

Blokken Skipsverft AS
postmaster@blokkenshipsverft.no

Saksb.: Anette Pettersen/Marit Torsvik
e-post: fmnoape@fylkesmannen.no
fmnomat@fylkesmannen.no
Tlf: 75531596/75531638
Vår ref: 2007/4702
Deres ref:
Vår dato: 21.12.2017
Deres dato:
Arkivkode: 461.3

Varsel om pålegg om tiltaksplan for forurenset sjøbunn - Blokken Skipsverft AS - Sortland

I henhold til forvaltningsloven § 16 varsler Fylkesmannen at vi vurderer å pålegge Blokken Skipsverft AS å utarbeide en tiltaksplan for opprydding i forurenset sjøbunn. Et eventuelt pålegg vil bli gitt med hjemmel i forurensningsloven § 51 (pålegg om undersøkelse).

*Frist for innsending av tiltaksplanen settes trolig til 31.10.18. Eventuelle kommentarer til dette varselet må sendes Fylkesmannen **innen 15.02.18**. Fylkesmannen vil i forkant av denne fristen kalle inn til et høringsmøte i Bodø, sannsynligvis i løpet av uke 3.*

Vi viser til:

- Pålegg om undersøkelser på land og i sjø, Fylkesmannen den 17.10.08
- Miljøteknisk rapport og risikovurdering (på land), Norconsult AS den 01.03.10
- Miljøundersøkelse og risikovurdering (i sjø), Norconsult AS den 12.03.10
- Pålegg om tiltaksplan for forurenset grunn, Fylkesmannen den 28.12.12
- Risikovurdering og tiltaksplan for forurenset grunn, Golder Associates AS den 18.12.13
- Pålegg om å gjennomføre tiltak i forurenset grunn, Fylkesmannen den 28.10.16

