



Oslo Havn KF
Postboks 230 Sentrum
N-0103 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Ane Igland Hellerslia, 32266859

Vedtak om avslag på søknad om tillatelse etter forurensningsloven til mudring og utfylling på gbnr. 235/11 ved Kneppeskjær øst i Oslo kommune

Statsforvalteren i Oslo og Viken har ferdigbehandlet søknaden fra Oslo Havn KF, og gir avslag etter forurensningsloven til mudring, utfylling og sprengning i forbindelse med planlagt oppgradering av Kneppeskjær øst i Oslofjorden i Oslo kommune.

Statsforvalteren fatter vedtak om gebyr på kr. 37 400,- for behandling av søknaden.

Vedtaket om avslag og gebyrfastsettelse kan påklages av berørte parter eller andre med rettslig klageinteresse innen tre uker.

Statsforvalteren i Oslo og Viken viser til søknad mottatt 21.12.2022 fra Oslo Havn KF, der det søkes om tillatelse til mudring, utfylling og sprengning i forbindelse med planlagt oppgradering av Kneppeskjær øst i Oslofjorden (på gbnr. 235/11) i Oslo kommune.

Sammendrag av søknad

Oslo Havn KS ønsker å oppgradere Kneppeskjær øst som følge av dårlig teknisk tilstand på eksisterende konstruksjoner. I forbindelse med oppgraderingen planlegges det å mudre en utdyping i sjøen for å øke seilingsdypet utenfor kaien. Det søkes om å mudre $31\,300\text{ m}^3 \pm 4\,200\text{ m}^3$. Området som berøres av mudringen er sjøbunnen i indre havnebasseng, og bak eksisterende spunt og under kai. Videre søkes det om å sprengne $8\,500\text{ m}^3$ fast fjell i indre deler av havnebassenget, samt å fylle ut $12\,200\text{ m}^3 \pm 1\,220\text{ m}^3$ masser. I søknaden beskrives det at $11\,000\text{ m}^3$ skal fylles ut ved eksisterende rampe sør for å redusere bredden på kaidekket. Sprengningsmasser fra prosjektet skal benyttes her. I tillegg skal $1\,200\text{ m}^3$ benyttes for å etablere en støttefylling under rampe nord. Mudringen og utfyllingen skal både gjennomføres fra sjøgående fartøy og fra land. Det antas at arbeidene vil ha en varighet på opptil 2 år.

Høring

Statsforvalteren i Oslo og Viken har sendt søknaden på høring i tidsperioden 16.01.2023 til 17.02.2023. Søknaden er også lagt ut på Statsforvalterens nettsider.

Vi har mottatt fem høringsuttalelser. Nedenfor gjengis en oppsummering av høringsuttalelsene.

Norsk Maritimt Museum

Norsk Maritimt Museum har ingen innvendinger til tiltaket slik det er beskrevet.

Kystverket

Kystverket har ikke kommentarer til bestemmelsene i forurensningsloven, men gjør oppmerksom på at mudring i sjø kan kreve tillatelse etter havne- og farvannslovens bestemmelser (HFL). Områdene ligger i kommunalt sjøområde jf. HFL § 3 bokstav f), og det er dermed kommunen som må vurdere om tiltaket (mudring) krever tillatelse etter loven.

Kystverket har ansvar for navigasjonsinstallasjoner jf. havne- og farvannsloven § 10 tredje ledd. Tiltaket vil ikke påvirke navigasjonsinstallasjoner, og Kystverket har ingen merknader tilknyttet Kystverkets ansvarsområde.

Svar fra Oslo Havn KF

Det er søkt tillatelse etter havne- og farvannsloven til Oslo Havn som er kommunal myndighet. Tillatelse er gitt.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

NVE har ingen vesentlige merknader i forhold til faren for forurensning. NVE kan ikke se at vassdrag blir berørt av tiltaket.

