

Slipen Mekaniske AS
post@slipen.no

Saksb.: Marit Torsvik
e-post: fmnomat@fylkesmannen.no
Tlf: 75531638
Vår ref: 2005/983
Deres ref:
Vår dato: 21.12.2017
Deres dato:
Arkivkode: 461.3

Varsel om pålegg om tiltaksplan for forurenset sjøbunn - Slipen Mekaniske AS - Alstahaug

I henhold til forvaltningsloven § 16 varsler Fylkesmannen at vi vurderer å pålegge Slipen Mekaniske 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 23.03.10
- Miljøundersøkelse og risikovurdering (i sjø), Norconsult AS den 22.03.10
- Pålegg om tiltaksplan for forurenset grunn, Fylkesmannen den 28.02.13
- Risikovurdering og tiltaksplan for forurenset grunn, Golder Associates AS den 19.12.13
- Vurdering av behov for tiltak i forurenset grunn, Fylkesmannen den 28.11.17

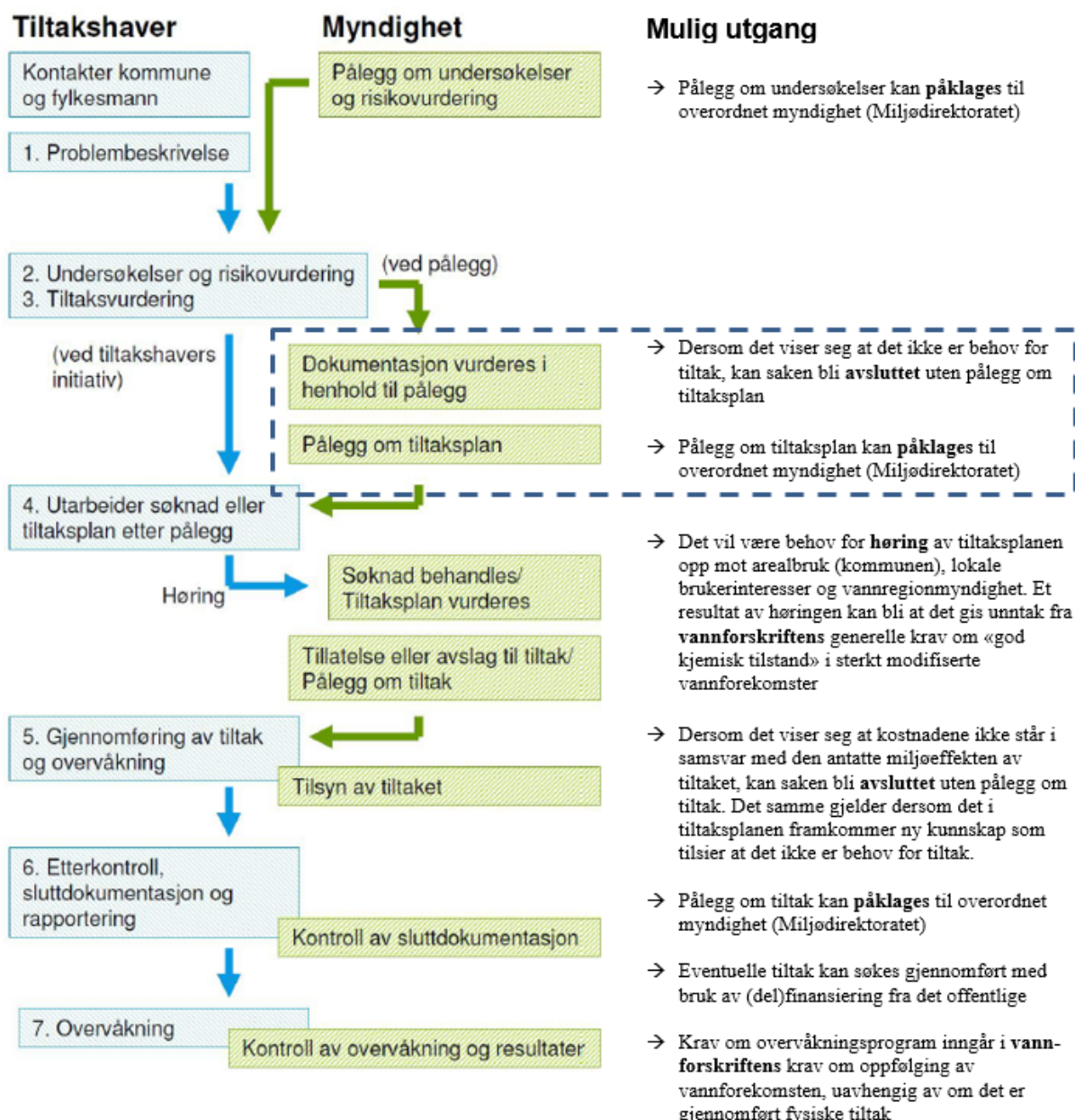
Vi viser også til øvrige dokumenter og kontakt, blant annet via tilsyn, møter, varsler og høringsuttalelser. I vårt brev av 09.02.11 ble det varslet krav om å utarbeide tiltaksplan, både for forurenset grunn og sjøbunn. Ut fra nasjonale føringer gikk vi i første omgang videre med pålegg om tiltaksplan 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 forurensede 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 Slipen Mekaniske 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.

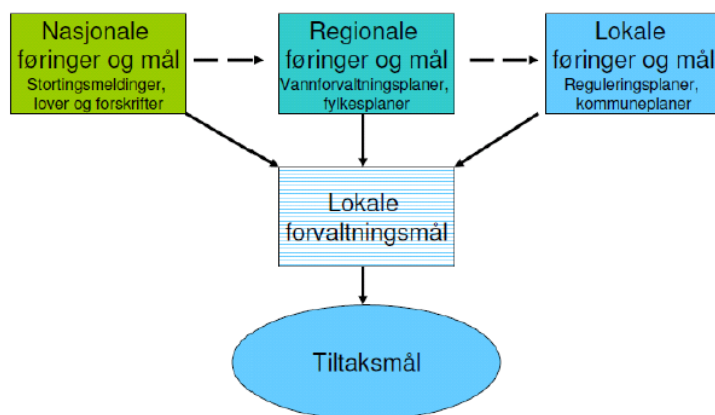


Figur 1 Saksgang ved tiltak i sediment. Kilde: Miljødirektoratet, M-350 | 2015. Kommentarene i kolonnen til høyre viser mulig utgang underveis i saksgangen. Den stiplede linjen viser hvor i saksgangen vi befinner oss.

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».

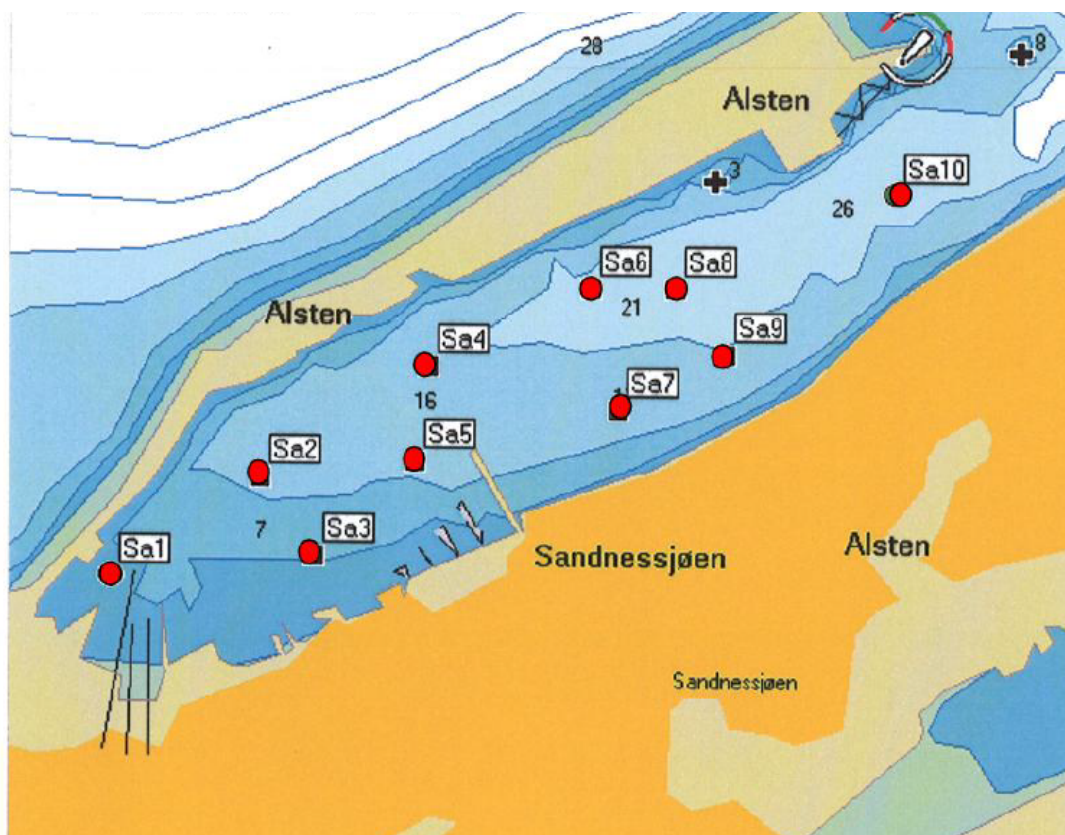
Problembeskrivelse

Sandnessjøen er Helgelands regionhavn. Denne havna har helt siden 1800-tallet vært en viktig del av byens utvikling. I dag er Sandnessjøen oljebasehavn for Norskehavet og tilbyr samtidig de fleste tjenester som fiskeflåten etterspør. På lokaliteten til Slipen Mekaniske AS ble det i 1864 etablert skipsekspedisjon. Det ble satt opp nothus og rigget til for vedlikehold og reparasjon av båter. Fra 1959 pågikk det bygging av større båter og på 70-tallet ble det etablert en egen offshoreavdeling som en del av driften. I årene fram til 2003 ble det levert hele 65 skip fra Slipen. I ettertid har bedriften konsentrert seg om reparasjon og ombygging. På området finnes det et nedlagt deponi som skal ha vært i bruk fram til 1993 – 1994.

Slipen Mekaniske AS ble, som det eneste skipsverftet i Nordland, konsesjonsbehandlet i 1994. Allerede i 1995 ble det også gitt anmerkning på manglende utslippskontroll. Ti år etter forelå det resultater fra analyse av spylevann. Disse viste innhold av flere miljøgifter og det ble fastsatt brudd på vilkår om utslipp til vann. Krav om oppsamling og rensing av spylevann ble i 2010 innført via en forskriftsregulering av skipsverft (forurensningsforskriftens kap 29). Først tre år etterpå kunne Slipen Mekaniske AS bekrefte at renseanlegget var satt i drift. Senere kunne det også bekrefte at avvirket bunnstoff hadde blitt levert til godkjent mottak for farlig avfall. I 2014 forelå det prøveresultat fra måling av spylevann før og etter rensing. Bedriften har i juni 2017 opplyst at det ikke er utført noen nye målinger av spylevann.

