



Miljøvurdering af bekendtgørelse om udlæg af fællesområder til råstofindvinding på havet, jf. lov om miljøvurdering af planer og programmer (SMV loven)

Indledning

Bekendtgørelse om udlægning af områder for fælles indvinding af råstoffer fra havbunden, fællesområdebekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1398 af 12. december 2013) er omfattet af lov nr. 939 af 11. juli 2013 om miljøvurdering af planer og programmer (SMV-loven).

Der planlægges følgende væsentlige ændringer i fællesområdebekendtgørelsen:

- Loft over den årlige indvindingsmængde i 37 områder, som blev udlagt som fællesområder ved den første fællesområdebekendtgørelse.
- Revision af de generelle vilkår for indvinding i fællesområder, herunder for at forbedre tilsynet med, om den tilladte mængde overskrides.

Genudlægning af 10 områder, som blev udtaget i forbindelse med den seneste revision af bekendtgørelsen i 2013 pga. manglende indvinding i områderne.

Naturstyrelsen vurderer, at ændringerne af bekendtgørelsen er omfattet af § 2, jf. § 3, i SMV-loven. Der skal derfor udarbejdes en miljørapport for ændringerne.

Vedrørende indhold og struktur for den aktuelle miljørapport henvises til § 7 og bilag 1 i SMV-loven.

Bekendtgørelsesændringens indhold, hovedformål og forbindelse med andre relevante planer

Indhold og hovedformål

Bekendtgørelsen indeholder følgende tre væsentlige ændringer som omfattes af miljøvurderingen:

Loft over den årlige indvindingsmængde i 37 områder, som blev udlagt som fællesområder pr. 1. januar 2010 ved den første fællesområdebekendtgørelse.

Formålet med lofterne for den årlige indvindingsmængde er at lægge en begrænsning i den intensitet, indvindingen kan foregå med for de fællesområder, hvor der ikke allerede er et årligt loft, og hvor der ikke gennemført konkrete miljøundersøgelser. De årlige indvindingslofter skal således medvirke til at fastholde den indvindingsintensitet, der hidtil har fundet sted i det konkrete område, og som de mængder, der blev udlagt pr. 1. januar 2010, blev fastlagt ud fra.

Det årlige loft for det enkelte område fastsættes på denne baggrund ud fra den højeste af følgende to mængder:

- 1/5 af den mængde, der blev udlagt i 2010 (dette svarer til ca. 2 års gennemsnitsindvinding, såfremt den udlagte mængde indvindes over 10 år), eller
- den maksimale indvinding, der har været på et enkelt år i perioden 1997-2006 (afrundet til hele tusinde).

I to områder vil kriterierne medføre et loft højere end den udlagte mængde. I disse områder er loftet sat til den udlagte mængde.

Der fastsættes en minimumsstørrelse for det årlige loft på 50.000 m³, dvs. svarende til ca. 10 laster for de største danske indvindingsskibe. Der fastsættes ikke et årligt loft, hvis den udlagte mængde er mindre end 50.000 m³.

En nærmere beskrivelse og en oversigt over områderne fremgår af høringsbrevet.

Revision af de generelle vilkår for indvinding i fællesområder, herunder for at forbedre tilsynet med, om den tilladte mængde overskrides.

Der indsættes en hjemmel for Naturstyrelsen til at pålægge tilladelsesindehaverne at foretage hyppigere (evt. daglig) indberetning af indvundne mængder. Hjemmelen vil blive brugt i områder, hvor den tilladte restmængde er så lille, at der er risiko for, at flere firmaer, der indvinder i området, tilsammen kan indvinde mere en tilladt, uden at være klar over det.

Endvidere pålægges tilladelsesindehaverne straks at meddele det til Naturstyrelsen, hvis de har indvundet hele den offentliggjorte restmængde i et område. .

Formålet hermed er at forbedre tilsynet med, at de udlagte mængder i et område ikke overskrides, selv om flere firmaer indvinder i et område.

