



**Jomfruland
nasjonalpark**

Nasjonalparkstyret

Møtedato: 24.09.21

Saksnummer:

Saksbehandler: Morten Johannessen

Dato saksframlegg: 01.09.2021

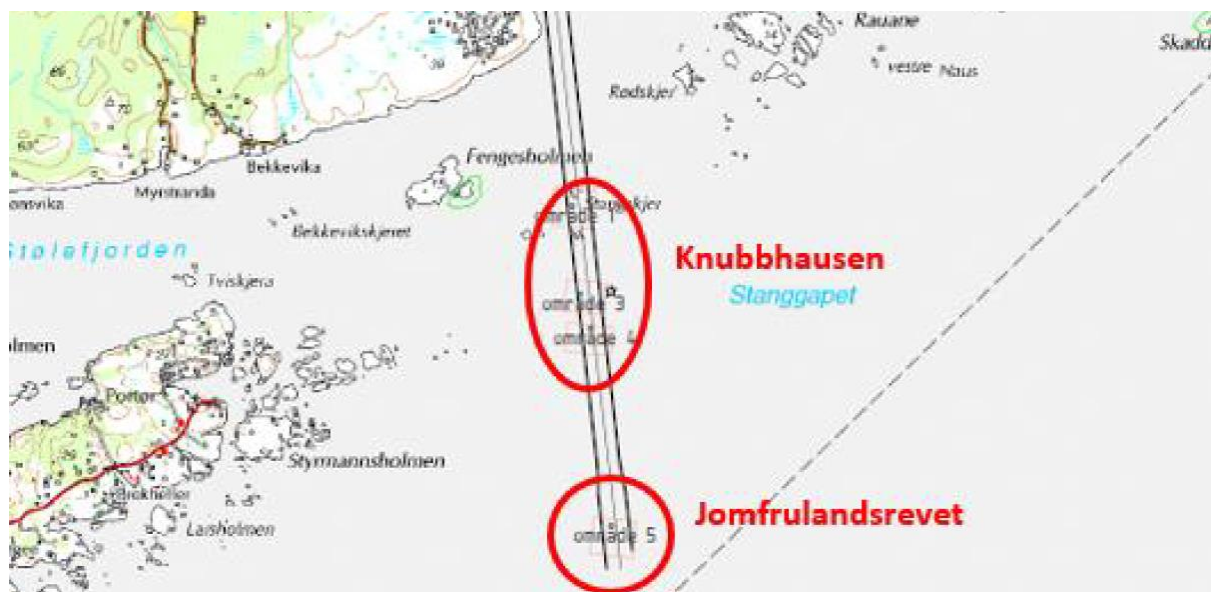
Sak 2021/29: Søknad om farledstiltak - Jomfrulandsrevet og Knubbhausen

Bakgrunn

Generelt

Kystverket har 24.08.21 søkt om tillatelse etter verneforskriften til utretting og utdyping av skipsleden over Jomfrulandsrevet og ved Knubbhausen. Søknaden gjelder opptak av løsmasser og sprengning og opptak av sprengstein. Det er søkt om disponering av sprengstein i to alternativer – enten i sjødeponier i tiltaksområdene eller til videre utfylling av næringsområdet på Stilnestangen rett nord for Kragerø by. Det søkes også om å etablere tre navigasjonsinstallasjoner ved hhv. Stangbåen, Vestre Fjordbåen og Stangskjæret.

Kystverket opplyser at *formålet med utbedringen av farleden er å øke sikkerheten og fremkommeligheten til og fra havneanleggene i området. Økt sikkerhet oppnås ved å øke fartøyenes manøvreringsrom, og dermed økt sikkerhetsmargin ved at farleden blir bredere, dypere og med færre kursendringer. Planlagt utdyping vil redusere faren for grunnstøting, havari og akutt forurensning, samt legge til rette for bedre fremkommelighet og mulighet for økt tonnasje til innenforliggende industri- og næringsområder.*



I tillegg til Jomfrulandsrevet og Knubbhausen planlegges det tiltak i Lovisenbergsundet og ved Galeioddbåane. Kystverkets utbyggingsavdeling har søkt om tillatelse etter havne- og farvannsloven og forurensningsloven til tiltak i alle fire områder.

