***Groruddalen Miljøforum***

***Postboks 40 Veitvet***

***0518 Oslo***

miljoforum@groruddalen.no

 Oslo, 25. januar 2016

Deres referanse 2013/10010-46 M-FO

**Miljødirektoratet**

(via Fylkesmannen i Oslo og Akershus)

fmoapostmottak@fylkesmannen.no

**KLAGE PÅ INNVILGET TILLATELSE TIL DRIFT AV PUKK- OG ASFALTVERK PÅ HUKEN, AMMERUDVEIEN 300**

Groruddalen Miljøforum (GM) sendte høringsuttalelse til søknaden fra Konkursboet etter Oslo Vei AS. Vi mottok Fylkesmannens tillatelse 21. desember 2015; selve tillatelsen og følgebrevet.

Etter gjennomgang av dokumentene finner vi grunn til å klage på ulike sider ved den gitte tillatelsen. Klagen gjelder både saksbehandling og tillatelsen. Groruddalen Miljøforum sitter dessuten tilbake med en del ubesvarte spørsmål. Vi ber om at disse besvares.

1. Fylkesmannen gir i dokumentene i liten grad rede for det vurderingsgrunnlag og de avveininger og de argumenter som ligger til grunn for vedtaket om fortsatt drift. Ut fra forvaltningslovens §§ 24 og 25 mener vi dette er å anse som saksbehandlingsfeil.

2. Etter søk i andre dokumenter enn dem som fulgte saken, mener vi at vi muligens har identifisert Fylkesmannens faktiske argumenter. Gitt at disse er Fylkesmannen gyldige argumenter, finner vi det nødvendig å se nærmere på disse. Vår vurdering la for dagen at flere av Fylkesmannens argumenter er lite holdbare.

3. Miljømyndighetene (bl.a. Klif) har tidligere foreslått endelige løsninger for den problematiske returasfalten i Huken.

a) Ved den nå gitte tillatelse bruker man returasfalten på en slik måte at Fylkesmannen finner det rimelig å øke årlig asfaltproduksjonen med 100 000 tonn. Dette skaper ytterligere belastninger for både bo- og naturmiljøet og lar kommunen bli sittende som ”Svarteper” med 200 000 tonn returasfalt når virksomheten avsluttes ved utgangen av 2018. GM går imot dette.

b) Fylkesmannen unnlater å avklare forholdet mellom pukkproduksjon og asfaltproduksjonen. Vi vil få kritisere Fylkesmannen for denne unnfallenheten, da denne uklarheten lett vil skape konflikter og gi grobunn for ulovlige produksjonsmengder.

4. I tillegg til leieavtalen vil driften i Huken nå styres av både utslippsavtalen og forliksavtalen mellom Boet og Oslo kommune. Fylkesmannen burde i denne avtalen ha avklart forholdet mellom disse og sørget for at rammer og andre nødvendige reguleringer er på plass. For eksempel er det nå et prekært behov for en regulering av mengden av innkjørte gravemasser.

5. Groruddalen Miljøforum er svært kritiske og uforstående til at Fylkesmannen ser bort fra det faktum at det foreligger domsavsigelse i Høyesterett (Lunner-dommen), som vil kunne gi lokalbefolkningen i Grorud-Ammerudområdet rett til beskyttelse mot de transportbelastningene som Huken representerer.

6. Boet og Fylkesmannen har gitt uttrykk for at det skal arbeides kontinuerlig for å redusere utslippene fra virksomheten for å bedre miljøforholdene. Groruddalen Miljøforum mener at Fylkesmannen i denne tillatelsen skulle stilt krav om at lastebiler som kjører til Huken er utstyrt med teknologi som gir lave utslipp.

Vurderingen og vurderingsgrunnlaget.

Fylkesmannen gjør på side 9 i følgebrevet rede for hvordan slike søknader skal behandles. Hun skriver:

”Når forurensningsmyndigheten avgjør om tillatelse skal gis skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11 5. ledd. Dette innebærer at det må foretas en helhetlig vurdering der både forurensningshensyn, generelle miljøhensyn og alminnelige samfunnsmessige hensyn tas med i betraktningen.»