Genudlægning af 10 områder, som blev udtaget i forbindelse med den seneste revision af bekendtgørelsen i 2013 pga. manglende indvinding i områderne. Der blev udtaget et større antal områder, men det har senere vist sig, at der faktisk var blevet indvundet i 10 af disse, og de agtes derfor genindsat på uændrede vilkår, med den undtagelse, at der som i andre tilsvarende områder indsættes årlige lofter ud fra de generelle kriterier. Syv af områderne ligger i indre dansk farvand, og de strækker sig fra det sydlige Kattegat ned til

Smålandsfarvandet. De tre øvrige områder ligger ca. 25 km vest for Esbjerg. Alle områderne ligger på dybder over 6 meter og ned til ca. 20 meter.

Formålet med genudlægningen er at rette op på den fejl, der skete ved ændringen i 2013.

Genudlægningen af områderne ændrer ikke på den hidtidige areal-anvendelse, idet områdernes afgrænsning er identisk med deres tidligere afgrænsning, bortset fra område 504-EA Bolsaks hvor afgrænsningen af området er ændret lidt, så der ikke er overlap med område 504-GB Nord for Bolsaks.

Forbindelser med andre relevante planer

Vandplaner

Vandrammedirektivet (Rådets direktiv 2000/60 EF) fastlægger rammerne for beskyttelsen af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand i alle EU-lande. Lov om vandplanlægning, jf. lov nr. 1606 af 26. december 2013, der gennemfører dele af vandrammedirektivet fastlægger rammerne for de kommende generationer af vandområdeplaner.

Havstrategidirektivet

EU's havstrategidirektiv blev vedtaget 17. juni 2008, og blev implementeret i dansk lovgivning i 2010. Direktivet har til formål at fastholde eller etablere "god miljøtilstand" i havet senest i 2020.

Havstrategien har flere miljømål, som er relevante i forhold til råstofindvinding for eksempel miljømål for havbundens integritet og tobisområder. Der er derfor en sammenhæng til havstrategidirektivet. Indsatsprogrammet, som fastlægger rammerne for eventuelle nye indsatsatser, skal være udarbejdet senest ved udgangen af 2015.

Planlægning for havvindmøller

Der er udarbejdet flere planer for etablering af havvindmølleparker i flere farvandsområder i Danmark, bl.a. 6 kystnære havmølleparker.

De planlagte væsentlige ændringer i fællesområdebekendtgørelsen vil ikke have sammenfald med planlægning af områder med havvindmøller.

De relevante aspekter af den nuværende miljøstatus og dens sandsynlige udvikling, hvis planen ikke gennemføres

Inden for områder, hvor der foregår råstofindvinding, sker der en løbende fjernelse af havbundsmateriale og dermed en påvirkning af den flora og fauna, som oprindeligt var knyttet til overfladesedimentet i indvindingsområdet.

Under indvindingen vil der være mulighed for en begrænset spredning af den finkornede sedimentfraktion ud af indvindingsområdet. Derudover kan der under ugunstige vejrforhold forekomme støj, som kan høres på land.

Da den marine råstofindvinding omfatter fyldsand og kvalitetsprodukter indenfor sand, grus og ral er andelen af finstof minimalt og sedimentspildet overvejende begrænset til selve indvindingsområdet og eventuelt dele af det 500 meter brede påvirkningsområde.

Vedrørende støj fra indvindingsaktiviteten lægges Miljøstyrelsens vejledninger om måling og beregninger af ekstern støj fra virksomheder til grund for fastsættelse af et eventuelt støjvilkår.

Loft over den årlige indvindingsmængde

Der er 37 områder, hvor der med ændringerne fastsættes et årligt loft for indvinding. I alle områderne har der været indvinding i en lang årrække.

Lofterne fastsættes for at undgå en intensivering af indvindingen i områderne, og dermed undgå den yderligere belastning af miljøet, som en indvinding over kort tid eventuelt kan medføre i forhold til en indvinding over en længere årrække. Fastsættelsen af de årlige lofter sker ikke ud fra en konkret miljømæssig vurdering af de enkelte områder.

Der vil være en risiko for intensiveret indvinding, hvis ikke der lægges et årligt loft over den årlige indvinding, hvilket måske kan betyde, at miljøet vil blive belastet mere.

