

Bornholms Regionskommune
Center for Regional Udvikling, It og Sekretariat
Skovløggen 4, Tejn 3770 Allinge
Att. Anka Nordvig Sonne

Bornholms Regionskommune
Center for Natur, Miljø og Fritid
Natur og miljø
nm@brk.dk
www.brk.dk
CVR: 26 69 63 48

10. september 2020

J. nr. 01.09.10P15-0002

Afgørelse om reduktion af et råstofinteresseområde for kaolin ved Snorrebakken

I forbindelse med forslag til Kommuneplan 2020, ser Bornholms Regionskommune et behov for at sikre erhvervslivet gode udviklingsmuligheder ved at justere kommuneplanens udpegninger af erhvervsområder, herunder ved at udpege fem nye erhvervsområder ved Snorrebakken i Rønne.

I Råstofplan 2016 er der på nuværende tidspunkt udpeget råstofinteresseområde for kaolin på væsentlige dele af det areal, der ønskes udpeget til erhvervsområder, se oversigtskort i bilag 1.

Kommuneplanen må ikke stride imod råstofplanen, jf. råstofloven¹ § 5a, stk. 4, samt planloven² §11, stk. 4, nr. 7. I råstofplanlægningen skal der på den ene side tages hensyn til råstofressourcernes kvalitet og omfang samt sikring af fremtidig udnyttelse og på den anden side tages hensyn til en række miljøhensyn, herunder hensigtsmæssig byudvikling og vandforsyningsinteresser, jf. råstofloven § 3.

Ifølge råstofvejledningen³ s. 23 er det i råstofinteresseområder muligt at fravige forbuddet om modstrid mellem kommuneplan og råstofplan, hvis der kan opnås enighed herom mellem regionsrådet og de implicerede parter efter en afvejning mellem råstofinteressen og den ønskede arealanvendelse.

Muligheden understøttes også af to retningslinjer i Råstofplan 2016. Det drejer sig om følgende:

- Retningslinjer – Ressourcebeskyttelse og -benyttelse – Ressourcebeskyttelse
- Retningslinjer – Ressourcebeskyttelse og -benyttelse – Råstofinteresseområder

I begge retningslinjer står, at det er muligt at frigive råstofinteresseområder til andre formål, hvis det er dokumenteret, at der ikke er en væsentlig råstofressource eller hvis regionskommunen vurderer, at der er væsentlige samfundsmæssige interesser, som skal tilgodeses.

Afgørelse

Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid vurderer, at der er væsentlige samfundsmæssige interesser - herunder hensynet til hensigtsmæssig byudvikling samt vandforsyningsinteresser, der betyder, at udpegningen af råstofinteresseområde for kaolin skal tilpasses

¹ Bekendtgørelse af lov om råstoffer (LBK nr. 124 af 26/01/2017)

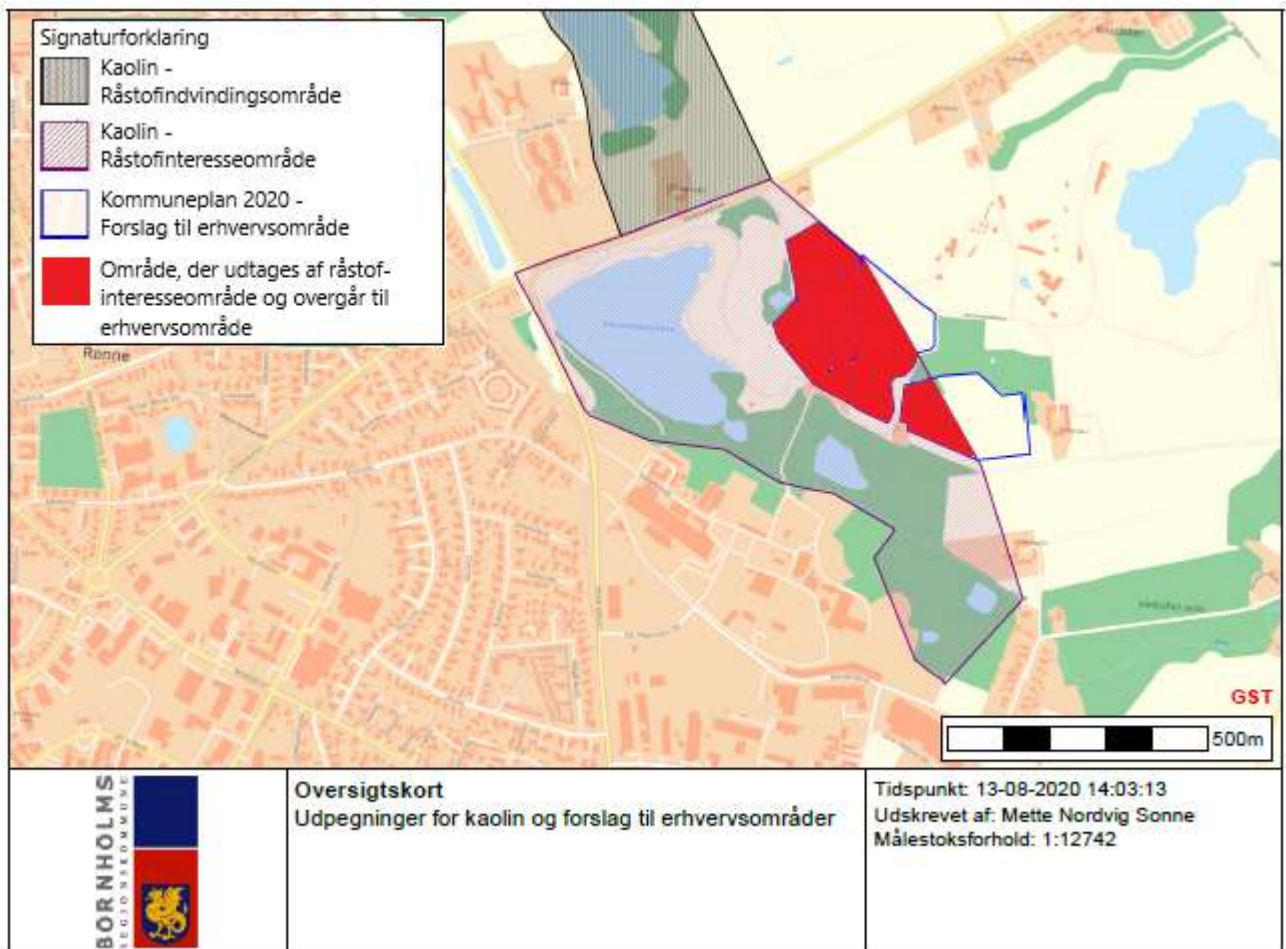
² Bekendtgørelse af lov om planlægning (LBK nr. 1157 af 01/07/2020)

³ Administration af råstofloven - En vejledning til regioner og kommuner, september 2012, Naturstyrelsen

således, at de arealer der overgår til erhvervsområder jf. forslag til Kommuneplan 2020, skal udtages af råstofinteresseområdet ved den forestående revision af råstofplanen, som illustreret nedenfor.

Afgørelsen er truffet med hjemmel i råstofloven § 5a, stk. 2, jf. § 3.

Der er indkommet to høringssvar ved partshøring af grundejere. Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i afgørelsen og gennemgås nærmere nedenfor.



Begrundelse

For at fremme en fortsat positiv udvikling af Bornholm, er det nødvendigt at sikre brede muligheder for erhvervsudvikling. Det er vigtigt at sikre en hensigtsmæssig byudvikling ved planlægning for erhverv. De nye erhvervsområder ønskes derfor placeret i øens kommuncenter, Rønne, i tilknytning til by og infrastruktur.

Der har været afsøgt flere forskellige muligheder for placering af erhvervsområderne. Det bedste alternativ til nærværende forslag er placeret oven på et særligt følsomt grundvandsområde, som er afgørende for vandforsyningen af Rønne. Dette område skal friholdes for aktiviteter, der kan udgøre en risiko for grundvandet, og er dermed ikke egnet til en bred erhvervsudvikling.

Det aktuelle område ligger derimod uden for almene drikkevandsinteresser.

Kaolinforekomsten har en væsentlig større udbredelse end det område, der er i spil til erhvervsudlæg, se oversigtskort i bilag 1. Indenfor kaolinforekomsten er udpeget et råstofindvindingsområde og to råstofinteresseområder.

Indvinding skal fortrinsvis foregå fra råstofindvindingsområdet og råstofindvindingsområdets status og udbredelse påvirkes ikke af nærværende afgørelse. NIRAS har i 2017 foretaget en kortlægning af råstofressourcerne i de i Råstofplan 2016 udpegede råstofindvindingsområder. Af denne kortlægning fremgår det, at der endnu er 2,7 – 3,1 mio. m³ kaolin i det udpegede råstofindvindingsområde.

På verdensplan findes mange forekomster af kaolin af god kvalitet. I Danmark findes kun kaolin på Bornholm. Kaolinforekomstens kvalitet er svingende og kun kendt på et overordnet niveau. På grund af jernindhold og indhold af kvartskorn kan kaolin fra Bornholm ikke bruges til porcelæn. Den kan til gengæld bruges til cement og ildfaste sten. I kaolinforekomsten er der imidlertid pletvis områder med kalkforekomster. Det kalkholdige kaolin er uegnet til ildfaste sten.

Der er ikke foregået indvinding af kaolin på Bornholm i over 20 år. Den seneste aftager af kaolin fra Bornholm er Aalborg Portland A/S. De har udtalt, at det er muligt Aalborg Portland A/S kan få interesse for kaolin fra Bornholm igen. I så fald vil den ønskede mængde være omkring 100.000 tons årligt.

Regner man med en antagelse om, at kaolin vejer 1,75 t/m³ (tommelfingerregel for råjord) vil det svare til ca. 57.150 m³ årligt. Hvis der kan indvindes 2,7 mio. m³ i det udpegede indvindingsområde, vil det betyde, at der er – rundt regnet – til 47 års forbrug i råstofindvindingsområdet alene. Dertil kommer de dele af råstofinteresseområderne, der ikke påvirkes af nærværende afgørelse.

Det vurderes, at kaolinforekomstens kvalitet og efterspørgsel gør, at ressourcerne er tilstrækkelige, selvom en del af det sydlige interesseområde udtages af udpegningen.

På baggrund af ovenstående vurderes det, at råstofressourcens kvalitet og omfang vægtes overfor behovet for hensigtsmæssig byudvikling og vandforsyningsinteresser, samlet set taler for, at en del af råstofinteresseområdet for kaolin kan afstås til anden arealanvendelse.

En tilladelse til at ændre arealanvendelsen til erhvervsformål betyder, at de pågældende arealer skal udtages af råstofplanen. Dette vil som hovedregel kun være muligt i forbindelse med revision af råstofplanen. Råstofplaner skal revideres hvert fjerde år jf. råstofloven § 6a, stk. 7. Råstofplan 2016 skal således revideres i indværende år. Det er dog en længerevarende proces, som ikke kan nå at blive afsluttet forud for vedtagelse af forslag til Kommuneplan 2020.

Af hensyn til revisionen af kommuneplanen vurderer Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid, at der kan meddeles en afgørelse om, at der kan være modstrid mellem kommuneplan og råstofplan indtil råstofplanen revideres. Ved revisionen skal de omhandlede arealer udtages af den nye Råstofplan 2020.

Varetagelse af råstofinteresser er en regionsopgave. På Bornholm er opgaven imidlertid uddelegeret til Bornholms Regionskommune, jf. råstofloven § 42. Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid er myndighed på den regionale opgave omkring råstoffer.

Høring

Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid skal i forbindelse med nærværende afgørelse partshøre grundejerne, jf. forvaltningsloven⁴ § 19.

⁴ Bekendtgørelse om forvaltningsloven (LBK nr. 433 af 22/04/2014)

Der er to ejere af de arealer, der er i spil til erhvervsområder: Bornholms Regionskommune og NCC Industry A/S.

Udkast til afgørelse er derfor sendt i høring hos NCC Industry A/S fra den 19. august 2020 til den 2. september 2020. Efter anmodning er høringsfristen forlænget til den 9. september 2020.

Bornholms Regionskommune, Center for Ejendomme og Drift er som grundejer også blevet hørt i forbindelse med afgørelsen.

Høringssvar

De hørte parter har begge indsendt høringssvar.

Høringssvaret fra Bornholms Regionskommune, Center for Ejendomme og Drift henviser til den politiske beslutning, der blev truffet på Økonomi-, Erhvervs- og Planudvalgets møde den 15. januar 2020 og accepterer afgørelsen, hvis erhvervsudlægget i nærværende afgørelse er i overensstemmelse med det på mødet beskrevne erhvervsudlæg.

Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid kan bekræfte, at det er præcis det erhvervsudlæg, der blev truffet beslutning om på Økonomi-, Erhvervs- og Planudvalgets møde den 15. januar 2020, der danner grundlag for nærværende afgørelse.

Af høringssvar fra NCC Industry A/S fremgår tre argumenter for, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag til at træffe afgørelse om at indskrænke råstofinteresseområdet for kaolin:

- Restmængden af råstofindvindingsområdet for kaolin er med stor sandsynlighed overestimeret i NIRAS' rapport fra 2017.
- Der kan forventes et stigende behov for kaolin i Danmark til cementproduktion.
- Det foreslåede erhvervsområde ligger i "kaolin-zonen", hvor der er en væsentlig restforekomst og få konflikter med andre interesser.

NCC Industry A/S fremhæver i forhold til estimering af restmængden af kaolin i råstofindvindingsområdet, at de borerer der ligger til grund for NIRAS' rapport fra 2017 er udført i 50'erne og at der ikke er taget højde for andre beskyttelsesinteresser. Samtidig har Hasle Klinker- og Charmottestensfabrik indvundet store mængder kaolin i området efter borererne er udført. Ud fra placering af naturområder beskyttet efter naturbeskyttelsesloven⁵ § 3, fredskov og bebyggelse, vurderer NCC Industry A/S, at der er et meget lille og ikke rentabelt areal tilbage i råstofindvindingsområdet, som ligger nord for de udpegede erhvervsområder.

Hertil bemærker Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid, at der kan være visse usikkerheder i estimatet af restmængden af kaolin i indvindingsområdet i NIRAS' rapport fra 2017. Disse vurderes dog ikke så usikre som anført i høringssvaret. Det følger af rapportens forklaring af metode (s. 28), at der i de råstofindvindingsområder, hvor der er gravesøer på mere end 10 % af arealet, i volumenberegningerne er modregnet fjernet råstof til bund af forekomsterne i gravesøerne. Samtidig fremgår det af selve beregningen for råstofindvindingsområdet for kaolin, at eventuel indvinding siden 2007 skal fratrækkes den beregnede mængde. Da der ikke er foregået indvinding siden slutningen af 1990'erne, forventer Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid, at indvundet kaolin i gravesøerne allerede er fratrukket den estimerede mængde af kaolin i rapporten, og at estimatet derfor er mere retvisende end der gives udtryk for i høringssvaret.

⁵ Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse (LBK nr. 240 af 13. marts 2019)

I forhold til det stigende behov for kaolin i Danmark til cementproduktion, har NCC Industry A/S ligesom Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid kontaktet Aalborg Portland A/S og har fået oplyst, at Aalborg Portland A/S arbejder målrettet på at erstatte en del af klinkerne i cementen med calcineret kaolin, hvilket giver ca. 30% reduktion af CO₂-emissionen til fremstilling af cement. Det er en meget væsentlig reduktion, idet verdens cementproduktion er en af de største enkelt-bidragydere til CO₂-emission. Der er gennemført lovende fuldskalaforsøg. Det er endnu for tidligt at estimere det årlige forbrug af kaolin, men det vil sandsynligvis blive væsentligt større end de angivne 100.000 tons pr. år.

Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid undrer sig over de divergerende vurderinger fra Aalborg Portland, der til Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid i august har oplyst et fremtidigt behovs estimat på 100.000 tons pr. år og til NCC Industry A/S i august / september angiver dette som væsentlig større. Kommunen henholder sig til det ovenfor anførte, at der på baggrund af de oplysninger, der er modtaget fra Aalborg Portland A/S i det udpegede råstofvindingsområde, er – rundt regnet – til 47 års forbrug i råstofvindingsområdet alene med forbehold for en mindre nedjustering jf. de ovenfor anførte usikkerheder. Dertil kommer de dele af råstofinteresseområderne, der ikke påvirkes af nærværende afgørelse.

NCC Industry A/S fremhæver til sidst, at til trods for mangel på boringer præcis i de udpegede erhvervsområder, bekræfter boringer syd for de udpegede arealer den geologiske model vist i NIRAS' rapport fra 2017. Modellen viser, at der er forholdsvis lille mængde overjord over kaolinen. Kvaliteten kan være svingende, men kvalitetskravene til kaolin til cement er ikke så høje. På den baggrund vurderer NCC Industry A/S, at der er væsentlige restressourcer i det område som Bornholms Regionskommune foreslår udpeget til erhvervsområder samtidig med, at der er få konflikter med andre interesser.

Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid medgiver, at der på det areal, hvor der foreslås udpeget erhvervsarealer, efter NIRAS' geologiske model i rapporten fra 2017, ser ud til at være begrænset mængde overjord over kaolinen. Dette forsætter, som boringerne viser, imidlertid syd for de foreslåede erhvervsområder. Den samlede udpegning af råstofområde for kaolin – altså råstofvindingsområdet samt de to råstofinteresseområder – udgør i runde tal 80 ha. Det areal, der med nærværende afgørelse vil blive ophævet som råstofinteresseområde udgør 7,5 ha. Det samlede udpegede areal reduceres dermed med knap 9,5 %.

I den forbindelse bemærkes, at det i forhold til beskyttelsesinteresser indenfor råstofvindingsområdet nord for de foreslåede erhvervsområder, vil være op til en konkret vurdering om der kan dispenseres fra disse for at muliggøre råstofvindning. Dette kan først vurderes i forbindelse med en konkret ansøgning, men det er således muligt, at en større del af råstofforekomsten i råstofvindingsområdet kan indvindes end NCC Industry A/S vurderer i deres høringssvar.

Slutteligt gør NCC Industry A/S opmærksom på, at der i arealet, der ønskes udtaget som interesseområde er tale om et areal med meget få interessekonflikter, hvilket gør det egnet til råstofvindning.

Hertil bemærker Bornholms Regionskommune, at det er meget væsentligt for placeringen af erhvervsområder at finde et areal med færrest mulige konflikter. Der skal i den forbindelse sikres en hensigtsmæssig byudvikling kombineret med fornuftig adgang til infrastruktur til blandt andet transport. Alternativet til nærværende placering indeholdt store konflikter med vandforsyningsinteresser.

På baggrund af ovenstående er det Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritids vurdering, at der er en væsentlig ressource af kaolin i råstofvindingsområdet samt i de dele af råstofinteresseområderne, der bevares. Overfor behovet for at tilgodese de væsentlige samfundsmæssige interesser der er i at sikre en hensigtsmæssig byudvikling og beskyttelse af grundvandet finder Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid ikke at NCC Industry A/S' høringssvar giver anledning til at ændre afgørelsen.

Nærværende afgørelse er ikke et udtryk for, at Bornholms Regionskommune, Center for Natur, Miljø og Fritid ikke længere mener, at der er en råstofinteresse, men kommunen træffer afgørelsen i en erkendelse af, at den planlægningsmæssige interesse, der er dukket op i forbindelse med forslag til Kommuneplan 2020 ud fra en afvejning, må siges at være mere tungtvejende end råstofinteressen, der lå til grund for udlægget af området som et interesseområde.

Klagevejledning

Afgørelsen efter råstofloven § 5a, stk. 2, jf. § 3 om at råstofinteressen for kaolin i Råstofplan 2016 kan indskrænkes til fordel for udlæg af erhvervsområder i Kommuneplan 2020 kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet jf. § 13, stk. 1.

Det er alene retlige spørgsmål, der kan påklages, jf. råstofloven § 13, stk. 1, 2. pkt. Det kan være svært at afgøre, om der er tale om et retligt spørgsmål. I korthed kan siges, at retlige spørgsmål drejer sig om, hvorvidt reglerne i råstofloven er overholdt.

Afgørelsen kan påklages af adressaten for afgørelsen, offentlige myndigheder, en berørt nationalparkfond, lokale foreninger og organisationer, som har en væsentlig interesse i afgørelsen, landsdækkende foreninger og organisationer, som efter deres formål varetager væsentlige rekreative interesser, når afgørelsen berører sådanne interesser og enhver med væsentlig og individuel interesse i sagens udfald, jf. råstoflovens § 15, stk. 1.

En klage efter råstoflovens § 13, stk. 1, 2. pkt. har ikke opsættende virkning. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan træffe afgørelse om at fravige lovgivningens udgangspunkt i særlige tilfælde.

Du klager via Klageportalen, som du finder via borger.dk eller virk.dk. Du logger på ligesom du plejer, typisk med NEM-ID.

Klagen sendes gennem Klageportalen til den myndighed, der har truffet afgørelsen. En klage er indgivet, når den er tilgængelig for Bornholms Regionskommune i Klageportalen. Når du klager, skal du betale et gebyr på 900 kr. for private og 1800 kr. for virksomheder og organisationer. Du betaler gebyret med betalingskort i Klageportalen.

I Klageportalen sendes din klage automatisk først til Bornholms Regionskommune. Hvis Bornholms Regionskommune fastholder afgørelsen, sender Bornholms Regionskommune klagen videre til behandling i rette nævn via Klageportalen. Du får besked om videresendelsen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal som udgangspunkt afvise en klage, der kommer uden om Klageportalen, hvis der ikke er særlige grunde til det. Hvis du ønsker at blive fritaget for at bruge Klageportalen, skal du sende en begrundet anmodning til det relevante nævn. Nævnet træffer afgørelse om, hvorvidt din anmodning kan imødekommes.

Du kan læse mere om gebyrordning og klage på Nævnenes Hus.

Klagen skal indgives inden 4 uger efter afgørelsen er meddelt. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag. Klagefristen udløber ved midnat på dagen for klagefristens udløb.

Afgørelsen om at råstofinteressen for kaolin i Råstofplan 2016 kan indskrænkes til fordel for udlæg af erhvervsområder i Kommuneplan 2020 sendes direkte til NCC Industry A/S og til Bornholms Regionskommune, Center for Ejendomme og Drift, samt offentliggøres på kommunens hjemmeside.

Bornholms Regionskommunens afgørelse kan indbringes for domstolene inden 6 måneder fra afgørelsens offentlige bekendtgørelse.

Venlig hilsen

Mette Nordvig Sonne
Miljøplanlægger

Bilag 1: Oversigtskort

