

MRF 2021.136

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 26. marts 2021 (j.nr. 18/09940)

Tilladelse til klapning af 10.000 m³ oprensings- og uddybningsmateriale i Limfjorden stadfæstet, da der var foretaget en tilstrækkelig vurdering af nyttiggørelsesmulighederne, og da dumpningen ikke ville påvirke havmiljøet væsentligt eller medføre en forringelse af vandområdets økologiske tilstand. Tilladelsens gyldighedsperiode forlænget, da klagen havde haft opsættende virkning.

Efter ansøgning fra Skive Kommune meddelte Miljøstyrelsens den 25. september 2018 tilladelse til klapning af 10.000 m³ oprensings- og uddybningsmateriale på klapplads K_157_0 i Limfjorden. Det fremgik af tilladelsen, at sedimentet kun måtte optages fra en nærmere bestemt del af havnebassinet og tilhørende afsnit af sejlrenden ud i Limfjorden, og at tilladelsen var gældende for en periode på 5 år. Det fremgik af en undersøgelse af sedimentet fra september 2017, hvor oprensingsarealet var opdelt i områderne A og B, at en stor del af sedimentet fra begge områder bestod af groft silt. Det fremgik endvidere, at TBT-niveauet var målt til at være dobbelt så højt (82 µg/kg tørstof) som baggrundsværdierne (2-47 µg/kg tørstof), og der for delområde B var målt op til 140 µg/kg tørstof. Afgørelsen blev påklaget af ”V2”, der bl.a. anførte, at der ikke var sket en tilstrækkelig undersøgelse af alternativerne til klapning af oprensingsmaterialet eller af dumpningens betydning for vandområdets målsætning om god økologisk tilstand, og at der ved vurdering af optagningssedimentet var lagt et for højt baggrundsniveau af TBT til grund. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) fandt, at Miljøstyrelsen havde foretaget en tilstrækkelig vurdering af mulighederne for nyttiggørelse af det oprensede materiale, da materialet i overvejende grad bestod af meget finkornet materiale med dårlige egenskaber som funderingsmateriale og dermed begrænsede nyttiggørelsesmuligheder, og da det ville være omkostningsfuldt at tage materialet på land og foretage afvanding af materialet med henblik på nyttiggørelse og transport. Nævnet lagde tillige vægt på, at Miljøstyrelsen og kommunen havde oplyst, at de ikke havde haft kendskab til egnede nyttiggørelsesprojekter på land, og nævnet bemærkede i denne forbindelse, at kommunen måtte forventes at have kendskab til relevante nyttiggørelsesprojekter inden for en rimelig afstand af optagningsområdet. Nævnet fandt endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte vurderingen af, at havbundsmaterialet kunne dumpes uden at påvirke havmiljøet væsentligt, da

der var tale om en begrænset mængde med en estimeret gennemsnitlig koncentration af TBT, som lå under middelværdien mellem det øvre- og nedre aktionsniveau, og da materialet i forhold til spredningsrisiko ville dumpes i den dybeste del af Skive Fjord i stor afstand fra kysten. Nævnet bemærkede, at den anvendte koncentration på 82 µg/kg tørstof i optagningsmaterialet modsvarede en eksakt middelværdi for koncentrationerne i de to delområder, uden at det af sagens materiale fremgik, at det var tale om lige store mængder optagningsmateriale fra de to områder. Nævnet vurderede, at det ikke kunne forventes, at optagningsmaterialet fra Område B, som havde den højeste målte koncentration af TBT, ville udgøre den største mængde af det samlede sediment, som ville dumpes, hvorfor det angivne niveau på 82 µg/kg tørstof kunne anvendes som et forsigtigt fastsat estimat. Af indsatsprogrammet efter vandplanloven og vandrammedirektivet fremgik, at den økologiske tilstand i området var ringe, at området senest i december 2021 skal opfylde miljømålet om ”god økologisk tilstand”, og at der kun må meddeles tilladelse til klapning i områder, hvor tilstanden ikke er god, hvis klapning ikke forringer vandkvaliteten. Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt imidlertid ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurderingen af, at dumpningen ikke ville medføre en forringelse eller ændring af vandområdets økologiske tilstand, da klappladsen udgjorde et lille areal af overfladevandområdets samlede areal og var beliggende i stor afstand fra kysten på 11 meters dybde, og da det omkringliggende mulige spildområde var beliggende under den forventede udbredelsesdybde for ålegræs. Nævnet lagde endvidere vægt på, at der ville dumpes en begrænset mængde materiale over kortvarige perioder således, at det havbundsmateriale, som måtte hænge i vandsøjlen over længere tid, ville være ubetydelig i forhold til vandmængderne. Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæstede herefter afgørelsen med den ændring, at tilladelsens gyldighedsperiode blev forlænget svarende til nævnets

sagsbehandlingstid, da klagen havde haft opsættende virkning, jf. havmiljølovens § 53, stk. 2.