Tiltaket skal imidlertid utføres i et område der det er mulighet for marin leire. Før anleggsarbeid igangsettes må sikkerhet mot kvikkleireskred avklares og ivaretas i samsvar med NVEs veileder 1/2019 *Sikkerhet mot kvikkleireskred*, og byggteknisk forskrift (TEK17) § 7-3.

NVE gjør også oppmerksom på at tiltaket ligger i en faresone for stormflo, og det vises i den forbindelse til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap sin veileder *Havnivåstigning og stormflo*.

Svar fra Oslo Havn KF

Kvikkleire:

Sweco har utarbeidet vurdering av områdestabilitet i Oslo havn (vedlagt) hvor mulige stabilitetsutfordringer er vist. Øst for kneppeskjærutstikkeren er det påvist kvikkleire med tidligere skred og utglidninger. Mudringsområdet ligger ca. 80 m fra periferien av skredområdet, noe som anses som tilstrekkelig avstand til at arbeidene ikke vil påvirke stabiliteten. Det skal mudres til kote - 13.24 i et område begrenset av en linje 30 m fra Bekkelagskaaien. Derfra og innover vil det bli slak helning på mudringen (1:5). I seg selv vil ikke arbeidene påvirke stabiliteten nevneverdig. I tillegg er blokksteinsmuren på Søndre Bekkelagskai fundamentert med betongfundamenter og gruspute direkte på berg. Eventuell jomfruelig kvikkleire i området er derfor følgelig fjernet i forbindelse med bygging av blokksteinsmuren, og det vil ikke finnes noen sammenhengende kvikkleirelommer som strekker seg under eksisterende blokksteinsmur. Det er ikke avdekket kvikkleire ved geotekniske



grunnundersøkelser utført innenfor tiltaksområdet, med unntak av i ett punkt, hvor det er registrert en lomme (rapport 2470, samt vedlegg «Kneppeskjæret borplaner arkiv» s. 12). Snitt med framtidige mudringskråninger viser at de er innenfor kravene i NVEs veileder.

Stormflo:

Kaiene ligger i området som er omfattet av hensynssone «H320_1 – Flomfare (stormflo)». Tiltaket som er omsøkt, opprettelse av en åpen pelekai på samme sted som det står kaier i dag, vil ikke påvirke stormflo eller bli påvirket av stormflo. Tiltaket er plassert i sikkerhetsklasse F1 som gjelder for tiltak der oversvømmelse har liten konsekvens.

Fiskeridirektoratet

Det er registrert viktige gytefelt for torsk i tiltaksområdet. Det er også registrert ålegrasforekomster, samt at det kan utøves et generelt yrkes- og fritidsfiske i det nære farvannet.

Fiskeridirektoratet vurderer sprengning, mudring og utfylling i sjø som generelt lite ønskelig i forhold til produktive gruntvannsområder i strandsonen og deres betydning sett i en større økologisk sammenheng. Ut fra totalbildet mht. bestander av villfisk på Skagerrakkysten og spesielt kysttorsken, er alle gruntvannsområder svært viktig å bevare. En bærekraftig forvaltning av kystområdene innebærer å bevare soner med verdifull eller høy biologisk produksjon.

Generelt vil sprengning, mudring og utfylling av masser i sjø berøre marinbiologiske forhold. Arealbeslag av tiltakene vil sannsynligvis gi tap av marin natur. På bakgrunn av næringsaktivitet i området er det likevel liten grunn til å regne med at det finnes store naturverdier på stedet. Øvrige mulige konsekvenser kan være endrede strømforhold, samt endringer i habitater og artsmangfold ved blakking, formørking, nedslamming, finpartikler, eutrofiering mv. Fiskeridirektoratet ser det som svært negativt om viktige naturverdier ødelegges eller om miljøgifter spres eller slippes ut i naturmiljøet, hvor de akkumuleres i næringskjeden og på sikt kan representere en potensiell fare. Spesielt har miljøfarlige stoffer negative konsekvenser for gyte- og oppvekstområder, for marine organismer og for fiskeriene i utslippenes influensområder.

På generelt grunnlag vil Fiskeridirektoratet anbefale at de gangene det vurderes å gi tillatelse til sprengning, mudring og utfylling, så må tiltakene gjennomføres på en så skånsom måte som mulig, og med strenge krav til gjennomføring av arbeidene, slik at omkringliggende miljø påvirkes i så liten negativ grad som mulig. Ved utfylling i sjø må utfyllingsmasser være rene, og det må gjøres tiltak for å hindre eventuell spredning av plastfibre, miljøgifter mv. Eventuelle arbeider i sjø bør ideelt sett forgå i høst-/vinterhalvåret når livet i sjøen er mest i ro, og sannsynligheten for å gjøre skade på naturmiljøet er minst.

Dersom Statsforvalteren i Oslo og Viken gir tillatelse til sprengning, mudring og utfylling ved Kneppeskjær, må det stilles strenge vilkår om avbøtende tiltak mot oppvirvling og spredning av partikler, forurensing mv. Mudringsmasser må deponeres på godkjent sted på land. I dette tilfellet ber Fiskeridirektoratet om at det unngås arbeider i beste gyteperiode for kysttorsk, i perioden februar-mai.

Svar fra Oslo Havn KF

Mudringsmasser med eventuelt finstoff vil deponeres på godkjent mottak på land. Eksisterende støttefylling/erosjonssikring (stein) kan benyttes som ny støttefylling. Arbeidene vil bli utført utenfor gyteperioden. Se ellers kommentar på innspill fra Bymiljøetaten under.



Oslo kommune Bymiljøetaten (BYM)

Innenfor beskrevet influensområde (havnebassenget mellom Kneppeskjær, Søndre Bekkelagskaia og Ormsundet) er det registrerte bløtbunnsområder i strandsonen og områder viktige for fugleliv. Dette er områder rike på biologisk mangfold. Området rundt Kneppeskjær er også kjent som et område med forekomst av hummer, samt at det ligger innenfor kysttorskens gyteområde.

Risikovurdering:

Utførte miljøtekniske sedimentundersøkelser viser forurensning opptil tilstandsklasse 4 og 5 i tiltaksområdet. Det beskrives i søknaden at mudre- og sprengningsarbeidene vil utgjøre en risiko for spredning av forurensede partikler. Det beskrives videre at «konsekvensene av en eventuell spredning av forurensede partikler vil midlertidig være lav som følge av den dårlige tilstanden utenfor tiltaksområdet». Det vises imidlertid ikke til utført risikovurdering av tiltaket og beskrivelsen av risiko vurderes som mangelfull. I tillegg til risiko for spredning av forurensning gjennom partikkelspredning, vil graving i sedimenter på bunnen kunne forårsake at miljøgifter og næringsalter bundet til sedimentet suspenderes og eventuelt løses ut i vannfasen. Dette kan føre til at miljøgifter gjøres tilgjengelig for organismer som bunndyr og fisk som igjen akkumuleres oppover i næringskjeden. BYM ser ikke fra søknaden at dette er blitt vurdert gjennom en risikovurdering. Søknaden beskriver at «nedslamming av sjøbunnen som følge av sprengningsarbeider vil kunne få en positiv effekt som følge av et sjikt av rene masser som legger seg oppå forurenset sjøbunn.» BYM stiller seg spørrende til opphavet av disse rene massene. Sprengning i dette området vil medføre risiko for spredning av forurensede sedimenter og vil kunne føre til nedslamming, reduserte lysforhold, effekter på gjeller hos vannlevende organismer, etc. BYM mener det må gjennomføres en risikovurdering for å kunne vurdere påvirkningen av planlagte tiltak.

