

Miljømål for Indre Oslofjord

Av Bjørn Chr. Tendal

Forfatteren er spesialrådgiver i Oppegård kommune og styremedlem i Fagrådet for Indre Oslofjord

Innlegg på fagtreff i Norsk Vannforening 6. desember 2004

Sammendrag

Fagrådet er et interkommunalt organ for 11 kommuner rundt indre Oslofjord som driver og har drevet miljøovervåking i 27 år.

Fagrådets arbeid med miljømål for Indre Oslofjord er kommet istand etter en anmodning fra Akershus Fylkeskommune om å utarbeide forslag til et program for miljømål for Bunnefjorden.

Fagrådets "Utvalg for miljøovervåking" har, med bistand fra NIVA og representanter fra Fylkesmannen og Akerhus Fylkeskommune, utarbeidet et programforslag for prosjektet "Miljømål for Bunnefjorden". Prosjektet vil bli det første av flere og skal være et pilotprosjekt for etterfølgende arbeider med fastsetting av miljømål for hele Indre Oslofjord.

Forslaget til prosjekt med finansiering er oversendt kommunene i Follo med anmodning om å gå inn i prosjektet

med en politisk styringsgruppe og lokal medvirkning. Det legges opp til et nært samarbeid med "Miljøgruppa i Follo" som er et organ under Follorådet som representerer sju kommuner hvor de fleste ligger til Bunnefjorden.

Fagrådet for indre Oslofjord

Fagrådet er et interkommunalt organ for 11 kommuner rundt indre Oslofjord som driver og har drevet miljøovervåking i 27 år. Rådet fremstår som et sentralt fagorgan for det vannfaglige miljøet i hovedstadsområdet.

Fagrådets erfaring og kompetanse for overvåking og evaluering av vannmiljøet i indre Oslofjord bør kunne stilles til rådighet for kommuner og myndigheter for å rapportere på utviklingen, som tradisjonen har vært, men nå fremover i større grad som aktiv medvirker i konsekvensutredninger og strategisk planlegging. Skal

en nå målsettingen om at det er forurenseren som skal betale, må det på et tidligst mulig tidspunkt, og helst i forkant av tiltaket, avdekkes hvem som virkelig er forurenseren. Med moderne teknologi og erfaringer bygget opp over tid, er vi i dag istand til å forutse konsekvensene av nye tiltak på et langt tidligere tidspunkt enn tidligere.

Fagrådets nettverk med 11 samarbeidskommuner har gode muligheter til en mer offensiv overvåkning til hjelp for våre myndigheter til å reagere overfor fremtidige forurenserne. Våre fagfolk fra kommunene gir muligheter for praktiske tiltak på en rekke områder.

Overordnede føringer for å få vedtatt miljømål

I brev fra Miljøvernavdelingen hos Fylkesmannen i Oslo og Akershus i april 2004 til Fagrådet for Indre Oslofjord, oppfordres kommunene til et forpliktende samarbeid om fastsettning av vannkvalitetsmål for Indre Oslofjord. Brevet tar utgangspunkt i Stortingsmelding nr. 58 (1996-97) som krever at kommunene tar økt ansvar for å sikre ønsket vannkvalitet.

Nasjonal Agenda 21

I Stortingsmelding nr 1 2003-2004 presenterer Regjeringen Nasjonal Agenda 21, den nasjonale handlingsplanen for bærekraftig utvikling.

Hovedpunkter :

1. Regjeringen ønsker, med utgangspunkt i toppmøter i Rio i 1992 og i Johannesburg i 2002, å utarbeide

en nasjonal handlingsplan i prosess med forvaltningsorganer, næringsliv og frivillige organisasjoner.

2. Regjeringens mål er gjennom arbeidet å få frem bidrag fra ulike aktører som klargjør og styrker sine roller i arbeidet med bærekraftig utvikling.
3. Regjeringen ser det som viktig å øke kunnskapen i samfunnet om viktige globale og nasjonale utviklingstrekk av betydning for bærekraftig utvikling. Et økt fellesskap om slike utviklingstrekk skal gjøre at arbeidet med bærekraftig utvikling blir målrettet og inkluderende.

