

Bærum kommune
Postboks 700
1304 SANDVIKA

Vår ref.: 722535/2022 - 2020/112836
Deres ref.: 16/27216/22/223571
Dato: 23.12.2022

Bærum kommune - Reguleringsplan - Lysakerfjorden - Friluftssøy - PlanID 2017005 - Uttalelse

Det vises til oversendelse fra Bærum kommune datert 24.10.2022 av reguleringsplan til offentlig ettersyn i henhold til plan- og bygningsloven § 12-10.

Hensikten med planarbeidet er å legge til rette for etablering av et nytt friluftslivsområde ved å etablere en ny øy, for å møte behovet fra en voksende befolkning på Fornebu og samtidig gjenbruke overskuddsmasser fra infrastrukturprosjekter i nærheten.

Planforslaget ble drøftet i regionalt planforum 13.12.2022.

Tiltaket er vurdert ut fra fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet, fagmyndighet for kulturminnevern, regional friluftsmyndighet, prosessmyndighet for vannforvaltning og forvalter av fylkesvei.

Planprosessen

Medvirkning

Plan- og bygningsloven legger vekt på medvirkning. Spesielt gjelder det grupper som ofte faller utenfor planprosessen. Fylkeskommunen oppfordrer kommunen til å ta et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge.

Barn og unges interesser

Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen slår fast at det er et viktig nasjonalt mål å sikre barn og unges oppvekstmiljø. I Rundskriv T-2/08 presiseres det i tillegg at regjeringen ønsker at retningslinjene skal håndheves strengere, og at barns interesser bør veie tyngre enn det som hittil har vært vanlig. Der det er interessekonflikter skal barns interesser prioriteres. I rundskrivet presiseres det at kommunen er ansvarlig for å sikre akseptable aktivitetsarealer for barn og unge. Anleggelse av en friluftshalvøy vurderes dermed å være positivt for de allmenne friluftsinteresser generelt, og for barn og unges interesser spesielt. I den sammenhengen anbefaler fylkeskommunen at de nye arealene blir sikret som allment tilgjengelig gjennom at de eies av Bærum kommune eller annen varige avtale. Kommunedelplan 3 for Fornebu stiller krav knyttet til leke- og uteoppholdsarealer. Fylkeskommunen forventer at disse legges til grunn i det videre planarbeidet.

PLAN Avdeling for kommunale planer

Postadresse: Postboks 220, 1702 SARPSBORG
Besøksadresse: Galleri Oslo Schweigaards gate 4, 0185 OSLO
Telefon: 32 30 00 00

E-post: post@viken.no
Internett: www.viken.no
Org.nr.: 921693230

Samordnet areal- og transportplanlegging

I våre tidligere uttalelser både i forbindelse med revisjon av KDP 3 og i forbindelse med varsel av tiltaket har fylkeskommune uttalt seg positiv til en tilrettelegging for økt utnyttelse av utbyggingsarealene på Fornebu. Dette for å nå målsetningene i Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Fornebu ligger innenfor prioritert vekstområde, hvor det tas sikte på å utvikle konsentrerte, men gode lokale tilbud for befolkningen.

God tilgjengelighet til friluftsområder er viktig for befolkningens helse, trivsel og livskvalitet, og er et av regionens konkurransefortrinn. I og rundt prioriterte vekstområder skal tilgjengeligheten til regionale friluftsområder vektlegges spesielt. Dermed er planforslaget forenlig med regional samordnet areal- og transportplanlegging.

Det vil produseres mange millioner tonn med sprengstein fra forskjellige prosjekter i Bærum og Oslo vest, blant annet ved utbygging av E18 og Fornebubanen. Vi ser de store utfordringene og dilemmaene i håndteringen av disse massene og forstår at tiltaket om en ny øy kan være en måte å vurdere disponeringen på som har positive effekter. Det er positivt at man søker løsninger med gjenbruke overskuddsmasser fra infrastrukturprosjekter i nærheten og dermed bestreber seg på å redusere transportlengden av masser. Det hele innebærer imidlertid en meget krevende avveining mot andre aspekter knyttet bl.a. til klima, miljø og kulturarvsinteresser.

