Vierntangen Båtforening
v/ Øyvind Skrettingland
Kapellveien 3 C
1410 Kolbotn

Trondheim, 30.06.2016

Brønnøya Vel
Postboks 516
1302 Sandvika

Deres ref.:	Vår ref. (bes oppgitt ved svar):	Saksbehandler:
[Deres ref.]	2016/2839	Line Løvås

Viernbukta naturreservat - Utvidelse av brygge - Avgjørelse i klagesak

Miljødirektoratet stadfester vedtak fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus av 17.06.2015, der Fylkesmannen avslår søknad fra Vierntangen båtforening om dispensasjon fra verneforskriften for Viernbukta naturreservat til utvidelse av eksisterende brygge på Vierntangen.

Miljødirektoratet viser til oversendelse av klagesak i brev 09.03.2016 fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Klagen gjelder klage på Fylkesmannens vedtak av 17.06.2015 vedrørende avslag på søknad om dispensasjon til utvidelse av brygge i Viernbukta naturreservat.

Bakgrunn

Under en befaring i Viernbukta naturreservat høsten 2014 ble Fylkesmannen i Oslo og Akershus oppmerksom på at en flytebrygge innenfor naturreservatet var blitt skiftet ut og utvidet/forlenget. Bryggen ligger innenfor Viernbukta naturreservat, og utvidelse av brygge i området er i strid med verneforskriften. Tiltaket var ikke omsøkt og behandlet etter verneforskriften. Fylkesmannen er forvaltningsmyndighet for naturreservatet.

Fylkesmannen kontaktet Asker kommune og fikk opplyst at kommunen i 2013 hadde gitt tillatelse til tiltaket i medhold av plan- og bygningsloven. Ettersom det gjelder tiltak innenfor 100 m-beltet i strandsonen skulle Fylkesmannen også fått byggesøknaden til uttalelse, men dette ble ikke gjort i dette tilfellet.

Forhåndsvarsel og søknad om dispensasjon

I brev av 25.02.2015 sendte Fylkesmannen forhåndsvarsel til grunneier Brønnøya Vel og til Vierntangen Båtforening, med varsel om pålegg om retting i medhold av naturmangfoldloven § 69. Fylkesmannen varslet om at bryggen måtte tilbakeføres til opprinnelig utforming og antall båtplasser.

Brønnøya Vel og Vierntangen Båtforening besvarte Fylkesmannens forhåndsvarsel i brev av henholdsvis 17.03.2015 og 25.03.2015. Det ble opplyst at den gamle bryggen hadde 4 båtplasser, herav 2 på hver side av bryggen. Med henvisning til kommunens godkjenning av tiltaket anførte båtforeningen at man hadde handlet i god tro med hensyn til vernet. Båtforeningen søkte om

dispensasjon fra verneforskriften, til utskifting og utvidelse av den gamle bryggen. I brev av 20.04.2015 sendte båtforeningen tilleggsinformasjon om den tidligere bryggen med opplysning om at bryggen hadde historikk femti år tilbake i tid, bryggens utforming og størrelse, og med bilde som viser at bryggen hadde kapasitet på 6 båtplasser. For nærmere innhold henvises til brevene som er nevnt.

Avslag på søknaden

Fylkesmannen kom til at vilkårene for å gi dispensasjon etter naturmangfoldloven § 48 ikke var oppfylt, og avslo dispensasjonssøknaden i vedtak av 17.06.2015. Fylkesmannen mente at tiltaket er i strid med verneformålet og at det vil ha nevneverdig effekt på verneverdiene i naturreservatet. I sin begrunnelse la Fylkesmannen vekt på at tiltaket ville ha negative konsekvenser for registrerte naturverdier på land, i sjø og for fuglelivet i verneområdet. Fylkesmannen la vekt på føre-var-prinsippet, samt den samlede belastningen tiltaket ville ha på verneverdiene i naturreservatet. Fylkesmannens begrunnelse framgår av brevet av 17.06.2015.