Det årlige loft medvirker til at sikre, at den indvindingsaktivitet, der er lagt til grund for miljøvurderingen i 2009 og dermed udlægningen af de nuværende mængder, fastholdes på det niveau, der er forudsat.

Revision af de generelle vilkår

Naturstyrelsen får hjemmel til at pålægge tilladelsesindehaverne at foretage hyppigere indberetning af indvundne mængder for at undgå, at tilladelsesindehaverne overskrider den tilladte mængde.

Hvis ikke der indføres et forbedret tilsyn med, hvor meget der indvindes, er der risiko for, at flere firmaer, der indvinder i samme område samtidig, kan indvinde mere, end hvad der er tilladt, uden at være klar over det.

Genudlægning af 10 områder

I forbindelse med den seneste revision af bekendtgørelsen i 2013 blev der fejlagtigt udtaget 10 områder pga. manglende indvinding. Det viste sig efterfølgende, at der var blevet indvundet i de 10 områder, og de agtes derfor genindsat. Der har været råstofindvinding i alle områderne i en lang årrække.

Alternativet er, at områderne ikke genudlægges, hvilket vil betyde en mindre påvirkning af miljøet i de 10 områder.

Da behovet for råstoffer ikke ændrer sig, kan dette medføre øget indvinding i de øvrige områder samt udlægning af nye uberørte områder.

Miljøforholdene i områder, der kan blive væsentligt berørt

De 10 områder som genudlægges og de områder, hvor der fastsættes årligt loft, er alle områder, hvor der har været råstofindvinding i mere end 20 år, og som derfor er præget af indvinding.

En række internationale naturbeskyttelsesområder ligger i samme farvandsområder som de 10 områder, der genudlægges, og i samme farvandsområder som de områder, hvor der fastsættes årligt loft. Områderne ligger alle mindst 0,5 km fra de nærmeste internationale naturbeskyttelsesområder.

Vurderingen fra 2009 viste, at der ikke var væsentlige negative miljømæssige konsekvenser af områdernes udlægning på de nærmeste internationale naturbeskyttelsesområder. Samme vurdering er foretaget i 2014, og det vurderes derfor, at miljøforholdene i de nærmeste internationale naturbeskyttelsesområder ikke vil blive væsentligt berørt af ændringerne.

Ethvert eksisterende miljøproblem som er relevant for planen

Havet og havbunden udsættes konstant for en lang række naturlige og menneskeskabte påvirkninger. Den menneskeskabte påvirkning har i en lang årrække været voksende i takt med stigende udledninger fra land og udnyttelse af havet og havbundens ressourcer til en lang række formål såsom fiskeri, kulbrinteenergi, vindkraft, transport, råstofindvinding og rekreative formål som f.eks. sejlads, jagt og lystfiskeri.

Udledninger fra land og atmosfærisk nedfald af næringsstoffer og forurening både fra danske og udenlandske kilder har betydning for vandkvaliteten i danske farvande og dermed også for miljøtilstanden for havets flora og fauna.

Intensiv sejlads til både erhvervsmæssige og rekreative formål kan have en forstyrrende effekt på rastende og fouragerende fugle og på havpattedyr som sæler og marsvin.

Havbundens dyre- og planteliv påvirkes ved fiskeri med bundslæbende redskaber, råstofindvinding, oprensninger og uddybninger af havne og sejlrender, klapning, bygning af energianlæg som f.eks. havvindmølleparker, faste forbindelser og ved nedgravning af rør og ledninger. Alle aktiviteterne fjerner eller modificerer i varierende omfang levestederne for det dyre- og planteliv, der var på stedet, og kan påvirke områdets mulighed for at fungere som gyde og opvækstområde for fisk.

Miljøbeskyttelsesmål fastlagt på internationalt plan, fællesskabsplan eller nationalt plan, som er relevante for planen

Vandplanerne er en samlet plan for at forbedre det danske vandmiljø. De skal sikre renere vand i Danmarks søer, fjorde, kyster og åer i overensstemmelse med EU's vandrammedirektiv. De første Vandplaner gælder frem til udgangen af 2015, hvorefter anden generation af de danske Vandplaner træder i kraft frem til 2021.

Alle vandområder skal som udgangspunkt opnå god økologisk tilstand med udgangen af 2015, og hvordan dette mål nås, fremgår af vandplanerne.

Havstrategidirektivet er blevet implementeret i dansk lovgivning i 2010, og der er opstillet miljømål i 2012 for tilstanden i de åbne havområder, som er omfattet af direktivet. Danmarks havstrategi er blevet fulgt op af et overvågningsprogram, og et indsatsprogrammet er ved at blive udarbejdet, og vil blive offentliggjort med udgangen af 2015.

Den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet

Baggrund - generelt om miljøeffekter af råstofindvinding på havet

Råstofindvinding ved sandsugning foregår principielt på to forskellige måder: Ved stiksugning ligger fartøjet næsten stille og suger sig ned i havbunden ved hjælp af et fremadrettet sugerør. Ved fortsat sugning opstår der et hul i havbunden, som bliver dybere og bredere, jo større mængder der indvindes. Ved slæbesugning foregår indvindingen ved hjælp af et eller to bagudrettede sugerør, mens indvindingsfartøjet langsomt sejler fremad. Denne metode frembringer lange spor i havbunden med en bredde på ca. 1,5 m og en dybde på op til 40 cm. Ved fortsat indvinding sker der en mere eller mindre jævn sænkning af havbunden i indvindingsområdet.

Ral og sten indvindes ved at sortere de finere fraktioner fra under indvindingen og lede dem tilbage til havet sammen med overskudsvandet. Sand og fyldsand indvindes derimod normalt uden sortering.

Den løbende indvinding af råstoffer på havet kan have en række direkte og indirekte effekter på fugle, fisk, bunddyr og planter ligesom andre brugere af havet og beboere langs kysten kan føle sig generet af aktiviteterne og den støj, de medfører. Samtidig kan fortidsminder på havbunden såsom bopladser og vrag blive påvirket og eventuelt ødelagt.

Ved indvindingen fjernes den naturlige havbund på det sted, hvor der suges, og bunddyr og eventuel vegetation forsvinder. Samtidig sker der en spredning af det finkornede materiale, som skylles overbord under indvindingen. De mere grovkornede partikler synker ned og aflejres umiddelbart rundt om indvindingsstedet.

Ved stiksugning vil den direkte påvirkning af miljøet derfor være begrænset til selve sugehullet og et område umiddelbart rundt om indvindingsfartøjet. I områder, hvor der primært er indvundet ved stiksugning, er havbunden domineret af spredte sugehuller med varierende dybde. Ved slæbesugning, hvor fartøjet langsomt bevæger sig rundt i området, sker der i takt med indvindingen en langsom sænkning af havbunden over større områder. Undersøgelser af indvindingsaktiviteten viser, at indvindingen normalt er koncentreret i den del af et indvindingsområdet, hvor indvindingsmulighederne er bedst, mens andre dele af området er uberørt. I områder, hvor der især er indvundet ved slæbesugning, vil der være betydelige arealer mellem sugesporene, hvor havbunden er uberørt.

Den indirekte påvirkning stammer fra de mest finkornede partikler, silt og ler, der føres længere bort med strømmen. Den såkaldte sedimentfane vil kunne skygge for lyset til bundplanterne og begrænse deres vækst, hvis påvirkningen er langvarig. Når de finkornede materialer endelig aflejres, kan de påvirke fisk og bunddyrs tilstedeværelse og fødeoptagning. Under indvindingen kan fartøjet, alene ved sin tilstedeværelse, virke forstyrrende på forskellige fuglearter og fisk. Samtidig kan fiskere og andre, der befinder sig i området, eventuelt føle sig generet af indvindingsaktiviteten. Forstyrrelseseffekten vil naturligvis afhænge af, hvor længe fartøjet arbejder i området.

Der er i forbindelse med råstofindvinding til store anlægsarbejder gennemført en række detaljerede undersøgelser af sedimentspredning og miljøeffekter. Undersøgelserne viser, at effekterne af indvindingen generelt er begrænset til selve indvindingsstedet og de nærmeste omgivelser, mens de miljømæssige effekter uden for indvindingsområdet er meget begrænsede. Dette er i overensstemmelse med resultaterne af flere biologiske screeninger i andre indvindingsområder, hvor det ikke har været muligt at konstatere effekter på f.eks. stenrev, selv om indvindingen er foregået umiddelbart op til revet.

Miljømæssige effekter af ændringerne i bekendtgørelsen

I forbindelse med udlægning af fællesområderne i 2009 blev der udført en vurdering af de miljømæssige effekter på befolkningen, menneskers sundhed, fauna, flora, jordbund, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser, samt arkitektonisk og arkæologisk arv og det indbyrdes forhold mellem ovenstående faktorer.

Vurderingen fra 2009 og de § 2, stk. 4 områderne der blev udlagt som fællesområder viste, at der ikke var væsentlige negative miljømæssige konsekvenser af områdernes udlægning. Der er ikke kommet nye oplysninger, der afviger fra denne vurdering, eller viser noget andet. Det er ikke dokumenteret, hvordan intensiteten af en indvinding påvirker miljøet. Effekten af et loft over den årlige indvindingsmængde på miljøet er derfor uvis.

Det er dog forventeligt, at den årlige effekt ved at nedsætte et årligt 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.

Til grund for begrænsning af indvindingsintensiteten, udtrykt ved en fastsat årlig mængde, ligger den antagelse, at der er en positiv sammenhæng mellem indvindingsintensitet og påvirkning på kort sigt. En meget stor kortvarig indvinding vil med den antagelse have en større øjeblikkelig påvirkning end indvinding af samme mængde over længere tid. Sedimentspildet, støjbelastningen og den fysiske forstyrrelse forventes derfor større og effekten på de biologiske omgivelser kan således ligeledes være større idet den etablerede balance mellem påvirkning fra indvindingsaktiviteten og effekt på omgivelsernes biologi rykkes.

I det omfang lofterne forhindrer indvinding, som ellers ville have fundet sted, kan det medføre forøget indvinding i andre områder. Det er imidlertid ikke muligt at vurdere, hvor stort omfanget bliver, eller hvor den alternative indvinding i givet fald vil foregå. Da lofterne ikke forhindrer fortsættelse af den hidtidige indvinding, vurderede behovet for alternativ indvinding imidlertid ikke at blive stort.

De 10 områder, der genudlægges har i varierende omfang været udnyttet til råstofindvinding i en længere årrække, og den miljømæssige tilstand i områderne og deres omgivelser er derfor præget af de hidtidige indvindingsaktiviteter.

Da der reelt er tale om en fortsættelse af en igangværende aktivitet ved at genudlægge de 10 områder, sker der ved områdernes udlægning således principielt ingen ændring af de eksisterende miljømæssige forhold i områderne og deres omgivelser.

Det vurderes, at der ikke vil være en kumulativ effekt med de indvindingsområder der er udlagt efter 2009. Det være sig auktionsområder, bygherreområder eller de områder der blev udlagt som fællesområder pr. 1. januar 2014 (de såkaldte § 2, stk. 4 områder), og hvor der først gang var givet tilladelse i 2010 til 2012.

Planlagte foranstaltninger for at undgå, begrænse og så vidt muligt opveje enhver eventuel væsentlig negativ indvirkning på miljøet af planens eller programmets gennemførelse

De foretagne vurderinger af de miljømæssige konsekvenser af de væsentlige ændringer i bekendtgørelsen er baseret på erfaringer og vurderinger af den hidtil gennemførte råstofindvinding inden for områderne, hvor der i en årrække har været indvindingsaktivitet.

Ved vurderingerne er der blandt andet taget udgangspunkt i en indvindingsmængde, svarende til en fortsættelse af den hidtidige aktivitet med nogenlunde samme indvindingsintensitet, og områderne er efterfølgende blevet udlagt i det omfang, der ikke er konstateret væsentlige miljøproblemer.

Der er på den baggrund allerede ved udlægningen af de 10 områder taget hensyn til at reducere de miljømæssige effekter af indvindingen i områder, hvor der kunne tænkes at opstå miljøproblemer.