Kragerø havnevesen vil søke om tillatelse etter farvannsloven og etter forurensningsloven til videre utfylling på Stilnestangen.

I området ved Knubbhausen ligger vraket etter frakteskipet MS Gulli som havarerte i 1870. Vraket, som er i tre, ligger ikke i selve utdypingsområdet, men kan bli påvirket av utdyping på sidene. Kystverket søker Riksantikvaren om dispensasjon fra kulturminnelovens bestemmelser.

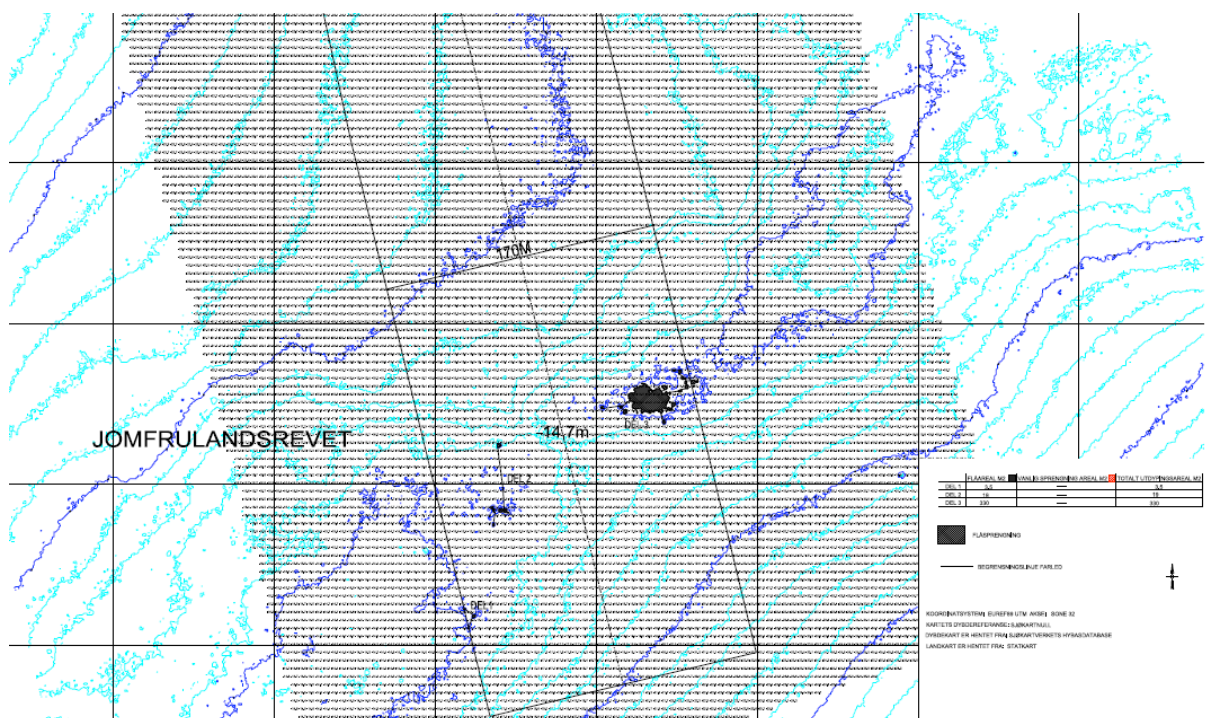
Søknad og kartlegging/konsekvensutredning for naturverdier, samt miljøtekniske undersøkelser er vedlagt. Det er 24 dokumenter i saken. Ved behov kan forvalter sende ytterligere dokumenter.

