



Statens vegvesen region vest
Askedalen 4
6863 LEIKANGER

Oslo, 29.01.2016

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/6170

Saksbehandler:
Rita Vigdis Hansen

Avgjørelse av klage på vedtak fra Advokatfirma Stiegler ANS og Kari Øvsthus m.fl. om tillatelse til knusing og utfylling av sprengsteinsmasser i Hordnesskogen

Miljødirektoratet har på bakgrunn av oversendte dokumenter og innhentet tilleggsdokumentasjon, kommet fram til at vi opprettholder Fylkesmannens vedtak, men gjør enkelte endringer i tillatelsens vilkår. For å begrense forurensningen fra utfyllingen av sprengsteinsmassene ytterligere i samsvar med klagerens anførsler, har vi skjerpet kravene til overvåking og rensing av avrenningen. Vi har også stilt krav om trinnvis utfylling samt til midlertidig og avsluttende tildekking.

Miljødirektoratet viser til brev fra Fylkesmannen i Hordaland av 2. juli 2015 med oversendelse av klager på Fylkesmannens vedtak av 28. april 2015. Videre viser vi til vårt brev datert 16. november 2015 med informasjon om oppsettende virkning, videomøte med Statens vegvesen region vest (SVV) den 3. desember, brev med forespørsel om tilleggsinformasjon og tilleggsinformasjon datert 16. desember 2015.

Fylkesmannens vedtak

Fylkesmannen i Hordaland vedtok 28. april 2015 å gi tillatelse til Statens vegvesen Region vest til knusing av sprengstein og til utfylling med sprengsteinsmasser sørøst i Hordnesskogen i Bergen kommune ifm. utbygging av ny europaveg mellom Os og Bergen. Området regulert til utfylling er om lag 250 dekar, mens selve utfyllingsområdet utgjør ca. 130 dekar. Tillatelsen ble gitt i medhold av forurensningsloven § 11, med henvisning til forurensningsloven §§ 16 og 29. Tillatelsen til utfylling av inntil 1 200 000 m³ sprengstein gjelder for perioden 2015 til utgangen av 2018, mens knusing av stein og annet arbeid for å ferdigstille området tillates frem til 1. februar 2021.

Klagers anførsler

Advokatfirma Stiegler ANS v/ Jorunn Nordvik

Advokatfirma Stiegler ANS klager i brev av 19. mai 2015 på vegne av nabo Jorunn Nordvik på Fylkesmannens vedtak. Det opplyses at Nordvik har den av boligeiendommene som ligger nærmest opp til utfyllingsområdet, og at hun får dette på kort avstand på nordøstlig

side av boligen sin. Derfor blir hun sterkt berørt av tiltaket. Nordvik anfører følgende:

1. *Skog og terreng* mot sør må bevares. Nordvik mener vilkårene ikke er konkrete nok til å sikre dette, og anfører at det bør gis vilkår om at terrenget og skogen skal opprettholdes
2. Nordvik er bekymret for at *avrenning* fra utfyllingsområdet kan forurense drikkevannet hennes enten gjennom overflaten eller sprekker i grunnen. Det opplyses at hun har drikkevann fra en brønn på sin eiendom som ligger ca. 200 meter fra anlegget.
3. Nordvik er bekymret for *støy* fra anlegget, og ber om at det kreves dokumentasjon på støy fra grovknuser, om begrenset bruk av grovknuser etter alminnelig arbeidstid, eller alternativt at det dokumenteres tilstrekkelig skjerming rundt grovknuser. Videre bes det om at det blir satt vilkår om støymåling ved Nordviks eiendom. Dersom nattarbeid tillates, anføres det at det må gjøres skjermingstiltak på eiendommen.
4. For å minimalisere svevestøvproblemer ber Nordvik om at det stilles krav om spyling av knuseverket, at knuseverket plasseres lengst nord i området og at det blir etablert en voll for å skjerme turgåere og dyreliv. Nordvik ønsker at det gjennomføres støvmålinger ved hennes eiendom.

Sigrun Øvsthus, Kari Øvsthus og Jone Ottar Erdal, naboer

Sigrun Øvsthus, Kari Øvsthus og Jone Ottar Erdal har i brev av 31.mai 2015 sendt en felles klage på Fylkesmannens vedtak.

Generelt anføres det at vilkårene i tillatelsen er for generelle og gir rom for skjønsmessig tolking. Dette mener de er uheldig og krever at det må settes konkrete vilkår eller grenseverdier for virksomheten. Videre anføres det at konsekvenser ved vilkårsbrudd må være klart definert, slik at det ikke er nabolagets vurdering som blir utslagsgivende for tiltakshavers erstatningsgrunnlag.

