

Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep
0033 OSLO

Trondheim, 14.06.2017

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2016/4347

Saksbehandler:
Line Løvås

Vedtak om dispensasjon fra Forskrift om dragehode (Dracocephalum ruyschiana) som prioritert art - Kantslått

Statens vegvesen Region øst (SVRØ) og Region Sør (SVRS) gis dispensasjon til utføring av kantslått langs riks- og fylkesveger i lokaliteter av prioritert art Dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) i fylkene Oppland, Hedmark, Oslo, Akershus, Østfold og Buskerud for slåttesesongene 2017 og 2018. I områder med forekomster av dragehode skal kantslått gjennomføres én gang tidligst etter 1.august. Der forekomster av dragehode står sammen med fremmede invaderende arter, kan det slås én gang etter 15.juni og én gang etter 1.august. Det er gitt vilkår til dispensasjonen.

Vi viser til brev av 21.04.2017, hvor Statens vegvesen Region øst (SVRØ) og Region sør (SVRS) søker om dispensasjon fra forskrift om dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) som prioritert art for utføring av kantslått langs riks- og fylkesveger i fylkene Oppland, Hedmark, Oslo, Akershus, Østfold og Buskerud.

Søknaden

SVRØ/SVRS utfører årlig kantslått langs riks- og fylkesveger av hensyn til trafiksikkerheten langs vegene. På enkelte av strekningene forekommer lokaliteter av dragehode. SVRØ og SVRS søker om å kunne slå strekninger med dragehode én gang i året etter 1.august i forbindelse med kantslått. For strekninger med hagelupin, kjempespringfrø eller andre fremmede skadelige arter søkes det om å slå strekningene to ganger årlig, én gang etter 15.juni og én gang etter 1. august. SVRØ/SVRS opplyser at de sjekker Artskart hvert år i forkant av hver kantslått-sesong, slik at eventuelle nye registreringer blir hensyntatt ved kantslått.

SVRØ/SVRS peker på at de har bidratt til å øke kunnskapsgrunnlaget når det gjelder hvor nær vegen og hvor i vegprofilen det er vanlig å finne dragehode. SVRØ fikk sommeren 2012 Norsk Institutt for naturforskning (NINA) til å gjøre en gjennomgang av dragehodebestander registrert i Artskart (NINA Rapport 913). Totalt ble 106 lokaliteter vurdert, og det ble funnet dragehode i 84 av lokalitetene. 34 av disse var mindre enn 6 m fra veg, og derav innenfor soner for kantslått. Vurdering av de 34 lokalitetene viser at typisk voksested for dragehode i vegkant er på toppen av skjæring. I SVRØ er omkring 10 lokaliteter utsatt for kantslått. Av disse er enkelte av lokalitetene truet av gjengroing,

og det er særlig vist til at dette er strekninger med f.eks. hagelupin og kjempespringfrø. De fleste befinner seg ifølge SVRØ i vegkanter med mer kortvokst vegetasjon på tørrbakke. SVRØ mener derfor at det ikke er utbredt at dragehode vokser i vegkant som er aktuell for kantslått.

Videre viser SVRØ/SVRS til at SWECO i regi av Fylkesmannen gjennomførte kartlegging av dragehode i Buskerud i 2014. Antall registrerte lokaliteter i fylket er anslått til ca. 100, og kun et fåtall av disse finnes så nær veg at de blir påvirket av kantslått. Det er ikke påvist fremmede arter i noen av de aktuelle lokalitetene, slik at disse ble skjermet for kantslått til etter 1. august (andre slått). Lokalitetene ble fysisk merket i forkant, for å unngå at lokalitetene ble slått ved første kantslått i juni.

SVRØ/SVRS viser til at gjengroing, i tillegg til oppdyrking, antas å være den viktigste årsaken til antatt nedgang i dragehodepopulasjoner, og anser kantslått til å i utgangspunktet være positivt for arten, fordi det bidrar til å holde omkringliggende vegkantvegetasjon lav. For øvrig anfører SVRØ/SVRS at det er for få lokaliteter av dragehode i tilknytning til veg til å undersøke videre hvordan arten responderer på ulike former for slått; slått to ganger sammen med fremmede skadelige arter eller slått en gang i året, mot slått f.eks. annethvert år eller hvert tredje år.