Dimensjonering

For både Jomfrulandsrevet og Knubbhausen er fartøy med lengde 150 meter, bredde 25 meter og dypgående 10 meter lagt til grunn som dimensjonerende for tiltakene.

Jomfrulandsrevet

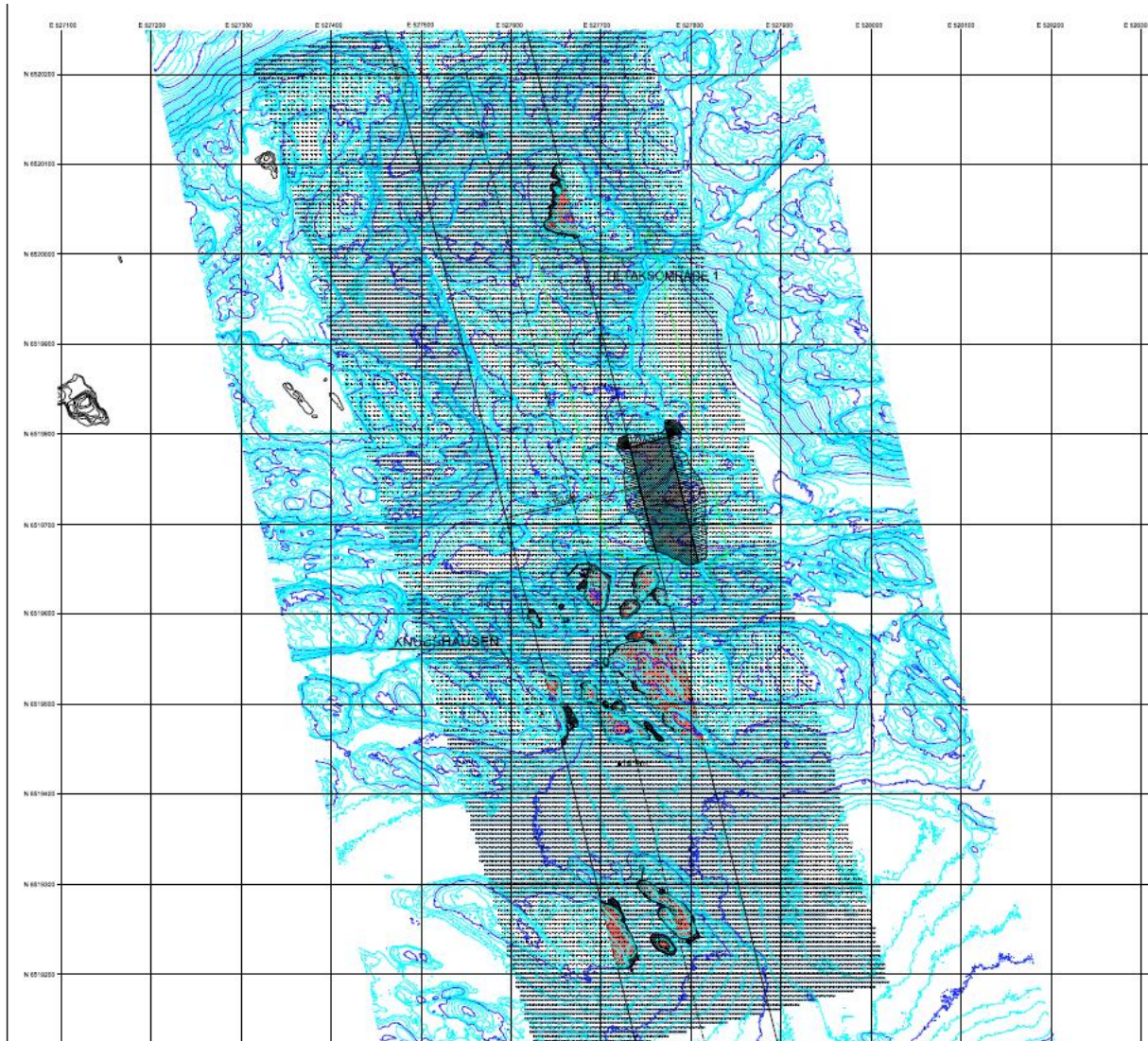
Tiltaket er det minste i omfang. Dybden er i dag 13,5 meter og omsøkt dybde etter tiltak er 14,7 meter. Ønsket utdypet areal gjelder 3 grunner på til sammen 353 kvadratmeter med beregnet volum på 44 kubikkmeter.