Klage på Fylkesmannens vedtak

Vierntangen Båtforening har i brev av 26.08.2015 påklaget Fylkesmannens vedtak. Grunneier Brønnøya Vel har i brev av 27.08.2015 gitt sin støtte til båtforeningen og påklaget Fylkesmannens vedtak. Vierntangen Båtforening har i hovedsak anført følgende:

- Båtforeningen har forholdt seg til opplysninger gitt av kommunen i forhåndskonferanse, og kjente ikke til at tiltaket lå i et område som var omfattet av verneforskrift.
- Vedtaket er ugyldig på grunn av feil lovanvendelse. Ettersom tiltaket er gjennomført, skulle tiltaket vært vurdert direkte etter § 69, ikke etter verneforskriften § 7. Båtforeningen anfører at § 7 gjelder tiltak som ikke er gjennomført, og derfor tar ikke høyde for tiltakshavers interesser eller ulempen det vil påføre verneverdiene å endre tiltak som allerede er gjennomført.
- Subsidiært anføres at tiltaket helt eller delvis faller inn under tiltaket som åpner for vedlikehold av brygge i verneforskriften § 4 første ledd nr. 5. Båtforeningen forutsetter at det er enighet om at flytebrygger har begrenset levetid og mener at vedlikehold av slike brygger består i utskifting av (hele) bryggeelementer. Herunder må tas høyde for at standardstørrelse på flyteelementer vil kunne variere over tid, samt at det må være rom for en viss tidsmessig oppgradering og tilpasning til dagens bruk.
- Båtforeningen viser til at bryggen er lovlig oppført før vernetidspunktet, og anfører at Fylkesmannen ikke har kompetanse til å overprøve kommunens vurdering når det gjelder lovligheten av bryggen, jf. plan- og bygningsloven.

Båtforeningen foreslår tre alternative løsninger når det gjelder størrelse og bruk av bryggen. På bakgrunn av forslagene anmodes Fylkesmannen om å oppheve vedtaket om avslag på søknad om dispensasjon og utrede de alternativer som båtforeningen har skissert. For nærmere innhold i klagen henvises til nevnte brev.

Klage fra Brønnøya Vel

Grunneier Brønnøya Vel har påklaget Fylkesmannens vedtak i brev av 27.08.2015. I klagen anføres i hovedsak følgende;

- Brønnøya Vel og Vierntangen Båtforening kan ikke lastes for kommunens saksbehandlingsfeil. Man har holdt seg til kommunens byggetillatelse.
- Vilkårene for å gi dispensasjon etter § 48 er oppfylt: Den gamle bryggen hadde båtplasser på begge sider av bryggen, mens den nye bryggen bare har båtplasser på yttersiden. Dette har redusert båtenes bevegelsesområde og gjort at båtene ligger på dypere vann, slik at man i mindre grad berører bløtbunnsområdet i strandsonen. Brønnøya Vel kan vanskelig se at fuglene i bukta blir forstyrret og påvirket i større grad enn ved den gamle bryggen.
- For å unngå at det senere skal bli tatt i bruk båtplasser på innsiden av bryggen, er Brønnøya Vel villig til å tinglyse en erklæring om dette på eiendommen.
- Det vil være umulig å gjenopprette den gamle bryggen, da den for lengst er fjernet og destruert.

Miljødirektoratet henviser til klagen i sin helhet i overnevnte brev.

Fylkesmannens forberedende klagesaksbehandling

Fylkesmannen i Oslo og Akershus opprettholder sitt vedtak av 27.08.2015, og har i brev av 09.03.2016 oversendt saken til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse. Fylkesmannen mener at tiltaket kan påvirke naturverdiene i området negativt, og har lagt stor vekt på den samlede belastningen tiltaket vil kunne gi for naturverdiene i området. Herunder har Fylkesmannen vist til at tiltaket vil berøre rødlistearter og sårbar natur som vernet er ment å ivareta. Bryggen ligger i et område på Vierntangen hvor det finnes både naturtypen åpen kalkmark, med flere rødlistearter, bl.a. dragehode (som er en prioritert art, jf. forskrift 20.05.2011 om dragehode som prioritert art), og naturtypen bløtbunnsområde i strandsonen. I tillegg er naturreservatet svært viktig for fugl, både som hekkeområde og som rasteområde under trekk.

Fylkesmannen presiserer at vedtaket av 17.06.2015 gjaldt utvidelsen av bryggen utført etter vernevedtaket, og står fast ved at naturmangfoldloven § 48 er riktig hjemmelsgrunnlag for vurderingen av dispensasjonssøknaden. Søknaden er behandlet på samme måte som tilsvarende saker, og Fylkesmannen påpeker at det ikke skal være lettere å få tillatelse til tiltak etter at de er gjennomført. Fylkesmannen mener at det vil medføre svært uheldige presedensvirkninger dersom tiltakshavers interesser skal veie tyngre ved ulovlig utførte tiltak enn når det søkes i forkant på vanlig måte. Fylkesmannen mener at denne saken er spesiell, ettersom kommunen ga tillatelse til tiltaket uten å opplyse om at tiltaket også krever dispensasjon fra verneforskriften, og ber Miljødirektoratet vurdere i hvilken grad dette skal vektlegges.

