



Statsforvalteren

i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Vår dato:

30.04.2026

Vår ref:

2021/32522

Deres dato:

Deres ref:

Bærum kommune
Postboks 700
1304 SANDVIKA

Saksbehandler, innvalgstelefon
Andreas Røed, 32266614

Endring av tillatelse etter forurensningsloven - utfylling i sjø ved Lakseberget

- Bærum kommune

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus viser til vedtak i klagesak – klage på vilkår i tillatelse til utfylling i sjø – Lakseberget, Bærum kommune datert 10.04.2026.

Bakgrunn

Statsforvalteren vedtok tillatelse etter forurensningsloven til utfylling i sjø ved Lakseberget i Bærum kommune datert 10.02.2023. Statsforvalterens vedtak om tillatelse ble påklaget av Bærum kommune i brev datert 01.09.2023.

På bakgrunn av dette gikk saken til Miljødirektoratet som klageinstans. Miljødirektoratet skal som klageinstans se til at Statsforvalteren har fulgt de lover, forskrifter og saksbehandlingsregler som gjelder for området. Under behandling av klagesaken kan også Miljødirektoratet prøve alle sider av Statsforvalterens vedtak, også de skjønsmessige vurderingene som er blitt gjort, jf. forvaltningsloven § 34.

Utfall av klagesaken

I sin avgjørelse av 10.04.2026 tok Miljødirektoratet enkelte deler av klagen til følge. De vurderte at klagers ulemper og/eller ressursbruk knyttet til enkelte vilkår ikke stod i rimelig forhold til miljønytt. Dette gjaldt vilkår 1 tredje avsnitt, vilkår 1 femte avsnitt, vilkår 4.1, vilkår 4.4, vilkår 4.5 og vilkår 5.1 andre avsnitt. Miljødirektoratet opprettholdt ellers Statsforvalterens vedtak.

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

Miljødirektoratet påpekte videre at de som klageinstans har begrenset mulighet til å endre vedtaket til ugunst for klager, ettersom det kun var tiltakshaver som påklaget vedtaket. Samtidig uttrykte Miljødirektoratet at de er svært bekymret for den negative utviklingen i Oslofjorden, der nedbygging av gruntvannsområder er blant faktorene som påvirker tilstanden. De presiserte derfor at det i fremtiden må utvises varsomhet med å tillate slike prosjekter.



Endring av tillatelse

Statsforvalteren endrer vilkår 1 tredje og femte avsnitt, vilkår 4.1, vilkår 4.4, vilkår 4.5 og vilkår 5.1 andre avsnitt i tillatelse etter forurensningsloven til utfylling i sjø ved Lakseberget i Bærum kommune (2023.0038.T) på bakgrunn av Miljødirektoratets vedtak i klagesak datert 10.04.2026.

Oppdatert tillatelse med endrede vilkår er vedlagt.

Med hilsen

Hilde Sundt Skålevåg
seksjonssjef
Klima- og miljøvernavdelingen

Andreas Røed
fagleder

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg:

- 1 Tillatelse med vilkår
- 2 Avgjørelse i klagesak - Bærum - Lakseberget i Sandvika - utfylling i sjø - Bærum kommune



Tillatelse etter forurensningsloven til utfylling i sjø ved Lakseberget i Bærum kommune

Tillatelsen er gitt i medhold av lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) § 11 jf. § 16, og i medhold av forskrift 1. juli 2004 om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften), kapittel 22. Tillatelsen er gitt på grunnlag av opplysninger fremkommet i søknad og under saksbehandlingen.

Hvis tiltakshaver ønsker å foreta endringer i driftsforhold som kan ha betydning for forurensningen fra virksomheten og som ikke er i samsvar med det som ble lagt til grunn da tillatelsen ble gitt eller sist endret, må tiltakshaver i god tid søke om endring av tillatelsen. Tiltakshaver bør først kontakte forurensningsmyndigheten for å avklare behovet for slik endring.

Dersom hele eller vesentlige deler av tillatelsen ikke er tatt i bruk innen 4 år etter at tillatelsen er trådt i kraft, skal bedriften sende en redegjørelse for virksomhetens omfang slik at forurensningsmyndigheten kan vurdere eventuelle endringer i tillatelsen.

Tillatelsen gjelder fra dags dato og frem til tiltaket er gjennomført (*med forbud i perioden 1. juli – 1. oktober*).

Bedriftsdata

Tiltakshaver: Bærum kommune
Tiltakshavers adresse: Postboks 700, 1304 Sandvika
Org. nummer: 974642891
Tiltaksområde: Lakseberget (gbnr. 3024/7/284) i Bærum kommune
NACE-kode og bransje: 84.120 - Offentlig administrasjon tilknyttet helsestell, sosial virksomhet, undervisning, kirke, kultur og miljøvern

Statsforvalterens referanser

Tillatelsesnummer: 2023.0038.T		
Tillatelse første gang gitt: 10.02.2023	Tillatelse sist revidert i medhold av fl § 18 tredje ledd: -	Tillatelse sist endret: 10.04.2026
Hilde Sundt Skålevåg seksjonssjef		Andreas Røed fagleder

Endringslogg

Endringsnummer	Endringer av	Saksnr.	Beskrivelse av endring
00.	10.02.2023	2021/32522	Tillatelsen ble gitt
01.	10.04.2026	2021/32522	Tillatelse endret etter vedtak i klagesak 10.04.2026

Innhold

Endringslogg.....	2
1 Tillatelsens ramme.....	4
2 Generelle vilkår.....	4
2.1 Gjennomføring av tiltak.....	4
2.2 Sikring av tiltaksområdet.....	4
2.3 Varsling av tiltaksgjennomføring.....	5
2.4 Ansvar for overholdelse av vilkår i tillatelsen.....	5
2.5 Utslippsbegrensninger.....	5
2.6 Plikt til å redusere forurensning så langt som mulig.....	5
2.7 Endring av vilkår.....	5
2.8 Plikt til forebyggende vedlikehold.....	5
2.9 Tiltakspunkt ved økt forurensningsfare.....	5
2.10 Internkontroll.....	6
2.11 Hensyn til friluftsliv og naturmiljø.....	6
2.12 Tilsyn.....	6
3 Forebyggende og beredskapsmessige tiltak mot akutt forurensning.....	6
3.1 Miljørisikoanalyse.....	6
3.2 Forebyggende tiltak.....	7
3.3 Avvikshåndtering.....	7
3.4 Etablering av beredskap.....	7
3.5 Varsling av akutt forurensning.....	7
4 Utfylling av masser.....	8
4.1 Utlekking av tildekkingslag.....	8
4.2 Gjennomføring av utfyllingsarbeider.....	8
4.3 Etablering av partikkelsperrer.....	8
4.4 Mottakskontroll.....	9
4.5 Krav til utfyllingsmasser.....	9
5 Kontroll og overvåking.....	10
5.1 Kontroll- og overvåkingsprogram.....	10
5.2 Utslippskontroll og overvåking av turbiditet.....	10
6 Resipientovervåking.....	10
6.1 Kvalitetssikring av målingene.....	12
7 Støy.....	12
8 Habitattiltak.....	12
9 Rapportering.....	12

Vedlegg 1 – Liste over prioriterte miljøgifter, jf. punkt 2.114

1 Tillatelsens ramme

Tillatelsen gis i forbindelse med utvikling av Lakseberget (gbnr. 3024-7/284) i Bærum kommune.

Tillatelsen omfatter utfylling av inntil 1 000 000 m³ steinmasser i sjø innenfor et areal på ca. 60 000 m² ved Lakseberget i Bærum kommune. Med fyllingsfot og motfylling vil fyllingen legge beslag på ca. 112 000 m² sjøbunn.

Det tillates ikke nedbygging av ålegressengen utenfor Sjøholmen. Fyllingen med fyllingsfot må derfor formes på en slik måte at ålegressengen ikke dekkes over med stein eller forringes på annen måte. Det skal settes en sikkerhetsavstand fra fyllingen/fyllingsfoten til ålegressengen så den ikke påvirkes negativt. Sikkerhetsavstanden skal legges til grunn i miljørisikovurderingen, og avstanden og eventuelle påvirkninger på ålegressengen skal vurderes av en kompetent tredje part.

Ved alle utfyllingsarbeider i sjø skal det være etablert minst dobbel partikkelsperre. Det skal også etableres dobbel partikkelsperre rundt ålegressengene for å beskytte disse. Det tillates ikke å gjennomføre utfyllingsarbeider dersom turbiditetsmålere er ute av drift.

