

KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG
Postboks 1502
6025 Ålesund

Oslo, 14. desember 2022

Deres ref.:
Martin Fransson

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2022.0506.miljodir

Saksbehandler:
Henning Gøhtesen

Rapport etter tilsyn 15. november - 21. november 2022

Denne rapporten omhandler forhold som ble avdekket under tilsyn hos KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG (virksomhetsnummer: 912609928).

Rapporten består av fire deler:

- Del 1: Resultatet av tilsynet, og hva dere må gjøre
- Del 2: Miljødirektoratets vurdering og begrunnelse
- Del 3: Informasjon om tilsynet
- Del 4: Annen informasjon

Del 1: Resultatet av tilsynet, og hva dere må gjøre

Denne delen gir en oversikt over resultatet av tilsynet og hva dere må gjøre til gitte frister. Nærmere beskrivelse er gitt i [del 2](#).

Miljødirektoratet avdekket avvik som dere må rette snarest

Miljødirektoratet avdekket følgende avvik under tilsynet:

- Avvik 1: Mudringen som gjennomføres er mangelfull med hensyn til å minimere partikkelspredningen, og det mangler noe kunnskap og oversikt hos de som utfører oppgavene
- Avvik 2: Virksomheten har flere mangler ved sin levering av muddermasser til deponi
- Avvik 3: Virksomheten mangler flere dokumenterte rutiner for viktige deler av prosjektet
- Avvik 4: Virksomhetens risikovurdering og oppfølgingen av denne er mangelfull
- Avvik 5: Virksomhetens avviksbehandling har mangler

Avvik er manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG må snarest rette opp avvik. Dere må sende Miljødirektoratet en skriftlig tilbakemelding som viser hvordan avvik er rettet innen 1. februar 2023.

Dere vil bli pålagt å betale et gebyr

Miljødirektoratet varsler at KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG må betale et gebyr på 52 500 kr for tilsynet.

Vi ber om tilbakemelding fra dere på epost

Vi ber om at dere sender all skriftlig tilbakemelding til post@miljodir.no ved Henning Gøhtesen. Merk svaret med saksnummer Uspesifisert og tilsynsnummer 2022.0506.miljodir.

Del 2: Miljødirektoratets vurdering og begrunnelse

Avvik 1: Mudringen som gjennomføres er mangelfull med hensyn til å minimere partikkelspredningen, og det mangler noe kunnskap og oversikt hos de som utfører oppgavene

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven
- forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) § 5 andre ledd nr. 5 og 7

Beskrivelse av krav

Miljødirektoratet har 18. oktober 2019 gitt tillatelse til mudring, sprenging og deponering i forbindelse med utbedring av innseilingen til Borg havn. Under tillatelsens punkt 4.2 fremgår det at opptak av muddermasser skal gjennomføres så skånsomt som mulig og med de beste tilgjengelige teknikker for mudring (BAT) slik at spredning av forurensning fra tiltaket minimeres.

Videre fremgår det av forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) at virksomheten skal ha oversikt over organisasjonen, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt. Det skal også iverksettes rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhets- lovgivningen.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Virksomheten opplyser under tilsynet at det for prøvemudringen benyttes tre ulike typer metoder for mudring. Måten dette utføres på er beskrevet i dokumenter tilsendt Miljødirektoratet henholdsvis 17.10.2022 og 19.09.2022. Her fremgår det bl.a. at for å minimere tiltakets negative konsekvenser på naturmiljø skal metodene minimere partikkelspredningen både ved selve mudringen og ved videre massehåndtering.

Under vår befaring på tilsynet kunne vi konstatere at den ene metoden som ble benyttet ved bruk av skuffe med mekanisk lokk ikke fungerte slik den skulle. Det viste seg at graveskuffen var overfylt en rekke ganger, noe som medførte at mekanisk lokk ikke slo igjen. Dette bidro til at muddermasser falt av graveskuffen på veien opp fra sjøbunn og når det ble løftet over til båt/lekter. Etter vår vurdering ble derfor ikke utstyret benyttet på en slik måte at man minimerer partikkelspredningen under mudreoperasjonen.

Vi viser også til de øvrige avvikene i denne tilsynsrapporten som bl.a. omtaler entreprenørens mangelfulle rutiner og manglende kjennskap til prosjektets risikoer for påvirkning av ytre miljøforhold. Vår vurdering er derfor at Kystverket som tiltakshaver ikke har sikret at underentreprenør har satt seg godt nok inn i prosjektets dokumentasjon (risikoanalyser, beredskapsplaner og kontroll- og overvåkingsplan), som bl.a. handler om hvordan man skal minimere miljøpåvirkningen for de planlagte aktivitetene, slik at den konkrete utførelsen av aktiviteten gjøres i tråd med dette.

