



Høringsnotat vedrørende ændring af bekendtgørelse om udlægning af områder for fælles indvinding af råstoffer fra havbunden

Naturstyrelsen sendte den 19. december 2014 udkast til ændring af bekendtgørelse om udlægning af områder for fælles indvinding af råstoffer fra havbunden (herefter fællesområdebekendtgørelsen) i høring sammen med miljøvurdering i henhold til lov om miljøvurdering af planer og programmer med frist for bemærkninger den 17. februar 2015. Der blev udsendt en supplerende høring med en mindre ændring af bekendtgørelsesudkastet den 12. januar 2015 med samme høringsfrist.

Ændringerne indebærer, at der indføres lofter for den årlige indvinding i en række områder samt skærpede indberetningskrav for indvundne mængder. Endvidere justeres de generelle vilkår for indvinding i fællesområder. 10 områder, som blev taget ud af bekendtgørelsen i 2013, genudlægges, og 5 områder, hvor der ikke har været indvundet i 3 år, tages ud.

Der er i alt indkommet 16 høringssvar fra myndigheder, organisationer, virksomheder og borgere. Der er 10 høringssvar med indholdsmæssige bemærkninger. 6 høringssvar har meddelt, at de ikke har bemærkninger.

I det følgende gennemgås hovedsynspunkterne fra de enkelte høringssvar samt Naturstyrelsens kommentarer hertil. Ønskes der detaljerede oplysninger om høringssvarenes indhold, henvises der til de vedlagte høringssvar.

1. Generelle bemærkninger

Danske Råstoffer anfører, at stramningerne i vid udstrækning udspringer af den debat, der har været om råstofindvindingen i Øresund. Debatten har manglet saglig argumentation og har i høj grad været præget af usandheder, misforståelser og gisninger om miljøpåvirkningerne. Danske Råstoffer finder, at man burde afvente resultatet af de undersøgelser, der er sat i gang i Øresund, før der indføres stramninger, og hvis de indføres, forventer Danske Råstoffer, at de rulles tilbage, hvis undersøgelserne viser, at de er uberettigede.

Danmarks Naturfredningsforening, WWF, Greenpeace og Danmarks Sportsfiskerforbund henviser til deres høringssvar til ændring af råstofloven fra efteråret 2014 med hensyn til deres generelle synspunkter vedrørende råstofindvinding på havet. Desuden anfører de, at de støtter Danske Regioners ønske om en landsdækkende råstofstrategi og en planlægning med afvejning i

forhold til de forskellige interesser. Organisationerne hilser desuden det arbejde velkommen, som Naturstyrelsen har sat i gang, med gennemgang af krav til miljøvurderinger, VVM-vurderinger og VVM-screeninger af råstofindvinding på havet. Organisationerne opfordrer til, at stiksugning generelt undgås, at man ved slæbesugning lægger vægt på, om dybdeforøgelsen i et område vil bringe området fra en dybde, der tillader bundplanter til en dybde, der umuliggør dette, eller fra en dybde over springlaget til en dybde under eller i springlaget, så forholdene afgørende ændres.

Bianca Secher opfordrer til, at sandsugning, særlig i Øresund, standses hurtigst muligt af hensyn til miljøet.

NaturErhvervstyrelsen har ikke bemærkninger til de fiskerimæssige konsekvenser af bekendtgørelsen, men påpeger, at der er udlagt store mængder tæt på Natura 2000-områder, hvor fiskeriet begrænses for at beskytte områderne, og potentielt kan der indvindes på samme sandbanke eller rev, f.eks. ved Lysegrund, som strækker sig ud af et habitatområde og er beskyttet inden for området, hvilket styrelsen vurderer, er uhensigtsmæssigt. Styrelsen påpeger desuden, at den påvirkning, som indvinding af råstoffer har på udpegningsgrundlaget og dennes mulighed for at opnå en gunstig bevaringsstatus på sigt, tydeligt skal belyses.

Styrelsen spørger desuden, om der er foretaget en fornyet miljøvurdering i 2014, eller man baserer sig på vurderingen fra 2009, og om man har vurderet virkningen af gentagne indvindinger. Styrelsen undrer sig over, at det fremgår af miljøvurderingen, at det ikke er dokumenteret, hvordan intensiteten af indvinding påvirker miljøet, men at man samtidig konkluderer, at indvindingen ikke har væsentlige negative miljømæssige virkninger.