Jomfrulandsrevet består av løsmasser (morene). Undervannsbilder viser at det er sortert stein i overflatelaget. Om det er avrundet rullestein er noe uklart. Omsøkt metode er såkalt flå-sprengning, en metode som kan brukes når forholdsvis tynne lag med fjell eller løsmasser skal fjernes/flyttes. Flå-sprengningen vil trykke massene til side ned i et dypere område og danne et sjødeponi der.

Knubbhausen

Tiltaket i dette området er vesentlig større enn på Jomfrulandsrevet. Dybden er i dag 9,1 meter og omsøkt dybde etter tiltak er 14,6 meter. Ønsket utdypet areal på 13 grunner er på til sammen 16 304 kvadratmeter med beregnet volum er 41 609 kubikkmeter. Området består av fjell, stein og noe overdekning av løsmasser. Planlagt metode er fjellsprenghing og opptak med gravemaskin.

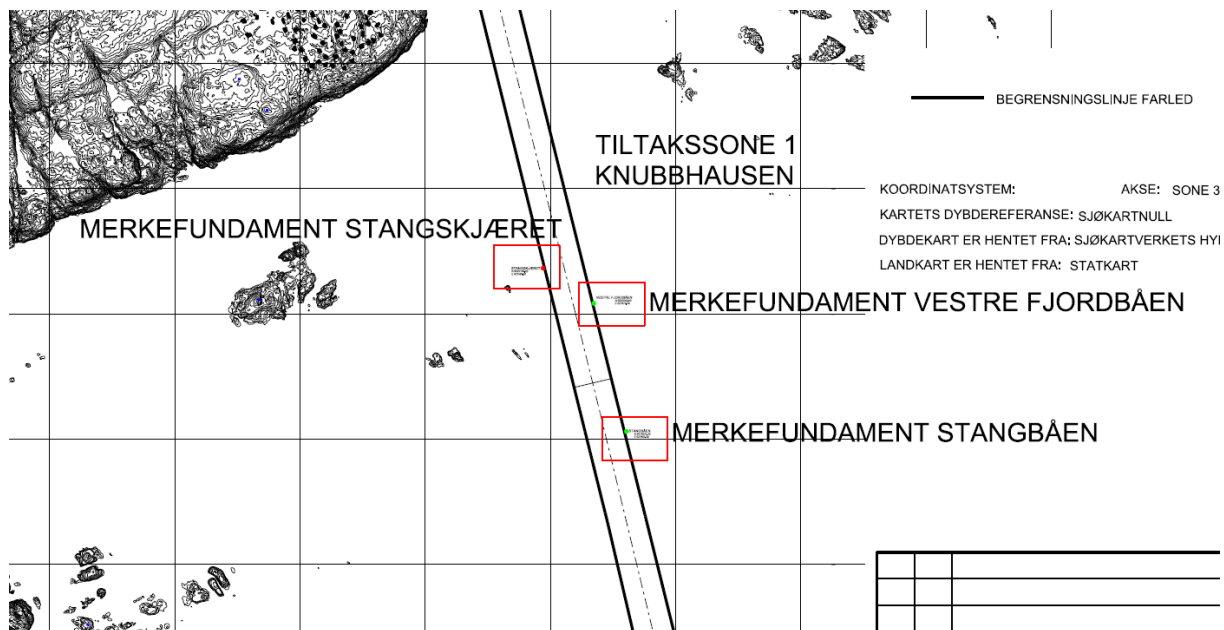


Sjødeponier

På Jomfrulandsrevet søkes det om at masser som sprenges til siden kan bli liggende i dypere forsenkninger på sjøbunnen. Ved Knubbhausen søkes det om et større sjødeponi litt nord for utdypningsområdene, rett utenfor farleden.

