



Åmøy Havn AS
Båsen 38
VESTRE ÅMØY

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Åmøy Havn AS - Avslag på søknad om tillatelse etter forurensningsloven og forurensningsforskriften til utfylling i sjø ved Kuneset, Vestre Åmøy, Rennesøy kommune

På grunn av tiltakets irreversible skader på marint naturmiljø, avslår vi søknaden slik den nå er utformet, om utfylling i sjø på eiendommen 43/96 og 122, Kuneset, Vestre Åmøy i Rennesøy kommune.

Utfylling for etablering av molo vil gi direkte tap av deler av en nasjonalt viktig ålegraseng av stor betydning for biologisk mangfold. Fylkesmannen er åpen for at det sendes inn en ny søknad, med andre løsninger som ivaretar hensynet til ålegrasengen, og som hindrer spredning av forurensede bunnsedimenter via fortrenghing.

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet innen 3 uker.

Viser til søknad av 21.03.2016 om tillatelse etter forurensningsloven/forurensningsforskriften til utfylling i sjø på eiendommen 43/96 og 122 ved Kuneset, Vestre Åmøy i Rennesøy kommune.

Søknad og saksbehandling

I forbindelse med etablering av en molo for utvidelse av båthavna, har Åmøy Havn AS søkt om tillatelse til utfylling i sjø. Det foreligger en reguleringsplan¹ for moloen, vedtatt av Rennesøy kommune 18.03.2010. Det er gitt flere dispensasjoner fra gjeldende arealplaner i dette området til andre utfyllinger i sjø. Reguleringsplanen gir derfor ikke et rett og samlet bilde av tiltakene i området. Det nå omsøkte tiltaket gjelder etablering av om lag halve moloen som fremgår av reguleringsplanen, men på et senere tidspunkt kan det bli aktuelt å søke om utvidelse av molo/fylling (etablering av resterende del).

Utfyllingen er planlagt hovedsakelig å foregå med gravemaskin fra land, men det kan også bli aktuelt å benytte lekter ved behov. Det skal benyttes ca. 30 000 m³ rene sprengsteinsmasser som kommer fra arbeid med klargjøring av byggegrunn på eiendommen til tiltakshaver. Utfyllingen vil i denne omgang berøre et sjøbunnsareal på om lag 5 000 m².

Utfyllingen/moloen er planlagt ut fra tidligere utfylt område. Gjennomsnittlig dybde i tiltaksområdet er ifølge søker 7 m. Som avbøtende tiltak har søker foreslått å benytte en flytende

¹ Plan id: 2007001

PVC ramme med ca. 100 m. omkrets, påmontert et siltskjørt med dybde 5 m. Rammen vil bli flyttet etappevis utover mens arbeidet pågår. Søker oppgir at arbeidene også vil bli overvåket gjennom et vannprøveprogram for turbiditetsovervåking ved tre faste målepunkter.

Miljøforhold

En sak skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17, naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7 og forurensningsforskriften § 36-2.

Naturmangfold

Det er gjort registreringer av tre ålegrasenger med verdi A (svært viktig) i området. En viktig verdi for den største ålegrasengen er størrelsen (> 200 000 kvm), samt tett vegetasjon av høye planter og overlapping med et viktig gyteområde for torsk. Verdien på de to minste engene er bestemt ut fra det samlede arealet av ålegrasengene i Torsteinsvika som tilsier svært høy økologisk verdi. Ut i fra kart kan det se ut til at omsøkt utfylling vil overlapse med ca. 1/3 av den ene registrerte ålegrasengen.

I nærheten av tiltaksområdet er det også foretatt to registreringer av den viktige naturtypen «bløtbunnsområder i strandsonen» klassifisert som verdi B (viktig).

Kartlegging av sjøfugl i Båsen i 2010², utført av Ecofact på oppdrag fra Åmøy Næringspark, konkluderte med at Torsteinsvika er et svært viktig overvintringsområde for sjøfugl, og at flere av fuglene med fast tilhold i området er oppført på Norsk Rødliste. Det er foretatt registreringer³ av mange sårbare og nær truede arter i området, blant annet sjøorre, svartand, havelle og horndykker. Torsteinsvika er en viktig overvintringslokalitet for den sjeldne arten gråstrupedykker, og kjent som den viktigste enkeltlokaliteten for overvintring for horndykker i Norge.

Tiltaksområdet ligger også i et gytefelt for torsk registrert av Havforskningsinstituttet.

Vannforekomst

I følge databasen www.vann-nett.no er omsøkt område en del av vannforekomsten «Mastrafjorden», og tilhører vanntypen «Beskyttet kyst/fjord». Vannforekomsten er permanent mikset, beskyttet for bølgeeksponering, og har svak (<1 knop) strømhastighet. Tidevannspåvirkningen er liten (<1 m) og oppholdstiden for vann er moderat (uker). Den økologiske tilstanden er klassifisert som god (med høy pålitelighetsgrad) og den kjemiske tilstanden er udefinert. Vannforekomsten er i liten grad påvirket av renseanlegg og avrenning/utslipp fra fiskeoppdrett.

Bunnforhold og sediment

Utført sedimentundersøkelse⁴ viser at sedimentene i tiltaksområdet er forurenset med tributyltinn (TBT) i klasse 5 («svært dårlig»), enkelte forbindelser av polyaromatiske hydrokarboner (PAH-forbindelser) ble påvist i tilstandsklasse 3 («moderat») – 4 («dårlig»)⁵.

Geotekniske vurderinger tyder på at om lag 2 - 2,5 meter av sedimentene i deler av tiltaksområdet må fortrenkes ved utfylling.⁶

² Mangersnes, R. 2010: Utvidelse av småbåthavn i Båsen, Åmøy. Virkninger for sjøfugl i Torsteinsvika. Ecofact rapport 12-2010.

³ <http://www.artsobservasjoner.no/>

⁴ Ecofact (2016) Miljøundersøkelser Molo nord, Åmøy havn i Rennesøy kommune. Notat datert 12.07.2016

⁵ Klassifisert i henhold til Miljødirektoratets veileder TA-2229.

⁶ Albert Ølsnes AS (2010) Åmøy Båtsenter, Ny molo. Grunnforhold og geoteknisk vurdering. Datert 01.03.2010.

Høring

I samsvar med forurensningsforskriften § 36-6 ble søknaden og relevante tilleggsdokumenter lagt ut til offentlig ettersyn i Rennesøy kommune og på internettsidene til Fylkesmannen i Rogaland. Søknaden ble også kunngjort i Stavanger Aftenblad. Utleggingsperioden var fire uker i perioden oktober - november 2016 (fristen for kommunale uttalelser var åtte uker).

Fylkesmannen mottok to høringsuttalelser:

Rennesøy kommune har ingen merknader til at det tillates fylling i samsvar med gjeldende reguleringsplan.

Fiskeridirektoratet region Sør påpeker at deponering av steinmasser vil medføre spredning av sterkt forurensede sedimenter, selv om det gjøres tiltak for å forhindre dette. På bakgrunn av dette, registrerte ålegrasenger og bløtbunnsområder av henholdsvis nasjonal og regional verdi i området, samt at den ene ålegrasengen vil bli delvis tildekket av utfyllingen vil Fiskeridirektoratet på det sterkeste fraråde at det gis tillatelse til omsøkte tiltak.

Søkers merknader til mottatte uttalelser

I samsvar med bestemmelsene i forurensningsforskriften § 36-6, fikk søkeren oversendt uttalelsene for eventuelle kommentarer.

Rennesøy kommune

Tiltakshaver påpeker at søknaden deres forholder seg utelukkende til den gjeldende reguleringsplanen for området, og de tar derfor kommunens høringsuttalelse til etterretning.

Fiskeridirektoratet region Sør

Tiltakshaver mener at registrerte miljøgifter i tiltaksområdet bare kan spores tilbake til den 50 årsperioden da Forsvaret eide området. De ble den gang drevet en omfattende virksomhet her, med spesielt vedlikehold av miner og torpedoer. Avfall fra denne perioden mener tiltakshaver kan være bunnstoff fra miner, spesialoljer og diverse kjemikalier. Tiltakshaver har kontaktet Forsvaret og de har bedt om videre undersøkelser for å komme frem til en fornuftig og miljøriktig løsning mht. moloutbyggingen. Tiltakshaver vil innrette seg etter dette i det videre arbeidet i saken, slik at faren for spredning av miljøgiftene i størst mulig grad unngås, både under og etter arbeidene. Tiltakshaver skal fagmessig innkapsle og tildekke de forurensede sedimentene.

Når det gjelder Fiskeridirektoratet sine kommentarer knyttet til ålegras viser tiltakshaver til at tidligere turbiditetsmålinger under arbeidet med en annen molo, viser at hverken utfyllingsarbeidene eller den ferdige fyllingen har hatt noen som helst negativ innvirkning på de omkringliggende ålegrasengene. Det påpekes at det omsøkte tiltaket er vesentlig mindre i omfang og masse enn tidligere utfylling, og at det med samme type avbøtende tiltak og den stadig vedvarende gode vannutskiftningen mener de at det ikke er fare for at tiltaket får negativ påvirkning på de omkringliggende ålegrasengene. Tiltakshaver mener ca. 15 % av den ene ålegrasengen vil bli tildekket av moloen. I følge tiltakshaver er dette et svært lite inngrep, og av en type som vil være både en nødvendig og akseptabel belastning for å sikre en moderne samfunnsutvikling. Det påpekes at den vedtatte reguleringsplanen er førende for hensynet til dette forholdet.

Fylkesmannens merknader til mottatte uttalelser

Basert på Rennesøy kommune sin uttalelse, legger vi til grunn at tiltaket samsvarer med reguleringsplanen, selv om fyllingsskråninger tydelig strekker seg utenfor planformålet.

Når det gjelder Fiskeridirektoratet sin uttalelse i saken, viser vi til våre vurderinger og avslag i saken.

Rettslig grunnlag

Fylkesmannen har vurdert søknaden på bakgrunn av de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper tiltaket for øvrig medfører, jf. forurensningsloven §§ 11 og 16. Vurderingen suppleres av kravene i vannforskriften §§ 4-6, og kravet i naturmangfoldloven § 7 om at prinsippene i naturmangfoldloven § 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved skjønnsutøvelsen etter forurensningsloven.

Vannforskriften

Vannforskriften fastsetter miljømål for vannforekomster, og deler inn vannforekomster i fem tilstandsklasser. Miljømålene i vannforskriftens § 4 innebærer at tilstanden i vannforekomstene skal beskyttes mot forringelse, og forbedres med mål om å oppnå god økologisk tilstand og god kjemisk tilstand. Dersom tiltaket fører til at vannforekomsten endrer tilstandsklasse i negativ retning, vil det foreligge en forringelse. Miljømålene skal nås, og forringelse er ikke tillatt med mindre vilkårene for å gjøre unntak er oppfylt, jf. vannforskriften § 12.

Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven krever at beslutninger skal være begrunnet ut fra hensynet til naturmangfoldet der dette er relevant, jf. § 7, §§ 8-12. Naturmangfoldet gjelder arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse, økologisk tilstand og effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskap skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for å skade naturmangfoldet. Etter § 4 i naturmangfoldloven (forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer) skal mangfoldet av naturtyper, herunder artsmangfold og økosystemfunksjoner, ivaretas så langt det anses rimelig. Videre sier § 5 (forvaltningsmål for arter) at artene og deres økologiske funksjonsområder så langt det er nødvendig skal ivaretas på lang sikt.

Fylkesmannens vurdering og begrunnelse

Vi har bl.a. vurdert og vektet søknaden etter Miljødirektoratets sin Naturbase, Fiskeridirektoratets sin kartløsning, samt kartportalen «Temakart-Rogaland». Det marinbiologiske mangfoldet i tiltaksområdet er samlet sett tilstrekkelig beskrevet i kartløsningene. Vi anser kunnskapsgrunnlaget vedrørende naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 8 som godt, og tilstrekkelig ivaretatt gjennom disse kildene og tidligere undersøkelser i området.

Mulige effekter av det omsøkte tiltaket er godt kjent for Fylkesmannen. I tillegg til selve arealbeslaget av i første omgang ca. 1/3 av en ålegraseng med verdi A (jf. § 4 i naturmangfoldloven), er bl.a. spredning av forurensede bunnsedimenter og partikler fra sprengsteinsmassene effekter av tiltaket. Risiko for nedslamming av resterende del av ålegrasforekomsten er også stor, og vil kunne bidra til å øke omfanget av ødeleggelsen. Dersom hele moloen i fremtiden hadde blitt opparbeidet som reguleringsplanen tilsier, vil hele ålegrasengen gå tapt.

