

Dato 17.11.2014

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep.
0032 Oslo

Klima- og miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 Oslo

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 Oslo

Reguleringsplan og konsekvensutredning for Engebøprosjektet i Naustdal kommune

Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening (FHL) viser til departementenes behandling av reguleringsplan og konsekvensutredning for «Engebøprosjektet» i Naustdal kommune i Sogn og Fjordane. Selskapet Nordic Mining AS søker her om gruvedrift, som vil medføre utslipp av om lag seks millioner tonn gruveavfall til Førdefjorden per år, de neste 50 årene. Vi viser også til våre tidligere innspill i saken.

Sjødeponi og sameksistens

Et godt havmiljø er avgjørende for kvalitet, omdømme og markedsverdi for norsk sjømat. Norge er i dag verdens tredje viktigste sjømateksportør, og vi eksporterer mer enn 30 millioner sjømatmåltider hver dag. Dersom vi forvalter havet, kysten og de marine ressursene på rett måte, vil denne matproduksjonen kunne foregå i et evighetsperspektiv. En rekke kunnskapsmiljøer har også fremholdt at det er et betydelig potensial for økt verdiskaping og økt matproduksjon for sjømatnæringen frem mot 2050.

FHL er generelt positivt innstilt til ny næringsvirksomhet som utnytter naturressursene på en forsvarlig måte. Sjømatnæringsens grunnleggende oppfatning er at norske fjorder skal holdes så rene som mulig. FHL har sammen med Norges Fiskarlag inntil nå ikke krevd at sjødeponi skal forbys på generelt grunnlag. Forutsetningen har hele tiden vært at utslipp og dumping/deponering ikke må være til skade for norsk sjømatproduksjon. Først når en på en tillitvekkende måte kan dokumentere at dette ikke vil skje, kan planer godkjennes og utslipp aksepteres.

FHL har, sammen med Norges Fiskarlag og andre sjømatorganisasjoner, de siste fire årene forsøkt å formidle våre synspunkt på en god og ryddig måte, samt å oppnå en god dialog med bergverksnæringen og myndighetene. Våre forslag til tiltak omfatter:

1. Det må opprettes klare rutiner slik at sjømatnæringsens forvaltningsorganer, faginstittutt og næringsorganisasjoner får alle aktuelle saker til uttalelse.
2. Innspill fra sjømatnæringa må vektlegges tungt og konkret når en vurderer om/på hvilken måte det skal gis tillatelse til planer og utslipp.
3. Mattilsynet og NIFES (Nasjonalt Institutt for ernærings- og sjømatforskning) har det nasjonale ansvaret for sjømattrygghet. Disse må få tilgang til all nødvendig kunnskap om

gruveavfall og prosesskjemikalier, slik at de kan bli i stand til å gjennomføre reelle risikovurderinger i forhold til mattrygghet.

4. Det må utarbeides kvalitetskrav for «samfunnsøkonomiske analyser» i konsekvensutredninger, slik at disse også tar nødvendig hensyn til sjømatnæring, mattrygghet og kyst- og fjordmiljø.
5. Vanndirektivet og vannforskriften (§ 12) må praktiseres på en likeverdig måte overfor bergverksnæring, sjømatnæring og andre.
6. Det må forskes nærmere på hva som er en langsiktig optimal forvaltning av mineralressursene, inkludert avfallsminimering, landdeponi og rensing av utslipp. Samtidig må det etableres tverrfaglig kunnskap om hvilke effekter gruveavfall og kjemikalier kan ha på fjordmiljø, gyte- og oppvekstområder, mattrygghet og sjømatnæring¹.
7. Potensielle «deponifjorder» må kartlegges på beste mulige måte for å få en akseptabel oversikt over naturverdiene og for å kunne gjøre best mulige vurderinger av hvordan gruveavfall vil spre seg i fjordsystemet. Dette bør etter vår oppfatning kunne gjøres innenfor rammene av et såkalt Kystmareano.
8. Det bør utarbeides rammer for såkalte «akseptkriterier» for utslipp av gruveavfall, som også tar reelt hensyn til sjømatnæringas behov.
9. Det bør etableres en formell arena for dialog og sameksistens mellom norsk bergindustri, sjømatnæring og andre (slik den nasjonale mineralstrategien senere foreslo).
10. En må sikre gode og tillitvekkende forvaltningsprosesser, der planer om utslipp av gruveavfall vurderes og avgjøres på grunnlag av solid tverrfaglig kunnskap.

Selv om forurensningsmyndighetene nå sender saker på høring til berørte parter i større grad enn før, er ingen av de andre forslagene hittil blitt tatt til følge.

