



Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse
aia@nanaq.gl

Indlæg fra Departementet for Natur og Miljø til Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse

Brevdato: 16-05-2019
Sagsnr.: 2016 - 9191
Akt-id: 10763582

Postboks 1614
3900 Nuuk
Tlf. (+299) 34 50 00
Fax (+299) 34 54 10
E-mail: pan@nanaq.gl
www.naalakkersuisut.gl

1. Indledning

Departementet for Natur og Miljø fremsendte ved brev af 17. april 2019 en klage fra en række borgere over Naalakkersuisuts VVM-godkendelse af 4. marts 2019 vedrørende udvidelsen af Nuuk Lufthavn. Samtidig fremsendte Departementet følgende bilag:

- VVM-redegørelsen af 14. november 2018 med det ikke-tekniske resumé af redegørelsen samt bilag
- En hvidbog af 30. januar 2019 for udvidelse af Nuuk Lufthavn, og
- VVM-godkendelsen af 4. marts 2019

Nu fremsender Departementet sine bemærkninger til klagen, idet vi samtidig vedlægger en række bilag, som løbende beskrives.

Som bilag A sender vi en udtalelse af 29. april 2019 i forbindelse med klagen, udarbejdet af bygherren Kalaallit Airports A/S.

Idet Departementet i øvrigt henviser til sagsfremstillingen under pkt. 2, beskrivelsen af retsgrundlaget under pkt. 3 og de mere specifikke bemærkninger under pkt. 4, skal Departementet allerede her i indledningen anmode om, at Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse,

Principalt afviser klagen under henvisning til, at klagerne ikke har dokumenteret hverken tilsammen eller enkeltvis at have en individuel eller væsentlig interesse i sagens udfald.

Subsidiært anmoder Departementet Klageudvalget om at bestemme, at klagen ikke tages til følge.

2. Sagsfremstilling

Departementet henviser til vedlagte notat (bilag B) af 30. april 2019, procesnotat for udvidelsen af Nuuk Lufthavn, der indeholder en redegørelse for projektet og den proces, der i overensstemmelse med Selvstyrets bekendtgørelse nr. 5 af 27. marts 2013 om vurdering af visse anlægs virkninger på miljøet og betaling for miljøtilsyn, har styret processen.

Som supplement hertil skal Departementet henlede Klageudvalgets opmærksomhed på, at spørgsmålet om en mulig udvidelse af Nuuk Lufthavn, således at start-/landingsbanen forlænges til 2.200 meter, og det bliver muligt at gennemføre atlantflyvninger til og fra Nuuk, har været genstand for overvejelser og undersøgelser i adskillige år:

De daværende Nuuk og Ilulissat kommuner nedsatte i 2005 sammen med Grønlands Hjemmestyre en arbejdsgruppe, der skulle foretage en teknisk, fysisk og økonomisk vurdering af fremtidige lufthavnsløsninger for de to kommuner. Arbejdsgruppens overvejelser fremkom i april 2007. Direktoratet for Boliger og Infrastruktur udarbejdede ligeledes i 2007 en perspektivreddegørelse om bl.a. dette spørgsmål.

Kort efter indførelsen af Selvstyre nedsatte Naalakkersuisut en transportkommission, der afgav betænkning i januar 2011. Betænkningen indeholder en grundig belysning af spørgsmålet om udvidelse af Nuuk Lufthavn.

Herefter anmodede Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Udenrigsanliggender ingeniørvirksomheden Rambøll om at belyse spørgsmålet med henblik på at søge turismeerhvervet i Grønland udvidet. Rambølls betænkning fremkom i august 2015 med titlen "Turisme, udvikling og vækst gennem ændret lufthavnsstruktur".

Efter fremkomsten af denne betænkning besluttede Kommuneqarfik Sermersooq at ændre kommuneplanen vedrørende de områder, der ligger op til den bestående lufthavn, og dette arbejde resulterede i et kommuneplantillæg 3E5-1, Nuuk Airport af oktober 2016. Dette kommuneplantillæg vedlægges som bilag C. Et udkast til kommuneplantillægget har i overensstemmelse med § 23 i planloven, Inatsisartutlov nr. 17 af 17. november 2010 om planlægning og arealanvendelse, været genstand for en offentlig høringsproces, der grundlæggende varetager samme formål som en VVM-procedure.

Af bilag B fremgår, at bygherren Kalaallit Airports A/S udarbejdede en VVM-redegørelse, med bistand fra Ingeniørfirmaet Niras Greenland A/S, og at redegørelsen var i en 8-ugers offentlig høring fra den 6. februar til den 3. april 2018. Der blev i den forbindelse afholdt et borgermøde i Nuuk den 12. marts 2018. Dette forløb er refereret i den hvidbog for udvidelse af Nuuk Lufthavn,

som blev sendt til Klageudvalget ved Departementets brev af 17. april 2019. For god ordens skyld vedlægges som bilag D det officielle referat af borgermødet.

Departementet modtog to høringssvar i denne første høringsrunde, herunder fra Peter Barfoed, Tegnestuen Nuuk, der er en af de borgere, der har underskrevet den nu aktuelle klage til Klageudvalget.

VVM-redegørelsen blev, som det fremgår af procesnotatet, ændret efter høringsprocessen, navnlig derved at beskrivelsen af miljøpåvirkningen fra støj blev udbygget. Derfor besluttede Departementet, at den reviderede VVM-redegørelse skulle sendes i en fornyet offentlig høring, der var af 4 ugers varighed. Også under denne høringsfase blev der afholdt et borgermøde, den 11. december 2018. Referatet herfra vedlægges som bilag E.

Som det fremgår af hvidbogen, blev der under borgermødet stillet en række spørgsmål af bl.a. Peter Barfoed, der også afgav et skriftligt høringssvar. For fuldstændighedens skyld vedlægges de i alt seks høringssvar, Departementet har modtaget i de to høringsrunder, som bilag F-K.

Som bilag L vedlægges Terms of Reference af januar 2017, som afgrænser VVM-redegørelsen for projektet.