SVRØ/SVRS viser til at de har ansvar for kantslått av lange strekninger, og mener at det er hensiktsmessig å kunne slå også strekninger med bestander av dragehode sammen med resten av vegkantene. Om man skal unngå å slå bestander av dragehode vil også noe av omliggende vegetasjon bli stående igjen, og slik bidra til gjengroing og redusert trafiksikkerhet.

Hjemmelsgrunnlag

Arten dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) ble utpekt som prioritert art ved forskrift av 20.mai 2011. At arten er prioritert innebærer at den skal tas særskilt vare på i samsvar med forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5. Det følger av § 3 i forskriften at "Enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse av dragehode er forbudt. Som ødeleggelse regnes utbygging, graving, masseuttak, utfylling og lagring av masser, dyrking, gjødsling og andre handlinger dersom de er egnet til å skade, forandre, tildekke eller på annen måte forringe individer av arten, jf. § 3 andre punktum.

Unntak fra forbudet mot uttak, skade eller ødeleggelse kan gjøres "dersom det ikke forringer artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling, eller dersom vesentlige samfunnshensyn gjør det nødvendig," jf. naturmangfoldloven (nml) § 24 femte ledd, jf. forskriften § 6. Dispensasjon etter første alternativ kan gis hvis tiltaket ikke ødelegger muligheten for artens overlevelse, jf. Ot. prp. nr. 52 (2008-09) (side 156). Dispensasjonsadgangen etter andre alternativ skal være en "sikkerhetsventil for situasjoner og tiltak av stor samfunnsmessig betydning som man ikke kunne forutse på vedtakstidspunktet", jf. Ot. prp. nr. 52 (2008-09) (side 155), og er dermed ikke relevant for omsøkte tiltak.

Ved dispensasjonsvurderingen skal de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer, jf. § 7. Videre skal også forvaltningsmålene i §§ 4 og 5 trekkes inn ved skjønnsutøvingen.

Det følger av forskriften § 5 at fylkesmannen er forvaltningsmyndighet etter forskriften. Utgangspunktet er at søknader om dispensasjon behandles av fylkesmannen, men når søknaden gjelder flere fylker skal den behandles av Miljødirektoratet, jf. forskriften § 6 første ledd, andre punktum.

Miljødirektoratets vurdering

Søknaden gjelder kantslått som vil berøre lokaliteter av dragehode. Det søkes om dispensasjon fra forskriften til kantslått av dragehode én gang etter 1.august. På strekninger der dragehode står sammen med fremmede skadelige arter søkes det om å få utføre kantslått to ganger pr. år; én gang etter 15.juni og én gang etter 1.august.

Kantslått i områder med dragehode vil i de fleste tilfeller innebære at enkeltindivider av arten blir fjernet, skadd og eller ødelagt i strid med forskriften § 3. For å kunne utføre kantslått, kreves derfor dispensasjon fra forbudet, jf. naturmangfoldloven § 24 femte ledd, jf. forskriften § 6. Spørsmålet blir om vilkåret for å kunne gi dispensasjon er oppfylt, det vil si om tiltaket er av en slik art at det ikke vil forringe artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling.

SVRØ/SVRS har redegjort for deres erfaring med tidligere kantslått av dragehode på de aktuelle strekningene. I tillegg finnes mye kunnskap om arten i DN-rapport 2010-5 "Handlingsplan for dragehode *Dracocephalum ruyschiana* og dragehodeglansbille *Meligethes norvegicus*" og i Artskart. I tillegg har Norsk Institutt for naturforskning (NINA), som opplyst av SVRØ/SVRS, gjort en kartlegging av arten langs riks- og fylkesvegnettet i fylkene Oslo, Akershus, Hedmark og Oppland, se NINA-rapport 913 "Kartlegging av dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) langs riks- og fylkesveger". Miljødirektoratet mener å ha et godt kunnskapsgrunnlag til å kunne vurdere søknaden, jf. naturmangfoldloven § 8.