I tillegg må det nevnes at sjømatnæringas organisasjoner og forvaltningsorgan har blitt holdt utenfor flere viktige nasjonale prosesser som legger rammer for utslipp av gruveavfall. Dette omfatter behandlingen av mineralavfallsdirektivet (Klif sendte ikke denne saken på høring til FHL og sjømatforvaltningen), arbeidet til Klifs «Ressursgruppe for bergverk og miljø» (Fiskeridirektoratet og Mattilsynet sendte skriftlige anmodninger om å få delta i utvalget, men fikk avslag) og NOU om miljøgifter (sjømatnæringas organisasjoner og forvaltningsorgan ble ikke inkludert i arbeidet, og forholdet til sjømattrygghet ble ikke behandlet, noe som var i strid med utvalgets mandat).

Konklusjonen er at en inntil nå ikke har lagt til rette for en kunnskapsbasert forvaltning av sjødeponi i Norge. Etter vårt syn er det beklagelig.

Om konsekvensutredning og forslag til reguleringsplan for Engebøprosjektet

Selskapet Nordic Mining AS har søkt om ny gruedrift i Naustdal kommune i Sogn og Fjordane. Tiltaket vil, dersom det gis tillatelse, føre til utslipp av om lag 6 millioner tonn gruveavfall og store mengder kjemikalier til Førdefjorden. Det har blitt utarbeidet en konsekvensutredning (KU) i forhold til dette, som dessverre har store og avgjørende svakheter:

1. Nordic Mining AS har verken i planprogram, konsekvensutredning eller i søknad om utslippstillatelse, beskrevet de kommersielt aktuelle utvinningsprosessene, ut over

¹ Det såkalte «NYKOS-prosjektet», som nylig fikk en statlig bevilgning på 28 mill. kr, er etablert helt og holdent på gruveindustriens premisser. Sjømatnæringas innspill til prosjektet er ikke fulgt opp, og verken sjømatforvaltning, Havforskningsinstituttet, NIFES eller NINA har fått anledning til å være med. Prosjektet vil derfor i liten grad kunne bidra til det kunnskapsgrunnlaget sjømatnæringens etterspør.

skissestadiet. Av den grunn er det fortsatt ikke gjort greie for reelt kjemikalieforbruk, andel finfraksjon og dermed også potensialet for spredning av gruveavfallet. I Nordic Minings søknad om utslippstillatelse står det: ”*Endelig prosessløsning skal foreligge medio 2010*”. Det har vært etterlyst god informasjon om dette de fire siste årene, uten å få noe tillitvekkende svar. Denne informasjonen burde vært konkret beskrevet for planprogram, konsekvensutredning, reguleringsplan og søknad om utslippstillatelse ble utarbeidet.

2. En har gjennom fire år anmodet om at Engebøprosjektet må kvalitetssikres i forhold til mattrygghet, uten at dette synes å være fulgt opp. Det er ikke riktig, som enkelte påstår, at den aktuelle forekomsten er fri for tungmetaller. Engebø er absolutt ingen ren forekomst. Om lag 96 % består av bergarten eklogitt, som etter planen skal finknuses, tilsettes ulike kjemikalier og slippes ut i Førdefjorden som avfall. Siden det her er snakk om enorme mengder avfallsmasser, vil dette føre til utslipp av flere hundre tonn kobber, krom, nikkel og bly i Førdefjorden per år. I tillegg vil det slippes ut 1-200 kg kvikksølv årlig. Dette utgjør store mengder giftige tungmetaller. Spørsmålet er i hvor stor grad disse tungmetallene vil bli biotilgjengelige, og i hvilken grad de vil kunne gå inn i næringskjedene, fisk og sjømat.

Som nevnt er den industrielle prosessen, og omfanget av utslipp av mer eller mindre giftige kjemikalier, aldri tilfredsstillende beskrevet. Gruveindustrien bruker argumentet om at slike utslipp betyr lite pga. fortyningseffekter. Det kan kanskje være riktig, men da må en også vite hvordan disse kjemikaliene brytes ned, hvilke nedbrytningsprodukter som dannes, om disse er giftige, om de bioakkumuleres og hva dette betyr med hensyn til mattrygghet og helse. I denne saken er det i tillegg risiko for skade som følge av store utslipp av nanopartikulær titanoksid. Mattilsynet slår i sin høringsuttalelse i saken fast: «Mattilsynet kan ikke se at det i dette prosjektet er gjort noen vurderinger i forhold til mattrygghet». Så vidt vi kjenner til har hekker ikke Mattilsynet, NIFES eller Norges Fiskarlag fått tilgang til informasjon som gjør det mulig å gjøre en fornuftig risikovurdering av prosjektet i forhold til mattrygghet.

3. Strømforholdene i Førdefjorden har vært omdiskutert i lengre tid. Etter at NIVA (som har vært engasjert av Nordic Mining AS) og Havforskningsinstituttet var uenige om risikoen for spredning av avfallsmassene, ble UNIS engasjert som nøytral part for å undersøke saken. Det viste seg at Havforskningsinstituttet hadde rett i sine bekyrninger.

I ettertid har DNV og Sintef målt og modellert strømforholdene i fjorden. Rapportene er deretter gjennomgått av Havforskningsinstituttet og andre, og det viser seg at flere forhold fortsatt ikke er behandlet på en faglig tilfredsstillende måte. Blant annet blir det brukt en forutsetning om at temperaturen er 17,5° C på bunnen av Førdefjorden, når synkehastigheten til gruveavfallet beregnes. I tillegg underestimerer rapportene perioder med høy strømhastighet/spredning.

Miljødirektoratet har lagt rapportene fra DNV og Sintef til grunn for sin vurdering, og skriver: *«For framskrivninger 25 og 50 år fram i tid, er bare mars måned modellert. Årsaken til at mars er valgt er at denne måneden ga størst spredning av partikler»*. Denne påstanden fra Miljødirektoratet er så vidt vi kan se verken i samsvar med det som framgår av rapportene fra DNV og Sintef, eller det som er generell fagkunnskap om strømforhold i norske fjorder. Mars er erfaringsmessig en svært rolig måned, når det gjelder strømforhold langs kysten. Miljødirektoratets konklusjon om at: «sannsynligheten for partikkelspredning ut av deponiområdet er lav», er derfor etter all sannsynlighet feilaktig. I tillegg kan vi heller ikke se at Miljødirektoratet har fått nye og tilstrekkelige opplysninger om den industrielle prosessen og reell andel finpartikler i avfallsmassene.

Vi har tidligere registrert at NIVAs ansvarlige for modelleringen av strømforholdene i Førdefjorden i en kronikk i Dagsavisen gir inntrykk av at gruveavfallet tilsvarer «*naturlig erosjon fra vassdragene rundt fjorden*». Det er fullstendig feil. De omsøkte utslippene til Førdefjorden er i følge NVEs tall 2.000 – 3.000 ganger større enn det som føres ut med de lokale vassdragene, og tilsvarer åtte ganger det Glomma tar med seg av slam og partikler per år. Det er selvfølgelig ikke bare de enorme mengdene gruveavfall som er foreslått sluppet ut i Førdefjorden, som betyr noe. De reelle effektene på fjordmiljø, gyteområder, fiskebestander, mattrygghet og sjømatnæring vil ikke bare avhenge av mengden avfall. Dette vil også avhenge av bergartenes sammensetning, tungmetallinnhold, finmalingsgrad, partikkelform, spredning, kjemikalieinnblanding og hva som skjer når disse kjemikalieene brytes ned. Fordi det aktuelle gruveavfallet ikke kan sammenliknes med naturlig eroderte løsmasser, er det ikke å regne som inert. Omsøkte utslipp vil etter vårt syn derfor heller ikke være i samsvar med føringene i vannforskriften og vanndirektivet.

4. Det ble tidlig i prosessen klart at det planlagte deponiområdet i Førdefjorden omfattet viktige sjømatområder. Det er dokumentert at fjorden er et viktig oppvekstområde for en rekke sjømatarter. Vi konstaterer at Miljødirektoratet i sin uttalelse i saken slo fast: «*De negative miljøkonsekvensene av sjødeponiet som vi har identifisert vil i liten grad kunne reduseres gjennom krav i en eventuell tillatelse etter forurensingsloven*». Det vil med andre ord ikke kunne gjennomføres avbøtende tiltak, som vil ha noen særlig verdi for fjordmiljø og fiskebestander.
5. Konsekvensutredningen til Nordic Mining AS har systematisk undervurdert (eller unnlatt å vurdere) forholdet til fjordmiljø, marinøkologiske forhold og hensynet til havbruksnæring, fiskerinæring og reiseliv. På den andre siden virker potensielle positive effekter å bli sterkt overvurdert.

En ringvirkningsanalyse som nylig er utarbeidet av Høgskulen i Sogn og Fjordane, gir oversikt over verdiskapinga knyttet til havbruksvirksomheten i fylket. I dag er det mellom 25 - 30 lønnsomme arbeidsplasser direkte knyttet til akvakultur bare i Førdefjorden. Omsetningen var i samme område på om lag 330 mill. kr i 2013. Sysselsettingstall fra Fiskeridirektoratet viser at havbruksnæringen gir 500 direkte og nærmere 800 indirekte arbeidsplasser i Sogn og Fjordane. I tillegg kommer aktiviteten til fiskerinæringen og ringvirkninger knyttet til det. Eksporthverdien av sjømat fra Sogn og Fjordane ligger nå på 4-5 mrd. kr per år, og det omsøkte tiltaket vil også være til betydelig ulempe for omdømme og markedsverdi for sjømat fra fylket. Tallene ovenfor viser arbeidsplasser og ringvirkninger for dagens sjømatnæring. En rekke kunnskapsmiljøer mener at potensialet for sjømatnæringen og dyrking av havet kan mangedobles i verdi de kommende årene.

Verken konsekvensutredningen eller rapporten som var bestilt av Sunnfjord Næringsråd er å regne som reelle samfunnsøkonomiske analyser av gruveaktiviteten. De anslår kun mulige positive effekter av det foreslåtte tiltaket. Ødeleggelser og ulemper i forhold til fjordmiljø, mattrygghet og andre næringer (havbruk, fiskeri reiseliv m.fl.) er helt utelatt fra vurderingene. Av den grunn har mange, også anerkjente samfunnsøkonomer, kommet med sterk kritikk av disse rapportene, og vist til at de ikke utgjør noe akseptabelt beslutningsgrunnlag.

Nordic Mining AS har så vidt vi kjenner til ingen ansatte i Sogn og Fjordane. Selskapet driver heller ingen reell gruvevirksomhet eller bergverksdrift, men innehar rettigheter til ulike mineralforekomster og driver prosjektutvikling. Å prioritere interessene til dette selskapet framfor fjordmiljø og allerede etablerte næringer og arbeidsplasser vil ikke kunne baseres på faglige eller samfunnsøkonomiske kriterier.

6. Etter vår oppfatning har ikke Naustdal kommune gjennomført en objektiv og likeverdig behandling av de ulike partenes synspunkt og innspill i saken. Kommunens administrasjon valgte i sine innstillinger å støtte NIVAs vurderinger (NIVA var engasjert av potensiell utbygger), og de nedvurderte Havforskningsinstituttets råd og kompetanse. Som nevnt ga UNIS sin uavhengige gjennomgang av saken Havforskningsinstituttet rett i deres vurderinger. Kommuneadministrasjonen lot heller ikke Havforskningsinstituttets fagrapporter, som dokumenterte de viktige gyteområdene for kysttorsk, følge saken når den ble sendt på 2. gangs høring. I stedet uttalte de seg kritisk om Havforskningsinstituttet i sin innstilling til kommunepolitikerne. Sjømatorganisasjonene var heller ikke velkomne til å møte kommunestyret i Naustdal, før de gjorde sitt vedtak i saken. Dette er i sum en lite tillitvekkende kommunal saksbehandling.

En konsekvensutredning skal etter gjeldende lovverk gi et faglig grunnlag for å avgjøre om et tiltak skal gis tillatelse, eventuelt på hvilke vilkår. Det er altså ikke slik at en alltid skal få tillatelse. Enkelte problemstillinger kan en vanskelig utrede seg ut av. En kostbar konsekvensutredning er heller ikke nødvendigvis en god konsekvensutredning. Det sentrale er at både prosess og utredning er nøytral, tverrfaglig og inngir tillit. Som vist til ovenfor, så har det ikke skjedd i dette tilfellet.

Fagorganenes konklusjoner:

Så godt som samtlige fagorganer, faginstittutt og næringsorganisasjoner med kompetanse på forurensning, fjordmiljø, sjømatområder, sjømatnæring og mattrygghet har vært kritiske til de planlagte utslippene i Førdefjorden. Dette omfatter bl.a. Fiskeridirektoratet, Miljødirektoratet, Mattilsynet, Havforskningsinstituttet, NIFES, FHL og Norges Fiskarlag. Ny kunnskap har nå styrket Fiskeridirektoratets innsigelse i saken. Denne støttes nå også av Miljødirektoratet. Miljødirektoratet markerer i sin uttalelse denne gang også et skille mellom hva som er direktoratets faglige rolle, og hva som er å regne som en politisk vurdering. Dette er positivt.

Havforskningsinstituttets rolle og kompetanse:

I denne saken er Havforskningsinstituttets faglige konklusjoner og råd åpenbart ikke i samsvar med oppfatningene til Nordic Mining AS og næringsorganisasjonen Norsk Bergindustri. Vi konstaterer at Nordic Mining AS og Norsk Bergindustri nå fremmer påstander som gir inntrykk å skulle svekke Havforskningsinstituttets troverdighet. Havforskningsinstituttet beskrives bl.a. som «*en aktiv motstander som har til hensikt å spre usikkerhet og frykt rundt deponiløsningen og det gjennomførte arbeidet*». Det skrives også at «*Havforskningsinstituttet opptreer politisk, og deltar i debatten langt ut over det som kan være normalt for institusjonens samfunnsrolle*». Norsk Industri har tidligere kalt Havforskningsinstituttets høringsuttalelser og fagrapporter for «*protester, som bygger på svakt faglig grunnlag*». Sett fra vårt ståsted bidrar ikke slike påstander til en verdig debatt. Uavhengige faglige vurderinger, både i denne saken og i en annen gruveutslippssak i Kvalsund kommune i Finnmark, viser derimot at Havforskningsinstituttet har hatt rett i sine bekymringer.

Nordic Mining AS, Norsk Bergindustri og Norsk Industri virker heller ikke å se forskjell på rollen til Havforskningsinstituttet, som et internasjonalt ledende og uavhengig forskningsmiljø innen marine fagområder, og rollen til de forsknings- og konsulentmiljøene som leies inn av tiltakshaver. I akkurat denne saken har Norges Fiskarlag og andre stilt spørsmål ved at fagpersoner som har vært engasjert av Nordic Mining AS (og som har vært med og representert selskapet i møter med politisk ledelse i departementene), samtidig har vært engasjert av Klif (nå en del av Miljødirektoratet) for å gi råd om utforming og praktisering av regelverk for utslipp av gruveavfall. Sjømatorganisasjonene har anmodet departementene om at slike dobbeltroller må unngås i framtida.

Konklusjon

Vi konstaterer at det fortsatt er et betydelig politisk press for å innvilge søknader om utslipp av gruveavfall i fjordene. Det må fra nå av være faglige argumenter som skal legges til grunn for de avgjørelsene som skal tas.

Det tidligere Fiskeri- og kystdepartementet ble avviklet for ett år siden, og inngår nå i det nye Nærings- og fiskeridepartementet. Vi forutsetter at det nye departementet nå har etablert en god kompetanse om effekter av gruveutslipp og forholdet til fjordmiljø, mattrygghet og sjømatnæring.

I denne saken synes det klart at planene om utslipp av gruveavfall i Førdefjorden kan påføre sjømatproduksjonen betydelig skade. Én av FHLs medlemsbedrifter må avvikle produksjonen på en oppdrettslokalitet hvis deponering tillates. Utslippene vil også bli problematiske i forhold til mattrygghet og framtidig produksjon og høsting av sjømat. Etter vår oppfatning er konsekvensutredningen heller ikke gjennomført på rett grunnlag, og konsekvensutredningsforskriften er ikke fulgt fullt ut.

Regjeringserklæringen slår fast at gruveindustrien fortsatt skal kunne benytte sjødeponi. Samtidig er det enighet om at norsk mineralnæring skal være blant verdens mest miljøvennlige. I realiteten betyr dette at det nå stilles betydelig strengere krav for å tillate eventuelle utslipp av gruveavfall enn tidligere. Sjødeponi skal altså ikke godkjennes for enhver pris. Samtidig legger Regjeringserklæringen opp til at regjeringen skal forbedre fiskeri- og havbruksnæringenes rammebetingelser, styrke Norges stilling som sjømatnasjon og at regjeringen skal bygge sin politikk på respekten for kunnskap. Det slås også fast at regjeringen vil bygge sin politikk på forvalteransvaret og føre-var-prinsippet. Å godkjenne forslaget til reguleringsplan for Engebøprosjektet, vil etter vårt syn ikke være i samsvar med regjeringserklæringen.

Vi forutsetter også at alle de ulike fagorganenes betenkeligheter, vurderes nøye før endelig vedtak fattes. Noe annet vil være svært uheldig, ikke bare i forhold til denne enkeltsaken, men også fordi det vil svekke tilliten til regjeringens politikk på miljø- og sjømatområdet, og redusere mulighetene for god sameksistens mellom norsk sjømatnæring og bergverksnæring i årene som kommer. Vi mener at det nå finnes tilstrekkelig kunnskap til å kunne avslå reguleringsplanen for gruvevirksomhet med utslipp i Førdefjorden.

Med hilsen
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL)



Geir Ove Ystmark

Kopi til: Norges Fiskarlag