Fylkesmannen har ikke mottatt en redegjørelse for hvordan tiltakshaver planlegger å fagmessig innkapsle og tildekke de forurensede bunnsedimentene i tiltaksområdet, jf. kommentaren deres knyttet til Fiskeridirektoratets høringsuttalelse. I den geotekniske vurderingen vedlagt søknaden fremgår det at moloen skal fundamenteres på fast undergrunn, og at dagens bløte masser på sjøbunnen vil fortrenses etter prinsippet om massefortrengning.⁷ I følge den geotekniske vurderingen som er utført, kan det se ut til at ca. 2 – 2,5 meter med løsmasser må fortrenses under utfyllingsarbeidene. Etter det vi kjenner til må sedimentene da bli presset fremover og bort fra fyllingen etter hvert som det tippes masser i sjøen, eller at det er behov for sprengning for å oppnå tilstrekkelig stabilitet. Spredning av forurensede bunnsedimenter vil i tillegg til ødeleggelse av

⁷ Det vises videre til Statens vegvesen veiledning kr. 176, kap 5 om massefortrengning og kontroll av utført arbeid.

ålegrasengen kunne utgjøre en risiko for forringelse av miljøtilstanden til vannforekomsten, jf. vannforskriftens § 4.

Naturmangfoldlovens § 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning går ut på at man skal vurdere påvirkningen et tiltak har på et økosystem ut fra den samlede belastningen som økosystemet er eller vil bli utsatt for. I denne saken er det som nevnt direkte inngrep i en ålegraseng av nasjonal verdi. Ålegrasenger er svært produktive, og regnes som viktige marine økosystem på verdensbasis.⁸ Naturtypen inneholder flere spesialiserte arter og samfunn, og fungerer som skjulested, oppvekstområde og som matfat for bl.a. fiskeyngel og krepsdyr (jf. naturmangfoldloven § 5). Det kan også forekomme rødlistearter og sjeldne utforminger. Videre er ålegras viktig for stabiliteten i grunne områder, da det bidrar til å binde sedimentene og redusere erosjon, og det er viktig for det biologiske mangfoldet i sedimentene, spesielt med tanke på dyregrupper som børstemark, bløtdyr og krepsdyr.⁹ I tillegg er ålegrasengene et viktig oppvekstområde for yngel av torsk, ål og flere andre fiskearter.

Etter Fylkesmannens syn innebærer det omsøkte tiltaket risiko for vesentlig irreversibel skade på naturmangfold av nasjonal verdi. Kystsonen, med naturlig tilhørende naturtyper (f.eks. ålegrasenger), er under hardt utbyggingspress som følge av en «bit-for-bit-nedbygging». Det har gjennom lengre tid foregått en utbygging og utvikling av Åmøy havn. Det omsøkte tiltaket vil føre til at den samlede belastningen på dette økosystemet blir uakseptabelt høy, selv om det finnes flere ålegrasenger i nærheten, jf. naturmangfoldloven § 10.

I Miljødirektoratets veileder¹⁰ går det frem at verdisetningen av marine naturtyper må legges til grunn i vurderingen av hvor tiltak kan aksepteres, samtidig som det skal utøves et visst skjønn. Det fremgår av veilederen (sitat) «*Med utgangspunkt i føre-var-prinsippet bør man i størst mulig grad unngå tiltak i A- og B- lokaliteter*». Miljødirektoratet har nylig gitt Fylkesmannen i Rogaland medhold i avslag på søknad om tillatelse til utfylling over A- og B ålegrasenger i Jørpelandsvågen, Strand kommune.¹¹ Dette avslaget etter forurensningsloven ble gjort selv om det foreligger en reguleringsplan som tilsier utfylling i sjø. Selv om tiltaket er i tråd med plan- og bygningsloven, og således er juridisk bindende, kan forurensningsmyndigheten etter eget sektorlovverk komme til at tiltaket ikke kan iverksettes. Dette er på grunn av at sektorlover også har selvstendige krav til vurdering.

Da reguleringsplanen var på høring og ble vedtatt, var det ikke kjent at moloen ville dekke deler av en nasjonalt viktig ålegrasforekomst. Kartlegging av marine naturtyper var heller ikke utført på dette tidspunktet.¹² Dersom ålegrasengen hadde vært kjent på dette tidspunktet, ville Fylkesmannen vurdert innsigelse til planen.

Vi har forståelse for at opparbeiding av molo i dette området vil ha samfunnsmessige fordeler for Åmøy havn og Rennesøy kommune ved at tiltaket vil gi flere båtplasser, samt at sprengsteinsmassene fra landarealet blir brukt i nærheten. Etter vårt syn vil imidlertid de irreversible skadene på en ålegraseng av nasjonal verdi medføre at ulempene med tiltaket blir større enn fordelene. Etter vårt syn finnes det muligheter å etablere flere båtplasser uten å opparbeide omsøkt molo, eksempelvis via bølgebrytere og en mindre molo som ikke berører, eller skader ålegrasengen. Fylkesmannen er derfor positiv til at det sendes inn en ny søknad som ivaretar hensynet til ålegrasengen og som løser problemstillingen knyttet til fortrengning av forurensede

⁸ Direktoratet for Naturforvaltning, 2007. Kartlegging av marint biologisk mangfold. DN-Håndbok 19-2001 revidert 2007.

⁹ Direktoratet for Naturforvaltning, 2011. Faggrunnlag for ålegras (*Zostera marina*) Utkast 14.12.2011.

¹⁰ Miljødirektoratet, 2012. Håndtering av sedimenter. TA-2960/2012

¹¹ Vår ref: 2014/11710. Klagesaksavgjørelse datert 07.02.2016

¹² Norsk Institutt for Vannforskning (NIVA) og Havforskningsinstituttet (HI) har kartlagt marine naturtyper i Rogaland.

bunnsedimenter. Det er ikke forsvarlig å gi tillatelse til en slik fortregning i et område som er så viktig for biologisk mangfold. I en eventuell ny løsning må også det å dempe risiko for at fuglelivet i Torsteinsvika blir negativt påvirket av tiltaket, vektlegges.

Konklusjon

Ved avgjørelsen av om tillatelse skal gis, er det lagt vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11 siste ledd. I denne saken konkluderer Fylkesmannen med at de forurensningsmessige ulempene er større enn de samfunnsmessige fordelene som tiltaket ville ha medført.

Ut i fra våre samlede vurderinger i avsnittene over, avslår vi derfor søknaden om utfylling i sjø ved Kuneset, Vestre Åmøy i Rennesøy kommune. Avslaget er begrunnet i at tiltaket vil gi irreversibel skade på naturmangfold av nasjonal verdi og uakseptabel risiko for spredning av miljøgifter ved fortregning av forurensa bunnsediment. Deler av en svært viktig ålegraseng vil bli direkte og/eller indirekte fjernet som følge av tiltaket.

Vedtak

Med bakgrunn i vurdering etter naturmangfoldloven § 4, 5, 8-10, avslår Fylkesmannen i Rogaland med hjemmel i forurensningsloven § 11, søknaden om utfylling i sjø ved Kuneset, Vestre Åmøy i Rennesøy kommune.

Varsel om fastsetting av saksbehandlingsgebyr

I henhold til forurensningsforskriften kapittel 39 skal det betales gebyr til staten for Fylkesmannens arbeid med tillatelser etter forurensningsloven. Gebyr skal også betales ved avslag på søknader. Saksbehandlingstiden tilknyttet arbeidet med denne søknaden tilsvarer sats 6, jf. forurensningsforskriften § 39-4. Fylkesmannen varsler derfor fastsetting av gebyr på kr. **19 700,-** for behandling av søknaden om tillatelse, jf. forskriftens § 39-4.

Eventuelle merknader til varsel om fastsetting av saksbehandlingsgebyr sendes Fylkesmannen innen 3 uker fra varselet er mottatt, jf. forvaltningsloven § 16.

Klagerett

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet innen 3 uker fra melding om vedtaket er mottatt. En eventuell klage bør begrunnes og skal sendes til Fylkesmannen i Rogaland.

Med hilsen

May Britt Jensen
fylkesmiljøvernssjef

Marit Sundsvik Bendixen
ass. fylkesmiljøvernssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Saksbehandler: Marte Kjelby
Saksbehandler telefon: 51 56 87 48
E-post: fmromkj@fylkesmannen.no

Kopi til:

Kystverket Vest	pb. 1502	6025	Ålesund
Rogaland fylkeskommune	Postboks 130	4001	Stavanger
Fiskeridirektoratet region Sør	Postboks 185 sentrum	5804	Bergen
Museum Stavanger	Muségata 16	4010	STAVANGER
Fiskarlaget Vest	Slottsgaten 3	5003	BERGEN
Rennesøy kommune	Postboks 24	4159	Rennesøy