

Slemmestad 12.3.24

Det kgl klima- og miljødepartement  
postmottak@kld.dep.no

Deres ref: 23/6921-

## Klage på tillatelse til endring av utslippstillatelse til Oslofjorden for Chemring Nobel AS

Klima- og miljødepartementet gav 23. februar bedriften Chemring Nobel i Sætre tillatelse til økte utslipp til vann for KOF, nitrogen og suspendert stoff jfr forurensingsloven § 11 siste ledd. Tillatelsen er tidsavgrenset og begrunnet med den globale sikkerhetssituasjonen og behovet for sprengstoff til krigføring. Saken er behandlet av departementet som første instans. Vi vil med dette påklage vedtaket til Kongen i statsråd.

Innledningsvis vil vi påpeke at denne saken ikke er sendt på ordinær høring eller offentliggjort på en forsvarlig måte. Vi ble kjent med saken gjennom en NTB-melding, basert på en artikkel i Teknisk ukeblad. Vi har i praksis derfor bare hatt en uke på å sette oss inn i saken. Dette mener vi ikke er tilfredsstillende. Departementet viser til EØS-avtalens artikkel 123 som bakgrunn for at tillatelsen gis. Denne bestemmelsen innebærer at Norges forpliktelser i forhold til EØS-avtalen kan settes til side ved spesielle behov. I departementets vedtak sies det ikke noe om at bestemmelser nasjonal lovgivning eller instruks satt til side. Vi vil derfor forvente at de nasjonale krav til saksbehandling og konsekvensutredning må legges til grunn.

I det følgende vil vi oppsummere de faglige vurderinger som fra Miljødirektoratet som departementet har lagt til grunn for sitt vedtak og påpeke det vi mener er utilstrekkelig belyst.

### **Om saken og saksbehandlingen**

Departementet har innhentet en uttalelse fra Miljødirektoratet som en del av saksbehandlingen. I brev til KLD av 15. desember 2023, påpeker direktoratet at «omsøkte utslippsnivåer Chemring Nobel ikke er akseptabelt sett i lys av tilstanden i Oslofjorden». Videre påpekes det at bedriften «ikke oppnår utslippsnivåer som er forbundet med beste tilgjengelige teknikk».

---

Adresse:

Vaterlandsveien 23  
3470 Slemmestad

Telefon:

67 55 49 90  
Nettside:  
[oslofjorden.org](http://oslofjorden.org)

E-post:

[post@oslofj.no](mailto:post@oslofj.no)  
Org.nummer:  
971 454 415

Bankkonto:

8450 13 65512

Direktoratet har vurdert søknaden i forhold til vannforekomsten Oslofjorden og vannforskriftens krav, samt industriutslippsdirektivets krav til konsentrasjonsgrenser.

En unntaksbestemmelse i vannforskriften gir mulighet for å iverksette tiltak som forverrer tilstanden fra «svært god» til «god» tilstand. Den dårlige tilstanden i Oslofjorden gir imidlertid ingen mulighet for å benytte unntaksbestemmelsene i vannforskriften. Direktoratets konklusjon er klar: «Da økologisk tilstand i Oslofjorden er moderat, kan ikke en ytterligere forringelse i økologisk tilstand aksepteres.» Videre vurderes effekten av økt utslipp som svært uheldig:

«Økt utslipp av nitrogen, KOF [kjemisk oksygenforbruk] og suspendert stoff [partikler] fra Chemring Nobel vurderes å kunne bidra til å ytterligere forringe økologisk tilstand i Oslofjorden. Miljødirektoratet vurderer at økt produksjon og økte utslipp av ovennevnte stoffer ikke er forenlig med målene i vannforskriften. Vi vurderer videre at økte utslipp fra Chemring Nobel også vil kunne påvirke ytre Oslofjord negativt og ikke være i tråd med målene i Oslofjordplanen.

Industriutslippsdirektivet og forurensningsforskriften fastsetter grenseverdier for utslipp til vann som Chemring Nobel er underlagt, men som ikke er gjort effektive i dagens gjeldende utslippstillatelse. Fristen for å gjøre dette var 2020 i henhold til direktivet. De omsøkte verdiene ligger høyere enn kravet til beste teknologi i regelverket. Dersom kostnadene ved å komme under grenseverdiene er uforholdsmessig i forhold til miljøfordelen, på grunn av anlegges geografiske beliggenhet, lokale miljøforhold eller tekniske forhold, kan det gis unntak. Her vurderer direktoratet at de tekniske forholdene ved dagens anlegg kan legges til grunn ved vurdering av unntak, men at verken lokale miljøforhold eller geografisk plassering kan legges til grunn for unntak.

Direktoratet konkluderer med at EØS-avtalens artikkel 123 gir departementet hjemmel til å fatte vedtak som er i strid med vanddirektiv og industriutslippsdirektiv av hensyn til forsvars- og sikkerhetsinteresser. Artikkelen pkt b sier at:

«Bestemmelsene i denne avtalen skal ikke hindre en avtalepart i å treffe tiltak [...] som angår produksjon av eller handel med våpen, ammunisjon og krigsmateriell eller andre varer som er uunnværlig for forsvarsformål, eller forskning utvikling eller produksjon som er uunnværlig for forsvarsformål, såfremt disse tiltak ikke endrer konkurransevilkårene for varer som ikke er bestemt for direkte militære formål.»

### ***Klima- og miljødepartementets konklusjoner***

Departementet legger direktoratets vurderinger til grunn. De tekniske forholdene ved bedriften og behovet for produktene, tilsier unntak fra bestemmelsens i industriutslippsdirektivet om konsentrasjon i utslippene og vanddirektivets krav om at de miljømessige forholdene i resipienten ikke kan forverres av tiltaket. Det understrekes at det forventes reduksjon i konsentrasjonen og at kravene skal være innfridd innen 1.1.28.

I forhold til vannforskriften gjengis Miljødirektoratets vurdering av at økte utslipp i henhold til søknaden vi bidra til ytterligere forringelse av fjordens økologiske tilstand, og ikke er i tråd med målene i vannforskriften. Departementet viser så til EØS-avtalens artikkel 123 som hjemmel for at

det allikevel gis tillatelse. Bedriften pålegges å gjøre en kontinuerlig innsats for å redusere utslippene og skal redegjøre for arbeidet med å redusere utslippene til Miljødirektoratet årlig.

### ***Oslofjordens friluftsråds vurdering***

Klima- og miljødepartementet hjemler unntak fra industriutslippsdirektivet og vannforskriften med EØS artikkel 123. Bestemmelsene i forurensingsloven og naturmangfoldloven må allikevel legges til grunn. Det fremgår heller ikke i saken at det er fattet vedtak om fravikelse av utredningsinstruksen, etter dennes §1-4. Dersom dette var gjort, skulle vedtaket vært skriftlig begrunnet og fulgt saken. Vi kan ikke se at dette er tilfelle.

Forurensningslovens bestemmelser skal bidra til at det oppnås en miljøkvalitet som er tilfredsstillende ut fra en bred samfunnsmessig vurdering og slår fast «forurenser-skal-betale-prinsippet». Naturmangfoldloven stiller videre krav til at vurdering av lovens §§ 8-12 skal fremgå av beslutningen. Vi kan ikke se at noen av disse vilkårene er tilstrekkelig oppfylt i saken. For Oslofjorden er det den kritiske totalbelastningen som forårsaker den dårlige miljøtilstanden, og ved tillatelse til punktutslipp av denne størrelsen er en slik vurdering viktig for å vurdere behov, muligheter og nytteverdi av avbøtende/kompenserende tiltak. Vi savner videre en vurdering av forurenser-betaler-prinsippet og en vurdering av alternative driftsmetoder.

Utslippstillatelsen gis på visse vilkår, jfr forurensningsloven § 11, siste ledd. Vi mener at krave til utredning av ulempene utslippet påfører Oslofjorden og de vilkårene som settes, ikke er tilstrekkelige jfr forurensningslovens § 16. Innholdet i utslippet er heller ikke tilstrekkelig redegjort for.

### **Mangelfull beskrivelse av utslippet**

I utslippstillatelsen behandles nitrogen ganske uspesifikt. Store deler av utslippet vil imidlertid bestå av nitrogenholdige partikler av ulikt sprengstoff, hvorav noen kan ha toksiske effekter. Noen brytes også i liten grad ned i miljøet, fordi det er kaldt og ofte oksygenfattige forhold. Disse forbindelsene er lite vannløselig, og de vil heller ikke biomagnifiseres i næringskjedene pga. lav vann-oktanol fordelingskoeffisient. Sprengstoffrestene kan imidlertid forbinde seg med andre organiske partikler, og filtrerende eller sedimentspisende organismer kan bli eksponert for disse miljøgiftene gjennom føden. Effekten dette kan ha på disse organismene og fiskelarver/ungel som spiser slike, er ikke vurdert i utslippstillatelsen. Dette er en klar mangel i forhold til både utredningsinstruksen generelt og negative virkninger for blant andre fiskere, fordi det vil kunne tenkes at utslippene fører til at fisk og skalldyr i området i fremtiden ikke kan spises av mennesker.

### **Konsekvenser av økte utslipp**

Etter OFs vurdering har Klima- og miljødepartementet ikke utredet konsekvensene av vedtaket tilstrekkelig i forhold til krav i nasjonalt regelverk. Det er heller ikke vurdert avbøtende tiltak, verken i fra bedriften eller statens side. Det gis en tidsbegrenset tillatelse og stilles krav om fremtidig reduksjon av utslipp. Dette mener vi ikke er tilstrekkelig. Bedriftsinterne forhold gjør det vanskelig å avgjøre om innsatsen for å redusere utslipp kan sies å være tilstrekkelig og det vil kunne søkes om fornyet tillatelse i fremtiden.

I utslippstillatelsen gis det tillatelse til å slippe ut 200 tonn nitrogen per år. Dette er et omfattende utslipp, som tilsvarer om lag 1/3 av Veas' årlige utslipp. Nylig ble Bekkelaget renseanlegg

oppgradert, og nitrogenutslippet der ble redusert med 200 tonn per år. Kostnaden ved dette var en investering på 2,1 mrd kr. I Moss prosjekteres et renseanlegg hvor det skal brukes 2,26 mrd kr for å fjerne 250 tonn nitrogen fra avløpet fra kommune Vestby, Moss og Råde.

Departementet viser til Miljødirektoratets påpekning av at disse utslippene vil forverre tilstanden i fjorden. Det vises imidlertid ikke til noen spesifikk konsekvensanalyse av utslippene for den aktuelle resipienten og hvilke følger den negative utviklingen vi få for det marine livet og brukere av fjorden som friluftslivutøvere, fiskere og andre. Dette mener vi er klart mangelfullt. I tillegg til å skade det marine plante- og dyrelivet, vil økt overgjødning føre til redusert opplevelsesverdi for friluftslivutøvere generelt og fritidsfiskere spesielt. I tillegg vil næringsfiske forringes. Dette skulle etter vårt syn vært grundig behandlet i prosessen.

Konsekvensene av økte utslipp vurderes heller ikke i forhold til det pågående arbeidet med å redusere tilførsel av næringsalter og partikler i hele nedbørsfeltet til Oslofjorden, jfr Helhetlig tiltaksplan. Staten har i sin kommunikasjon rundt Helhetlig tiltaksplan lagt til grunn «forurensers betaler-prinsippet». Dette innebærer blant annet at kommunenes innbyggere skal dekke kostandene ved nødvendig nitrogenrensning gjennom vann- og avløpsavgifter. Rensekravene vil bli satt ut fra hva fjorden tåler av nitrogentilførsel. Også landbruket må i hovedsak dekke inn økte kostnader og reduksjon i avlinger, men her er det opprettet ulike støttetiltak. Økte utslipp fra Chemring Nobel vil kreve større innsats fra alle de aktørene som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene i Helhetlig tiltaksplan, men særlig kommunene og jordbrukerne. Hvilke ekstra tiltak som blir nødvendige og hva kostandene vil være for dette, skulle vært analysert.

### **Avbøtende tiltak er mulig**

Forurensingslovens § 16 gir mulighet til å kreve avbøtende tiltak, både for å redusere utslippet og for å kompensere for de ulemper utslippet påfører andre brukere av miljøet. I tillegg kn staten selv gjennomføre avbøtende tiltak for å redusere utslippet og/eller de negative effektene av økt utslipp. Nasjonal lovgivning stiller krav til analyse av mulige avbøtende tiltak. Det fremgår ikke at departementet har gjort vurderinger av avbøtende tiltak.

Basert på foreslått årlig tillatt mengde av nitrogen i utslippet (200 tonn/år) og maksimal årlig middelkonsentrasjon av nitrogen i utslippet (1100 mg/l), så kan den totale volumstrømmen av utslippet beregnes til nær 500 m<sup>3</sup>/døgn, eller om lag 182 000 kubikkmeter årlig. OF mener at dette volumet ikke er større enn at det må vurderes andre måter å håndtere utslippet på. Det vil for eksempel være mulig sende utslippet til en liten kysttankbåt. Denne kan frakte det til åpent hav eller i kyststrømmen i Skagerrak, eller dersom det er mulig å behandle det i et renseanlegg, sendes med båt til Veas for rensing.

En kysttankbåt har gjerne en kapasitet på 2 000 –13 000 dvt. En tankbåt på 10 000 dvt vil dermed kunne håndtere de årlige utslippsmengdene med omtrent 18 turer i året. Leie av et mindre tankskip ligger ifølge Googles kunstige intelligensmodell Gemini, mellom \$4-9 millioner USD årlig. Sammenlikner vi det

Årlig utslippsmengde, tonn tot-N	200
Årlig midlere konsentrasjon, mg/l	1 100
Årlig midlere konsentrasjon, g/l	1,1
Volumstrøm, l/år	181 818 182
Volumstrøm, m <sup>3</sup> /år	181 818
Volumstrøm, l/døgn	498 132
Volumstrøm, m <sup>3</sup> /døgn	498
Volumstrøm, l/min	346

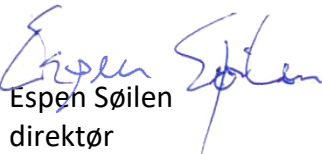
med investeringen på Bekkelaget renseanlegg på 2,1 milliarder kr, legger til grunn en levetid på anlegget på 30-50 år og en annuitetsberegning med rentesats på 3 %, får vi årlige utgifter på 81 – 107 millioner kr. Altså kostnader på et tilsvarende nivå som innleie av et tankskip. Vi mener dette indikerer at det finnes et realistisk avbøtende tiltak som skulle vært utredet og vurdert i forbindelse med søknaden.

### **Oppsummering**

Utredningen som ligger til grunn for utslippstillatelsen står i sterk kontrast til de krav som stilles når kommunene søker om utslippstillatelse fra renseanlegg. Vi mener saken er for dårlig utredet og ikke oppfyller bestemmelsene i forurensingsloven og naturmangfoldloven. Retningslinjene i utredningsinstruksen er heller ikke fulgt. Forholdene i fjorden har blitt betydelig dårligere de siste årene, men synlig større algevekst og reduserte fiskebestander. Miljødirektoratets evaluering av oppfølging av Helhetlig tiltaksplan, viser at innføring av tiltak går for sakte. Vedtaket om å gi Chemring Nobel utslippstillatelse i den størrelsesorden det her er snakk om, setter hele prosessen rundt Helhetlig tiltaksplan i fare. Uten kompensierende tiltak, innebærer utslippstillatelsen at staten bidrar til å forsinke prosessen med å gjenopprette en god økologisk tilstand i Oslofjorden og øke byrden for andre aktører. Skal fjorden reddes, må staten bidra, både administrativt og økonomisk, på en langt mer konstruktiv måte i fremtiden. Denne utslippstillatelsen må derfor i utgangspunktet avvises. Ved en ny behandling må det stilles krav til grundigere konsekvensutredning og avbøtende tiltak, slik som de vi her har skissert.

Vennlig hilsen

OSLOFJORDENS FRILUFTSRÅD

  
Espen Søylen  
direktør