Utfyllingsmasser skal være fri for forurensning, og tiltakshaver skal sørge for tiltak for å redusere mengden finstoff og nitrogenforbindelser så mye som mulig, se *vilkår* 4.5.

Det skal ikke gjennomføres utfyllingsarbeider i sjø i perioden mellom 1. juli og 1. oktober.

Bærum kommune (heretter kalt tiltakshaver) er ansvarlig for at vilkår i tillatelsen overholdes.

2 Generelle vilkår

2.1 Gjennomføring av tiltak

Det forutsettes at tiltaket gjennomføres som angitt i søknaden, dersom ikke annet fremgår av tillatelsen, andre vedtak eller på annen måte er avklart med Statsforvalteren. Vesentlige endringer i forutsetningene i forhold til det som er oppgitt i søknaden tas opp med Statsforvalteren i god tid før endringene vil bli gjort gjeldende.

2.2 Sikring av tiltaksområdet

De deler av tiltaksområdet hvor det aktivt utføres arbeid på land, skal holdes avsperrert og ikke være tilgjengelig for allmennheten.

2.3 Varsling av tiltaksgjennomføring

Tiltakshaver skal varsle Statsforvalteren senest 1 uke før tiltaket settes i gang og når tiltaket er avsluttet.

2.4 Ansvar for overholdelse av vilkår i tillatelsen

Tiltakshaver er ansvarlig for at vilkårene i tillatelsen blir overholdt, og plikter å orientere vedkommende som skal gjennomføre tiltakene om de vilkår som gjelder, samt de restriksjoner som er lagt på arbeidet.

2.5 Utslippsbegrensninger

De utslippskomponenter fra virksomheten som er antatt å ha størst miljømessig betydning, er uttrykkelig regulert gjennom spesifikke vilkår i denne tillatelsens pkt. 3 til 9. Utslipp som ikke er uttrykkelig regulert på denne måten, er også omfattet av tillatelsen så langt opplysninger om slike utslipp er fremkommet i forbindelse med saksbehandlingen eller må anses å ha vært kjent på annen måte da vedtaket ble truffet. Dette gjelder likevel ikke utslipp av prioriterte miljøgifter oppført i vedlegg 1. Utslipp av slike komponenter er bare omfattet av tillatelsen dersom dette framgår gjennom uttrykkelig regulering i vilkårenes pkt. 3 til 9.

2.6 Plikt til å redusere forurensning så langt som mulig

All forurensning fra arbeidene, herunder utslipp til luft og vann, samt støy og avfall, er isolert sett uønsket. Selv om utslippene holdes innenfor fastsatte utslippsgrenser, plikter tiltakshaver å redusere sine utslipp, herunder støy, så langt dette er mulig uten urimelige kostnader.

2.7 Endring av vilkår

Statsforvalteren kan oppheve eller endre vilkårene i tillatelsen, sette nye vilkår, og om nødvendig kalle tillatelsen tilbake, dersom vilkår gitt etter forurensningsloven § 18 er til stede. Statsforvalteren har på samme grunnlag rett til, på ethvert tidspunkt, å stoppe arbeidene.

2.8 Plikt til forebyggende vedlikehold

Tiltakshaver skal sørge for forebyggende vedlikehold av utstyr som kan ha utslippsmessig betydning. System og rutiner for vedlikehold av slikt utstyr skal kunne dokumenteres.

2.9 Tiltakspunkt ved økt forurensningsfare

Dersom det oppstår fare for økt forurensning, plikter tiltakshaver så langt det er mulig uten urimelige kostnader å iverksette de tiltak som er nødvendige for å eliminere eller redusere den økte forurensningsfaren, herunder om nødvendig å redusere eller innstille driften.

Tiltakshaver skal så snart som mulig informere forurensningsmyndigheten om forhold som kan føre til vesentlig økt forurensning eller forurensningsfare. Akutt forurensning skal varsles, jf. vilkår 3.5.

2.10 Internkontroll

Tiltakshaver plikter å etablere internkontroll for sin virksomhet i henhold til internkontrollforskriften. Internkontrollen skal blant annet sikre og dokumentere at utøvende entreprenør overholder krav i denne tillatelsen, forurensningsloven, produktkontrollloven og relevante forskrifter til disse lovene. Tiltakshaver plikter å holde internkontrollen oppdatert.

Tiltakshaver plikter til enhver tid å ha oversikt over alle forhold som kan medføre forurensning og kunne redegjøre for risikoforhold. Plikt til å gjennomføre risikoanalyse med hensyn til akutt forurensning følger av vilkår 3.1.

2.11 Hensyn til friluftsliv og naturmiljø

Ved gjennomføring av tiltaket må tiltakshaver tilpasse arbeidet og ta hensyn til friluftsliv og naturmiljø i området.

Det skal ikke gjennomføres utfyllingsarbeider i sjø i perioden mellom 1. juli og 1. oktober.

2.12 Tilsyn

Tiltakshaver plikter å la representanter for forurensningsmyndigheten eller de som denne bemyndiger, føre tilsyn med anleggene til enhver tid.

3 Forebyggende og beredskapsmessige tiltak mot akutt forurensning

3.1 Miljørisikoanalyse

Tiltakshaver skal gjennomføre en miljørisikoanalyse, og vurdere resultatene i forhold til akseptabel miljørisiko. Potensielle kilder til akutt forurensning av vann, grunn og luft skal kartlegges. Miljørisikoanalysen skal dokumenteres og skal omfatte alle forhold ved tiltaket som kan medføre akutt forurensning med fare for helse- og/eller miljøskader inne på virksomhetens område eller utenfor. Ved modifikasjoner og endrede produksjonsforhold skal miljørisikoanalysen oppdateres.

Tiltakshaver skal ha oversikt over de miljøverdier som kan bli berørt av akutt forurensning og de helse- og miljømessige konsekvenser slik forurensning kan medføre.

3.2 Forebyggende tiltak

På basis av miljørisikoanalysen skal tiltakshaver iverksette risikoreducerende tiltak. Både sannsynlighetsreducerende og konsekvensreducerende tiltak skal vurderes. Tiltakshaver skal ha en oppdatert oversikt over de forebyggende tiltakene.

3.3 Avvikshåndtering

Avvik (brudd på forurensningsregelverket) som er av en viss alvorlighet og/eller som er stadig gjentakende, skal avvikshåndteres i samsvar med bestemmelsene i internkontrollforskriften § 5, annet ledd, punkt 7. Dette inkluderer årsakene til at avvikene har skjedd, vurderinger og iverksetting av strakstiltak for å rette avvikene, og vurderinger og iverksetting av avbøtende tiltak for å hindre at lignende avvik skal skje på nytt. Avvikshåndteringen skal dokumenteres skriftlig. Alvorlige avvik skal varsles til Statsforvalteren.

3.4 Etablering av beredskap

Tiltakshaver skal på bakgrunn av miljørisikoanalysen og de iverksatte risikoreducerende tiltakene etablere og vedlikeholde en beredskap mot akutt forurensning. Beredskapen skal være tilpasset den miljørisikoen som tiltaket til enhver tid representerer.

3.5 Varsling av akutt forurensning

Akutt forurensning eller fare for akutt forurensning skal varsles i henhold til forskrift om varsling av akutt forurensning eller fare for akutt forurensning. Tiltakshaver skal også så snart som mulig underrette Statsforvalteren i slike tilfeller. Kystverket er rette myndighet for akutt forurensning, og skal kontaktes på følgende telefonnummer: 33 03 48 00, eller e-post: vakt@kystverket.no.

4 Utfylling av masser

4.1 Utlegging av tildekkingslag

Det skal legges ut tildekkingsmasser før utfyllingsarbeidene startes opp for å hindre spredning av miljøgifter. Tildekkingsmassene skal legges i et lag på minimum 30 cm og skal dekke hele det aktuelle utfyllingsområdet. Miljødirektoratets veileder for tildekking av forurenset sjøbunn (M-411) skal være veiledende for vurdering og valg av tildekkingsmasser, se tabell 1.

Dersom det skal benyttes masser med innslag av grovere fraksjoner i tildekkingsmassene enn det som anbefales i M-411, må tiltakshaver kunne dokumentere at massene er godt egnet til å hindre oppvirvling, og spredning av forurensning. Denne vurderingen må gjennomføres av en kompetent uavhengig 3. part og skal foreligge som skriftlig dokumentasjon.