Mer konkret anføres at:

1. Det må settes spesifikke grenseverdier for massekvalitet
2. Sikringen av skog langs randsonen/deponiet skal ikke være mindre enn vist på plan fra Constrada. Landskapsverdier må ivaretas og naboene må skjermes fra fri sikt til deponiområdet/anleggsområdet
3. Driftsvilkårene må utelukke nattdrift, og det må foretas kontinuerlig støymåling
4. Det må etableres vanningsanlegg /overrislingsrutiner for å beskytte nabolaget mot støv, og det må foretas kontinuerlig støvnedfallsmåling
5. Giftig avrenning må hindres gjennom forsvarlige avbøtende tiltak og hyppig prøvetaking.

Kommentarer fra Statens vegvesen til klagen

Klagen fra Advokatfirma Stiegler ANS v/ Jorunn Nordvik

SVV har planer om å bevare eksisterende skog i det aktuelle området, og viser til vedlagt kart som viser hvor eksisterende skog skal bevares. Videre vil SVV inkludere Nordviks drikkevannsbrønn i sitt overvåkingsprogram for grunnvann og miljø.

De skriver at de vil ta inn støymåling ved Nordviks eiendom i sitt måleprogram for støy, og at de legger opp til noe kortere driftstider for støyende aktiviteter enn hva tillatelsen åpner for. Det legges også til grunn at Fylkesmannens støykrav vil bli overholdt.

I henhold til støvnedfall viser SVV til tillatelsens grenser for støvnedfall, og at entreprenøren har krav om å ta hensyn til omgivelsene. De mener entreprenøren selv må få velge hvilke tiltak som skal gjennomføres for å oppfylle kravene. Det vil bli gjennomført støvmåling ved Nordviks eiendom som del av måleprogrammet i tråd med utslippstillatelsen.

Klagen fra Sigrun Øvsthus, Kari Øvsthus og Jone Ottar Erdal

SVV understreker at de vil innrette seg etter de krav Fylkesmannen har stilt, og gjør for øvrig oppmerksom på at Dalsbekken, som er omtalt i uttalelse til søknaden, følges opp med undersøkelser.

Det påpekes at det bare vil bli fylt ut med sprengstein fra et område hvor massene har en sammensetning som er vurdert å ikke være skadelig for miljøet. Det vises videre til at skog vil bli sikret i tråd med planer gitt av Constrada med unntak av der det bygges anleggsvei. SVV understreker at all drift vil skje i tråd med grenseverdier for støy i tillatelsen. Det vil også utføres stikkprøver på støy, men SVV understreker at et måleprogram først kan utvikles når entreprenør er på plass slik at det kan tilpasses driftsopplegget.

Tiltak for å tilfredsstille utslippskravene vedr. støvnedfall vil bli iverksatt etter behov. SVV påpeker at det er svært strenge grenseverdier for utslipp av partikler til vann som også skal overholdes, og bruk av vann for å dempe støv kan medføre problemer med å overholde disse grenseverdiene. SVV ser derfor at det kan bli nødvendig å gjennomføre mer enn et tiltak for å ivareta kravene. De planlegger å gjennomføre sammenhengende støvnedfalls-målinger over 12 måneder det første driftsåret, og detaljert måleprogram skal utarbeides før anleggsstart.

Videre opplyser SVV at det skal etableres 3 sedimenteringsbasseng, og at de skal følge opp med prøvetaking av vann og av utslippet fra renseanlegget i tråd med utarbeidet prøvetakingsprogram.

Fylkesmannens vurdering av klagen

Fylkesmannen vurderer at planen som er utarbeidet for sikring av eksisterende skog følger opp deres krav om å ta vare på kantvegetasjon langs bekkedrag og i randsona av utfyllingsområdet.

Fylkesmannen viser til at tiltakshaver kun har tillatelse til å ta stein fra E 39 Rådal-Svegatjørn, der steinen er av en slik kvalitet at den ikke skal medføre forurensning. De viser også til at det ikke er gitt tillatelse til å ta imot annet avfall eller forurensede masser. Videre viser de til at det er satt konkrete grenseverdier for utslipp til luft og vann og for støy, og at de vil følge opp med tilsyn av både SVV og deres entreprenører for å påse at grenseverdiene overholdes.

Fylkesmannen påpeker at bekkene allerede er forurenset som følge av sigevann fra avsluttet massetipp. Det er også gitt tillatelse til en flistipp i ytterkant av denne. Fylkesmannen vil følge opp forurensning fra avsluttet massetipp og eksisterende flistipp

som egen sak. I tillegg opplyser de på telefon at en av bekkene påvirkes av en diffus utlekking av sigevann fra det nedlagte kommunale avfallsdeponiet i Rådalen.

Videre viser de til at tillatelsen ikke tillater arbeid på natten eller på søndager og helligdager. De har likevel tatt inn støygrenser for disse tidspunktene som informasjon om hvilke grenser tiltakshaver må holde seg innenfor dersom det skulle oppstå et behov for å søke. Fylkesmannen påpeker at SVV har ansvar for å holde oversikt over støy fra sprengsteinstippen og støyende arbeidsprosesser. Blant annet skal SVV sørge for at det etableres en akustisk beregningsmodell for knuseverket og tippen som skal kunne brukes til å dokumentere at støykravene overholdes. Når det gjelder plasseringen av knuseverket, mener Fylkesmannen at det er opp til tiltakshaver og entreprenør å finne fram til hvilken lokalisering som er best egnet for at støykravene skal overholdes.

Fylkesmannen viser også til at det i tillatelsen er satt krav til mengden nedfallsstøv og måling av støv i minst ett år ved nærmeste nabo eller eventuell annen nabo som er mer utsatt for å begrense problemet med nedfallsstøv. De mener det må være opp til tiltakshaver og entreprenør å vurdere hvilke konkrete tiltak som må gjennomføres for å overholde kravene.

Fylkesmannen kan ikke se det har kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre sitt vedtak, og oversender derfor saken til Miljødirektoratet for behandling.

Oppsummering av tilleggsopplysninger fra Statens vegvesen

Miljødirektoratet ba i brev av 7. desember 2015 (se vedlegg 1) om tilleggsopplysninger fra SVV for å kunne avgjøre klagesaken.

SVV har i brev datert 16. desember 2015 redegjort nærmere for hvilke metoder for å redusere forurensning fra sprengstein som kan være aktuelle. Vask av hvert lass med sprengstein for å redusere forurensning før opplasting og sluttdisponering vil medføre et samlet vannforbruk på anslagsvis 160 millioner liter vann. SVV mener at vaskevannet vil representere en like stor forurensning av nitrogen som avrenningen fra sprengsteinsfyllingen, men at dette vannet da vil måtte slippes ut i en mer sårbar resipient. Tiltak som vil bli gjennomført er spyling av røysa før utlastning fra tunnelen. Dette bør redusere mengden forurensning noe, men det er uvisst hvor stor denne effekten vil være.

SVV opplyser også om at de i dette vegprosjektet vil bytte ut bruk av plastfiber til stålfiber som armering i sprøytebetong så langt som det lar seg gjøre. De ser derfor ikke for seg at plastfiber blir et vesentlig problem, og lite plast vil følge med steinen til utfyllingsområdet.

Videre har vegvesenet vurdert mulighetene for å fjerne nitrogen fra vannfasen med forskjellige metoder. Få av disse er utprøvd for situasjoner som dette under norske forhold. I dette prosjektet planlegges det derfor å justere pH enten ved tilsetning av syre eller CO₂ for å redusere mengden ammoniakk som foreligger i. Dette skal gjøres i de tre rensesbassengene som skal plasseres ved steinfyllingen.

SVV har anslått at 1,2 millioner m³ anbrakte sprengsteinsmasser til utfyllingen samlet kan generere en nitrogenproduksjon på om lag 50 tonn. Dersom det antas at alt dette vil lekke ut i løpet av en periode på hhv. 3 eller 5 år, vil total utslippsmengde av nitrogen bli hhv. 46 kg/døgn eller 28 kg/døgn. Det skal ta 2,5 år å etablere steinfyllingen. Hvor lenge utvaskingen av nitrogen vil skje, vites ikke. Det er ikke forventet at alt nitrogenet vaskes ut eller på kun 3 år.

Miljødirektoratet hadde videomøte med SVV 3. desember 2015 hvor det kom frem at SVV primært har ønsket å få til en nyttig bruk av overskytende sprengsteinsmasser, men at det store masseoverskuddet som forventes i denne regionen i aktuelt tidsrom ikke gjør det mulig. De redegjorde videre for den omfattende prosessen som har vært gjennomført i tett samarbeid med planmyndighetene om å finne fram til egnede lokaliteter for endelig disponering av massene.

Andre innkomne merknader

Sigrun Øvsthus, Kari Øvsthus og Jone Ottar Erdal, naboer til steinfyllingen har i brev av 11. januar 2015 (vedlegg 2) gitt merknader i saken. Disse merknadene knytter seg i hovedsak til konkrete forslag om overordna prioriterte avbøtende tiltak og merknader til tilleggsopplysninger fra SVV.

De ber Miljødirektoratet om å skjerpe kravene til tiltakshaver, blant annet på grunn av at bekkene i området allerede er sterkt forurenset av gamle deponi i nærheten. Videre påpeker klagerne at effekten av de ulike deponiene må sees i sammenheng for å sikre grunnlag for samordnet etterdrift der en kan unngå fremtidig ansvarspulverisering mellom ulike parter. De foreslår videre at Miljødirektoratet gir pålegg om samordna tiltak for de tre bekkene, for nærmere beskrivelse se vedlegg 2 side 2.

I henhold til tilleggsopplysningene til SVV mener de at SVV er passiv i sin tilbakemelding og at SVV aktivt må bidra til å bedre miljøtilstanden i områdene de involverer seg i. Klagerne oppfordrer SVV til å bygge ut et dreneringsopplegg som fører sigevann fra omsøkt steinfylling over til offentlig renseanlegg og gjør dette på en slik måte at andre aktører i området kan slutte seg til dette. Det vises så til en konkret løsning på forslaget. De ber videre om at Miljødirektoratet følger opp med spesifikke krav som ivaretar naboene, og at konsekvenser for brudd på krav blir definert.

Miljødirektoratets vurdering

Klagerne anses for å ha rettslig klageinteresse. Klagen til Jorun Nordvik er fremsatt innen klagefristen. Klagefristen for Sigrun Øvsthus, Kari Øvsthus og Jone Ottar Erdal var utsatt av Fylkesmannen, og Miljødirektoratet anser også denne klagen som fremsatt innen klagefristen jfr. forvaltningsloven § 29.

Miljødirektoratet kan som klageinstans prøve alle sider av saken, og kan selv treffe nytt vedtak eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling jfr. forvaltningsloven § 34.

Det skal i vurderingen av om tillatelse skal gis, tas hensyn til de forurensningsmessige ulemper tiltaket kan føre til, sammenholdt med de øvrige fordeler og ulemper ved tiltaket jfr. § 11 femte ledd. Videre skal forurensningsmyndigheten påse at kravene i forskrift om rammer for vannforvaltningen av 15. desember 2006 (vannforskriften) er overholdt. Prinsippene i naturmangfoldlovens §§ 8-12 skal også legges til grunn ved vurderingen.

Fylkesmannen har gitt tillatelse til knusing og utfylling av sprengsteinmasser fra utbygging av ny europavei mellom Os og Bergen. Tillatelsen er gitt med hjemmel i forurensningsloven § 11 jfr. § 29. Fylkesmannen utdyper i oversendelsesbrevet til tillatelsen at de anser sprengsteinen som avfall. Miljødirektoratet støtter denne vurderingen jfr. definisjonen i forurensningsloven § 27. Knusing av sprengstein er følgelig å betrakte som behandling av avfall i henhold til § 29. Gjennom tillatelsen har Fylkesmannen gitt SVV en tillatelse til etablering av et avfallsanlegg. Når det gjelder selve utfyllingen med sprengstein, kan ikke dette betraktes som gjenvinning eller nyttiggjøring av avfall jfr. § 32, 1. ledd, men som deponering av avfall. Dette fordi utfyllingsformålet ikke var planlagt uavhengig av tilgangen på masser, selv om utfyllingen kan ha en nytteverdi for mottakeren av massene.

Utfylling av sprengsteinmasser er å anse som et permanent disponeringssted, og tiltaket er derfor et deponi i henhold til avfallsforskriften kapittel 9. Det gjelder da egne fastsatte krav, med mindre tiltaket omfattes av en eller flere av unntaksbestemmelsene i § 9-2.

Bokstav b i § 9-2 gir unntak for *deponering av ikke-forurenset jord*. Etablert praksis er å tolke ordlyden «jord» utvidende til også å gjelde alle naturlige mineralske masser. Dette vil si både jord- og steinmasser. Sprengstein fra tunnelbygging må i utgangspunktet anses som omfattet av ordlyden. For å vurdere om massene er å anse som forurenset eller ikke, må de vurderes opp mot definisjonen av forurenset grunn i forurensningsforskriften § 2-3 bokstav a.

Ved vurderingen av om grunn er forurenset, er det vanlig å se på konsentrasjonen av forurensningen i grunnen, og ikke på tiltakets størrelse. Dvs. det er massenes sammensetning og det forurensningspotensial som sammensetningen representerer som er avgjørende for klassifiseringen. For sprengsteinmasser mener Miljødirektoratet at dette er masser som i seg selv normalt ikke er så forurenset at et hvert utfyllingsområde vil bli klassifisert som forurenset grunn, uavhengig av mengden masser som tilføres. Et unntak her vil være stein som kan danne syre eller andre stoffer som kan medføre forurensning i kontakt med vann og/eller luft jfr. § 2-3 i forurensningsforskriften.

I de tilfeller hvor det skjer en opphopning av sprengsteinmasser i betydelig omfang, som ved den aktuelle utfyllingen i Hordnesskogen, kan likevel tiltaket som helhet medføre nevneverdig skade eller ulempe på miljøet. Tiltaket vil dermed kreve særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 11 jfr. § 29. Miljødirektoratet er derfor enig med Fylkesmannen i at det er nødvendig å gi tillatelse etter forurensningsloven i dette tilfellet.

