

Skarvik AS
marius@skarvik.no

Saksb.: Trine Moland
e-post: fmnotrm@fylkesmannen.no
Tlf: 75 53 15 50
Vår ref: 2007/6584
Deres ref:
Vår dato: 21.12.2017
Deres dato:
Arkivkode: 461.3

Varsel om pålegg om tiltaksplan for forurenset sjøbunn - Skarvik AS - Vågan

I henhold til forvaltningsloven § 16 varsler Fylkesmannen at vi vurderer å pålegge Skarvik 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
- Risikovurdering trinn 1 og trinn 2 i sjø utenfor verftene i Svolvær, Norconsult den 10.11.09
- Miljøteknisk rapport og risikovurdering (Skarvik Osan), Norconsult den 16.12.09
- Miljøteknisk rapport og risikovurdering (Skarvik Byen), Norconsult den 16.12.09
- Pålegg om tiltaksplan for forurenset grunn, Fylkesmannen den 01.03.13
- Risikovurdering og tiltaksplan for forurenset grunn ved Skarvik AS, Golder Associates, 19.12.13
- Pålegg om å gjennomføre tiltak i forurenset grunn, Fylkesmannen den 24.10.16
- Sluttrapport forurenset grunn Skarvik AS, Golder Associates den 20.12.2017

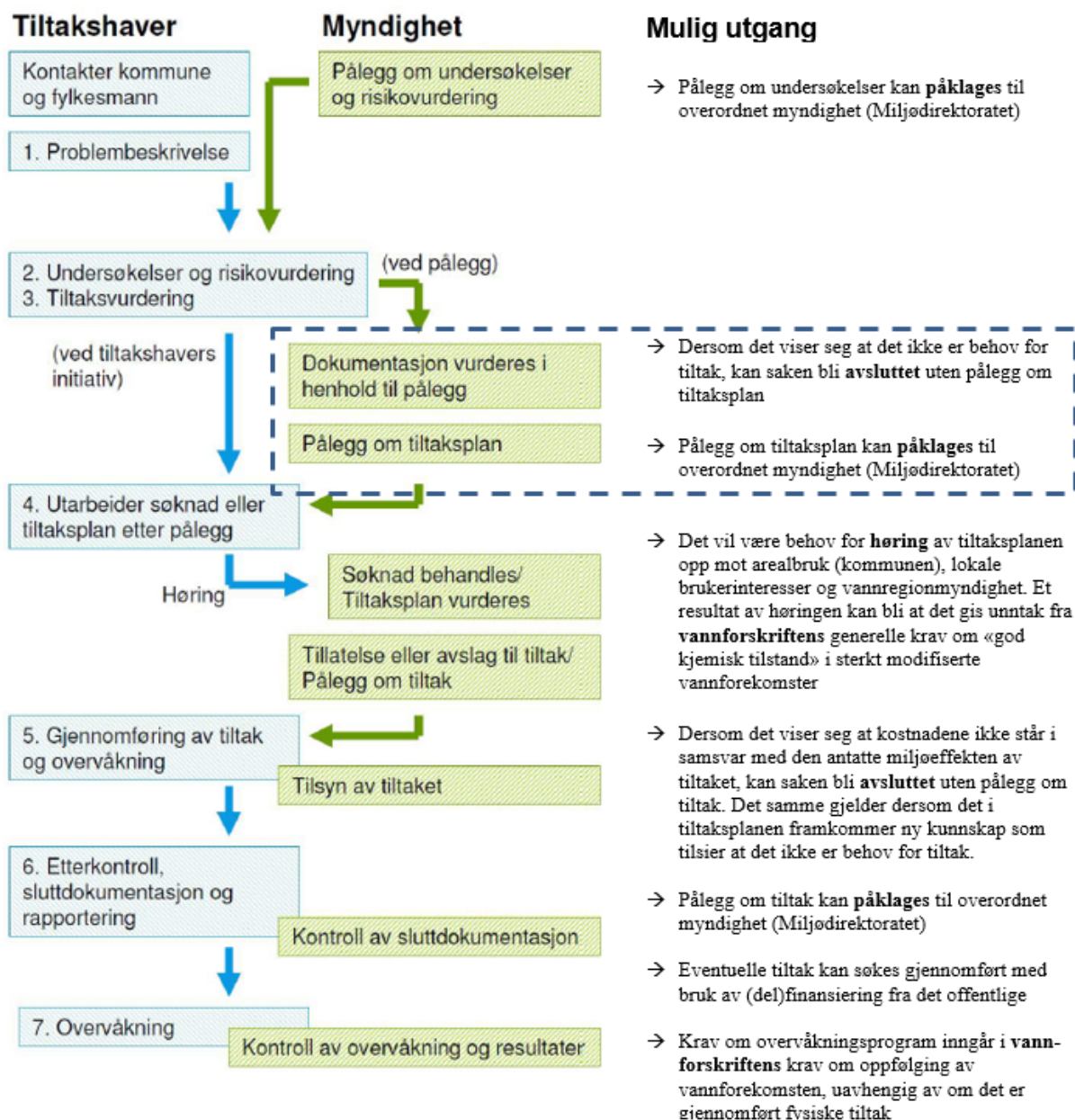
Vi viser også til øvrige dokumenter og kontakt, blant annet via befaringer, møter, varsler og høringsuttalelser. I vårt brev av 04.02.11 ble det varslet krav om å utarbeide tiltaksplan, både for forurenset grunn og sjøbunn. Ut fra nasjonale føringer gikk vi i første omgang videre med pålegg om tiltaksplan 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 nasjo-