Før utfylling av tildekkingsmasser skal det gjennomføres en miljørisikovurdering som sier noe om tildekkingsmassenes egenskaper knyttet til egnethet, samt massenes evne til å hindre oppvirvling. Dersom det ved vurdering av miljørisiko blir avdekket at massene ikke er egnet som tildekkingslag på bakgrunn av massenes fraksjon, skal ikke massene benyttes. Metode for å legge ut tildekkingsmasser av ulike kornstørrelser må også vurderes og det må velges en metode som gir minst mulig spredning av forurenset sediment.

Tildekkingsmassene må tilfredsstille tilstandsklasse II i henhold til Miljødirektoratets veileder M-608/2016. Dette skal kunne dokumenteres.

4.2 Gjennomføring av utfyllingsarbeider

Utfylling av masser skal gjøres på en måte som minimerer spredning av forurensning, og skal gjennomføres så skånsomt som mulig med de beste tilgjengelige teknikker (BAT). Det er opp til tiltakshaver å gjennomføre en vurdering av hva som kan anse som beste tilgjengelig teknikk ved utfylling av masser til sjø. Denne vurderingen skal kunne dokumenteres.

Teknologien skal vurderes ut fra sedimentenes beskaffenhet og videre håndtering, og skal også vurderes underveis i arbeidet. Kriterier for bytte av teknologi skal beskrives i internkontrollen.

Mengder og tidspunkt for utfylling av masser, samt utfyllingssted skal loggføres og rapporteres, jf. vilkår 9. Utfyllingsmassenes opprinnelsessted, samt dokumentasjon på at massene er fri for forurensning, skal også dokumenteres, jf. vilkår 9. Oversikten skal være tilgjengelig for forurensningsmyndigheten.

Tiltakshaver skal gjennomføre nødvendige tiltak for å hindre at tiltaket medfører spredning og etablering av uønskede fremmede arter¹.

4.3 Etablering av partikkelsperrer

For å hindre spredning av partikler skal det etableres minst dobbel partikkelsperre som omslutter hele tiltaksområdet. Partikkelsperrer må dekke hele vannsøylen, og ved avslutning av

¹ Jf. Artsdatabanken (2018). Fremmedartslista 2018. Listen finnes på www.artsdatabanken.no.

tiltaket må partikkelsperrer fjernes på en måte som hindrer spredning av partikler. Partikkelsperrer skal være i drift i hele anleggsperioden og skal ikke fjernes før arbeidene er ferdige og oppvirvlede partikler har sedimentert.

Det skal i tillegg etableres doble partikkelsperrer som omslutter ålegressene innenfor utfyllingsområdet.

Det skal etableres rutiner for kontroll av partikkelsperrer som er forankret i tiltakshavers internkontrollsystem, jf. vilkår 2.10.

4.4 Mottakskontroll

Tiltakshaver skal utarbeide en dokumentert rutine for mottakskontroll for masser som skal anvendes til utfyllingen.

Alle lass skal inspiseres visuelt ved mottak og tømming. Mottakskontrollen må også inneholde rutiner for stikkprøvekontroll for å kontrollere at massene som mottas er i henhold til tillatelsen. Prøvehyppheten må komme tydelig frem i kontroll- og overvåkingsprogrammet, se vilkår 5.1.

Driftspersonell ved anlegget skal ha nødvendig kunnskap for å kunne avdekke hvilke lass som skal avvises. Dersom lass inneholder masser som ikke tilfredsstiller vilkårene i tillatelsen skal lasset avvises.

Mottakskontrollen, inkludert kontrollhyppighet må inngå i miljørisikoanalysen og kontroller skal gjennomføres før utfylling i sjø.

Tiltakshaver må kunne dokumentere at det er stilt krav til masseleverandører om et definert lavt vektinnhold av plast i massene.

4.5 Krav til utfyllingsmasser

Masser som skal benyttes til utfylling skal ikke overskride konsentrasjonsgrensene tilsvarende tilstandsklasse II i henhold til Miljødirektoratet sin veileder for grenseverdier for klassifisering av vann, sediment og biota (M-608/2016). Det tillates ikke bruk av reaktive bergarter eller bygnings- og rivningsavfall som utfyllingsmasser. Dersom det påtreffes avfall, skal dette sorteres fra og leveres godkjent avfallsmottak.

Tiltakshaver må etablere systemer for å hindre spredning av eventuell flytende plast ut av tiltaksområdet. Tiltakshaver må regelmessig overvåke plastforurensning på nærliggende strender og iverksette avbøtende tiltak dersom det skulle bli nødvendig.

Tiltakshaver må i den utstrekning det lar seg gjøre velge masser som har blitt sprengt ut med tilgjengelige metoder og sprengningsteknikker som gir så lave nitrogenutslipp ved utfylling som mulig. Det må kunne dokumenteres hvordan tiltakshaver har gjort dette i sluttrapporten for prosjektet, og dokumentasjonen må kunne fremvises forurensningsmyndigheten ved et tilsyn.

5 Kontroll og overvåking

5.1 Kontroll- og overvåkingsprogram

Det skal gjennomføres kontroll og overvåking av utfyllingsarbeidene i henhold til et kontroll- og overvåkingsprogram. Kontroll- og overvåkingsprogram skal inngå i internkontrollen, samt ivareta all overvåking som er pålagt.

Tilstanden til ålegressengene innenfor utfyllingsområdet skal overvåkes før, under og etter anleggsperioden. Overvåkingen skal dokumentere hvordan arbeidene påvirker tilstanden til ålegressengene, og skal gjennomføres av en tredjepart med kompetanse innenfor fagområdet. Dersom overvåkingen under eller ved avslutning av utfyllingsarbeidene avdekker forverring av ålegressengenes tilstand, skal årsaksforholdet avklares. Dersom årsaken kan tilskrives arbeidene under tiltakshaver, skal det utarbeides forslag til avbøtende tiltak som står i forhold til den skade som er forårsaket. Eventuelle avbøtende tiltak skal gjennomføres i samråd med Statsforvalteren. Det skal inngå i sluttrapporten, hvordan arbeidene har påvirket ålegressengene, jf. vilkår 9.

5.2 Utslippskontroll og overvåking av turbiditet

Tiltakshaver skal ha en tilstrekkelig turbiditetsovervåking til å avdekke eventuell spredning av forurensning i forbindelse med gjennomføring av tiltaket.

Under anleggsperioden skal det kontinuerlig tas prøver/målinger av:

- Turbiditet i minst 2 referansestasjoner som ikke er påvirket av arbeidene.
- Turbiditet i minst 2 målestasjoner som er påvirket av anleggsarbeidene og som maksimum ligger 50 - 100 meter fra tiltaksområdet.

Måleprogram for turbiditet skal inngå i kontroll- og overvåkingsprogrammet.

Hvis turbiditeten overstiger 10 NTU over referansenivået i 20 minutter må tiltaket stanses til turbiditeten har gått ned under grenseverdien og problemene som førte til spredningen er løst. Ved teknisk stopp i turbiditetsmåler må arbeidet stanses.

Det tillates ikke utfyllingsarbeider dersom turbiditetsmålere er ute av funksjon.

Tiltakshaver må vurdere plasseringen av turbiditetsmålere for å sikre at målerne fanger opp forurensningen fra arbeidene. Denne vurderingen skal forankres i den dokumenterte miljørisikovurderingen, jf. vilkår 3.1.

6 Resipientovervåking

Tiltakshaver skal sørge for resipientovervåking av vannforekomsten Bærumsbassenget (0101020602-C) før, under og etter anleggsperioden. Overvåkingen skal foregå i hele anleggsperioden og til minimum 1 år etter anleggsslutt.

Hensikten med overvåkingen er å sørge for at vannforekomstens økologiske og kjemiske tilstand ikke forringes.

Tiltakshaver skal overvåke hvordan forurensning fra utfyllingsarbeidene påvirker økologisk og kjemisk tilstand i vannforekomsten. Overvåkingen skal være i samsvar med føringer i Vannforskriften vedlegg V², og skal belyse påvirkningen fra utfyllingsarbeidene. Overvåkingen skal belyse tiltakshavers bidrag til samlet tilstand i vannforekomsten.

Tiltakshaver skal i samarbeid med nødvendige fagekspertise utarbeide et overvåkingsprogram og redegjøre for hvilke elementer som vil bli undersøkt. Plasseringen av prøvetakingspunkter og prøvetakingsfrekvens, samt hvordan og i hvilke medier (biota, sediment etc.) undersøkelsen vil bli gjennomført, skal også begrunnes.

Hvis det pågår andre prosjekter eller annen overvåking i vannforekomsten, anbefales det at overvåkingene samordnes. Det kan være hensiktsmessig at tiltakshaver bidrar til finansieringen av et felles overvåkingsprogram for de kvalitetselementer i vannforekomsten som kan være direkte eller indirekte påvirket av tiltakshavers utslipp.