Kommentar: Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse oplyser ikke, i hvilken egenskab klager kunne påklage tilladelsen, selv om netop klageret er et fast tilbagevendende tema i klagesager over klapningstilladelser, hvorfor oplysningen har mere almindelig interesse. Det må endvidere undre, at afgørelsen ikke oplyser, om der er sket væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, specielt fordi der er marine Natura 2000-områder i Limfjorden. I forhold til vandplanloven og vandrammedirektivets bestemmelser tyder sagens oplysninger på, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt der er sikkerhed for, at klapningstilladelsen ikke medfører en forringelse af vandmiljøet i modstrid med vandrammedirektivets art. 4(1)(a). Det fremgår heller ikke af afgørelsen, om der er gennemført en VVM-screening efter miljøvurderingsloven. Samme fejl synes at gøre sig gældende i **MRF 2021.137 Mfk**. Forklaringen kan muligvis være, at Miljø- og Fødevareklagenævnet antager, at miljøvurderingslovens regler ikke gælder ved dumpning af havbundssediment, fordi aktiviteten ikke udgør en opfyldning eller uddybning på søterritoriet, som det anføres i klagenævnets afgørelse af 8. april 2021 (j.nr. 18/05061). Hertil må anføres, at VVM-direktivet og miljøvurderingslovens listepunkter i bilag 1 og 2 om affaldsbortskaffelse og -nyttiggørelse også gælder, når der sker dumpning (klapning) af havnesediment. Uanset om denne indsigelse er rejst af klager, er Miljø- og Fødevareklagenævnet forpligtet til af egen drift at påse, at VVM-direktivets regler er overholdt.

Stadfæstelse af tilladelse til dumpning af optaget havbundsmateriale på klapplads K_157_01 i Limfjorden

18/09940

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter havmiljølovens § 26, stk. 1, jf. havmiljølovens § 51.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 25. september 2018 om tilladelse til klapning af optaget havbundsmateriale fra [V1] på klapplads K_157_01, med følgende ændringer:

Vilkår A ændres til:

”A. Tilladelsen gælder i tidsrummet fra den 26. marts 2021 til den 26. marts 2026.”

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3]

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 23. oktober 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af [V2], som er repræsenteret ved advokat (herefter klager). Klager har fremsat supplerende bemærkninger til klagen den 18. januar 2018 og den 29. januar 2019.

Klager har navnlig anført at:

- Miljøstyrelsens har lagt et for højt baggrundsniveau af tributyltin (TBT) til grund ved vurdering af optagningssedimentet, idet Miljøstyrelsen har sammenlignet med den højeste værdi fra datasæt over målte baggrundskoncentrationer i Limfjorden,
- udlægningen af sedimentet i vandområde 157, som er i ringe økologisk tilstand, er i modstrid med opnåelse af målsætningen om god økologisk tilstand for vandområdet, og
- Miljøstyrelsen ved meddelelse af tilladelsen ikke har iagttaget hierarkiet i klapbekendtgørelsens § 3,[4] idet Miljøstyrelsen ikke i tiltrækkelig grad har undersøgt alternativerne til klapping af oprensningsmaterialet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

På baggrund af ansøgning fra Skive Kommune har Miljøstyrelsen den 25. september 2018 truffet afgørelse om tilladelse til klapping af 10.000 m³ oprensings- og uddybningsmateriale fra [V1] på klapplads K_157_0 ved Rind grund i Risgård Bredning i Limfjorden. Det fremgår af afgørelsen, at sedimentet kun må optages fra en nærmere bestemt del af havnebassinet og tilhørende afsnit af sejlrende ud i Limfjorden, jf. kortmateriale i afgørelsen. Tilladelsen er gældende for en periode på 5 år fra 25. september 2018 til den 25. september 2023, jf. afgørelsens vilkår A.

2.1.1 Sedimentets indhold af miljøfarlige stoffer og partikelsammensætning

I september 2017 er der foretaget undersøgelse af sedimentet fra havnearealerne og det afsnit af sejlrenden, som ønskes oprenset. Arealet er opdelt i områderne A og B, og der er udtaget fem sedimentprøver i hvert af områderne.

