

Adresseliste

Trondheim, 06.10.2015

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/1239

Saksbehandler:
Tomas Holmern

Endelig avgjørelse i klagesak: klage på tillatelse til utsetting av vrifuru i Elverum kommune

Miljødirektoratet har etter behandling av klagen kommet til at Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak av 12. desember 2014 oppheves. Klagen tas til følge. Oppheving er begrunnet med at den omsøkte utplantingen medfører risiko for uheldige følger for naturmangfoldet, med vekt på risiko for spredning og etablering av vrifuru til områder utenfor dette arealet.

Miljødirektoratet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Hedmark mottatt 6. februar 2015 om klage på tillatelse til utsetting av vrifuru i Elverum kommune.

Sakens bakgrunn

Børre Rogstadkjærnet søkte 17. november 2014 om tillatelse til utsetting av 12 500 trær av arten vrifuru (*Pinus contorta*) til skogproduksjon på 50 dekar (daa) på eiendommen gbnr 102/90 i Elverum kommune i Hedmark fylke.

Fylkesmannen i Hedmark ga i vedtak datert 12. desember 2014 tillatelse til omsøkt utsetting av vrifuru. Tillatelsen er gitt med vilkår. Fylkesmannen begrunner vedtaket med at den samlede belastningen som økosystemet vil bli utsatt for ved utplantning av vrifuru er akseptabel, og at viktigheten av å få rask etablering av skog av god kvalitet på det omsøkte arealet må veies opp mot faren for spredning og skade på stedegent biologisk mangfold.

SABIMA, WWF og Naturvernforbundet påklaget vedtaket 8. januar 2015. Etter forberedende klagebehandling opprettholdt Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak. Saken ble oversendt Miljødirektoratet 6. februar for endelig klagebehandling.

Klagerett og klagefrist

Klagen er fremsatt av SABIMA, WWF og Naturvernforbundet, som har rettslig klageinteresse i saken, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven, fvl) § 28. Klagen ble sendt innen klagefristens utløp, jf. fvl. § 29.

Direktoratet kan etter fvl. § 34 prøve alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Direktoratet kan selv treffe vedtak i saken, eller oppheve Fylkesmannens vedtak og sende saken tilbake til Fylkesmannen til helt eller delvis ny behandling.

Rettslig grunnlag

Klagen behandles i henhold til forskrift 25. mai 2012 nr. 460 om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål, jf. lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven, nml.) kap IV, samt nml. § 8 til 12, jf. § 7 og forvaltningsloven.

Anførsler i klagen

Klagerne anfører at søknaden mangler informasjon om naturverdier i og rundt utplantingsområdet, og hvordan negative påvirkninger på disse kan unngås ved en eventuell utplantning. Det vises til tre lokaliteter fra Naturbase relevante for saken; et fisketomt vann som er en potensiell lokalitet for rødlistede salamandre og to lokaliteter med gammel granskog. Det påpekes at det ikke kommer frem av vedtaket opplysninger om naturmangfoldet på omsøkt område (vestre teig). Klagerne konkluderer med at kunnskapsgrunnlaget for området trolig er middels, men at det ikke er langt til områder som er dårlig kartlagt.

Klagerne hevder at det omsøkte arealet ligg i lo opp mot toppen av Madsberget og det foreligger god dokumentasjon på vindforhold, som gir optimale forhold for langdistansespredning. Det vises til at vrifuru har fått vurdering potensiell høy risiko (PH) i Artsdatabankens risikovurdering av 2012, og til undersøkelser knyttet til svenske plantefelt som viser spredning. Klagerne hevder at man må vurdere alle naturtyper innen 2 km fra omsøkt område, og ha en viss oversikt over det som finnes av naturtypelokaliteter og verneområder innenfor 5 km. Klagerne hevder at det er spredningsrisiko til forekomstene av gammelskog og til forekomsten av ulvelav (VU) ca. 1 km øst for den østre utplantingen. Klagerne viser også til at det finnes lokaliteter av slåttemark, naturbeitemark og gammel barskog, og at alle disse er utsatt for negativ utvikling fra før. Ifølge klagerne er det i barskogslokaliteten blant annet rasmark, hvor en kan vente seg at vrifuru vil etablere seg om det kommer frø.