Navigasjonsinnretninger

Det søkes om etablering av tre nye sjømerker i Knubbhausen-området. Det gjelder ved Stangbåen med fundamentering på 7,5 meters dyp, ved Vestre fjordbåen på 8,0 meter og ved Stangskjæret på 9,0 meter. Merkene er planlagt som bunnfaste betongmerker.



Forholdet til verneforskriften og naturmangfoldloven

Etter forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark § 3 skal ingen varig påvirkning av naturmiljø eller kulturminner skal finne sted, med mindre slik påvirkning er en forutsetning for å ivareta verneformålet. Mudring og dumping i sjø, uttak av stein, graving, sprenging med mer er blant tiltak som er listet opp og som i utgangspunktet ikke er tillatt.

Etter § 11 om generelle dispensasjonsbestemmelser jf. naturmangfoldloven § 48 kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra verneforskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig.

Den generelle dispensasjonsbestemmelsen kan ikke brukes for å utvide rammen i vernevedtaket. Bestemmelsen skal være en sikkerhetsventil for tiltak som ikke ble vurdert på vernetidspunktet.

Bestemmelsens andre og tredje alternativ om tiltak som er nødvendig av hensyn til sikkerhet eller vesentlige samfunnsinteresser er aktuelle i denne saken. Følgende retningslinjer for praktisering gjelder (Rundskriv om forvaltning av verneforskrifter, Miljødirektoratet 2014):

Sikkerhetshensyn

Med sikkerhetshensyn siktes det- blant annet til sikkerhet for liv og helse, smittsomme sykdommer fra dyr og sikkerhet mot omfattende og direkte skade på eiendom. I nødvendighetskriteriet ligger det at sikkerhetshensynene må være av kvalifisert art, og at det ikke er praktisk mulig å ivareta dem ved tiltak utenfor verneområdet eller ved tillatte eller mindre inngripende tiltak innenfor verneområdet. Dersom vilkåret om at tiltaket er nødvendig av sikkerhetshensyn, kan det gis dispensasjon selv om tiltaket er i strid med verneformålet og kan påvirke verneverdiene. Det må i det enkelte tilfelle vurderes konkret om det er behov for spesielle tiltak av hensyn til sikkerheten for de som bruker et område. Bestemmelsen er ikke ment å svekke den enkeltes plikt til egen aktsomhet.

Vesentlige samfunnsinteresser

Hovedvilkåret er at det foreligger en vesentlig samfunnsinteresse. I tillegg er det et vilkår at tiltaket er nødvendig. Med vesentlig samfunnsinteresse menes tungtveiende hensyn av

nasjonal betydning. Dette kan være for eksempel viktige kommunikasjonsanlegg som flyplasser, jernbaner eller andre større samferdselsanlegg. Saker som har stor lokal interesse eller regional betydning er ikke tilstrekkelig som grunnlag for dispensasjon etter denne bestemmelsen. Vesentlighetskravet innebærer at samfunnsinteressen må være av kvalifisert art. Dersom det lar seg gjøre å ivareta samfunnsinteressen på annen måte, for eksempel ved valg av en annen trasé, er ikke nødvendighetskriteriet oppfylt. Alternative løsninger vil derfor være en sentral del av vurderingen av om nødvendighetskriteriet er oppfylt.