Ut fra de tilsendte dokumentene er det vanskelig å se at Fylkesmannen har foretatt vurderinger og avveininger som innfrir disse normative retningslinjene. De kritisk retta miljø- og samfunnsmessige problemstillingene er for eksempel rikelig referert, men vi får ikke vite hvilke av disse områdene som Fylkesmannen anser relevante og som er blitt vurdert opp mot andre hensyn. Betingelser som er nedfelt i lov og forskrift om forurensning er velkjente dimensjoner for både oss og Fylkesmannen og er rimelig greie å lese ut av dokumentene. Derimot blir spørsmålene langt flere enn svarene når vi prøver å sette disse dimensjonene opp mot de andre hensynsområdene. Mye tyder på at heller ikke Fylkesmannen har klart å sammenholde disse på en slik måte at det er blitt mulig å foreta den helhetlige vurderingen som retningslinjene krever. Når Fylkesmannen i «konklusjonen»… «gir tillatelse på betingelse av at det driftes med gode rutiner og i tråd med utslippstillatelsen», sitter vi igjen med et avsluttende resonnement som blir en sirkelargumentasjon.

**Vi mener derfor at de tilsendte dokumenter ikke gjør rede for de argumenter som vi antar må ligge til grunn for Fylkesmannens vedtak. Følgelig foreligger det en saksbehandlingsfeil, jamfør forvaltningslovens §§ 24 og 25.**

Groruddalen Miljøforum antar at Fylkesmannen *har* sine begrunnelser for vedtaket selv om disse ikke er gitt eksplisitt i dokumentene. Vi valgte derfor å undersøke om det finnes tilliggende dokumenter som kan gjøre oversendelsesbrevet mer forståelig. Etter søk på Fylkesmannens hjemmesider fant vi under ”nyhetsmeldingene” betraktninger som muligens peker mot relevante og vesentlige hensyn.

…”Samtidig som ulemper for nærmiljøet har blitt vektlagt har også behovet for byggeråstoff til utbygging i Oslo blitt tatt hensyn til i Fylkesmannens vurdering. Den store utbyggingen i Oslo krever økt tilgang på byggeråstoff, spesielt med de kvalitetene steinen i Huken har.”

At man finner den samme tematikken (behovet for byggeråstoff, god steinkvalitet, asfalt og transportbelastninger etc.) omtalt i det aller siste avsnittet før ”konklusjonen” i oversendelsesbrevet, velger vi å se på som en verifisering på at dette har vært viktig for Fylkesmannens beslutning.

Uholdbare argumenter

Gitt at dette er gyldig, finner vi det nødvendig å stille en del spørsmål ved holdbarheten i Fylkesmannens argumenter. Dette er nemlig påstander som vi kjenner godt igjen da Oslo Vei AS skulle overbevise omverden om at virksomheten i Huken burde utvides og fortsette. Etter hvert forsto omverden og Oslopolitikerne at Oslo Veis påstander hadde mer preg av å være myter enn som beskrivelser av faktiske forhold. Til tross for at Oslo Vei AS drev etter forretningsmessige prinsipper var de ikke villige til å innse at anbudsordninger og andre markedsmekanismer overstyrte idealet om kortreiste transporter og oppdrag. Selskapet i Huken la ikke i hovedsak asfalten sin i Groruddalen eller andre steder i Oslo. De største utleggeroppdragene de vant de siste årene, var i Follo, Aurskog og langs Harestuvannet. De langvarige serviceavtalene var på Midtre Romerike, ikke langs Trondheimsveien eller på Torshov. Således er det forstemmende at Akershus fylkeskommune i sitt høringsbrev sprer de gamle og tilbakeviste resonnementer fra utvidelsesdebatten. Og siden dette er resonnementer som også passer inn i konkursboets søknadsprofil, velger Boet å trekke inn fylkeskommunens lånte Oslo Vei - påstander i kommentardokumentet sitt (02.06.2015). Fylkesmannen har selvsagt lest begge.

Dersom disse hensynene har vært tungtveiende for å gi fortsatt tillatelse, ser det ut som at Fylkesmannen har latt seg påvirke av tiltakshavers og Akershus fylkeskommunes feilaktige presentasjoner vedr. byggeråstoffer og transport. Fylkesmannen skriver at den store utbyggingen i Oslo krever økt tilgang på byggeråstoffer i et framtidsperspektiv. Siden Huken stenges ved utgangen av 2018 er det uaktuelt å satse på Huken-ressurser. Situasjonsbildet er dessuten på ingen måte nytt. Oslo har de siste ti år hentet 80-90% av sitt behov for pukk/grus utenfor Oslo, i hovedsak Akershus. Og hadde det vært en reell pukk-krise i Osloområdet, hadde vi ikke blitt invitert til seminarer om bygging av kunstige øyer i Bunnefjorden. Fra Follotunnelene tas det ut 10 millioner tonn stein, 1/3 av disse er brukbart byggeråstoff. Jernbaneverket valgte å lagre/deponere det vesentlige av steinmassene på Gjersrud/Stensrud. Altså ingen tegn på krise i pukkmarkedet i Oslo/Akershus. Akershus fylkeskommune har prisverdig nok utarbeidet planer for byggeråstoffer, men framstår i høringsuttalelsen samtidig på en merkelig måte når de vil inkludere Huken (som stenger i 2018), i sin *langtidsplan*.

Tre av de fire pukkverkene som ligger i Gjelleråsregionen; Bjønndalen, Feiring, Bånkall og Huken har svært god stein, Bjønndalen og Huken av aller ypperste kvalitet. Innenfor utvalget av god og godkjent kvalitet blir det igjen pris og andre markedsmekanismer som avgjør hvor entreprenørene kjøper sin pukk og asfalt. Ser man nærmere på hvordan entreprenørene i praksis anvender sine byggeressurser, viser det seg at ypperste pukkvaliteter blir brukt som oppfyllingsmasse og best asfaltkvalitet legges ofte i stikkveier og på parkeringsplasser. Prisforhandlede totalavtaler fører dessuten til at entreprenører henter alle sine byggevarer i samme pukkverk, uavhengig av bruksformål og transportlengde.

Når det er snakk om transportstrekninger, ser det ut til at Fylkesmannen mener at Ammerud er det mest «lokale» pukkverket for de fleste utbyggingsområder. Siden anleggenes lokalitet er ubestemmelige, er det på generelt grunnlag umulig å peke ut hvilket pukkverk som gir kortest transport. Den særegne miljøulempen ved Huken er derimot at 3,5 kilometer lastebiltransport foregår på lokale boligveier. Transport til/fra både Bånkall og Bjønndalen går ut på regionale veier som er støyregulerte, som har forkjørsrett og som har veistandard som tåler stor og tung trafikk. Siden Huken-ressursene i den nå gitte tillatelsen er tenkt prioritert for asfaltproduksjon, blir Fylkesmannens Hukenpreferanse kun gyldig dersom det er nært forestående store veiprosjekter i kort avstand fra Huken. Slike prosjekter kjenner vi ikke til. Og hvilke strekninger som prioriteres og hvilke asfaltleggere som vinner anbudene besluttes kun få måneder før oppdraget skal utføres. Sett tilbake på asfaltvirksomheten til Oslo Vei AS de siste årene før konkursen, registrerte vi som nevnt, at de største oppdragene som selskapet vant var 30-50 km fra asfaltverket i Huken.

Denne gjennomgangen viser en virksomhet i Huken som skiller seg klart fra Fylkesmannens idealbilde. Vi syns det er vanskelig å forstå hvorfor Fylkesmannen søker argumentasjon for fortsatt drift i andre kontekster enn den Huken befinner seg i. Siden Huken skal avvikles og sikres innen utgangen av 2018 vil dette pukk- og asfaltverket ikke være en relevant leverandør av byggeråstoffer til den framtidige byutviklingen. Derimot er håndteringen av returasfalten og mottak og organiseringen av fyllmasser spørsmål som har aktualitet.