Fylkesmannen frykter at økt bryggelengde vil kunne medføre at flere båter blir liggende ved bryggen til tross for tiltakshavers/grunneiers intensjoner, og frykter også at en lengre brygge på dypere vann vil kunne åpne for at større båter kan legges til ved bryggen. Fylkesmannen mener at det å legge til rette for en utvikling i retning av større båter og flere motorbåter kan medføre en større forstyrrelse og trussel mot fuglelivet enn det at båtene, som tidligere, må svinge rundt bryggen for å legge til på andre siden. Økt ferdsel fra og til bryggene vil medføre en økt belastning på naturforekomsten av åpen kalkmark med flere rødlistede plantearter som ligger innenfor bryggen og er sårbar for slitasje.

Fylkesmannen har i sitt vedtak lagt stor vekt på den samlede belastning tiltaket vil kunne ha på naturverdiene i området, og har vist til pågående saker i området. Fylkesmannen viser til at presset på området er stort. Fylkesmannen legger også vekt på at det i forvaltningsplanen for Viernbukta naturreservat er satt en målsetting om at det ikke skal godkjennes flere brygger, båtplasser og

inngrep innenfor reservatet, og at den samlede belastningen fra båtlivet og antallet brygger skal være lik eller lavere enn den lovlig var på vernetidspunktet i 1992. Direktoratet viser til fylkesmannens begrunnelse i sin helhet i brev av 09.03.2016.

Tilleggskommentarer til fylkesmannens saksforberedelse i klagesaken

Vierntangen båtforening ba i e-post av 09.05.2016 om å få kommentere fylkesmannens oversendelsesbrev datert 09.03.2016 til Miljødirektoratet. I brev av 23.05.2016 gir båtforeningen sine anførsler og kommentarer til fylkesmannens behandling av klagen. Dette er kommentarer knyttet til det rettslige utgangspunktet for skjønnsutøvelsen, til vilkårene i naturmangfoldloven § 48 og til dispensasjonsskjønnet etter § 48.

Båtforeningen er uenig i fylkesmannens vurdering av at det må søkes om dispensasjon, uten å ta hensyn til at tiltaket er utført i god tro i henhold til gitt tillatelse, og uten at det ved dispensasjonsvurderingen ses hen til alternativer og konsekvenser det vil gi for båtforeningen, hverken når det gjelder spørsmålet om dispensasjon eller retting. Båtforeningen mener at den forholdsmessighet som § 69 i naturmangfoldloven gir anvisning på, også må følge av § 48.

Videre etterlyser båtforeningen en nærmere tolking av hva som ligger i de aktuelle vilkårene i naturmangfoldloven § 48, "ikke strider mot vernevedtakets formål" og "ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig". Båtforeningen er uenig i fylkesmannens vurdering av at vilkårene i loven ikke er oppfylt, og mener at vilkårene klart er oppfylt. Det vises til at omsøkte tiltak må anses som et spesielt tilfelle, som bestemmelsen ifølge lovens forarbeider er ment å omfatte. Videre anfører båtforeningen at hva som er nevneverdig påvirkning må vurderes ut fra situasjonen i verneområdet. Det vises til at det dreier seg om en utvidelse av en mindre brygge som neppe vil gi noen, og i verste fall en minimal tilleggsbelastning ved siden av et større bryggeanlegg. Antall båtplasser er det samme, med plassering kun på utsiden av bryggen der vannet er dypest. Båttrafikken flyttes ut fra land, hvilket skulle tilsi at belastningen for både bløtbunn og eventuelt ålegress blir redusert. Båtforeningen peker på at det fremstår som klart at fylkesmannen ikke kan unnlate å foreta en nærmere interesseavveining fordi vilkårene i § 48 ikke er oppfylt.

Båtforeningen anfører videre at man mener at Fylkesmannen ikke har foretatt noen egentlig skjønnsutøvelse. Båtforeningen viser til at enkelte kommentarer fra fylkesmannen indikerer en uriktig rettsoppfatning som man mener at på vesentlige punkter vil gi en uriktig skjønnsutøvelse hvis de legges til grunn. Det vises for det første til Fylkesmannens vurdering av at det ikke skal være lettere å få tillatelse til tiltak etter at de er gjennomført. Båtforeningen mener at det i denne sammenheng må foretas en interesseavveining der momenter som tiltakshavers gode tro i henhold til kommunens tillatelse og konsekvensene en tilbakeføring vil kunne få for båtforeningen, må stå sentralt. For det andre viser båtforeningen til det alminnelige forholdsmessighetsprinsippet, og mener at dette tilsier at Fylkesmannen må foreta en vurdering av hvilket tiltak som er minst inngripende, og hvor det må foretas en tydelig avveining mellom konsekvensene av tiltaket for verneverdien og båtforeningens interesse i å ha brygga stående. I denne vurderingen anfører båtforeningen at båtforeningens gode tro og legitime interesser, den minimale virkningen på verneverdiene, samt forholdsmessighetsvurderingen må tillegges stor vekt. For nærmere beskrivelse av momentene, henviser direktoratet til båtforeningens brev i sin helhet. Endelig i brevet imøtegår båtforeningen Fylkesmannens vurdering og vektlegging av presedenshensyn. Etter båtforeningens oppfatning er det ikke grunnlag for å vektlegge presedenshensyn, og henviser til at saken gjelder

erstatning av en eksisterende brygge og et mindre tillegg til større anlegg, bryggen allerede er oppført, kommunen har vært i rettsvillfarelse og tiltakshaver har vært i god tro. Båtforeningen mener at påvirkningen på verneformålet i beste fall er beskjeden. Båtforeningen ber om at Miljødirektoratet i sin klagebehandling foretar en korrekt rettsanvendelse og skjønnsutøvelse. Miljødirektoratet viser til båtforeningens brev i sin helhet for nærmere innhold.

Rettslig grunnlag

Viernbukta naturreservat ble opprettet ved kgl. res. 27.06.2008. Formålet med fredningen er ifølge verneforskriften § 2:

«å bevare et representativt og tilnærmet urørt våtmarksområde med stor variasjon i plantesamfunn, rik våtmarksflora med flere sjeldne arter og med innslag av edellauvskog, samt en større, tilnærmet urørt og velutviklet blodstorkenebbeng med sjeldne arter. Formålet er også å ta vare på et viktig raste- og oppholdsområde for fugl, og et viktig leveområde for gravand. Området er velegnet til undervisningsformål».

Det følger av § 3 nr. 1 i verneforskriften at «vegetasjonen, herunder døde busker og trær, er fredet mot skade og ødeleggelse». Videre fremgår i § 3 nr. 2 at «dyrelivet, herunder reirplasser og hiområder, er fredet mot skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelse», og i § 3 nr. 3 at «Det må ikke iverksettes tiltak som kan endre naturmiljøet». Herunder er listet opp tiltak som kan omfattes av bestemmelsen. Opplistingen er ikke uttømmende.

Bestemmelsene i § 3 er ikke til hinder for vedlikehold av eksisterende brygger og båtfester, se § 4 nr. 5. Utskifting av hele brygger er ikke å anse som vedlikehold i henhold til denne bestemmelsen. Det er ikke gitt bestemmelser i verneforskriften som åpner for utvidelse/forlengelse av brygge. Tiltaket krever således dispensasjon fra verneforskriften.

For verneforskrifter som er vedtatt etter naturvernloven, gjelder den generelle dispensasjonsbestemmelsen i naturmangfoldloven § 48. Dette følger av overgangsbestemmelsen i naturmangfoldloven § 77. Naturmangfoldloven § 48 angir at forvaltningsmyndigheten kan gi dispensasjon fra vernevedtaket dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig. Ved dispensasjonsvurderingen skal de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer, jf. naturmangfoldloven § 7.

Direktoratets vurdering av lovgrunnlaget knyttet til naturmangfoldloven § 48 og § 69, samt forholdet til plan- og bygningsloven følger nedenfor.

Miljødirektoratets vurdering av saken

Klagene gjelder klage på Fylkesmannen i Oslo og Akershus sitt vedtak av 17.06.2015 vedrørende avslag på søknad om dispensasjon fra verneforskriften til utvidelse av brygge i Viernbukta naturreservat. Saken gjelder bryggen som ligger ved siden av hovedbryggen på Vierntangen.

Miljødirektoratet er klageinstans for Fylkesmannens vedtak. Som klageinstans kan Miljødirektoratet prøve alle sider av Fylkesmannens vedtak, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Miljødirektoratet kan treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til Fylkesmannen til helt eller delvis ny behandling, se forvaltningsloven § 34.

Klagene er framsatt innen avtalt klagefrist, og tas til behandling, jf. forvaltningsloven § 29. Klagene fra Vierntangen båtforening og Brønnøya Vel har nær sammenheng med hverandre og Miljødirektoratet finner å kunne behandle klagene samlet.

Miljødirektoratet har vurdert klagene i henhold til verneforskriften for Viernbukta naturreservat og naturmangfoldloven, forvaltningsplanen for naturreservatet og for sakens dokumenter for øvrig. I tillegg har Naturbase og Artskart vært kilder til kunnskap i saken. Kunnskapsgrunnlaget vurderes å være tilstrekkelig til å fatte vedtak i saken, jf. naturmangfoldloven § 8.

Direktoratet vil først bemerke klagers anførsel om feil lovanvendelse. Klager mener at søknaden burde vært behandlet etter bestemmelsen i naturmangfoldloven § 69. Direktoratet vil bemerke at § 69 omhandler ulovlighetsoppfølging, og kommer til anvendelse ved pålegg om retting av ulovlige tiltak. I dette tilfellet er det søkt om etterfølgende tillatelse til utskifting og utvidelse av bryggen. Det søkes således om å få tillatelse til et tiltak som i utgangspunktet ikke er lovlig etter verneforskriften. Dispensasjonssøknader skal vurderes etter dispensasjonsbestemmelsen i verneforskriften eller naturmangfoldloven, slik Fylkesmannen har gjort i dette tilfellet. § 69 vil komme til anvendelse dersom dispensasjonssøknaden avslås. Fylkesmannens lovanvendelse på dette punkt er således riktig.

Dispensasjonssøknaden må vurderes konkret etter verneforskriftens og naturmangfoldlovens bestemmelser. Et tiltak kan være underlagt flere lovverk, og således kreve selvstendig behandling etter de ulike lovverkene. I dette tilfellet kreves tillatelse både etter byggesaksreglene i plan- og bygningsloven og etter verneforskriften og naturmangfoldloven. Ved søknader som krever tillatelse etter flere regelverk, skal søknaden normalt behandles etter det strengeste regelverket først. Verneforskriften har ofte strengere bestemmelser om bruk og tiltak i et verneområdet enn det som gjelder etter annet lovverk, og søknad om dispensasjon fra verneforskriften og naturmangfoldloven § 48 skal således behandles før tiltaket eventuelt blir behandlet etter annet lovverk, jf. også naturmangfoldloven § 48 tredje ledd. Behandlingen etter de ulike lovverkene skal skje på selvstendig grunnlag og uavhengig av hverandre. At det er gitt tillatelse til oppføring og utvidelse av bryggen etter plan- og bygningsloven kan derfor ikke tillegges vekt ved dispensasjonsvurderingen etter vernebestemmelsene. Ved vurdering av dispensasjonssøknaden kan det heller ikke tillegges vekt at tiltaket er utført. Søknaden må vurderes på lik linje med øvrige søknader, som om tiltaket søkt om på forhånd. Noe annet ville være i strid med likebehandlingsprinsippet, og vil kunne åpne for en praksis der man unnlater å søke på forhånd fordi det synes lettere å få tilgivelse enn tillatelse. Å legge til rette for en slik forvaltningspraksis vil etter Miljødirektoratets vurdering være svært uheldig.

Vierntangen båtforening og Brønnøya Vel har anført at kommunen ikke informerte om vernet ved behandlingen av byggesaken, og viser til at man har vært i god tro med hensyn til vernet. Miljødirektoratet vil bemerke at Asker kommune er orientert om vernet ved verneprosessen og vernevedtaket. Likevel er det tiltakshavers eget ansvar å påse at tiltaket ikke er i strid med offentligrettslige og privatrettslige forhold. Direktoratet vil bemerke at det i dette tilfellet er vanskelig se at Brønnøya vel eller båtforeningen har vært i aktsom god tro med hensyn til vernet, all den tid at både grunneiere og Brønnøya Vel har blitt informert om vernet gjennom verneplanprosessen og vernevedtaket når naturreservatet ble utvidet i 2008, samt gjennom grensegangssaken for Asker jordskifterett i 2009-2011, og gjennom arbeidet med forvaltningsplanen for Viernbukta naturreservat 2013-2023 (datert 20.12.2013). Vernet i Viernbukta, samt dialogen med Fylkesmannen om vern og skjøtsel, er omtalt i både informasjonsmateriale og i styrets

årsberetninger på Brønnøya Vel sin hjemmeside. Direktoratet finner derfor ikke grunn til å legge vesentlig vekt på båtforeningens og Brønnøya Vel sine anførsler om å ha vært i god tro med hensyn til vernet.

Direktoratet finner det dokumentert i saken at det har vært brygge på det aktuelle stedet siden før vernet ble opprettet. Flyfoto og bildedokumentasjon i saken viser at bryggen har blitt brukt til fortøyning av joller og småbåter. Verneforskriften åpner for vedlikehold av eksisterende brygger. Ved vurderingen av hva som anses som vedlikehold må man ta utgangspunkt i bryggens størrelse og utforming på vernetidspunktet. Vedlikehold innebærer mindre reparasjoner og utskiftinger på eksisterende brygge. At man helt fjerner den gamle bryggen og oppfører en ny og større brygge, er derfor ikke å anse som vedlikehold i medhold av verneforskriften. Dette krever således dispensasjon fra verneforskriften og naturmangfoldloven § 48.

For å kunne gi dispensasjon til utvidelse av bryggen må begge vilkårene i § 48 være oppfylt. Alternativet i § 48 som kommer til anvendelse i denne saken er vilkårene om at dispensasjon "ikke strider mot vernevedtakets formål", og at det "ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig". Vurderingstema er etter dette hvorvidt en utvidelse/forlengelse av bryggen oppfyller vilkårene i § 48, og deretter, hvis ja, om det skal gis dispensasjon til tiltaket. Det fremgår av forarbeidene til loven at dette alternativet i første rekke skal kunne anvendes på søknader som gjelder bagatellmessige eller forbigående forstyrrelser. I direktoratets veileder M106-2014 "Rundskriv om forvaltning av verneforskrifter" heter det at man ved vurderingen av om et tiltak er i strid med verneformålet må gjøre en konkret vurdering av tiltakets art, plassering, varighet og omfang, samt vurdere hvilken betydning tiltaket vil få på verneformålet på kort og lang sikt. I dette inngår også en vurdering av den samlede belastningen på verneverdiene. Vilkåret om at tiltaket ikke skal påvirke verneverdiene nevneverdig innebærer en konkret vurdering av verneverdiene som omfattes av verneformålet. Vilkåret gir anvisning på at dispensasjonsadgangen er snever. Det kan bare dispenseres i de tilfeller hvor tiltaket vil ha ubetydelig eller begrenset virkning for verneverdiene. Dette kan være ved midlertidige eller forbigående forstyrrelser, eller enkeltstående tiltak. Det fremgår av lovforarbeidene og direktoratets veileder at dispensasjonsadgangen etter første alternativ i § 48 ikke må brukes til å uthule vernet og utvide den rammen som er trukket opp i vernevedtaket. Bestemmelsen skal være en sikkerhetsventil for tiltak som ikke kunne forutses eller spesielle/særskilte tilfeller som ikke ble vurdert på vernetidspunktet. Ved vurderingen av om vilkårene i bestemmelsen er oppfylt inngår også en vurdering av de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12.

Verneformålet i Viernbukta naturreservat er som nevnt "å bevare et representativt og urørt våtmarksområde med stor variasjon i plantesamfunn, rik våtmarksflora med flere sjeldne arter med innslag av edellauvskog, samt en større, tilnærmet urørt og velutviklet blodstorkenebbeng med sjeldne arter", se verneforskriften § 2. Videre er formålet også "å ta vare på et viktig raste- og oppholdsområde for fugl, og et viktig leveområde for gravand".

Den ytterste delen av Vierntangen hvor omsøkte brygge ligger, ble vernet i 2008, da naturreservatet ble utvidet. Området inneholder viktige verneverdier som nærmere beskrevet i Fylkesmannen i Oslo og Akershus sitt vedtak av 17.06.2015;

Verneverdier
Innenfor Viernbukta naturreservat finnes det sju forskjellige naturtyper. På Vierntangen er naturtypen «åpen kalkmark (A)» registrert på land, mens «bløtbunnsområder i strandsonen (B)» og «ålegrassamfunn (A)» er naturtyper registrert i vannet rundt odden. Åpen kalkmark er svært spesiell, fordi den i Norge stort sett bare finnes i Oslofjorden. Naturtypen er også sjelden internasjonalt, noe som betyr at vi her i regionen har et stort ansvar for å bevare og opprettholde spesielt denne naturtypen. I denne naturtypen finner man et stort artsmangfold og man har blant annet planter som er spesielt kalkkrevende, og som takler tørre og solrike forhold godt. Flere av disse plantene er truet, i likhet og sammenheng med naturtypen de trives best i. På Vierntangen finner vi blant annet aksveronika (EN), knollmjødurt (NT) og dragehode (VU) som i tillegg er Oslo og Akershus sin eneste prioriterte art. Av lavarter finnes kalkskiferlav (VU), *Thyrea confusa* (VU) og *Squamarina degelii* (EN). Av truete insekter er det registrert grå engvikler (EN) her.

Viernbukta er også et svært viktig sted for fugler, og mye av grunnen til dette er den viktige bløtbunnen som dominerer i bukta. Mange forskjellige fuglearter kommer hit på næringssøk, hekking, overnatting eller for å hvile. Spesielt er Viernbukta pekt ut som et viktig sted for gravanda, en fugl vis populasjon har vært i nedgang de siste tiårene. Dverglo (NT), hettemåke (NT), fiskemåke (NT), makrellterne (VU) og fiskeørn (NT) er også blitt registrert her.

Ålegrasenga ligger i innfarten til Langåra. Tiltaket vil ikke direkte berøre enga, men småbåttrafikk kan være en trussel mot ålegraset. Denne spesielle enga er svært stor, og er vurdert å være svært viktig, og bør derfor inngå i en helhetsvurdering av tiltaket.

Sårbarhetskategorier: Sterkt truet – **EN**, Sårbar – **VU**, Nær truet – **NT**
Verdikategorier: **A**- Svært viktig, **B** - Viktig

Kunnskapsgrunnlaget om verneverdiene i området anses å være god, jf. naturmangfoldloven § 8.

Antall brygger i naturreservatet ble kartlagt under arbeidet med forvaltningsplanen for naturreservatet. I forvaltningsplanen for naturreservatet er det angitt en målsetting om å redusere den samlede belastningen fra båtliv og antall brygger i naturreservatet til likt eller lavere antall enn det lovlig var på vernetidspunktet. Selv om bryggen ligger i et sårbart naturområde, er den i aktiv bruk, og direktoratet antar at man har ikke ment at målet i forvaltningsplanen skal oppnås gjennom å forby utskifting av lovlige brygger som er i aktiv bruk. Utvidelser/forlengelser av eksisterende brygger er imidlertid ikke i samsvar med målsettingen i forvaltningsplanen.

Det er opplyst at den gamle bryggen besto av to flyteelementer à 5 m, i tillegg til ca. 4 m landgang. Den nye bryggen består av 3 flyteelementer à 6 m, og i tillegg 4 m landgang. Den nye bryggen er således 8 m lengre enn den gamle. Utvidelsen har ifølge Båtforeningen og Brønnøya Vel gitt en ekstra båtplass i forhold til tidligere. Det er opplyst at man ved utvidelsen av brygga har endret innkjøringsretning og bruk av brygga, ved at båtplassene nå ligger på den ytre siden av brygga, i stedet for på begge sider. Man unngår da innkjøring i det grunne området på innsiden av brygga, og båtforeningen har lagt til grunn at man derved skåner verneverdiene på en bedre måte enn før.

Etter det som er opplyst er det klart at utvidelsen av bryggen er en permanent ordning, og ikke av midlertidig art. Det finnes flere brygger i naturreservatet, og utfra Brønnøya Vel sin årsberetning for 2015 ser det ut til å være behov for flere båtplasser i området i tida framover. Direktoratet antar derfor at det kan melde seg et behov for utvidelser av flere brygger i området, og eventuelt også nye brygger. Miljødirektoratet kan ut fra dette ikke se at det foreligger opplysninger som tilsier at utvidelsen av denne bryggen er et spesielt tilfelle.

Det er videre klart at tiltaket ligger i et sårbart naturområde, jf. Fylkesmannens redegjørelse i sin behandling av saken. Direktoratet er enig i Fylkesmannens vurdering av at utvidelsen av bryggen vil medføre inngrep i naturtypene åpen kalkmark og bløtbunnsområdet i strandsonen. Utvidelsen kan ha innvirkning på strømningsforholdene i vannet, som videre kan gi endringer i bløtbunnsområdet rundt brygga. En utvidelse av bryggen kan videre åpne for økt bruk av bryggen, ved at det gir plass for

flere båter ved bryggen. Direktoratet mener at en større brygge også gir en åpning for at større båter kan legge til ved bryggen. Flere og større båter kan føre til økt ferdsel ved og bruk av bryggen, og vil derved øke belastningen på verneverdiene. Det vil kunne gi mer slitasje på naturtypen åpen kalkmark, som videre vil få betydning for en rekke rødlistearter som er knyttet til denne naturtypen. Det vil også føre til økt forstyrrelse på fuglelivet i området, som Fylkesmannen viser til at består av en rekke rødlistede arter, herunder gravand som omtalt i verneformålet. Vurdert utfra verneverdiene, vil økt ferdsel og bruk etter direktoratets vurdering ikke ha en ubetydelig eller begrenset virkning på verneverdiene. Selv om bruken av bryggen i hovedsak er begrenset til båtsesongen, er det i denne perioden verneverdiene er mest sårbar, og hvor påvirkningen vil ha størst negative konsekvenser. En slik påvirkning på verneverdiene vil være i strid med verneformålet.

Brønnøya Vel har foreslått å tinglyse en avtale/erklæring på eiendommen som skal sikre at bryggen brukes på den måten den er tenkt. Direktoratet ser gode intensjoner i dette forslaget, men er i enig med Fylkesmannen i at en slik ordning vil være vanskelig å håndheve. Forlengelsen innebærer i realiteten en utvidelse av bryggas kapasitet, og direktoratet mener at en tinglyst rettighet ikke vil være tilstrekkelig til å sikre at bryggen ikke brukes til flere båter. I praksis vil det fortsatt være en viss fare for at brygga tas i bruk til flere båter. Verneverdiene i området er store, og føre-var-hensynet i § 9 i naturmangfoldloven tilsier at vernemyndigheten ikke bør legge til rette for påvirkninger som kan skade verneverdiene i naturreservatet og være i strid med verneformålet.

Direktoratet er enig med Fylkesmannen i at den samlede belastningen på verneverdiene må tillegges stor vekt, jf. naturmangfoldloven § 10. Naturreservat er den strengeste formen for vern, og innebærer et vern av spesiell og sårbar natur. Viernbukta naturreservat innebærer et vern av blant annet naturtypen åpen kalkmark. Denne naturtypen er spesiell i Norge, og finnes stort sett kun i Oslofjorden. Den er også sjelden ut fra et internasjonalt perspektiv, og Norge har et særskilt ansvar for å bevare denne naturtypen. Verneverdiene i Viernbukta naturreservat er under stort press. Fylkesmannen har herunder vist til at i tillegg til lokalt båtliv, blir området også brukt i forbindelse med friluftsliv og vannsport. Det er flere brygger i naturreservatet, og en dispensasjon til utvidelse av omsøkte brygge vil kunne gi presedens for tilsvarende utvidelser av de øvrige bryggene i naturreservatet. Direktoratet er kjent med at Asker kommune jobber med en ny reguleringsplan for Brønnøya, og at det i planen vurderes å åpne for flere fritidsboliger. Dette kan også gi økt belastning på verneverdiene i naturreservatet. Samlet sett vil disse påvirkningene kunne forringe verneverdiene i naturreservatet, i strid med verneformålet.

Direktoratet kan ikke se at klagen fra båtforeningen eller velforeningen inneholder momenter som tilsier endringer i Fylkesmannens vurdering når det gjelder tiltakets virkning på verneverdiene. På bakgrunn av ovenstående vurdering har Miljødirektoratet kommet til at en utvidelse av bryggen som omsøkt vil kunne skade verneverdiene nevneverdig og være i strid med verneformålet. Vilkårene for å gi dispensasjon etter naturmangfoldloven § 48 er etter dette ikke oppfylt, og klagene fra Vierntangen båtforening og Brønnøya Vel tas derfor ikke til følge.

Videre behandling av saken, vedrørende utskifting av bryggen og tilbakeføring til opprinnelig størrelse, ivaretas av Fylkesmannen i Oslo og Akershus som er forvaltningsmyndighet for naturreservatet.

Vedtak

Klagene fra Vierntangen båtforening og Brønnøya Vel tas ikke til følge. Fylkesmannens vedtak av 17.06.2015 stadfestes herved.

Miljødirektoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Berit Lein	Finn Katerås
Avdelingsdirektør	seksjonsleder

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Asker kommune	Postboks 353	1372	ASKER