For begge hensyn gjelder at selv om vilkårene er oppfylt, gir ikke det krav på dispensasjon. Også denne bestemmelsen er en kan-bestemmelse, som innebærer at det skal foretas en konkret vurdering. Dersom den vesentlige samfunnsinteressen gjør det nødvendig med tiltak innenfor et verneområde, kan det gis dispensasjon selv om det tiltaket er i strid med verneformålet og kan påvirke verneverdiene. At et område er vernet, vil i seg selv være et tungtveiende argument for å finne en løsning utenfor området. Det kan også være at inngrepet kan gjennomføres på en måte som ikke forringer verneverdiene vesentlig, selv om det er i strid med de vedtatte verneforskriftene. Terskelen for å gjøre inngrep i verneområder skal være høy. Selv om det kan inntreffe interessemotsetninger mellom verne-interesser og andre interesser, vil en dispensasjon etter dette alternativet i første rekke gjelde tiltak som ikke var aktuelle eller ikke ble vurdert på vernetidspunktet.

I avveiningen mellom vesentlige samfunnsinteresser og hensynet til verneområdet skal det legges særlig vekt på verneområdets betydning for det samlede nettverket av verneområder og om et tilsvarende verneområde kan etableres eller utvikles et annet sted.

Terskelen for å kunne gjøre inngrep i verneområder skal være høy, og inngrep som skader eller forringer verneverdier skal så langt som mulig unngås eller begrenses. Hvis det oppstår en situasjon hvor det er aktuelt å tillate inngrep som vesentlig ødelegger eller forringer verneverdier, må det vurderes i det enkelte tilfelle om den beste totale løsningen vil være å gi dispensasjon eller om grensene for verneområdet bør endres.

Forvalters vurdering

Forholdet til vilkårene i verneforskriften § 11 og naturmangfoldloven § 48

Vurderingen er at tiltakene gjelder både hensyn til sikkerhet og tungtveiende samfunnshensyn av nasjonal betydning.

Planlagt utdyping vil redusere faren for grunnstøting, havari og akutt forurensning. For en del år siden ble Knubbhausen lykt pårent og ødelagt av et større skip. Tidlig på 1990-tallet gikk en stor lekter (Tresko) på grunn og sank i kanten av farleden i samme område. Lekteren var en ombygd fraktebåt som ga oljeutslipp og griset til øyer og holmer betydelig. Vurderingen er at tiltakene er nødvendige ut fra hensynet til sikkerhet. Sikkerhetshensynet er av kvalifisert art og det er ikke alternative farleder inn til Kragerø før større skip, noe som underbygger nødvendigheten.

Tiltakene vil legge til rette for bedre fremkommelighet og mulighet for økt tonnasje til innenforliggende industri- og næringsområder. Sikkerhet og framkommelighet i sjøfarten er et nasjonalt anliggende og farledstiltakene i innseilingen til Kragerø inngår i Nasjonal transportplan. Finansiering av tiltakene vil bli bestemt av Stortinget ved behandling av statsbudsjettet. I rundskrivet er viktige kommunikasjonsanlegg som flyplasser og jernbaner nevnt spesielt. Andre større samferdselsanlegg er også nevnt og hoved-farleder må kunne

sies å være i den kategorien, selv om farleden i Kragerø ikke er av de mest brukte i landet. Den er imidlertid viktig for transport fra industrien i Kragerø, spesielt stein- og treindustrien.

Forholdet til vilkårene i verneforskriften § 3 om vern mot inngrep i landskapet

Etter verneforskriftens § 3 kan forvaltningsmyndigheten etter søknad gi tillatelse til *k) Oppføring av nødvendige navigasjonsinstallasjoner og andre farledstiltak i regi av Kystverket*. Søknad om tre nye sjømerker faller inn under bestemmelsen. Det er uklart om utdyping og/eller utretting av farleden er ment å falle inn under begrepet andre farledstiltak. Det er derfor valgt å behandle den delen av søknaden etter § 11.

Forholdet til miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven

§ 8 om kunnskapsgrunnlaget:

Søknaden er vedlagt rapporter om 1. Naturmiljø inkludert ROV-bilder fra sjøbunnen og konsekvensvurdering, 2. Geofysiske og miljøtekniske undersøkelser, 3. Arkeologi og 4. Miljøgeologi. Kunnskapsgrunnlaget vurderes som tilstrekkelig, og § 9 om føre-var-prinsippet kommer ikke til anvendelse.