Tiltakshaver skal oversende forslag til program for overvåking etter vannforskriften til Statsforvalteren for eventuelle merknader før arbeidene startes opp.

Overvåkingen skal gjennomføres av fagkyndig, uavhengig konsulent i henhold til overvåkingsprogrammet. Der det er hensiktsmessig kan selve prøvetakingen gjennomføres av tiltakshaver selv i samråd med konsulenten. Tiltakshaver må i så fall redegjøre for dette i overvåkingsprogrammet.

Data som fremskaffes ved overvåking i vann, inklusiv sediment og biota, skal registreres i databasen Vannmiljø (<http://vannmiljo.miljodirektoratet.no/>). Data rapporteres på Vannmiljøs importformat. Importmal og oversikt over hvilken informasjon som skal registreres i henhold til Vannmiljøs kodeverk finnes på <http://vannmiljokoder.miljodirektoratet.no>.

Dersom miljøovervåkingen under eller ved avslutning av utfyllingsarbeidene avdekker forverring av vannforekomstens økologiske eller kjemiske tilstand, skal årsaksforholdet avklares. Dersom årsaken kan tilskrives arbeidene under tiltakshaver, skal det utarbeides forslag til avbøtende tiltak som står i forhold til den skade som er forårsaket. Eventuelle avbøtende tiltak skal gjennomføres i samråd med Statsforvalteren.

Resultater fra resipientovervåkingen skal rapporteres til Statsforvalteren ved sluttrapport for tiltaket, jf. punkt 9.

6.1 Kvalitetssikring av målingene

All prøvetaking, behandling og analyse skal utføres etter Norsk Standard (NS). Dersom NS ikke finnes, kan annen, utenlandsk/internasjonalt standard benyttes. Laboratorier/tjenester med relevant akkreditering skal benyttes der dette er mulig.

7 Støy

Tiltakshavers bidrag til utendørs støy skal være i tråd med *Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging* (T-1442/2021).

8 Habitattiltak

For å skape strukturell habitatvariasjon skal det plasseres større steinblokker på minimum 0,5 m³ på sjøbunnen. Dette skal gjøres i både fyllingskanten og i forkant av fyllingen. Det skal også skapes grunntvannshabitater på 0-3 meter med strukturell variasjon og bløtbunn i og rundt fyllingen.

9 Rapportering

Det skal føres logg over resultater fra tiltaket og eventuelle uønskede hendelser og korrigerende tiltak.

Rapportering til Vannmiljø

Relevante data som er fremskaffet i prosjektet skal legges inn i databasen Vannmiljø. Relevante data omfatter resultater fra overvåkning (ikke turbiditetsovervåkning), miljøundersøkelser og registrering av biota.

Det skal fremgå i sluttrapport for tiltaket, se neste avsnitt, at registreringen er gjennomført. Importskjema fra Vannmiljø skal brukes. Mer informasjon om rapporteringen finnes på <https://vannmiljo.miljodirektoratet.no/>.

Sluttrapport

En rapport fra arbeidet skal sendes Statsforvalteren senest 2 måneder etter at tiltaket er avsluttet. Rapporten skal inneholde:

- Beskrivelse av tiltaket og utført arbeid.
- Beskrivelse av eventuelle uønskede hendelser som har oppstått under arbeidene, og hvilke avbøtende tiltak som har blitt iverksatt.
- Angivelse av fylling (angitt på kart med koordinater), tidspunkt for utfylling og mengde masse fylt ut.
- Beskrivelse av erfaring med utstyr, teknologi osv.
- Beskrivelse av plassering av siltgardiner.
- Resultater fra turbiditetmålinger.

- Dokumentasjon på at tildekkingslaget tilfredsstiller kravene i henhold til vilkår 4.1.
- Dokumentasjon på at det er gjennomført mottakskontroll på mottatte utfyllingsmasser i henhold til vilkår 4.4.
- Dokumentasjon på at masser som har blitt fylt ut er fri for forurensning i henhold til vilkår 4.5.
- Resultater fra resipientovervåking.
- Beskrivelse av gjennomførte habitattiltak.
- Dokumentasjon på avstand fra fylling/fyllingsfot til ålegressenger, samt resultater fra overvåking av ålegressenger før, under og etter anleggsperioden.

Vedlegg 1 – Liste over prioriterte miljøgifter, jf. punkt 2.1

Utslipp av disse komponenter er bare omfattet av tillatelsen dersom dette framgår uttrykkelig av vilkårene i punkt 3 til **Error! Reference source not found..**

Metaller og metallforbindelser:

	Forkortelser
Arsen og arsenforbindelser	As og As-forbindelser
Bly og blyforbindelser	Pb og Pb-forbindelser
Kadmium og kadmiumforbindelser	Cd og Cd-forbindelser
Krom og kromforbindelser	Cr og Cr-forbindelser
Kvikksølv og kvikksølvforbindelser	Hg og Hg-forbindelser

Organiske forbindelser:

Bromerte flammehemmere	Vanlige forkortelser
Penta-bromdifenyleter (difenyleter, pentabromderivat)	Penta-BDE
Okta-bromdifenyleter (defenyleter, oktabromderivat)	Okta-BDE, octa-BDE
Deka-bromdifenyleter (bis(pentabromfenyl)eter)	Deka-BDE, deca-BDE
Heksabromcyclododekan	HBCDD
Tetrabrombisfenol A (2,2` ,6,6` -tetrabromo-4,4` isopropyliden difenol)	TBBPA

Klorerte organiske forbindelser

Dekloran pluss (syn og anti isomere former)	DP (syn-DP, anti DP)
1,2-Dikloretan	EDC
Klorerte dioksiner og furaner	Dioksiner, PCDD/PCDF
Heksaklorbenzen	HCB
Kortkjedete klorparafiner C ₁₀ - C ₁₃ (kloralkaner C ₁₀ - C ₁₃)	SCCP
Mellomkjedete klorparafiner C ₁₄ . C ₁₇ (kloralkaner C ₁₄ - C ₁₇)	MCCP
Klorerte alkylbenzener	KAB
Pentaklorfenol	PCF, PCP
Polyklorerte bifenyler	PCB
Triklorbenzen	TCB
Tetrakloreten	PER
Trikloretan	TRI
Triklosan(2,4,4'-Triklor-2'-hydroksydifenyleter)	TCS
Tris(2-kloretyl)fosfat	TCEP

Enkelte tensider

Ditalg-dimetylammoniumklorid	DTDMAC
Dimetyldioktadekylammoniumklorid	DSDMAC
Di(hydrogenert talg)dimetylammoniumklorid	DHTMAC

Nitromuskforbindelser

Muskxylen	
-----------	--

Alkylfenoler og alkylfenoletoksylater

Nonylfenol og nonylfenoletoksylater	NF, NP, NFE, NPE
Oktylfenol og oktylfenoletoksylater	OF, OP, OFE, OPE
4-heptylfenoler (forgrenet og rettkjedet)	4-HPbl
4-tert-pentylfenol	4-t-PP
4-tert-butylfenol	4-t-BP
Dodecylfenol m. isomerer	DDP
2,4,6 tri-tert-butylfenol	TTB-fenol

Per- og polyfluorerte alkylforbindelser (PFAS)

Perfluoroktansulfonsyre (PFOS), inkl. salter av PFOS og relaterte forbindelser	PFOS, PFOS-relaterte forbindelser
Perfluorheksansulfonsyre (PFHxS), inkl. salter av PFHxS og relaterte forbindelser	PFHxS, PFHxS-relaterte forbindelser
Perfluorobutansulfonsyre (PFBS), inkl. salter av PFBS og relaterte forbindelser	PFBS, PFBS-relaterte forbindelser
Perfluoroktansyre	PFOA
Perfluorheksansyre	PFHxA
2,3,3,3-tetrafluoro-2-(heptafluoropropoksy)propionsyre	HFPO-DA
Langkjedete perfluorerte karboksylsyrer C9-PFCA – C14-PFCA	PFNA, PFDA, PFUnDA, PFDODA, PFTrDA, PFTeDA

Tinnorganiske forbindelser

Tributyltinnforbindelser	TBT
Trifenyltinnforbindelser	TFT, TPT
Dibutyltinnforbindelser	DBT
Dioktyltinnforbindelser	DOT

Polysykliske aromatiske hydrokarboner

PAH

Ftalater

Dietylheksylftalat (bis(2-etylheksyl)ftalat)	DEHP
Benzylbutylftalat	BBP
Dibutylftalat	DBP
Diisobutylftalat	DIBP

Bisfenol A

BPA

Siloksaner

Dodekametylsykloheksasiloksan	D6
Dekametylsyklopentasiloksan	D5
Oktametylsyklotetrasiloksan	D4

Benzotriazolbaserte UV-filtre

2-Benzotriazol-2-yl-4,6-di-tert-butylphenol	UV-320
2,4-di-tert-butyl-6-(5-chlorobenzotriazol-2-yl)phenol	UV-327
2-(2H-benzotriazol-2-yl)-4,6-ditertpentylphenol	UV-328
2-(2H-Benzotriazol-2-yl)-4-(tert-butyl)-6-(sec-butyl)phenol	UV-350

BÆRUM KOMMUNE
Postboks 700
1304 SANDVIKA

Oslo, 10.04.20266

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2025/4982

Saksbehandler:
Ingeborg Nygard

Vedtak i klagesak - klage på vilkår i tillatelse til utfylling i sjø – Lakseberget, Bærum kommune

Miljødirektoratet endrer flere av vilkårene i Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus sitt vedtak om tillatelse til utfylling i sjø ved Lakseberget i Bærum kommune. Endringene fremgår av vedtaket.