Regjeringen har i arbeidet med handlingsplanen lagt vekt på behovet for klare mål og for etterprøvbarehet. Det legges opp til å arbeide med å videreutvikle og etablere indikatorer for oppfølging av det videre arbeidet. Her legges opp til årlige rapporter om hvordan indikatorene utvikler seg og hvordan indikatorene utvikler seg i forhold til de fastsatte mål.

Regjeringen viser til at Norge i "Gøteborgprotokollen" er forpliktet til innen 2010 å redusere utslippene av svovel med 4 %, nitrogenoksider med 27 %, amoniakk med 8%, og flyktige organiske forbindelser med 42 %.

Videre vises til at det innenfor EØS-området i dag brukes anslagsvis 50 000 forskjellige kjemikalier. For mange av disse har vi per i dag lite informasjon om helse- og miljøkonsekvensene.

EUs rammedirektiv for vann

Direktivet har som overordnet formål å styrke beskyttelsen mot forurensninger og redusere utslipp, fremme en bærekraftig bruk av vann og beskytte økosystemer på land som er direkte avhengig av vann, samt bidra til å redusere miljøvirkninger av flom og tørke. Direktivet stiller en rekke konkrete krav til aktiviteter for å sikre realisering av målene. Det skal bl.a. fastsettes konkrete miljømål og utformes et handlingsprogram for de tiltak som må gjennomføres for å oppfylle målene.

En innføring av Vanddirektivet i Norge er på trappene, om enn noe forsinket som en følge av at direktivet må gjøres til en del av EØS-avtalen for å bli bindende for Norge. Fortsatt gjenstår organisatoriske spørsmål i Miljøverndepartementet som har fått hovedansvaret for gjennomføring av direktivet i Norge. Innføringen av direktivet vil skape et mer enhetlig utgangspunkt for forvaltning og planlegging i kystsonen og åpne for en sterkere integrasjon av planleggingen på land og sjø. En samordning av forvaltningen skaper åpning for en bedre kontakt mellom forvaltning, næringsvirksomhet og frivillige organisasjoner.

I direktivets artikkel 14 fastslås at alle brukerinteresser skal trekkes inn i implementeringen av direktivet og i utviklingen av forvaltningsplaner. Brukermedvirkning er avgjørende for forankring og gjennomføring av forvaltningsplanene.

Regjeringens miljøvernpolitikk

I VG 14 november 2004 finner en overskriften ”Giftopprydding helt i det blå?”. Videre står det: ”Forurensede fjorder og havner er et svært alvorlig miljøproblem. Gifter som kan skade immunforsvaret og evnen til å få barn, havner i maten vår”. Dette oppslaget er et uttrykk for frykten for at gift i sedimenter inngår i næringskjeden og gir grunnlag for å advare folk mot å spise fisk. Myndighetene advarer mot å spise visse typer sjømat i 31 fjorder og havner. Dette gjelder også for Indre Oslofjord (PCB i fiskelever og ål).

VG siterer også Miljøvernminister Knut Arild Hareide som uttaler at ”opprydding i gamle forurensninger er blant de aller høyest prioriterte feltene innen Regjeringens miljøvernpolitikk”.

SFTs veileder for resipientundersøkelser i fjorder og kystfarvann

Veilederen tar opp aktuelle situasjoner for resipientundersøkelser. Utgangspunktet er et Rådsdirektiv av 21. mai 1991 om rensing av avløpsvann fra byområder, med endring av 98/15/EF, og er en del av EØS avtalen.

Veilederen tar for seg behovet for bakgrunnsinformasjon og modeller for resipientundersøkelser og angir ”følsomme områder” i Norge. Oslofjorden inngår i et følsomt område som omfatter hele Østlandet.

I avløpsdirektivet er det ulike undersøkelser med ulike formål, krav til dokumentasjon og kostnader.

Situasjonsrapport fra Indre Oslofjord

- De 11 samarbeidende kommuner i Fagrådet for indre Oslofjord samarbeider med Akerhus Fylke og miljøvernavdelingen hos Fylkesmannen i Oslo- og Akershus med å overvåke fjorden.