§ 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning:

Det går bare en hoved-farled gjennom nasjonalparken og tilsvarende tiltak andre steder i parken vurderes som uaktuelt.

§ 11 om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver:

Hvis det skjer uhell i forbindelse med anleggsarbeidene eller at arbeidene gir mer tilslamming av havbunnen i nasjonalparken enn forventet og som skader naturmiljøet, vil den som har tillatelsen være økonomisk ansvarlige for å utbedre dem.

§ 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

Bestemmelsen sier at *for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater.*

Når det gjelder Jomfrulandsrevet, er det forvalters vurdering at flå-sprengning ikke oppfyller bestemmelsen, da det vil gi trykkbølger fra sprengningen og tildekking av sjøbunnen ved siden av utdypingsområdene. Ved å ta opp massene med gravemaskin og transportere dem vekk, vil inngrepene være avgrenset til arealene der det utdypes og en unngår trykkbølger.

For området ved Knubbhausen vil arbeidene kreve sprengning i betydelig omfang, da mye av grunnene består av fjell. Det er lagt opp til opptak av sprengstein og løsmasser med gravemaskin. Det ene alternativet for disponering av massene er å legge dem i et sjødeponi i nærområdet, like utenfor farleden. Det andre alternativet er å levere massene til Stilnestangen for utvidelse av fyllingen der. Stilnestangen ligger rett nord for Kragerø sentrum, 7 – 8 km fra Knubbhausen. Det er forvalters vurdering at alternativet med sjødeponi ikke vil gi de beste samfunnsmessige resultater jf. bestemmelsen.

Konkret vurdering

Vilkårene i § 11 om at det foreligger hensyn til sikkerhet og vesentlig samfunnsinteresse av nasjonal betydning, og at tiltakene er nødvendige, vurderes som oppfylt.

Søknaden inneholder elementer som gjør det vanskelig å innstille på tillatelse uten at vilkårene for tillatelsen blir slik at inngrepene reduseres til det som er strengt tatt nødvendig, selv om det muligens gir noe større kostnader.

Kartlegging i begge områder viser rikt og mangfoldig plante- og dyreliv på sjøbunnen, med tareskoger ned til 10 – 15 meters dyp. Plante- og dyrelivet vil bli dekket til over forholdsvis store arealer ut over utdypningsområdene hvis sjødeponi blir valgt. Inngrepene bør derfor begrenses til de grunnene som skal utdypes.

Det innebærer at løsmassene på Jomfrulandsrevet bør tas opp med gravemaskin og transporteres på båt eller lekter ut av nasjonalparken. Hvis det viser seg at massene for det meste består av sortert stein, kan nasjonalparken ta imot massene på Jomfruland og bruke dem til restaurering av et steinuttak i nasjonalparken som blant annet er forårsaket av Forsvaret i forbindelse med bygging av overvåkningstasjonen Decca i sin tid.

For området ved Knubbhausen bør løsmasser og sprengstein tas opp med gravemaskin og transporteres på båt eller lekter ut av nasjonalparken, fortrinnsvis til Stilnestangen.

I rapport om konsekvenser for naturmiljø, beskrives det at plante- og dyreliv vil komme tilbake både i fordypningsområdene og på sjødeponiene. Det er ikke grunn til å tvile på at planter og dyr knyttet til hardbunn vil rekolonisere, men det er et spørsmål om hvor lang tid det vil ta. Sannsynligvis snakker vi om noen år før områdene får samme artssammensetning som i områdene rundt. Det er dessuten et spørsmål om det på prinsipielt grunnlag bør gis tillatelse til sjødeponi i en nasjonalpark, særlig når det tilsynelatende foreligger gode muligheter for alternativ disponering av massene som kan gi et bedre samfunnsmessig resultat.

Forvalter antar at de tre nye sjømerkene i området ved Knubbhausen er vurdert som nødvendige for navigeringen og har ikke synspunkter til det.