Det fremgår af analyserapporten, at 75 volumenprocent af sedimentet i område A har en kornstørrelse på under 80,58 µm og at 75 volumenprocent af sedimentet i delområde B, har kornstørrelse på under 63,87 µm. Af grafer over de målte partikelstørrelser fremgår det, at en stor del af sedimentet fra begge områder består af groft silt.

Sedimentprøverne er sammenblandet til en blandeprøve for hvert område, og analyser heraf viste følgende resultater gengivet i tilladelsens tabel 1:

--

Analyseparametre	Enhed	Nedre værdi	Øvre værdi	Område A	Område B
Tørstof	%			44,7	42,2
Glødetab	mg/kg TS			84700	72900
Kornstørrelses Ford.	%			Se rapp.	Se rapp.
Sedimentstruktur: grus, groft fint sand, silt/ler, kalk, mudder/slam				Se rapp.	Se rapp.
Uorganiske stoffer					
Arsen (As)	mg/kg TS	20	60	10	13
Bly (Pb)	mg/kg TS	40	200	14	25
Cadmium (Cd)	mg/kg TS	0,4	2,5	0,86	0,61
Chrom (Cr)	mg/kg TS	50	270	11	14
Kobber (Cu)	mg/kg TS	20	90	20	32
Kviksølv (Hg)	mg/kg TS	0,25	1	0,144	0,316
Nikkel (Ni)	mg/kg TS	30	60	12	13
Zink (Zn)	mg/kg TS	130	500	103	129

Organotinforbindelser					
TBT	mg/kg TS	7	200	24	140
Halogenerede phenyler					
PCB	mg/kg TS	20	200	8,22	45,9
PAH					
PAH	mg/kg TS	3	30	1,74	4,66

De vægtede analysedata udregnet som funktion af mængden af organisk materiale (glødetab) i sedimentprøver:

||

*Vandområdets baggrundskoncentrationer af tungmetaller er baseret på data fra statslige overvågningsprogrammer. Data er vægtet i forhold til det organiske indhold (glødetab) der blev fundet i havnen.

På baggrund af analyseresultaterne er det Miljøstyrelsens vurdering, at det vil være uproblematisk at dumpe sedimentet på klappladsen, da niveauerne af miljøfarlige stoffer ligger tæt på normalen for sediment i Limfjorden, når der sammenlignes med korrigerede målinger fra Det Nationale Overvågningsprogram for Vand og Natur (NOVANA). TBT-niveauet er dog målt til at være dobbelt så højt (82 µg/kg tørstof), som baggrundsværdierne (2-47 µg/kg tørstof), og der er for delområde B målt op til 140 µg/kg tørstof, men idet der er tale om beskedne mængder, som dumpes, forventer Miljøstyrelsen, at der ikke vil kunne registreres koncentrationer over baggrundskoncentrationerne uden for klappladsen, som følge af spredning. Miljøstyrelsen har herefter samlet vurderet, at materialet kan dumpes på klappladsen uden at påvirke havmiljøet.

2.1.2 Målsætningen for vandområdet efter vandområdeplanerne

Det fremgår af afgørelsen, at klapplassen ligger i vandområde 157 Bjørnholms Bugt, Riisgårde Bredning, Skive Fjord og Lovns Bredning, og at vandområdet bl.a. skal opfylde miljømålet "god økologisk tilstand" i henhold til vandområdeplanerne 2015-2021.

Det følger videre under henvisning til vandområdeplanerne, at den samlede økologiske tilstand er vurderet til ringe ud fra tre økologiske tilstandsparametre: klorofyl og ålegræs er af ringe økologisk tilstand, mens bundfauna er af moderat økologisk tilstand:

Ident for vandområde:	157
Navn på kystvand:	Bjørnholms Bugt, Riisgårde Bredning, Skive Fjord og Lovns Bredning
Hovedvandopland:	1.2 Limfjorden
Vandområdedistrikt:	Jylland og Fyn
Areal i hektar:	22207
1- eller 12-søilsområde:	1-søile område
Typologi:	Fjordtype (P3), højere saltholdighed, ofte lagdelt, relativ stor afstrømning til området.
Kunstigt/stærkt modificeret vandområde:	Ikke udpeget som stærkt modificeret eller kunstigt.
Økologisk tilstandsklasse, samlet:	Ringe økologisk tilstand
Økologisk tilstandsklasse, klorofyl	Ringe økologisk tilstand
Økologisk tilstandsklasse, ålegræs	Ringe økologisk tilstand
Økologisk tilstandsklasse, bundfauna	Moderat økologisk tilstand
Støtteparametre	-
Økologisk tilstand, miljøfarlige forurenende stoffer:	Ukendt tilstand
Økologisk tilstand, miljøfarlige forurenende stoffer, årsag:	Ikke relevant