Miljømålet etter vannforskriften er at vannforekomstene skal forbedres og gjenopprettes slik at de har minst god økologisk og kjemisk tilstand. Videre skal vannets tilstand beskyttes mot forringelse. Dette gjelder også vannforekomster som har god tilstand. Tiltaksområdet ligger i vannforekomsten «Oslo havn og by» (ID: 0101020702-1-C), og ikke i vannforekomsten «Bekkelagsbassenget» (ID: 0101020702-2-C) som søknaden beskriver. Vannforekomsten tilhører gruppen beskyttet fjord/kyst og har «god» økologisk og kjemisk tilstand. Samtidig har vannforekomsten stor risiko for forringelse av miljøtilstanden grunnet nedadgående trend. Det er viktig at risikovurderingen er tilstrekkelig slik at ikke forurensede sedimenter spres og forringer vannforekomsten.

Avbøtende tiltak i form av partikkelsperre:

Søknaden vurderer at det er tilstrekkelig med kontinuerlig turbiditetsmålinger ved mudrings- og sprengningsarbeidene, samt at partikkelsperre ikke er nødvendig og bare vil medføre utfordringer grunnet anløpende fartøy. BYM mener det må stilles krav til etablering av partikkelsperre i form av siltgardin rundt tiltaksområdet. Lokaliteten er godt egnet til bruk av siltgardin, og BYM anser ikke utfordringer grunnet anløpende fartøy som god nok til å fravike et slik avbøtende tiltak. Siltgardinen bør etableres før anleggsarbeidene starter, og forbli gjennom hele tiltaksperioden og frem til sedimentene har hatt tid til å sette seg. Dette i tillegg til krav om kontinuerlige turbiditetsmålinger gjennom hele tiltakets varighet.

Avbøtende tiltak i forbindelse med spredningsarbeider:

BYM vurderer at det i tillegg til avbøtende tiltak i form av siltgardin stilles krav til avbøtende tiltak under sprengningsarbeidene. Tiltaksområdet ligger i gyteområdet for kysttorsk, og anleggsperioden bør i størst mulig grad legges utenfor gyteperioden 1. januar til 30. april. Sprengning under vann kan skape trykkbølger som forårsaker skremmeeffekter, skader og i verste tilfelle død hos fisk og andre marine organismer. Sjokkbølger i vann vil også kunne føre til dødelighet ikke bare hos voksne individer, men også hos larver. Bruk av boblegardin vil redusere trykk ved



sprengninger under vann. Effektene av sprengningen bør også begrenses med en tilpasset sprengningsteknikk, som for eksempel sprengningsmønster, der flere mindre salver fyres av i rekkefølge i stedet for en stor salve, størrelsen på ladningene, og om sprengningen på noen måte er tildekket.

Habitatforbedrende tiltak:

Rundt 70 % av kystlinjen i Oslo kommune er fast dekke. Det er derfor viktig at det tilrettelegges for dyre- og planteliv i utbyggingsområder i fjorden. BYM foreslår derfor i tillegg at det bør gjennomføres habitatforbedrende tiltak i forbindelse med prosjektet. Dette for eksempel ved teksturer på kaikonstruksjonene slik at marint liv kan etableres på disse, bruk av riktig substrat og etablering av kunstige rev for raskere rekolonisering av støttefyllingen. Det bør også stilles krav til opprydding av sjøbunnen i tiltaksområdet før anleggsarbeidene starter, samt for å påse at sprengningsarbeidene ikke medfører forsøpling av plast som ikke brennes opp under detoneringen av ladningene.