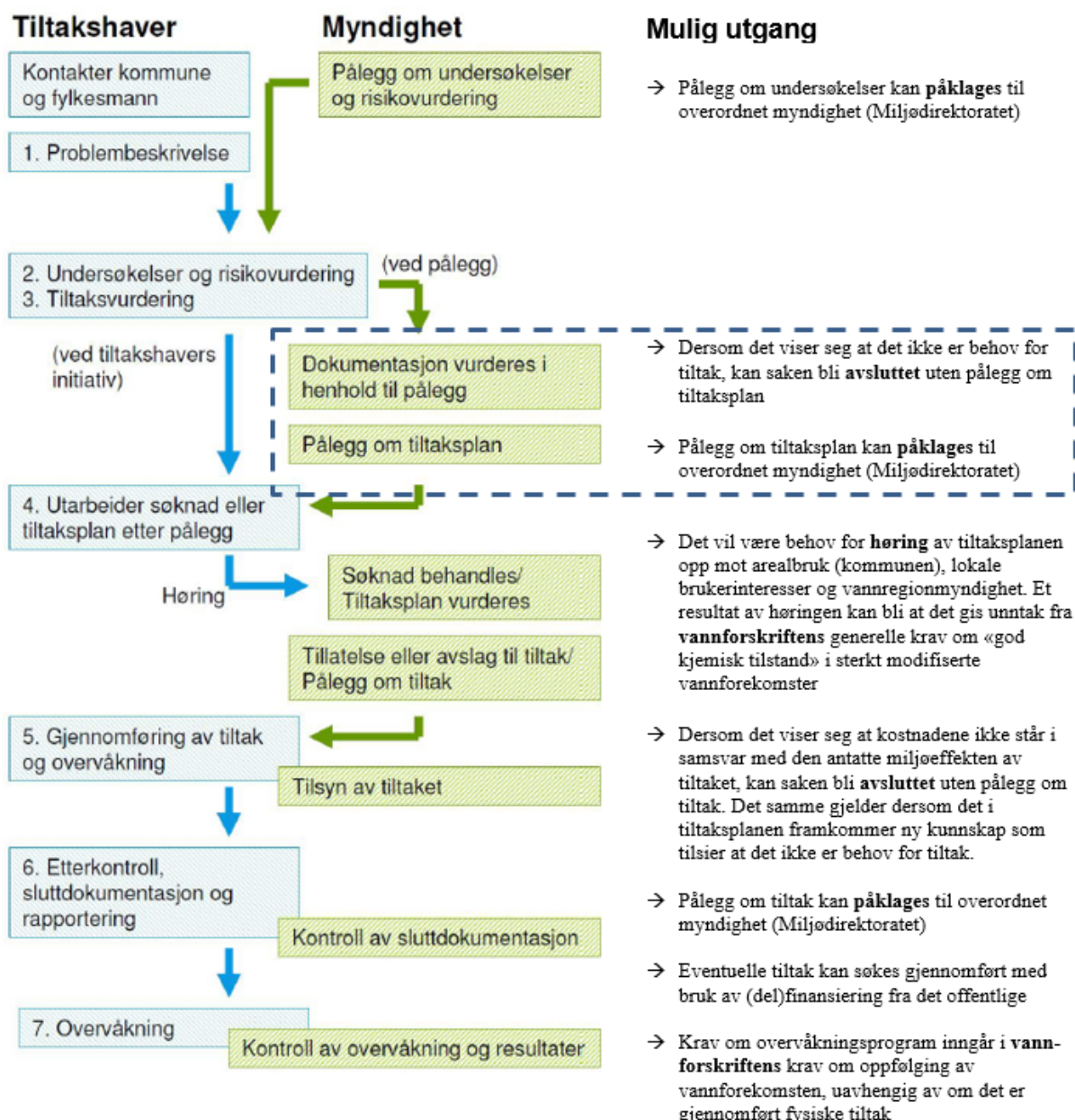
Vi viser også til øvrige dokumenter og kontakt, blant annet via tilsyn, møter, varsler og høringsuttalelser. I vårt brev av 09.02.11 ble det varslet krav om å utarbeide tiltaksplan, både for forurenset grunn og sjøbunn. Ut fra nasjonale føringer gikk vi i første omgang videre med pålegg om tiltaksplan og opprydding på land. Utlekking fra land vurderes nå som avklart. Den videre oppfølgingen rettes derfor mot oppfølging i sjø. Den nasjonale framdriften for dette arbeidet er gitt av Miljødirektoratet.

Bakgrunn

Nasjonale føringer

Som en del av regjeringens handlingsplan for forurenset sjøbunn, St. meld nr. 14 (2006-2007), «Sammen for et giftfritt miljø – forutsetninger for en tryggere fremtid» skal det ryddes opp på land og i sjøbunn ved de mest forurensete skipsverftslokalitetene i Norge. En nasjonal kartlegging av skipsverft er gjennomført (Miljødirektoratet TA-2044/2004). Basert på foru-

rensningspotensiale er ca. 100 lokaliteter prioritert for særlig oppfølging. Virksomheten til Blokken Skipsverft AS er en av disse. Miljødirektoratets veileder for håndtering av sedimenter (M-350 | 2015) gir en beskrivelse av hvordan tiltak i sediment bør planlegges, tiltaksmetoder og regelverk. Saksgangen er vist i figur 1 og er tilsvarende det som gjelder i mudresaker.

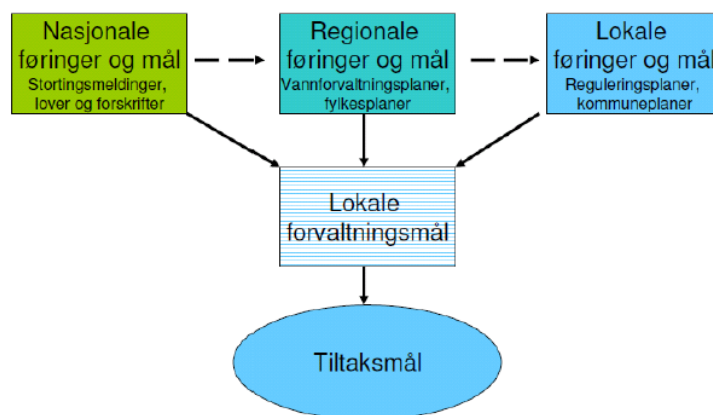


Figur 1 Saksgang ved tiltak i sediment. Kilde: Miljødirektoratet, M-350 | 2015. Kommentarene i kolonnen til høyre viser mulig utgang underveis i saksgangen. Den stiplede linjen viser hvor i saksgangen vi befinner oss.

Utarbeidelse av tiltaksplan skal gjøres etter pålegg fra myndighetene.

- **Målet med tiltaksplanen** er at den skal oppsummere det faglige grunnlaget for å iverksette tiltak for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av forurensning.
- **Med tiltaksplan menes** en rapport som kan benyttes til å fatte beslutning om tiltak, detaljprosjektering og innhenting av anbud fra entreprenører.
- **Tiltaksplanen kan omfatte** et tiltaksområde med flere delområder, eller det kan bestå av kun ett delområde. Størrelsen på tiltaksområdet må begrunnes nærmere i tiltaksplanen.
- **Tiltaksplanen må ta utgangspunkt i** planlagt arealbruk på kort eller lang sikt og miljømålene for området. Dersom det ikke er fastsatt noe lokalt miljømål for vannforekomsten, vil det være naturlig at dette inngår som et ledd i høringen av tiltaksplanen, det vil si opp mot kommunen, lokale brukerinteresser og aktuell vannregionmyndighet.

Sammenhengen mellom nasjonale, regionale og lokale føringer er vist i figur 2. Grenseverdier for klassifisering av vann, sediment og biota er gitt i en egen veileder fra Miljødirektoratet (M-608 I 2016). Tiltaksklasse III (moderat) er tidligere gitt som et tiltaks mål for opprydding i forurenset sjøbunn.



Figur 2 Sammenhengen mellom de føringer som er gitt nasjonalt, regionalt og lokalt, og lokale forvaltningsmål og tiltaks mål. Kilde: Miljødirektoratet, M-350 I 2015

Vann-Nett er et nettbasert kartverktøy som brukes i arbeidet med vannforskriften. Her står mange havneområder registrert som sterkt modifiserte vannforekomster. Nærmere beskrivelse av «Utpeking, fastsettelse av miljømål og bruk av unntak» for sterkt modifiserte vannforekomster er gitt på <http://www.vannportalen.no/> (veileder 01:2014). Det framkommer her at tiltaksmetoden kan brukes for fastsettelse av miljømål:

Tiltaksmetoden innebærer å fastsette miljømål for sterkt modifiserte vannforekomster på grunnlag av en vurdering av hvilke avbøtende tiltak som er realistiske å få gjennomført i hver enkelt vannforekomst. Den samlede økologiske effekten av de realistiske tiltakene utgjør miljømålet godt økologisk potensial.

Når det gjelder bruk av unntak, framkommer det følgende:

Mindre strenge miljømål (vannforskriftens §10) kan være aktuelt der vannforekomsten er så påvirket at det er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende å nå miljømålene.

Fastsettelse av miljømål for vannforekomster er en myndighetsoppgave. Tiltaksplanen kan imidlertid være et viktig underlag for vurdering av unntak fra vannforskriftens generelle krav om å oppnå «godt økologisk potensial og god kjemisk tilstand».

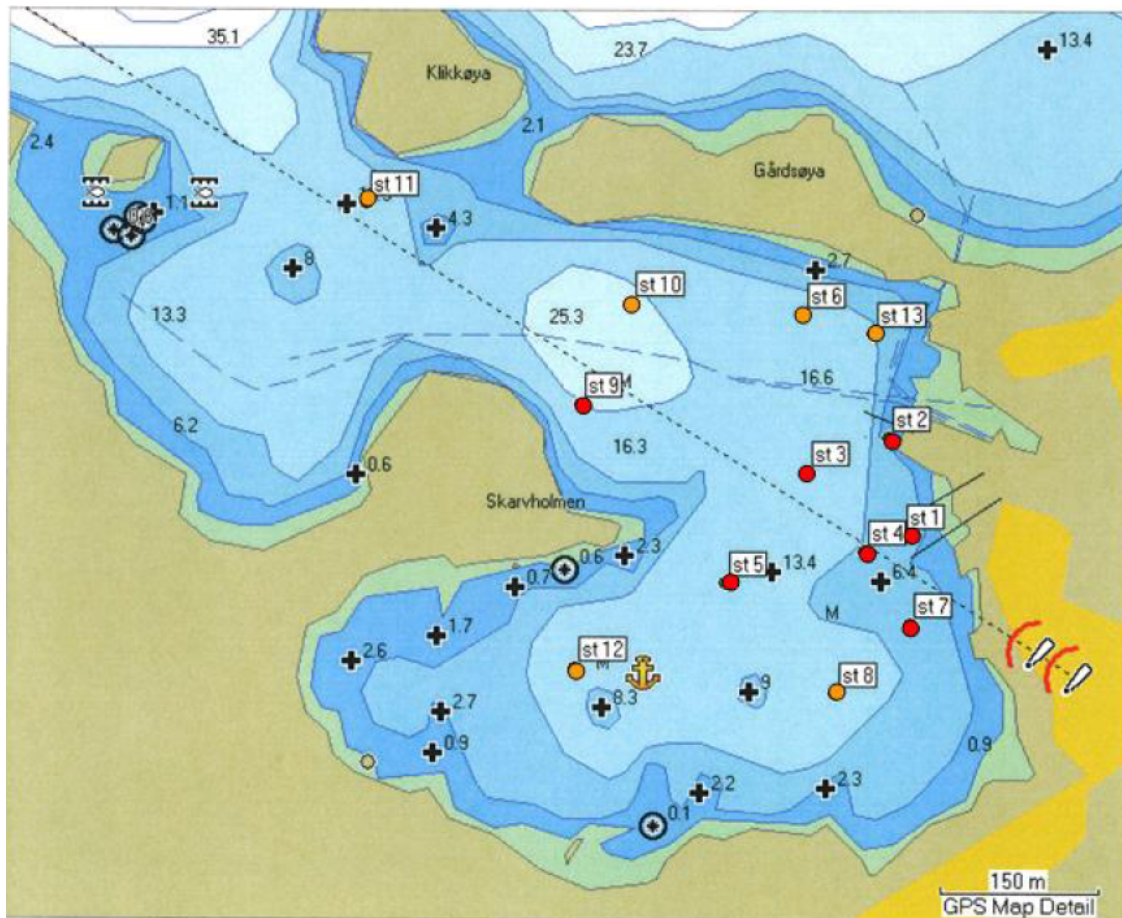
Problembeskrivelse

Blokken ligger på Hinnøya ved Sortlandssundet. Denne havna er godt skjermet for vær og vind og har gode forhold for fangst og fiske. Blokken har fra tidlig på 1900-tallet vært et viktig knutepunkt for både handel og industri. I «Gladbrygga» har det vært stor aktivitet med båter, dampskipskai, ekspedisjon, varelager og nothus. Skipsverftet er et av de eldste verftene i Nord-Norge og har drevet med ombygging, vedlikehold og reparasjon av fartøy helt siden 1898.

Blokken Skipsverft AS er en hjørnesteinsbedrift som i dag drives av 5. generasjon. På 80-tallet ble det gjennomført en større utbygging på området med to nye skipshaller og et nytt kaianlegg. I tillegg til de to skipshallene har verftet en utendørs slipp. Avfall ble lagt i ei egen fylling. Brennbart materiale ble brent før deponering for å spare plass. Avvirket bunnstoff fra båter har tidligere blitt spylt ut i sjø. Utslipp fra skipsverft ble forskriftsregulert i 2010 med to års frist for iverksettelse (forurensningsforskriftens kapittel 29). Skipsverftet etablerte i den forbindelse et oppsamlingssystem for spylevann. Etter et tilsynsbesøk i 2014 ble det påpekt at virksomheten fortsatt har utslipp av miljøskadelige stoffer til sjø, samt at det ikke kunne legges fram noe måleprogram for utslipp til sjø. Blokken Skipsverft har heller ikke besvart Fylkesmannen sin anmodning av 16.05.17 om oversendelse av måleprogram.

Undersøkelser, risikovurdering og tiltaksvurdering på land

I 2009 gjennomførte Norconsult AS miljøgeologiske undersøkelser ved Blokken Skipsverft AS. Det ble funnet relativt høye nivå av forurensning i flere av prøvepunktene. Tiltaksplan for forurenset grunn ble utarbeidet av Golder Associated AS i 2013. Her er det konkludert med høye overskridelser av stedsspesifikke akseptkriterier for helse, samtidig at det er liten risiko for spredning av miljøgifter til sjø. Overskridelsene i helserisiko gjaldt for bly og TBT. Område med behov for tiltak avgrenser seg til ei fylling der den øverste meteren viste seg å ha et innhold av bly som lå over grensen for farlig avfall. Det anbefalte tiltaket bestod i å fjerne ca. 600 m³ masser fra dette området. Kostnadsoverslaget til det anbefalte tiltaket var på ca. 2 mill kr. Via telefonkontakt med daglig leder Anders Stoltz-Rasmussen den 15.12.17 har vi fått opplyst at tiltaket fortsatt ikke har blitt gjennomført. Virksomheten vil redegjøre nærmere for dette i et eget brev. Frist for oversendelse av sluttrapport var i henhold til pålegget satt til 31.12.17.



Figur 3 Prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter i Blokken, rød = tilstandsklasse V og oransje = tilstandsklasse IV (høyeste påviste nivå)

Undersøkelser, risikovurdering og tiltaksvurdering i sjø

Risikovurdering trinn 1 og 2 i sedimenter utenfor Blokken Skipsverft AS er gjennomført av Norconsult AS med prøvetaking i 2009 og rapport fra 2010. Undersøkelsen viser tydelig økende konsentrasjon av miljøgifter inn mot verftet. I figur 3 er det vist et kart over området med prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter. Hele havneområdet er klassifisert enten i tilstandsklasse IV (dårlig) eller V (svært dårlig). Blokken Skipsverft AS er lokalisert like ved stasjon 1. I rapporten fra Norconsult AS (2010) er det konkludert med uakseptabel potensiell helserisiko forbundet med å spise sjømat fra Blokken. Målinger viser i tillegg at det er fare for effekter på organismer som lever på havbunnen. Spredning kan både skje direkte i form av utlekking og via organisk opptak, samt via skipsanløp.

Tidligere høringsuttalelse

Blokken Skipsverft AS har i brev av 27.05.2011 gitt uttalelse til varsel om pålegg om å utarbeide tiltaksplan for forurenset grunn og sjøbunn. Her er det blant annet vist til en tidligere uttalelse (31.10.2007) der det også er gitt opplysninger om en rekke aktiviteter som i løpet av

de siste 100 år kan ha bidratt til forurensninger i havna. I høringsuttalelsen er det konkludert med følgende:

Vi kan ikke akseptere et eventuelt pålegg om utredelse av kostnader til de tiltak som antydes før situasjonen er vesentlig bedre avklart vedrørende andre kilder og aktører i Blokken. Vi har hatt store utlegg som eneste aktør å bekoste de undersøkelser som er gjort. Varsel om slike pålegg må eventuelt komme på et senere tidspunkt, når så vel ambisjonsnivå (lokalt forankrede miljømål), faktagrunnlag med hensyn til en totaloversikt over kilder, juridiske grunnlag og øvrig kunnskapsgrunnlag er blitt klarere.

Fylkesmannens vurdering

Vurdering av behov for tiltaksplan

I lys av forurensningsfaren på lokaliteten, er det Fylkesmannens syn at det er det behov for å utarbeide en tiltaksplan for opprydding i forurenset sjøbunn i Blokken. I tiltaksplanen skal ulike alternative tiltak vurderes, og et samlet tiltak anbefales. Det anbefalte tiltaket kan gjerne bestå av kombinasjoner av flere enkelttiltak, inkludert overvåking. Den forventede effekten av de ulike tiltakene må beskrives. Målsettingen med tiltaksplanen skal være å klarlegge årsaken til den inntrådte forurensningen, samt hva som må gjøres for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av forurensningen slik at det ikke er fare for helse og/eller miljø på kort eller lang sikt.

Tiltaksplanen skal bygge på utførte undersøkelser og vurderinger. Det må også gjøres en vurdering av behovet for gjennomføring av supplerende undersøkelser, herunder risikovurdering trinn 3, som gir en mer detaljert undersøkelse av spredningsfaren enn det som allerede er utført i trinn 2. Miljødirektoratet sin veileder for grenseverdier omhandler klassifisering både av vann, sediment og biota (M-608 I 2016). Motivet for gjennomføring av risikovurdering trinn 3 kan, ifølge risikoveilederen (M-409 I 2015), være at analyser i vann og biota noen ganger viser at spredning av miljøgifter er mye mindre enn det som beregningene i trinn 2 viser. I databasen Vann-Nett står Blokken registrert som en sterkt modifisert vannforekomst, fortsatt uten noe konkret miljømål. Tilstandsklasse III (moderat) forventes likevel brukt som utgangspunkt for fastsettelse av tiltaksmål. Alternativt må det begrunnes særskilt dersom dette målet ikke er mulig å nå.

Vurdering av ansvarsforhold

Undersøkelser i aktive havner i Norge viser generelt et relativt høyt nivå av tungmetaller, TBT og PAH (se tema «forurenset sjøbunn» på <http://www.miljostatus.no/>). Samtidig er det slik at undersøkelser ved lokaliteter som har hatt lite annen aktivitet enn skipsverft, tydelig viser økende grad av disse miljøgiftene jo nærmere man kommer skipsverftet. Det følger av forurensningsloven § 51 at forurensningsmyndigheten kan pålegge den som «har», «gjør» eller «setter i verk» noe om fører til, eller som det er grunn til å tro kan føre til forurensning, å gjennomføre og bekoste undersøkelser eller liknende som med rimelighet kan kreves for å klarlegge årsaken til og virkningen av inntrådt forurensning, og hvordan denne skal motvirkes. Kretsen av hvem som etter § 51 kan stilles til ansvar for slike pålegg er vid, og kan i utgangspunktet omfatte flere ansvarssubjekter på samme tid. Flere kan altså holdes eneansvarlig for samme forurensning. Dette betyr i praksis at både grunneier av en eiendom og den som har drevet/driver forurensende virksomhet etter omstendighetene vil kunne pålegges å gjennomføre undersøkelser og utarbeide tiltaksplan.

Blokken Skipsverft AS har gjennom sin drift en klar tilknytning til den påviste forurensningen. Dette vises tydelig i de undersøkelsene som er gjennomført, både på land og i sjø. Selv om forurensningen også kan tilbakeføres til en rekke andre aktører i havna, er det ingen tvil om at virksomheten har bidratt betydelig. Totalt sett vurderer vi det slik at grunnlaget er tilstrekkelig til å rette pålegg om utarbeidelse av tiltaksplan for forurenset sjøbunn til Blokken Skipsverft AS. Vi vurderer det også slik at virksomheten har den nødvendige praktiske og økonomiske evnen til å kunne få utarbeidet en tiltaksplan. Vi har forståelse for at virksomheten opplever det slik at de har hatt store utlegg med de undersøkelsene som allerede er utført. Dessverre kan vi ikke si at kunnskapen når det gjelder andre kilder til forurensning i havna har blitt noe større siden daglig leder for snart 7 år siden uttalte seg i saken. Gjennom vannforskriften har vi imidlertid fått en ny veileder som i noe grad klargjør forholdet mellom lokale miljømål og kostnader forbundet med gjennomføring av tiltak (01:2014).

Vi gjør oppmerksom på at Fylkesmannen ikke har tatt stilling til vurdering av ansvarsforhold og rimelighet sett i forhold til et eventuelt pålegg om gjennomføring av tiltak, jf. forurensningslovens § 7.

Konklusjon

- 1. Det er behov for å utarbeide en tiltaksplan for forurenset sjøbunn utenfor Blokken Skipsverft AS i Blokken havn**
- 2. Blokken Skipsverft AS er vurdert som ansvarlig for utarbeidelse av denne tiltaksplanen**

Varsel om pålegg

I henhold til forvaltningsloven § 16 varslers Fylkesmannen at vi vurderer å pålegge Blokken Skipsverft AS å utarbeide en tiltaksplan for å redusere uakseptabel risiko for at forurensning i sjøbunnen medfører fare for helse og miljø knyttet til ovennevnte område, samt fare for spredning av miljøgifter. Et eventuelt pålegg vil bli gitt med hjemmel i forurensningsloven §51.

Tiltaksplanen skal være utarbeidet av et uavhengig firma med kompetanse innenfor fagfeltet. Eventuell supplerende/tiltaksrettet prøvetaking og analyser skal gjennomføres i henhold til relevante norske eller internasjonale standarder.

Tiltaksplanen skal utarbeides i henhold til sjekklista i vedlegg 1, og skal som minimum inneholde følgende:

- **Beskrivelse av lokaliteten**, med redegjørelse for nåværende og tidligere aktiviteter (på land og/eller i sjø), forurensningssituasjonen, samt miljømål for området og mulige helse- og miljøkonflikter.

-
- **Stedsspesifikk risikovurdering** (fra undersøkelsene) for lokaliteten med utgangspunkt i ovennevnte målsetting og eksisterende og planlagt arealbruk på land og i sjøen utenfor.
 - Vurdering av **anbefalte og alternative oppryddingstiltak** i sjøbunnen og miljøeffekter av disse. Begrunnelse og konklusjon av valg av anbefalt tiltak som bør gjennomføres samt kostnadsoverslag for disse.
 - Redegjørelse for hva som blir iverksatt av **kontroll, overvåkning og beredskap** (avbøtende tiltak) før, under og etter tiltaksgjennomføringen.
 - **Framdriftsplan** for tiltaksplanen
 - **Nødvendig dokumentasjon** skal vedlegges planen. Detaljeringsnivå i tiltaksplanen må være av en slik grad at Fylkesmannen kan vurdere om gjennomføring av tiltakene vil kunne gi et tilfredsstillende resultat.

Frist

Frist for innsendelse av tiltaksplan med nødvendig dokumentasjon vurderes satt til **31.10.18**.

Kommentarer til varselet

Eventuelle kommentarer til dette varselet må sendes Fylkesmannen innen **15.02.18**.

Med hilsen

Oddlaug Ellen Knutsen (e.f.)
seksjonsleder

Marit Torsvik
overingeniør

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift.

Kopi til:

Sortland kommune postmottak@sortland.kommune.no 8401 Sortland

Vedlegg:

1 Sjekkliste for tiltaksplaner for opprydding i forurenset sjøbunn