Harald Thorsen
Laboratorieveien 14
3077 Sande I Vestfold

Trondheim,11.03.2021

Statsforvalterens ref.:	Vår ref. (bes oppgitt ved svar):	Saksbehandler:
2019/786	2020/7820	Kari Nybø Dahl

Avgjørelse i klagesak - avslag på søknad om dispensasjon til oppføring av trapp til en hytte i Gressholmen-Rambergøya naturreservat

Miljødirektoratet opprettholder Statsforvalterens avslag. Den omsøkte trappen med utvidet terrasse vil kunne ha en negativ påvirkning på verneverdiene. I tillegg vektlegges mulig presedensvirkning tiltaket. Klagen tas ikke til følge.

Vi viser til din klage av 3. mars 2020 på Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) i Oslo og Vikens avslag i vedtak av 2. mars 2020 på søknad om dispensasjon til oppføring av en trapp til hytte i Gressholmen-Rambergøya naturreservat (gnr. 203 bnr. 1 i Oslo kommune). Statsforvalteren oversendte klagen til oss i brev av 3. juni 2020.



Bilde fra Statsforvalterens vedtak. Bildet viser hvilken konstruksjon som trappen tidligere har vært en del av.

Sakens bakgrunn

Søknaden gjelder ettergodkjenning av allerede oppført trapp til den "blå hytta" på Rambergøya innenfor Gressholmen-Rambergøya naturreservat. Den nedre delen av hytta, mot strandsonen, har en utvendig dør inn til kjelleren. Tidligere benyttet du en steintrapp for å få tilgang til arealet.

Steintrappa ble revet da den begynte å falle fra hverandre. En ny trapp til arealet ble oppført fra terrassen på den øvre delen av hytta sammen med en større konstruksjon. Terrassen ble i denne forbindelse utvidet. Ved kjellerarealet ble det bygget en platting med rekkverk.

Konstruksjonen var ikke omsøkt og ble pålagt revet av Plan- og bygningsetaten. Samtidig viste det seg at heller ikke den gamle stentrappen var omsøkt etter plan- og bygningsloven.



Det som gjenstår av konstruksjonen i dag, er trappen med den utvidede delen av terrassen. Terrassen har blitt utvidet med en drøy meter i retning sjøen og beslaglegger et areal på 6 m². Trappen skyggelegger et areal på omtrent 6,5 m².

Konstruksjonen som ble bygd, har blitt klagebehandlet to ganger tidligere hos Miljødirektoratet. Først søknad om utvidelse av terrassen med trapp ned på en platting med et rekkverk mot stranden. Direktoratet fattet vedtak i klagesaken 13. desember 2018 og stadfestet Statsforvalterens vedtak om å avslå søknaden. Deretter søknad om godkjenning av kun rekkverket. Den 2. mars 2020 stadfestet direktoratet Statsforvalterens vedtak om å avslå søknaden om rekkverket.

Du søkte den 12. september 2019 om ettergodkjenning av trappen. Trappen er den eneste veien til kjellerdøren, hvor møbler og utstyr lagres. Ifølge søknaden får trappen et fotavtrykk på 0,9 m x 0,5 m, og blir hvilende direkte på bart fjell.

Statsforvalteren behandlet både utvidelsen av terrassen og trappen i sitt vedtak av 2. mars 2020. Statsforvalteren legger til grunn at tiltaket strider imot verneforskriftens kapittel 4 punkt 1 og 3, da tiltaket vil endre de naturgitte forholdene og skade vegetasjon. Vilkårene for dispensasjon etter naturmangfoldloven § 48 er ikke oppfylt. Området er artsrikt helt inntil hytteveggene. Arter av særlig forvaltningsinteresse forekommer i området ved hytta: grann syltesopp, oslosildre og aksveronika. I tillegg til en truet insektart: *Bucculatrix ratisbonensis*. Trappen endrer de naturgitte forholdene i et område med vegetasjon på kalkrik grunn, og det vil føre til nevneverdig påvirkning på verneverdiene: "*Tiltaket ville hatt et fotavtrykk, eller i det minste skygget over et areal, på omtrent 12 m². Dette området ville blitt delvis helt utilgjengelig for at arter igjen kunne vokse der*".

Statsforvalteren viste til naturmangfoldloven § 10, og at selv om dette tiltaket isolert sett ikke har stor påvirkning på verneverdiene, vil en samlet belastning av liknende tiltak være av betydning. Statsforvalteren har tidligere avslått utvidelse av plattingen til en annen hytte på Rambergøya, og hensynet til likebehandling tilsier at det heller ikke gis dispensasjon i denne saken. Kun tungtveiende hensyn bør begrunne et slikt tiltak, og etter Statsforvalterens vurdering foreligger det foreligger ikke slike hensyn i saken.

Begrunnelse for klagen

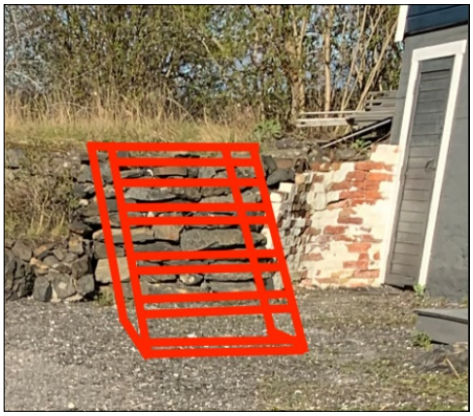
I klagen viser du til at fundamentet er satt direkte på fjell, slik at vegetasjonen ikke skades i oppføringsfasen. Tiltaket er permanent og vil ha et fotavtrykk, men dette er på fast fjell. Når det gjelder overskygging, overskygger terrasse og hytte samme areal frem til kl. 12. Resten av dagen får arealet sol. Tiltaket påvirker ikke vannforholdene når det er spiler i alle trinn som slipper vann gjennom. Hytta har alltid hatt en kjellerinngang med tilhørende terrengtrapp ned mot vannet. For noen år siden falt denne sammen og ble revet. Da ble omsøkt trapp satt opp uten at det dessverre ble søkt om. Du viser til at Plan- og bygningsetaten anbefaler godkjenning av søknaden. Du påpeker at ditt eneste alternativ, uten trapp, er å nå kjelleren via terrenget. Det mener det vil gi større

slitasje i vegetasjonen sammenlignet med trappen som står på et berg. Det bes også om at iverksettelsen av vedtaket utsettes.

Statsforvalterens forberedende klagebehandling
Selv om flere arter vil kunne etablere seg under trappen, vil livsmiljøet her være kraftig endret. Statsforvalteren holder fast ved at tiltaket vil føre til nevneverdig påvirkning av verneverdiene, og at det vil påvirke verneformålet noe. Statsforvalteren er enig i at det vil være noe slitasje i vegetasjonen rundt hytta dersom det ikke skal være en trapp fra verandaen til kjelleren, men vurderer dette som mindre uheldig for vegetasjonen sammenlignet med omsøkte trapp. Statsforvalteren påpeker at det kan være aktuelt å godkjenne en søknad om en mindre trapp på nordøstsiden av hytta for å imøtekomme ditt behov.

Tillegg til klage i e-post av 5. juni 2020
Det er ikke mulig for arter å vokse i området under trappen. Du viser til tidligere telefonsamtaler med Statsforvalteren om alternative beliggenheter for en annen mindre trapp. Du syns det er uklart om en trapp mot nord kan godkjennes av Statsforvalteren. Hvis den kan godkjennes, ønsker du å benytte delene av dagens omsøkte trapp til oppføring.





Bilder fra tillegget til klagen. Bildet til venstre viser forholdene under trappen. Bildet til høyre viser ditt forslag til en ny trapp.

Statsforvalterens kommentarer av 18. august 2020 til tilleggsklagen
Statsforvalteren påpeker at en ny søknad burde skissere en trapp som er enda mindre dominerende enn det som du nå har skissert. De antyder at de kan imøtekomme en søknad på nærmere vilkår. Begrunnelsen for en eventuell godkjennelse er at en trapp på nordøstsiden av hytta vil dekke et område som framstår som grusplatting med lite planteliv. En slik søknad kan behandles av Statsforvalteren etter endt klagebehandling.

Lovgrunnlaget
Direktoratet kan prøve alle sider av et vedtak. Vi kan treffe nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, se forvaltningsloven § 34.

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.



Kartet viser deler av Gressholmen Rambergøya naturreservat. Eiendommen ligger ytterst til venstre i reservatet.

Bygging av trapp rammes av forbudet i verneforskriften kapittel 4 nummer 3: "Det må ikke iverksettes tiltak som kan endre de naturgitte forhold som f.eks. oppføring av [...] faste innretninger ...". Trapper er en "fast innretning" som kan endre de naturgitte forholdene, og som derfor krever dispensasjon.

Etter kapittel 8 kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra verneforskriften. Søknaden vurderes etter naturmangfoldloven § 48. Etter naturmangfoldloven § 48 første ledd kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra verneforskriften dersom minst ett av disse tre alternativene er oppfylt:

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.

Naturmangfoldloven § 48 er en snever dispensasjonsbestemmelse. Bestemmelsen tar sikte på de tilfellene man ikke forutså ved oppretting av verneformålet.

Det er på det rene at tiltaket ikke oppfyller alternativ 2 og 3, og at søknaden må vurderes etter alternativ 1. Begge vilkårene må være oppfylt: at tiltaket ikke er i strid med vernevedtakets formål og ikke påvirker verneverdiene nevneverdig. Selv der lovens minstevilkår er oppfylt, må det foretas en skjønnsmessig vurdering ut fra behovet for tiltaket og påvirkningen på naturverdiene. Naturmangfoldloven §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinje for vurderingen.

Miljødirektoratets vurdering

Spørsmålet er om en utvidet terrasse med trapp ned til kjellerarealet er i strid med verneformålet eller kan påvirke verneverdiene nevneverdig, i Gressholmen Rambergøya naturreservat. Du søkte om ettergodkjenning av trappen, men ettersom utvidelse av terrassen er en forutsetning for trappen, behandles denne også som en del av dispensasjonsvurderingen.

Formålet med vernet av Gressholmen Rambergøya er å bevare et marint gruntvannsområde med tilhørende plante- og dyreliv for forskning og undervisning, bevare vokseplasser for særpregete og artsrike vegetasjonssamfunn på kalkrik grunn, bevare verdifulle geologiske forekomster og å sikre spesielle forekomster av virvelløse dyr, se verneforskriftens kapittel 3.

Statsforvalteren viser til at den sårbare naturtypen åpen grunnlendt kalkmark er registrert i nærheten av hytta, og at det på befaringene er registrert at berggrunnen og vegetasjonen tyder på kalkrik grunn også helt inn til det omsøkte tiltaket. Et av formålene med vernet er å bevare vokseplasser for særpregede og artsrike vegetasjonssamfunn på kalkrik grunn. I området for tiltaket er det registrert forekomster av artene Oslosildre (*Saxifraga osloënsis*) og Grann styltesopp (*Tulostoma brumale*) i Naturbase. Oslosildres habitat knyttes til baserike strandberg. Arten er nær truet som følge av et begrenset utbredelsesområde og forekomstareal. Grann syltesopps habitat knyttes til tørre berg med kalkstein. Utbredelsen er fragmentert og arten trues av menneskelig forstyrrelser og utbygging. Den samlede belastningen til artene regnes som stor, se

naturmangfoldloven § 10. NINA skriver i sin rapport fra 2015 om at følgende er de viktigste negative påvirkningsfaktorene: "Nedbygging, gjengroing, slitasje og tråkkskader".

Utvidelsen av terrassen med trappen endrer de naturlige lysforholdene, som ikke kun begrenses til direkte sol, på et sted av betydning for artene. NINA fremhever i sin rapport hvilke naturlige økologiske variabler som er av betydning for artene som lever på kalkberg, herunder solinnstråling, helning, eksposisjon og et relativt kontinentalt klima. Selv om det ikke er identifisert arter under trappen, skal naturreservatet legge til rette for nyetablering av artene og øke artenes utbredelse i kalkberghabitater. Formålet med vernet er "å bevare vokseplasser ...", se forskriftens kapittel 3.

Hvorvidt tiltaket strider imot verneformålet, må også vurderes i lys av eventuelle presedensvirkninger en dispensasjon medfører, se naturmangfoldloven § 10. Summen av flere tiltak vil ha betydning for ivaretakelse av formålet med vernet, og faren for uheldige presedensvirkninger tilsier en streng praksis. Miljødirektoratet har ikke merknader til Statsforvalterens vurderinger av tiltakets påvirkning på verneverdiene i området. Det er lagt vekt på at tiltaket er permanent og at det aktuelle arealet vil være delvis utilgjengelig for at arter igjen kan vokse der. Vilkårene i naturmangfoldloven § 48 er ikke oppfylt. Miljødirektoratet er også enig i Statsforvalterens vurdering av at behovet for å ha en enkel adkomstmulighet til kjellerarealet, ikke kan gå foran hensynet til verneverdiene.

Når det gjelder en eventuell søknad om trapp med en alternativ plassering, må dette vurderes konkret av Statsforvalteren opp mot vilkårene i naturmangfoldloven § 48. Miljødirektoratet tar i klagebehandlingen ikke stilling til om en slik alternativ plassering kan tillates.

Vedtak
Klagen tas ikke til følge. Miljødirektoratet opprettholder Statsforvalterens vedtak, se forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. Vedtaket er fattet med hjemmel i naturmangfoldloven § 48, jf. forskrift om vern av Gressholmen-Rambergøya naturreservat.

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

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Fossum	Tone Lise Alstad Eid
seksjonsleder	seniorrådgiver

Kopi til:
Statsforvalteren i Oslo og Viken