Ud over de ret korte kommentarer, som er indeholdt i hvidbogen, ønsker Departementet at knytte følgende bemærkninger til høringssvarene, idet der herved redegøres for, hvilke vilkår der er indsat i VVM-godkendelsen for at reducere de miljøgener, som der peges på i høringssvarene:

1. offentlige høring

Støj

Tegnestuen Nuuk v. Peter Barfoed har i høringssvar til 1. høringsperiode blandt andet anført, at den dårlige regularitet i Nuuk medfører, at cirkling ofte vil være påkrævet. Dette giver øget støj over Nuuk og unødigt CO₂-udledning. Dertil kommer, at der vil være betydelig støj i anlægsperioden med arbejde i døgndrift.

Departementet er enig i betragtningen om, at der vil være betydelig støj i anlægsperioden med arbejde i døgndrift. Efter 1. høringsperiode blev det klart, at der var behov for flere sprængninger i den sydlige del af projektområdet end først antaget. De nye beregninger viste, at der derfor kom til at være en betydeligt større støjpåvirkning og -udbredelse i især den sydlige del af projektområdet. Disse ændringer i projektet blev i den reviderede VVM-redegørelse vurderet at være væsentlige og var med til at sende VVM-redegørelsen i en fornyet offentlig høring, så borgene var informeret om påvirkningerne ud fra en worst case-betragtning.

Ifølge VVM-redegørelsen vil de fremtidige fly i modsætning til i dag ikke flyve ind over Nuuk, da de større fly har brug for en længere indflyvning. Cirkling medfører derfor ikke et øget støjniveau over Nuuk.

Overfladevand og spildevand

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 1. høringsperiode anført, at de savner konkrete afvandingsplaner/diagrammer for grøfter eller faskiner til eventuel opsamling af forurenede materialer (f.eks. jet fuel, afsningsmateriale mm.) med angivelse af retning og udløb. Kommunen ønsker desuden en bedre redegørelse for sneoplæg og afsmeltning, der tager hensyn til områder neden for landingsbanen.

Departementet deler kommunens bekymring om påvirkning af områder neden for landingsbanen, nærmere bestemt Malenebugten. Departementet har den opfattelse, at påvirkningen af Malenebugten ikke var ordentligt belyst, og der blev derfor udarbejdet en redegørelse for denne påvirkning. Ifølge redegørelsen kunne det ikke afvises, at Malenebugten blev påvirket væsentligt af næringsberiget overfladevand fra produkter til glatførebekæmpelse og miljøskadelige stoffer fra afsningsmidler. Denne konklusion blev inddraget i den reviderede VVM-redegørelse og var medvirkende til, at VVM-redegørelsen blev sendt i fornyet offentlig høring.

Etapeopdeling

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, bemærker i deres høringssvar til 1. høringsperiode, at VVM-redegørelsen mangler forslag til etapeinddeling af hele anlægget. Det vil sige, at der savnes angivelse af, hvor man starter, og hvor man slutter med etablering af anlægget.

Høringssvaret var medvirkende til, at der blev tilføjet en beskrivelse for etapeinddeling af baneudbygningen i den reviderede VVM-redegørelse.

2. offentlige høring

Støj

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode blandt andet bemærket, at der bør indarbejdes afværgende foranstaltninger, hvis det konstateres, at støjgrænserne overskrides kontinuerligt.

Tegnestuen Nuuk v. Peter Barfoed har i høringssvar til 2. høringsperiode blandt andet anført, at den dårlige regularitet i Nuuk medfører, at cirkling ofte vil være påkrævet. Dette giver øget støj over Nuuk og unødigt CO₂-udledning.

Tegnestuen anfører, at der allerede i dag er generende støj fra lufthavnen, og at det også gælder om natten, når fly efterses og tjekkes. Dertil kommer, at der vil være betydelig støj i anlægsperioden med arbejde i døgndrift.

Ifølge VVM-redegørelsen vil de fremtidige fly i modsætning til i dag ikke flyve ind over Nuuk, da de større fly har brug for en længere indflyvning. Cirkling medfører derfor ikke et øget støjniveau over Nuuk.

Ifølge VVM-redegørelsen kan der i anlægsfasen ske en overskridelse af de vejledende støjgrænser i aften- og natperioden på op til 10 dB. For at reducere denne overskridelse er der stillet følgende vilkår i VVM-godkendelsen:

- I vilkår 6.12 stilles krav til udarbejdelse af en plan for afværgende foranstaltninger for anlægsarbejdet, herunder plan for støjdæmpende foranstaltninger. Planen skal godkendes af Departementet, inden anlægsarbejdet påbegyndes.
- I vilkår 10-16 stilles desuden vilkår, der har til hensigt at reducere støjen mest muligt under anlægsarbejdet. Herunder stilles der vilkår om lydisolering af maskiner til transport af materialer, knuseanlæg, sorteringsanlæg og bjergboremaskiner.

På grund af projektets placering og de anlægstekniske arbejder, kan det dog ikke afvises, at der vil ske en overskridelse af de vejledende støjgrænser, selv ved implementering af afværgende foranstaltninger.

I driftsfasen kan der ske en overskridelse af støjgrænsen for terminalstøj i bolig- og erhvervsområder ved motorafprøvninger. For at reducere denne påvirkning er der stillet følgende vilkår i VVM-godkendelsen:

- I vilkår 37-40 anføres blandt andet, at der kun må foretages motorafprøvning af ét fly/helikopter ad gangen, og at motorafprøvning i aften- og natperiode skal begrænses mest muligt.

For at sikre, at der ikke vil ske en yderligere overskridelse af de vejledende støjgrænser (angivet i afsnit 2.3 "Støj i anlægsfasen" side 10 og tabel 5 s. 28 i VVM-godkendelsen) i anlægs- og driftsfasen er der stillet vilkår om monitorering af støjforhold før, under og efter anlægsfasen:

- Vilkår 68, 69, 71 og 73 beskriver rammerne for monitoreringen omkring støj. Hvis monitoreringen mod forventning viser, at der sker en væsentlig større støjpåvirkning end beskrevet som worst case i VVM-redegørelsen, har Departementet mulighed for at stille skærpede vilkår til projektet i forhold til støj.