Hverken genudlægningen af de 10 områder eller de øvrige ændringer forventes således ikke at få væsentlig negativ indvirkning på miljøet, og der er derfor ikke behov for yderligere foranstaltninger til at undgå eventuel negativ indvirkning på miljøet.

Grundlaget for valg af alternativer

For så vidt angår årlige lofter har det været overvejet, om man kunne inddrage visse fysiske karakteristika for de enkelte områder i kriterierne for fastsættelse af lofter, f.eks. vanddybden og afstanden til kysten. Bortset fra områder, der ligger meget tæt på kysten eller på meget lavt vand, er det imidlertid vurderingen, at vanddybde og afstand fra kysten ikke i sig selv siger noget om, hvor intensiv indvinding der kan foregå uden skadevirkninger, og at de derfor ikke er brugbare som generelle kriterier. Ingen af de relevante områder ligger meget tæt på kysten eller på lavere dybder end 6 meter.

For så vidt angår skærper af tilsynet har der også været overvejet andre tiltag, som imidlertid afventer vedtagelsen af det lovforslag om ændring af bl.a. råstofloven, som blev fremsat d. 27. november 2015.

For så vidt angår genudlægning af de 10 områder har der ikke været overvejet andre alternativer, da der er tale om at rette op på en fejl.

Overvågning

Overvågningen af indvindingsaktiviteterne i de 10 områder samt de områder, hvor der indføres årlige lofter, sker på samme måde som for de øvrige områder. De enkelte fartøjer i de enkelte områder overvåges løbende ved hjælp af det elektroniske overvågningssystem AIS. Som udgangspunkt indberettes hvert kvartal, hvor meget det enkelte fartøj har indvundet i de enkelte indvindingsområder. Herved sikres, at de forudsætninger om indvindingsområde og -mængde, der har ligget til grund for miljøvurderingen i det enkelte område, overholdes. Den aktuelle ændring i bekendtgørelse giver mulighed for at afkorte indberetningsperioden og dermed skærpe tilsynet med overholdelse af den tilladte indvindingsmængde.

De miljømæssige forhold i områderne overvåges periodisk ved det biologiske undersøgelsesprogram, der gennemføres i forbindelse med udvidelser af indvindingsmængden i områderne. Overvågningen skal dokumentere, at indvindingen kan fortsætte uden væsentlig negativ påvirkning af miljøet og af forudsætningerne for den forudgående tilladelse dermed holder.

Ikke teknisk resume

Der skal i 2015 foretages ændring af bekendtgørelse om udlægning af områder for fælles indvinding af råstoffer fra havbunden (fællesområdebekendtgørelsen).

Bekendtgørelsen indeholder følgende væsentlige ændringer som ligger til grund for miljøvurderingen:

Loft over den årlige indvindingsmængde i 37 områder, som blev udlagt som fællesområder ved den første fællesområdebekendtgørelse, som forhindrer væsentlig intensivering af indvindingen i områderne.

Revision af de generelle vilkår for indvinding i fællesområder, herunder for at forbedre tilsynet med, om den tilladte mængde overskrides.

Genudlægning af 10 områder som blev udtaget i forbindelse med den seneste revision af bekendtgørelsen i 2013 pga. manglende indvinding i områderne. Der blev udtaget et større

antal områder, men det har senere vist sig, at der faktisk var blevet indvundet i 10 af disse, og de agtes derfor genindsat på uændrede vilkår, med den undtagelse, at der som i andre tilsvarende områder indsættes årlige lofter

Områderne ligger i indre dansk farvand, og de strækker sig fra det sydlige Kattegat ned til Smålandsfarvandet. De tre øvrige områder ligger ca. 25 km vest for Esbjerg.

Miljøvurderingen viser, at der ikke er væsentlige negative miljømæssige konsekvenser som følge af ændringerne i bekendtgørelsen, da der i områderne reelt er tale om en fortsættelse af allerede igangværende indvindingsaktiviteter og en skærpelse af vilkårene for indvinding i form af lofter for den årlige indvinding, der forhindrer intensivering af indvindingen i visse områder og skærpede indberetningskrav.