Miljøstyrelsen har anført, at vækstbetingelserne for parameteren ålegræs teoretisk set kan påvirkes af sedimentfaner ved direkte tildækning af bladene, eller ved at sedimentfaner i vandet skygger for lys. Miljøstyrelsen har imidlertid vurderet, at ålegræs ikke vil påvirkes af betydning ved klappningen, da klapplassen er 11 meter dyb og således ligger på større vanddybde end dybdeudbredelsen for ålegræs. Samtidig har Miljøstyrelsen vurderet, at der ikke vokser ålegræs inden for det mulige spildområde på samme vanddybde. Yderligere fordeles klappningen over to kortvarige perioder fordelt over 5 år og vil højest vare 1-2 uger.

I forhold til påvirkningen af klorofyl har Miljøstyrelsen vurderet, at der ikke vil ske en mærkbar påvirkning af klorofylindholdet eller af vandets iltindhold som følge af dumpningen, idet der er tale om små mængder og en meget kortvarig påvirkning, som må anses for ubetydelig i forhold til de vandmængder, som materialet blandes op med. Miljøstyrelsen har derfor vurderet, at der ikke er anledning til at fastsætte vilkår om optagnings- eller klappmetode, eller om indskrænkning af klaptidspunkt til en nærmere bestemt periode af året.

For så vidt angår bundfauna har Miljøstyrelsen vurderet, at de bunddyr der befinder sig i optagningsstedet eller dem som dækkes til med større mængder af sediment på klappladsen vil reduceres i antal under havneoprensningen. Miljøstyrelsen har dog vurderet, at denne påvirkning arealmæssig udgør en ubetydelig del af vandområdet, og det vurderes, at der hurtigt kan ske genindvandring af dyr. Klapningen vurderes derfor ikke at forringe tilstanden for bunddyr varigt i hverken optagningsområdet eller på klappladsen.

Miljøstyrelsen har på denne baggrund samlet vurderet, at optagningen af sedimentet og dumpning på klappladsen ikke vil medføre en forringelse af vandområdets økologiske tilstand eller ændre på vandområdets mulighed for at opfylde målsætningen om god økologisk tilstand.

2.1.3 Alternativer til klapning

Af Skive Kommunes ansøgningsskema af 18. juni 2018 fremgår at:

" Ved ansøgning om klapning skal der angives en begrundelse for, at der ikke bør stilles krav om, at materialet bypasses eller nyttiggøres herunder en redegørelse for, hvordan dette er undersøgt."

Skive Kommune har hertil anført følgende i ansøgningsskemaet:

"Sort og mudderholdigt materiale, der ikke er egnet til nyttiggørelse."

Det fremgår af afgørelsen, at Miljøstyrelsen har vurderet, at sedimentet ikke er egnet til kystnær genplacering, idet der er tale om finkornet materiale med forhøjede koncentrationer af miljøfarlige stoffer. Det fremgår desuden, at hverken ansøger eller Miljøstyrelsen har kendskab til projekter på land, hvor sedimentet kan nyttiggøres, hvorfor ansøgningen behandles efter havmiljølovens bestemmelser om klapning.

2.1.4 Tilladelsens samlede konklusion

Samlet følger det af tilladelsens konkluderende afsnit, at en tilladelse til at dumpe det ansøgte sediment på den ansøgte klapplads og på de angivne vilkår vil være acceptabel i henhold til den gældende lovgivning og vejledning herom.

2.2 Klagens indhold

I forhold til vurderingen af sedimentets indhold af TBT, har klager anført, at Miljøstyrelsen har sammenlignet med forkerte koncentrationer til angivelse af baggrundsniveauet for TBT i Limfjorden, idet Miljøstyrelsen har anvendt den øvre grænse på 47 µg/kg tørstof, og ikke har taget højde for, at der er et spænd i koncentrationerne fra 2 til 47 µg/kg tørstof i NOVANA-målinger for Limfjorden. Det er klagers opfattelse, at Miljøstyrelsen i stedet skal anvende en middelværdi for baggrundsmålingerne, hvis der ikke foreligger bedre data. Ud fra denne betragtning, har klager anført, at det overordnede gennemsnit for TBT vil overskride baggrundsniveauet med en faktor 3,3 og delområde B vil overskride baggrundsniveauet med en faktor 5,7. Hertil kommer, at det maksimale indhold af TBT på op til 140 µg/kg tørstof, efter klagers opfattelse, ikke er korrekt at angive, idet der alene er analyseret blandeprøver fra flere af sedimentprøverne, hvorfor der blandt de enkelte sedimentprøver må forefindes koncentrationer af TBT på over 140 µg/kg tørstof for delområde B.