I planforslaget er det skissert to overordnede alternativer for massetransport til friluftøya, disse er:

- *Alternativ A består av transport fra Fornebu med lastebil fra E18, via Snarøyveien og en midlertidig anleggsvei ut til sjøen.*
- *For alternativ B vil massene fraktes med lekter fra Fornebu, Sandviksbukta, Sollerudstranda, Filipstadkaia eller Grønlia til friluftøya.*

Det kom frem i regionalt planforum at det foreløpig ikke er avklart hvilket prosjekt massene for friluftøya vil komme fra. Kommunen bekreftet i regionalt planforum at det ikke vil være aktuelt å benytte masser fra Fornebubanen, da dette prosjektet allerede er igangsatt.

Det er svært positivt og viktig at kommunen søker å finne en best mulig klima- og miljømessige måte å håndtere masser på. Fylkeskommunen frykter imidlertid at man for dette prosjektet ikke oppnår tilstrekkelig kort transportlengde for massene, og at det vil kunne medføre at klima- og miljøgevinstene blir for små til at tiltaket er forsvarlig.

Slik fylkeskommunen ser det er det helt vesentlig for prosjektet at fordelene ved å redusere transportlengden av massene er svært høy, og at gjennomføringen skjer på en klima- og miljømessig svært god måte. Det er en svakhet at det i reguleringsplaner ikke må redegjøres for hvor massene skal hentes fra og plasseres og det gjør det vanskelig å vurdere de miljømessige gevinstene på dette stadiet.

Samferdsel

Det kan være aktuelt å løse behovet for massedeposering fra Oslo kommunes havner. For å komme til disse havnene må veinettet i Oslo benyttes. Dette temaet er lite omtalt i planen, og det fremstår uklart hvordan anleggsperioden vil påvirke veiene, særlig innenfor Ring 3 og Ring 2.

Vi viser til vår uttalelse datert 29.05.2020, og vil påpeke viktigheten av at de myke trafikantene blir ivertatt knyttet til planlagt anleggstrafikk.

I bestemmelsene § 2.3 *Til rammesøknad skal det utarbeides prosjektgjennomføringsplan, som skal redegjøre for blant annet:*

- *Midlertidig omlegging av teknisk infrastruktur, inklusiv gang-/sykkelveier*
- *Anleggstrafikk*

Dersom det skal gjennomføres tiltak som berører Snarøyveien (fv. 166), forventer vi å bli kontaktet for gjennomgang og godkjenning av disse.

Miljø

Bærum kommune begrunner tiltaket i dokumentet «Del 2 – mer om saken» med behovet for økte frilufts- og rekreasjonsarealer. Kommunen ønsker å anlegge et helt nytt offentlig område i sjøen, inntil dagens strandarealer for å øke tilbudet på gode friluftsarealer i strandsonen, med de kvaliteter som møtet mellom land og vann kan gi. Formålet med planarbeidet er å lage et nytt friluftsområde. Behovet for massehåndtering er ikke nevnt i formålet, kun som et tiltak for å oppnå hovedformålet friluftsliv.

Massehåndtering er en utfordring i Bærum og omkringliggende kommuner. Fylkeskommunen erkjenner derfor at vi trenger gode løsninger og gode utredninger av alternativer, ikke minst i klimasammenheng. Det er veldig viktig å se denne utfordringen i et stort perspektiv, og evne å balansere dette mot behovet for bevaring av naturmangfold og en ren og rik Oslofjord. I denne saken kan vi imidlertid ikke se at ulike alternativer for massehåndtering er tilstrekkelig omtalt og analysert for å kunne vekte dette mot andre behov i saken. I tillegg kommer det fram i Regionalt planforum 13.12. at en per dato ikke vet hvor massene som skal danne grunnlag for friluftsøya skal hentes fra.

Ut over dette har ikke fylkeskommunen regionale retningslinjer for deponering av masser i Oslofjorden. Vår uttalelse bygger derfor på hensyn til naturmangfold og vannmiljø.

Naturmangfold

Fagrapport Naturmangfold som er utarbeidet i august 2022 etter metodikken i Miljødirektoratets veileder for konsekvensutredninger for klima og miljø (M-1941) peker på flere negative konsekvenser av tiltaket. Den samlede konsekvensgraden av tiltaket for naturmangfold havner på middels negativ. For hekkende sjøfugl konkluderer rapporten med at tiltaket vil kunne føre til negativ påvirkning, konsekvens og samlet belastning, også indirekte på funksjonen for Lagmannsholmen naturreservat. Dette gjelder både potensielle

forstyrrelser i hekketiden samt potensiell forringelse av beiteområde. Det vil også være negative konsekvenser av tiltaket i form av arealtap for sjøfjærbunn, gyteområder for fisk og bløtbunn på grunt vann. Videre vil tiltaket kunne føre til økt slitasje på geologisk arv og naturtyper på land som inkluderer utvalgte naturtyper, rødlistede arter og ansvarsarter for Bærum kommune. Salamander vil i bli berørt under anleggsfasen. Null-alternativet anses som det beste alternativet for naturmangfoldet. Føre-var-prinsippet er framhevet som et viktig prinsipp i denne sammenhengen.

