arter i ferskvann er sett på som en av de største truslene mot det naturlige biologiske mangfoldet. Det er derfor nødvendig å iverksettes tiltak for å hindre spredning av ørekyt.

Ettersom ørekyt er en fremmed art med risiko for påvirkning av det biologiske mangfoldet, vil det mest hensiktsmessige tiltaket være å fjerne fisken fra lokaliteten for derved å hindre videre spredning. Det kan derfor gis dispensasjon etter Laks- og innlandsfiskeoven til bruk av CFT-Legumin til fjerning av ørekyt i den omsøkte lokaliteten.

Vurdering etter forurensningsloven

I vurderingen av om det skal gis tillatelse etter forurensningsloven § 11, eventuelt på hvilke vilkår, jf. § 16, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket ellers vil medføre, jf. § 11 siste ledd.

Rotenon er ikke en artsspesifikk behandlingsmetode, siden all fisk dør og andre vannlevende organismer og bunndyr blir påvirket. De akutte effektene av denne type kjemikalieutslipp er ikke forenlig med kjemikaliepolitikkenes mål om å minimere risiko for utslipp av kjemikalier som forårsaker miljøskade, jf. St. mld. nr. 14 (2006-2007). Miljødirektoratet mener at man så langt som mulig må tilstrebe bruk av alternative metoder til kjemikaliebruk i behandling av vassdrag og innsjøer, i tråd med substitusjonsplikten, jf. Produktkontrollen § 3a. Det skal derfor foreligge tungtveiende grunner for gjennomføring av rotenonbehandling. Tungtveiende grunner er blant annet irreversibel skade på vannkvalitet og det naturlige biologiske mangfoldet. Det fremkommer ikke opplysninger om særskilt hensynskrevende arter i området som vil bli utryddet som følge av tiltaket. Miljødirektoratet har derfor vurdert at den omsøkte rotenonbehandlingen på lang sikt ikke vil utgjøre noen trussel for oppnåelsen av forvaltningsmålet for artene som lever i og ved vassdraget, jf. naturmangfoldloven § 5.

Føre-var prinsippet i naturmangfoldlovens § 9 fastslår at dersom det foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak. Miljødirektoratet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap slik at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse i den aktuelle saken.

Etter naturmangfoldloven § 10 skal en påvirkning av et økosystem vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for. I den aktuelle saken om behandling av Hildalsvatnet med rotenon skal derfor andre påvirkninger på vatnet vurderes sammen med den omsøkte behandlingen. Den omsøkte rotenonbehandlingen vil gi en lokal kortvarig negativ effekt i tiltaksområdet. Skadeomfanget vil derfor være relativt begrenset og rekolonisering av arter (utenom fisk) vil skje relativt raskt. Rotenonbehandlingen vil redusere belastningen på økosystemet i det angjeldende vatnet. Miljødirektoratet anser derfor at den omsøkte rotenonbehandlingen vil være i tråd med prinsippet om samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10.

Det er foretatt en vurdering av tiltak for å bekjempe og hindre spredning av ørekyt. Utfisking som alternativ metode vil kun bidra til å holde bestanden nede, ikke fjerne den. Utfisking er en krevende metode som må gjennomføres kontinuerlig, og både menneskeskapt spredning og naturlig spredning fra lokaliteten vil fortsatt være mulig. Basert på erfaring med alternative behandlingsmetoder har Miljødirektoratet vurdert at rotenonbehandling er det beste alternativet for å utrydde ørekyt fra Hildalsvatnet og dermed forhindre videre spredning av arten til andre lokaliteter, jf. naturmangfoldloven § 12.

Det skal foreligge tungtveiende grunner for å gjennomføre en rotenonbehandling. I den aktuelle saken skal tiltaket utrydde en regional fremmed art og dermed bevare det biologiske mangfoldet i Hildalsvatnet, og samtidig forhindre spredning av art med høy risiko for negative effekter på

økosystemer og stedeegne arter. Det skal benyttes inntil 40 L CFT-Legumin i vatnet, og virkningene av tiltaket er lokale og kortvarige. Skadeomfanget vil derfor være relativt begrenset og rekolonisering av påvirkede arter vil skje relativt raskt. Miljødirektoratet har vurdert at fordelene med å fjerne ørekyt fra Hildalsvatnet er større enn de forurensningsmessige ulempene tiltaket medfører jf. forurensningsloven § 11.

Konklusjon

Miljødirektoratet gir tillatelse etter forurensningsloven §§ 11 og 16, samt dispensasjon etter lov om laksefisk og innlandsfisk m.v. § 37, til bruk av inntil 40 liter CFT-Legumin (rotenon) i Hildalsvatnet i Ullensvang kommune.

Vilkår for tillatelse til utslipp:

1. Statsforvalteren i Vestland skal legge til rette for at det biologiske mangfoldet i området som behandles, så raskt som mulig reetableres.
2. Opplysninger framkommet i søknaden er lagt til grunn for tillatelsen. Vesentlige endringer skal tas opp med Miljødirektoratet i god tid før endringene blir gjort gjeldende.
3. Miljødirektoratet eller den Miljødirektoratet gir myndighet skal til enhver tid ha tilgang til området for tilsyn.
4. Den ansvarlige skal ha nødvendig beredskap for å hindre, oppdage, stanse, fjerne og avgrense virkningen av akutt forurensning for all virksomhet, jf. forurensningsloven § 40.
5. Behandlingstidspunktet skal optimaliseres med hensyn på mengde, effekt og nedbrytning av kjemikaliet (CFT-Legumin).
6. Informasjon om behandlingen skal legges ut på Statsforvalterens nettside.
7. Det skal settes opp varselskilt rundt vatnet når rotenonbehandlingen foregår.
8. Behandlingen, inkludert for- og etterarbeid skal gjennomføres i samråd med Veterinærinstituttet.
9. Død fisk skal innsamles og leveres til godkjent mottak.
10. Undersøkelser skal foretas i etterkant av behandlingen og det skal utarbeides en rapport som beskriver resultatet av behandlingene.
11. For å hindre at ørekyt skal spre seg videre er det nødvendig å gjennomføre behandlingen så raskt som mulig før snø og is vanskeliggjør en vellykket behandling inneværende år.
12. Utslippstillatelsen fritar ikke for erstatningsansvar etter forurensningsskade, jf. forurensningsloven § 10 og kapittel 8.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Raoul Bierach
seksjonsleder

Jarle Steinkjer
fagdirektør