



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

20/233-5

24. august 2020

Avgjørelse av klage på vedtak om tillatelse til mudring, sprengning og deponering i forbindelse med utbedring av innseilingen til Borg havn

Norges Miljøvernforbund og Forum for natur og friluftsliv Østfold klager på Miljødirektoratets vedtak 18. oktober 2019 om tillatelse gitt Kystverket til å mudre, sprengre og deponere masser for å utbedre farleden til Borg havn. Klima- og miljødepartementet tar ikke klagen til følge og opprettholder Miljødirektoratets vedtak.

Sakens bakgrunn

Kystverket søkte 22. juni 2018 om tillatelse etter forurensningsloven til mudring, sprengning og deponering for å utbedre farleden inn til Borg havn i Fredrikstad. Prosjektet krever at det graves opp store mengder sjøbunn, samt at det sprenges bort skjær der den nye leden er planlagt. Det krever også deponering av store mengder med sedimentmasser. Det er det største mudreprosjektet i norgeshistorien og mye av massene som skal graves opp er forurenset. Farleden til Borg havn ligger også utsatt til i nærheten av flere svært verdifulle og sårbare naturområder. Farledsutbedringen er blant hovedprioriteringene i gjeldende Nasjonal transportplan 2018-2029, som sier at det er ønskelig å mudre og utdype farleden til Borg havn for å gi en sikrere innseiling og mulighet for at større skip kan anløpe havna.

Miljødirektoratet ga i vedtak 18. oktober 2019 Kystverket utslippstillatelse etter forurensningsloven til mudring, sprengning og deponering på svært strenge vilkår. Vedtaket ble påklaget av Norges Miljøvernforbund og Forum for natur og friluftsliv i Østfold henholdsvis 9. og 15. november. Miljødirektoratet fant ikke grunnlag for å ta klagen til følge, og oversendte klagen til Klima- og miljødepartementet 17. januar 2020.

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling

Saksbehandler
Jon Erik Aamdal
Lundgaard
22 24 58 17

For en fremstilling av sakens øvrige historikk vises det til Miljødirektoratets vedtak og oversendelse.

Klagerens anførsler

Klage fra Norges Miljøvernforbund (NMF)

NMF viser til at best mulige mudremetoder og avbøtende tiltak må brukes. NMF krever videre at tillatelsen trekkes tilbake pga. mangelfull dokumentasjon og utredning. Det vises til at det er fare for at mudring og sprengning skal føre til forurensning, ødeleggelse av marine habitater og av livet i vannsøylen. NMF mener farleden ikke er tilstrekkelig trygg. NMF er videre bekymret for kysttorsken og mener at mer av sedimentene bør deponeres på land.

Klage fra Forum for natur og friluftsliv Østfold (FNF)

FNF frykter at et så omfattende inngrep over tid kan få varige konsekvenser for et økosystem som allerede er i ubalanse, og mener derfor at tillatelsen ikke burde vært gitt. FNF mener at klimaargumentet knyttet til overgang fra veitransport til sjøtransport svekkes av at Borg havn ikke har tilknytning til jernbane. Det vises til at det ikke er noe konkret plan for deponering av masse. FNF mener det er stor usikkerhet om hvor lenge Kystverket må gjøre tiltak dersom det kun er å mulig å ha drift i 4 av årets måneder. Det stilles videre spørsmål ved hvorfor det ikke er gjort undersøkelser på andre fiskeslag enn torsk, laks og sjøørret. Det vises til at tiltakenes påvirkning på skjærgården utenfor Hvaler fortsatt er usikker. FNF er også uenig i Miljødirektoratets vurderinger etter naturmangfoldloven § 10. FNF anfører at tillatelsen medfører brudd på naturmangfoldloven § 39 og verneforskriften for Ytre Hvaler nasjonalpark.

Departementets vurdering

I vurderingen av om en tillatelse til forurensende virksomhet skal gis, og eventuelt på hvilke vilkår, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med fordeler og ulemper tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11. Naturmangfoldlovens forvaltningsmål i §§ 4 og 5 samt prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer når det tas beslutninger som berører naturmangfoldet. Som det vises til i Miljødirektoratets vedtak fremgår det av Stortingets klimaforlik, Regjeringens nasjonale havnestrategi og av Nasjonal transportplan 2018-2029 at det er ønskelig at mer godstransport skal over på skip. Farledsutbedringen for Borg havn er blant hovedprioriteringene i gjeldende Nasjonal transportplan 2018-2029. Ved vurderingen av om tillatelse skal gis danner overordnede politiske føringer utgangspunktet for vurderingen. Departementet har etter en samlet vurdering av de forurensningsmessige ulempene ved utbedring av farleden til Borg havn sammenholdt med de fordeler og ulemper dette tiltaket for øvrig vil medføre kommet til at det ikke er grunnlag for å endre Miljødirektoratets vedtak. Nedenfor gjennomgås anførselene i saken.