For så vidt angår vandområdets økologiske tilstand har klager anført, at klapning vil være i strid med vandområdeplanernes målsætning om god økologisk tilstand for vandområde 157, hvor klappladsen ligger, idet sedimentet som dumpes indeholder seks forskellige miljøfremmede stoffer, heriblandt hormonforstyrrende stoffer som PCB og TBT. Klager påpeger i denne forbindelse, at vandområdets aktuelle økologiske tilstand er ringe.

For så vidt angår hierarkiet i klapbekendtgørelsens § 3 har klager anført, at Miljøstyrelsen ikke har iagttaget dette hierarki ved meddelelse af tilladelsen, idet der ikke af afgørelsen fremgår hvordan mulighederne for nyttiggørelse af sedimentet er undersøgt. Klager har desuden henvist til bekendtgørelsens § 5, stk. 2, nr. 10, hvoraf det fremgår, at en ansøgning om klapning, skal indeholde en begrundelse for, hvorfor der ikke skal stilles krav om bypass eller nyttiggørelse, samt en redegørelse for hvordan mulighederne for nyttiggørelse er undersøgt. Klager har hertil anført, at hvis det ikke kræves, at ansøger redegør for egnetheden og mulighederne for nyttiggørelse, vil nyttiggørelse som alternativ til klapning aldrig blive aktuelt, hvilket vil medføre en reel tilsidesættelse af hierarkiet i klapbekendtgørelsens § 3 og bestemmelsens formål om, at mindske risikoen for, at optaget sediment forårsager forurening af omgivelserne. Eftersom ansøgningen og afgørelsen ikke indeholder den foreskrevne redegørelse om nyttiggørelse, er det klagers opfattelse, at afgørelsen på denne baggrund bør ophæves og hjemvises til fornyet behandling. Klager har desuden påpeget, at sedimentet efter en dræning, vil være egnet til genanvendelse på land som fyld i landindvindingsprojekter. Klager henviser i denne forbindelse til et belgisk studie fra 2006 om TBT's økotoksiske egenskaber og påpeger, at nedbrydningen af TBT på land foregår langt hurtigere, dets hormonforstyrrende virkning vil være nedsat betydeligt og at havbundsmaterialet, til forskel fra dumpning i havmiljøet, ikke vil spredes over store arealer.

Endeligt har klager, som alternativ til fuld ophævelse af tilladelsen til klapning, anført, at det kan overvejes at meddele tilladelse til klapning af materialet fra delområde A, men at materialet fra delområde B bør nyttiggøres på grund af materialets højere indhold af miljøfarlige stoffer.

2.3 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 19. november 2018 og den 28. januar 2019 fremsendt bemærkninger til klagen.

Vedrørende optagningsmaterialets indhold af miljøfarlige stoffer, har Miljøstyrelsen anført, at klapning ikke er udelukket i det tilfælde hvor optagningsmaterialets indhold af f.eks. TBT overstiger baggrundskoncentrationerne på klappladsen. Klappladsen er netop udvalgt på baggrund af dens robusthed i forhold til dumpning af forurenede materiale. I de tilfælde, hvor der er påvist overskridelser af det nede aktionsniveau, og der ikke er påvist overskridelser af det øvre aktionsniveau for nogen af de analyserede stoffer, foretages en nærmere vurdering ud fra det gennemsnitlige indhold af miljøfarlige stoffer i delprøverne. Videre bemærkes, at det er normal procedure at udtage 5 delprøver af sedimentet, som sammenblandes til en analyseprøve med et gennemsnitligt indhold af miljøfarlige stoffer i sedimentet, idet der vil ske en sammenblanding af materialet ved optagningen, hvortil denne fremgangsmåde er i overensstemmelse med retningslinjerne i klapvejledningen. Videre bemærkes det om baggrundsværdierne, at de som udgangspunkt anvendes som et mål for sandsynligheden for, at de koncentrationer der findes i optagningsmaterialet fra havnen vil medføre tilførsel af miljøfarlige stoffer til klappladsen, eller om der "blot" er tale om at udlægge materiale, som har et sammenligneligt indhold af miljøfarlige stoffer på niveau med baggrundsværdierne. Når der er tale om dumpning af små mængder i et område, hvor der relativt hurtigt vil ske fortynding af optagningsmaterialet på grund af den naturlige sedimentvandring, anses dumpningen for at være acceptabel ud fra de vejledende retningslinjer for sagsbehandling af klapanøgninger.