Fylkeskommunen mener at utfylling av en øy i Lysakerfjorden til friluftsmål slik det er beskrevet, ikke kan anses å være et vesentlig tiltak for samfunnet, og at derfor hensynet til miljø - herunder naturmangfold, vannmiljø og landskap og føre-var-prinsippet bør telle tyngst. Utfra dette perspektivet frarådes sterkt å gå videre med planen.

En slik utfylling vil for øvrig også kunne lede til at andre kommuner i lignende situasjoner søker liknende løsninger på masseutfordringer, og dermed medføre et ytterligere press på strandsonen og vannforekomsten i Indre Oslofjord.

Vannmiljø

Oslofjorden er prioritert i Vannområde Oslo.

Regjeringens helhetlige tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et attraktivt friluftsliv inneholder tiltak innen tre innsatsområder for å bedre økologisk og kjemisk miljøtilstand i Oslofjorden og må tas hensyn til ved regulering. Oslofjorden skal oppnå god miljøtilstand, restaurere viktige naturverdier, fremme et aktivt friluftsliv og ivareta det biologiske mangfoldet i fjorden. Forbedring av miljøtilstanden i Oslofjorden er avhengig av tiltaksgjennomføring i hele fjordens nedbørfelt.

Konkret i denne saken vil det være viktig å påse at en tar nødvendige forhåndsregler med tanke på naturmangfold og vannkvalitet, herunder blant annet med undersøkelser og rensing av masser før de dumpes i sjøen. Fylkeskommunen minner om at paragraf 12 i Vannforskriften skal vurderes når det skal fattes enkeltvedtak om ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst som kan medføre at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes.

I KU vurderes dette tiltaket å ikke påvirke vannkvaliteten i fjorden i vesentlig grad. Utover lokale endringer i lokale strømforhold og habitattap, er tiltaket vurdert til å ikke være til hinder for at miljømålet om god økologisk tilstand og god kjemisk tilstand kan nås innen 2022-2027. Det konkluderes derfor med at Vannforskriftens § 12 ikke kommer til anvendelse (fra KU 2018). Det er ikke gjort en ny vurdering av dette nå, og potensiell utlekking fra deponerte masser er ikke tilstrekkelig vurdert slik vi ser det. Det er faglig uenighet angående forurensningstrusselen fra masser ved deponering i sjø.

Faren for påvirkning på vannkvaliteten på grunn av massene som deponeres bør vurderes nærmere. Basert på dette mener vi det bør tas en ny vurdering av tiltakets påvirkning på vannkvalitet.

Nyere tids kulturminner

Planområdet er lokalisert like sørøst for Lagåsen, ett av kommunens viktigste kulturmiljøer med en høy tetthet av kulturminner. Kjente kulturhistoriske anlegg på Lagåsen er Polhøgda, Bombakken (Erik Werenskiolds hjem), Lagåsen og de fredete anleggene på Fornebu hovedgård og Munkebakken. Munkebakken er et av hovedverkene til arkitekt Arnstein Arneberg og er bevart med hage og park. Fornebu hovedgårds hovedbygning fikk sin nåværende utforming på begynnelsen av 1900-tallet, også tegnet av Arneberg. Villa Hareløkken, badhuset til villa Hareløkken og villa Høvde, krigsminner og sjøflyhavna er andre kulturminner langs denne delen av Lysakerfjorden.

Kulturminnefaglig vurdering

Da planen var på høring forrige gang var ikke konsekvensene for kulturminner, kulturmiljø og landskap utredet. Fylkeskommunen etterlyste dette, jf. uttalelse 29.05.20. Der viste vi også til den europeiske landskapskonvensjonen som gir føringer for arbeidet med landskap. Det er nå utarbeidet KU, ett for kulturmiljø og ett for landskap. De to fagtemaene er nært knytt sammen. Fagrapport for kulturmiljø konkluderer med at konsekvensene for kulturmiljø er ubetydelige. I denne rapporten savner vi en god kartfesting av kulturminnene og definering av aktuelle siktlinjer som kan påvirkes. I fagrapport landskap er konsekvensene vurdert til «noe negativ konsekvens», som bl.a. har utgangspunkt i påvirkningen på delområde Lagåsen, som også omfatter Fornebu hovedgård og Munkebakken. I landskapsrapporten er kulturminnene omtalt og vist på kart. Fjernvirkningen vurderes imidlertid som liten da det «kun er utsikten fra noen få plasser som blir forringet».

Fylkeskommunen mener de visuelle konsekvensene av hvordan den nye øya vil oppleves i landskapet og i forhold til kulturminnene ikke er tilstrekkelig utredet. Det gjelder først og fremst forholdet til de fredete anleggene på Fornebu hovedgård og Munkebakken, som med sin beliggenhet i stor grad henvender seg mot Lysakerfjorden og Fornebubukta. Fylkeskommunen er bekymret for at den nye friluftløypa kan ha større visuell konsekvens enn det fagrapport for kulturmiljø og landskap konkluderer med. Øya vil snevre inn fjordflaten foran de fredete anleggene og delvis hindre utsikten utover fjorden. *Utredningen bør dermed suppleres med realistiske visualiseringer som viser tiltakets fjernvirkning sett fra de fredete anleggene ut fjorden, og fjernvirkningen sett fra fjorden mot anleggene.*

Det bør også tas i betraktning at Fornebus strandlinje mot Lysakerfjorden på 50- og 60-tallet delvis ble fylt ut og endret som følge av utvidelser i forbindelse med flyplassen. Flere mindre bukter fra Rolfsbukta og nordover er fylt igjen. Det planlegges ytterligere utfyllinger ved Rolfsbukta. Området hvor øya skal plasseres har bevart den naturlige strandlinjen relativt intakt, samtidig som det er store kulturhistoriske verdier i nærområdet.

Krigsminnene på Lagmannsholmen er i rapportene vurdert til å ha liten opplevelsesverdi. Vi vil peke på at krigsminnene har stor kunnskapsverdi. Potensialet for vern og formidling er også

stort i et friluftsområde som skal være tilgjengelig for allmenheten. Kommunen har satt i gang arbeid med registrering av krigsminner på Fornebu, nettopp fordi de er svært sårbare, i et område som er under kraftig transformasjon. Vi anmoder om at krigsminnene ivaretas som del av planarbeidet og reguleres til hensynsone kulturmiljø.

Om friluftløya realiseres er fylkeskommunen bekymret for at den samlede belastningen på landskapet langs Lysakerfjorden vil føre til visuell forringelse av både landskap og kulturhistoriske verdier langs sjøen, med særlig vekt på området i tilknytning til Lagåsen og de fredete anleggene på Fornebu hovedgård og Munkebakken. Selv om deponiet utformes som en naturlig øy, med utgangspunkt i eksisterende landskapskarakter, vil tiltaket medføre et irreversibelt landskapsinngrep som vi er redd vil virke negativt inn på landskapsopplevelsen i et hittil «uberørt» område av Lysakerfjorden. Fylkeskommunen vil på denne bakgrunn fråråde etablering av deponi og friluftløy i området.

Automatisk fredete kulturminner/ Marinarkeologiske kulturminner

Viser til tidligere korrespondanse i saken, både mellom Viken fylkeskommune og Bærum kommune og mellom Bærum kommune og Norsk Maritimt Museum (NMM). NMM har gjennomført registreringer i området og det er ikke påvist marinarkeologiske funn som vil få konsekvenser for utbyggingen. Viken fylkeskommune har ingen ytterligere kommentarer til saken ifht dette temaet.

Friluftsliv

Knyttet til detaljreguleringen for friluftløy i Lysakerfjorden er det utarbeidet en fagrapport om friluftsliv, som belyser positive og negative konsekvenser for friluftslivet i forhold til dagens situasjon. Fagrapporten gir en god beskrivelse av dagens friluftslivsaktivitet på land og i vann i planområdet, og konsekvenser for disse. I tillegg belyses gevinstene av nye friluftslivsarealer og tilrettelegging for variert friluftslivsaktivitet på den nye øya. Vi har noen punkter å tilføye.

Muligheter for mer tilbaketrukket og skjermet opphold på Smedtangen bør ivaretas, med tanke på plassering av badeplasser og aktivitetsområder på friluftløya og eksponering og støy fra disse. I tillegg bør høyden på øya tilpasses med hensyn til å ivareta siktlinjer utover fjorden fra utsiktspunktene på Smedtangen. Det er positivt og viktig at det legges krav til universell utforming av adkomsten, turveier og anlegg på øya, og mulighet for padlepassasje rundt øya.

Hensikten med å tilføre nye friluftslivsarealer, tilrettelegge for et mangfoldig tilbud, attraktivitet for ulike brukergrupper og aktiviteter i alle årstider kan styrke friluftslivet ved Fornebu. Dette forutsetter at prinsipper om [naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv](#) er ivaretatt. Mulighetene for et langsiktig friluftsliv er også avhengig av at man tar vare på sårbare naturområder og naturverdier, og tilrettelegger på naturens premisser. Blant annet presiseres det i Miljødirektoratets veileder at «tilrettelegging bør unngås når det ut fra et helhetlig miljøperspektiv er bedre å tilrettelegge i andre områder».

De positive gevinstene kommer ikke før prosjektet er helt ferdig. I hele anleggsfasen vil dette kun ha negativ innvirkning på friluftslivsaktiviteten og de nærliggende friluftslivsområdene. Det bør derfor være en forutsetning at anleggsperioden ikke utvides, og det stilles krav til at

dette skal ferdigstilles inkludert opparbeidelse og vegetering av friluftsområdet innenfor den estimerte anleggsfasen på 3-4år. Det blir viktig at framkommelighet på ferdselsårene og tilgang til eksisterende friluftslivsområder og aktiviteter ivaretas, og belastningen begrenses så mye som mulig i anleggsfasen. Blant annet må det sikres at det er trygt og attraktivt å for eksempel bade, padle og gå tur ved Fornebubukta og Smedtangen gjennom anleggsperioden.

Planene innebærer inngrep i det statlig sikrede friluftslivsområde, Smedtangen, med varig etablering av turvei og gangbru, og midlertidig riggområde og anleggsvei. De varige tiltakene må innarbeides i forvaltningsplan for området, som skal godkjennes av fylkeskommunen. Midlertidige tiltak må søkes tillatelse til midlertidig omdisponering.

Konklusjon

Formålet i planen er isolert sett når det gjelder tilrettelegging for friluftsliv i prioriterte vekstområder i tråd med Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.

Fylkeskommunen ser det som svært positivt at kommunen har en ambisjon om å finne en best mulig klima- og miljømessige måte å håndtere masser på. Vi erkjenner de store dilemmaer som reiser seg i å finne løsninger på de store utfordringene knyttet til dette i Bærum. Her har kommunen tatt en aktiv rolle som er svært viktig.

Fylkeskommunen frykter imidlertid at man for dette prosjektet og denne planen ikke oppnår tilstrekkelig kort transportlengde for massene, og at det vil kunne medføre at de klima- og miljømessige gevinstene blir for små til at tiltaket er forsvarlig. Og planen vurderes ikke forenlig med viktige regionale føringer Viken fylkeskommune er satt til å forvalte:

Vi vurderer at utfylling av en ny øy i Lysakerfjorden til friluftsmål, slik det er beskrevet, ikke kan anses å være et vesentlig tiltak for samfunnet, og at derfor hensynet til miljø - herunder naturmangfold, vannmiljø og landskap og føre-var-prinsippet bør telle tyngst.

Videre er vi bekymret for at den samlede belastningen på landskapet langs Lysakerfjorden vil føre til visuell forringelse av både landskap og kulturhistoriske verdier langs sjøen, med særlig vekt på området i tilknytning til Lagåsen og de fredete anleggene på Fornebu hovedgård og Munkebakken. Selv om deponiet utformes som en naturlig øy, med utgangspunkt i eksisterende landskapskarakter, vil tiltaket medføre et irreversibelt landskapsinngrep som vi er redd vil virke negativt inn på landskapsopplevelsen.

Utfra en helhetlig vurdering fraråder derfor Viken fylkeskommune planforslaget.

Vennlig hilsen

Per Albert Kierulf
Avdelingsleder

Mads Jørgen Lindahl
Seniorrådgiver

Kopi til:

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo kommune

Statens Vegvesen

Saksbehandlere:

Planfaglige vurderinger: Mads Jørgen Lindahl

Samferdsel: Tove Staum

Arkeologiske kulturminner: Pia Skipper Løken

Nyere tids kulturminner: Mildrid Melkild

Friluftsliv: Ingvild Marie Kavli

Miljø: Kjersti Bakkebø Fjellstad