Klagerne hevder at det å løse problemet med elgbeiteskader på furu i området gjennom utplantning av vrifuru vil innebære å øke ulempene for naboene, siden de totale beiteskadene trolig ikke går ned. Klagerne viser til nml. § 12 og hevder at dette ikke kan gi de beste samfunnsmessige resultat. Klagerne hevder også friluftsliv bør være en del av en sak som dette, og hevder at naturskog mot toppen av Madsberget vil ha en langt høyere verdi for friluftslivet enn om det blir plantet vrifuru. Klagerne anfører at dersom grøfting er aktuelt, må dette regnes med som negativ konsekvens av tiltaket, jf. nml. § 10. Klagerne hevder også at det er en del momenter som mangler i Fylkesmannen sin vurdering av § 10, og viser til lokaliteter av naturbeitemark, slåttemark, gammel barskog og lokaliteter knyttet til vann.

Avslutningsvis, påpeker klagerne at man kan reise spørsmål ved driftsøkonomien ved å plante ut på lav bonitet, når en i tillegg må belage seg på omfattende kontroll av

frøspredning. Det påpekes at det ikke er enkelt å småplanter av furu og vrifuru fra hverandre, og at dette vil innebære tidkrevende rømlingskontroll, noe som klager hevder vil ødelegge driftsøkonomien.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen anser at kunnskapsgrunnlaget også for tilgrensende arealer er godt nok til å kunne fatte vedtak i saken. Fylkesmannen vurderer at mangelfull kunnskap om områdene sør for Rv 25 i dette tilfelle ikke tilsier at det bør stilles krav om nærmere undersøkelser før tillatelse kan gis.

Fylkesmannen vurderer i tråd med argumentene fra klager flere av områdene i en større omkrets rundt den omsøkte utplantingen (radius av 5 km). Fylkesmannen er enig med klager at vindspredning over lange distanser kan forekomme og at loside beplantning bør unngås. Fylkesmannen viser til at det finnes flere viktige naturtyper i området, men Fylkesmannen mener at avstanden er for lang til at utplantingen vil være en risiko, eller at naturtypen i seg selv er motstandsdyktig mot etablering av vrifuru. Fylkesmannen viser til undersøkelse fra Sverige som viser at vrifuru var dårligere til å etablere seg i områder med uforstyrret markvegetasjon enn vanlig furu og gran, og at dette er i tråd med erfaringene til Fylkesmannen. Risikoen for spredning til viktige naturtyper i området og ulvelav forekomsten vurderer derfor Fylkesmannen som liten. Fylkesmannen vurderer at problematikk med beiteskader av elg i første rekke må løses gjennom forvaltning av elgstammen og har derfor ikke tillagt dette argumentet vekt.

Fylkesmannen påpeker at det er viktig å få kartfestet andre lokaliteter med eksisterende plantefelt for å kunne ha et godt beslutningsgrunnlag. Videre nevner Fylkesmannen at klager mener at det er blitt utført grøfting i feltet plantet med vrifuru i 2013, som ligger mellom de 2 omsøkte utplantingene. Fylkesmannen vurderer at dette er ikke faller under forskriftens virkeområde. Fylkesmannen vurderer at ut ifra artens invasjonspotensial og omfanget av utplantinger så er den samlede belastningen (jf. nml § 10) som økosystemene vil bli utsatt for akseptabel.

Når det gjelder vurderinger i henhold til §§ 12-14, så anser Fylkesmannen at risikoen for uheldige følger på naturmangfoldet som følge av spredning som liten, og at de samfunnsmessige hensynene taler for å tillate en utplanting.

Miljødirektoratets vurdering

Utsetting av utenlandske treslag reguleres i forskrift 25. mai 2012 nr. 460 om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål. Formålet med forskriften er å hindre at utsetting av utenlandske treslag medfører eller kan medføre uheldige følger for naturmangfoldet, jf. § 1. Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til utsetting, skal eventuelle uheldige følger for naturmangfoldet vektlegges, herunder særlig uheldige følger for biologisk mangfold, jf. forskriften § 7 første ledd. Prinsippene i nml. § 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer for vurderingen, jf. § 7. I tillegg har Miljødirektoratet vektlagt andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14.