nal kartlegging av skipsverft er gjennomført (Miljødirektoratet TA-2044/2004). Basert på forureningspotensiale er ca. 100 lokaliteter prioritert for særlig oppfølging. Virksomheten til Skarvik AS er en av disse. Miljødirektoratets veileder for håndtering av sedimenter (M-350 I 2015) gir en beskrivelse av hvordan tiltak i sediment bør planlegges, tiltaksmetoder og regelverk. Saksgangen er vist i figur 1 og vil være tilsvarende det som gjelder i mudresaker.

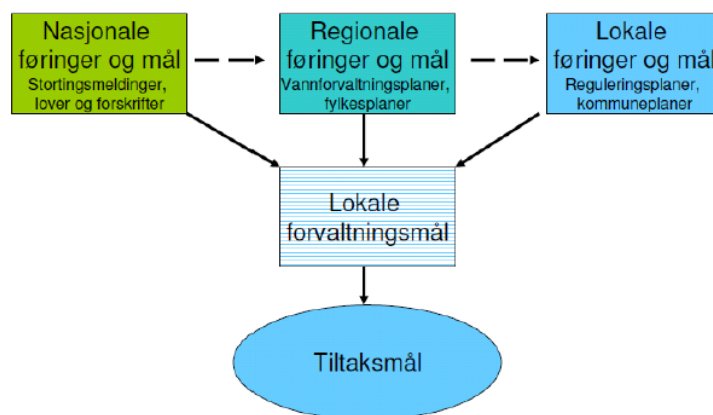


Figur 1 Saksgang ved tiltak i sediment. Kilde: Miljødirektoratet, M-350 I 2015. Kommentarene i kolonnen til høyre viser mulig utgang underveis i saksgangen. Den stiplede linjen viser hvor i saksgangen vi befinner oss.

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

Svolvær havn har stor skips- og båtaktivitet med landing og eksport av fisk/ fiskeprodukter, bunkring, reparasjoner og persontrafikk med daglige anløp av Hurtigruta og hurtigbåter (Norconsult AS, 2009). Generell havnevirksomhet fører til utslipp av miljøgifter eksempelvis som oljespill, lekkasje fra impregnerte og bunnsmurte flater, kloakkutslipp.

Skarvik AS har to verkstedanlegg, ett i Svolvær østre havn (Byen) og et anlegg i vestre havn i Osanpollen. Det har vært drevet verftsaktivitet i området i Svolvær havn fra ca. 1934, og slipp for båtrepasjoner på eiendommen der Skarvik Byen holder til siden 1940. I front av slipen og området er det en steinfylling. Eiendommen er i hovedsak asfaltert. Det er metallskrap i fyllingen under kaipiren. I 1978 ble verftet i Osan tatt i bruk. Metallskrap er lagt ned i fyllingen i et område i front av steinfyllingen. Sandblåsing har i liten grad vært utført på slipen. I følge verftet har det ikke skjedd noen større ulykker eller uhell som kan ha medført forurensning. Slippområdene er potensielt forurenset av TBT og metaller fra bunnstoff til båtene. Det er også vanlig å finne olje og/eller PAH i massene rundt en slipp.

Avvirket bunnstoff fra båter har blitt spylt ut i sjø. Utslipp fra skipsverft ble forskriftsregulert i 2010 med to års frist for iverksetting av tiltak (forurensningsforskriftens kapittel 29). Skarvik AS har etablert et system for oppsamling av spylevann og tørt avfall (maling, etc.) fra arbeidsprosessen både ved dokkanlegget og ved bunnrengjøring i slippanlegget. Tørrstoff leveres til deponi.

I brev av 09.06.2017 besvarte Skarvik AS Fylkesmannens anmodning om å sende inn måleprogram og resultater av gjennomførte målinger/beregninger av utslipp til luft og vann for skipsverft. I besvarelsen beskrives det hvordan bedriften håndterer rensing av spylevann og utslipp til sjø. Det ble tatt prøve av avløpsvann fra dokk i 2015 og fra slipp i 2017. Bedriften har skriftlige prosedyrer for hvordan oppsamling av spylevann skal foretas.

Undersøkelser, risikovurdering og tiltaksvurdering på land

I brev datert 01.03.2013 gav Fylkesmannen Skarvik AS pålegg om å utarbeide en tiltaksplan for opprydding på sin eiendom (land). I rapport mottatt 16.12.2009 kommer det frem at området som tilhører Skarvik Byen er forurenset og at forurensningen kan utgjøre en risiko for helse, miljø og spredning. Konsulenten anbefalte tiltaksplan for å kartlegge tiltak som kan redusere denne risikoen, samtidig som det ikke ble anbefalt tiltak for Skarvik Osan. Fylkesmannen var enig i denne anbefalingen, Skarvik Osan ble derfor ikke tatt med i vedtaket om tiltaksplan.

I 2009 gjennomførte Norconsult AS miljøgeologiske undersøkelser ved eiendommen til Skarvik Byen. Det ble tatt prøver i 4 punkter. Prøvepunktene ble valgt med utgangspunkt i resultatene fra den historiske kartleggingen og hvor det er mulig å få tatt prøver. Det er spesielt ett av prøvepunktene som skiller seg ut med enkelte særdeles høye forurensningsnivåer, P1 (i slippen). Prøvetakingen påviste tungmetaller og olje i tilstandsklasse IV og V, i henhold til Miljødirektoratets tilstandsklasser for forurenset grunn (TA-2553/2009), samt høye verdier av TBT i slippen.

Tiltaksplan for land ble utarbeidet av Golder Associates AS i 2013. Anbefalt tiltak var at rensesystemet som er anlagt på verftet tas i bruk for å samle opp forurensning fra fremtidig aktivitet, og hindre at dette lekker ut til omgivelsene.

I oversendt sluttrapport som ankom Fylkesmannen 11.12.2017 ble det gjort rede for det gjennomførte tiltaket som innebar oppgraving og fjerning av forurensete masser i slippområdet. Det ble rensket ned til fjell, med unntak av ett lite område, der det var dypere til fjell. Sluttpøver etter tiltaket viser at gjenværende masser i gravegropen tilsvarer tilstandsklasse IV (innenfor stedsspesifikke akseptkriterier for arealbruk som industri og trafikkareal). Totalt ble det levert ca. 181 tonn forurensete masser til godkjent deponi. Fylkesmannen anser sluttrapporten for å være komplett i henhold til pålegg datert 26.10.2016.

Undersøkelser, risikovurdering og tiltaksvurdering i sjø

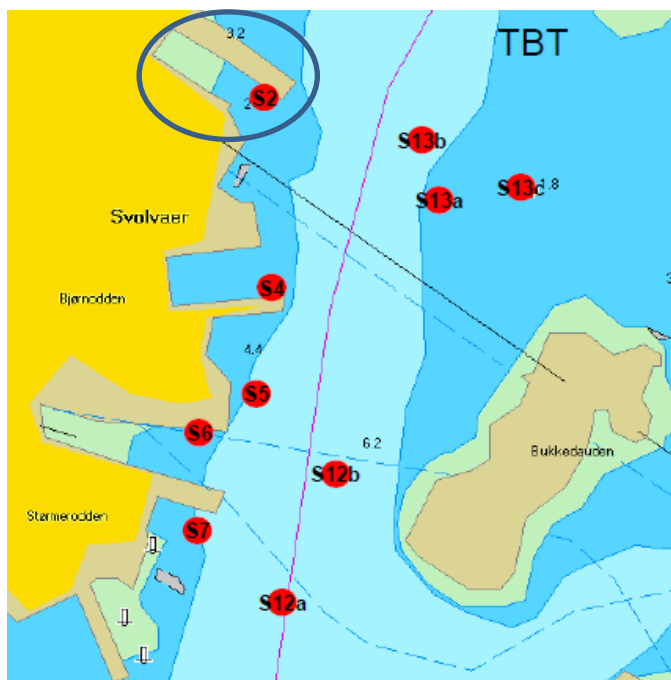
Risikovurdering trinn 1 og 2 i sedimenter utenfor verftene i Svolvær (Skarvik, Nogva, Marhaug og Lofoten Sveiseindustri) ble gjennomført av Norconsult AS i 2009. Konklusjonen i trinn 1 i risikovurderingen er at SFTs (nå Miljødirektoratet) grenseverdier for akseptabel risiko for forurensning er overskredet for metaller, PAH-forbindelser, PCB og TBT i alle områdene. Økotoksisitetstestene viste også verdier over akseptabel risiko i alle områdene.

I Svolvær havn er det tidligere påvist betydelig forurensning av metaller og forhøyede konsentrasjoner av en rekke miljøgifter i blåskjell og fisk. En større kartlegging av miljøgifter i havneområder i Nordland viste at sedimentene i Svolvær havn er meget sterkt forurenset av TBT, og at verdiene utenfor verftene er ti ganger høyere enn i de andre analyserte prøvene. Derfor er det antatt at det høye TBT-nivået er forårsaket av aktivitetene ved en eller flere av disse virksomhetene.

Skarvik Byen:

I figur 3 er det vist et kart over området med prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter. Hele havneområdet er klassifisert i tilstandsklasse V for TBT (svært dårlig), men er aller høyest utenfor dokkene til Skarvik og Marhaug (figur 3).

PAH-forurensningen langs land ligger i klasse V og er aller høyest utenfor dokken til Skarvik og dokken til Nogva. Tungmetallene kobber og bly ligger henholdsvis i klasse IV og V for alle stasjoner. Konsentrasjonene er aller høyest ved S2, rett ved dokken til Skarvik og lavest ved S12 lengre ut i resipienten.

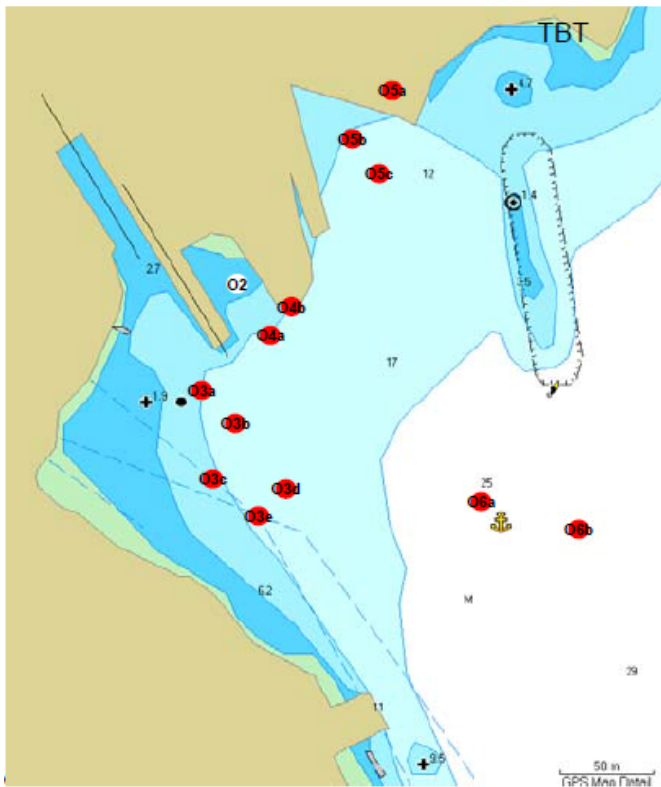


Figur 3 Prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter ved Skarvik (innringet) i Svølvær havn. Røde punkter = høyeste påviste forurensningsnivå for TBT (tilstandsklasse V). Figuren er hentet fra Norconsult-rapport november 2009.

Skarvik Osan:

I figur 4 er det vist et kart over Osanpollen med prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter. Hele havneområdet er klassifisert i tilstandsklasse V for TBT (svært dårlig).

Generelt inneholder sedimentene i Osanpollen forurensningskonsentrasjoner langt over grenseverdi for økologisk risiko. Dette gjelder for tungmetaller (kobber), flere PAH-forbindelser, PCB og TBT. Risikovurderingen for Trinn 1 viser blant annet at forurensningen er høyest ved land og avtar med avstand fra land, samt at forurensningsnivået er høyest på stasjon O4.



Figur 4 Prøvetakingsstasjoner og klassifisering av sedimenter ved Skarvik Osanpollen. Røde punkter = høyeste påviste forurensningsnivå for TBT (tilstandsklasse V). Figuren er hentet fra Norconsult-rapport november 2009.

Tidligere høringsuttalelse

Skarvik AS har i brev av 30.05.2011 gitt uttalelse til varsel om pålegg om å utarbeide tiltaksplan for forurenset grunn og sjøbunn:

Forurenset sjøbunn: Det er vår oppfatning at hver berørte kommune må høres i forbindelse med en slik prosess, og det må foretas en samordning mot kommunenes miljømål for de spesifikke områder som vil berøres av overordnede miljømål. I en slik prosess må det tas stilling til hvilke former for bruk som berøres ved fastsetting av et miljømål og hvordan de enkelte eksisterende og fremtidige virksomheter og typer bruk vil påvirkes av hvordan målet defineres. I dette ligger det også et behov for å tallfeste kostnader, og det må foretas en avstemming mellom berørte samfunnsinteresser. Å fastsette et krav i forhold til tilstandsklasse III uten at denne prosessen er gjennomført mener vi er en alt for enkel tilnærming.

Fylkesmannens vurdering

Vurdering av behov for tiltaksplan

I lys av forurensningsfaren på lokaliteten, er det Fylkesmannens syn at det er behov for å utarbeide tiltaksplan for opprydding i forurenset sjøbunn ved begge Skarviks verkstedanlegg (Byen og Osan). 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. Miljødirektoratets 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 mindre enn det som beregningene i trinn 2 viser. I databasen Vann-Nett står Svolvær 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. Når det gjelder vannforekomsten Leirosen der Skarvik Osan ligger så er dette ikke karakterisert som en sterkt modifisert vannforekomst.

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.

Skarvik AS har gjennom sin drift en klar tilknytning til den påviste forurensningen, både i Svolvær havn og Osanpollen. 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 Skarvik AS. Pålegget vil også rettes mot de andre skipsverftene i samme område; Nogva Svolvær AS, Lofoten Sveiseindustri AS og O. Marhaug Slip og Mekaniske Verksted.

Gjennom vannforskriften har vi 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 Skarvik AS i Svolvær havn og Skarvik AS i Osanpollen
2. Skarvik AS er vurdert som ansvarlig for utarbeidelse av denne/disse tiltaksplanen(e)

Varsel om pålegg

I henhold til forvaltningsloven § 16 varsler Fylkesmannen at vi vurderer å pålegge Skarvik AS å utarbeide en tiltaksplan for å redusere uakseptabel risiko for at forurensning i sjøbunnen medfører fare for helse og miljø knyttet til ovennevnte områder, 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

Trine Moland
seniorrådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg: Sjekkliste for tiltaksplaner for opprydding i forurenset sjøbunn

Kopi til:
Vågan kommune Postboks 802 8305 Svolvær
Vågan havnevesen