Vibrationer

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode anført, at der er mange bygninger, som er tættere på projektet end 700 meter, hvilket kan medføre vibrationsskader på bygningerne.

VVM-godkendelsen imødekommer denne bekymring ved at stille vilkår om plan for vibrationer:

- I vilkår 6.8 stilles krav om udarbejdelse af en plan for monitorering af vibrationer. Monitoreringen sikrer, at eventuelle vibrationsskader, der forårsages af anlægsarbejdet, kan dokumenteres. Hvis vibrationsgenerne vurderes at være væsentlige, kan Departementet stille krav om yderligere afværgende foranstaltninger. Planen skal godkendes af Departementet, inden anlægsarbejdet påbegyndes.

Støv- og emissioner

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode bemærket, at VVM-redegørelsen ikke forholder sig til spredning af støv i anlægsfasen. Der bør som minimum foretages en række modelleringer for støvspredning og -aflejring ved de fremherskende vindretninger.

Tegnestuen Nuuk v. Peter Barfoed har i høringssvar til 2. høringsperiode blandt andet anført, at der sandsynligvis vil blæse partikler og støv fra skrænterne og fra bortsprængningerne af Lille Malene til skiliftområdet og senere skiområdet.

I VVM-godkendelsen stilles vilkår om støvdæmpende foranstaltninger i anlægsfasen gennem:

- Vilkår 6.12, der stiller krav om plan for afværgende foranstaltninger for anlægsarbejdet, herunder plan for støvdæmpende foranstaltninger. Planen skal godkendes af Departementet, inden anlægsarbejdet påbegyndes.
- Vilkår 17-18, der blandt andet stiller krav om, at der sker nødvendig vanding og renholdelse af belægninger og overdækning af støvende oplag og materiel, især i tørre og blæsende perioder. Derudover stilles krav om, at knusemaskiner og tilhørende sorteringsanlæg samt bjergboremaskiner skal etableres med støvafskærmning.

Overfladevand og spildevand

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode blandt andet anført, at der skal ske en opsamling af miljøskadelige stoffer, så forureningen ikke afledes i naturen. Kommunen kan ikke acceptere, at der dannes oliefilm eller sker en algeopblomstring i Malenebugten eller andre havområder, og der bør opstilles afværgende foranstaltninger for at undgå dette (f.eks. ved opsamling af proces-/spildevandet).

Tegnestuen Nuuk v. Peter Barfoed har i høringssvar til 2. høringsperiode anført, at udledning af drænvand fra lufthavnsområdet med bl.a. de-icing-kemikalier og urea til Malenebugten skaber problemer med både iltsvind og lugtgener. Det bemærkes i høringssvaret, at det ikke er acceptabelt, at man vil vente med at beslutte, hvilke afværgende foranstaltninger der er brugbare, til lufthavnen er anlagt.

I VVM-godkendelsen håndteres påvirkninger fra spildevand og overfladevand gennem:

- Vilkår 25-27, der stiller krav om håndtering af spildevand i anlægsfasen. Blandt andet skal anlægsarbejdet tilrettelægges således, at afledning af overfladevand fra projektområdet så vidt muligt skal ske til Godthåbsfjorden, der er mere robust i forhold til tilførsel af

næringsberiget overfladevand. Derudover stilles krav om, at borehuller skal sikres mod vand, hvis der anvendes ANFO som sprængstof. Hermed øges chancen for, at ANFO detonerer i stedet for at blive afledt mod recipient.

- Vilkår 58-65, der stiller krav om håndtering af overfladevand i driftsfasen. Herigennem sikres, at der sker en opsamling af miljøskadelige afsningsprodukter, og at næringsberiget overfladevand fortrinsvis udledes til Godthåbsfjorden. Samtidig stilles krav om, at resterende udledning til Malenebugten sker gennem et spildevandsanlæg, der reducerer negative påvirkninger af Malenebugten.
- I vilkår 68, 70, 71 og 72 stilles krav om monitorering af udledning af overfladevand, så det sikres, at vilkår 25-27 og 58-65 er tilstrækkelige til at reducere en negativ påvirkning af Malenebugten og Godthåbsfjorden. Hvis monitoreringen mod forventning viser, at der sker en væsentlig større påvirkning, end beskrevet som worst case i VVM-redegørelsen, har Departementet mulighed for at stille skærpede vilkår til projektet.

Forurening af jord

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode anført, at der savnes en skalaforståelse af de efterladte 11 tons dieselolie fra sprængninger i anlægsfasen. Det er uklart, på hvilket grundlag påvirkningen vurderes at være "ubetydelig".

Der er redegjort for vurdering af påvirkningen i VVM-redegørelsen. I VVM-godkendelsen er der stillet en række vilkår, der skal sikre den mindst mulige miljøpåvirkning ved håndtering af forurenede jord i både anlægs- og driftsfasen:

- I vilkår 6.1-6.6 stilles krav om udarbejdelse af en beredskabsplan, der blandt andet skal beskrive opbevaring, håndtering og spild af ANFO i anlægsperioden. Planen har til hensigt at sikre, at der er taget stilling til de forholdsregler, der skal træffes ved spild og uheld m.v. Planen skal godkendes af Departementet inden anlægsarbejdets start.
- I vilkår 24 stilles krav om, at forurenede jord i anlægsfasen indsamles og håndteres som farligt affald i henhold til det gældende affaldsregulativ i kommunen.
- Som beskrevet i vilkår 25-27 i afsnit om overfladevand og spildevand ovenfor, stilles krav om, at borehuller skal sikres mod vand, hvis der anvendes ANFO som sprængstof. Hermed øges chancen for, at ANFO detonerer, og at der derved efterlades mindre dieselolie.
- I vilkår 50-57 stilles krav, der reducerer risikoen for forurening af jord i driftsperioden.