Det følger av prinsippet om kunnskapsgrunnlaget nedfelt i nml. § 8 at beslutningen så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Direktoratet har i saken basert vurderingene på informasjon som fremkommer av søknad og klage, Fylkesmannens vedtak, forberedende klagebehandling og annen relevant kunnskap.

Det foreligger en del kunnskap om det omsøkte treslaget og om naturmangfoldet i det gjeldende området i Elverum kommune, jf. Fylkesmannens søknadsbehandling. Foreliggende kartlegging vurderes derfor som tilstrekkelig. Ytterligere kartlegging vurderes ikke som nødvendig. På denne bakgrunn anses kravet til kunnskapsgrunnlaget som oppfylt, jf. nml § 8.

Om den omsøkte utsettingen kan medføre uheldige følger for naturmangfoldet beror på en helhetsvurdering, der blant annet treslagets økologiske egenskaper og dets påvirkning på stedegent naturmangfold i det aktuelle området, for eksempel påvirkning på arter som forekommer naturlig på stedet, endring i miljøforholdene, genetisk innblanding og spredning til naturmiljøet kan være relevante faktorer, jf. Klima og miljødepartementets veileder til forskriften (2012).

Artsdatabankens risikovurdering plasserer vrifuru i kategorien potensiell høy økologisk risiko (PH), grunnet høyt invasjonspotensial. Frøene hos vrifuru er små (5 mm) med en lang bred vinge (10-14 mm) og ca. 2 mg tunge. Vrifuru kan produsere opptil 6600 frø og har relativt hyppige frøsettinger. Dette betyr at treet biologisk sett har svært gode spredningsegenskaper. DN-utredning 8 - 2012 viser også til at vrifuru er naturalisert i hele 13 land, hvor flere har relativt likt klima som Norge. Mørketallet av spredte forekomster av vrifuru i Norge er av Artsdatabanken anslått som stort (men uspesifisert). Vrifuru kan produsere livskraftige frø allerede fra 10 års alderen (selv om den har serotonin kongler). Den er mer skyggetålende enn vanlig norsk furu, og kan danne tette bestander. Frøene slippes på høsten og etablering skjer gjerne på vårparten. I DN utredning 8 - 2012 fremgår det at i Sverige utkonkurrerer vrifuru vanlig furu. Videre viser utredningen at det regionale bunnflora mangfoldet er mindre i vrifuru bestander enn under vanlig furu (lokalt mangfold omtrent likt). Vrifurufelt har også færre sopparter enn bjørkeskog og mindre mangfold av insekter enn i bestander av vanlig furu.

I Artsdatabankens faktaark refereres det til studier av vrifuruas spredningsbiologi som viser lav spredningsintensitet og -avstand (Nygaard m. fl. 1999, Østraat 1999), eller fravær av spredning (Tonjer 2011), men kunnskapen er fortsatt mangelfull. Spredning er bl.a. avhengig av et bestand alder (og bonitet), der eldre bestand gir høyere sannsynlighet for spredning. I en nylig utført undersøkelse av Skog og Landskap (Oppdragsrapport 01/2015) viser deres gjennomgang (uten å ta hensyn til alder) at 37% av 68 undersøkte felt ble påvist med spredning. Den lengste kortdistanse spredningen var på 150 meter. Studier i Sverige viser også at selvspredning av vrifuru skjer ut fra nesten 50 % av bestander eldre enn 25 år (Engelmark 2011). Selv om et studie fra Sverige tyder på lavere etablering av vrifuru på

uforstyrret mark (14% versus 54% for gran og 38% for furu) (Sjodin 2012), så er erfaringsgrunnlaget enda mangelfullt og flere av utplantingene i Norge er relativt unge.

Området for selve utplantingen er naturlig furuskog (lav bonitet) og hvor det fra kartgrunnlaget ser ut til å være flere mindre lokaliteter av myr. Det er ingen kartlagte verdifulle naturtyper eller arter i selve det omsøkte utplantingsområde. Direktoratet legger til grunn for vurderingen at evt. utplanting vil foregå utenom myr forekomster.