Lokalisering og landskapsutforming

Miljødirektoratet legger til grunn at disponeringen av det valgte arealet til utfylling og knusing av steinmasser er avklart gjennom behandlingen av reguleringsplanen i Bergen

kommune. Selve landskapsutformingen vil dermed ikke være gjenstand for en ny vurdering, med mindre dette vil berøre konkrete forurensningsmessige hensyn.

Sikring av skog:

Miljødirektoratet viser til pkt. 1.2 i tillatelsen etter forurensningsloven, hvor Fylkesmannen har stilt krav om at virksomheten skal skjerme boliger, nærområde og offentlig veg for skjemmende innsyn best mulig og ta vare på kantvegetasjon langs bekkedrag og i randsona av utfyllingsområdet. Tiltakshaver har fått utarbeidet en plan for sikring av eksisterende skog, og forsikret om at denne vil bli bevart unntatt der de legger en anleggsvei. Planen fra Constrada er slik vi har forstått det, kartgrunnet for reguleringsplanen som er vedtatt og har lagt opp til en sikring av skog mot sør. Anlegging av en anleggsvei er imidlertid holdt utenfor. Med dette er nevnte plan allerede blitt bindende gjennom den vedtatte reguleringsplanen, og Miljødirektoratet finner derfor ikke grunnlag for å stille ytterligere krav til dette i tillatelsen etter forurensningsloven.

Støy:

I gjeldende tillatelse er det ikke tillatt med drift på natten. Fylkesmannen har åpnet for at det kan søkes om en endring i tillatelsen dersom søker kan dokumentere at støykravene som er satt for eventuell nattdrift overholdes. En eventuell endring av tillatelsen vil i så fall være et enkeltvedtak som kan påklages. For å presisere dette, endres vilkår 7.3 slik at det tydelig kommer fram at eventuell nattdrift vil kreve en ny søknad som naboene skal få til uttalelse. Dette gir etter Miljødirektoratets vurdering en tilfredsstillende beskyttelse for naboene mot støyende virksomhet på natten.

Miljødirektoratet er enig med SVV i at kontinuerlig støymåling ikke vil være hensiktsmessig. Tillatelsen stiller krav om at det skal utarbeides et måleprogram for støy som skal sendes Fylkesmannen, og SVV har uttalt at Nordviks eiendom vil bli inkludert i dette. SVV uttaler også at de legger opp til noe kortere driftstider for støyende aktiviteter enn hva tillatelsen åpner for.

Støv:

Fylkesmannen har i sin tillatelse satt grense for mengde nedfallsstøv og krav om måling av nedfallsstøv over ett år, noe som er i tråd med vanlig stilte krav til denne type virksomhet (jf. tilsvarende krav i forurensningsforskriften § 30-5). SVV uttaler også at de planlegger å gjennomføre sammenhengende støvnedfallsmålinger over 12 måneder det første driftsåret. Miljødirektoratet kan ikke se at det i dette tilfellet foreligger særskilte grunner til å stille strengere krav enn vanlig praksis. Vi vil likevel presisere at utslippskravene til støv i punkt 8 gjelder for hele anleggsperioden og ikke bare første året. Dersom det etter første året skulle oppstå situasjoner hvor det foreligger begrunnet mistanke om at disse kravene ikke overholdes, vil Vegvesenet likevel være forpliktet til å dokumentere at kravene overholdes for eksempel gjennom støvmålinger.

Miljødirektoratet forventer at SVV i sin oppfølging vil legge særlig vekt på å få kontroll med støvet som følger steinmassene fra sprengingen og som oppstår i knusingen. Dette fordi det er rimelig å forvente at støvet/finmassene kan inneholde høyest andel av sprengstoffrester sammenliknet med øvrige steinmasser.

Spyling er det mest vanlige tiltaket for å redusere støvnedfall og vil trolig måtte gjøres for at gitte krav skal overholdes uansett i en eller annen grad. Som SVV også påpeker i sin tilbakemelding, kan det være behov for å avveie dette tiltaket i forhold til andre tiltak og samlet belastning på rensesystemet som skal etableres. Vi anser det derfor som lite hensiktsmessig og til dels overflødig å stille krav om dette konkret, siden tillatelsen allerede stiller krav om at støv fra tipping og knusing skal være så lavt som mulig i tillegg til en konkret grenseverdi for støvnedfall.

Når det gjelder lokaliseringen av knuseverket, ser vi at det må tas hensyn til flere forhold. I tillegg til mulighetene for å overholde kravene satt til støy og støv, må forholdet til anleggsveien inn til området og andre anleggstekniske hensyn som tiltakshaver har best oversikt over, påvirke plasseringen av knuseverket. Vi finner derfor ikke grunnlag for å stille nærmere krav til lokaliseringen slik en av klagerne ønsket.

Massekvalitet:

Fylkesmannen har kun gitt tillatelse til utfylling med sprengstein fra utbyggingen av ny europaveg mellom Os og Bergen, hvor det er opplyst at berggrunnen her har en kvalitet som gjør at den ikke representerer en fare for forurensning. Imidlertid vil sprengsteinsmassene kunne inneholde rester av sprengstoff, steinpartikler, plastrester, rester av sprøytebetong og noe rester av olje. Miljødirektoratet har derfor bedt Statens vegvesen vurdere om det er mulig å behandle massene før disponering for å redusere skade- og forurensningspotensialet ved utfyllingen. Vi må imidlertid konstatere at forbehandling av massene kan i seg selv skape nye miljøproblemer som er potensielt større enn utfylling uten forbehandling, jf. tilleggsinformasjonen fra SVV (vedlegg 1). Det er heller ikke mulig å avklare massenes endelige sammensetning før sprengningen er foretatt. Ettersom det ikke lar seg gjøre å behandle massene til en bestemt kvalitet, lar det seg ikke gjøre å stille mer konkrete krav enn det Fylkesmannen allerede har gjort til massenes sammensetning.

Avrenning:

SVV har opplyst at avrenningen fra utfyllingen vil bli ledet til tre ulike bekker som alle har utløp i Fanafjorden. Bekkene er vurdert å ha dårlig økologisk tilstand. Bekkene er ifølge Fylkesmannen påvirket av avrenning fra avsluttede massetipper og diffuse utslipp fra det tidligere kommunale avfallsdeponiet i Rådalen. Sekundærresipienten Fanafjorden har imidlertid god økologisk tilstand. Som påpekt av naboene i brev av 11. januar 2016, vil utløpet fra en av bekkene til Fanafjorden være i Mjelkevika hvor det er anlagt badestrand.

Avrenningen fra avsluttede massetipper og avfallsdeponi følges opp av Fylkesmannen som egne saker. Det er også Fylkesmannen som kan stille krav til etterdrift. Der det er naturlig å se disse kravene i sammenheng, forventer vi at Fylkesmannen vil ta hensyn til det. Miljødirektoratet ønsker derfor ikke å pålegge tiltak som vil gripe inn i Fylkesmannens oppfølging.

Vi har også fått opplyst at Bergen kommune arbeider med et nytt overvannssystem i Rådalen og påvirkningen av Pålamyrsbekken. Det er derfor uaktuelt å pålegge tilkobling til kommunalt nett med overføring til renseanlegg ved Flesland for Pålamyrsbekken, slik naboene til Hordnesskogen har uttrykt ønske om i brev av 11. januar 2016.

Avrenningen fra utfyllingen vil primært inneholde nitrogenforbindelser, finpartikulært steinmateriale og noe plastrester. Vegvesenet har i tillegg uttrykt en risiko for at avrenningen kan bli påvirket av noe oljesøl fra kjøretøy og anleggsmaskiner. Miljødirektoratet forventer at SVV og deres entreprenører gjennom gode driftsrutiner reduserer risikoen for oljesøl til et minimumsnivå.

Miljødirektoratet mener at Fylkesmannens samlede krav til håndtering av avrenning og til utslippsreducerende tiltak, er tilstrekkelige til å redusere utslippene av partikler og eventuell olje fra utfyllingen til et akseptabelt nivå. Når det gjelder plastrester, har SVV i sin redegjørelse av 16. desember 2015 informert om at de vil bytte ut plastfiber med stålfiber som armering i sprøytebetong så langt som det lar seg gjøre. Sammen med kravene i tillatelsen fra Fylkesmannen, bør også faren for spredning av plastrester med avrenningen være betydelig redusert.

SVV har i sin redegjørelse av 16. desember 2015 anslått at det samlede tiltaket kan føre til utslipp av om lag 17 tonn total-Nitrogen pr år dersom alle nitrogenforbindelser lekker ut i løpet av utfyllingsperioden på 3 år eller 50 tonn totalt. Anslaget representerer et utslippspotensial som Miljødirektoratet mener det er viktig å redusere for å hindre skade på miljøet. Imidlertid vil potensielle skadeeffekter forventes å være av midlertidig karakter.

For avrenning av nitrogenforbindelser fra et tiltak som dette, er Miljødirektoratet enig med Vegvesenet i at det ikke finnes utprøvde lokale og lavteknologiske renseteknologier på markedet som resulterer i effektiv rensing til en forsvarlig kostnad. Gjennom pH justering, slik Fylkesmannen har stilt krav om, kan en imidlertid bidra til at mer av nitrogenforbindelsene foreligger som ammonium framfor ammoniakk. Dette er av stor betydning, da ammonium representerer en vesentlig lavere toksisitet for vannlevende organismer enn ammoniakk. Dette tiltaket forutsetter at vannet som passerer rensedamene har en tilstrekkelig oppholdstid i disse. Miljødirektoratet stiller spørsmål ved om planlagt renseløsning har en tilstrekkelig dimensjonering, med mindre utfyllingen skjer etappevis og på en slik måte at infiltrasjon av nedbørsvann i utfylte steinmasser til enhver tid begrenses. Vi vil derfor stille krav om at det innen 1.mai 2016 skal utarbeides en plan for en slik trinnvis oppfylling og (midlertidig) avslutning. Hver etappe skal videre tildekkes med tette løsmasser eller en annen overdekning med minimum hydraulisk kapasitet på 10^{-8} m/s. Endelig avslutning tilpasset planlagt etterbruk må påregnes først når hele utfyllingsområdet er tatt i bruk. Ved å legge til rette for at utfyllingen i størst mulig grad skjer i høyden og med raskere tildekking, bør også selve det samlede utlekkingspotensialet fra utfyllingen reduseres. Dette fordi det kan forventes at uten tildekking vil utvasking av nitrogen og finstoff fra utfyllingen foregå relativt raskt på grunn av manglende bindings- og tilbakeholdningsevne for forurensningsstoffene i sprengsteinsmassene. Dette er bekreftet i forsøk som Bækken (1998) har gjennomført.

Fylkesmannen har i tillatelsen ikke satt en konkret utslippsgrense for nitrogenforbindelser (verken samlet eller gruppevis). Vi mener det må settes en konkret utslippsgrense for ammonium (NH_4^+) for å hindre slik skade på miljøet som eksempelvis mulig fiskedød.

Grensa settes til 5 mg/l ut fra en vurdering av aktuelle grenseverdier for utslipp av ammonium i Vannforskriften og erfaringstall fra samferdselsprosjekter

Overvåking av bekker og grunnvann

For å få en tilstrekkelig oversikt over effekten av iverksatte tiltak og vurdere behov for endringer, mener Miljødirektoratet det er grunnlag for å stille krav om kontinuerlig måling av kritiske parametre. Denne endringen bør ikke medføre urimelig høye kostnader for tiltakshaver. Utover de parametre Fylkesmannen har stilt krav om, krever Miljødirektoratet at denne listen utvides med måling av ammonium i tråd med nytt utslippskrav.

På bakgrunn av Knut Ellingsens vannrapport fra 1994 og øvrig kjennskap til utfyllingsområdet, kan ikke Miljødirektoratet utelukke at det kan skje en diffus utlekking via grunnvann i tillegg til en påvirkning via bekkesystemene. Miljødirektoratet vil derfor stille krav om at drikkevannsbrønner til Jorun Nordvik og evt. potensielt andre berørte naboer tas inn i tiltakshavers overvåkingsprogram. Vi er ikke kjent med om det også er flere naboer i dette nærområdet som har grunnvann som drikkevannskilde, men forutsetter at SVV sørger for at dette blir tilstrekkelig kartlagt. Dersom kvaliteten på drikkevannet forringes, mener vi det er rimelig at SSV sørger for og bekoster alternativt drikkevann. Vi tar derfor dette inn som et nytt vilkår i tillatelsen.

Konsekvenser for naturmangfoldet:

Fylkesmannen har i sin oversendelse av tillatelsen gjort en vurdering av tiltakets konsekvenser for naturmangfoldet (jf. naturmangfoldloven kap. 2). Miljødirektoratet vurderer at kravet til kunnskapsgrunnlag er oppfylt ved at tilgjengelig kunnskap er lagt til grunn (nml. § 8). Naturmangfoldet er tilfredsstillende kartlagt, og føre-var-prinsippet tillegges derfor ikke stor vekt i denne saken. Det er ifølge Naturbase to marine naturtyper i influensområdet til tiltaksområdet, et lokalt viktig strandsump/strandeng og et regionalt viktig gyteområde for kysttorsk. I konsekvensutredningen og i uttalelsen fra Havforskningsinstituttet konkluderes det med at tiltaket vil ha ubetydelige konsekvenser for det marine miljø med de tiltak som er skissert. Hordnesskogen er vurdert å ha middels til liten verdi for det biologiske mangfoldet. Det er registrert noen rødlistede fuglearter i området, og disse er hensyntatt gjennom vilkår i Fylkesmannens tillatelse om å bevare kantvegetasjonen langs bekkedrag og i randsona til utfyllingsområdet. Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av dette at tiltaket ikke vil medføre vesentlige skadevirkninger for naturmangfoldet.

For øvrig påpeker vi at Fylkesmannen som forurensningsmyndighet kan føre tilsyn med at kravene i tillatelsen blir etterlevd, pålegge ytterligere undersøkelser og tiltak etter forurensningsloven. Brudd på tillatelsen kan også være straffbart.

Konklusjon:

Miljødirektoratet har i vår behandling av saken tatt hensyn til at det foreligger et Stortingsvedtak om bygging av 30 km tunnel som del av ny E39 mellom Sveгатjörn og Rådal. Som en følge av dette vil det oppstå opp til 2,4 millioner m³ sprengsteinsmasser i løpet av anleggsperioden som blir overflødig. I tillegg vil en del masser bli gjenbrukt innenfor vegprosjektet. SVV har også forsøkt å finne fram til andre utbyggingsprosjekter

hvor sprengsteinsmassene kunne utnytted som erstating for andre masser eller tjene et samfunnsnyttig formål. Miljødirektoratet kan ikke se at det på nåværende tidspunkt er mulig å finne fram til andre disponeringsløsninger for sprengsteinsmassene enn utpekte lokaliteter.

Etter en samlet vurdering av de forurensningsmessige ulemper ved det konkrete tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre mener Miljødirektoratet at tillatelsen skal opprettholdes, men skjerper enkelte krav i tillatelsen.

Vedtak

På bakgrunn av de omtalte forhold, opprettholder Miljødirektoratet Fylkesmannens vedtak men med enkelte endringer i vilkårene i tillatelsen gitt av Fylkesmannen 28. april 2015, med hjemmel i forvaltningsloven § 34.

Endringene er merket i kursiv og er som følger:

Vilkår 1.2, nytt siste ledd:

Utfyllinga med sprengsteinsmassar skal skje i etappar og på ein slik måte at overflatearealet til ein kvar tid vert så lite som mogleg. Kvar etappe kal vidare avsluttast med tette løsmasser eller en annen overdekning med minimum hydraulisk kapasitet på 10^{-8} m/s. Endeleg avslutning tilpassa planlagt etterbruk må påreknas først når hele utfyllingsområdet er tatt i bruk.

Innan 1. mai 2016 skal SVV utarbeide ein plan for ein slik trinnvis oppfylling og (mellombels) avslutning og legge den fram for Fylkesmannen til vurdering.

Vilkår 3.1, tabell 1 får følgende tilleggskrav:

Utsleppskomponent	Konsentrasjonsgrense	Resipientar
NH ₄ ⁺	5 mg/l	(Som nemnt)

Nytt vilkår 3.5 Grunnvatn:

SVV skal føre kontroll med grunnvatn som nyttjas som drikkevatt og som kan verte påverka av avrenning frå steinfyllinga. Dersom tiltaket fører til at kvaliteten på drikkevattnet forringas, blir SVV pliktig til å sørgje for og bekoste alternativt drikkevatt.

Vilkår 3.5 endres til vilkår 3.6

Vilkår 3.6 endres til vilkår 3.7

Vilkår 4 endres til:

Drifta skal organiserast slik at mest mogleg skjer innafor normal arbeidstid.

Vilkår 7.3, 2. ledd endres til:

Dersom tiltakshavar kan dokumentere at støygrenser kan haldast for dei arbeidsprosessar og driftstider det her er satt avgrensingar for, så kan Fylkesmannen vurdere dette på nytt på bakgrunn av ein ny søknad og fråsegn frå naboane.

Vilkår 11.1, 3.ledd endres til:

Reinsa avløpsvatn (*avrenning frå steinfylling*) skal *kontinuerleg overvakast for minimum pH, ammonium, SS og olje*. Prøvepunktet skal vere mellom reinseanlegg og utslepp til bekk. *Målingane skal gjerast ved hjelp av kontinuerlege prøvetakarar og etter standardiserte metodar.*

Det skal og gjerast måling av støv iht. NS 4852:2010.

Vilkår 12.1, 1. ledd endres til:

Verksemda skal sørge for overvaking av effektar av utsleppa til dei tre bekkane og grunnvatn som *nyttjas som drikkevatt og som kan verte påverka av avrenning frå steindeponiet* i samsvar med eit overvåkingsprogram.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
Miljødirektoratet

Marit Kjeldby
avdelingsleder

Thomas Hartnik
seksjonsleder

Kopi til:

Fylkesmannen i Hordaland Postboks 7310 5020 Bergen
Bergen Kommune Postboks 7700 5020 BERGEN

Vedlegg (sendes kun elektronisk)

- 1 Tilleggsinformasjon om knusing og utfylling av sprengsteinsmasser i Hordnesskogen
- 2 Kommentarer fra Jone Ottar Erdal m.fl. til tilleggsinformasjonen fra Statens Vegvesen
- 3 Slettes - Avgjørelse av klage på vedtak fra Advokatfirma Stiegler ANS og Kari Øvsthus m.fl. om tillatelse til knusing og utfylling av sprengsteinsmasser i Hordnesskogen