Trafik og arbejdslejr (camp)

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode blandt andet anført, at der savnes en beskrivelse af, hvordan, hvornår og hvor mange der arbejder på anlægsprojektet, og hvor disse personer bor samt placering af mellemdeponier for stenmaterialer i anlægsfasen. Disse forhold har indflydelse på Nuuks generelle trafikstruktur.

Tegnestuen Nuuk v. Peter Barfoed har i høringssvar til 2. høringsperiode anført, at der savnes en redegørelse for placering af en camp samt antallet af arbejdende, der skal skabes plads til.

I VVM-redegørelsen og -godkendelsen beskrives, at transport af anlægsarbejdere til og fra projektområdet vil svare til ca. 100 bilture om dagen. Flytning af bortsprængt fjeld vil foregå inden for projektområdet og forventes ikke at påvirke trafikken. Følgende vilkår i VVM-godkendelsen håndterer i øvrigt påvirkninger fra arbejdslejr og deponi:

- I vilkår 6.10 stilles krav om udarbejdelse af plan for indkvartering af byggearbejdere. Hvis der etableres arbejdslejr uden for projektområdet, håndteres dette af Miljøloven, og der skal indhentes relevante tilladelser og godkendelser før etablering af arbejdslejr. Plan for indkvartering af byggearbejdere skal godkendes af Departementet, inden anlægsarbejdet igangsættes.
- I vilkår 74-77 stilles krav om udarbejdelse af plan for både midlertidigt og permanent deponi. Planen skal godkendes af Departementet inden etablering af deponi.

Afværgeforanstaltninger

Kommuneqarfik Sermersooq, By- og Boligudvikling, har i deres høringssvar til 2. høringsperiode blandt andet anført, at afsnittet om afværgeforanstaltninger ikke er fyldestgørende. Kommunen efterlyser, at "afværgeforanstaltningerne" også beskriver, hvad der skal ske, såfremt antagelserne ikke er korrekte, f.eks. hvis støjniveauet er højere end antaget.

VVM-godkendelsen indeholder flere vilkår om afværgende foranstaltninger, der har til hensigt at reducere de væsentlige negative miljøpåvirkninger fra projektet. Derudover er der stillet krav om miljømonitoring, som kan medføre yderligere afværgende foranstaltninger, såfremt antagelserne fra VVM-redegørelsen ikke er korrekte.

3. Retsgrundlaget

Reglerne om gennemførelse af VVM-undersøgelser er reguleret af § 41 i Inatsisartutlov nr. 9 af 22. november 2011 om beskyttelse af miljøet. Efter denne bestemmelse må større bygge- og anlægsarbejder, der må antages at kunne få

væsentlig indvirkning på miljøet, ikke påbegyndes, før Naalakkersuisut har givet godkendelse hertil. Efter bestemmelsens stk. 2 skal der i forbindelse med ansøgning om godkendelse fremsendes en redegørelse om projektets virkning på miljøet til Naalakkersuisut.

Departementet er opmærksom på, at det i Terms of Reference af januar 2017 fremgår, at beskrivelsen også er udarbejdet i henhold til § 41 i Landstingslov nr. 29 af 18. december 2003 om naturbeskyttelse, der angår udarbejdelse af naturkonsekvensvurderinger. Den redegørelse, der har været undergivet en høringsproces efter VVM-reglerne, omfatter også virkningerne af en gennemførelse af projektet på landskabet og fauna og flora. Klager efter Landstingsloven om naturbeskyttelse kan efter § 55 indbringes for Naturklageudvalget, der er nærmere reguleret ved Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 6 af 12. februar 2009 om Naturklageudvalget.

Departementet har fundet, at den indgivne klage alene bør behandles af Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse.

I medfør af miljøbeskyttelseslovens § 42 har Naalakkersuisut udstedt Selvstyrets bekendtgørelse nr. 5 af 27. marts 2013 om vurdering af visse anlægs virkninger på miljøet og betaling for miljøtilsyn.

Fra denne bekendtgørelse fremhæves følgende bestemmelser:

”§ 1. Bekendtgørelsen har til formål at sikre, at:

- 1) Naalakkersuisut får de nødvendige oplysninger om et anlægs sandsynlige påvirkninger på miljøet således, at Naalakkersuisut på et fuldt informeret grundlag kan træffe afgørelse om, hvorvidt der skal gives godkendelse til etablering, udvidelse eller ændring af et anlæg, der er omfattet af denne bekendtgørelse,
- 2) Naalakkersuisut får de nødvendige oplysninger for fastsættelse af vilkår i en godkendelse, der kan minimere et anlægs negative påvirkninger på miljøet, og
- 3) der fastsættes procedurer som sikrer borgerinddragelse i beslutningsprocessen.

...

VVM-redegørelse

§ 9. Før bygherren udarbejder en VVM-redegørelse, skal bygherren lave en detaljeret plan (Terms of Reference), herunder planer for undersøgelser af miljøforhold. Denne plan skal godkendes af Naalakkersuisoq for Miljø inden arbejdet med VVM-redegørelsen påbegyndes.

Stk. 2. I forbindelse med godkendelsen af den i stk. 1 nævnte plan kan Naalakkersuisoq for Miljø over for bygherren stille krav om

- 1) at bygherren skal sende et udkast af Terms of Reference i 6 ugers offentlig høring, såfremt Naalakkersuisoq for Miljø vurderer, at høringen kan bidrage med nye oplysninger, og
- 2) at der under udarbejdelsen af VVM-redegørelsen, afholdes borgermøder eller andre former for borgerinddragelse.

§ 10. VVM-redegørelsen skal indeholde en systematisk gennemgang af projektets miljømæssige konsekvenser.

Stk. 2. Redegørelsen skal påvise, beskrive og vurdere anlæggets direkte og indirekte virkninger på:

- 1) menneskers brug af området, herunder potentielle sundhedsmæssige påvirkninger,
- 2) fauna og flora,
- 3) jord, fjeld, is, vand, luft, klima og landskab,
- 4) materielle goder, samt
- 5) samspillet mellem nr. 1 – 4.