Svar fra Oslo Havn KF

Risikovurdering:

Det er kun prøvetatt sedimenter i én stasjon innenfor tiltaksområdet (og to utenfor). Området består i stor grad av hardbunn og det var ikke mulig å få opp finstoff utenfor/øst for kaien. Årsaken er propelloppvirvling fra større båter som manøvrerer helt inntil kai hvor det er grunt, og sedimentene følgelig er «blåst» bort. Sedimentene finner vi igjen i innerste del av bassenget, ved ro-ro rampe nord. I tillegg finner vi finstoff langs Søndre Bekkelagskai (ikke en del av tiltaket), hvor analyseresultater viser forurensning tilsvarende tilstandsklasse 4. Det er også tatt prøve av sediment fra en referansestasjon i Bekkelagsbassenget, ca. 150 meter utenfor tiltaksområdet hvor det er påvist forurensning tilsvarende tilstandsklasse 5. Når det gjelder mudring ved ro-ro rampe nord vil dette arbeidet medføre en risiko for spredning av forurensete partikler. Eventuelt finstoff som ligger blant grove masser utenfor kai kan antas å ha tilsvarende forureningsgrad som ved stasjon S1 og S4, og vil også kunne utgjøre en risiko for spredning av forurensning. Omfanget av en eventuell spredning er imidlertid vurdert å være lav grunnet lite finstoff og liten strøm i området.

Det er tidligere utført målinger av turbiditet og strøm utenfor Kneppeskjærutstikkeren (NGI-rapport 20140255-01-R). Målingene ble utført ved manøvrering av skip for å best mulig kunne simulere spredningen av sedimenter som følge av skipstrafikk. Måleresultatene viser ikke transport av partikkelholdig vannmasse ut av området. Strømhastigheten er lav, >2 cm/s, og turbiditetskartleggingen viser ikke vannmasser med forhøyet partikkelinnhold utenfor området. Resultatene fra denne undersøkelsen har altså ikke påvist noen risiko for spredning av sedimenter ut av områdene rundt Kneppeskjærutstikkeren. En liten andel av forurenset porevann vil trolig frigis under arbeidene, men dette vil utgjøre et lite volum og vil raskt fortynnes av omkringliggende vannmasser. Det meste av forurensningen er knyttet til partikler.

Grove masser med evt. forurenset finstoff innenfor tiltaksområdet vil fjernes før sprengningsarbeidene skal utføres. Tiltaket vil dermed gi renere sjøbunn i tiltaksområdet sammenlignet med tilgrensende områder. Det stemmer at det er skrevet feil vannforekomst i søknaden og at riktig vannforekomst er «Oslo havn og by» (ID: 0101020702-1-C). Vannforekomsten har miljømål om økologisk og kjemisk god tilstand, men tilstanden er hhv. moderat (økologisk) og dårlig (kjemisk). Planlagte arbeider antas ikke å føre til en forringelse av miljøtilstanden.

Avbøtende tiltak i form av partikkelsperre:



Søknaden beskriver at bruk av siltgardin er godt egnet, men at det kan by på utfordringer som følge av skipstrafikken. Det overlates til Statsforvalteren å vurdere om partikkelsperre er et nødvendig tiltak.

Avbøtende tiltak i forbindelse med spredningsarbeider:

Sprengningsarbeidene vil utføres utenfor gyteperioden (feb-mai), og det vil benyttes trinnvis sprengning, dvs. at det først avfyres en varselsalve for å skremme bort dyr, før hovedsalven avfyres. Ved bruk av tennsystemer med plast skal plastavfall samles opp i etterkant av avfyrt salve.

Lovgrunnlag og myndighet

Det aktuelle tiltaket krever tillatelse etter forurensningslovens bestemmelser, jf. forurensningsloven § 11, jf. § 16.

Statsforvalteren har behandlet saken som rett forurensningsmyndighet for arbeider som medfører forurensning i sjø, jf. rundskriv T-3/12.