Området rundt utplantingslokaliteten er preget av flere plantefelt og naturskog, deriblant flere felt med vrifuru. Innenfor en radius på 2 km så er det nord for det omsøkte plantefeltet 2 kartlagte naturtyper med gammel granskog (Rogstadbakkvollen verdi B, avstand ca. 0,5 km og Madsberg N verdi B, avstand ca. 0,8 km) Begge har stor forekomst av rødlistearten gubbeskjegg (NT) samt spikeskjegg (NT), og slik skog blir trukket frem som sjelden i Elverum kommune. Nordøst ligger en lokalitet med ulvelav (ca. 1 km). Innenfor en radius på 5 km så ligger flere kartlagte naturtyper; Rogstabakkvollen (naturbeitemark, C-verdi), Nupen (naturbeitemark, C-verdi), Ormåssætra (naturbeitemark), Nysætra (naturbeitemark, C-verdi), Ormåsen (gammel barskog, B-verdi) og Håsjøen (kroksjøer, verdi B) og Ulvåstrendene (slåttemark, verdi A). Rett nord (<1 km) for utplantingen er det et INON område.

Det er i utgangspunktet utfordrende å forutse hvor en eventuell langdistansespredning fra utplantingene kan skje. DN-utredning 8-2012 påpeker at bartær har en frøproduksjon på tusenvis av frø, og utredningen har beregnet at vrifuru har en spredningsdistanse på over 1.1 km ved en vindhastighet på 10 m/s og over 2.3 km ved 20 m/s, hvor frø også vil spre seg lengre enn dette ved disse vindhastighetene. Ved sterkere vindhastighet øker spredningsdistansen ytterligere. Gitt at en bestand gjerne skal stå 80 – 100 år så betyr det at svært mange frø kan forventes å spre seg langt. I den samme utredning gis et sammendrag og vurdering av forstvitenskapelig litteratur for å minimere spredningsrisiko. Funnene her peker på at åskammer/bakketopper og skråninger som er eksponert for vind er særlig gunstig for spredning, særlig den øverste delen av skråningen eller bakketoppen er utsatt. I tillegg blir losider slik også Fylkesmannen har fremhevet i sin vurdering, trukket frem som særlig utsatt for langdistansespredning. Madsberg (toppen ca. 685 m høyt) er det høyeste berget i flere kilometers omkrets. De omsøkte utplantingsfeltene ligger på 650 – 680 (vestre teig, bonitet F-6, resten G-8) på sørøst siden av Madsberget, mens den østre teigen ligg på ca. 580 moh (bonitet F8). Begge utplantingene er lokalisert rett under toppen og på losiden av den dominerende vindretning.

Videre vurderer Direktoratet at endring i klimatiske forhold vil innvirke på spredning. Modelleringer av vrifuruas fremtidige utbredelse i et endret klima indikerer at den i Skandinavia kan øke og spre seg både nordover og i høyden (Sykes 2001). Direktoratet vurderer at det foreligger høy risiko for spredning til omkringliggende natur over perioden før en eventuell avvirkning ville skjedd. Direktoratet mener derfor at på denne bakgrunn bør føre var prinsippet (§ 9) i nml tillegges vekt.

Vurderingen av om utplantingen vil kunne medføre uheldige følger for naturmangfoldet skal også omfatte vurderinger av den samlede belastningen som økosystemet er eller vil bli utsatt for, jf. nml § 10. Det utplantede arealet med vrifuru er i Norge anslagsvis 80 000 daa, hvor Hedmark er det fylket i Norge som har størst utplanting av vrifuru (ca. 60 000 daa, 75% av utplantingen). Selv om spredning i området er dårlig kartlagt, så tilsier kunnskapen om vrifuru at det er en art som sprer seg. Fylkesmannen opplyser at det er flere utplantinger av vrifuru i nærheten av den omsøkte lokaliteten selv om dette er mangelfullt kartfestet (Fylkesmannen viser til en tillatelse til utplanting i sak 2013/793 på arealet mellom vestre og østre teig omsøkt her. Dette arealet er minst dobbelt så stort som omsøkt område). Utsetting av vrifuru iht. søknaden vil dermed øke den samlede risikoen for spredning til omkringliggende natur og verdifulle naturtyper. Flere av disse naturtypene er allerede inne i en negativ utvikling regionalt. Ut fra en vurdering av samlet belastning i regionen mener Direktoratet at det er uheldig å styrke utbredelsen av arten i dette området.

I vurderingen av om tillatelse til utplanting skal gis, skal de uheldige følgene som utplantingen kan innebære avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, herunder utplantings nytteverdi, jf. nml. § 14. Dagens kunnskap tyder på at vrifuru er noe mer motstandsdyktig mot snøskyttesopp enn vanlig furu, selv om dette er omdiskutert. Miljødirektoratet vurderer at selv om undersøkelser har vist at vrifuru har noe høyere produksjon, særlig med tanke på vekst og i høyere strøk, er det heftet betydelig usikkerhet omkring produksjon og kvalitet på virket i det omsøkte arealet grunnet lav bonitet. Direktoratet er enige med Fylkesmannen at elgskader må løses gjennom forvaltningen av elgstammen. Direktoratet vurderer at hensynet til eventuell raskere og sikrere skogetablering i dette tilfellet ikke i tilstrekkelig grad kan veie opp for den risiko for skade på naturmangfoldet, herunder verdifull natur, som den omsøkte utsettingen kan innebære.

§ 12 i nml sier at for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og teknikker som gir de beste samfunnsmessige resultater. Det har i søknadsbehandlingen ikke fremkommet annen potensiell nytteverdi for grunneier eller for samfunnet som helhet ved omsøkt utplanting. I avveiningen mot andre viktige samfunnsinteresser vurderer Direktoratet at ulempene ved å tillate utplanting av vrifuru i dette tilfellet er større enn en eventuell nytteverdi for grunneier ved eventuelt bedre produksjon. Direktoratet vurderer også at med de foreslåtte driftsmetodene og utsettings plassering på losiden, ikke vil kunne eliminere spredning, og at vilkår til tillatelsen ikke kan bote på den risikoen utplanting av vrifuru i dette tilfellet innebærer.

Konklusjon

Miljødirektoratet mener at den omsøkte utplantingen av vrifuru vil innebære risiko for spredning og etablering til områder utenfor selve utsettingsområdet. Direktoratet illegger derfor risiko for uheldige følger for naturmangfoldet vekt i klagesaken. Den eventuelle nytteverdien ved utplanting av vrifuru vurderes i dette tilfellet å ikke overstige hensynet til å unngå mulige uheldige følger for naturmangfoldet, nml § 14.

Vedtak

Fylkesmannens vedtak omgjøres. Klage på vedtak om tillatelse til utplanting tas til følge. Søknad om utplanting av vrifuru på gbnr 102/90 i Elverum kommune i Hedmark avslås.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. fvl. § 28.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Yngve Svarte
avdelingsdirektør

Gunn Paulsen
seksjonsleder

Adresseliste:

Naturvernforbundet	Mariboës gate 8	0183	OSLO
Samarbeidsrådet for biologisk mangfold	Postboks 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO
WWF Norge	Postboks 6784 St. Olavs Plass	0130	OSLO

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034	2306	Hamar
Fylkesmannen i Aust-Agder	Postboks 788 Stoa	4809	Arendal
Fylkesmannen i Buskerud	Postboks 1604	3007	Drammen
Fylkesmannen i Finnmark / Finnmárkku	Statens hus	9815	Vadsø
Fylkkamánni			
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	Bergen
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Fylkeshuset	6404	Molde
Fylkesmannen i Nordland	Moloveien 10	8002	Bodø
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag / Noerhte- Trööndelagen fylhkenålma	Postboks 2600	7734	Steinkjer
Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	Lillehammer
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59 Sentrum	4001	Stavanger
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Njøsavegen 2	6863	Leikanger
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Postboks 4710 Sluppen	7468	Trondheim
Fylkesmannen i Telemark	Postboks 2603	3702	SKIEN
Fylkesmannen i Troms / Romssa	Postboks 6105	9291	Tromsø
Fylkkamánni			
Fylkesmannen i Vest-Agder	Postboks 513 Lundsiden	4605	Kristiansand S
Fylkesmannen i Vestfold	Postboks 2076	3103	Tønsberg
Fylkesmannen i Østfold	Postboks 325	1502	Moss
Børre Rogstadkjæret	Sagene Ring 332	2410	Hernes