Stk. 3. Til opfyldelse af stk. 2 skal redegørelsen indeholde de i bilag 4 nævnte oplysninger.

§ 11. Redegørelsen skal desuden, i den udstrækning der identificeres negative konsekvenser for miljøet, fremkomme med forslag til foranstaltninger, som bygherren vil implementere for at modvirke de negative konsekvenser.

...

Godkendelse

§ 19. På baggrund af VVM-redegørelsen og indkommende høringssvar træffer Naalakkersuisut afgørelse om, at der skal gives godkendelse til etablering, udvidelse eller ændring af et anlæg som beskrevet i redegørelsen.

Stk. 2. Godkendelsen skal indeholde vilkår om etablering og drift af anlægget, der er nødvendige for at fjerne eller reducere de negative påvirkninger som redegørelsen har påvist.

Stk. 3. Godkendelsen skal indeholde vilkår vedrørende ophør, herunder planer for fjernelse af anlæg og installationer.

Stk. 4. Godkendelsen kan indeholde vilkår om:

...

Stk. 6. Meddelte vilkår i godkendelsen er bindende.

...”

Ved bedømmelsen af foreliggende VVM-godkendelse er det vigtigt at fremhæve, at Inatsisartut - ved Inatsisartutlov nr. 4 af 22. november 2018 om rammebetingelser for anlæg, drift og finansiering af international lufthavn i

Nuuk og Ilulissat samt regional lufthavn i Qaqortoq - har bemyndiget Kalaallit Airports A/S til at anlægge, eje og drive ”international lufthavn i Nuuk og Ilulissat med landingsbane, tilhørende terminalanlæg samt infrastruktur og dertil beslægtet virksomhed, anlæg og bygninger”, jf. lovens § 2. Ved behandlingen af forslaget til denne Inatsisartutlov drøftedes flere alternative muligheder, herunder at fortsætte med at lade lufthavnen i Kangerlussuaq være indfaldsporten til Grønland og foretage den nødvendige yderligere investering her, eller at lade lufthavnen i Keflavik, Island, være en hub, hvilket ville gøre det muligt at nøjes med lidt mindre lufthavne i Nuuk og Ilulissat. Det var således en vigtig del af drøftelsen i Inatsisartut, om lufthavnen i Nuuk, hvis start-/landingsbane nu er 950 meter, skulle forlænges til 1.199 meter eller til 2.200 meter. Resultatet af overvejelserne blev, at start-/landingsbanen skulle forlænges til 2.200 meter, således at lufthavnen kan betjene atlantfly, mens en længde på 1.199 meter ville betyde, at lufthavnen i Nuuk ville være en regional lufthavn.

Den VVM-redegørelse, der har været genstand for en offentlig høringsproces, og som er godkendt ved Naalakkersuisuts afgørelse af 4. marts 2019, forudsætter, at start-/landingsbanen bliver 2.200 meter. Der er således indregnet de miljøpåvirkninger, som er en følge af den afgørelse, der nu er fastsat ved Inatsisartutlov.

Den kritik, der er fremført i den foreliggende klage, skal således vurderes på grundlag af den ved lov truffene beslutning om, at der skal opføres og anlægges en international lufthavn i Nuuk, og at der derfor er et samspil mellem den beslutningsproces, der har fundet sted i Inatsisartut, og den beslutningsproces, som er forudsat i Selvstyrets nævnte bekendtgørelse 5/2013.

Herved minder den konkrete anlægsbeslutning om den proces, der kendes fra Danmark, hvor store anlægsprojekter ofte beslutes ved en af Folketinget vedtaget anlægslov, og at der for en bedømmelse af, om der er sket en tilstrækkelig inddragelse af offentligheden, også må tages hensyn til de oplysninger, der tilvejebringes frem til det tidspunkt, hvor den endelige tilladelse til igangsætning af anlægsarbejderne gives, dvs. i den foreliggende sag de afgørelser, der træffes af Departementet for Natur og Miljø i overensstemmelse med de vilkår, der er indeholdt i VVM-godkendelsen.

For en bedømmelse af de krav, der kan stilles, når der er et samvirke mellem en VVM-proces og en proces, der styres af lovgivningsmagten, henvises til Højesterets dom i UfR 1999, side 367H om byggeriet af broen over Øresund fra København til Malmø og til Østre Landsrets dom af 16. juni 2000, offentliggjort i Miljøretlige Afgørelser og Domme 2000, side 139 om anlæggelsen af bl.a. metroen i København.

Endvidere bemærkes, at formålet med VVM-reglerne i bekendtgørelse 5/2013 som anført i § 1 er at sikre, at Naalakkersuisut kan træffe afgørelse om godkendelse og fastsættelse af vilkår for et stort anlæg på et oplyst og fuldt informeret grundlag, og at borgerinddragelsen i beslutningsprocessen skal ses som et middel til at opnå dette formål. Derimod er det ikke en følge af VVM-

processerne, at beslutningskompetencen fjernes fra Naalakkersuisut. Det er fortsat Naalakkersuisut, der må foretage den nødvendige afvejning af, om de af bygherren foreslåede foranstaltninger til at reducere skadelige miljøpåvirkninger m.v. er tilstrækkelige, og en afvejning af hensynet til miljøet over for ønsket om at gennemføre et stort anlægsarbejde. Afvejningen er således ikke afhængig af en accept fra alle borgeres side.

I den forbindelse bemærkes endelig, at det ved § 19 i Inatsisartutlov nr. 4 af 22. november 2018 om rammebetingelserne for anlæg, drift og finansiering af international lufthavn i bl.a. Nuuk er fastsat, at Naalakkersuisut om nødvendigt ved ekspropriation kan erhverve fast ejendom, der er nødvendig til gennemførelse af byggeri og anlæg af lufthavnene samt anlæg af offentlig infrastruktur, der er en følge heraf. Et ønske om ekspropriation kan fremsættes af den, der har modtaget en arealtildeling til et område, der udsættes for en høj støjpåvirkning, og kan endvidere fremsættes af den, der ejer en bygning, hvor støjpåvirkningen overstiger de grænseværdier, der måtte være fastsat for den brug, der er godkendt for bygningen.