Asfalt og returasfalt

Forurensningsmyndighetene har gjennom årene mottatt og besvart en rekke saker om lagring og håndtering av de store mengder returasfalt som er i Huken (nær 50% av lagret returmasse i Norge). En del av disse sakene ble gitt en grundig gjennomgang i brev av 14.09.2012 fra Klima-og forurensningsdirektoratet (Klif). Spørsmålet om returasfalten har i mange år vært sentralt i diskusjonene om Hukens skjebne. Hvordan man velger å håndtere returasfalten legger nemlig bestemte premisser for hele virksomheten. I det nevnte brevet fra Klif ivres det for en rask avklaring av problematikken. Bortkjøring eller bruk av massene som fyllmasse holdes opp som alternative løsninger. I den nå gitte tillatelsen fra Fylkesmannen er returasfalten igjen blitt et premiss for driften framover. Tillatelse til økt produksjon begrunnes med forbruk av returasfalten.

Fylkesmannen *utvider* tillatelsen til produksjon av asfalt fra 150.000 tonn til 250.000 tonn. Dette reageres det sterkt på. Mange i nærmiljøet forteller at de kjenner seg provosert. Huken er en omstridt virksomhet som etter den politiske agendaen skulle vært avviklet ved utgangen av 2014. I denne situasjon mener vi det både er «umusikalsk» og urimelig å øke produksjonen. Vi mener at Fylkesmannen ved den gitte økningen viker unna sine forpliktelser til å vurdere tiltakenes miljø- og samfunnsmessige konsekvenser for en hardt prøvet lokalbefolkning. Å øke produksjonen betyr i tillegg at naturområdene ved pukkverket utsettes for sterkere forurensning enn forskriftene legger opp til. Asfaltverket i Huken ligger nemlig langt nærmere naturområder enn forskriften for asfaltverk tillater.

Videre merker vi oss at Fylkesmannen *unnlater å klargjøre* forholdet mellom pukkproduksjonen og asfaltproduksjonen. Fylkesmannen skriver (tillatelsen s 3)

”Tillatelsen er basert på en

 - produksjon av inntil 250 000 tonn pukk, grus, sand og singel og

 - produksjon av inntil 250.000 tonn asfalt pr år”

Aksjonsgruppa «Stopp Huken – Vern Marka» har tidligere klargjort med Fylkesmannen at steinmassene som inngår i asfaltproduksjonen må tas av de 250 000 tonn med pukk som kan produseres (brev fra FM pr 26.03.2012, se vedlegg). Oppstillingen 250 000 tonn + 250 000 tonn skapte forvirring hos mange av dem som leste søknaden fra Boet. De så for seg at det samlet sett dreide seg om 500 000 tonn. Denne uklarheten er godt kjent hos Fylkesmannen. Derfor er det påfallende at Fylkesmannen lar denne uklarheten leve videre. Vi er redd for at det er «krefter» som vil skape konflikt omkring dette. **Vi ber om at Fylkesmannen umiddelbart klargjør dette offentlig**.

Boet begrunner sitt ønske om økt asfaltproduksjon med at dette kan øke forbruket av returasfaltmasser i nyproduksjon av asfalt. Dette er isolert sett forståelig. Det betyr vel at Boet innretter seg på å holde en asfaltprofil og ser for seg moderat salg av pukk.

Boet har tatt som utgangspunkt at returasfalten er å regne som urene masser (s 2, Boets kommentarnotat 02.06.2015). Gitt at dette er riktig, har vi noen spørsmål. **Tillates det å la** **urene masser forbli lagret uten innkapsling eller utenfor godkjente deponier? Tillates det å bruke urene masser i asfaltproduksjonen?**

Huken mot avvikling

Groruddalen Miljøforum ser for seg at spørsmålet om returasfalten kan løses miljømessig på andre måter enn bare ved gjenbruk av returasfalt. Vi ønsker å få undersøkt mulighetene for å bruke returasfalten som ligger i Huken som fyllmasser/sikringsmasser. Dette er ønsker som er fremmet flere ganger overfor ulike myndigheter. Svarene uteblir, selv om den samme problemstillingen er reist fra Klif.

