

Skipulagsstofnun
b/t Jakob Gunnarsson
Borgartún 7b
105 Reykjavík

Reykjavík 5. apríl 2019
UST201903-216/R.K.
08.14.00

Efni: Mat á umhverfisáhrifum – Tillaga að matsáætlun. Móttöku-, brennslu- og orkunýtingarstöð úrgangsefna í Vestmannaeyjum

Vísað er til erindis Skipulagsstofnunar dags. 18. mars sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að matsáætlun ofangreindrar framkvæmdar.

1. Framkvæmdarlýsing

Vestmannaeyjabær (hér eftir rekstraraðili) áformar að er að reisa og starfrækja móttöku-, brennslu- og orkunýtingarstöð úrgangsefna í Vestmannaeyjabæ sem tekur á móti allt að 4.500 tonnum árlega. Fram kemur í greinargerð að áætlað er að stöðin verði staðsett á iðnaðarlóð við Eldfellsveg þar sem nú er staðsett móttöku- og endurvinnslustöð fyrir allan úrgang í Vestmannaeyjum (bls. 4). Stöðin samanstendur mest megnis af sorpbrennsluofni, varmanýtingarkatli og reykhreinsibúnaði (bls. 12). Áformað er að stöðin taki á móti blönduðum úrgangi, lituðu timbri og öðrum úrgangi sem ekki er hægt að endurnýta eða vinna á annan hátt.

Líkt og fram kemur í greinargerð tillögunnar veitti Umhverfisstofnun umsögn um drög að tillögu að matsáætlun dags. 21. febrúar sl. Í viðauka 1 í greinargerð er gerð skýr og góð grein fyrir viðbrögðum rekstraraðila við athugasemdum stofnunarinnar. Þar er skýrt frá því hvernig bætt var inn í tillögu að matsáætlun umfjöllun um; samspil starfsleyfisumsóknar og mats á umhverfisáhrifum, viðmið fyrir losunarmörk og mengunarvarnir og áform mælinga díoxíns úr jarðvegssýnum. Umhverfisstofnun telur framangreind svör rekstraraðila og viðbætur greinargerðar fullnægjandi.

Stofnunin sem lögbundinn umsagnaraðili veitir einnig umsögn um frummatsskýrslu framkvæmdarinnar.

2. Umsókn um starfsleyfi

Starfsemin háð starfsleyfi Umhverfisstofnunar líkt og fram kemur í greinargerð (bls. 7) og er starfsemin skilgreind skv. skilgreiningu reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit. Um er að ræða sorpbrennslustöð sem fellur undir ákvæði IV. kafla reglugerðarinnar nefndur brennslustöðvar. Stofnunin veur sérstaklega athygli á VI. viðauka sem nefnist tæknileg ákvæði varðandi sorpbrennslustöðvar og sorpsambrennslustöðvar þar sem skilyrði slíkra stöðva eru útlistuð. Mikilvægt er að rekstraraðili geri grein fyrir þessum skilyrðum og hvernig skal uppfylla þau í umsókn um starfsleyfi til stofnunarinnar.

Umhverfisstofnun tekur undir það sem segir í greinargerð um að ekki sé hægt að klára þá kafla starfsleyfis sem snúa að mengunarvörnum og losun fyrr en mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir með álit Skipulagsstofnunar, þó svo rekstraraðili hyggist vinna umhverfismat samhliða umsókn um starfsleyfi.

3. Tillaga að matsáætlun

Helstu fyrirséðu umhverfisáhrif framkvæmdar að mati Umhverfisstofnunar eru mögulega neikvæð áhrif á; ásýnd svæðis og landslag og loftgæði. Einnig þarf að huga að hættu á mengun jarðvegs að mati stofnunarinnar sbr. framangreint um e. lið 6. gr. 550/2018.

Fram kemur í greinargerð að í frummatsskýrslu verður m.a. fjallað um magn og gerð úrgangs sem tekið er á mót, tækjabúnað, úrgangsstrauma og þau mannvirki sem eru ný og þau sem tekst að nýta áfram úr núverandi móttökustöð og hvernig sú flokkun sem nú á sér stað mun halda áfram. Þá verður einnig ítarlega farið yfir hreinsibúnað brennslu og frárennsli frá stöðinni (bls. 12). Umhverfisstofnun gerir ekki athugasemd við framangreindar áætlanir.

4. Valkostir

Umhverfisstofnun telur að umfjöllun um valkosti stöðvarinnar þurfi að vera góð í frummatsskýrslu framkvæmdar. Þá er átt við valkosti hvað varðar meðhöndlun úrgangs og mismunandi tækni við mengunarvarnir líkt og greint er frá í kafla 3.2 í greinargerð.

Fram kemur í greinargerð um valkosti staðsetningar stöðvarinnar að: „*Enginn annar raunhæfur staðarvalskostur hefur komið fram við undirbúning stöðvarinnar en núverandi móttökustöð við Eldfellsveg*“ (bls. 10) og eru nefndir kostir þeirrar staðsetningar. Umhverfisstofnun tekur undir að staðsetning stöðvarinnar við Eldfellsveg sé jákvæð að því leyti að núverandi starfsemi er þar staðsett og því um raskað svæði að ræða sem er nú þegar nýtt til sorpúrvinnslu.

5. Framtíðarstefna Íslands í útgangsmálum

Í greinargerð er fjallað um stefnumörkun varðandi meðhöndlun úrgangs á Íslandi og þar segir: „*Áhersla skal lögð á að minnka úrgang, og að sá úrgangur sem til falli fari í endurnotkun, endurvinnslu eða endurnýtingu. Brennsla til orkuframleiðslu telst endurnýting. Urðun sé haldið í algjöru lágmarki*“ (bls. 10). Umhverfisstofnun tekur undir þetta og bendir á mikilvægi þess að ávallt sé leitað leiða við að endurnota og endurvinna úrgang áður en hann er endurnýttur til orkuvinnslu sbr. forgangsröðun við meðhöndlun

úrgangs í 7. gr. laga nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Umhverfisstofnun veur athygli á því að nýtingarhlutfall stöðvarinnar þarf að uppfylla orkunýtingu skv. 4. viðauka reglugerðar nr. 1040/2016 undirflokk R1¹. Að öðrum kosti telst starfsemin vera förgun en ekki endurnýting skv. forgangsröðun við meðhöndlun úrgangs.

Umhverfisstofnun veur athygli á því að á næstu árum verður innleidd hér á landi stefna á grundvelli EES samningsins um hringrásarkerfið og verður öllum sveitarfélögum landsins skylt að flokka og endurvinna a.m.k. 65% af sínu sorpi árið 2035. Umhverfisstofnun bendir rekstraraðila einnig á gildandi markmið um 50% endurnotkun og endurvinnslu úrgangasefna árið 2020 sbr. 2. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 737/2003, um meðhöndlun úrgangs, sbr. breytingareglugerð nr. 969/2014.

6. Besta aðgengilega tækni (BAT)

Til skoðunar er að kaupa tilbúna stöð frá Matthews Environmental Solutions sem uppfyllir alla Evrópustaðla og nýtir bestu aðgengilegu tækni (BAT) skv. greinargerð (bls. 12). Umhverfisstofnun ítrekar frá fyrri umsögn að kröfur um losunarmörk og mengunarvarnir sem eru settar í starfsleyfi verða í samræmi við BAT, en um hana gildir skýrslan "Reference Document on the Best Available Techniques for Waste Incineration, August 2006". Endurskoðun skýrslunnar stendur yfir og lokadrög voru kynnt hjá Joint Research Centre undir heitinu "Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Waste Incineration" í desember 2018 og bíða innleiðingar. Í 5. kafla hennar liggja fyrir drög að BAT niðurstöðum sem birtar verða í Stjórnartíðindum Evrópusambandsins og ráða mestu um þær kröfur sem gerðar verða í starfsleyfi, sbr. 8. gr. reglugerðar nr. 550/2018 sem segir að útgefandi starfsleyfis skal taka mið af BAT-niðurstöðum við útfærslu starfsleyfisskilyrða og jafnframt hafa hliðsjón af BAT-niðurstöðum sem eru í vinnslu.

7. Grunnástand

Umhverfisstofnun ítrekar það sem fram kom í fyrri umsögn sinni um að rekstraraðili þurfi að athuga hvaða greining á athafnarsvæði brennslustöðvarinnar þarf að liggja fyrir við umsókn um starfsleyfi. Hvað þetta varðar bendir Umhverfisstofnun sérstaklega á e. lið 6. gr. rg. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit þar sem segir að umsóknum skal, eftir því sem við á hverju sinni, fylgja (eftir atvikum) lýsing á skýrslu um grunnástand í samræmi við 2. mgr. 15 gr. Í þeirri grein kemur fram að grunnástandsskýrsla skal unnin í þeim tilfellum þegar: „*starfsemi felur í sér notkun, framleiðslu eða losun tiltekinna hættulegra efna skal rekstraraðili, með hliðsjón af mögulegri jarðvegs- og grunnvatnsmengun á iðnaðarsvæði starfseminnar, taka saman og leggja fyrir Umhverfisstofnun skýrslu um grunnástand svæðisins áður en starfsemin hefst eða áður en starfsleyfi starfseminnar er uppfært*“.

Í greinargerð kemur fram að áætlað er að meta grunnástand svæðisins með loftdreifingarspá (bls. 18) auk þess sem grunnástand lífríkis verður metið á um 100 m breiðu svæði af Náttúrustofu Suðurlands (bls. 20). Umhverfisstofnun telur framangreind

¹ Formúla orkunýtni = $(E_p - (E_f + E_i)) / (0,97 \times (E_w + E_f))$

áform rannsókna jákvæð en bendir jafnframt á að það er ekki fullnægjandi athugun á grunnástandi svæðis skv. 6. gr. rg. 550/2018 ef starfsemin fellur undir 15. gr. reglugerðarinnar. Þessu tengt bendir Umhverfisstofnun á leiðbeiningar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um grunnástandsskýrslur varðandi losun frá iðnaði (nr. 2014/C 136/03).

8. Meðhöndlun botnösku

Samkvæmt greinargerðinni er gert ráð fyrir að botnaska frá brennsluverinu muni uppfylla kröfur fyrir óvirkan úrgang og til skoðunar sé að farga henni sem óvirkum úrgangi í landmótun í Búastaðagryfju sem hafi starfsleyfi sem urðunarstaður fyrir óvirkan úrgang (bls. 13-14). Umhverfisstofnun bendir á að Heilbrigðiseftirlit Suðurlands veitti Vestmannaeyjabæ starfsleyfi til landmótunar í Búastaðagryfju en ekki til urðunar. Megin tilgangur þeirrar starfsemi er því landmótun og þrátt fyrir að notast megi við óvirkan jarðvegsúrgang, hreinsuð steypubrot og lífrænan garðaúrgang og tráafklippur við landmótunina er almenn urðun á óvirkum úrgangi í Búastaðagryfju óheimil.

Einnig bendir Umhverfisstofnun á að ósennilegt er að botnaska frá brennsluverinu muni uppfylla kröfur um óvirkan úrgang. Fullyrt er í greinargerðinni að botnaska frá Kólku uppfylli þær kröfur (bls. 14). Það er ekki rétt þar sem botnaska frá Kólku er flokkuð sem almennur úrgangur og fer í urðun sem slíkur.

9. Umhverfisþættir

Þeir umhverfisþættir sem eru til skoðunar við mat á umhverfisáhrifum eru; loftgæði, frárennsli, landslag og ásýnd, lífríki, lykt, fok og hljóðvist. Umhverfisstofnun telur áform um umfjöllun á mögulegum áhrifum stöðvarinnar á framangreindum umhverfisþáttum vera fullnægjandi.

10. Vernd jarðmyndana

Skv. greinargerð verður ekki fjallað sérstaklega um vernd eða áhrif framkvæmda á jarðmyndanir. Líkt og fram kemur í greinargerð er staðsetning stöðvarinnar við Eldfellsveg sem er í Kirkjubæjarhrauni sem er hluti af Eldfellshrauni sem rann frá Eldfelli í gosinu í Heimaey árið 1973. Svæðið er skilgreint sem iðnaðarsvæði. Umhverfisstofnun telur hraunið þó falla undir a. lið 3. mgr. 61. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd þar sem um er að ræða rask á eldhrauni. Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra vistkerfa og jarðminja sem taldar eru upp í 1. mgr. og 2. mgr. greinarinnar. Skv. 3. mgr. ber að forðast röskun þeirra náttúruyfyrirbæra sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Með orðalaginu „brýna nauðsyn“ er lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Þar með telur Umhverfisstofnun nauðsynlegt að í mati á umhverfisáhrifum framkvæmdar sé tekið fram ef rask verður á hrauninu umfram það sem þegar hefur orðið og að umfang rasksins sé metið, t.a.m. við lagningu nýs aðkomuvegar. Þá þarf að taka fram þá brýnu nauðsyn og ríku hagsmuni sem réttlæta rask á jarðmyndunum sem njóta verndar.

11. Annað

Fram kemur í kafla 3 að í dag er starfsemin m.a. svohljóðandi: „Úrgangi er safnað á svæðinu og hefur Vestmannaeyjabær samið við verktaka um söfnun úrgangs frá heimilum, flutninga, umhleðslu og jarðgerð á móttökusvæðinu. [...] Lífrænn úrgangur frá heimilum og fyrirtækjum fer í moltugerð sem er unnin í moltuvél“. Þá kemur einnig fram í kaflanum að gas- og jarðgerðarstöð er ekki talin fýsilegur kostur í Vestmannaeyjum. Hins vegar er ekki fjallað almennt meira um hver áformin eru fyrir brennslustöðina hvað varðar áframhaldandi jarðgerð. Umhverfisstofnun bendir á að ef stefnt er að því að stunda jarðgerð (moltugerð) í nýju móttöku-, brennslu- og orkunýtingarstöðinni þá þarf að fjalla um það sérstaklega í mati á umhverfisáhrifum sem og í starfsleyfisumsóknarferli stöðvarinnar. Jarðgerð er starfsleyfis skyld en mögulegt er að hafa þá starfsemi innan eins og sama starfsleyfis stöðvarinnar ef jarðgerðin er innan sömu lóðar og ef um það er sótt í starfsleyfisferli.

Í greinargerð segir: „Í öllum undirbúningi þarf að tryggja að mengun verði innan marka og að rekstrargrundvöllur brennslunnar sé tryggur þannig að jafnvægi sé á milli magns úrgangs sem er eldsneyti fyrir brennsluna, og æskilegrar nýtingar stöðvarinnar. Stofnkostnaður er hár en vonir standa til þess að rekstrarkostnaður verði ásættanlegur, sérstaklega að því tilskildu að stöðin framleiði varmaorku og hafi af því tekjur.“ (bls. 16). Þessu tengt vekur Umhverfisstofnun athygli á því að lokaskýrsla vinnuhóps um framtíðarskipan sormála í Vestmannaeyjum er frá árinu 2015 en varmadælustöð var tekin í notkun í Vestmannaeyjum árið 2018 ætluð til húshitunar sem annar 93% varmaorkuþarfar hitaveitunnar. Stofnunin telur mikilvægt að í frummatsskýrslu framkvæmdarinnar séu þessar forsendur teknar inn í umfjöllun um nýtingu varmans sem verður til í fyrirhugaðri brennslustöð.

Umhverfisstofnun vísar til þess að í framtíðinni þarf að gera ráð fyrir því að magn úrgangs muni minnka líkt og fram kemur í kafla 5. þessarar umsagnar. Því þarf að horfa til þess þegar forsendur eru metnar fyrir rekstri stöðvar líkt og hér er til umfjöllunar. Umhverfisstofnun telur að í mati á umhverfisáhrifum þurfi að fjalla um sviðsmyndir sem gera ráð fyrir innflutningi úrgangs frá öðrum landshlutum/sveitarfélögum til brennslu svo að rekstrargrundvöllur brennslustöðvar sem þessarar haldist.


12. Niðurlag

Umhverfisstofnun telur á heildina litið greinargerð tillögu að matsáætlun vel upp setta og skýra m.t.t. þess sem skal rannsaka og fjalla um í frummatsskýrslu framkvæmdar sem er vel. Umhverfisstofnun gerir ekki frekari athugasemd við tillögu að matsáætlun.

Virðingarfyllst



Rakel Kristjánsdóttir
sérfræðingur



Hildur Vésteinsdóttir
sviðsstjóri