Det hører med til en beskrivelse af retsgrundlaget at nævne, at Naalakkersuisuts VVM-godkendelse af 4. marts 2019 af udvidelsen af Nuuk Lufthavn er en forvaltningsafgørelse, der kun kan underkendes af Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse eller eventuelt af domstolene efter grundlovens § 63, hvis der kan påvises retlige mangler. Efter Højesterets praksis er det ikke enhver formel mangel, der kan begrunde en tilsidesættelse af en afgørelse. Det kræves, at en overtrædelse af en formforskrift i givet fald skal være væsentlig.

4. Departementets bemærkninger til klagen

4.1 Om Departementets begæring om afvisning

Klagen er indgivet af 13 personer, der fremstår som enkeltindivider og ikke medlemmer af en forening eller interesseorganisation. Dette er vigtigt på baggrund af sontringen i § 60, stk. 2, i Inatsisartutlov nr. 9 af 22. november 2011 om beskyttelse af miljøet, hvor det fastsættes, at klageberettigede, ud over den, til hvem en konkret afgørelse er rettet, og landslægeembedet, er "alle, der må antages at have en individuel eller væsentlig interesse i sagens udfald" henholdsvis "foreninger og organisationer, der efter deres vedtægter har til formål at varetage væsentlige rekreative, miljø- og naturmæssige interesser".

Denne sontring mellem interesseorganisationer/foreninger/ngo'er og enkeltpersoner er væsentlig og findes i adskillige af de love, der er vedtaget af Landstinget eller Inatsisartut. Som eksempel kan nævnes Landstingslov nr. 29 af 18. december 2003 om naturbeskyttelse, hvor sontringen er fastslået i § 55, stk. 2.

En klager, som Peter Barfoed, der har været meget aktiv under høringsprocessen vedrørende VVM-redegørelsen og har afgivet både skriftlige høringssvar og

stillet spørgsmål på borgermøderne, får ikke en retlig interesse i forhold til klager over VVM-godkendelsen, blot på grund af denne indsats. De øvrige klageres interesse i sagen er ikke nærmere belyst, idet de ikke har fremsat spørgsmål eller bemærkninger under høringsprocessen og heller ikke i klagen har oplyst, på hvilke punkter de er individuelt og særligt berørt.

Som eksempel på, at klagerne ikke kan være klageberettigede, kan nævnes klagen side 4, hvor det fremhæves, at planlagt andelsboligbyggeri ved svømmehallen ligger inden for 80 db støjgrænsen ved fly- og helikopterstart og -landinger. Den, der har rådigheden over de arealer, hvor der kan opføres almene boliger, har en klagebeføjelse som individuelt berørt, men den pågældendes interesser kan ikke varetages af andre borgere, som ikke kan disponere over arealerne. I den forbindelse henvises til redegørelsen under pkt. 3 om retsgrundlaget, herunder muligheden for, at en person eller virksomhed, der vil udvikle et areal, som udsættes for støj, ville kunne rejse spørgsmålet om ekspropriation over for Naalakkersuisut. Når dette ikke sker, kan Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse ikke realitetsbehandle en klage fra de 13 klager over sådanne emner.

På samme måde kan Klageudvalget ikke behandle klagen side 3 forinden om, at det er "uacceptabelt", at nogle støjgrænser vil kunne overskrides i forhold til Grønlands Universitet. Det er ikke oplyst, at nogen af klagerne studerer på universitetet eller er undervisere der, og da universitetet ejes af Selvstyret, ses det ikke, hvordan klagerne kan have en individuel og væsentlig interesse i klagepunktet.

4.2 Om de enkelte klagepunkter

Uanset Departementets principielle standpunkt vedrørende afvisning, foretager vi i det følgende en gennemgang af klagens enkelte punkter:

Miljøplanen

I klagen side 1-3 gennemgås oversigtsmæssigt nogle vilkår, som Departementet har beskrevet i hvidbogen af 30. januar 2019, og det anføres, at "det er derfor ikke alene utilfredsstillende, men klart uacceptabelt, at disse forhold alene kan afgøres mellem KAIR og Departementet uden mulighed for en offentlig debat på baggrund af en transparent proces".

Som anført under pkt. 3 ovenfor, er det i Selvstyrets bekendtgørelse nr. 5 af 27. marts 2013 om vurdering af visse anlægs virkninger på miljøet fastslået, § 1, at formålet med en VVM-vurdering er at sikre, at Naalakkersuisut får de nødvendige oplysninger om et anlægs sandsynlige påvirkning på miljøet således, at Naalakkersuisut på et fuldt informeret grundlag kan træffe afgørelse om, hvorvidt anlægget skal godkendes til etablering, og hvilke vilkår der skal fastsættes i en godkendelse med henblik på at minimere anlæggets negative påvirkninger på miljøet. Herudover har bekendtgørelsen til formål at sikre, at der fastsættes procedurer, som sikrer borgerinddragelsen i beslutningsprocessen. Det

er ikke formålet med bekendtgørelsen, at fjerne godkendelseskompetencen fra Naalakkersuisut, og høringsprocessen kan lovligt afsluttes, når Naalakkersuisut har opnået det fornødne informerede grundlag for at kunne fastsætte vilkår. Dette er da også fastslået i bekendtgørelsens § 19, der i stk. 1 fastslår, at Naalakkersuisut træffer afgørelse om godkendelse ”på baggrund af VVM-redegørelsen og indkomne høringssvar”, og i stk. 2 at godkendelsen skal indeholde vilkår om etablering og drift af anlægget, der er nødvendige for at fjerne eller reducere de negative påvirkninger, som redegørelsen har påvist.

En del af de fastsatte vilkår bestemmer, at Kalaallit Airports (KAIR) skal udarbejde planer eller beskrive visse løsningsmodeller, som skal godkendes af Departementet, før anlægsarbejdet igangsættes. Der er således tale om en vis faseopdeling af beslutningsprocessen, netop med henblik på at tilvejebringe en detailviden om visse forhold, men disse planer er ikke dokumenter, der normalt er til forhandling med offentligheden. Som anført ovenfor under afsnit 2 er faseopdelingen til dels en følge af et forslag, der fremkom under høringen.

Det bemærkes, at denne fremgangsmåde svarer godt til den, der er anvendt af danske myndigheder i forbindelse med godkendelsen af meget store anlægsprojekter, jf. de domme fra Højesteret og Østre Landsret, der er nævnt ovenfor i afsnit 3.

Støj i anlægsperioden

Der klages over en række forhold vedrørende støj fra projektet i anlægsperioden. Der fremhæves navnlig den lange anlægsperiode, og at alle typer støj på nær sprængninger må foretages i perioden kl. 22-07. Endelig hævdes det, at KAIR har afgivet et løfte på et informationsmøde i Katuaq den 10. april 2019 om kun at foretage udsprængninger 2 timer onsdag og 2 timer søndag.

Hertil bemærkes, at det klart fremgår af VVM-redegørelsen, at der vil være en række støjgener fra arbejdet med anlæggelsen af en international lufthavn i Nuuk. Der er ikke i den grønlandske miljølovgivning noget krav om, at alle støjgener skal fjernes eller minimeres til et meget lavt niveau, men der skal tages stilling til, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at reducere et anlægs negative påvirkninger på miljøet. Det er disse støjreducerende foranstaltninger, der er fastsat i en række af vilkårene til VVM-godkendelsen.

Departementet finder, at projektets støjgener har været klart i fokus i forbindelse med høringsprocessen, og at det navnlig var dette forhold, der begrundede, at VVM-redegørelsen blev revideret og gjort til genstand for en supplerende høringsperiode, jf. ovenfor afsnit 2. Det er ikke en mangel, at ikke alle støjgener er blevet reduceret til 0. Det er desuden efter Departementets vurdering ikke et retligt spørgsmål, som Klageudvalget vedrørende Miljøbeskyttelse kan afgøre, om de afhjælpende foranstaltninger er ”utilfredsstillende, uacceptable eller klart uacceptable”. Den afvejning er foretaget af Naalakkersuisut og Inatsisartut i forbindelse med vedtagelsen af anlægsloven.

Departementet vil nøje overvåge anlægsarbejdernes støjpåvirkning for at sikre, at disse ikke overskrider de forudsætninger, der er beskrevet i VVM-redegørelsen. Såfremt forudsætningerne overskrides, har Departementet mulighed for og vil stille yderligere vilkår.

Særlig for så vidt angår det påståede løfte fra KAIR bemærkes, at løftet ikke er omtalt eller bekræftet i KAIRs høringsudtalelse, bilag A til denne redegørelse, og at forløbet af et informationsmøde den 10. april 2019 ikke kan tillægges retsvirkninger i forhold til VVM-godkendelsen af 4. marts 2019.

Støj i driftsperioden

Der klages over, at planlagt andelsbyggeri ligger inden for 80 dB-støjgrænsen ved starter og landinger, og at motorafprøvninger i driftsfasen kan overskride de vejledende støjgrænser med op til 20 dB om natten.

Der er i kommuneplanen udlagt en støjzone på 700 meter fra landingsbanen, som skal respekteres. Indenfor denne zone er det ikke tilladt at anvende arealer til støjfølsomme formål, herunder boligformål.

VVM-redegørelsen behandler spørgsmålet om motorafprøvninger og understreger, at motorafprøvninger sjældent vil forekomme om natten i forhold til motorafprøvninger i dagtimerne, der kan tænkes at finde sted et par gange om ugen. Departementet har mulighed for at stille yderligere vilkår, hvis forudsætningerne beskrevet i VVM-redegørelsen ikke overholdes.

Vibrationer i anlægsfasen

Klagerne peger på, at der er fastsat et vilkår med et krav til KAIR om udarbejdelse af plan for monitorering af vibrationer, men finder, at dette er ganske utilstrækkeligt.

Departementet henviser til bemærkninger ovenfor om baggrunden for at fastsætte et vilkår om udarbejdelse af en plan for monitorering. Planen er ikke udarbejdet endnu, og Departementet kan derfor ikke udtale sig endeligt om, hvad der i givet fald vil blive fastsat med hensyn til at opsætte vibrationsmålere på bygninger i området samt foretage registrering af bygninger for eventuelle eksisterende sætninger eller revner.

Det er naturligt at behandle dette spørgsmål i en plan, men faseopdelingen på dette punkt er ikke en retlig mangel, der kan føre til tilsidesættelse af VVM-godkendelsen.

Støv og emissioner

Klagerne bemærker, at vilkårene vedrørende støvdæmpende foranstaltninger er utilstrækkelige og kritiserer, at VVM-godkendelsen ikke gennemfører

kommunens krav om, at der foretages en modellering af støvspredning og -aflejring ved de fremherskende vindretninger.

Departementet bemærker, at VVM-godkendelsen indeholder et vilkår om udarbejdelse af en plan for støvdæmpende foranstaltninger. Departementet vil sikre sig, at den kommende plan efterleves og om nødvendigt stille skærpende vilkår til minimering af støvgener.

Overfladevand og spildevand

Klagerne gengiver forskellige høringssvar fra offentlighedsfasen, herunder en indsigelse fra Peter Barfoed. Der klages over, at der mangler diagrammer, der viser, hvordan landingsbanen afvandes, og det anses for uacceptabelt, at der ikke er taget højde for algeopblomstring mv. i Malenebugten.