Statsforvalterens vurdering

I utgangspunktet er det forbudt å forurense, jf. forurensningsloven § 7. Etter lovens § 11 kan forurensningsmyndigheten likevel, etter søknad, gi tillatelse til virksomhet som kan medføre forurensning. Imidlertid heter det i § 11 fjerde ledd andre punktum at «hvis virksomheten vil være i strid med endelige planer etter plan- og bygningsloven skal forurensningsmyndigheten bare gi tillatelse etter forurensningsloven med samtykke fra planmyndigheten». Oslo kommune ved plan- og bygningsetaten har i vedtak av 18.08.2023 gitt avslag på Dr. Techn Olav Olsen AS sin søknad (på vegne av tiltakshaver Oslo Havn KF) om dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8. Tiltaket er i strid med plan- og bygningsloven § 1-8, og dispensasjon kunne ikke gis grunnet registrerte verdifulle naturtyper som bløtbunnsområder og ålegrasforekomster i strandsonen, samt at området huser hummer og ligger innenfor torskens gyteområde. Avslaget ble også begrunnet i at avklaring av arealbruk i strandsonen skal skje gjennom planlegging, og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner.

Statsforvalteren avslår søknaden om mudring, sprengning og utfylling ved Kneppeskjær øst, siden tiltaket er i strid med endelige planer etter plan- og bygningsloven og Oslo kommune ved plan- og bygningsetaten ikke har gitt samtykke til tiltaket, jf. forurensningsloven § 11 fjerde ledd.

Vedtak om avslag

Statsforvalteren gir avslag på søknad om mudring, sprengning og utfylling i Oslofjorden ved Kneppeskjær øst (på gbnr. 235/11) i Oslo kommune. Avslaget er gitt med hjemmel i forurensningsloven § 11 fjerde ledd andre punktum.

Vedtak om gebyr

Vi viser til varsel om gebyr datert 09.01.2023. Vi varslet sats 6 som i 2023 utgjør kr. 37 400,- for behandling av søknaden.

Statsforvalteren vedtar at sats 6 kommer til anvendelse i denne saken. Oslo Havn KF skal betale kr. 37 400,- for Statsforvalterens arbeid med tillatelsen. Hjemmel for vedtaket er forurensningsforskriften § 39-3, jf. § 39-4.

Gebyret fastsettes på bakgrunn av Statsforvalterens ressursbruk i sammenheng med behandling av søknaden. Ressursbruk knyttet til saksbehandlingen er lagt til grunn ved fastsettelse av gebyrsats. Dette inkluderer gjennomgang av søknaden, møter og korrespondanse med søker, høring av saken



samt endelig ferdigstilling av tillatelsen. Innsats fra andre fagpersoner hos Statsforvalteren inngår også.

Miljødirektoratet vil ettersende faktura.

Klageadgang

Vedtaket, herunder plasseringen i gebyrklasse, kan påklages til Miljødirektoratet av sakens parter eller andre med rettslig klageinteresse innen tre uker fra underretning om vedtak er kommet fram, eller fra vedkommende fikk eller burde skaffet seg kjennskap til vedtaket, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. En eventuell klage skal angi hva det klages over og den eller de endringer som ønskes, jf. § 32. Klagen bør begrunnes, og andre opplysninger av betydning for saken bør nevnes. Klagen skal sendes til Statsforvalteren.

En eventuell klage fører ikke automatisk til at gjennomføringen av vedtaket utsettes. Statsforvalteren eller Miljødirektoratet kan etter anmodning eller av eget tiltak beslutte at vedtaket ikke skal gjennomføres før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Avgjørelsen av spørsmålet om gjennomføring kan ikke påklages. Ved klage på valg av gebyrsats skal tilsendt faktura betales til fristen. Miljødirektoratet vil refundere eventuelt overskytende beløp dersom klagen imøtekommes.

Med hilsen

Hilde Sundt Skålevåg
seksjonssjef
Klima- og miljøvernavdelingen

Ane Igland Hellerslia
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Hege Mentzoni Grønning	Havnegata 9	7010	TRONDHEIM
KYSTVERKET	Postboks 1502	6025	ÅLESUND
Norges vassdrags- og energidirektorat	PB 5091 Majorstuen	0301	OSLO
Norsk maritimt museum	Postboks 720 Skøyen	0214	OSLO
Fiskeridirektoratet	Postboks 185 sentrum	5804	BERGEN
Oslo kommune, Bymiljøetaten	Postboks 636 Løren	0507	OSLO