Ved vurderingen av hvilken virkning kantslått kan ha for bestandssituasjonen av dragehode, må det først ses hen til hvor omfattende uttak og skade de omsøkte tiltakene vil innebære for arten. Her vil antallet lokaliteter av arten som vil bli berørt av kantslått være sentralt. SVRØ/SVRS har opplyst at totalt vil ca. 10 lokaliteter av dragehode bli berørt av kantslått i de omsøkte fylkene. Ca. 3 av disse er lokalisert sammen med fremmede skadelige arter som f.eks hagelupin og kjempespringfrø. NINA-rapporten viser at av 106 lokaliteter som var registrert i Artskart (i fylkene Oslo, Akershus, Hedmark og Oppland) ble dragehode gjenfunnet i 83 av lokalitetene. I Buskerud gjennomførte Sweco i regi av fylkesmannen en kartlegging av dragehodelokaliteter i 2014. SVRØ/SVRS viser til at et fåtall av lokalitetene finnes så nær veg at de blir påvirket av kantslått, og det er ikke funnet fremmede arter i noen av de aktuelle lokalitetene, slik at de tidligere er blitt skjermet for slått til etter 1.august. SVRØ/SVRS opplyser at lokalitetene fysisk ble merket, for å unngå at de ble slått i juni. Ut fra opplysningene som foreligger, legger direktoratet til grunn at det er et moderat antall lokaliteter som kan bli berørt av kantslått i de omsøkte fylkene, vurdert ut fra det totale antallet lokaliteter i regionen.

I vurderingen av hvilken innvirkning kantslått kan ha på dragehodens bestandssituasjon eller bestandsutvikling, er det videre viktig å se hen til hvordan kantslått faktisk kan bidra til å oppnå forvaltningsmålet for arten, det vil si at "artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder", jf. naturmangfoldloven § 5. I handlingsplanen for dragehode pekes det på at gjengroing er en av de

viktigste årsakene til nedgangen i antall dragehodepopulasjoner i Norge, og at slått kan være ett av flere mulige skjøtselstiltak for arten. Dragehode er en lyselskende art som trives i lysåpen kulturmark med kalkrik jord og tynt jorddekke. Gjengroing med omliggende vegetasjon vil lett kunne skygge ut arten, og kantslått kan dermed være positivt for arten da det bidrar til å holde lokalitetene åpne, samt til å hindre oppbygging av humuslag i jorda. Selv om enkeltindivider av arten vil kunne bli rammet av kantslått den aktuelle slåttesesongen, vil disse ulempene kunne bli oppveid av de positive virkningene slåttten antas å ville ha for å nå forvaltningsmålet for arten på lengre sikt.

For at dragehodepopulasjonene skal kunne opprettholdes på de lokalitetene som blir berørt av slåttten på sikt, er det en forutsetning at dragehode rekker å sette frø. Arten blomstrer i juni. Det at kantslåttten gjennomføres først etter 1.august, vil derfor være avgjørende for plantens mulighet til å frø seg. Sen kantslått vil også kunne gagne en rekke andre lyselskende og konkurransesvake karplanter, og vil dermed kunne bidra til at forvaltningsmålet for andre arter, naturtyper og økosystemer ivaretas, jf. naturmangfoldloven §§ 4 og 5, og vil dermed hensynta prinsippet om økosystemtilnærming, jf. naturmangfoldloven § 10.

Når det gjelder vegstreknings med forekomster av lupin og andre invaderende fremmede arter, tilsier imidlertid hensynet til å bekjempe denne arten at kantslått skal kunne gjennomføres før arten setter frø og sprer seg. Selv om dette vil kunne innebære at hodet av noen individer av dragehode blir kappet av, så er alternativet, at lupinen setter frø og sprer seg, verre, da dette vil kunne føre til at lupinen fortrenger forekomster av dragehode i strid med forvaltningsmålet for arten.

Når det gjelder virkninger av skjøtselstiltak, og herunder slått, av dragehode, kan kunnskapsgrunnlaget fortsatt bli bedre. Det er fortsatt knyttet usikkerhet til hvor ofte, og hvordan, kantslått best skal utføres for i størst mulig grad å bidra til å oppnå forvaltningsmålet for arten. SVRØ/SVRS har forklart at det på grunn av at det gjelder få lokaliteter ikke har vært mulig å gi noen sikker dokumentasjon på kantslåttens effekt på lokalitetene av dragehode som blir berørt av slåttten. SVRØ/SVRS har likevel i søknaden gitt opplysninger om hvilke erfaringer de har av kantslåttten i dispensasjonsperioden 2012-2016, basert på egne observasjoner. I Ringsaker ble en lokalitet av dragehode klippet tre dager før tillatt tidspunkt på sted den vokser sammen med kjempespringfrø. Lokaliteten ble oppsøkt i 2014, og observasjonen tilsier at antall individer ikke synes å ha gått ned. I Valdres i 2014 ble en bestand av dragehode tatt i ordinær kantslått før 1.august. Året etter framstod bestanden som større enn før, bedømt ut fra bilder.

I handlingsplanen for dragehode er slått nevnt som et tiltak som kan være biotopforbedrende for arten. Det fremgår at skjøtsel av dragehodebestandene er et problematisk tema, da det er lite erfaringer med artens respons på slike tiltak, og det anbefales i planen at det må legges opp til et adaptivt forvaltningssystem, hvor man gjennom kartlegging og overvåkning forbedrer erfaringsgrunnlaget. I planen framgår det videre at det overordnede målet med skjøtselstiltak er forholdsvis klart: Lokalitetene må holdes åpne, økning i næringsstatus må unngås, og en må unngå at det bygges opp et humuslag i jorda. Dette kan oppnås på ulike måter, men det er usikkert hvordan arten responderer på tiltak som fører til raske endringer. Et grunnleggende prinsipp kan derfor være å gjennomføre tiltak av denne typen gradvis over flere år i stedet for å gjøre ett "skipptak".

Ut fra erfaringene så langt (fra dispensasjonsperioden for SVRØ fra 2012-2016), tilsier opplysningene som er gitt at kantslått som er utført ikke har ført til negativ utvikling for lokalitetene av dragehodene som er berørt. Sett i lys av den antatt positive effekten miljøforsvarlig gjennomført kantslått vil kunne ha for dragehodens bestandssituasjon i de aktuelle områdene, samt det relativt moderate antallet forekomster som vil bli berørt, har Miljødirektoratet kommet til at det omsøkte tiltaket ikke er av en slik art at det vil forringe artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling, og vilkåret for å gi dispensasjon etter naturmangfoldloven § 24 femte ledd jf. forskriften § 6 anses ut fra ovenstående vurdering å være oppfylt. Erfaringsgrunnlaget synes å være litt spinkelt til å kunne konkludere når det gjelder effekten av kantslått på arten dragehode, og direktoratet mener det er viktig å fortsatt overvåke lokalitetene som blir berørt, som grunnlag for en ny vurdering på et senere tidspunkt. Dispensasjonen gis derfor for slåttesesongene 2017 og 2018, og det vil følge vilkår til dispensasjonen som gis. Direktoratet vil presisere at det er viktig at tidspunktene som dispensasjonen gjelder overholdes. Direktoratet ser alvorlig på eventuelle overtredelser knyttet til dette.

Vedtak

Statens vegvesen Region Øst (SVRØ) og Region Sør (SVRS) gis dispensasjon for utføring av kantslått langs riks- og fylkesveger i lokaliteter med dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) i fylkene Oppland, Hedmark, Oslo, Akershus, Østfold og Buskerud for slåttesesongene 2017 og 2018, jf. naturmangfoldloven § 24 femte ledd, jf. § 6 i Forskrift om dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) som prioritert art.

Dispensasjonen gis på følgende vilkår:

1. Før kantslått gjennomføres, skal det gjennom søk i Artskart eller andre tilgjengelige kilder undersøkes om det finnes forekomster av dragehode langs den aktuelle vegstrekningen.
2. I områder med forekomster av dragehode skal kantslått gjennomføres èn gang tidligst etter 1.august den aktuelle slåttesesongen. Der det er forekomster av lupin eller andre invaderende fremmede arter på samme sted som dragehode, kan det slås èn gang etter 15. juni og èn gang etter 1.august den aktuelle slåttesesongen. Kantslått skal gjennomføres på en miljømessig forsvarlig måte som ivaretar hensynet til arten og dens leveområder.
3. For å unngå at dragehode feilaktig slås ved første slått (etter 15.juni), må lokalitetene merkes fysisk, og dette vedtaket må gjøres kjent for den som utfører kantslått.
4. Etter endt slåttesesong i 2018, og senest innen 1.februar 2019, skal Statens vegvesen oversende til Miljødirektoratet en rapport som dokumenterer hvilken effekt kantslått har hatt på de dragehodelokaliteter som blir berørt av kantslått.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Bjarte Rambjør Heide
seksjonsleder

Line Løvås
seniorrådgiver

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034	2306	Hamar
Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	Lillehammer
Fylkesmannen i Østfold	Postboks 325	1502	Moss
Fylkesmannen i Buskerud	Postboks 1604	3007	Drammen
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO