

Ny gruveverksemd?

Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal

Av Annlaug H. Kjelstad

Annlaug H. Kjelstad er cand.agric NLH 1993 med studieretning planfag og er tilsett som rådgjevar plan og næring i Naustdal kommune.

Innlegg på seminar i Norsk vannforening 31. mai 2011. Artikkelen er en bearbejdet versjon av materialet presentert på seminaret.

Samandrag

Artikkelen har fokus på reguleringsplan og prosessen for planlagt utvinning av ein av dei største kjente rutilførekomstane i fast fjell i verda. Rutil, TiO_2 , nyttast til pigment (kvit) i produkt som blant anna maling og tannkrem. Artikkelen følgjer planen frå framlegg til reguleringsplan med konsekvensutgreiing kom inn til kommunane Askvoll og Naustdal i februar 2009 og fram til vedtak av plan i mai 2011. I prosessen vart det sterkt fokus på sjødeponiet og miljøkonsekvensane av deponering av avgangsmasse i fjorden. Artikkelen drøftar verknaden dei sterke meiningsbrytingane, mellom dei med interesse i saka og også dei faglege meiningskilnadane, har hatt på prosessen. Engebøprosjektet har fått mykje omtale i

media. Dei planansvarlege kommunane gjorde mange vanskelege vurderingar undervegs. Saka er stor og konsekvensane av tiltaket monalege. Politikarane i Askvoll og Naustdal har undervegs stilt seg spørsmål om kva lokalsamfunna får att for å tillate ei stor industrietablering i eit nokolunde urørt fjordlandskap på Vestlandet?

Summary

New mining enterprise? Development-plan for rutile-mining in Engebøfjellet in Naustdal municipality. This article focuses on the development plan and planning process for the operation of mining one of the largest known rutile resources found in solid rock worldwide. Rutile, TiO_2 , is an accessory mineral that is mainly used as a white pigment for commercial products such as paint and toothpaste etc. This article follows the process from the project proposal and development plan that was sent from

Nordic Mining ASA to the municipality Askvoll and Naustdal in February 2009 up until the municipality council decided to approve the plan in May 2011. One of the greatest concerns and disagreements during the process has been the decision to use Førdefjord for the disposal of the mining deposits (tailings) and the possible consequences of the tailings on the environment. This article discuss the impact the strong differences of opinion, both between professional and stakeholders, have had in the process. The media has been very interested in the Engebø Project. The planning authority has raised many considerations throughout the process and the Engebø project is comprehensive both in scale and in the environmental impact assessments conducted in response. The local politicians have asked themselves: “what’s in it for the community?” The politicians have concerns that they would have to decide to approve, or not, this huge mining project in the unspoiled scenery of the Norwegian fjords.

Innleising

Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune, med sjødeponi som også ligg i Askvoll kommune, er den mest omfattande reguleringsplanssaka som desse to kommunane nokon gong har handsama. Eit eventuelt vedtak av plan og oppstart av gruverdrift i Naustdal har stor nasjonal interesse, både i forhold til miljøutfordringane og utvikling av gruveindustri. Planen kan sjåast som eit eksempel på kva utfordringar kommunane møter og mange av prob-

lemstillingane vil vere samanfallande med andre gruveprosjekt i Norge. Difor kan det vere av interesse, utover Sunnfjord, å beskrive prosessen og saka.

Mineralindustrien er spådd og verte den «nye oljen» og difor bør ein sjå gruveplanane for Engebøfjellet også i eit nasjonalt perspektiv. Eit spørsmål er til kva pris skal ein tillate gruveverksemd og let det seg å kombinere med urørte fjordlandskap og berekraftig ressursforvaltning? Artikkelforfattaren meiner at prosessen avdekkjer behovet for utforming av ein nasjonal mineralpolitikk som drøftar forholdet mellom lokalt og nasjonalt nivå med omsyn til blant anna planprossar, utgreiingskrav, miljøoppfølging, avgiftspolitik (grunnrente), skattlegging og konsesjonar. For andre næringar, som t.d. oljeutvinning og vasskraftutbygging er det utforma lovkrav og retningslinjer for dette.

Artikkelen gjer greie for lovgrunnlaget til reguleringsplanen og presenterer ein del fakta om sjølve tiltaket frå konsekvensutgreiinga. Planen, med arealbruk på land og i fjorden visast i kart og storleikar. Det største fokuset er på planprosessen, med formalia og framdrift, om engasjementet, meiningsbrytningane, fagleg usemje og dei mange vurderingane som vart gjorde av kommunane i prosessen. Media har hatt mange oppslag, både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Mange av utfordringane for kommunane i prosessen knyter seg til utgreiingane om sjødeponiet og fagleg usemje om konsekvensane av deponering av avgangsmasse i ein nokolunde urørt fjord. Fiskeridirektoratet region vest reiste

motsegn mot planen i 2. gongs offentleg ettersyn fordi dei meiner at han strir mot viktige regionale og nasjonale interesser, spesielt med omsyn til konsekvensane av sjødeponi.

Parallelt med handsaminga av reguleringsplanen har kommunane gitt uttale til søknad om utseppsløyve knytt til gruvedrifta og deponiet, forhandla fram ein avtale om industriinkubator og nærings- og kulturfond og Naustdal har forhandla fram ein utbyggingsavtale for utbetring av FV 611 frå Naustdal til Engebø.

Artikkelen drøftar sterke meiningsbrytingar i prosessar, mediamerksemde og verknad på lokalsamfunnet. Politikarane har sett fokus på kva lokalsamfunna får att ved eventuelt og gje løyve til ei så stor industrietablering og kva utfordringar kommunar kan få i prosessar der ein jobbar både med å avklare plan og med å forhandle fram nødvendige avtalar.

Artikkelen baserer seg i stor grad på dokumenta og saksutgreiingane i plan-saka. Planarbeidet vart gjennomført i nært og tett samarbeid mellom Askvoll og Naustdal. Eg vil akkreditere Kjersti Sande Tveit, plan- og miljøvernleiar i Askvoll kommune. Mykje av stoffet i denne artikkelen bygger på vår felles innsats som planleggarar.

Per mai 2012 ligg planen til avgjerd i Miljøverndepartementet.

Fakta om Naustdal kommune

Naustdal kommune er 370 km³ og ligg i Sunnfjord i Sogn og Fjordane fylke og er først og fremst en jordbrukskommune, kanskje mest kjent for elva Nausta. Kom-

munen ligg på topp i Sogn og Fjordane i arbeidspending ut av kommunen. Kommunen har pr 1. januar 2012 i alt 2710 innbyggjarar (Statistisk sentralbyrå, 2012).

Engebøfjellet ligg i Vevring krins og strekk seg langs nordsida av Førdefjorden frå Redal til Horne.

Lovgrunlaget og planprogram – Reguleringsplan med konsekvensutgreiing

Reguleringsplanen vart handsama etter Plan- og bygningslov 1985¹. Det vart varsla oppstart av planarbeidet i 2007, samstundes med utlegging av framlegg til planprogram på høyring. Tiltaket vart vurdert til og vere så stort at det utløyser krav om utarbeiding av planprogram og konsekvensutgreiing, i samsvar med §2 i forskrift om konsekvensutgreiingar. Planprogrammet og dermed krava til konsekvensutgreiingane fekk mykje av si form gjennom eit «scooping-seminar» i høyringsperioden, der berørte offentlege mynde, allmenne interesser og andre deltok. Innhaldet i planprogrammet er svært viktig for kvaliteten på konsekvensutgreiinga i denne saka. Planprogram vart fastsett av Askvoll kommune 29. oktober 2007 og av kommunestyret i Naustdal 15. november 2007 (Naustdal kommune, 2011c).

Tiltakshavar Nordic Mining ASA har utarbeidd planen som privat planframlegg, også ut frå dei utgreiingskrava som er sett i planprogrammet, jfr. PBL 1985 § 30 og § 2 i forskrift om konsekvensutgreiingar (Naustdal kommune, 2011c).

¹ «Plan- og bygningslova 1985» vert i artikkelen forkorta til «PBL 1985»



Bilde 1. Engebøfjellet i Vevring, sett frå Russeneset i sør (Annlau H. Kjelstad, 2009)

Planen og tiltaket – Omfang og storleikar

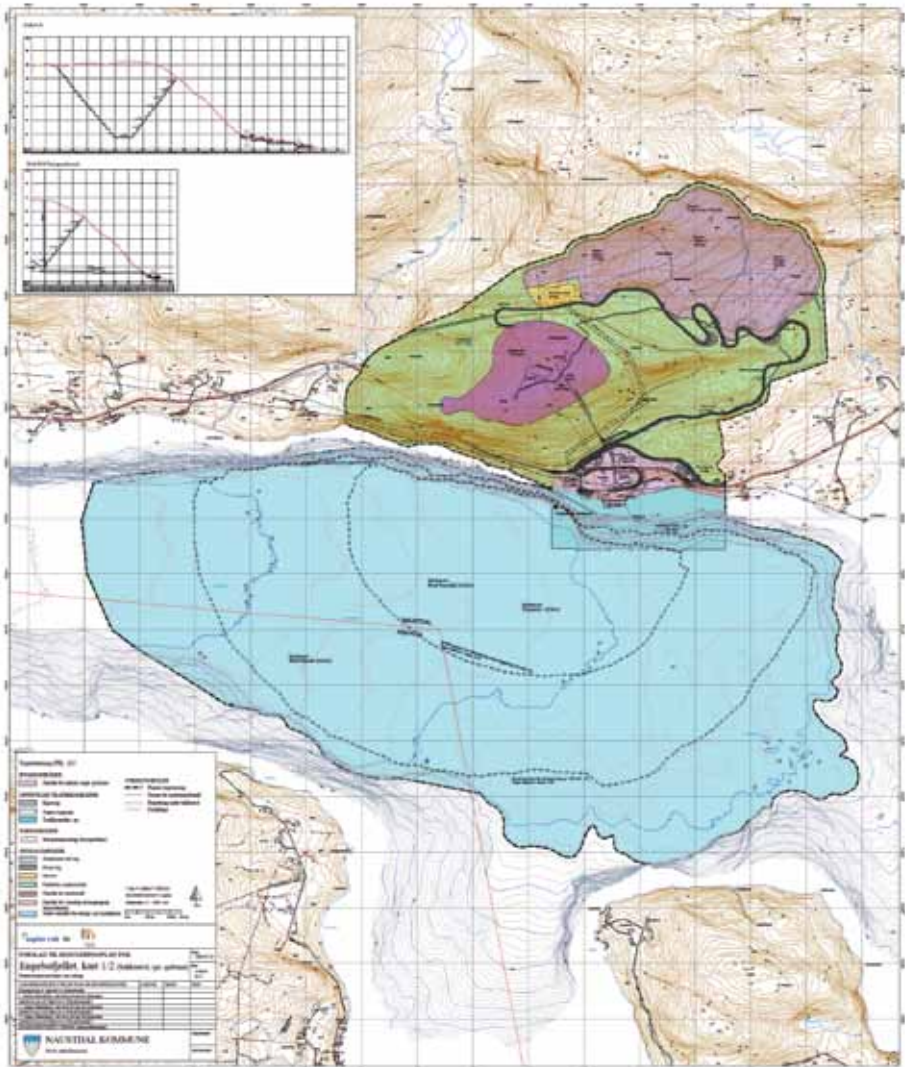
Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune er samansett av konsekvensutgreiing, risiko- og sårbarheitsanalyse, plankart og reguleringsføresegner. Materiellet er samla i ein hovudrapport og 43 delrapportar (Naustdal kommune, 2011c, s. 2) og fins også tilgjengeleg på heimesida til Naustdal kommune. Sidan planen og tiltaket gjeld areal i kommunane Askvoll og Naustdal skal planen handsamast av begge kommunane, der kvar kommune gjer vedtak for den delen av planen som ligg i eigen kommune. Dette følger av kapittel II og VII i PBL 1985.

Kommunane fekk i februar 2009 tilsendt privat framlegg til reguleringsplan med konsekvensutgreiing m.m. frå Nordic Mining ASA (Nordic Mining ASA, 2009). Dette er ei av dei største utgreiingane knytt til minerallutvinning/gruvedrift i Norge i nyare tid.

Naustdal, og Vevring, er i hovudsak jordbruksbygder og det er dermed ingen store naturinngrep i kommunen frå før. Førdefjorden er nasjonal laksefjord ut til Ålasundet, som ligg aust for reguleringsområdet (Stortinget, 2007). Nye industriableringar vil vere viktig både lokalt og regionalt og klart ha store konsekven-

sar knytt til natur, miljø og samfunn. Kommunane forstod allereie tidleg i prosessen at etableringa også ville ha nasjonal interesse og betydning, og meinte det

ville verte ei sak med fokus på konsekvensane for miljøet, spesielt miljøet i fjorden (Naustdal kommune, 2009).



Figur 1. Plankart, del 1/2, framlegg til reguleringsplan for rutiluvinning i Engebøfjellet i Naustdal, datert 25. mai 2009.

Fakta om tiltaket og gruvedrifta

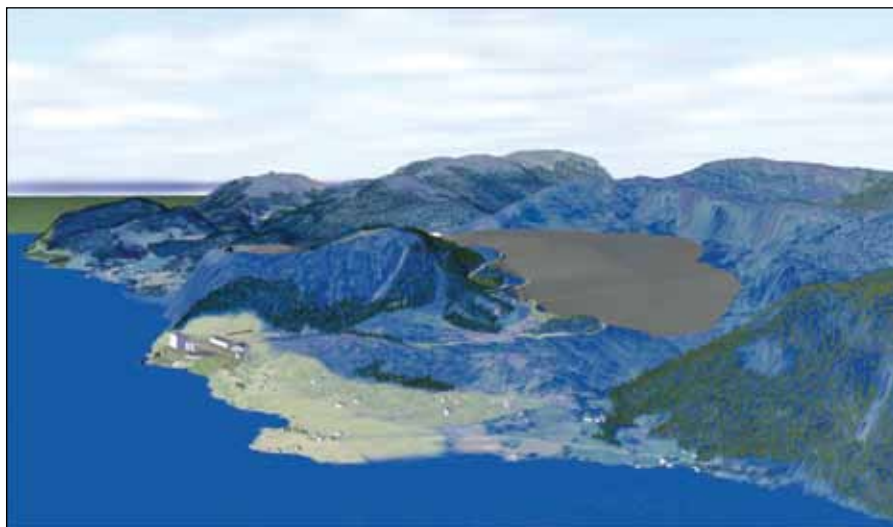
Føremålet med tiltaket er utvinning av rutilmalm (titan dioksid) frå Engebøfjellet. Det er planlagt ca. 15 års dagbrottsdrift og etter det ca. 35 års gruvedrift under bakken. Totalt forventa malmuttak er opp til 250 millionar tonn malm over heile driftsperioden på ca 50 år. I tillegg vil det verte teke ut ca 35 millionar tonn gråberg frå dagbrotet som vert lagt i landdeponi på baksida av Engebøfjellet og ned mot Engjabødalen. Deponiet vil vere på ca 15 millionar m³ når dagbrottsfasen er over. Prosessanlegget skal etablerast ved fjorden, på Engebø. Restmasse frå rutilproduksjonen (avgang) vil vere ca 140 millionar m³.

Restmassen er planlagt deponert i Førdefjorden. Årleg produksjon av avgangsmasse er 4-6 millionar tonn. Av-

gangsmassen, blanda med sjøvatt, er planlagt ført i leidning frå produksjon på land og ned til sjøbotn. Det vil over tid byggast opp eit djupvassdeponi som vist på reguleringsplankartet, sjå figur 1 (Nordic Mining ASA, 2009).

Dei ulike delane av planen og tiltaket – Fjorddeponiet

Sjøbotnen utanfor Engebø der deponiet er planlagt er om lag 300 m djup, og skrånar jamnt ned mot 350 m djup lenger ute. Fjordsidene er svært bratte. Det er ein terskel på 50 m djupne ved Ålasundet, innover fjorden mot aust, og ein terskel på 312 m djupne ved Hegreneset, utover fjorden mot vest. Etter endt dagbrottsdrift (15 år) vil deponiet ha ei maksimumshøgde på om lag 220 m djup. Etter avslutta drift (50 år) vil deponiet ha ei



Figur 2. Tiltaket illustrert frå øst mot vest (fugleperspektiv)(Nordic Mining ASA/ Asplanviak, 2009, s. 15). Tilleggsopplysning: Engebø ved Førdefjorden – Bilde frå 3-d modell

maksimumshøgde på om lag 150 m djupe, og dekke om lag 2,9 km², sjå figur 1.

Mineralindustri og bruksområde for rutil

Rutilførekomsten på Engebøfjellet er ein av største kjente førekomst i fast fjell i verda. Med planlagt produksjonsnivå vil gruvedrifta produsere rutil tilsvarande 20 % av verdsmarknaden. Frå rutil i Naustdal kan det bli det produsert høgkvalitets rutil. Råstoffet skal nyttast til produksjon av miljøvennleg pigment til bruk i t.d. maling og tannkrem, men vil og kunne nyttast som råstoff til produksjon av titanmalm. Samanlikna med eksisterande produksjon av naturleg ru-

til inneheld denne førekomsten svært små mengder radioaktive mineral. Titan har ei rekkje bruksområde innan medisin/helse, miljøteknologi og forbruksvarer, sidan mineralet er ikkje er giftig (Nordic Mining ASA, 2009).

Avgangsmassen

Avgangsmassane vil ha ei kjemisk og mineralogisk samansetning som er svært lik malmen (eklogitten), dette også sidan berre ei mindre mengde rutil (og granat) vert fjerna frå malmen. Avgangsmassen vil ha eit lågt innhald av tungmetall og radioaktive stoff og vere svært lik dei naturlege botnsedimenta (Nordic Mining ASA, 2009).



Figur 3. Terrengmodell som viser Førdefjorden, både på land og i fjord, med sjødeponi sett frå vest og innover (Asplan Viak 2011).

Planlagt arealbruk – arealstorleikar

Området som er regulert til sjødeponi er ca 4,4 km³, medan berekna utstrekning av sjølve sjødeponiet utgjør ca 2,9 km³ etter ca 50 års drift. Deponiet er planlagt bygd opp frå ca 300m djupne og vil ha ei kjegleform. Prosessområdet på land på Engebø ved fjorden er ca 95 daa og det vert nødvendig å fjerne 3 bustader/gardsbruk. Landdeponiet oppe i Engjåbødalen er regulert til 476 daa med plass til inntil 15 millionar m³. Dagbrotsområdet med serviceområde er ca 210 daa. Rundt dagbrot og landdeponi og ned mot prosessområdet er det regulert eit parkbelte, sjå også figur 1 (Nordic Mining ASA, 2009 og Naustdal kommune, 2011c). Det skal setjast opp eit viltgjerde for sikring rundt dagbrot og landdeponi (Naustdal kommune, 2011d).

Prosess – Kort om planprogrammet

Planarbeidet starta i 2007 med varsling av planoppstart og høyring av planprogram. Planprogram vart fastsett av Askvoll i oktober 2007 og i Naustdal i november 2007 (Naustdal kommune, 2011c).

Framlegg til reguleringsplan

Kommunane mottok framlegg til privat reguleringsplan i februar 2009 frå Nordic Mining ASA. Kommunane gjekk gjennom alt materialet og nytta eksterne fagmiljø til kvalitetssikring av fagrapportane, for å sikre at planframlegget var fageleg godt nok til høyring og i tråd med planprogrammet (Naustdal kommune, 2009). Planframlegget vart lagt ut på 1. gongs offentleg ettersyn i perioden juni

til september 2009 (Naustdal kommune, 2011c)

1. gongs offentleg ettersyn – Fokusområde

Når kommunane la ut planen på 1. gongs offentleg ettersyn fokuserte administrasjonen på vurderingar av tema som var viktige for kommunen og innbyggjarane i det vidare arbeidet. Dei viktigaste tema for høyringsprosessen var konsekvensane for miljøet i Førdefjorden med fjorddeponiet: mogleg spreining av partiklar, strømningsforhold i fjorden ved oppbygging av deponi, økologi og levekår i fjorden, nasjonal laksefjord og oppdrettsnæringa.

Andre viktige tema var verknaden av tiltaket med omsyn til støy og støv, dei trafikale løysingane for Fv. 611 og samfunnskonsekvensar i vidaste forstand, både arbeidsplassar, ringverknader for næringslivet og verknader for nærmiljøet og regionen. Hovudsiktemål for kommunane var å hente inn innspel og merknader til alle delane av reguleringsplanen, medrekna om tiltaket burde gjennomførast eller ikkje (Naustdal kommune, 2009).

Proessen etter 1. gongs offentleg ettersyn

Det kom inn 59 høyringsuttaler. Ingen offentlege fagmynde varsla eller reiste motsegn. Mange av høyringsuttalane peiker på mangelfull utgreiing av ulike fagområde og mange uttaler knyter seg både til arealplanspørsmålet og til ureiningspørsmåla. I høyringssvara kom det fram fagleg usemje mellom NIVA

(Norsk institutt for vannforskning) og Havforskningsinstituttet (HI) om sjødeponiet og konsekvensane av det. Samstundes med 1. gongs offentleg ettersyn låg også søknad om utseppsløyve ute til offentleg ettersyn. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane hadde ansvaret for utseppssøknaden. (Naustdal kommune, 2010).

I desember 2009 overtok Klima- og forureiningsdirektoratet (KLIF) ansvaret for handsaminga av utseppssøknaden frå Fylkesmannen i Sogn og Fjordane (Naustdal kommune, 2011c og g).

KLIF tok initiativ til avklaringsmøte mellom NIVA, Det norske Veritas (DNV) og HI, der også kommunane deltok. Formålet med møtet var å avklare kva usemja mellom Havforskningsinstituttet på den eine sida, og NIVA og Det Norske Veritas på den andre sida, besto i (KLIF, 2010). NIVA, DNV og HI kommenterte og utgreia sine synspunkt i fleire notater og uttaler i løpet av vinteren og våren 2010 (Naustdal kommune, 2010 og 2011c).

Parallelt med reguleringsplanprosessen gjennomførte Naustdal kommune forhandlingar om utbyggingsavtale etter PBL 1985. Det var lagt inn ein føresetnad om at utbyggingsavtalen skulle forhandlast fram parallelt med reguleringsplanen, i samsvar med PBL 1985 § 64, og slutthandsamast i lag med reguleringsplanen. Utbyggingsavtalen tek for seg i hovudsak avbøtande tiltak som er nødvendig på Fv. 611 på strekninga Sæla-Engebø. Naustdal kommune meinte at utbetring av vegstrekningen er eit avgjerande avbøtande tiltak for at reguleringsplanen skal kunne tilrådest (Naustdal kommune, 2011 c s. 21 og h).

2. gongs offentleg ettersyn av planen – med tilleggutgreiingar

Etter gjennomgang av høyringsuttalene, møter med ureiningsmynde, ulike møter med berørte partar, dialogen og tilleggsgutgreiingane som nemnt ovanfor, gjorde administrasjonane endringar i reguleringsføresegnene og la til tilleggsgutgreiingane m.m. til konsekvensutgreiinga. Planen vart lagt ut på 2. gongs offentleg ettersyn i perioden juni til september 2010. Hovudfokus i høyringa var sjødeponi og kommunane hadde framleis ikkje teke stilling til sjølve tiltaket (Naustdal kommune, 2010).

Medverknad og motstand mot planen og tiltaket

Gruvedrift i Engebøfjellet vil berøre mange: dei nære grendene Vevring og Kvammen i Askvoll aller mest, folk i kommunane Naustdal og Askvoll generelt, og tiltaket engasjerer blant anna miljøørsla, fiskeoppdrettarar, industriforkjemparar, villaksforvaltarar og alle andre som engasjerer seg i utviklinga i Sunnfjord. Det har vore sterke meiningsbrytningar både mellom fagmiljøa om sjødeponiet og mellom andre engasjerte om mange tema i planen (Naustdal kommune, 2011c).

Miljøørsla og andre interesser som er i mot gruvedrifta og planen har vore svært aktive med eigne folkemøter, lesarinnlegg i lokale og regionale aviser og dei har fått mange mediaoppslag.

Motstandarar kome med ulike uttaler som ligg noko på sida av sjølve planen. Innspela gjeld både forhold til kommunen og dei fagmiljøa som har ansvaret

for konsekvensutgreiingane og gjeld blant anna:

- Kritikk av fagmiljøa som har stått for konsekvensutgreiinga, blant anna påstandar om at når eit fagmiljø får betalt for å skrive ein rapport, så er dei ikkje uhilda. Havforskningsinstituttet (2010), Norges Fiskarlag og Sogn og Fjordane Fiskarlag (2010) og Naturvernforbundet (2010) er i sine høyringsuttaler inne på dette.
- Påstandar om feil i det offisielle kartgrunnlaget for fjordbotn. Dette gjeld blant anna motsegna frå Fiskeridirektoratet (2010) og uttale frå Havdyrkerne (2010).
- Påstandar om umoden/feil handtering av saka i kommunen i uttale frå Vevring Grendalag (2010).

Prossessen etter 2. gongs offentleg ettersyn

Det kom inn 30 uttaler til 2. gongs offentleg ettersyn. Fiskeridirektoratet region vest (FRV) reiste motsegn mot reguleringsplanen med utgangspunkt i merknad frå Havforskningsinstituttet (HI) og blant anna tiltaket sin verknad på det marine miljø. Motsegnstemaet var at planen strir mot viktige regionale og nasjonale interesser, spesielt med omsyn til konsekvensane av sjødeponi. Konsekvensutgreiinga meiner FRV ikkje har fått fram tilstrekkeleg med opplysningar om partikkeldrift og effektar på viktige bestandar av fisk og viser til uttale frå HI. (Naustdal kommune, 2011b og Fiskeridirektoratet region vest, 2010).

Det vart gjennomført 2 dialogmøter mellom FRV og kommunane før jul i

2010. Konklusjonen etter møta var at FRV opprettheldt motsegna. Slik det går fram av dei godkjende møtereferata, trekte FRV einsidig alle krav om tilleggsutgreiingar som var framsett i motsegnsbrevet. I dialogen stilte kommunane seg opne for spørsmålet om kva utgreiingar som kunne bidra til eit redusert risikobilde for FRV sitt fagområde og kva som kunne gje ytterlegare kunnskap om konsekvensane av tiltaket (Naustdal kommune, 2011a).

3. gongs handsaming av planen

Planutvala i kommunane handsama heile planframlegget med innkomne merknader (Naustdal kommune, 2011b og e) frå 2. gongs offentleg ettersyn og motsegna i februar 2011. Planutvala gjorde vedtak om å gå vidare med framlegg til reguleringsplan slik det låg føre, og bad Fylkesmannen gjennomføre mekling mellom kommunane og Fiskeridirektoratet region vest (Naustdal kommune, 2011b). Meklinga må skje før saka vert oversendt til kommunestyra. Planutvala skal handsame saka etter mekling (Miljøverndepartementet, 1995).

Fylkesmannen gjennomførte meklingsmøte med partane 15. mars 2011. Fylkesmannen la fram ei skisse til løysing som innebar at FRV kunne trekke motsegna under føresetnad av at dei var aktiv høyringspart til utsleppssøknaden og i ein vidare dialog med KLIF i saka. Meklinga førte ikkje fram, og motsegna vart ståande (Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, 2011a).

Lovgrunnlag for handsaming av motsegn

Retningslinene frå Miljøverndepartementet seier at varsel om motsegn og motsegn bør komme så tidleg som mogeleg i prosessen (Miljøverndepartementet, 1995). I planprosessar har offentlege mynde høve til å varsle eller reise motsegn tidleg. Offentlege mynde har vore deltakarar i prosessen sidan utforminga av planprogrammet i 2007 og det ikkje er gjort monalege endringar i planen frå 1. til 2. gongs offentleg ettersyn i høve til temaet i motsegna. I denne saka har motsegna komme først ved 2. gongs offentleg ettersyn, utan førevarsel (Naustdal kommune, 2011b og c).

Endeleg vedtak av planen i kommunane

Kommunestyra må gjere vedtak i regulerings-saka seinast 12 veker etter at planforslaget er ferdighandsama av planutvala, jmfør § 27-2 i PBL 1985 og 12 vekers fristen gjaldt frå vedtak i planutvala i februar 2011.

Administrasjonane gjorde det heilt klart i sakutgreiing at viss sjødeponi, slik det er utgreia, ikkje er miljømessig akseptabelt, må framlegget til reguleringsplan forkastast og eventuelt ny prosess vurderast (Naustdal kommune, 2011c, s. 19)

Utval for plansaker i Naustdal tilrådde planen slik han låg føre, og eit fleirtal i Naustdal kommunestyre vedtok planen 11. mai 2011 (Naustdal kommune, 2011c, s. 27-30) og i Askvoll vart planen vedteken dagen etterpå (Askvoll kommune, 2011). Kommunestyret har på grunn av motsegna ikkje mynde til å

vedta planen med juridisk verknad, jmfør PBL 1985 §27-2 nr. 2. Plansaka vart difor sendt via Fylkesmannen til Miljøverndepartementet for endeleg avgjerd. Partane sine syn skulle kome fram i oversendinga og Fylkesmannen gav si sjølvstendige vurdering av saka (Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, 2011b). Saka ligg pr mai 2012 i Miljøverndepartementet.

I tillegg til handsaming av reguleringsplanen, gav kommunane og ein uttale til søknaden om utseppsløve etter ureiningslova for tiltaket til KLIF med blant anna krav om miljøoppfølgingsprogram med lokalforankring (Naustdal kommune, 2011 g).

Parallelt med handsaminga av reguleringsplanen har Naustdal kommune forhandla fram ein utbyggingsavtale for utbetring av fv. 611 frå Naustdal til Vevring (Naustdal kommune, 2011 h), og kommunane har saman forhandla fram ein avtale om industriinkubator og nærings- og kulturfond (Naustdal kommune, 2011f). Alle desse 4 sakene knytt til Engebøprosjektet vart handsama og gjort vedtak om i kommunestyra i mai 2011.

Drøfting – kommunane sine vurderingar av plan, meiningsbrytningane i saka, medverknad og lokalsamfunn

Administrasjonane i kommunane vurderte det slik i saksutgreiinga for endeleg vedtak av planen at utgreiingane hadde oppfylt planprogrammet. Hovudforesetnaden i tilrådinga var at det ikkje var monaleg tvil om dei grunnleggande

vurderingane og hovudkonklusjonane i konsekvensutgreiinga, og då heller ikkje til arealplanen. Saksutgreiinga legg vekt på at konsekvensutgreiing kan aldri gje eit 100% svar og fjerne all usikkerheit og utgreiingane nyttar modelleringar som er forenklingar av dei komplekse tilhøva i naturen. For alle vurderingane ligg føre var-prinsippet i botnen. For kommunane er det eit vilkår at usikkerheita for miljø og natur som framleis finst, skal følgjast opp gjennom etablering av eit miljøoppfølgingsprogram knytt til utsleppsløyvet. Kommunane skriv at dei har lagt vekt på at deira oppgåve, som planmynde, er å sikre at utgreiingane, modellane og berekningane er fagleg gode nok, gjennom prosessane og då at planen oppfyller krava stilt i planprogrammet (Naustdal kommune, 2011 c).

Eit av hovudmomenta i saka har vore tilstrekkeleg avklaring av spørsmålet om konsekvensane av sjødeponiet. I saksutgreiinga er det klart dei lokale miljøverknadane i fjorden er negative for deponiområdet. Kommunane la vekt på at det er dokumentert at det er mogeleg å etablere et fjorddeponi der ein i stor grad har tryggleik for korleis spreining av partiklar kan skje, kva miljømessigverknad spreinga kan ha og for stabiliteten i deponiet. Ved ei eventuell spreining av partiklar i fjorden, utover reguleringsgrensa for deponiet og opp i vassmassane er det sannsynleggjort ut frå berekningar og målingar av tålegrenser for fisk at verken gyteområda for torsk eller oppdrettsanlegg vil få partikkelspreiing med ein tettleik som kan ha negativ økologisk effekt. Tiltaket vil ikkje vere i samsvar med planen

(jfr. ”ulovleg bygging”) viss det viser seg at dei føresetnadene som er lagde til grunn for reguleringsplanen ikkje er til stades (Naustdal kommune, 2011c).

I saksutgreiinga legg kommunane vekt på at sikkerheit om konsekvensane i driftsfasen må knytast til overvaking og oppfølging, gjennom eit lokalt styrt miljøoppfølgingsprogram og krev tryggleik for å få fastsett klare vilkår for overvaking av påverknad på oppdrettsanlegga i fjorden, verknaden på kysttorsk og verknaden på laks/smolt vart vektlagt både i planen og i uttalen til utsleppssøknaden. Kommunane ynskjer å ha kompetanse til å møte dei miljømessige utfordringane i ein driftsfase og vere aktive i oppfølginga av miljøkrava (Naustdal kommune, 2011c og g).

Artikkel tek ikkje for seg alle vurderingane som kommunen har gjort, men hovudkonklusjonen er at dei samfunnmessige positive konsekvensane samla sett overstig dei negative konsekvensane på miljø, natur og (delvis for) samfunn. Kommunane tydeleggjer i saksutgreiinga at dei i vurderingane har lagt vekt på at det er viktig og positivt og legge til rette for utvikling og nye arbeidsplassar som kan gje grunnlag for folketalsauke, auka skatteinngang, vekst og dermed auka velferd i lokalsamfunna og regionen. Det har også vore viktig å forhandle fram ein utbyggingsavtale for vegstrekningen frå Sæla til Engebø og elles stille nødvendige krav i reguleringsføresegner for blant anna sikring på land, både med overvaking av spreinginga sin effekt på bygningar og viltgjerde rundt industriområdet (Naustdal kommune, 2011c).

Sjødeponiet – fagleg usemje om konsekvensane for Førdefjorden

Kommunane har forstått det slik at fagmiljøa i HI og NIVA tek som utgangspunkt modellar, fagkunnskap m.m. som dei i hovudtrekk er samde om. Usemja mellom NIVA og HI går i hovudsak ut på kva for konsekvensar deponeringa i sjø kan få for marint liv i vassøyla og på botnen utover i fjorden, utanfor deponiområdet. Begge faginstansane forventar at det vil førekomme partikkeltransport utover sjølve deponiområdet, men NIVA hevdar at konsentrasjonane vil vere så låge at dei ikkje er skadelege for organismar eller har andre miljømessig negative konsekvensar. HI på si side hevdar at det kan oppstå situasjonar som kan ha konsekvensar for marint liv og trekker i tvil konklusjonane til NIVA (Naustdal kommune, 2011c).

NIVA fokuserer blant anna på akseptgrenser for partikkelinnhald i sjøvatn, berekna partikkeltettleik i ulike vasslag i fjorden, minking/uttynning av partikkelinnhald over avstandar, verknaden av nedslamming av fjordbotn i forhold til miljørisiko og økologisk skadeverknad. I utgreiingane underbygger NIVA dette med referansar og modelleringar og har konkrete anbefalingar om avbøtande tiltak og miljøoppfølgingsprogram i driftsperioden (NIVA, 2010). HI skisserer moglege miljøkonsekvensar, dreg opp riskokobilder og moglege scenarioa for konsekvensane for økologien i fjorden (HI, 2009). NIVA og DNV er langt på veg samde med HI om at scenarioa og risikobilda er moglege (NIVA 2010). Det går fram av plansaka at kommunane

har teke omsyn til innspela og krava frå HI, både i reguleringsplansaka og i uttale til utleppssøknaden, men at kommunane legg til grunn at NIVA har dokumentert konsekvensane av dei moglege scenarioa, medan HI i all hovudsak ikkje har kvantifisert miljøkonsekvensane (Naustdal kommune, 2011c).

Open prosess – meiningsbrytingar og mediamerksemd

Planleggarane i Naustdal og Askvoll har erfart at det er ei stor utfordring for små kommunar å ha god nok kompetanse og ressursar til og handsame plansaker av slikt omfang, med slik kompleksitet og så openbart høgt konfliktpotensial. Det har vore brei kontaktflate i prosessen, med folkemøter i regi av både kommunane og organisasjonar, møter med privatpersonar, lag og organisasjonar, offentlege mynde. Høyringsuttalene har vore mange og omfattande.

Kommuneplanleggarane observerte at næringspositive politikarar i 2009 gjekk ut og sa at dei ikkje ville ta ei endelig stilling til om tiltaket burde gjennomførast eller ikkje, før plansaka var tilstrekkeleg utgreidd og alle partar hadde hatt høve til å påverke saka. Kombinasjonen av ei «opa høyring» av planen og at næringspositive politikarar sa dei avventa prosessen, ser ut til å ha opna media-arenaen for motstandarane av gruve drift og sjødeponi. Det har vore eit sterkt trykk på kommunane i saka frå media og aktive interessentar i saka.

Administrasjonane uttrykker at dei har halde fokus på openheit i saka, blant anna ved at alle offentlege arkivdoku-

ment i sakene knytt til Engebøprosjektet skulle vere tilgjengelege både på nettet og på papir. Det har vore god kontakt både med Fylkesmannen og fylkeskommunen i samband med spørsmål om formalia, openheit, medverknad og krav til prosessane i saka (Naustdal kommune, 2011c).

Sidan saka har stor interesse for offentlegheita har det også vore interne drøftingar i kommunane kring krav til planleggingsmynde sin profesjonalitet og fagkompetanse.

Kva får kommunane og lokalsamfunna att

I saksutgreiinga for vedtak av plan har kommunane lagt vekt på at det er viktig og positivt og legge til rette for utvikling og nye arbeidsplassar som kan gje grunnlag for folketalsauke, auka skatteinngang, vekst og dermed auka velferd i lokalsamfunna og regionen. Kommunane satsar på ein monaleg eigedomsskatt frå industriverksemnda, ca 170 arbeidsplassar og om lag like mange arbeidsplassar i regionen som vil følgje indirekte av industrietableringa og dessutan ein utbetra veg frå Naustdal til Engebø. Uvissa som er skapt kring konsekvensane for lokalsamfunnet og den aktive motstanden kan verke negativt, men likevel kan tiltaket opplevast som positivt for dei lokale som er for tiltaket eller ynskjer å flytte til Naustdal og Vevring (Naustdal kommune, 2011c).

Slik kommunane ser det kan gruveverksemd i Engebøfjellet vere starten på ei framtidretta og bærekraftig industriutvikling i regionen. Kommunane må

likevel vere klar til å møte dei store utfordringane med å ha ei stor industribedrift med teknologi- og prosessmessige kompetanse i regionen. Dette vil gje utfordringar knytt til miljøoppfølging, til utvikling av samfunnsfunksjonar som skule/barnehage, bustadareal med meir og med endringar og nok ei etablert uvisse i lokalsamfunnet (Naustdal kommune, 2011c).

Avsluttande refleksjonar

Som planleggar må ein halde tunga beint i munnen i prosessar der politikarar og andre startar diskusjonen "kva får kommunen att for å tillate dette?". Ein har her parallelle prosessar der ei jobbar både med å avklare planen og med å forhandle fram nødvendige avtalar. Nokø av utfordringa for politikarane såg ut til å vere forholdet mellom sjølve planvedtaket og ynskje om økonomisk utteljing i «side-avtalar» i prosjektet. Fokuset på kva lokalsamfunna får att ved ei eventuelt stor industrietablering er viktig, men kan leie inn i pressituasjonar, både for politikarar, interessentar og utbyggjarar, når lover og retningslinjer ikkje synes klare nok.

Proessen har vist at planane om gruve-drift i Naustdal har stor nasjonal interesse, også sidan mineralindustrien er spådd og verte den «nye oljen». Dette er ein verdidebatt, der miljøutfordringane og utviklinga av gruveindustri står mot einannan.

Denne artikkelen reiser fleire spørsmål og er eit eksempel på kva utfordringar kommunane møter i planlegging av gruveprosjekt i Norge. Planprosessen i

Engebøprosjektet avdekker absolutt behovet for utforming av ein nasjonal mineralpolitikk som drøftar forholdet mellom lokalt og nasjonalt nivå med omsyn til blant anna avgiftspolitikkk (grunnrente), skattlegging, konsesjon, planprosessar, utgreiingskrav og miljøoppfølgjing.

Litteraturliste

Statlege rundskriv og rettleiarar

Kommunal- og regionaldepartementet (2006, 26. mai) *Veileder om utbyggingsavtaler*.

Miljøverndepartementet (1995, 6. oktober) *Innsigelse i plansaker. Retningslinjer for bruk av innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven. T-5/95*.

Miljøverndepartementet (2006, 21. november) *T-1480 Plan og kart etter plan- og bygningsloven 1985. Veileder (Planveileder)*.

Stortingsavgjerder/-dokument

Stortinget (2007, 15. mai) *Vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder St.prp. nr. 32 (2006-2007), Innst. S. nr. 183 (2006-2007)*.

Nettsider

Statistisk sentralbyrå (2012, 23. februar) *Tabell 2 Folkemengd 1. januar 2012 og endringane i 2011*. Henta 9. mai frå <http://www.ssb.no/folkendrkv/tab-2012-02-23-02.html>

Offentlege arkivdokument på Naustdal kommune si heimeside

Nordic Mining ASA (2009, 24. februar): *Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune (Hovud-dokument)*.

Naustdal kommune (2009, 4. juni) *Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune – utlegging til offentlig ettersyn*.

Havforskningsinstituttet (HI) (2009) *Høringsuttalelse vedrørende reguleringsplan med konsekvensutredning for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune*. Henta frå

Klima- og forurensingsdirektoratet (2010) *Møtereferat frå 1. mars. KLIF, HI, NIVA og kommunene*.

Norsk institutt for vannforskning (NIVA) (2010) *Engebø og sjødeponering – His og NIVAs ulike syn – notat frå NIVA*.

Naustdal kommune (2010, 24. juni) *Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal – 2. gangs handsaming*.

Havforskningsinstituttet.(2010) *Høringsuttalelse fra Havforskningsinstituttet vedrørende reguleringsplan med konsekvensutredning for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune – andre gangs høring*.

Norges Fiskarlag og Sogn og Fjordane Fiskarlag (2010) *Høringsuttalelse vedr. 2. gangs høring av reguleringsplan for evt.*

utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune.

Norges Naturvernforbund (2010) *Høringsinnspill 2.høringsrunde om Nordic Mining sitt forslag til reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet, med tilhørende dumping av avgangsmasse i Førdefjorden.*

Fiskeridirektoratet region vest (2010) *Naustdal kommune Sogn og Fjordane – Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet – Motsegn.*

Havdyrkerne (2010) *Høringsuttalelse vedr. Reguleringsplan med konsekvensutredning for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune, 2. gangs offentlig ettersyn.*

Vevring Grendalag (2010) *Fråsegn/høyringsvar frå Vevring Grendelag 2. gongs høyring av reguleringsplan med konsekvensutgreiing for Rutilutvinning i Engebøfjellet.*

Naustdal kommune (2011a, 5. januar) *Referat frå arbeidsmøte 15.12.2010 mellom Fiskeridirektoratet region vest og Askvoll og Naustdal kommunar. Motsegn til reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet.*

Naustdal kommune (2011b, 10. februar) *Reguleringsplan med konsekvensutgreiing Engebøfjellet – 3. gongs handsaming.*

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane (2011a, 22. mars) *Reguleringsplan for*

rutilutvinning i Engebøfjellet - protokoll etter mekling mellom Fiskeridirektoratet region vest og kommunane Naustdal og Askvoll.

Naustdal kommune. (2011c, 11. mai) *Reguleringsplan for rutilutvinning i Engebøfjellet – vedtak av plan.*

Naustdal kommune (2011d, 11. mai) *Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune og del av sjødeponi i Askvoll kommune. Reguleringsføresegner.*

Naustdal kommune (2011e, 11. mai) *Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal – Oppsummering avhøyringsuttaler 2. gongs offentlig ettersyn.*

Naustdal kommune (2011f, 11. mai) *Avtale om kultur- og næringspolitiske målsettingar som del av mineraluttak på Engebø.*

Naustdal kommune (2011g, 11. mai) *Søknad om utsleppsløyve etter ureiningslova til utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal – Høyringsuttale.*

Naustdal kommune (2011h, 11. mai) *Utbyggingsavtale – Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet – Handsaming av avtale.*

Askvoll kommune (2011) *Reguleringsplan for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune. Oversending av vedteken plan med motsegn.*

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane (2011b,23. juni) *Reguleringsplan for rutilutvinning i Engebøfjellet i kommunane Naustdal og Askvoll - oversending av sak med motsegn.*

Den originale litteraturlisten inneholder lenker til offentlige arkivdokument frå Naustdal kommunes nettside. Disse er ikkje tatt med her av plasshensyn. Spesielt interesserte kan få fullstendig litteraturliste med lenker tilsendt frå redaksjonen for VANN (red. anm.).