Klagen fra Norges Miljøvernforbund

Når det gjelder anførselen om å bruke best mulige mudremetoder og avbøtende tiltak vises det til at Miljødirektoratet i tillatelsen har stilt krav om bruk av beste tilgjengelige teknologi (BAT) for tiltaket. Det fremgår av pkt. 4.2. i tillatelsen at opptak av masser skal gjennomføres så skånsomt som mulig og med de beste tilgjengelige teknikkene for mudring, slik at

spredning av forurensning fra tiltaket minimeres. Det er satt krav til overvåking, både av partikkelspredning i tiltaksområdet og sårbare naturverdier.

NMF anfører at tillatelsen skal trekkes tilbake på grunn av mangelfull dokumentasjon og utredning. Kystverket søkte om tillatelse sommeren 2015. Miljødirektoratet ba da Kystverket om å skaffe til veie ytterligere informasjon som var nødvendig for å behandle søknaden. Det ble blant annet bedt om en oppdatering av den gjennomførte miljøkonsekvensutredningen, mer dokumenterte spredningsberegninger og dokumentasjon på at de forurensete sedimentene med tilstrekkelig sannsynlighet ville deponeres på land. Disse opplysningene ble sendt inn i forbindelse med ny søknad i 2018. På bakgrunn av den informasjonen som foreligger om miljøkonsekvenser av tiltaket mener departementet at kravet til kunnskapsgrunnlaget i saken er oppfylt, jf. forvaltningsloven § 17, jf. naturmangfoldloven § 8. I tillatelsen er det også satt krav om at enkelte ytterligere utredninger må gjennomføres, og at et detaljert kontroll- og overvåkningsprogram utarbeides før tiltak kan starte opp.

NMF mener videre at farleden er tilstrekkelig trygg og at utbedringstiltak ikke er påkrevd. Kystverkets vurdering er at leden inn til Borg havn i dag inneholder mange kursendringer og har begrensninger avhengig av vær og vind. Risikoen for grunnstøtinger og oljeutslipp er etter Kystverkets syn for stor og større skip får ikke snudd. Departementet legger til grunn Kystverkets vurderinger av behovet for å utbedre farleden, og at den ønskede farledsutbedringen heller ikke kan oppnås med andre virkemidler enn ved sprengning og mudring.

NMF er bekymret for kysttorsken og om tiltak i kan ha en effekt på rekrutteringen. Departementet viser til at det er satt strenge vilkår i tillatelsen som skal ivareta kysttorsken. Mudring, sprengning og deponering skal i utgangspunktet ikke foregå i gyteperioden for kystorsk mellom 1. januar – 30 april. Dersom det tillates tiltak i gytetiden for kystorsk skal påvirkning av gyteområdene overvåkes kontinuerlig og tiltakene stanse dersom nevneverdig påvirkning registreres. Departementet mener derfor at vilkårene i tillatelsen ivaretar kysttorsken.

NMF viser til at det kun er mindre mengder sedimenter som skal deponeres på land. NMF forventer en del forurensning av vannsøylen, og det stilles spørsmål ved om ikke større mengder kan tas på land. Den omsøkte mudringen innebærer at det skal mudres 3,3 mill. m³ masser, mye av dette er forurenset med miljøgifter. Kystverket skal deponere de mest forurensende muddermassene (750 000 m³) i godkjent deponi på land. De resterende (2,55 mill. m³) skal deponeres i to sjødeponier. De aktuelle lokalitene for deponering av masser på sjøbunnen er valgt etter en grundig faglig vurdering. Massene skal føres ned til sjøbunnen gjennom rør for å minimere partikkelspredning. Departementet er enig med Miljødirektoratet i at sjødeponeringen av massene er miljømessig akseptabel.

Klagen fra Forum for natur og friluftsliv Østfold

FNF viser til at Borg havn ikke har tilknytning til jernbane og at det svekker klimaargumentet fordi gods som kommer dit via sjøen vil bli lastet direkte på lastebiler. Departementet mener at det ikke har avgjørende betydning i saken og viser til det Miljødirektoratet skriver i oversendelsen om transport av gods.