Länsstyrelsen Skåne advarer generelt mod dybe sugehuller og tilkendegiver en generel interesse i spørgsmål vedrørende indvinding i Øresund, idet der henvises til tidligere møde med Naturstyrelsen i oktober 2014 og til et nyligt afsluttet Life-projekt, SAMBAH, som har vist, at Køge Bugt og Faxe Bugt er vigtige områder for marsvin.

Naturvårdsverket anfører, at råstofindvinding på havet er omfattet af såvel Espoo-konventionens protokol, VVM-direktivets bilag II og SMV-direktivet, og at Sverige bør underrettes, hvis der udpeges indvindingsområder i nærheden af svensk farvand eller således at f.eks. fælles fiskebestande kan blive påvirket. Naturvårdsverket finder ikke, at man kan drage klare slutninger ud fra miljøvurderingen om, hvorvidt Sverige kan blive påvirket, idet rapporten ikke beskriver strømningsforhold, sedimenttransport, marinøkologiske forhold. Alternativer er heller ikke beskrevet. Naturvårdsverket har dog valgt ikke at kræve at blive underrettet om udkastet til bekendtgørelse i medfør af Espoo-protokollens art. 10.

Naturstyrelsens bemærkninger

Naturstyrelsen finder ikke, at de foreslåede ændringer behøver afvente resultatet af de undersøgelser, der er i gang i Øresund. Når undersøgelserne er færdige, må der tages stilling til, hvilke tiltag der eventuelt skal træffes på grundlag af resultaterne.

Med hensyn til de kriterier, som Danmarks Naturfredningsforening, WWF, Greenpeace og Danmarks Sportsfiskerforbund nævner, bemærkes, at de indgår i

det igangværende arbejde med at revidere undersøgelseskravene ved tilladelse til indvinding og kriterierne for at give tilladelse.

Naturstyrelsen er opmærksom på problematikken omkring dybe sugehuller forårsaget af stiksugning, og vil i løbet af 2015 se på fordele og ulemper ved henholdsvis stik- og slæbesugning.

Naturstyrelsen vurderer ikke, at den indvinding, der tillades, vil påvirke Natura 2000-områder, da virkningen af indvindingen ikke vurderes at strække sig ud over selve indvindingsområdet og maksimalt 500 m fra området. Det fællesområde, der ligger nærmest et Natura 2000-område ligger ca. 525 m fra grænsen til habitatområdet Lysegrund. Naturtyperne i Natura 2000-området Lysegrund blev i 2011 kortlagt. Kortlægningen viser, at naturtypen rev findes ca. 550 m fra indvindingsområdet. Områdets sandbanker strækker sig ud fra området og ligger ca. 420 m fra indvindingsområdet.

Det er blevet præciseret i miljøvurderingen, at det er vurderet, at ændringerne i bekendtgørelsen ikke vil have betydning for udpegningsgrundlaget i nogle Natura 2000 områder, og altså ikke kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, hverken i sig selv eller i kumulation med andre planer eller projekter, jf. habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegnings- og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

I forbindelse med udlægningen af i alt 84 fællesområder i 2009 blev der gennemført en miljøvurdering i henhold til lov om miljøvurdering af planer og programmer. I forbindelse med nærværende ændringer i fællesområde-bekendtgørelsen er der ligeledes gennemført en miljøvurdering i henhold til lov om miljøvurdering af planer og programmer, men kun af de ændringer, som foretages.

Der foreligger ikke præcis dokumentation af, hvordan intensiteten af indvinding påvirker miljøet. Miljøvurderingen bygger på aktuel viden, jf. lovens § 7, stk. 2. Det er ud fra den aktuelle viden forventeligt, at fastsættelse af et loft over den årlige indvindingsmængde vil have en positiv effekt på miljøet i forhold til en situation, hvor indvindingsintensiteten øges i forhold til den hidtidige indvinding.

Miljøvurderingen omfatter virkningen af indvindingen generelt, sådan som den hidtil er foregået, og dermed også virkningen af gentagne indvindinger.

Naturstyrelsen er bekendt med Life-projektet "SAMBAH", hvor Naturstyrelsen er part, og er således bekendt med, at Køge Bugt og Faxe Bugt er vigtige områder for marsvin. Naturstyrelsen har vurderet, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, at indvindingen i fællesområderne ikke kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for marsvin.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer af bekendtgørelsen.

2. Årlige lofter

Danske Råstoffer finder, at de nye årlige lofter vil forringe virksomhedernes muligheder for at indvinde råstoffer til især den daglige råstofforsyning af Danmark, og at særligt de små og mellemstore virksomheder vil blive ramt, fordi

de er afhængige af et fleksibelt system. Der bør først tages stilling til lofter, når resultaterne af undersøgelserne i Øresund foreligger.

Ole Askehave A/S Konsulentfirma anfører, at man bør skelne mellem områder udlagt til indvinding af materialer til dækning af det løbende behov for sand og sten (kvalitetsmaterialer), hvor indvindingen ikke vil variere så meget fra år til år, og områder, der også omfatter indvinding af fyldsand, hvor indvindingen ikke sker jævnt over årene. For den første type områder er den foreslåede model hensigtsmæssig, da den vil forhindre, at området utilsigtet tømmes i forbindelse med anlægsarbejder. For den anden type områder bør en årlig mængde imidlertid fastlægges ud fra, hvad der er den absolut største mængde, der kan tillades indvundet på et år, og ikke baseret på et gennemsnit.

Danmarks Naturfredningsforening, WWF, Greenpeace og Danmarks Sportsfiskerforbund støtter forslaget om lofter over årlig indvinding, men med det forbehold, at gydeområder, opvækstområder, fiskepladser samt Øresund helt bør friholdes for råstofindvinding. Disse organisationer finder dog, at lofter ikke bør fastsættes ud fra historiske indvindingsdata, men at Naturstyrelsen bør arbejde hen imod kriterier, der reelt tager udgangspunkt i miljøbeskyttelsen. Af de anvendte kriterier finder organisationerne, at en grænse på 1/5 pr. år af den udlagte mængde giver god mening i forhold til slæbesugning, men ikke beskytter tilstrækkeligt i forhold til stiksugning. Kriteriet om maksimal enkeltårsindvinding mellem 1997 og 2006 foreslår organisationerne droppet. Organisationerne finder det desuden misvisende, at det i bilag 1 fremgår, at 10 områder er udlagt på baggrund af en konkret feltundersøgelse af miljøet, når det fremgår af miljørapporten for f.eks. Disken i Øresund, at der aldrig har været lavet konkrete undersøgelser.

NaturErhvervstyrelsen vurderer det positivt, at der indføres årlige lofter, men finder, at disse bør fastsættes på baggrund af miljøvurdering og ikke på baggrund af tidligere indvinding, så høje niveauer et enkelt år ikke bliver niveauet for fremtidige indvindinger.

Länsstyrelsen Skåne finder, at det bør undersøges, om en stor indvinding over kort tid efterfulgt af en længere pause miljømæssigt er bedre end en mere jævn indvinding.

Naturstyrelsens bemærkninger

Indledningsvis bemærkes, at de kriterier, der er opstillet for fastlæggelse af de årlige lofter, alene skal finde anvendelse i forbindelse med den foreliggende bekendtgørelsesændring. Her foreligger den særlige situation, at lofterne fastsættes for allerede eksisterende fællesområder, hvor der er en gældende udlagt mængde, og hvor der ikke foreligger feltundersøgelser af de pågældende områder. Der er således ikke nogen data, der dokumenterer eller indicerer, at den hidtidige indvinding har været skadelig for miljøet i disse områder.

Når det i forbindelse med fremtidige ansøgninger om udlægning af nye områder eller udlægning af en yderligere mængde i et eksisterende indvindingsområde skal afgøres, om der skal fastsættes en årlig maksimal indvinding i et område, og hvor stor den i givet fald skal være, vil dette ske på baggrund af konkrete miljøundersøgelser i området og miljøvurdering heraf. Dette gælder hvad enten der er tale om auktions-, bygherre- eller fællesområder. Fremover vil nye årlige lofter således ikke skulle baseres på historiske indvindingsdata.

I betragtning af, at de foreslåede lofter er fastsat ud fra bl.a. hidtidig indvinding, og at der er udlagt store mængder råstoffer i en lang række forskellige fællesområder fordelt i de danske farvande, vurderer Naturstyrelsen ikke, at de foreslåede lofter vil medføre sådanne begrænsninger, at det vil give problemer for råstofforsyningen – hverken med kvalitetsmaterialer eller fyldsand - eller for indvindingsvirksomhederne, heller ikke de små og mellemstore virksomheder.