Groruddalen Miljøforum mener at Fylkesmannens taushet om helhetlig løsning av returasfaltspørsmålet svekker verdien av oversendelsesbrevet som et viktig dokument i Hukensaken. Fylkesmannen går heller ikke inn i forliksavtalen mellom Boet og Oslo kommune. Vi mener at returasfalten legger så mange premisser for flere områder av driften at det ikke er mulig å vurdere driftstillatelse helhetlig uten at dette kjernespørsmålet er inkludert i vurderingsprosessen. Det er ikke dokumentert at dette er gjort. Fylkesmannen nøyer seg med å vise til forliksavtalen i enkelte sammenhenger. **Vi lurer på om** **Fylkesmannen – ut fra sitt ansvarsområde – har undersøkt om forliksavtalen innfrir og støtter opp om forurensningsbestemmelsene og miljøprinsippene som ligger til grunn for disse?**

I høringsuttalelsen fra Groruddalen Miljøforum er det uttrykt sterk bekymring for konsekvensene av tungtransporten til og fra Huken gjennom boligområdene. Siden høringen ble sendt, har transporten økt ytterligere (se vedlagte situasjonsbilde fra Ammerudveien). Ser vi på miljøkonsekvensene av pukk- og asfaltverket, er det utvilsomt tungtransporten som i dag utgjør den største belastningen på bo- og oppvekstmiljøet. Økt produksjon av asfalt på 100.000 tonn betyr ytterligere 6000 lastebiler pr år. I lys av dette hverdagsbildet langs veiene er det vanskelig å forstå at Fylkesmannen fullstendig overser konsekvensene av tungtransporten i søknaden om fortsatt drift. Å overlate alt langs veiene til veimyndighetene tyder på en unødvendig avgrensning av Fylkesmannens ansvar. Fylkesmannen er dessuten godt orientert om Lunner-dommen som peker på at tungtrafikkens trivselsreduserende virkning kan sees som et primært hensyn å legge inn i vurderingen av søknaden.

**Vi etterlyser rammer og andre reguleringer for masseinnkjøringa i Huken. Disse må inn i tillatelsen.** Tungtrafikken er nå til enkelte tider ganske kaotisk langs boligveiene på Ammerud og Grorud, i all hovedsak (90%) pga innkjøring av gravemasser. Vi ber derfor om at Fylkesmannen foretar et tilsyn i krateret retta mot gjenfyllingen. Så langt vi kan se, er det nå fylt opp i tråd med sikringsbehovene. Vi etterlyser informasjon om situasjonen. Det gis ikke informasjon fra statusmøtene mellom Boet og Oslo kommune. Lokalbefolkninger er redde for at massetransporten vil fortsette uavbrutt og uavhengig av sikringsbehov.

Avsluttende kommentar

Groruddalen Miljøforum ser at Fylkesmannen har hatt en vanskelig oppgave ved å skulle vurdere driftstillatelse ved et omstridt pukk- og asfaltverk som nærmer seg avvikling. Som kommer til syne i dette klageskrivet, stiller vi spørsmålstegn ved flere sider av vurderingsarbeidet. Et vesentlig moment som har gjort utfordringen spesielt krevende er at det er minst ”to elefanter i rommet” som Fylkesmannen ikke har funnet det riktig å trekke inn i sammenhengen. Det ene er at virksomheten drives privatrettslig fra et advokatstyrt konkursbo med entydig formål å tjene inn penger raskest mulig for å dekke inn tap. Det andre er at Huken pukk- og asfaltverk er vurdert til nedleggelse av et samlet bystyre i Oslo kommune. Politikernes vurderingskategorier er dessuten langt på vei sammenfallende med forurensningsmyndighetenes, dvs. støy, støv, trafikk og andre generelle miljødimensjoner. Dette er omstendigheter som avkrever stor selvstendighet, faglighet og noe mot fra Fylkesmannens side.

Med hilsen

For Groruddalen Miljøforum

Ragnar Torgersen Erik Grønvold

Leder Styremedlem

***Ekspedert elektronisk***

2 vedlegg (asfalt vs pukk, trafikkork)

**Kopi:**

Aksjonsgruppa «Stopp Huken -Vern Marka»

Akers Avis Groruddalen

Samferdsels- og miljøkomiteen i bystyret

Byråd for miljø- og samferdsel

Bymiljøetaten

Plan- og bygningsetaten