Fylkesmannen
i Buskerud

Vår dato: 10.10.2014
Vår referanse: 2014/5047
Arkivnr.: 421.4
Deres referanse: 05.10.2014

Saksbehandler: Lina Sannes Eskerud

Innvalgstelefon: 32266818

Hans Peter Matthiesen

Brevet er sendt per e-post til: lenamatthiesen@gmail.com

Tillatelse til inngrep i dragehodelokalitet - Vakermoveien 24 i Ringerike kommune

Hans Peter Matthiesen søker om dispensasjon fra forskrift om prioritert art, dragehode. Inngrepet i dragehodelokaliteten er graving og planering samt bygging av enebolig. Grave- og planeringsarbeidet er allerede utført. Fylkesmannen kan, etter søknad, gjøre unntak fra forbudet mot uttak, skade eller ødeleggelse "dersom det ikke forringer artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling," jf. forskriften § 6 og naturmangfoldloven § 24 femte ledd. På bakgrunn av forekomstene av arten i Åsaområdet både med tanke på antall lokaliteter og størrelse mener Fylkesmannen at artens bestandssituasjon og bestandsutvikling ikke vil bli forringet. Fylkesmannen gir dispensasjon til tiltaket fra forskrift om prioritert art, dragehode, på visse vilkår.

Bakgrunn

Hans Peter Matthiesen søker om dispensasjon fra forskrift om dragehode som prioritert art for tiltak som gjelder planering og bygging på eiendom gnr 31 bnr 67 i Ringerike kommune.

Ringerike kommune har gitt dispensasjon for boligbygging på Vakermoveien 24 (gnr 31 bnr 67) og boligeiendommen fikk 30. mai 2011 rammetillatelse. Dragehode ble en prioritert art 20. mai 2011, og det er fra denne datoen forbud mot å gjøre inngrep som kan skade arten. Tomta har blitt planert for boligbygging, men den er ikke bebygd.

Biofokus observerte 30. juni 2011 200 individer av dragehode på området som nå er planert. Norsk botanisk forening registrerte 6 individer på det planerte området i 2013. På grunn av disse funnene krever planering av tomta og oppføring av bygg dispensasjon fra forskrift om dragehode som prioritert art.

Fylkesmannens vurdering

Det rettslige grunnlaget
Forskrift 20. mai 2011 nr. 517 om dragehode som prioritert art, fastsetter i § 3 et forbud mot uttak, skade og ødeleggelse av dragehode. Med "uttak" menes "enhver form for avliving eller fjerning av hele eller deler av organismer fra naturen uansett formål", jf. naturmangfoldloven § 3 bokstav o. 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.

Fylkesmannen kan, etter søknad, gjøre unntak fra forbudet mot uttak, skade eller ødeleggelse "dersom det ikke forringer artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling, eller dersom vesentlige samfunnshensyn gjør det nødvendig," jf. forskriften § 6 og naturmangfoldloven § 24 femte ledd. Bestemmelsen inneholder to alternative dispensasjonsvilkår, og det er tilstrekkelig at ett av vilkårene er oppfylt for at det skal være adgang for forvaltningen til å gi dispensasjon. Man har ikke krav på dispensasjon hvis ett av vilkårene er oppfylt; om det skal gis dispensasjon i den enkelte sak beror på en konkret vurdering, hvor blant annet miljøvirkningen og nødvendigheten av det omsøkte tiltaket vurderes.

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 156.

Det følger av naturmangfoldloven § 7 at prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 - 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og at det skal framgå av beslutningen hvordan disse prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt i vurderingen av saken. Denne vurderingen inngår som en del av vurderingen av hvorvidt det skal gis dispensasjon etter forskriften. Forvaltningsmålene i naturmangfoldloven §§ 4 og 5 skal også trekkes inn i skjønnsutøvelsen.

Om kunnskapsgrunnlaget
Naturmangfoldloven § 8 første ledd fastsetter at offentlige beslutninger som berører naturmangfold skal, så langt det er rimelig, bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. Dragehode er vurdert som sårbar (VU) på Norsk rødliste for arter 2010, på grunn av forutgående populasjonsreduksjon og antatt framtidig populasjonsreduksjon. Dette knyttes til redusert forekomstareal og tilknytning til truete naturtyper. Arten er knyttet til baserike tørrbakker og berg. Hoveddelen av forekomstene ligger i dag i, eller tilknyttet, kulturlandskap, men det er også en del forekomster i skogsberg. Den er knyttet til kantsoner, ofte til striper mellom kulturmark og skog, og er utsatt for gjødsling, sprøyting og gjengroing. I Osloregionen, Eiker, Ringerike og Mjøsregionen er habitatene dessuten utsatt for nedbygging. Arten er i tilbakegang i Europa, og de norske forekomstene er del av artens nord- og vestgrense. Forekomstene ligger nordover fra midtre deler av Oslofeltet (Oslo - Eiker - Ringerike), ved Mjøsa, og nordover i Gudbrandsdalen og Valdres.

Opplysninger og kunnskap om dragehode i Ringerike er basert på Artskart, utkast til rapport fra Sweco om dragehode i Buskerud, konsekvensutredning for ny ringeriksbane og ny E16, samt Fylkesmannens lokalkunnskap om området. I Ringerike kommune er det registrert 183 forekomster med dragehode. Hovedutbredelsen til dragehode i kommunen synes å være i området nordvest for Steinsfjorden rundt Åsa hvor omsøkte lokalitet befinner seg. Lenger nord i Haugsbygd er det registrert flere lokaliteter. I Hole på Røysehalvøya, Vik og Steinssletta er det registrert flere spredte lokaliteter.

Biofokus registrerte 30. juni 2011 ca. 200 individer på 10m² på omsøkte eiendom (Artskart). På samme lokalitet registrerte Norsk botanisk forening seks individer 21. juni 2013 (Artskart).

I tidsperioden mellom første og andre registrering har området blitt planert for boligbygging. I 2014 registrerte Norsk botanisk forening ca. 40 individer i sørvestre del av eiendommen inn mot veikrysset (Artskart). Disse individene vokser utenfor det planerte området. Like nord for eiendommen er det en forekomst av dragehode og denne ligger på samme åkerholme som planert område. På denne lokaliteten registrerte Biofokus ca. 1000 individer i 2011 (Artskart). I 2013 registrerte Norsk botanisk forening ca. 75 blomstrende skudd (Artskart). Lokaliteten er i ferd med å gro igjen, og det er behov for skjøtsel slik at dragehodeplantene får mer lys (Utkast til Sweco-rapport om dragehode i Buskerud).

Fylkesmannen legger til grunn at kunnskapsgrunnlaget om artens bestandssituasjon og bestandsutvikling er tilstrekkelig, og at § 8 er oppfylt med hensyn til dette. Forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5 er at artene ivaretas på lang sikt og at de "forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder." Dette oppnår man ved å legge til rette for at artene kan leve der de naturlig hører hjemme. Tettheten av lokaliteter med dragehode er høy i Åsaområdet. På mange av lokalitetene vokser det et stort antall individer, opptil flere tusen. Restbestanden i sørvestre del av eiendommen har trolig vært del av en større lokalitet. Vi mener at dragehode forekommer i levedyktig bestand i Åsaområdet, og at omsøkte tiltaket ikke vil påvirke arten på nasjonalt nivå.

Føre var-prinsippet
Naturmangfoldloven § 9 første punktum fastsetter at "når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet." Dette betyr at det i situasjoner med kunnskapsmangel om blant annet effekter av påvirkninger, legges inn en sikkerhetsmargin for å hindre beslutninger som volder vesentlig skade på naturmangfoldet. I dette tilfellet mener vi kunnskapsgrunnlaget og effekten av tiltaket er kjent. Vi vil derfor ikke legge vekt på føre var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9.

Samlet belastning
Etter naturmangfoldloven § 10 skal en påvirkning av et økosystem vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er, eller vil bli, utsatt for. Forekomstene i Åsa er de største i Ringerike, og blant de største i Norge. I Ringerike er det 183 forekomster av dragehode hvorav ca. 140 av disse ligger i Åsa. Disse forekomstene varierer fra enkeltindivid til store forekomster på flere tusen individer. Åsaområdet synes å være et tyngdepunkt for dragehode i Norge. Dette skyldes til en viss grad at området er svært godt undersøkt og at kulturlandskapet har mange åkerholmer med grunnlendt kalkrik mark, godt klima og at det ligger i et stort LNF-område. Mange av forekomstene er i god hevd, mens flere lokaliteter trues av gjengroing på grunn av opphørt bruk. Omsøkte eiendom ligger på en større åkerholme med flere forekomster av dragehode. Like nord for omsøkte eiendom er det en stor forekomst av dragehode som trues av gjengroing. For å sikre denne lokaliteten er det behov for skjøtsel og det bør utarbeides en enkel skjøtselsplan i samarbeid med kommunen.

Det ble gitt rammetillatelse på eiendommen en uke etter at forskrift om prioritert art dragehode ble vedtatt. Dispensasjon fra kommuneplanen for bygging av bolig på eiendommen ble gitt i 2006, og tomten ble fradelt på 1960-tallet. Rammetillatelsen ble gitt før dragehodeforekomsten var kartlagt. Denne saken anses som et spesielt enkelttilfelle og vil ikke skape presedens for andre saker. Det kan ikke påregnes at det vil bli gitt dispensasjon for andre byggesaker av privat karakter der dragehode blir berørt.

Rødlistevurderingen peker på en rekke trusselfaktorer, blant annet utbygging, som arten er utsatt for. Siden arten er knyttet til en truet naturtype, vil tilgangen på nye habitat være dårlig og artens mulighet for og naturlig å etablere seg på nye lokaliteter er dermed begrenset. Det blir derfor viktig å bevare de lokaliteter som forekommer per i dag hvis man skal kunne forbedre artens bestandssituasjon og bestandsutvikling. Det er en restbestand i sørvestre del av eiendommen, og det er naturlig at denne blir ivaretatt som erstatningsbiotop for den som går ut. Det vil bli utarbeidet skjøtselsråd for denne lokaliteten. På bakgrunn av antall lokaliteter, størrelse på lokalitetene samt tetthet av disse i Åsa vurderer Fylkesmannen den samlede belastningen for dragehode i Åsa å være akseptabel, jf. § 10 i naturmangfoldloven.

Vi mener at tiltaket ikke vil føre til vesentlig miljøforringelse på grunn av at det finnes svært mange dragehodelokaliteter i Åsaområdet, og at restbestanden i sørvestre del av eiendommen bevares. Fylkesmannen og kommunen bør i samarbeid utarbeide en enkel skjøtselsplan for restbestanden.

Tiltaket er allerede gjennomført og § 12 er derfor ikke relevant.

Fylkesmannens konklusjon

Nærmere om vilkårene for dispensasjon
Dispensasjonsvilkåret, "vesentlige samfunnshensyn gjør det nødvendig", skal kun anvendes ved situasjoner og tiltak av stor samfunnsmessig betydning som man ikke kunne forutse på vedtakstidspunktet. Saker som har lokal eller regional betydning vil generelt ikke være tilstrekkelig som grunnlag for dispensasjon. Denne saken har ikke nasjonal betydning og vilkåret for dispensasjon etter dette alternativet er dermed ikke oppfylt.

Fylkesmannen vil så vurdere om det omsøkte tiltaket vil "forringe artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling". Dette må vurderes på bakgrunn av blant annet inngrepets art og omfang, artens status og forekomstens kvalitet. Ikke enhver negativ påvirkning (uttak, skade eller ødeleggelse) på enkeltforekomster vil være "forringelse" i lovens forstand; det må være et tiltak som påvirker artens bestandssituasjon eller bestandsutvikling negativt på nasjonalt plan.

Artens status på Norsk rødliste (VU) innebærer at arten har en bestandssituasjon og bestandsutvikling som er i strid med forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5. Arten har høy risiko for utdøing, og er sårbar for negativ påvirkning. Ved vurderingen av hva som er "forringelse" må man se hen til andre faktorer som påvirker bestandsutviklingen og/eller bestandssituasjonen, slik som kvaliteten på den berørte lokaliteten (for eksempel bestandsstørrelse og genetiske særtrekk), og dens rolle i området (for eksempel avstand til og antall nærliggende lokaliteter, og utveksling av individer mellom disse), mulighet arten har til å etablere seg på nye lokaliteter naturlig (grunnet både tilgang på egnete lokaliteter og artens evne til å spre og etablere seg på nye plasser), samt trusler mot andre lokaliteter i området. Innenfor en radius på 200 m er det flere dragehodelokaliteter og tettheten av lokaliteter i nærområdet er høy. Vedlagt er notat med kart og bilde som viser restbestanden på eiendommen. Fylkesmannen og kommunen skal i samarbeid utarbeide en enkel skjøtselsplan for restbestanden.

På bakgrunn av forekomstene av arten i Åsaområdet både med tanke på antall lokaliteter og størrelse mener Fylkesmannen at artens bestandssituasjon og bestandsutvikling ikke vil bli forringet.

Vedtak

Med hjemmel i § 6 i forskrift om dragehode som prioritert art, gir Fylkesmannen dispensasjon fra forskriftens § 3 for planering og bygging av bolig på eiendom, gnr 31 bnr 67.

Dispensasjonen forutsetter at restbestanden av dragehode i sørvestre del av eiendommen (vedlagt notat datert 10.oktober 2014) ikke skal utsettes for inngrep. Fylkesmannen vil i samarbeid med kommunen utarbeide skjøtselsråd for restbestanden og det forutsettes at disse blir gjennomført.

Klageadgang

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet innen tre uker, jamfør forvaltningsloven §§ 28 og 29. Klagen sendes til Fylkesmannen. Klagen må inneholde opplysninger om hvilket vedtak som påklages, årsaken til klagen, hvilke endringer som ønskes og eventuelt andre opplysninger som kan ha betydning for vurdering av klagen. Partene i saken har adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Den som klager kan be om at iverksettelsen av vedtaket utsettes. Informasjonsark om klage på forvaltningsvedtak kan lastes ned fra www.fmbu.no – Miljø og klima – Klageskjema.

Med hilsen

Anders J. Horgen
Seniorrådgiver

Lina Sannes Eskerud

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift. Dokumentet blir bare sendt elektronisk.

Vedlegg
- Notat - dragehodelokalitet Vakermovegen 24

Kopi til:
Miljødirektoratet
Ringerike kommune