Når det gjelder gjennomføringen av arbeidene, bør tillatelsen ha vilkår om til hvilke årstider arbeidene kan gjøres av hensyn til fuglelivet og at dykkende sjøfugl skal skremmes vekk før sprengninger. Det er trolig at overvintrende dykkender som den internasjonalt rødlistede sjøorren er mest utsatt fra ca. oktober til februar. Videre har det vært og er muligens fortsatt en bestand av fjordsilda i Kragerø. Silda står inne i fjordene mesteparten av året, men har gytevandring ut gjennom de to tiltaksområdene til områder på utsiden av Jomfruland. Gytevandringen skjer på ettvinteren. Det sammenfaller med hensynet til dykkender og arbeidene bør ikke gjennomføres i perioden oktober – februar. Det bør være mindre skremmedetonasjoner før sprengning i håp om at fisk flytter seg til lengre avstand fra sprengningsstedet. Selve fjellsprengingen bør være sekvensiell (tidsforsinkelse i ladningsrekken) når det brukes flere ladninger, slik at trykkbelastningen i området rundt blir mindre enn om salvene går av samtidig. For å få et inntrykk av i hvilket omfang arbeidene vil gi nedslamming i områdene rundt, bør det gjøres opptak av sjøbunnen med undervannskamera på representative steder før arbeidene igangsettes, når de er ferdige og etter ett og fem år. Videre bør det være et vilkår om at eventuelle skyte-ledninger og annet utstyr ikke skal bli liggende igjen på havbunnen.

Når det gjelder eventuelle uhell i forbindelse med arbeidene, forutsettes det at Kystverket/operatør har system for å håndtere f.eks. utslipp av olje.

Innstilling

Kystverket gis tillatelse til utdyping og utretting av farleden over Jomfrulandsrevet og i området ved Knubbhausen. Tillatelsen gjelder de grunner, arealer og volum som er beskrevet i søknaden. Det gis ikke tillatelse til sprengning på Jomfrulandsryggen eller til utlegging av sjødeponier for sprengstein eller løsmasser. Tillatelsen er hjemlet i verneforskriften § 11 og er gitt på følgende vilkår:

1. Løsmassene på Jomfrulandsrevet skal tas opp med gravemaskin og transporteres ut av nasjonalparken.
2. Sprengstein og løsmasser i området ved Knubbhausen skal tas opp med gravemaskin og transporteres ut av nasjonalparken.
3. Av hensyn til dykkende sjøfugl og sild på gytevandring, kan ikke arbeidene gjennomføres i perioden fra og med oktober til og med mars.
4. Dykkende sjøfugl i avstand på inntil 400 meter skal skremmes bort før sprengninger.
5. Før sprengning skal det foretas mindre skremmedetonasjoner med sikte på at fisk flytter seg lengre vekk fra sprengstedet.
6. Selve fjellsprengningen skal ha tidsforsinkelse mellom ladningene når det brukes flere enn en ladning.
7. Eventuelle skyte-ledninger og annet materiell skal fjernes.
8. Nedslamming i områdene rundt skal dokumenteres med opptak fra sjøbunnen med undervannskamera på representative steder før arbeidene igangsettes, når de er ferdige og etter ett og fem år.

Videre gis det tillatelse hjemlet i verneforskriften § 3 k) til etablering av tre nye sjømerker i området ved Knubbhausen.

For begge tillatelser gjelder følgende vilkår:

1. Tillatelsene skal tas med under arbeidene og vises fram på forespørsel fra offentlige tilsynsmyndigheter.

Til informasjon kan nasjonalparken være mottaker av en del løsmasser fra Jomfrulandsrevet hvis det viser seg at de for det meste består av sortert stein. Massene kan leveres på Jomfruland for restaurering av et gammelt steinuttak i nasjonalparken der.

Behandling

Vedtak

Utskrift til

Kystverket

Kragerø kommune, havnevesenet

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark