

MILJØstyrelsen
MST-Vand

21. september 2005
tw/kfj
J. nr. 2034-0159

Høringsnotat om klapvejledningen

Miljøstyrelsen sendte 24. juni 2005 udkast til vejledning om klapping af optaget havbunds-sediment i høring med frist 1. august 2005.

Miljøstyrelsen har modtaget 25 høringssvar, jf. vedlagte liste.

Nedenstående er de væsentligste kommentarer beskrevet – emneopdelt. Miljøstyrelsens kommentarer er anført i kursiv.

Der har været en række detaljerede kommentarer, der i stort omfang er indarbejdet i vejledningen. Desuden er der foretaget enkelte juridiske præciseringer i forhold til det bagvedliggende lovgrundlag (havmiljøloven og klapbekendtgørelsen).

Vejledningens tidshorisont

Indenrigs- og Sundhedsministeriet mener, at situationen efter kommunal-reformen (staten overtager området pr. 1. januar 2007) bør beskrives.

I flere høringssvar (havnene og Danske Maritime) lægger man vægt på, at de fastsatte aktionsniveauer m.m. snart skal revideres igen.

Der bliver på baggrund af kommunalreformen – og klagerreformen - udarbejdet en ny klapbekendtgørelse i 2. halvår 2006. Vejledningen vil derfor blive revideret pt. 1.1.07 og der bliver taget udgangspunkt i den nye bekendtgørelse – og i de erfaringer der i mellemtiden indhøstes med den foreliggende vejledning.

Indstilling: *Ingen ændring set i lyset af, at arbejdsgruppen som har rådgivet Miljøstyrelsen med hensyn til vejledningen skal følge implementeringen af regelsættet, og at vejledningen under alle omstændigheder revideres pr. 1. januar 2007, når amterne nedlægges, og staten bliver myndighed mht. klap tilladelser.*

Aktionsniveauerne

I vejledningen fastsættes for en række stoffer et nedre og øvre aktionsniveau. Hvis koncentrationen er under det nedre kan der uden videre klappes. Hvis koncentrationen er under det øvre kan der efter nærmere overvejelse klappes evt. med særlige vilkår. Hvis koncentrationen er over det øvre skal havbundssedimentet som hovedregel på land.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder aktionsniveauerne for høje, og at de ikke bør tage udgangspunkt i niveauer fra andre lande. Foreningen finder det urimeligt, at der gælder samme niveauer for alle danske farvandsområder. Der bør som minimum være ét for Nordsø-

en og ét for de indre farvande. Man anfører specielt niveauet for TBT (200 µg/kg) som værende det dobbelte af hvad der hidtil er givet tilladelse til. Sidstnævnte punkt støttes af Amtsrådsforeningen og særskilt af udvalgsformanden for Fyn's Amts teknik- og miljøudvalg på vegne af Lillebæltsamarbejdet (Fyn, Vejle og Sønderjyllands amter).

DN fremfører, at vejledningen er i modstrid med Vandrammedirektiv og miljømålslov, da de danske havområder ikke opfylder målsætningerne.

Danske Havne finder det væsentligt, at de danske aktionsniveauer er på linie med de øvrige europæiske, så der ikke sker en konkurrenceforvridning. Foreningen mener, at de nedre aktionsniveauer er alt for lave, og at det øvre aktionsniveau for TBT på 200 µg/kg TBT ligeledes er for lavt. Danske Maritime og Dansk Industri mener ligeledes, at aktionsniveauerne er i underkanten af det rimelige.

Niveauerne er fastsat efter hollandsk og finsk model. UK og Tyskland har f.eks. væsentligt højere niveauer for TBT. Amtsrådsforeningen har ikke ønsket at deltage i den nye arbejdsgruppe miljøministeren har nedsat, som har rådgivet Miljøstyrelsen med hensyn til vejledningen, idet foreningen deltog i en tidligere arbejdsgruppe, der blev nedsat af den tidligere miljøminister). Foreningen angav således i sit afslag på deltagelse 31. marts 2005, at man fortsat "støtter principperne i ..[det tidligere] forslag". Mht. TBT var man i den tidligere arbejdsgruppe (hvor DN ikke deltog) enige om et niveau på 250 µg/kg – der dog skulle nedsættes til 125 µg/kg i 2008.

Mht. amternes praksis kan oplyses, at styrelsens oplysninger hovedsagelig baserer sig på materiale modtaget på et møde i oktober 2003, hvor det fremgik at et amt havde brugt 250 µg/kg TBT – et amt havde givet afslag ned til ca. 200 µg/kg. I den indeværende regionplansrunde har HUR angivet et niveau på 200 µg/kg TBT for det centrale Øresund (lavere for fjorde og kystnære havområder) – dette er i overensstemmelse med vejledningens krav om særlige overvejelser ved niveauer mellem det nedre og øvre aktionsniveau.

Styrelsen finder ikke, at der er belæg for at udarbejde forskellige sæt aktionsniveauer for enkelte farvandsområder. Det er væsentligt, at havnene – også af konkurrencemæssige hensyn – har et ensartet regelsæt at forholde sig til.

Mht. vandrammedirektivet og miljømålsloven skal flgd. oplyses: De danske havområder er i dag målsat af amtskommunerne i regionplanerne og disse planer vil være gældende frem til de kommende miljømål efter vandrammedirektivet vil blive fastlagt med vandplanen i 2009. Det er korrekt at hovedparten af havområderne i dag ikke opfylder deres nuværende målsætning. Vandrammedirektivet indeholder angiveligt krav om, at vandforekomsterne skal kunne opfylde et mål om god økologisk tilstand i 2015. Der kan imidlertid ikke i dag sættes lighedstegn mellem de nuværende målsætningsniveauer og så direktivets kommende niveauer, idet dette først bliver fastlagt når kommissionen i slutningen af 2006 udmelder de bindende krite-

rier for god økologisk tilstand. Der foregår således for tiden en proces med fastsættelse af målsætninger og indsats. Desuden skal oplyses, at international regulering vedr. TBT formentlig vil medføre mindre tilførsel til havmiljøet fra 2008.. Det skal i øvrigt understreges, at der er tale om havbundsmateriale, der findes i forvejen i havmiljøet, og der oftest lovligt er tilført fra andre kilder.

Styrelsen skal fastslå, at arbejdsgruppen som har rådgivet Miljøstyrelsen med hensyn til vejledningen også skal følge implementeringen af regelsættet, og at vejledningen under alle omstændigheder jo revideres pr. 1. januar 2007, når amterne nedlægges, og staten bliver myndighed mht. klaptilladelser.

Indstilling: *Ingen ændring p.t., men arbejdsgruppen som har rådgivet Miljøstyrelsen med hensyn til vejledningen skal følge implementeringen af regelsættet, og vejledningen skal under alle omstændigheder revideres pr. 1. januar 2007, når amterne nedlægges, og staten bliver myndighed mht. klaptilladelser*

Kilogrænser for TBT og kobber

Ifølge udkastet til vejledning kan en havn klappe op til 1 kg TBT og/eller 200 kg kobber om året, selv om koncentrationen er over det øvre aktionsniveau, blot der ikke er akut toksiske effekter. En havn der ikke har anvendt kiloreglerne for TBT eller kobber, kan alternativt efter en fem års periode klappe op til 3 kg TBT og/eller 600 kg kobber et år.

DN og Amtsrådsforeningen samt Lillebæltsamarbejdet er skeptiske overfor kilogrænserne, og mener, at man kan risikere at tilføre meget store koncentrationer af TBT og kobber til havmiljøet.

Specifikt efterlyses en definition af ”akut toksisk”, herunder en begrundelse for hvorfor langtidseffekterne ikke anvendes. Desuden mener foreningerne, at man hellere bør fokusere på hvad mængde der tilføres den enkelte klapplads. Amtsrådsforeningen sætter spørgsmålstegn ved definitionen af ”havn” (der defineres som de havne, der er optaget i den danske havnelods www.danskehavnelods.dk).

Kilogrænserne er indført som en hjælp til de små havne. 1 kg-grænsen for TBT var allerede fastlagt i den tidligere arbejdsgruppe, hvor Amtsrådsforeningen deltog.

Styrelsen mener, at idéen med mængdegrænser bør fastholdes, da det kan virke urimeligt, at en havn, der har en mindre mængde havbundssediment, hvor koncentrationen af f.eks. kobber svagt overstiger det øvre aktionsniveau ikke kan klappe, hvor den større nabohavn kan klappe en langt større mængde kobber, hvor koncentrationen er lavere.

Styrelsen er dog enig med DN og Amtsrådsforeningen samt Lillebæltsamarbejdet i, at ”akut toksisk” bør præciseres nærmere. Dette betyder i praksis, at det i vejledningen skal præcise-

res, at der ikke må være umiddelbare effekter uden for klappladsen, og at de vejledende aktionsniveauer for TBT og kobber begge skal være opfyldt ved klappladsens afgrænsning, men ikke nødvendigvis i forbindelse med klapningen.

Mht. langtidseffekterne kan det anføres, at den mængde TBT der flyttes i forbindelse med klapning udgør en brøkdel af den allerede eksisterende pulje i havmiljøet, hvor der desuden sker tilførsler fra skibstrafikken. Et TBT niveau som svarer til ikke-langtidseffekter ville betyde, at alt havbundsmateriale skulle på land.

Normalt hører der en klapplads til hver (større) havn. Styrelsen mener ikke, at det er fremkommeligt at anvende klapplads som enhed i stedet for havn. Dels da det kan blive et spørgsmål om "først til mølle", dels da der jo blot ville kunne foreslås oprettet nye klappladser.

Med hensyn til definitionen af havn findes der ikke nogen generel anvendelig definition. Styrelsen finder, at det vil føre til endeløse diskussioner såfremt man opererede med en konkret liste over havne. Ifølge vejledningen kan amtet fravige "facitlisten", som den foreligger i www.havnelodsen.dk.

Indstilling: *Der foretages en præcisering i vejledningen af begrebet "akut toksisk" i relation til anvendelsen af mængdegrænsen for TBT og kobber, ligesom definitionen kan fraviges, hvis amtet finder det hensigtsmæssig.*

Økonomi

Havnene har selv skønnet at enhedsudgiften til håndtering af havbundssediment ikke vil ændre sig væsentligt på grund af klapvejledningen. Dansk Industri mener derimod, at udgifterne stiger væsentligt. DN finder, at der sker et "knæfald" for havnene ved at de kan klappe store mængder mere forurenede havbundssediment til samme omkostning.

Miljøstyrelsen finder stadig, at der ved fastsættelse af aktionsniveauerne og mængdegrænserne er fundet en rimelig balance mellem økonomi og miljø.

Indstilling: *Ingen ændring.*

Metoder/standarder

Amtsrådsforeningen ønsker mere detaljeret vejledning om hvilke metoder og standarder, der bør anvendes.

Vejledningen er ikke en teknisk anvisning. Der er henvisning til regler om laboratorier. Udover dette finder styrelsen, at det vil være for vidtgående at beskrive dette nærmere i vejledningen.

Indstilling: *Ingen ændring, da tekniske anvisninger ikke er relevante i denne type vejledning.*

Prøvetagning

DN anfører, at det bør præciseres, at man ikke må fortynde sig ud af et problem gennem prøvetagningens tilrettelæggelse. FLID finder, at det skal præciseres, at prøverne skal udtages repræsentativt. ARF anfører, at man finder at det foreslåede antal prøver er en stramning i forhold til praksis. Københavns Kommune foreslår, at der anbefales geotekniske analyser, hvis det forsøges at opgrave og adskille havbundsmaterialet i to fraktioner.

Styrelsen har i vejledningen lagt op til, at antallet af prøver skal tilpasses den klappede mængde, og det kan anføres, at det vejledende antal prøver stammer fra OSPAR. Prøverne skal desuden udtages tilfældigt, og på en måde så de afspejler de reelle indhold af forurenende stoffer i det materiale der skal klappes. Styrelsen er enig med Københavns Kommune i, at adskillelsen i to lag - et forurennet og et uforurennet - bedst sker ved hjælp af geotekniske analyser.

Indstilling: Ingen ændring, bortset fra at der i vejledningen medtages forslag om geotekniske analyser.

Udpegning af klappladser

Danske Havne ønsker, at amtet står for udpegningen af klappladsen. I dag foreslår havnen en klapplads, der eventuelt efter en regionplans-procedure godkendes af amtet.

Proceduren fremgår af havmiljøloven og bekendtgørelsen om klapning. Dette kan ikke ændres i en vejledning. Miljøstyrelsen finder ikke, at der bør tages initiativ til lovændring på nuværende tidspunkt (hvor amterne snart nedlægges).

Indstilling: Ingen ændring.

Acceptkriterier for jord

Dansk Industri (DI) anfører i sit høringssvar, at Miljøstyrelsen arbejder med at indføre acceptkriterier for deponering af affald. Såfremt de første udkast til kriterier vedtages, vil dette - efter DI's opfattelse - reelt betyde, at deponering til lands umuliggøres. DI finder det derfor misvisende, at klapvejledningen foreskriver deponering af de mest forurenede havbundssedimenter på land.

DI er repræsenteret i følgegrupperne for arbejdet vedrørende acceptkriterier for affald som med klapvejledningen.

P.t. foreligger der et udkast til kriterier for acceptkriterier for affald baseret på samme beregningsmetode, som er benyttet i EU-regi, men tilrettet danske forhold. Efter at bl.a. DI har afsendt deres høringssvar, har Miljøstyrelsen igangsat et internt strategiarbejde, som foregår

parallelt med arbejdet med revisionen af deponeringsbekendtgørelsen. Resultatet af strategiarbejdet forventes at blive forelagt følgegruppen medio oktober 2005.

Det af DI påpegede problem vil blive medtaget i overvejelserne vedrørende endelig fastsættelse af acceptkriterierne.

Indstilling: *Ingen ændring.*

Landdeponering af havbundssediment.

Flere høringsparter (DI og Danske Maritime) finder det væsentligt, at problematikken om landdeponering – og forholdet til EU's regler om deponeringsanlæg for affald snarest behandles, idet man anfører at behandlingen af optaget havbundssediment bør ses under et hele.

Arbejdsgruppen som skal følge klapvejledningen og rådgive omkring alternativ håndtering af havbundsmaterialer vil gennemgå reglerne i den kommende sæson. Første møde er indkaldt til den 11. oktober 2005.

Indstilling: *Kræver ingen ændring, og der er indkaldt til møde i arbejdsgruppen.*

Klapning i internationale naturbeskyttelsesområder

Foreningen af lystbådehavne er utilfreds med, at det fastholdes, at grænseværdien for klapning af tungmetalbelastet havbundssediment ikke følger de nye aktionsniveauer, og opfordrer til, at der ved lovændring gives mulighed for at udarbejde konsekvensvurdering i disse tilfælde.

Miljøstyrelsen vurderer, at det af hensyn til Danmarks EU-forpligtigelser fsva. habitatdirektiv m.m. er nødvendigt, at det fastholdes, at klapning i ovennævnte områder (samt områder med en vanddybde under 6 meter, jf. havmiljøloven) kun kan ske med en koncentration svarende til baggrundsværdien.

Indstilling: *Ingen ændring, da reglerne er fastsat i havmiljøloven.*

Tilsyn og overvågning

ARF foreslår, at det af vejledningen fremgår hvad et tilsynsprogram kan omfatte, ligesom at programmet kan fortsætte ud over tilladelsens gyldighed.

Miljøstyrelsen er enig med ARF, og har udbygget den allerede eksisterende tekst.

Indstilling: *Ændret således, at ARF's synspunkter er indarbejdet.*

Liste over høringsvar

Der er modtaget høringsvar fra følgende (i alt 20):

Advokatrådet / Advokatsamfundet
Amtsrådsforeningen
Danmarks Naturfredningsforening
Dansk Amatørfiskerforening DAFF
Dansk Byggeri og Ral- og Sandsugersektionen
Dansk Industri
Dansk Sejlunion
Danske Havne
Danske Maritime
Farvandsvæsenet
Foreningen af Lystbådehavn i Danmark FLID
Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Kommunernes Landsforening
Told- og Skattestyrelsen
Københavns Kommune
Transport- og Energiministeriet
Økonomi- og Erhvervsministeriet
Københavns Havn
Frederiksberg Kommune
Kystdirektoratet

Der er modtaget høringsvar om, at man ingen bemærkninger har fra følgende (i alt 4):

Energistyrelsen
Forbrugerrådet
Søfartsstyrelsen
Kulturarvstyrelsen

Der er ikke modtaget høringsvar (i alt 17) fra følgende:

3 F Fagligt Fælles Forbund
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd
Danmarks Fiskeriforening
Danmarks Fiskeriundersøgelser
Danmarks Sportsfiskerforbund
Dansk Navigatørforening
Dansk Ornitologisk Forening
Dansk Transport og Logistik
Finansministeriet
Friluftsrådet
Greenpeace Danmark

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling
Rederiforeningerne
Udenrigsministeriet
Verdensnaturfonden
Vikingskibsmuseet