Fylkesmannens miljøvernavdeling arbeider med et prosjekt som skal kartlegge miljøgifttilførsel i sedimentene i 6 delområder. Kartleggingen starter i Bekkelagsbassenget og en videreføring er avhengig av bevilgninger fra SFT.

Det er et ønske om å få til en kartlegging av både gamle og ”nye” miljøgifter. Vi mangler registreringer av dagens tilførsler av organiske miljøgifter som PAH og PCB til fjorden.

- Vannkvaliteten i indre fjord er de siste årene blitt betydelig bedre. Dette viser at kommunenes mangeårige satsning på utbedring av ledningsnett og bygging av fullverdige renseanlegg med kjemisk og biologisk rensning gir resultater.
- Fagrådet har ved hjelp fra NIVA utviklet en forurensningsmodell for Indre Oslofjord. Modellen er benyttet til evaluering og rapportering til kommunene om tilstanden i fjorden.
- I forbindelse med Fjordbyprosjektet pågår det en rekke undersøkelser av stor interesse. Det gjelder f. eks forurensninger fra tunneldrift og overflateavrenning fra veier og plasser.

- NGU jobber med kartlegging av forurenset grunn.
- I Oslo Havn vurderes løsninger for miljø- og vedlikeholdsmudring.
- I Alnaelven pågår et EU-prosjekt for kartlegging av miljøgifter med analyser av tungmetaller og organiske stoffer.
- I Oslo pågår utvikling av en rekke store Fjordbyprosjekter og spesielt Bjørvikatunnelen. Store deler av strandlinjen i Oslo blir berørt gjennom graving, spunting, peling og omplassering av forurensete sedimenter. Nye bydeler som Tjuvholmen bygges ut i strandsonen og med betydelige oppfyllinger til nye øyer eller byggegrunn. De økonomiske realiteter er at høye grunnlagsinvesteringer driver opp utnyttelsesgraden og strandsonen bygges ned. Nye bydeler oppstår i strandsonen på tross av de Rikspolitiske retningslinjer som angir betydelige restriksjoner på bygging innenfor 100 meters beltet i strandsonen.
- Det er registrert et økende problem med kloakksjøppel fra store overløp som er i bruk oftere enn tidligere på grunn av klimaendringer og høyere nedbørsintensitet.
- Klimaendringer er også angitt som grunn for at vi i Indre Oslofjord ikke får så hyppige vannutskiftninger i indre fjord som tidligere. Bunnfjorden har et råttent bunnvann fritt for oksygen, noe som gir

grunnlag for bekymringer for den fremtidige utviklingen.

- ”Veivesenet ville holde fiskere unna fiskefelt” leser vi i Aftenpostens nyheter 16. november 2004. Etaten skal dumpe 900 tonn leire fra Bjørvikatunnelen i et område utenfor Hellevik på Nesodden. Det er et forsøk fra Statens Vegvesen på å regulere fisket i fjorden ved at fiskerne skal forplikte seg til ikke å fiske på bestemte steder! Statens Vegvesen har fått tillatelse av Fiskeridirektoratet til prøvedumping av masser.
- Miljøseksjonen i Statens Vegvesen har en rekke miljøutfordringer og har undersøkelser som går på ”Miljøvirkninger av vegtrafikkens asfalt- og dekkslitasje”, ”trafikkforurenset snø”, ”ringtest for bestemmelse av tungmetaller og PAH i vegstøv”, ”effekter av vegsalting på jord, vann og vegetasjon”, ”vegavrenning og utslipp”, ”nitrogen fra tunnelmasser” og undersøkelse av forurensning fra motorveg i Asker mot Paddetjern med mer.
- For Bunnefjorden, som har betydelige vannmasser uten oksygen under 80 – 100 meters dyp, er det avholdt en prosjektkonkurranse om mulige tiltak for å restaurere fjorden. Fagrådet har etter gjennomført forprosjekt gått inn for nedpumping av overflatevann for å fornye bunnvannet (reduksjon av egenvekten på dypvannet øker

sannsynligheten for fornyelse av råttent bunnvann). Kostnader for etablering av en pumpestasjon er i størrelsesorden 15 mill kr, og driftskostnadene pr. mnd er ca. kr 170 000,-. Tiltaket er avhengig av kommunale bevilgninger og statlig støtte.

- Fylkesmannen i Oslo og Akershus ved Miljøvernavdelingen har nylig invitert til et samarbeid med Fagrådet om en marin kartlegging av biologisk mangfold i Indre Oslofjord. Dette som et ledd i å få fram grunnlagsmateriale for fastsetting av miljømål. Å dokumentere status og å få fram grunnlag for vurdering av den videre utvikling av det biologiske mangfoldet er svært viktig kunnskap. Fylkesmannen viser til de store brukerinteresser i Indre Oslofjord. Det er omtrent 1 million mennesker som bor og arbeider i området. Stort press på arealene i fjordområdet fører til betydelige inngrep i strandsonen. Det gjelder fritidsbruk og sterk økning av båttrafikken, mudring og dumping av forurenset slam, utfylling i sjøen, samt bygging av boliger og næringsbygg i strandsonen. Brukerinteressene må inviteres til å medvirke. Dette gjelder både representanter for myndigheter og private interesseorganisasjoner.

Utfordringer fremover

Myndighetenes krav til kommunene om bedre utnyttelse av bestående infrastruktur, fører til økt belastning

på indre fjord. Byplanfortettingen fører til at utbyggere lettere skyver veier, plasser og bygg ut i fjorden fordi tomtene der er rimeligere, og det er færre berørte naboer som kan skape vanskeligheter i regulerings- og bebyggelsesplanprosessen.

Urbaniseringen skaper tilleggsbelastninger på avløpsnettene som igjen fører til øket forurensning på resipienten Indre Oslofjord.

På landsiden er planleggere og kommunale saksbehandlere vel kjent med Plan- og bygningslov samt en rekke statlige og kommunale retningslinjer for alle tiltak og behov som styrer det meste helt fram til formingsveiledere for veier og plasser! - Men fra strandkanten og ut i fjorden oppstår det en betydelig endring for der mangler tilsvarende lover og retningslinjer. Kunnskapsnivået, og lovverk med retningslinjer for strandsonen er på langt nær utviklet i samme grad som på land. Vi har liten eller ingen erfaring med restaureringstiltak under vannflaten for utbygging under vann og med tilhørende omforming av strandsonen.

Forsker ved Norsk institutt for vannforskning (NIVA) Jan Magnusson og professor i marin botanikk ved Universitetet i Oslo (UiO) Jan Rueness tar opp spørsmålet om "Hva fjordbyen mangler" i en artikkel i Aftenposten i april 2003. De etterlyser en bedre forståelse for fjordens behov for restaurering av biotoper i strandsonen. Noe de mener er nødvendig for at sjøvekster som alger og ålegress skal komme tilbake og for å gi grunnlag for at dyrelivet gjenskapes. Det må bli et krav til utbyggere,

som bygger ned og fyller opp strandsonen, at de skal reetablere plantelivet og derved gi strandreker, snegler og småfisk tilbake et naturlig tilholdssted i aktive biotoper. I tillegg til forbedringen av lokalmiljøet vil det også ha en positiv effekt for nærområdene til Bjørvika og for fjorden generelt.

Norge er i verdenseliten når det gjelder undervannsteknologi. Med den kystlinjen og bosettingen vi har i Norge, burde vi også komme i verdenseliten når det gjelder å restaurere forurensede fjorder og vann. Det er på sin plass å utfordre forurensningsmyndighetene i Norge innenfor "en bærekraftig utvikling"; Vi savner krav til å restaurere vannmiljø i strandsonen som er, eller vil bli, skadet som en følge av utbyggingstiltak.

Miljømål for Indre Oslofjord

Akershus Fylkeskommune har i 2001 anmodet Fagrådet for Indre Oslofjord om i første omgang å utarbeide et program for miljømål for Bunnefjorden. Fagrådet har fulgt opp med å utrede opplegg for et slikt prosjekt og har vedtatt å prioritere saken. Det er et mål å få vedtatt miljømål for hele Indre Oslofjord. Fagrådet har i første omgang valgt å satse på et prøveprosjekt for Bunnefjorden, blant annet fordi det foreligger vedtatte miljømål for vassdragene til fjorden, og fordi det er utarbeidet forslag til konkrete tiltak i denne mest forurensede del av fjorden. Før det kan forventes at kommunene skal investere i konkrete tiltak, må det foreligge omforente og vedtatte miljømål for Indre Oslofjord.

Prioriterte tiltak må være basert på en vurdering av kostnader og effekter som kan forventes på kort og lang sikt.

På Fagrådets høstmøte i november 2004 ble det vedtatt "Forslag til regionalt samarbeidsprosjekt vedrørende etablering av miljømål for Bunnefjorden med tilhørende handlingsprogram". For å organisere prosjektet er det foreslått en politisk styringsgruppe under Follorådet som er et samarbeidsorgan for 7 kommuner i Follo.

Til prosjektgruppa foreslås representanter fra berørte kommuner, Miljøgruppa i Follo, Fylkesmannen og Fagrådet. Oslo kommune anbefales å delta med to representanter som et assosiert medlem i første omgang. Videre forutsettes det at andre brukergrupper som Fiskarlag, friluftsråd, velforeninger inviteres til datainnsamling og innspill til prosjektet.

Med tanke på at Fagrådet for Indre Oslofjord representerer i alt 11 kommuner som alle vil få krav på å fastsette miljømål for sin del av fjorden, er det av hensyn til den faglige kontinuitet foreslått at Fagrådet for Indre Oslofjord settes til å lede arbeidet i prosjektgruppa. Det legges til grunn at det omfattende koordineringsarbeidet må ledes av en innleid konsulent med faglig tyngde.

Avslutning

Fagrådets "Utvalg for miljøovervåkning", har, med bistand fra NIVA og representanter fra Fylkesmannen og Akerhus Fylkeskommune, utarbeidet et programforslag for prosjektet "Miljømål for Bunnefjorden". Prosjektet vil bli det første av flere og

skal være et pilotprosjekt for etterfølgende arbeider med fastsetting av miljømål for hele Indre Oslofjord.

Oppdragets karakter av dugnad i samarbeid med aktuelle kommuner, fagmyndigheter og frivillige organisasjoner, er tidkrevende og har en usikker økonomi av den grunn. Erfaringer med fastsetting av miljømål knyttet til tilløpsiden, for eksempel "Morsaprojektet", viser nytten av et tett samarbeid med berørte kommuner. Prosjektet er med på å skape en felles kunnskapsplattform og lokalt engasjement i kommunene som vil være nyttig når det i etterkant skal følges opp med konkrete tiltak. Det er med på å bygge opp et nettverk av fagfolk som har gjensidig nytte og inspirasjon for det videre arbeid med tiltak for fjorden.

Spørsmålet om behovet for en overordnet politisk styringsgruppe har vært drøftet ut fra behovet for at arbeidet skulle få en politisk forståelse og forankring på overordnet nivå. Forslaget om å opprette en politisk styringsgruppe ble sterkt anbefalt av tidligere ordfører Sylvi Graham i Oppegård kommune som kom inn på saken i en tale til Fagrådets årsmøtet på Ingierstrand Bad i juni i år. Ordfører Graham har vært leder av Norsk Nettverk for helse- og miljøkommuner og ser arbeidet med miljømål som et ledd i oppfølgingen av Lokal Agenda 21 og arbeidet med en bærekraftig utvikling.

Skal Fagrådet for Indre Oslofjord komme over i en rådgiverrolle som sakkyndig overvåkingsorgan med utredning og prioritering av tiltak, må arbeidet få en politisk forankring med

hensyn til hvilke mål det skal styres etter. Iverksetting av tiltak kan først skje etter en politisk prioritering og budsjettering. Med vedtatte mål å arbeide etter, vil det være grunnlag for å sette opp forslag til prioriterte tiltak. Først da vil vi kunne fremme forslag

til eksempelvis prosjekt "Duppen"- en pumpestasjon i Bunnefjorden som skal føre friskt overflatevann til bunnen for å hjelpe naturkreftene i å bevare Bunnefjorden som en livskraftig fjord til glede for næringsliv og friluftsliv i fremtiden.