FNF peker på flere forhold ved prosjektet de mener er usikre. De etterlyser en konkret plan for deponering av masser. Departementet viser til at fremgår av tillatelsens pkt 4.4 hvordan muddermasser i de ulike tilstandsklassene skal håndteres. I tråd med tillatelsen må Kystverket sende Miljødirektoratet en full beskrivelse av hvor de forurensede massene skal deponeres minst 4 måneder før tiltaket skal starte.

FNF mener det er stor usikkerhet om hvor lenge Kystverket må gjøre tiltak dersom det kun er mulig å ha drift i 4 av årets måneder. Det vises til at gjentatte tiltaksperioder vil være med på å stresse miljøet og økosystemene over lang tid. Selv om begrensningen på drift vil forlenge tiltaksperioden, er vilkårene nettopp satt for å ivareta naturverdiene i området og det skal bidra til å redusere miljøkonsekvensene av tiltaket.

Det stilles videre spørsmål ved hvorfor det ikke er gjort undersøkelser på andre fiskeslag enn torsk, laks og sjøørret. Departementet viser til at konsekvensutredningen som ble mottatt sammen med ny søknad i 2018 inneholdt vurderinger av konsekvenser for det som ble ansett som de viktigste artene i influensområdet: laks, sjøørret, sik og torsk.

FNF mener også det er usikkert hvilken påvirkning tiltakene vil ha for skjærgården utenfor Hvaler. Tiltaksområdet ligger i tilknytning til blant annet Ytre Hvaler nasjonalpark. Modelleringen viser at mudrings- og deponeringstiltakene ikke vil føre til spredning av partikler sør for Hvalerøyene. Departementet viser til tillatelsens pkt. 5.1. der det fremgår at det skal gjennomføres kontroll og overvåkning av mudring, deponering og spregning, og at overvåkingen av Ytre Hvaler nasjonalpark særlig skal være omfattende nok til umiddelbart å oppdage tegn til negativ påvirkning. FNF viser også til behovet for vedlikeholdsmudring blant annet som følge av at Glomma-vassdraget fører med seg enorme mengder sedimenter. Som Miljødirektoratet viser til vil vedlikeholdsmudring være betydelig mindre omfattende enn den planlagte utbedringen.

FNF er videre uenig Miljødirektoratets vurderinger av naturmangfoldloven § 10. De frykter at den gjentatte tiltaksperioden vil være med på å undergrave den innsatsen som er satt i gang for å bedre forholdene i Oslofjorden.

Etter naturmangfoldloven § 10 skal en påvirkning på et økosystem vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for. Tiltaket det søkes om vil ha negative konsekvenser for naturmangfoldet i området. Denne miljøpåvirkningen må vurderes i sammenheng med annen påvirkning på naturmangfoldet i området. I denne saken er de marine økosystemene i- og nedstrøms utløpet av Glomma utsatt for et høyt bakgrunnstress.

Tiltaksområdet ligger nedstrøms utslippspunktene til flere store industribedrifter. Dersom tiltaket gjennomføres slik de er søkt om vil det ifølge Miljødirektoratet medføre store negative og uakseptable miljøkonsekvenser. Det er derfor det er satt strenge vilkår som skal avbøte de negative miljøkonsekvensene. Departementet mener at de strenge vilkårene bidrar til at prosjektet samlet sett kan gjennomføres på en miljømessig forsvarlig måte, og at det ikke vil være i strid med naturmangfoldloven § 10.

Det anføres videre at tillatelsen er et brudd på naturmangfoldloven § 39 om marine vernområder. Departementet viser til at det var en forutsetning for opprettelsen av nasjonalparken at vernet ikke skulle være til hinder for utbedring av farleden inn til Borg havn. Det vises også at til at tiltaket ikke er i tråd med verneforskrift for Ytre Hvaler nasjonalpark. Det fremgår av forskrift om vern av Ytre Hvaler nasjonalpark § 3 pkt. 1.3. at det etter søknad kan gis tillatelse til farledstiltak.

Konklusjon

Klagene tas ikke til følge. Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak av 19. oktober 2019.

Med hilsen

Ida Juell (e.f.)
avdelingsdirektør

Jon Erik Aamdal Lundgaard
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adresseliste

Forum for natur og friluftsliv - Østfold Norges Miljøvernforbund	Oscar Pedersens vei 39 pb. 220 Postboks 593	1702 5806	SARPSBORG BERGEN
---	---	------------------	-------------------------

Kopi: Kystverket
Miljødirektoratet

KOPPI