Undersøkelser, risikovurdering og tiltaksvurdering på land

I 2009 gjennomførte Norconsult AS miljøgeologiske undersøkelser ved Slipen Mekaniske AS. Det ble funnet relativt høye nivå av forurensning i slipområdet. Tiltaksplan for forurenset grunn ble utarbeidet av Golder Associated AS i 2013. Her ble det konkludert med at det ikke var noen overskridelse av akseptkriterier for helserisiko med nåværende arealbruk (industri). Det ble imidlertid påvist risiko for spredning av TBT til sjø. På området med det nedlagte deponiet finnes det kun resultater fra en stikkprøve. Her ble det ikke påvist overskridelse av grenseverdier for forurenset grunn. Totalt sett har Fylkesmannen konkludert med at det ikke er grunnlag til å kreve gjennomføring av tiltak i forurensete masser på land ved Slipen Mekaniske AS. Årsaken er at kostnaden ikke står i samsvar med den antatte miljøeffekten av tiltaket. Området er imidlertid i sin helhet registrert som mulig forurenset grunn og må undersøkes nærmere i forbindelse med endret arealbruk og/eller ved graving og bygging.



Figur 3 Prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter i Sandnessjøen havn, rød = tilstandsklasse V (høyeste påviste nivå)

Undersøkelser, risikovurdering og tiltaksvurdering i sjø

Risikovurdering trinn 1 og 2 i sedimenter i Sandnessjøen havn er gjennomført av Norconsult AS med prøvetaking i 2009 og rapport fra 2010. Undersøkelsen viser ulike «hotspots», noe som indikerer at det er mange bidragsyttere til forurensningen. I figur 3 er det vist et kart over området med prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter. Hele havneområdet er klassifisert i tilstandsklasse V (svært dårlig). Slipen Mekaniske AS er lokalisert like ved stasjon 1. Resultatene fra stasjon 1, 2 og 3 viser en tydelig gradient med økende grad av forurensning jo nærmere man kommer skipsverftet. Deretter ser det ut til at forurensningen er økende jo lengre ut i havna man kommer med høyeste nivå både ved stasjon 6 og helt ute ved stasjon 10. I rapporten fra Norconsult AS (2010) er det konkludert med uakseptabel potensiell helserisiko forbundet med å spise sjømat fra Sandnessjøen havn. Målinger viser i tillegg at det er fare for effekter på organismer som lever på havbunnen. Det er videre påvist uakseptabel risiko for dyr som lever i de frie vannmassene i sjøen. Spredning kan både skje direkte i form av utlekking og via organisk opptak. Skipstrafikk er vurdert til å være en betydelig spredningsfaktor.

Tidligere høringsuttalelse

Slipen Mekaniske AS har i brev av 10.06.2011 gitt uttalelse til varsel om pålegg om å utarbeide tiltaksplan for forurenset grunn og sjøbunn. I høringsuttalelsen er det konkludert med følgende:

Det har opp gjennom tidene vært mange forureningskilder i Sandnessjøen havn, og det er ikke mulig å definere forurensningen fra hverandre. Ser en på de undersøkelser som er gjennomført i Brønnøysund havn (som aldri har hatt noe skipsverft), er denne beheftet med samme type forurensning som i Sandnessjøen havn. Dette sier at det må være andre aktører enn skipsverftet som har vært med å forurense havna, og det er urimelig å kreve at vi skal svare for andres synder.

Fylkesmannens vurdering

Vurdering av behov for tiltaksplan

I lys av forureningsfaren på lokaliteten, er det Fylkesmannens syn at det er det behov for å utarbeide en tiltaksplan for opprydding i forurenset sjøbunn i Sandnessjøen havn. 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 beregningene i trinn 2 viser. I databasen Vann-Nett står Sandnessjøen havn 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 forureningsloven § 51 at forureningsmyndigheten 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.

Slipen Mekaniske 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 Slipen Mekaniske 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 ved Slipen Mekaniske AS i Sandnessjøen havn**
- 2. Slipen Mekaniske 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 Slipen Mekaniske 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:

Alstahaug kommune post@ath-havnevesen.no
Alstahaug havnevesen KF post@alstahaug.kommune.no

Vedlegg:

1 Sjekklister for tiltaksplaner for opprydding i forurenset sjøbunn