I forhold til dumpningens betydning for målopfyldelsen for vandområdet, har Miljøstyrelsen vurderet, at dumpningen ikke vil hindre målopfyldelsen, idet der alene sker påvirkning af en begrænset del af vandområdet.

Endelig har Miljøstyrelsen, i forhold til hierarkiet i klappbekendtgørelsens § 3 bemærket, at bestemmelsen er fastsat af Miljø- og Fødevareministeren med hjemmel i råstoflovens § 4, med henblik på at sikre en ressourceøkonomisk anvendelse af råstofferne, samt at hierarkiet om bypass og nyttiggørelse forud for klapning kan fraviges i særlige tilfælde. I den konkrete sag, er det Miljøstyrelsens vurdering, at materialet ikke kan bypasses på grund af sedimentets indhold af miljøfarlige stoffer, da det som udgangspunkt kun er uforurenede materiale i forureningsklasse under nedre aktionsniveau, som tillades bypasset. Det er desuden Miljøstyrelsens vurdering, at der i det konkrete tilfælde ikke er aktuelle genanvendelsesprojekter, hvor materialet, der indeholder miljøfarlige stoffer og med ringe stabilitet, kan indgå, og det vil derfor ikke være proportionalt at kræve, at materialet nyttiggøres.

2.4 Andre bemærkninger til klagen

Skive Kommune, har den 13. december 2018 og den 4. februar 2020 indsendt bemærkninger i anledning af klagen.

Skive Kommune har oplyst, at [V1] primært anvendes af lystbåde, der skal bruge "værftet" til udførelse af reparationer på bådene og af [V3] og dens elever, der har flere sjægtebåde i havnen.

Skive Kommune har desuden oplyst, at der er tale om almindelig oprensning af sejlrende og havnebassin, og at der uden oprensning er risiko for, at bådene går på grund eller ikke kan komme ind i havnen ved normal vandstand. Idet analyseresultaterne af sedimentet viser at grænseværdierne for klapning kan overholdes, og idet sedimentet er meget finkortet med højt organisk indhold, og dermed ikke er egnet til nyttiggørelse, bør Miljøstyrelsens afgørelse af 21. oktober 2018 stadfæstes.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. Muligheden for nyttiggørelse af det oprensede materiale
2. Havbundsmaterialets indhold af TBT
3. Dumpningens betydning for vandområdets målsætning om god økologisk tilstand
4. Tilladelsens gyldighedsperiode

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af førsteinstansens afgørelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Ifølge havmiljølovens § 26, stk. 1 kan Miljøministeren meddele tilladelse til dumpning af optaget havbundsmateriale. En ansøgning om tilladelse skal i denne forbindelse vurderes ud fra de forhold og hensyn, der er anført i lovens bilag 1, jf. havmiljølovens § 26, stk. 2.

Det følger af havmiljølovens § 26, stk. 3, at der alene kan meddeles tilladelse, såfremt havbundsmaterialet vurderes at indeholde uvæsentlige mængder og koncentrationer af de i lovens bilag 2 nævnte stoffer og materialer.

De nærmere regler om tilladelsesordningen er fastsat i klapbekendtgørelsen.[5]

3.2.2 Ad 1) Muligheden for nyttiggørelse af det oprensede materiale

Det følger af klapbekendtgørelsens § 3, stk. 1, at administrationen af de bestemmelser, der er nævnt i bekendtgørelsens § 1, herunder havmiljølovens § 26, skal ske i overensstemmelse med følgende hierarki:

1. Bypass.
2. Nyttiggørelse.
3. Klapning.

Efter § 3, stk. 2 kan hierarkiet fraviges i særlige tilfælde. Anvendelsen af hierarkiet og fravigelser herfra skal ske med henblik på at opnå det bedste samlede miljømæssige resultat og under hensyn til almindelige forvaltningsretlige principper. Proceduren i forbindelse med hierarkiet er nærmere beskrevet i klapbekendtgørelsens § 7. Det følger af § 7, stk. 1 og stk. 2, at Miljøstyrelsen foretager en vurdering af sedimentets eller oprensings- og uddybningsmaterialernes forureningsgrad. Såfremt materialet vurderes tilstrækkeligt uforurenet til at bypass eller nyttiggørelse efter kystbeskyttelsesloven kan tillades, oversender Miljøstyrelsen sagen til Kystdirektoratet med henblik på Kystdirektoratets stillingtagen til, om der skal gives tilladelse til bypass eller nyttiggørelse. Det følger herefter af klapbekendtgørelsens § 7, stk. 3, at i det omfang oprensings- og uddybningsmaterialerne ikke skal videreføres ved bypass, tager Miljøstyrelsen stilling til, om der skal gives tilladelse til nyttiggørelse efter råstofloven. Det følger videre af bekendtgørelsens § 7, stk. 4 at i det omfang oprensings- og uddybningsmaterialer ikke skal videreføres ved bypass eller nyttiggøres, tager Miljøstyrelsen stilling til, om der skal gives tilladelse til klapning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i den konkrete sag har foretaget en tilstrækkelig vurdering af mulighederne for nyttiggørelse af det oprensede materiale forud for meddelelse af klaptilladelsen

Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at materialet i overvejende grad består af meget finkornet materiale (groft silt) med indhold af organisk materiale, som har dårlige egenskaber som funderingsmateriale, og dermed med begrænsede nyttiggørelsesmuligheder, samt at det vil være omkostningsfuldt at tage materialet på land og foretage afvanding af materialet med henblik på nyttiggørelse og transport. Nævnet har desuden lagt vægt på, at både Miljøstyrelsen og ansøger har oplyst, at der ikke er kendskab til egnede nyttiggørelsesprojekter på land, og nævnet bemærker i denne forbindelse, at ansøger som kommune må forventes, at have kendskab til relevante nyttiggørelsesprojekter inden for en rimelig afstand af optagningsområdet.

3.2.3 Ad 2) Havbundsmaterialets indhold af TBT

Det følger af havmiljølovens § 26, stk. 2, at de forhold og hensyn, der er anført i lovens bilag 1, skal indgå i vurderingen af en ansøgning om tilladelse til dumpning af optaget havbundsmateriale. Det følger desuden af havmiljølovens § 26, stk. 3, at der kun må meddeles tilladelse, såfremt havbundsmaterialet vurderes at indeholde uvæsentlige mængder og koncentrationer af de i lovens bilag 2 nævnte stoffer og materialer, og såfremt disse ikke er tilført havbundsmaterialer med henblik på bortskaffelse.

Nærmere følger det af klapbekendtgørelsens § 7, stk. 1, at Miljøstyrelsen skal foretage en vurdering af sedimentets eller oprensnings- og uddybningsmaterialernes forureningsgrad.

Det følger af klapvejledningen, at de nedre aktionsniveauer i princippet svarer til et gennemsnitligt baggrunds niveau eller til ubetydelige koncentrationer, hvor der ikke forventes effekter af klappingen. Hvis havbundsmaterialets indhold af miljøfarlige stoffer ligger under det nedre aktionsniveau kan der altid klappes. Det øvre aktionsniveau angiver det niveau, hvor der kunne være begyndende effekter. Imellem disse to niveauer kan der som udgangspunkt klappes på normal vis på eksisterende klapppladser, men der skal foretages en nærmere vurdering af materialet. I den nærmere vurdering indgår ud over koncentrationsbetragtningerne, mængderne af de pågældende forurenende stoffer, herunder nettotilførslen til klapppladsen, andre tilførsler til klapppladsen, valg af klappplads, samt en vurdering af alternative bortskaffelsesmuligheder, herunder eventuelle metoder til klapping som under og efter klappingen kan mindske udvekslingen med havmiljøet.[6]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens vurdering af havbundsmaterialets forureningsgrad eller Miljøstyrelsens samlede vurdering af, at havbundsmaterialet kan dumpes på klapppladsen uden at påvirke havmiljøet væsentligt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at der ved dumpningen er tale om en begrænset mængde materiale på 10.000 m³ havbundsmateriale, med en estimeret gennemsnitlig koncentration af TBT, som ligger under middelværdien mellem det øvre- og nedre aktionsniveau, samt at materialet i forhold til spredningsrisiko dumpes i den dybeste del af Skive fjord i stor afstand fra kysten. Om den anvendte koncentration på 82 µg/kg tørstof i optagningsmaterialet, bemærker Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at denne modsvarer en eksakt middelværdi for koncentrationerne i de to delområder, uden at det af sagens materiale fremgår, at det er tale om lige store mængder optagningsmateriale fra de to områder. Nævnet vurderer på baggrund af arealerne for områderne og projektbeskrivelsen, at det ikke kan forventes, at optagningsmaterialet fra Område B, som har den højeste målte koncentration af TBT, vil udgøre den største mængde af det samlede sediment som dumpes i henhold til tilladelsen. På denne baggrund vurderer nævnet, at det angivne niveau på 82 µg/kg tørstof kan anvendes som et forsigtigt fastsat estimat.

3.2.4 Ad 3) Dumpningens betydning for vandområdets målsætning om god økologisk tilstand

Ifølge vandrammedirektivet skal der fastsættes miljømål for vandområderne hvor miljømålet som udgangspunkt er "god tilstand".[7] Denne tilstand er opnået, når både den økologiske tilstand og den kemiske tilstand er god. Vandrammedirektivet er implementeret i lov om vandplanlægning og bekendtgørelser udstedt med hjemmel heri.[8]

Det følger bl.a. af bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikters § 8, stk. 1,[9] at statslige myndigheder, regionsrådet og kommunalbestyrelsen ved administration af lovgivningen i øvrigt skal forebygge forringelse af tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.

I forhold til økologisk tilstand følger det af bekendtgørelsen om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster,[10] at vandområde 157 Bjørnholms Bugt, Riisgårde Bredning, Skive Fjord og Lovns Bredning, hvor klappladsen ligger, skal opfylde miljømålet "god økologisk tilstand" senest 22. december 2021.

Den økologiske tilstand inddeles i 5 tilstandsklasser: Høj, god, moderat, ringe eller dårlig tilstand. Som indikator for den økologiske tilstand i kystvande anvendes følgende parametre: Dybdeudbredelsen af ålegræs, klorofylkoncentrationen og bundfauna.

Det fremgår af sagen, at den økologiske tilstand i vandområde 157 er ringe.

Det følger af bekendtgørelsens § 8, stk. 3, at der kun kan gives tilladelse til en klapning i et overfladevandområde, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis det ikke medfører en forringelse af overfladevandområdets tilstand og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål.

Miljø og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens samlede vurdering om, at dumpningen af tilladelsens havbundsmateriale på klappladsen ikke vil medføre en forringelse af vandområdets økologiske tilstand eller ændre på vandområdets mulighed for at opfylde målsætningen om god økologisk tilstand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at klappladsen er beliggende i stor afstand fra kysten på 11 meters dybde, og at det omkringliggende mulige spildområde tillige er beliggende under den forventede udbredelsesdybde for ålegræs. Nævnet har desuden lagt vægt på, at der dumpes en begrænset mængde materiale og at dumpningen sker over kortvarige perioder således, at det havbundsmateriale som måtte hænge i vandsøjlen over længere tid vil være ubetydelig, i forhold til de vandmængder som der opblandes i. Nævnet har videre lagt vægt på, at klappladsen udgør et lille areal af overfladevandområdets samlede areal på 22.207 ha.

3.2.5 Ad 4) Tilladelsens gyldighedsperiode

Idet der er tale om en tidsbegrænset tilladelse gældende i 5 år, jf. vilkår A og klagen har opsættende virkning, jf. havmiljølovens § 53, stk. 2, ændrer Miljø- og Fødevareklagenævnet tilladelsens gyldighedsperiode svarende til en forlængelse med nævnets sagsbehandlingstid.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsen § 2, stk. 3.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 25. september 2018 om tilladelse til klapning af optaget havbundsmateriale fra [V1] på klapplads K_157_01, med følgende ændringer:

Vilkår A ændres til:

"A. Tilladelsen gælder i tidsrummet fra den 26. marts 2021 til den 26. marts 2026."

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1165 af 25. november 2019 om beskyttelse af havmiljøet.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Bekendtgørelse nr. 516 af 23 april. 2020 om bypass, nyttiggørelse og klapning af optaget havbundmateriale.

[5] Bekendtgørelse nr. 516 af 23. april 2020 om bypass, nyttiggørelse og klapning af optaget havbundsmateriale.

[6] Klapvejledningens afsnit 4.5 om forurenende stoffer, side 11.

[7] Direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

[8] Lovbekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017 om lov om vandplanlægning.

[9] Bekendtgørelsen nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

[10] Bekendtgørelse nr. 448 af 11. april 2019 om miljømål for overfaldevandområder og grundvandsforekomster.

Sag:

18/09940

Dato:

26. marts 2021.

Emner:

Havmiljøloven (/s...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •
Nævneshus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.dgst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)