



**Jomfruland
nasjonalpark**

Nasjonalparkstyret

Møtedato: 22.11.19

Saksnummer:

Saksbehandler: Morten Johannessen

Dato saksframlegg: 13.11.2019

Sak 2019/28: Søknad om tillatelse til å bygge nytt flerbruksanlegg med tårn på Øytangen på Jomfruland og å rive eksisterende tårn

Bakgrunn

L2 Arkitekter har 12.11.19 søkt om å bygge nytt flerbruksanlegg med tårn på Øytangen og å rive eksisterende tårn, se vedleggene 1 til 4. Søknaden er på vegne av samarbeidspartene Ornitologisk forening Telemark, Utvalgte kulturlandskap Jomfruland og Stråholmen, Kragerø kommune, Telemark fylkeskommune og Jomfruland nasjonalpark.

Omsøkt anlegg består av:

- Lav tre-platting på 69 kvm, tilrettelagt for adkomst med rullestol.
- Leskur oppå plattingen med sitteplass til en skoleklasse og med digitalt utstyr for selvbetjent eller betjent informasjon, samt plakatinformasjon.
- Sitteplasser ute på plattingen til resting med mer.
- Et tårn på ca. 3,5 x 3,5 meter i grunnplan og 10,0 til 14,0 meter høyde inkludert rekkverk. Høyden vil avhenge av hvilken alternativ lokalisering som blir valgt. Tårnet stikker opp i et hjørne av plattingen. Tårnet vil bli forankret i et betongfundament på 5 x 5 x 0,5 meter, støpt på stedet i byggegrop med toppflate 0,5 meter under terreng.

Det kan bli aktuelt med strømtilførsel. I så fall er planen å legge jordkabel i trase for anleggstransport over jordene.

I anleggsperioden vil det bli tyngre transporter på strekningen fra nedre del av tunet på Øitangen gård over jordene til byggeplassen.

Grunnarbeider og fundamentering planlegges gjort mens det er frossen mark, Montering av bygningsdeler er planlagt fra august 2020. Ferdigstillelse er planlagt før 1. mars 2021.

Anlegget vil bli brukt til:

- Fugleobservasjoner, ringmerking av fugl og telemetrisk overvåking av fugletrekk.
- Formidling til allmennheten, herunder til grupper, blant annet om nasjonalparken med digitale løsninger og plakatinformasjon.
- Utkikkspunkt for allmennheten.
- Stopp-punkt i forbindelse med omvisninger.
- Rasteplass for tilfeldig besøkende
- Webkamera som legges åpent ut på nettet.

Leskur og tårn vil bli bygget slik at de ikke er egnet til overnatting.

Søknaden fremmes med tre alternative plasseringer og det overlates til styret å vurdere hvilke alternativ som er mest forenlig med nasjonalparkens interesser. Med tanke på behandling av byggesaken, er det ønskelig at styret angir et primært og et subsidiært alternativ.

Norsk ornitologisk forening Telemark ønsker plassering etter alternativ 2. Begrunnelsen er at det gir bedre synskontakt med fuglefangstnettene like ved enn de to andre alternativene.

Stiftelsen Biofokus har vurdert alternativene når det gjelder naturverdier.

I dag er det relativt mye ferdsel over engene nordover i retning Kråka og på utsiden langs rullesteinstranda. Ved å legge bedre til rette for informasjon, utkikk og rasting i det nye anlegget, er det håp om at en del av de besøkende ikke fortsetter turen videre nordover.

Eksisterende tårn kan demonteres manuelt. Virket vil bli transportert ut med traktor eller bil. Virket er impregnert. Det som ikke kan gjenbrukes, vil bli levert til godkjent avfallsmottak.

Det bes om at eksisterende tårn kan stå i byggeperioden, da Jomfruland fuglestasjon vil bruke det fram til nytt anlegg står ferdig. Hvis plassering etter alternativ 3 velges, er det plass til det nye anlegget inntil eksisterende tårn på vestsiden.

Marie Krafft Bruland har utarbeidet riss av anlegget. Arkitekturen gjør at tårnet vil bli opplevd som luftig med redusert landskapsvirkning. På to av tre alternative plasseringer vil en stor del av tårnet komme under tretopp høyde, noe som har betydning for fjernvirkning for landskapet, spesielt i sommerhalvåret. Kragerø videregående skole vil medvirke ved å prefabrikere bygningsdeler og delta i monteringsarbeidet.

I sak 2018/38 behandlet styret henvendelse fra Norsk ornitologisk forening Telemark om nytt fugletårn på Øytangen. Styret vedtok følgende: «*Styret sier seg enig i at fugletårnet på Øytangen på Jomfruland bør fornyes. Et nytt tårn bør ha flere funksjoner: Fugleobservasjoner, informasjonspunkt for nasjonalparken, utkikkspunkt for allmennheten og stopp-punkt i forbindelse med guiding, samt muligheter for teknisk rom. Nasjonalparken søker om 150 000 kr fra Miljødirektoratet til forprosjektering i 2019. Hvis det gis tilskudd, organiseres arbeidet med deltakere fra fuglestasjonen, nasjonalparken og Kragerø kommune, samt fra utførende konsulent/arkitekt. Styret ber om sak når forprosjektet er gjennomført om plassering, detaljprosjektering, byggesaksbehandling, gjennomføring, eierskap, kostnader, finansiering og universell utforming. Hvem som skal eie tårnet bør vurderes nærmere i forprosjektet, men i utgangspunktet mener styret at det bør være Jomfruland fuglestasjon, da stasjonen vil være den største brukeren og har best mulighet til å fange opp hvordan tårnet fungerer for de ulike brukergruppene, utviklingen i bygningstekniske forhold med mer.*»

I sak 2019/22 vedtok styret følgende angående delfinansiering og eierskap til nytt tårn på Øytangen: «*Nasjonalparkstyret vedtar å arbeide videre med realisering og finansiering av nytt tårn på Øytangen. Styret gir tilsagn om 200 000 kr til arbeidet. En egen prosjektgruppe ledet av forvalter arbeider videre med prosjektet og styret holdes løpende orientert om framdriften. Forvalter knytter til seg relevante samarbeidsparter i prosjektgruppen, herunder Norsk ornitologisk forening Telemark, Kragerø kommune m.fl. for å sikre god fremdrift i prosjektet. Forslag til vedtak fra Torstein Kiil, legges ved som et av grunnlagene for videre behandling av saken.*»

Forvalters vurdering

Som følge av at styret har bedt forvalter lede prosjektgruppen og at Miljødirektoratet etter henvendelse om oppnevning av et settestyre har gitt tilbakemelding om at styret kan behandle saken selv, er det ikke riktig av habilitetsgrunner at forvalter innstiller i saken. Vurderingen er derfor avgrenset til å gjelde gjengivelse av verneforskriften og miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven, samt beskrivelse av virkningene av de tre alternative plasseringene.

Formålet med vernet § 1

Formålet med Jomfruland nasjonalpark er å ta vare på et større naturområde med geologisk særpreg med israndavsetninger og biologisk mangfold i sjø og på land med særegne og representative økosystemer og landskap som er uten tyngre naturinngrep.

Formålet er videre å ta vare på:

- a) *Naturtyper på sjøbunnen som tareskog, ålegrasenger, bløtbunn og skjellsand, herunder gyte- og oppvekstområder for fisk og skalldyr, som har betydning for økosystemet og økosystemtjenester både i og utenfor nasjonalparken*
- b) *Naturtyper på land som kystnære sandmarker, dyner, strandenger og edellauvskog*
- c) *Kystlandskapet på land og i sjø, herunder områder med rullestein og strandvoller*
- d) *Kulturminner på land og i sjø*
- e) *Vitenskapelige referanseområder*

I sone A er det et spesielt formål å bevare naturtyper som skogshagemarker, naturbeitemarker, slåtteeenger, strandenger og lauvvingstrær, jf. kart som følger av § 2.

I sone B er det et spesielt formål å ta vare på sjøfugl og deres hekkeplasser jf. kart som følger av § 2.

Allmennheten skal gis anledning til opplevelse i naturen gjennom naturvennlig og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.

Det er ikke spesifiserte dispensasjonsbestemmelser i verneforskriften som gir hjemmel til tillatelse. Saken må derfor behandles etter:

Generelle dispensasjonsbestemmelser § 11

Forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak fra verneforskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig, jf. naturmangfoldloven § 48.

Bestemmelsen består av tre ledd. Alle ledd er en sikkerhetsventil for tiltak som ikke ble vurdert på vernetidspunktet. Første ledd er mest aktuelt i denne saken. Det gjelder tiltak som ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig. Begge vilkår må være oppfylt for at dispensasjon skal kunne vurderes. Vilkåret om at tiltaket ikke skal påvirke verneverdiene nevneverdig innebærer en konkret vurdering av verneverdiene som omfattes av verneformålet. Kravet om at tiltaket ikke skal påvirke nevneverdig, innebærer at dispensasjonsadgangen er snever. Det kan bare dispenseres i de tilfeller tiltaket vil ha ubetydelig eller begrenset virkning for verneverdiene. I avveiningen skal det foretas en skjønnsmessig vurdering. Blant annet vil omfanget, miljøvirkningen og nødvendigheten av tiltak det søkes dispensasjon for, ha betydning. Også hensyn som positivt taler for det omsøkte tiltaket, og om det vil stride mot verneverdiene om tilsvarende dispensasjonssøknader blir innvilget i framtida, inngår i vurderingen. Generelt vil det ikke være adgang til å dispensere for tiltak og bruk som forutsetter større tekniske inngrep, som for eksempel oppføring av nye private hytter. Siktemålet er at verneforskriften ikke uthules gjennom omfattende dispensasjonspraksis. Som regel bør det gis dispensasjon for tiltak som bidrar til å fremme verneverdiene.

Miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven

§ 8 om kunnskapsgrunnlaget: Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet 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.

Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.

§ 9 om føre-var-prinsippet: 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. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

§ 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning: En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.

§ 11 om kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver: Tiltakshaveren skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet som tiltaket volder, dersom dette ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter.

§ 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder: For å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater.

Alternative plasseringer

Omsøkte plasseringer er vist i kart i vedlegg 3. Relevante kriterier bør være naturverdier (plante- insekt- og sopparter), landskapsvirkning, kulturminner, allment friluftsliv, behov for opparbeidelse av adkomststi, hensiktsmessighet i forbindelse med ringmerking av fugl, belastning i forbindelse med anleggsarbeid, samt stoppvirkning for videre ferdsel nordover. Nedenfor er det gitt en vurdering, basert på tilråding fra Biofokus og etter eget skjønn. Beste score for hvert kriterium er tre.

Alt. nr.	Natur	Landskap	Kultur	Friluftsliv	Adkomst	Fugl	Anlegg	Stopp	Sum
1	3	3	0	2	1	1	1	3	12
2	1	1	0	2	2	3	2	2	13
3	3	3	0	2	3	1	3	1	16

0: Det er ikke kjente, eldre kulturminner i området ut over steingjerder. Ingen av alternativene vil ha vesentlig negativ betydning for steingjerdene.

Styret bes om å ta stilling til hvor tungt de ulike hensynene skal veie. I oversikten over er hensynene vektet likt.

Innstilling

Saken fremmes uten innstilling

Behandling

Viggo Nicolaysen og Torstein Kiil fremmet følgende forslag:

Nasjonalparkstyret gir med hjemmel i nasjonalparkforskriftens §11 dispensjon til å føre opp utkikkstårn på Øytangen med tilhørende formidlingsbygg, lokalisert etter alternativ 3 på vedlagte kart, samt rive eksisterende tårn. Nasjonalparkstyret mener dette ikke strider mot vernevedtakets formål (§1), men da det er knyttet usikkerhet til tiltaket langsiktige ferdselspåvirkning av verneverdier og naturmiljø, gis dispensasjonen med følgende forutsetninger (jfr. 9 i naturmangfoldsloven):

1. Området nord for utkikkstårnet har store naturverdier. Da det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om tiltakets virkninger på økt ferdsel i dette området, må ny kunnskap innhentes.

2. Det utarbeides et overvåkingsprogram hvor ferdselen nord for tårnet i årene 2020, 21 og 22, registreres i månedene april til og med september. Samtidig observeres hvordan gangtrafikken fordeler seg i området og om det kan registreres skader på naturmiljøet.
3. I 2023 legges en rapport frem for nasjonalparkstyret som vurderer resultatet og konsekvensene og evt. fremmer forslag om å endre forskriften og innføre ferdselsforbud i sommerhalvåret nord på Øytangen.

Begrunnelse:

Etableringen av et utkikkstårn og knutepunkt på Øytangen har alle forutsetninger til å kunne bli en viktig formidlingsarena for nasjonalparken. Det er vanskelig å se at dette tiltaket i seg selv kan stride mot formålet med vernet.

Utkikkstårnet erstatter fugletårnet som Ornitologisk forening har hatt i mange år. Landskapet her er «vant» med å ha et slikt tårn. Den ornitologiske stasjonen gjør et svært viktig arbeid i kartlegging og observasjon av fugl. Dette er ikke minst viktig for nasjonalparkens fremtidige forvalteransvar.

Usikkerheten med å gi en slik dispensasjon er først og fremst knyttet til hvor mange mennesker det nye formidlingspunktet vil trekke til seg. Det er god grunn til å tro at dette målpunktet vil bli et sted som folk vil valfarte til når de kommer i land på Tårnbrygga eller andre steder. De vakreste lokalitetene i nasjonalparken ligger jo nettopp langs denne veien gjennom Eikeskogen og nord på øya. Veien fra Tårnbrygga og til Øytangen er dessuten lett å gå og sykle.

I dag er det allerede mange som går videre helt frem til Kråka, til nordspissen av øya. Men i dette området er det også mange meget viktige og sårbare verneverdier, blant annet fugl som hekker. Men hvor mange turgåere vil i fremtiden fortsette nordover? Det er i alle fall grunn til å være forberedt på at det kan skje. Derfor kan det nå være fornuftig å bruke «føre var prinsippet» jfr. § 9 i Naturmangfoldloven. Ved å foreta observasjoner av naturmiljøet i tre år samtidig som man søker å registrere ferdselen, både før og etter tårnreisningen, vil nasjonalparkstyret senere få et bedre beslutningsgrunnlag til å gjøre forskriftsendring som gir hjemmel til å stanse ferdselen i sommerhalvåret. Kanskje et ferdselsforbud mot Kråka er prisen man må betale for å lage et attraktivt formidlingspunkt midt i kjernen av den mest sårbare delen av nasjonalparken på Jomfruland.

Vedtak

Nasjonalparkstyret gir med hjemmel i nasjonalparkforskriftens §11 dispensasjon til å føre opp utkikkstårn på Øytangen med tilhørende formidlingsbygg, lokalisert etter alternativ 3 på vedlagte kart, samt rive eksisterende tårn. Nasjonalparkstyret mener dette ikke strider mot vernevedtakets formål (§1), men da det er knyttet usikkerhet til tiltaket langsiktige ferdselspåvirkning av verneverdier og naturmiljø, gis dispensasjonen med følgende forutsetninger (jfr. 9 i naturmangfoldsloven):

1. Området nord for utkikkstårnet har store naturverdier. Da det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om tiltakets virkninger på økt ferdsel i dette området, må ny kunnskap innhentes.
2. Det utarbeides et overvåkingsprogram hvor ferdselen nord for tårnet i årene 2020, 21 og 22, registreres i månedene april til og med september. Samtidig observeres hvordan gangtrafikken fordeler seg i området og om det kan registreres skader på naturmiljøet.
3. I 2023 legges en rapport frem for nasjonalparkstyret som vurderer resultatet og konsekvensene og evt. fremmer forslag om å endre forskriften og innføre ferdselsforbud i sommerhalvåret nord på Øytangen.

Vedlegg

1. Riss av anlegget, modell og foto. Marie Krafft Bruland 2019.
2. Kart der tre alternative plasseringer er vist.
3. Vurdering i forhold til naturverdier. Biofokus 2019.

Utskrift til

- L2 Arkitekter ved Jon Inge Bruland
- Kragerø kommune
- Samarbeidsparter ifm. nytt flerbruksanlegg