Af samme grund finder Naturstyrelsen heller ikke at man - i mangel af data, der viser, at der er et miljømæssigt problem i de pågældende områder - kan droppe kriteriet om højeste årlige indvinding mellem 1997 og 2006, da det ville medføre en væsentlig begrænsning på indvindingen til større projekter

I forhold til de miljømæssige konsekvenser af hurtig indvinding efterfulgt af en pause kontra jævn indvinding over en årrække, bemærkes, at hvis hele mængden i et område indvindes, kan der straks søges om udlægning af en ny mængde, hvis dette dokumenteres miljømæssigt acceptabelt. Der er således ikke generelt noget krav om, at et område skal friholdes for indvinding i en periode, efter at den tilladte indvinding eller en vis større del af denne er indvundet.

Vedrørende de 10 områder, som er omtalt i bilag 1, og som der ikke fastlægges årligt loft for, fordi der er foretaget en konkret feltundersøgelse af miljøet før 2010, bemærkes, at områderne i Øresund, herunder Disken, ikke er blandt disse områder. Der er således ikke nogen modstrid med oplysningen om, at der ikke er lavet konkrete feltundersøgelser i Disken.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer.

3. Genudlægning af områder samt udtagning af områder, der ikke har været indvundet i.

Danmarks Naturfredningsforening, WWF, Greenpeace og Danmarks Sportsfiskerforbund finder det i orden, at områderne genudlægges, dog under forudsætning af, at områder, der har stor værdi i forhold til biodiversitet, opvækst og gydeområder for fisk, fiskepladser m.v., ikke genudlægges. Dette gælder særlig kystnære områder i de indre danske farvande. Organisationerne undrer sig desuden over, at der kan være indvundet i områderne, uden at Naturstyrelsen opdagede det.

Fiskerne Søren Boesen og Hans Jacob Jensen støttet af Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri opfordrer til, at indvinding begrænses til færre, evt. større områder, hvor bundforholdene over et større område er ensartede. De opfordrer til, at områderne 544-IA Stubberup Knold og 504-DA Fyns Hoved ikke genudlægges, da de ligger i områder med varieret havbund og opfattes som opvækstområder for sild mv. og med gode forekomster af sort hummer og stenbider, som antages at yngle her. Indvindingsmængden kan evt. "overføres" til områderne ved Tørresø og Hasmark. For områderne ved Bolsaksen opfordrer de til, at de ikke genudlægges, når den nuværende mængde er indvundet.

Dansk Akvakultur opfordrer på baggrund af ansøgninger om etablering af havbrug ved Bolsaksen til, at der ikke gives tilladelse til råstofindvinding ved Bolsaksen i perioden fra april til december, medmindre det kan dokumenteres, at indvindingsaktiviteter i området ikke kan påvirke havbrugsdrift negativt, herunder fiskeres dyrevelfærd og produktion.

Länsstyrelsen Skåne har ingen bemærkninger til genudlægningen, da områderne ligger langt fra svensk farvand.

Naturstyrelsens bemærkninger

Naturstyrelsen har fået indberetning om indvinding i 5 af de 9 områder, som er blevet varslet lukket, hvis der ikke skete indvinding inden d. 20. februar 2015. I 4 af områderne er der ikke indberettet om indvinding i, og de vil derfor udgå af bekendtgørelsen sammen med område 574-AA Læsø Nordøst, hvor den tilladte mængde blev opbrugt for mere end 3 år siden, og som allerede var taget ud i høringsudkastet til bekendtgørelse. Der udtages således i alt 5 områder. De 4 yderligere områder er 506-QA Marthe Flak Nord, 542-IA Bogense, 544-IA Stubberup Knold og 554-BA Nivå Flak.

Område 504-Da Fyns Hoved er ikke et af de områder, der berøres af bekendtgørelsesændringen.

Ved Bolsaks ligger et fællesområde (område 504-GB Nord for Bolsaks) udlagt pr. 1. januar 2014, hvor restmængden pt. er ca. 3,3 mio. m³. Herudover ligger et af de områder, der genudlægges, ved Bolsaks (område 504-EA Bolsaks). Dette område genudlægges med en mængde på knap 47.000 m³. Når mængderne er opbrugt, vil der kunne søges om udlægning af en ny mængde, hvis der foretages en miljøvurdering. Ved behandling af en sådan eventuel ansøgning vil alle tilgængelige oplysninger, herunder om gyde- og opvækstområder og fiskeriinteresser, blive inddraget.

Om forholdet mellem råstofindvinding i områderne ved Bolsaks og de ansøgte havbrug bemærkes, at det som nævnt ovenfor kun er et af de to områder, der genudlægges ved denne bekendtgørelse. Der er tale om et gammelt indvindingsområde, som er beliggende inden for et område med kendte råstofinteresser (et såkaldt overgangsområde). Dette bør tages i betragtning i forbindelse med planlægning af havbrug i nærheden. Naturstyrelsen har således aftalt med NaturErhvervstyrelsen, som er den myndighed, der udsteder placeringstilladelser til havbrug, at Naturstyrelsen skal høres, inden afgørelse i sager om placeringstilladelser træffes.

Naturstyrelsen er opmærksom på, at især kystnære områder kan have en vigtig betydning som opvækst-, gyde- og habitatområder for fisk og biodiversitet, og bemærker hertil, at de områder, der genudlægges, ikke ligger på lavere dybder end 6 meter.

Med hensyn til området 530-DA Lysegrund Sydøst og forholdet til Natura 2000-området Lysegrund henvises til bemærkningerne ovenfor under punkt 1.

Med hensyn til den manglende registrering af indvinding, som førte til, at de 10 områder blev taget ud af bekendtgørelsen i 2013, kan det oplyses, at der var tale om en misforståelse i kommunikationen mellem et indvindingsfirma og Naturstyrelsen vedrørende indvinding, som var sket i 4. kvartal af 2013, og derfor endnu ikke indberettet som led i den almindelige kvartalsvise indberetning, da områderne blev taget ud af bekendtgørelsen i december 2013. Udtagningen skete således på et fejlagtigt grundlag, hvilket Naturstyrelsen blev opmærksom på i januar 2014. Det kan desuden oplyses, at der siden er sket en opprioritering af styrelsens løbende kontrol af AIS-data.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer.

4. Skærpede indberetningskrav

Danske Råstoffer finder ikke, at der bør tages stilling til, om indberetningskravene skal skærpes, før resultatet af undersøgelserne i Øresund foreligger.

Ole Askehave A/S Konsulentfirma anfører, at forslaget om skærpede indberetningskrav forekommer kompliceret og tidskrævende at administrere for både indvindere og myndigheder i forhold til nyttevirkningen. Mængderne i mange områder er udlagt på basis af historiske data om indvinding, og der er ikke undersøgelser, der viser, at der er miljømæssige eller andre ulemper forbundet med en moderat overskridelse af mængden.

Alternativt kunne man fastlægge den totale mængde med en moderat tolerance og evt. reducere det årlige loft, når restmængden nærmer sig dette.

Danmarks Naturfredningsforening, WWF, Greenpeace og Danmarks Sportsfiskerforbund støtter forslaget om hyppigere indberetning, men finder ikke, at det er tilstrækkeligt. F.eks. mener organisationerne, at der bør indføres kontrol i havnene, om indberettede mængder stemmer overens med de faktiske.

NaturErhvervstyrelsen vurderer det positivt, at der indføres skærpede indberetningskrav.

Erhvervsstyrelsen bemærker, at muligheden for at kræve hyppigere indberetning potentielt medfører administrative byrder for erhvervslivet. Disse vurderes dog at være under 10.000 timer årligt på samfundsniveau, og kvantificeres derfor ikke yderligere.

Naturstyrelsens bemærkninger

Naturstyrelsen finder, at de foreslåede ændringer er nødvendige for at have redskaber til at sikre, at der ikke sker væsentlige overskridelser af mængderne i fællesområder. I forbindelse med opfølgningen på ændringen af råstofloven ved lov nr. 178 af 24. februar 2015, vil Naturstyrelsen overveje, om kontrollen med mængderne i fællesområder kan effektiviseres. På længere sigt er det hensigten, at et forbedret indberetningssystem vil gøre kontrollen både bedre og enklere for både virksomheder og Naturstyrelsen.

De indberettede lastmængder sammenholdes løbende med Naturstyrelsens kendskab til indvindingsfartøjernes lastkapacitet. Ud fra dette har Naturstyrelsen konstateret, at lastkapaciteten sædvanligvis udnyttes helt eller næsten helt, hvorfor det ikke skønnes, at man ville forbedre kontrollen mærkbart ved at foretage fysiske tilsyn, som i øvrigt ville være meget mere ressourcekrævende. Naturstyrelsen har juridisk set mulighed for at tage på fysisk tilsyn, men har således ikke hidtil vurderet, at det er nødvendigt, eller at udbyttet på nogen måde ville stå mål med ressourceforbruget.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer.