

Harald Thorsen
Laboratorieveien 14
3077 Sande i Vestfold

Trondheim, 13.12.2018

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/10415

Saksbehandler:
Pål Foss Digre

Avgjørelse i klagesak – søknad om byggetiltak – Gressholmen – Rambergøya naturreservat

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak. Vi gir dermed ikke dispensasjon fra verneforskriften for Gressholmen - Rambergøya naturreservat for etablering/utvidelse av platting og trapp ved den blå hytta på Rambergøya. Klager gis ikke medhold.

Vi viser til din klage av 4. juli 2018 på vedtak fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus av samme dato. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i brev av 29. august 2018. Vi har i ettertid mottatt e-post fra deg av 2. september 2018.

Sakens bakgrunn

I brev til deg av 2. januar 2018 varslet Oslo kommune om at det var aktuelt å pålegge deg retting/tvangsmulkt etter plan- og bygningsloven. Bakgrunnen for varslet var at en rekke arbeider på og rundt hytta di på Rambergøya ikke var byggemeldt. Hytta står på kommunal grunn og er ikke gitt eget festenummer eller adresse, og blir derfor omtalt som "den blå hytta". Blant arbeidene var en terrasse mot sørvest på 32,5 m² som er blitt betydelig utvidet etter 1994 og en terrasse/platting i nordvest på 41 m² som er etablert etter 2006.

Du sendte 20. februar 2018 redegjørelser til kommunen for de forskjellige tiltakene, samtidig som du ba om å få dem ettergodkjent. Når det gjaldt terrassen mot sørvest, framgikk det at denne ble utbedret etter at et barn tråkket igjennom bordene i 2013. Plattingen ble ikke utvidet i forbindelse med disse arbeidene, men da dere skiftet bordene oppdaget dere at plattingen var utvidet tidligere. Plattingen mot nordvest ble lagt på det som opprinnelig var et gruset område. Det er videre etablert trapp i mellom de to plattingene.

Oslo kommune oversendte 21. mars 2013 saksdokumentene til Fylkesmannen i Oslo og Akershus, under henvisning til at Fylkesmannen er forvaltningsmyndighet for Gressholmen - Rambergøya naturreservat.

Din representant advokat Frode S. Jørgensen fulgte opp saken overfor kommunen i brev av 16. april 2018 hvor det ble søkt om dispensasjon fra arealformålet i kommuneplanen og byggeforbudet i strandsonen etter plan- og bygningsloven § 1-8. I brevet anføres det at arealet plattingene beslaglegger har liten verdi som naturområde og at de heller ikke forhindrer allmenhetens ferdsel.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus fattet 4. juli 2018 vedtak i saken om dispensasjon etter verneforskriften for Gressholmen - Rambergøya naturreservat. Fylkesmannen legger til grunn at det kun er etableringa av de to terrassene og trappa i mellom dem som er i strid med bestemmelser i verneforskriften og som derfor krever dispensasjon.

Fylkesmannen legger til grunn at en eventuell dispensasjon må hjemles i naturmangfoldloven § 48 første ledd om at det kan gis dispensasjon dersom tiltaket ikke er i strid med verneformålet og ikke vil påvirke verneverdiene nevneverdig. I den konkrete vurderinga legger Fylkesmannen til grunn at området rundt hytta består av den truede naturtypen åpen, grunnlendt kalkmark. Denne naturtypen i seg selv og kartlegginger i området gir grunn til å anta at det er et stort arts mangfold i området rundt hytta. Fylkesmannen konkluderer med at etableringa og utvidelsen av terrassene påvirker verneverdiene nevneverdig, ved å dekke over et område med vegetasjon på kalkrik grunn. Fylkesmannen peker også på at de er bekymret for den samlede belastninga området påføres når det stadig gjøres utvidelser av eksisterende bygningsmasse. Det pekes samtidig på at det kun bør gis tillatelse til slike tiltak når tungtveiende argumenter taler for det. Fylkesmannen kan ikke se at slike argumenter gjør seg gjeldende i denne saken.

Klagers anførsler

Du klagde så vidt vi forstår av Fylkesmannens oversendelsesbrev på vedtaket allerede samme dag som du mottok det. I klagen anfører du at arealet som trappa og plattingen mot nordvest er etablert på består av stein, grus og nakent berg, og at det dermed ikke kan vokse vegetasjon der. Du mener dermed at tiltakene ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig. Du mener videre at tiltakene bedrer sikkerheten i området.

Fylkesmannens vurdering av klagen

Fylkesmannen har vurdert saken på nytt i tråd med regelen i forvaltningsloven § 33. Fylkesmannen har ikke funnet grunn til å oppheve eller endre vedtaket sitt og har derfor sendt saken til Miljødirektoratet som er klageinstans i saken. Fylkesmannen fastholder i oversendelsesbrevet at plattingene og trappa vil virke negativt på naturverdiene. Fylkesmannen kan videre ikke se at sikkerhetshensyn gjør tiltakene nødvendige.

Ytterlig korrespondanse

I e-post av 2. september 2018 kommenterer du Fylkesmannens oversendelsesbrev. Du skriver i e-posten at dere kun ønsker å sikre den private sonen rundt hytta. Du fastholder videre at området ikke var egnet for kalkkrevende vegetasjon.

Lovgrunnlaget

Gressholmen - Rambergøya naturreservat ble vernet ved kongelig resolusjon 2. oktober 1993. Utgangspunktet for naturreservater etter naturmangfoldloven § 37 er at ingen må foreta noe som kan forringe verneverdiene angitt i verneformålet. Bestemmelsen åpner for et naturreservat kan totalfredes mot all virksomhet, tiltak og ferdsel. Verneforskriften for det enkelte naturreservatet angir verneformålet og hvilke reguleringer av virksomhet, tiltak og ferdsel som gjelder for reservatet.

Etter verneforskriften for Gressholmen - Rambergøya naturreservat punkt III er formålet med naturreservatet

- å bevare et marint gruntvannsområde med tilhørende plante- og dyreliv for forskning og undervisning,
- å bevare vokseplasser for særpregete og artsrike vegetasjonssamfunn på kalkrik grunn,
- å bevare verdifulle geologiske forekomster og
- å sikre spesielle forekomster av virvelløse dyr.

Verneforskriften punkt IV angir vernebestemmelsene for reservatet. Det fremgår her i punktets nummer 1 at all vegetasjon i vann og på land er vernet mot enhver form for skade og ødeleggelse. Videre framgår det i nummer 3 at det ikke må iverksettes tiltak som kan endre de naturgitte

forholdene". Som eksempler på slike tiltak nevnes blant annet "oppføring av bygninger, anlegg og faste innretninger".

Etter naturmangfoldloven § 48 første ledd kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra vernevedtaket dersom minst ett av tre alternative vilkårssett er oppfylt. Disse er:

1. dersom dispensasjonen ikke er i strid med verneformålet og ikke påvirker verneverdiene nevneverdig,
2. dersom sikkerhetshensyn gjør det nødvendig eller
3. dersom vesentlige samfunnshensyn gjør det nødvendig.

Når loven sier at forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak, ligger det i dette at en søker ikke vil ha krav på å få dispensasjon selv om vilkårene er oppfylt. Forvaltningsmyndigheten avgjør i slike tilfeller om dispensasjon skal gis ut i fra en skjønnsmessig vurdering av rettslig relevante hensyn.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet er klageinstans i saken. Etter forvaltningsloven § 34 skal klageinstansen avvise klagen dersom vilkårene for å behandle den ikke er til stede. Tas saken til realitetsbehandling, kan klageinstansen vurdere alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye forhold. Klageinstansen kan selv fatte vedtak i saken, eller oppheve underinstansens vedtak og sende saken tilbake for full eller delvis ny behandling.

Miljødirektoratet legger til grunn at vilkårene for å behandle saken er oppfylt. Vi tar dermed saken til realitetsbehandling.

Saken gjelder utvidelse av en platting mot sørvest som eksisterte på vernetidspunktet og etablering av en platting mot nordvest i et område der det ikke var platting på vernetidspunktet. Det er videre etablert trapp mellom de to plattingene. Vi legger til grunn at etablering/utvidelse av plattinger og trapper er tiltak som etter sin art *kan* endre de naturgitte forholdene. Tiltakene er dermed i utgangspunktet forbudt etter verneforskriften punkt IV nr. 3. Det kreves dermed dispensasjon for å gjennomføre tiltakene. Miljødirektoratet er enig med Fylkesmannen i at naturmangfoldloven § 48 er den eneste aktuelle dispensasjonshjemmelen i saken.

Vernevedtak fattes ved kgl.res. og behandles i Regjeringen. Opprettelsen av et verneområde innebærer at langsiktig bevaring av verneverdiene har hovedprioritet. Særlig sterkt gjelder dette for naturreservater, som er den strengeste verneformen.

Som en følge av det ovennevnte utgangspunktet, understrekes det i forarbeidene til naturmangfoldloven at adgangen til å gjøre unntak i § 48 ikke skal brukes til å utvide rammen vernevedtaket setter. Bestemmelsen er først og fremst er ment brukt på spesielle/særlige tilfeller som ikke var vurdert på vernetidspunktet.

Slik saken står, finner vi ikke grunn til å diskutere nærmere om vilkårene for gi dispensasjon er oppfylt eller ikke i saken her, da vi uansett mener det er åpenbart at det ikke bør gjøres unntak fra vernebestemmelsene. Når § 48 ikke skal brukes til å utvide rammen for vernevedtaket, vil en dispensasjon som medfører økte inngrep i et naturreservat kun være aktuelt der relativt tungtveiende hensyn taler for dispensasjonen. I den foreliggende saken kan vi ikke se at det foreligger slike hensyn. Selv om plattingene og trappa minsker risikoen for fall, kan vi vanskelig se at faren for personskader var så overhengende at det tilsier at det bør gjøres unntak fra vernereglene. At plattingene gir økt komfort for dere som brukere av hytta, kan videre ikke være et tungtveiende hensyn i denne sammenhengen. At hytteeiere i et naturreservat ønsker å utvide plattinger kan vanskelig betegnes som et spesielt eller særlig tilfelle. Vernet er ment å også beskytte mot en bit-for-bit nedbygging. Vi kan dermed ikke se at den skjønnsmessige vurderinga tilsier at det bør gis dispensasjon i denne saken.

Ut ifra det ovennevnte finner vi heller ikke grunn til å gå i detalj i spørsmålet om plattingene påvirker kalkkrevende vegetasjon utover å peke på at naturtypen åpen grunnlendt kalkmark

generelt har et stor arts mangfold av blant annet av rødlistede lavarter. Mange av disse lavartene er sterkt knyttet til åpne kalkberg.

På bakgrunn av det ovennevnte stadfester vi Fylkesmannens vedtak.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Direktoratets vedtak er kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Knut Fossum
seksjonsleder

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Oslo kommune

Postboks 8111 Dep
Rådhuset

0032	OSLO
0037	OSLO