Vi viser til klagen på Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus (heretter Statsforvalteren) sitt vedtak 10. februar 2023. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren 22. oktober 2023. Vi viser også til ny informasjon i saken sendt til oss fra Statsforvalteren den 15. oktober 2024, samt Statsforvalterens kommentarer til disse i brev datert 24. oktober 2024 og til rapporten *Utlekking av metaller fra ulike bergarter Resultater fra utlekkingsstester på ulike bergarter etter NS-EN 16637-2* sendt til oss fra Bærum kommune den 19. november 2025.

Bakgrunn for saken

Bærum kommune søkte den 22. oktober 2021 Statsforvalteren om tillatelse etter forurensningsloven § 11 til utfylling av 1 000 000 m³ masser i sjø ved Lakseberget i Sandvika. Utfyllingen har som formål å etablere en ny sjøfront langs Lakseberget og skal bli allment tilgjengelig område, som vil tilrettelegge for friluftsliv og rekreasjon.

Tiltaket er i tråd med plan for Lakseberget friluftsområde, som ble vedtatt av kommunen den 27. oktober 2021. Statsforvalteren fattet 10. februar 2023 vedtak om tillatelse etter forurensningsloven til utfyllingen.

Massene det ble søkt om å fylle ut med, er utsprengte steinmasser fra samferdselsprosjekter.

Sjøbunnen i tiltaksområdet er undersøkt og analyseresultatene viser at sedimentene er forurenset med blant annet TBT, PAH-forbindelser, PCB, kobber, nikkel, sink og kvikksølv.

Tiltaksområdet ble kartlagt i 2020 med hensyn til natur, i forbindelse med regulering etter plan- og bygningsloven i kommunen. Kartleggingen viste at det ligger to mindre ålegressenger i tiltaksområdet. Den ene ligger innenfor øya Danmark og ble vurdert til å ha *middels til stor verdi*. Den andre ligger ved Sjøholmen like øst for der utfyllingen planlegges og ble vurdert til *stor verdi*, i henhold til DN håndbok 19 (Direktoratet for naturforvaltning 2007) og Havforskningsinstituttets veileder for verdiklassifisering av marine naturtyper (Bodvin et al. 2007). I 2024 ble det gjennomført en ny

kartlegging i tiltaksområdet og det ble da funnet at den ene ålegressenga (på innsiden av øya Danmark) var større enn tidligere kartlegging slo fast.

I sitt vedtak om tillatelse etter forurensningsloven stilte Statsforvalteren flere vilkår om avbøtende tiltak for å redusere belastningen på ytre miljø som følge av utfyllingen. De stilte blant annet vilkår om å bevare ålegressengene, vilkår om spyling av steinmassene og rensing av spylevannet, og om stans i arbeidene i perioden juli til oktober av hensyn til gyteperiode for anadrom fisk.

Bærum kommune mener at flere av vilkårene i tillatelsen er for strenge til å kunne gjennomføre tiltaket, og klaget på vedtaket 1. september 2023.

Klagers argumenter

Bærum kommune viser forståelse for behovet for strenge vilkår, men klager på at enkelte av vilkårene fremstår som urimelig strenge i forhold til miljøgevinsten. Kommunen mener at vilkårene de klager på vil medføre store økonomiske og praktiske konsekvenser som vil gjøre prosjektet svært vanskelig å gjennomføre. Kommunen påpeker også at noen av vilkårene som er satt, vil medføre at hensynet til ett miljøforhold vil kunne påvirke et annet miljøforhold negativt.

Kommunen klager på følgende vilkår:

Vilkår 1: Bevaring av begge ålegressenger i tiltaksområdet

Kommunen mener at bevaring av den mindre ålegressengen nær E18 vil ha store konsekvenser for prosjektet, inkludert redusert friluftsområde og vanskeligheter med å etablere en kyststi. De trekker også frem at siden den ligger svært nær E18, er det sannsynlig at denne vil bli redusert som følge av fremtidig bygging av ny E18 gjennom Sandvika. Kommunen foreslår å flytte ålegressengen til et mer egnet sted der sedimentene ikke er forurenset, og skriver at de vil søke Fiskeridirektoratet om tillatelse til å flytte ålegressengen. Ålegressengen ved Sjøholmen skriver kommunen at de skal ivareta, i tråd med tillatelsen.

Vilkår 2.11: Stans i arbeidene i perioden mellom 1. juli og 1. oktober

Kommunen argumenterer for at stans i arbeidene vil forlenge anleggstiden med 1-2 år som vil medføre økt belastning på friluftsliv, naturmiljø og naboer, og medføre merkostnader og utfordringer med entreprenører og leverandører. Kommunen foreslår kontinuerlig drift med mulig unntak av juli på grunn av ferie. De mener at fisken har flere oppholdssteder i nærområdet før oppvandring i Sandvikselva, og at med bruk av siltgardin og daglig inspeksjon av denne i perioden juli til oktober vil de kunne hindre at fisk kommer seg inn i anleggsområdet.

Vilkår 4.1: Krav om utlegging av tildekkingslag

Kommunen mener Miljødirektoratets veileder M-411/2015 ikke er relevant for prosjektet, da det ikke skal etableres ny havbunn. Vekten av steinmassene som det skal fylles ut med gjør det nødvendig, ifølge kommunen, å etablere et vertikaldren for å sikre at vann og luft drenerer ut fra underliggende leire for stabilisering av massene. De planlegger derfor å legge ut en 0,5 m tykk sandpute for å få god hydraulisk kontakt mellom vertikaldrenene og sjøen over, og hindre at utfyllingsmassene trenger gjennom sandlaget. Kommunen mener veileder M-411/2015 legger opp til for finkornede masser, som ikke vil ha de nødvendige egenskapene for å sikre vertikaldrenet. De skriver at NGI vil definere egnede fraksjoner for tildekking av forurensete sedimenter og underlag for vertikaldren. Kommunen ber derfor om å fravike veilederen.

Vilkår 4.4: Mottakskontroll på hvert lass

Kommunen mener kontroll av hvert lass, slik det er stilt vilkår om, er praktisk utfordrende, da det i gjennomsnitt vil komme ett kjøretøy med stein hvert 7. minutt gjennom hele anleggsperioden. Kommunen foreslår testing av bergmasser og kontroll av opprinnelsen til steinen i stedet. Dette mener de vil sikre dokumentasjon av bergmasser uten behov for kontroll av hvert enkelt lass.

Vilkår 4.5: Krav til utfyllingsmasser

Kommunen mener det blir feil å bruke grensen mellom tilstandsklasse II og III for sediment fra Miljødirektoratet sin veileder for grenseverdier for klassifisering av vann, sediment og biota (M-608/2016) som krav til utfyllingsmassene. De viser samtidig til andre avsnitt side 15 i vedtaket der det står at *"Statsforvalteren gjør oppmerksom på at for å vurdere hvorvidt masser i tilstandsklasse III eller høyere kan benyttes må det gjennomføres omfattende utlekkingsstester som dokumenterer at utfyllingsmassene ikke vil medføre skade eller ulempe for vannmiljøet"*.

Kommunen argumenterer med at grenseverdiene i M-608 tar utgangspunkt i at bunnlevende organismer eksponeres for forurensninger i sedimentet via porevannet, og at toksisitetstestene som brukes til å bestemme øvre grense for tilstandsklasse II baseres på den biotilgjengelige konsentrasjonen. Kommunen viser til resultater fra testing av bergmasser som viser at det ikke er noen korrelasjon mellom totalkonsentrasjon og utlekking av metaller. Kommunen argumenterer for at utlekkingspotensialet bør være styrende fremfor totalkonsentrasjon og foreslår å legge resultater fra testing av bergmasser på Oslo-feltet til grunn for valg av hvilke masser som skal benyttes til utfylling. Altså at massenes utlekkingspotensial skal være styrende, fremfor totalkonsentrasjon.

Vilkår 4.5: Vilkår om spyling av stein

Kommunen mener at de store merkostnadene og konsekvensene knyttet til arealbeslag, transport, vannforbruk og rensing av spylevannet, ikke står i forhold til det kommunen anser som en begrenset ekstra tilførsel av nitrogen til Oslofjorden. Kommunen viser til at de skal benytte dobbel partikkelsperre for å redusere partikkelflukt og foreslår at de heller undersøker andre løsninger for å redusere partikler og nitrogenavrenning.

Statsforvalterens merknader til klagen

Statsforvalteren bemerker i sin oversendelse av klagen at de i denne saken vurderte å avslå søknaden om utfylling på grunn av den store totalbelastningen tiltaket ville få for miljøet ved Lakseberget og Oslofjorden, men at de valgte å gi tillatelse med strenge vilkår.

Statsforvalteren legger i sin vurdering av klagen vekt på Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv, der det fremgår at tilstanden for livet i Oslofjorden er alvorlig, og at det skal unngås inngrep i både ålegressenger og bløtbunnsområder for å sikre viktige naturforekomster i sjø og ivareta det biologiske mangfoldet. De påpeker også at Sandvikselva er blant de viktigste anadrome vassdragene i tilknytning til Oslofjorden og at arbeider i perioden mellom 1. juli og 1. oktober vil kunne forstyrre fiskens vandringsaktivitet.

Videre mener de at omfanget av utfyllingen gjør det spesielt viktig med god mottakskontroll, og mener det er risiko for at tildekkingsmassene kommunen foreslår å bruke vil ha naturlig forhøyet innhold av metaller som overstiger tilstandsklasse III og at disse ikke vil være egnet som tildekkingsmasser. De sier seg enige med klager i at utlekkingspotensiale for utfyllingsmassene er mest korrekt å se på framfor totalinnhold av metaller i stein. Samtidig vurderer de at da det ikke kan dokumenteres at de planlagte utfyllingsmassene ikke vil medføre spredning av forurensning, foreligger det ikke særlige grunner til å endre vilkåret om innhold av metaller i utfyllingsmassene. Med grunnlag

i helhetlig tiltaksplan for Oslofjorden som peker på partikler og næringssalter som en av hovedårsakene til at store deler av Oslofjorden har moderat økologisk tilstand, og med de estimerte mengdene nitrogen som vil tilføres fjorden fra utfyllingen, ser de ikke grunn til å endre vilkår om spyling av utfyllingsmasser og rensing av spylevannet.

Vi viser for øvrig til Statsforvalterens vurderinger i oversendelsen av saken.

Lovgrunnlaget

Utfylling i sjø krever som hovedregel tillatelse etter forurensningsloven § 11. Når forurensningsmyndigheten skal avgjøre om en tillatelse til utfylling skal gis, skal den legge vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11 siste ledd.

I henhold til naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer i vurderingen av saken. Det skal også vurderes om utfyllingen vil virke inn på miljømålet for vannforekomsten nås eller ikke, jf. vannforskriften § 4-7.

Miljødirektoratets vurderinger

Klagen er rettidig innsendt, og klager har rettslig klageinteresse. Klagen tas derfor til behandling.

Miljødirektoratet er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av den. Vi kan også ta hensyn til nye omstendigheter og forhold som ikke er tatt opp i klagen. Det følger av forvaltningsloven § 34 tredje ledd at klageinstansen som hovedregel ikke kan endre et vedtak det er klaget på til ugunst for klageren. I denne saken er det kun tiltakshaver, kommunen, som har klaget på vedtaket. Miljødirektoratets mulighet til å endre Statsforvalterens vedtak til ugunst for klager er dermed begrenset.

Bærumsbassenget er en del av Indre Oslofjord, og er omfattet av Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv, vedtatt av regjeringen i 2021. Målsetningen med planen er at "fjorden skal oppnå god miljøtilstand, restaurere viktige naturverdier, fremme et aktivt friluftsliv og ivareta det biologiske mangfoldet i fjorden". Den økologiske tilstanden i Indre Oslofjord er moderat, og det er vist tegn til bedring de siste årene, ifølge Tilstandsrapport for Oslofjorden som ble utgitt 20. januar 2025. Oksygenforholdene i bunnvannet er flere steder i Indre Oslofjord i "svært dårlig" tilstand. Det er iverksatt mange ulike tiltak for å bedre tilstanden i fjorden, og det er satt begrensninger for flere næringer som har avrenning eller annen påvirkning på fjorden.

Vi ser at tiltaket vil ha nytteverdi for allmennheten ved å tilrettelegge for friluftsliv og rekreasjon, men vi vil presisere at det er svært uheldig at det tillates nedbygging av viktige marine naturtyper i Oslofjorden, der det allerede er et enormt press på denne typen områder. Vi er særlig bekymret for og opptatt av å begrense nedbygging av gruntvannsområder.

Vi har lagt til grunn at tiltaket er i tråd med vedtatt reguleringsplan. Konsekvenser av nedbygging av gruntvannsområdene skal for øvrig også være vurdert i plansaken.

Vurderinger etter naturmangfoldloven

Statsforvalteren skriver i sitt vedtak at de har stilt strenge vilkår av hensyn til føre-var prinsippet i naturmangfoldloven. Miljødirektoratet bemerker at for at naturmangfoldloven § 9 skal komme til

anvendelse må to vilkår være oppfylt. For det første at det ikke er tilstrekkelig kunnskap om naturmangfoldet eller virkningene et tiltak vil ha på naturmangfoldet. For det andre at det er fare for vesentlig skade på naturmangfoldet. Miljødirektoratet mener kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig i denne saken, både når det gjelder hvilket naturmangfold som påvirkes og hvilken påvirkning det omsøkte tiltaket vil ha på naturverdiene i og rundt tiltaksområdet. Det er innhentet kunnskap gjennom søknadsprosessen etter forurensingsloven, men også gjennom planprosessen i kommunen. Vi vurderer derfor at føre var-prinsippet ikke kommer til anvendelse i denne saken.

Vi er ellers enige i Statsforvalterens vurdering av prinsippene av naturmangfoldloven §§ 10-12. Vi viser til deres vurderinger og slutter oss til disse.

Vannforskriften

Etter vannforskriften § 4 skal tilstanden i overflatevann beskyttes mot forringelse, og det skal også forbedres og gjenopprettes med mål om å oppnå god økologisk og kjemisk tilstand.

Tiltaksområdet ligger i vannforekomsten Bærumsbassenget, ID 0101020602-C. Vannforekomsten er kategorisert som en sterkt ferskvannspåvirket fjord, og har dårlig økologisk og kjemisk tilstand. Den økologiske tilstanden er dårlig på grunn av det fysiske-kjemiske kvalitetselementet oksygenforhold som er i svært dårlig tilstand og det biologiske kvalitetselementet bunnforhold som er i dårlig tilstand. I tillegg påvirkes den økologiske tilstanden av flere industristoffer som er i dårlig tilstand. Den kjemiske tilstanden i vannforekomsten er klassifisert som dårlig på grunn av blant annet kadmium, kvikksølv, perfluoroktanylsulfonat (PFOS) og flere polysykliske aromatiske hydrokarboner (PAH-er).

I vedtaket sitt vurderer Statsforvalteren at tiltaket ikke vil føre til varig forringelse av vannforekomstens tilstand, forutsatt at tiltaket utføres i tråd med vilkårene i tillatelsen. Vi er enige i Statsforvalterens vurdering, og samtidig vurderer vi at enkelte av vilkårene kan endres uten at dette vil medføre at tiltaket fører til forringelse av vannforekomsten. Utfyllingen vil medføre utslipp av nitrogen, noe utlekking av metaller og sjøbunnen i tiltaksområdet vil bygges ned. Det er kun en liten del av vannforekomsten som vil påvirkes direkte. Vi vurderer i denne saken at vannforekomsten ikke vil bli forringet i henhold til vannforskriften som følge av tiltaket, og at tiltaket ikke vil være til hinder for at vannforekomsten kan oppnå god økologisk og kjemisk tilstand.

Vurdering av klageanførelser

Nedenfor følger vår vurdering av de ulike klageanførelser.

Vilkår 1: Bevaring av begge ålegressenger i tiltaksområdet

Klager skriver selv at ålegressengen utenfor Sjøholmen vil bli ivaretatt i prosjektet i tråd med tillatelsen. Vi har derfor vurdert vilkåret med tanke på ålegressengen innenfor øya Danmark. Etter at klagen ble oversendt til Miljødirektoratet, har Statens vegvesen i forbindelse med reguleringsplan for E18 Vestkorridoren gjennomført nye undersøkelser og avdekket at denne ålegressengen er større enn det Statsforvalteren la til grunn for sitt vedtak. I brev til Miljødirektoratet den 24. oktober 2024 uttalte Statsforvalteren at dersom dette hadde vært kjent på tidspunktet de fattet vedtak om tillatelse ville de trolig avslått søknaden om utfylling i sjø.

Vi vurderer at konsekvensene av å bevare denne ålegressengen slik den står i dag, vil innebære at en del av utfyllingen ikke vil være mulig å etablere. Vi vurderer også at selv om utfyllingen legges rundt ålegressengen slik Statsforvalteren har satt vilkår om, vil den sannsynligvis få så dårlige forutsetninger at den på sikt ikke vil overleve. For at tiltaket skal være gjennomførbart og at vilkåret skal stå i forhold til miljønyttene endrer vi Statsforvalterens vedtak på dette punktet og fjerner vilkåret om at denne ålegressengen ikke kan nedbygges.

Vilkår 2.11: Stans i arbeidene i perioden mellom 1. juli og 1. oktober

Klager ber om å få fjernet vilkår om stans i arbeider mellom 1. juli og 1. oktober. Utfyllingen er stor og vil pågå over flere år. Tiltaksområdet ligger rett utenfor et viktig anadromt vassdrag med fiskevandring i perioden juli til oktober. I likhet med Statsforvalteren mener vi at omfanget av tiltaket sammenholdt med hensynet til oppvandrende fisk i et viktig anadromt vassdrag tilsier at forbudsperioden bør opprettholdes. Vi gir ikke klager medhold på dette punktet.

Vilkår 4.1: Krav om utlegging av tildekkingslag

Vi er enige med klager i at det i denne saken vil være tilstrekkelig å bruke en sandpute for å hindre spredning av forurensing fra sedimentet i tiltaksområdet når steinen legges ut, og at tiltakshaver selv må prosjektere dette på en slik måte at det ikke medfører spredning av den forurensede sjøbunnen i tiltaksområdet. Vi endrer derfor dette vilkåret slik at anbefalte fraksjoner i Miljødirektoratets veileder for tildekking av forurenset sjøbunn (M-411/2015) kun er veiledende, men ikke styrende for valg av tildekkingsmasser. Vi beholder krav om bruk av kompetent uavhengig tredjepart til denne vurderingen, og at det må kunne dokumenteres at tildekkingsmassene tilfredsstillende tilstandsklasse II i henhold til M-608.

Vilkår 4.4: Mottakskontroll på hvert lass

Vi støtter Statsforvalterens vurdering av viktigheten av god kontroll med et så omfattende tiltak med utslipp til en resipient i dårlig tilstand. Klager mener mottakskontrollen det stilles vilkår om i tillatelsen blir for omfattende og krevende å gjennomføre i praksis holdt opp mot nytten. Hensikten med mottakskontroll er å sikre at det kun tas imot masser som er i tråd med vilkårene i tillatelsen. Tiltakshaver må derfor ha et system som sørger for at det fanges opp dersom det kommer lass med masser det ikke er tillatt å fylle ut med, og ha rutiner som sikrer at slike lass avvises. Mottakskontroll innebærer både å ha en gjennomgang av dokumentasjonen til steinen som fraktes inn på anlegget, men også en fysisk eller visuell kontroll av den steinen som leveres ved Lakseberget før den fylles ut i sjø. Ved utarbeidelse av rutiner for mottakskontroll må kommunen ta hensyn til Oslofjordens dårlige tilstand, og det økte behovet for kontroll med utslipp til denne resipienten.

Klager foreslår at det i stedet for kontroll av hvert lass kan stilles krav om kontroll av opprinnelsen til steinen. Vi mener det må være større grad av kontroll med massene som mottas ved Lakseberget enn kun dokumentasjon på opprinnelsen. Samtidig mener vi at formuleringen av vilkåret ikke tydelig nok sier hva kontrollen som et minimum skal innebære, og vi endrer derfor vilkåret for å tydeliggjøre dette. Vi presiserer at alle lass må inspiseres visuelt ved mottak og tømning, og at det må tas stikkprøver for å verifisere at lassene som leveres stemmer overens med dokumentasjonen. Med stikkprøver mener vi at hele lasset skal gjennomgås for å sikre at det ikke inneholder masser som er i strid med tillatelsen. Prøvehyppigheten må fremgå av kontroll- og overvåkingsprogrammet. I henhold til vilkår 4.2 tredje avsnitt skal utfyllingsmassenes opprinnelsessted dokumenteres og være tilgjengelig for forurensningsmyndigheten.

Vilkår 4.5: Krav til utfyllingsmasser

Statsforvalteren sier seg enig med klager i at det er mest korrekt å se på massenes utlekkingspotensiale da dette vil gi det beste bildet på forurensningspotensialet til massene som skal brukes til utfyllingen. Denne vurderingen stiller vi oss bak. Vi deler samtidig også Statsforvalterens syn på at konsekvensene av utfylling med de aktuelle steinmassene, med høyere totalinnhold av tungmetall, ikke er godt nok kjent til at det kan tillates å fylle ut med disse i tiltaksområdet. Sammenstillingen av analyseresultater av stein fra aktuelle prosjekter i Østlandsområdet, som det vises til i klagen, viser manglende sammenheng mellom totalkonsentrasjon og utlekking av tungmetaller. Dette i seg selv gir ikke nok kunnskap om hvilke konsekvenser utfylling i sjø med de aktuelle steinmassene vil ha for resipienten i denne saken.

Norconsult har i samarbeid med SFI-earthresQue på oppdrag fra Bærum ressursbank undersøkt geokjemiske egenskaper og utlekkingspotensial for 16 ulike bergarter, hvorav 15 er fra Oslofeltet og

kan være aktuelle for utfyllingen i Lakseberget. Vi fikk rapporten med sammenstilling av resultatene fra dette arbeidet tilsendt den 19. november 2025. Her fremgår det at utlekkingen først og fremst er avhengig av bergarten og at det er mer utlekking fra mindre partikkelstørrelser enn fra monolittiske prøver (hel stein). De fant heller ikke noen sammenheng mellom totalkonsentrasjoner av metaller i stein og utlekkingen av det aktuelle metallet.

De analysene som klager viser til, og har ettersendt i forbindelse med klagesaken, sier ikke noe om hvilken påvirkning utfylling med de aktuelle sprengsteinsmassene vil ha på vannforekomsten. Analysene viser kun hvordan utlekking hovedsakelig styres av type bergart fremfor totalinnholdet av metaller i steinen. Vår vurdering er at analysene som er gjort ikke dokumenterer at utfylling med disse steinmassene ikke vil medføre uakseptabel miljøpåvirkning på resipienten. Vi gjør derfor ikke endringer i vilkåret på dette punktet.

Vilkår 4.5: Vilkår om spyling av stein

Gjennom arbeidet med helhetlig tiltaksplan for Oslofjorden er det identifisert behov for å redusere tilførselen av nitrogen til fjorden. Vår vurdering er at vilkåret Statsforvalteren har satt om spyling av utfyllingsmassene og rensing av spylevannet, vil kreve uforholdsmessig store ressurser å gjennomføre, både økonomisk og med tanke på arealer og vannforbruk, sammenholdt med nytten dette vil ha for miljøet. I tillegg vil spyling av massene føre til at gjennomføringen av tiltaket trekker ut i tid, noe som i seg selv kan gi en ytterligere belastning for miljøet. Vi vil også bemerke at tiltakshaver ikke har planlagt for en slik type renseløsning og at dette dermed ikke er utredet i saken.