Departementet bemærker, at VVM-godkendelsen indeholder en række vilkår i forbindelse med håndteringen af overfladevand, jf. VVM-godkendelsen side 30-31 med vilkår nr. 58-65. Her stilles der krav om, at overfladevand skal ledes mod Godthåbsfjorden eller til et spildevandsanlæg mod Malenebugten, men henvisningen i vilkår nr. 58 til Selvstyrets bekendtgørelse nr. 10 af 12. juni 2015 om bortskaffelse af latrin og spildevand indebærer, at det tilkommer Kommuneqarfik Sermersooq at fastsætte nærmere anvisninger herom.

Departementet er i øvrigt uenig i, at afvanding af landingsbanen og udledninger til havet ikke er reguleret i VVM-godkendelsen. Der henvises til vilkår pkt. 6.5, 60 og 61, VVM-godkendelsen side 23 og side 31.

PCB-affald og affaldshåndtering

Det kritiseres, at PCB-affald i den gamle dump ikke håndteres, og at affald ikke kræves sorteret og registreret, herunder affald fra jerndumpen.

Hertil bemærker Departementet, at man er enig i, at det er vigtigt, at tilsynsmyndigheden sikrer, at håndtering af eventuelt farligt og PCB-holdigt affald fra dumpen sker forsvarligt. Tilsynsmyndigheden er kommunen.

Håndtering af affald og forurenede jord skal i øvrigt bortskaffes efter det til enhver tid gældende affaldsregulativ for kommunen. Af dette regulativ fremgår retningslinjer for sortering og håndtering af forskellige affaldstyper.

Departementet forventer, at KAIRs miljøplan (pkt. 6.3 og 6.4, VVM-godkendelsen side 23) vil indeholde forslag til håndtering af dette punkt.

Forurening af jord

Klagerne kritiserer en utilstrækkelig beskrivelse af håndtering af forurenede jord og problematiserer endvidere brugen af sprængstoffet ANFO.

Departementet bemærker, at VVM-godkendelsen ikke indeholder noget krav om, at ANFO skal anvendes. Det er op til entreprenøren at vælge eksplosivt stof. ANFO er i VVM-redegørelsen valgt, fordi det er det sprængstof, som giver de største miljømæssige påvirkninger, herunder risiko for olieudledning. Ved anvendelse af ANFO som sprængstof vil borearbejdet være mere omfangsrigt, end hvis andet og mere egnet eksplosivt stof vælges. VVM-redegørelsen tager således udgangspunkt i flest borede huller og værst forurenende sprængstof, altså en worst-case-situation.

Øget brug af ANFO kan ikke finde sted uden tilladelse fra Departementet.

Afværgeforanstaltninger

Kritikken på dette punkt drejer sig om, at godkendelsesprocessen her er faseopdelt. Der henvises til, hvad der er anført ovenfor herom.

PCN-værdi

Bemærkningen om, at der skal sikres en større bæreevne af underlaget, er et anlægsteknisk forhold, der ligger uden for VVM-vurderingen.

Sikkerhed

Klagen indeholder en kritik af, at vejen mod syd vil være lukket i perioder, og at bydelen Qinnqorput vil være spærret af.

Departementet finder, at det må aftales med Grønlands Politi og kommunen, i hvilket omfang der vil kunne foretages afspærringer af visse veje.

Visuelle forhold

Klagerne anfører, at Naalakkersuisut burde have forholdt sig til den kritik af det visuelle udtryk i VVM-redegørelsen, som er fremkommet i Sermitsiaq.

Hertil bemærker Departementet, at VVM-processen foreskriver, at Naalakkersuisut skal forholde sig til de bemærkninger, der er fremkommet under høringen, herunder borgermøderne. Der er ikke en pligt til at forholde sig til en omtale i medierne. Kritikken angår således ikke noget, der kan karakteriseres som en retlig mangel.

Kulturhistoriske interesser

Klagerne anfører, at der i kommuneplantillæg 3E4-1 for Nuuk fra 2010 fremgår, at nogle nærmere beskrevne naturlige formationer og naturtræk skal bevares og skal fremstå urørt. Klagerne anfører endvidere, at det er en fejl, at det ikke af

VVM-godkendelsen fremgår, af hvilke årsager man må have antaget, at området ikke er bevaringsværdigt.

Hertil bemærkes, at det kommuneplantillæg, klagerne her henviser til, er ændret ved det kommuneplantillæg, der er vedlagt denne redegørelse som bilag C.

Rekreative forhold/vurdering af virkninger for miljøet

Klagerne gør opmærksom på, at projektet beslaglægger areal, der i stedet kunne bruges til byudvikling. Det kritiseres, at VVM-godkendelsen ikke forholder sig til dette.

Som anført ovenfor i afsnit 3 om retsgrundlaget, er projektet om anlæg af en international lufthavn i Nuuk godkendt af Inatsisartut ved lov, og overvejelser om anden anvendelse af arealet falder derfor ikke ind under, hvad Naalakkersuisut kunne tage stilling til ved VVM-godkendelsen.

Inussiarnersumik inuulluaqqusillunga
Med venlig hilsen


Mette Skarregaard Pedersen

5. Bilag, der vedlægges

Bilag A	Udtalelse af 29. april 2019 fra Kalaallit Airports A/S
Bilag B	Procesnotat af 30. april 2019 for udvidelsen af Nuuk Lufthavn
Bilag C	Kommuneplantillæg 3E5-1, Nuuk Airport, oktober 2016
Bilag D	Referat af borgermødet den 12. marts 2018
Bilag E	Referat af borgermødet den 11. december 2018
Bilag F	Peter Barfoeds høringssvar af 3. april 2018
Bilag G	Kommuneqarfik Sermersooqs høringssvar af 13. februar 2018
Bilag H	Kommuneqarfik Sermersooqs høringssvar i 2. runde af 14. december 2018.

Bilag I	Peter Barfoeds høringssvar af 14. november og 14. december 2018
Bilag J	Andor Thomsens høringssvar i 2. runde af 14. december 2018
Bilag K	Knud Seblons høringssvar af 14. december 2018
Bilag L	Terms of Reference af 26. januar 2017