



FYLKESMANNEN I FINNMARK
Miljøvern avdelingen

FINNMÁRKKU FYLKKAMÁNNI
Birasgáhttenossodat

Statens forurensningstilsyn
Postboks 8100 Dep
0032 Oslo

Deres ref

Deres dato
09.02.2009

Vår ref
Sak 2007/3511
Ark 461.3

Vår dato
14.04.2009

Saksbehandler/direkte telefon: Magnus Jakola-Fjeld - 78 95 03 55

Høringsuttalelse vedrørende endring av utslippstillatelse fra Sydvaranger Gruve AS

Vi viser til Sydvaranger Gruve AS sitt oversendelsesbrev av 19. januar 2009. Bedriften søker om en endring av eksisterende utslippstillatelse for et maksimalt årlig utslipp av inntil 9 millioner tonn tørrstoff, 1500 tonn maisstivelse (Dextrin), 500 tonn flotasjonsmiddel (Lilafлот D 817), 70 tonn flokkuleringsmiddel av typen Magnafloc 155 og en ukjent mengde kalk. Søknaden innebærer over en dobling av tørrstoffutslippet, tilsvarende økt mengde flokkuleringsmiddel og bruken av flotasjonsmiddel er helt nytt.

SFTs kunngjøringstekst ift. utslippstillatelsen framstår svært knapp, bl.a. framkommer det ikke at utslippet skjer i en nasjonal laksefjord og at flotasjonsmidlet Lilafлот, et amin, er et svært giftig kjemikalie.

Fylkesmannen har på miljø- og planfaglig grunnlag merknader til beslutningsgrunnlaget for å kunne gi omsøkte utslippstillatelse, og til manglende vedtak og utredninger som skal være forhåndsavklart gjennom annet lovverk enn forurensningsloven før slik tillatelse kan gis. Det mangler tilstrekkelige vedtak og vurderinger etter plan- og bygningsloven herunder konsekvensutredninger. Utslipp av frie aminer må forebygges gjennom krav til rensing og prøvetaking, utslipp av frie aminer i en nasjonal laksefjord kan etter vår vurdering vanskelig forsvares. De enorme mengdene avgangsmasser vil påvirke et stort sjøareal, hvor stort og i hvilken grad bør konsekvensutredes/modelleres nærmere og alternativ bruk vurderes. Fylkesmannen kan vanskelig se at målsetningene i vannrammedirektivet lar seg kombinere med utslippssøknaden. Tiltaket bør varsles til annen stat iht. ESPOO-konvensjonen.

Utslipp til sjø

Søknaden omfatter årlige utslipp til sjøen av 500 tonn aminer (flotasjonsmidlet Lilafлот). Dette kan bety at sjøen i løpet av 10 år mottar 5000 tonn av et stoff som blir beskrevet å være meget giftig for vannlevende organismer.

Vi bemerker at en økning i mengde tørrstoff fra 4 til 9 millioner tonn årlig vil medføre at resipienten får tilført en enda høyere konsentrasjon av kobber (Cu). Kobber er som kjent akutt giftig for vannlevende organismer og pattedyr og bioakkumuleres i næringskjeden.

Utslipp av flotasjonsmiddelet Lilafлот D 817(aminer) vil føre til negative konsekvenser i resipienten. Økotoksikologiske data viser at Lilafлот D 817 er klassifisert som meget giftig for

Postadresse:
Statens hus

Telefon:
78 95 03 00

Telefaks:
78 95 03 70

E-post:
postmottak@fmfi.no

Internett:
<http://www.fylkesmannen.no/Finnmark>

vannlevende organismer og at det ikke er lett biologisk nedbrytbart. Videre kan det forårsake uønskede langtidsvirkninger i vannmiljøet og det antas å være bioakkumulært. Rapporten fra NIVA (NIVA 4103-99) påpeker at på bakgrunn av stoffets høye partikkelaffinitet og lave nedbryningshastighet, vil man forvente en høy og stabil konsentrasjon i sedimentet i områder med mye avgang. Rapporten påpeker at man i slike områder forventer at Lilaflo D 817 har en biologisk effekt på grunn av høy giftighet. Fylkesmannen bemerker også at det ikke foreligger reelle økotoksikologiske tester av Lilaflo D 817. De data som foreligger er for det meste basert på kun beregnede verdier.

Av søknaden fremgår det at det meste av innholdsstoffene i Lilaflo D 817 vil bli absorbert i den partikulære faste fasen i avgangen og følge denne. Med stor sannsynlighet vil det i avgangen forekomme en viss mengde "frie" aminer i vannfasen. Det fremkommer ikke i søknaden at det skal tas prøver av avgangen for å kontrollere mengden frie aminer. Søknaden skisserer kun kontroll/prøvetaking i selve "fortykkere". Dette er etter vår oppfatning ikke tilstrekkelig da man ikke har kontroll på utslippsmengden. Fylkesmannen vil bemerke at det for landbaserte deponier stilles krav om at det skal gjøres en miljørisikovurdering av sigevannsutslipp og prøvetaking. Her skal man se på effekten av miljøskadelige stoffer, blant annet giftvirkninger på organismer, effekter av nedslamming gjennom påvirkning av artsdiversitet og tildekking av bunnlevende organismer. Fylkesmannen mener at tilsvarende miljørisikovurdering må forventes også i dette tilfelle, særlig på bakgrunn av at virksomheten vil representere en forurensningsfare i et langt tidsperspektiv.

Fylkesmannen vil bemerke at det må ses på andre løsninger av avgang/skum fra flotasjonen. Silikater som floterer ved hjelp av aminer bør få en annen sluttbehandling enn å bli med som en del av avgangen. Forskning viser at det er mulig å ta ut frie aminer i vannfasen slik at både vann og aminer kan resirkuleres¹. Tilsvarende vil også være mulig å gjennomføre for aminer absorbert til silikatene ved hjelp av spaltingsprosesser.

Vi bemerker også at det omsøkes å bruke dobbelt så mye av flokkuleringsmiddelet Magnafloc 155 for effektiv gjenvinning av vann fra separasjonsverket. I databladet for flokkuleringsmiddelet er det angitt at det er akutt oralt toksisk, kreftfremkallende, og at det er akutt giftig for fisk, dafnia (zooplankton), bakterier og alger. Middelet kan medføre fare for skade på forplantningsevnen. Flokkuleringsmiddelet er klassifisert som giftig.

Videre forutsetter Fylkesmannen at avgangsmassenes utbredelsesareal og høyde blir modellert. Vi viser til erfaringene med slambanken i Langfjorden. Det søkes om såpass store mengder avgangsmasser over et relativt langt tidsrom, at det vil ha en effekt på havbunnstopografien i de berørte områder. En modellering vil gi svar på hvilke områder som vil bli berørt og i hvilken grad.

Nasjonal laksefjord

Bøkfjorden har status som nasjonal laksefjord, jf. St.prp.nr.32 (2006-2007). Stortinget har vedtatt at tiltak med risiko for alvorlig forurensing ikke kan tillates i nasjonale laksefjorder. Det gis ikke annen avgrensning av dette enn: "Virksomhet som innebærer risiko for alvorlig forurensing som kan skade villaksen tillates ikke".

Det er lite tvil om at omsøkte utslipp vil være en virksomhet med risiko for alvorlig forurensing. Fylkesmannen viser til at Sydvaranger Gruve AS er satt i risikoklasse 2 på bakgrunn av utslippets art og størrelse samt resipientforholdene i Bøkfjorden. Fylkesmannen vil påpeke at utslipp av amin (Lilaflo) som er giftig for vannlevende organismer også kan være giftig for vill laks. Omsøkte utslipp vil utgjøre en uakseptabel forurensingsrisiko for villaksen og andre vannlevende organismer i fjordsystemet. Søknaden inneholder ingen miljørisikoanalyse hvor man ser på utslippsfrekvens, utslippets omfang og konsekvensene for villaksen (tilstedeværelse, eksponering, skadeomfang og restitusjonstid). I tillegg er de økotoksikologiske data for flotasjonsmiddelet i stor grad basert på beregnede verdier og ikke reelle tester, noe som gir rom for stor usikkerhet. Ut i fra "føre-var-prinsippet" bør det derfor

¹ Stapfeldt, F., Lima, R. M. F. (2001) Recycling of process water containing amines in the reverse flotation of iron ores, IMWA Symposium.

ikke tillates økte utslipp i Bøkfjorden før man har ervervet tilstrekkelig kunnskap om hvilke konsekvenser et utslipp vil ha for både villaksen og andre vannlevende organismer i det berørte området. Fylkesmannen bemerker at plassering av utløpsmunning vil ligge på 25 meters dyp, en sone med stor biologisk aktivitet.

Fylkesmannen mener at det ikke bør gis tillatelse til utslipp som kan ha uakseptabel negativ effekt på vannlevende organismer. Derfor bør det ikke gis tillatelse til utslipp i fjorden av den fraksjonen i avgangen som inneholder amin.

Vannrammedirektivet

Sydvaranger gruve AS ligger innenfor Pasvik vannområde, som er et av de tre første vannområdene som håndteres i forvaltningsplanen for Finnmark i første planperiode (2009-2015). Dersom man karakteriserer Bøkfjorden som en sterkt modifisert vannforekomst, så skal tilstanden i en slik vannforekomst beskyttes mot forringelse og forbedres med sikte på at vannforekomstene skal ha minst godt økologisk potensial og god kjemisk tilstand i samsvar med klassifiseringen i vedlegg V, jf. forskrift om rammer for vannforvaltning § 5.

Fylkesmannen bemerker at med hensyn til utslipp av tungmetaller og miljøgifter skal det gjennomføres nødvendige tiltak med sikte på gradvis reduksjon av forurensing fra prioriterte stoffer til vann, jf. forskrift om rammer for vannforvaltning § 7.

Ved etablering av gruvedrift og økt utslipp av avgangsmasser til Bøkfjorden vil det være svært vanskelig å oppnå de miljømål som vannforvaltningen har satt innen utgangen av 2015.

Manglende konsekvensutredning og arealbruksavklaring etter plan- og bygningsloven for gruveområdet og deponeringsområdet for avgangsmassene

Fylkesmannen har som en del av arbeidet med denne høringsuttalelsen gått gjennom planstatus mv. etter plan- og bygningsloven for områdene berørt av gruvevirksomheten. Vår konklusjon er at det ikke foreligger nødvendige vedtak og utredninger for gruveområdet og for deponeringsområdet. Vi ser dette som store og alvorlige mangler.

Gruveområdet: Planstatus, krav om reguleringsplan, krav om konsekvensutredning

I gjeldende kommuneplans arealdel vedtatt 05.10.2005 er gruveområdet midlertidig båndlagt i henhold til plan- og bygningsloven § 20-4 nr 4 med krav om reguleringsplan. Båndleggingsperioden faller bort etter fire år, dvs. den 05.10.2009. Fra oktober i år vil planstatus for gruveområdet framkomme av kommunedelplan for Pasvik mv. fra begynnelsen av 1990-tallet. Hva det omsøkte gruveområdet er avsatt til i denne planen har ikke Fylkesmannen helt oversikt over. Det ser i hvert fall ut til at deler av området er avsatt til gruvedrift med krav om reguleringsplan.

Imidlertid er plan- og bygningsloven slik at uavhengig av om gruvedriften i området er i tråd med gjeldende plan eller ikke, så vil oppstart av gruvedrift alene utløse krav om reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven § 23 punkt 1 andre ledd. Kravet utløses på grunn av omfang og størrelse på tiltaket. Det har derfor ingen betydning om planstatus for omsøkt gruveområde blir uklar etter at båndleggingsperioden utløper 05.10.2009. Kravet om utarbeidelse av reguleringsplan ligger der uansett.

Gjenoppstart av gruvedrift i denne størrelse utløser også et selvstendig krav om konsekvensutredning, jf. forskrift om konsekvensutredninger § 2 bokstav d, vedlegg 1 punkt 2. Det er ikke utført noen konsekvensutredning for det nye gruveområdet.

Deponiområdet: Planstatus, krav om reguleringsplan, krav om konsekvensutredning

Området i Bøkfjorden hvor rundt 9 millioner tonn avgangsmasser skal deponeres hvert år, jf. søknaden fra Sydvaranger Gruve AS, er i gjeldende kommuneplan avsatt til NFFFA-område (natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur, vanligvis kalt flerbruksområde i sjø). Deponering av masser er ikke i tråd med dette arealformålet. Deponeringen er dermed i strid med plan- og bygningsloven.

Dette må løses gjennom utarbeidelse av en reguleringsplan, noe som ikke er gjort. På grunn av tiltakets omfang og størrelse er det også her krav om reguleringsplan på selvstendig grunnlag, uavhengig av om tiltaket er i tråd med arealdelen eller ikke.

Forskrift om konsekvensutredninger § 3 punkt 1 e sier at reguleringsplaner for større deponi i sjø skal vurderes mot oppfangskriteriene i forskriftens § 4. Forskriftens § 3 punkt 3 innebærer at ditto tiltak som skal behandles etter sektorlov skal vurderes på tilsvarende vis mot § 4. Utslippssøknaden til SFT kan (og vil) dermed utløse krav om konsekvensutredning uavhengig av kommunal planbehandling, en utredning som da skal ligge til grunn som del av beslutningsgrunnlaget for særlovsmyndigheten.

Fylkesmannen mener deponeringen må konsekvensutredes fordi tiltaket får tilslag på oppfangskriteriene i forskrift om konsekvensutredninger § 4 punkt a (særlig verdifulle naturmiljø – pga. nasjonal laksefjord og naturverdiene knyttet til denne) og punkt j (vesentlig negative virkninger for en annen stat, i dette tilfellet Finland pga. mulige negative virkninger på den felles laksestammen i Neidenelva, muligens også Russland pga. mulige effekter i Pasvikvassdraget).

Den manglende avklaringen etter plan- og bygningsloven må ses opp i mot forurensningsloven § 11 som krever at det skal foreligge godkjente reguleringsplaner i samsvar med virksomhetens formål før en eventuell utslippstillatelse kan gis.

ESPOO-konvensjonen

Fylkesmannen stiller videre spørsmål ved om ikke Finland, muligens også Russland, iht. Espoo-konvensjonen og forskrift om konsekvensutredninger skulle vært varslet om tiltaket.

Bruk av avgangsmasser

Med så store avgangsmasser årlig bør massene vurderes som en ressurs som alternativ til å deponere dem på havbunnen. Avgangsmaterialet kan benyttes til tildekking av sedimenter i forurensede havner og tilsvarende. Videre bør det vurderes brukt som fyllstoff til bygningsformål.

Med hilsen

Gunnar Kjønnøy

Bente Christiansen
fylkesmiljøvernsjef

Kopi: Sør-Varanger kommune, Postboks 406, 9915 KIRKENES