I lys av dette endrer vi derfor vilkår 4.5 ved at krav om spyling av massene og rensing av spylevannet fjernes. Samtidig tilføyer vi i samme vilkår at kommunen må tilstrebe å velge masser som har blitt sprengt ut med metoder og sprengningsteknikker som gir så lave nitrogenutslipp ved utfylling i sjø som mulig. Det må kunne dokumenteres hvordan kommunen har gjort dette i sluttrapporten for prosjektet, og dokumentasjonen må kunne fremvises ved et tilsyn. Som en følge av denne endringen utgår også vilkår 5.1 andre avsnitt.

Vi vil samtidig understreke at ethvert utslipp av nitrogen til Oslofjorden i utgangspunktet er uønsket og vil kunne bidra til negative effekter i fjorden. Selv om vi fjerner vilkåret om spyling av utfyllingsmassene og rensing av spylevannet i denne saken, vil vi samtidig presisere at det generelt og i fremtidige prosjekter må planlegges for og settes av tilstrekkelig med arealer for å kunne etablere gode rensesystemer.

Oppsummerende konklusjon

Miljødirektoratet er svært bekymret for den negative trenden for Oslofjorden, der nedbygging av gruntvannsområder er blant faktorene som påvirker tilstanden. Vi vil presisere at det for fremtiden bør utvises varsomhet med å tillate slike prosjekter.

Miljødirektoratet har som klageinstans begrenset mulighet til å endre vedtaket til ugunst for klager da det kun er tiltakshaver som har klaget. Vi har tatt enkelte av klagers anførsler til følge der vi har vurdert at klagers ulempe eller ressursbruk ved vilkårene ikke står i forhold til miljønyttene av disse vilkårene. Vi endrer vilkår om bevaring av ålegrasengene slik at det kun er krav om å ikke bygge ned ålegrasengen utenfor Sjøholmen. Vi endrer også vilkåret om spyling av utfyllingsmasser, men tilføyer krav om at kommunen må tilstrebe å velge masser som har blitt sprengt ut med metoder og sprengningsteknikker som gir så lave nitrogenutslipp som mulig. Vi justerer også noe på vilkårene om tildekkingslag og tydeliggjør krav til mottakskontroll. Øvrige vilkår som er påklaget opprettholdes.

Vedtak

Miljødirektoratet endrer Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus vedtak datert 10. februar 2023. Følgende vilkår endres. Endringene er vist i kursiv og med overstrøket tekst.

Vilkår 1 tredje avsnitt endres til:

Det tillates ikke nedbygging av *ålegressengen utenfor Sjøholmen* i utfyllingsområdet. Fyllingen med fyllingsfot må derfor formes på en slik måte at *ålegressengen* ikke dekkes over med stein eller forringes på annen måte. Det skal settes en sikkerhetsavstand fra fyllingen/fyllingsfoten til *ålegressengen* så *den* ikke påvirkes negativt. Sikkerhetsavstanden skal legges til grunn i miljørisikovurderingen, og avstanden og eventuelle påvirkninger på *ålegressengen* skal vurderes av en kompetent tredje part.

Vilkår 1 femte avsnitt endres til

Utfyllingsmasser skal være fri for forurensning, og *tiltakshaver skal sørge for tiltak* utfyllingsmassene skal spyles før utfylling for å redusere mengden finstoff og nitrogenforbindelser så mye som mulig, *se vilkår 4.5.*

Vilkår 4.1 endres til:

Det skal legges ut tildekkingsmasser før utfyllingsarbeidene startes opp for å hindre spredning av miljøgifter. Tildekkingsmassene skal legges i et lag på *minimum* 30 cm og skal dekke hele det aktuelle utfyllingsområdet. Miljødirektoratets veileder for tildekking av forurenset sjøbunn (M-411/2015) *skal være veiledende for vurdering og valg av tildekkingsmasser, se tabell 1.* skal legges til grunn rundt hvilke kornstørrelser tildekkingslag må bestå av, ut fra sedimentet der tildekkingsmassene skal legges (Tab. 1).

Tabell 1 Anbefalte fraksjoner ut fra sedimentet der tildekkingsmassene skal legges (M-411/2015).

[Tabell 1 er fjernet]

~~Tiltakshaver må bruke masser som tilfredsstillende fraksjonene i tabellen over ved utlegging av tildekkingslaget. Tabellens beskrivelse av egnede tildekkingsmateriale baserer seg på ensgradert materiale.~~

~~Det kan benyttes mer velgraderte masser (materialer med et visst innhold av grovere partikler), men dette må gjennomføres i tråd med veileder M-411/2015. Tiltakshaver er selv ansvarlig for å vurdere dette, og må derfor ha god kjennskap til kornstørrelser på sedimentene der tildekkingslaget skal legges.~~

Dersom det skal benyttes masser med innslag av grovere fraksjoner i tildekkingsmassene *enn det som anbefales i M-411*, må tiltakshaver kunne dokumentere at massene er godt egnet til å hindre oppvirvling, og spredning av forurensning. Denne vurderingen må gjennomføres av en kompetent uavhengig 3. part og skal foreligge som skriftlig dokumentasjon.

Før utfylling av tildekkingsmasser skal det gjennomføres en miljørisikovurdering som sier noe om tildekkingsmassenes egenskaper knyttet til egnethet, samt massenes evne til å hindre oppvirvling. Dersom det ved vurdering av miljørisiko blir avdekket at massene ikke er egnet som tildekkingslag på bakgrunn av massenes fraksjon, skal ikke massene benyttes. Metode

for å legge ut tildekkingsmasser av ulike kornstørrelser må også vurderes og det må velges en metode som gir minst mulig spredning av forurenset sediment.

Tildekkingsmassene må tilfredsstille tilstandsklasse II i henhold til Miljødirektoratets veileder M-608/2016. Dette skal kunne dokumenteres.

Vilkår 4.4 endres til:

Tiltakshaver skal utarbeide en dokumentert rutine for mottakskontroll for masser som skal anvendes til utfyllingen.

Alle lass skal inspiseres visuelt ved mottak og tømning. Mottakskontrollen må også inneholde rutiner for stikkprøvekontroll for å kontrollere at massene som mottas er i henhold til tillatelsen. Prøvehyppigheten må komme tydelig frem i kontroll- og overvåkingsprogrammet, se vilkår 5.1.

Driftspersonell ved anlegget skal ha nødvendig kunnskap for å kunne avdekke hvilke lass som skal avvises. Dersom lass inneholder masser som ikke tilfredsstiller vilkårene i tillatelsen skal lasset avvises.

Mottakskontrollen, inkludert kontrollhyppighet må inngå i miljørisikoanalysen og kontroller skal gjennomføres før utfylling i sjø, på alle lass som mottas med steinsmasser.

Tiltakshaver må kunne dokumentere at det er stilt krav til masseleverandører om et definert lavt vektinnhold av plast i massene.

Vilkår 4.5 endres til:

Masser som skal benyttes til utfylling skal ikke overskride konsentrasjonsgrensene tilsvarende tilstandsklasse II i henhold til Miljødirektoratet sin veileder for grenseverdier for klassifisering av vann, sediment og biota (M-608/2016). ~~Utfyllingsmassene skal spyles før utfylling i sjø for å redusere mengden finstoff og rester av sprengstoff i massene.~~ Det tillates ikke bruk av reaktive bergarter eller bygnings- og rivningsavfall som utfyllingsmasser. Dersom det påtreffes avfall, skal dette sorteres fra og leveres godkjent avfallsmottak.

Tiltakshaver må etablere systemer for å hindre spredning av eventuell flytende plast ut av tiltaksområdet. Tiltakshaver må regelmessig overvåke plastforurensning på nærliggende strender og iverksette avbøtende tiltak dersom det skulle bli nødvendig.

~~Tiltakshaver må etablere systemer for å fange opp vann fra spyling av utfyllingsmasser. Spylevannet må gjennomgå høygradig rensing av partikler og nitrogen før det eventuelt slippes tilbake til sjø bak etablert partikkelsperre eller gjennom infiltrasjon i grunnen.~~

Tiltakshaver må i den utstrekning det lar seg gjøre velge masser som har blitt sprengt ut med tilgjengelige metoder og sprengningsteknikker som gir så lave nitrogenutslipp ved utfylling som mulig. Det må kunne dokumenteres hvordan tiltakshaver har gjort dette i sluttrapporten for prosjektet, og dokumentasjonen må kunne fremvises forurensningsmyndigheten ved et tilsyn.

Vilkår 5.1 andre avsnitt utgår.

Øvrige vilkår det er klaget på opprettholdes.

Vedtaket er truffet med hjemmel i forurensningsloven § 11 og forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Torfinn Sørensen
avdelingsdirektør

Cecilie Kristiansen
seksjonsleder

Kopi til:

STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS Postboks 325 1502 MOSS