Avvik 2: Virksomheten har flere mangler ved sin levering av muddermasser til deponi

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- forurensningsloven § 32
- forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften) kap. 9 om deponering, vedlegg II

Beskrivelse av krav

Det fremgår av avfallsforskriftens kap. 9 om deponering av avfall, vedlegg II, at avfallsprodusenten plikter å sørge for at det er gjennomført en basiskarakterisering av avfallet før deponering finner sted. Formålet med kravene i vedlegg II er at avfallets sammensetning, utlekkingspotensial, miljøvirkninger, og øvrige egenskaper som har betydning for deponiet på kort og lang sikt, skal være kjent i størst mulig grad før deponering.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Virksomheten opplyser under tilsynet at det er levert muddermasser i tilstandsklasse 4 og 5 til deponi ved Frevar sitt anlegg. I tillegg er det levert 5 lass til Nes miljøpark. Det er tatt analyser av massene i tråd med den prøvetakingsplanen som er valgt i prosjektet, men resultatet av prøvetakingen forelå ikke under tilsynet.

Miljødirektoratet påpeker følgende mangler:

- Muddermassene er levert til deponering uten at det foreligger en basiskarakterisering.
- Under tilsynet fremkommer det at det er uklare ansvarsforhold, dvs det er ikke avklart hvem som er avfallsprodusent og hvem som har ansvaret for de pliktene som følger av regelverket.

- Det kan ikke redegjøres for hvordan de massene som frem til nå er levert er avfallsklassifisert. De er også levert til deponi før analysene av massene foreligger.

Avvik 3: Virksomheten mangler flere dokumenterte rutiner for viktige deler av prosjektet

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) § 5 andre ledd nr. 7

Beskrivelse av krav

Virksomheten skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Dette må dokumenteres skriftlig.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

I den overordnede dokumentasjon for prosjektet har tiltakshaver overlatt ansvar til utførende entreprenør med å følge opp deler av den konkrete utarbeidelsen av prosedyrer og mer detaljerte beskrivelser av oppfølgingen. Det fremgår av risikovurderingen kap. 5 om risikoreduserende tiltak, dok. nr. 20210741, sist revidert 2022-04-29, at tiltakshaver er ansvarlig for å inkludere tiltakene i internkontrollen, samt at ansvar og krav videreføres til utførende. Videre er det i beredskapsplanen (vedlegg A til risikovurderingen) listet opp flere tiltak som skal være med på å minimere partikkelspredningen under de planlagte aktivitetene, og det står at utførende i sin internkontroll skal dokumentere og inkludere vurderinger knyttet til beredskapen for naturverdier. Det fremgår også her hvilke vurderinger som skal inkluderes i beredskapsplanen, bl.a. vurderinger av uønsket partikkelspredning av større omfang under selve tiltaket og ved håndtering av mudrede sedimenter.

Under tilsynet kunne Miljødirektoratet observere at flere skriftlige rutiner mangler for sentrale deler av den anleggsaktiviteten som kan påvirke ytre miljøforhold. Vi påpeker følgende:

- Det mangler beskrivelse av hvordan mudringen skal gjennomføres på en måte som sikrer at det ikke foregår unødvendig spredning av partikler, eksempelvis hvor mye som skuffen kan lastes med slik at partikkelspredning minimeres når massene løftes fra sjøbunnen og opp til overflaten, for så å løftes over i lekter eller båt. Videre at operasjonen gjennomføres slik at mekanisk lokk faktisk slår igjen slik som tiltenkt.
- For flere av prosedyrene som entreprenøren har etablert for å følge opp den overordnede dokumentasjonen som ligger til grunn i prosjektet mangler det mange vurderinger. Bl.a. er ikke deres risikovurdering og beredskapsplan i særlig grad knyttet opp mot ytre miljøforhold i prosjektet. Det mangler detaljerte beskrivelser, og det fremgår heller ikke begrunnede vurderinger for de valgene som er tatt for prøvemudringen og -deponeringen. Som eksempel viser vi her manglende dokumenterte vurderinger for hvorfor man velger nedføringshastighet til sjødeponi på 2-4 m/s.

- Det mangler skriftlig rutine som beskriver virksomhetens levering av muddermasser til deponi på land, bl.a. det som går på ansvarsforhold, hvem er avfallsprodusent, hvordan skal massene klassifiseres og basiskarakteriseres, hva skjer om analysene viser for høye verdier, hvordan sikrer man at mottaksanlegg som massene leveres til har tillatelse til å ta imot avfallet.
- Det mangler en beskrivelse av hvordan alarmsystemet for turbiditetsmålinger er satt opp, hvilke akseptkriterier som er etablert og hvilke valg og vurderinger som er lagt til grunn ved systemet, eksempelvis hvilke kriterier som må være gjeldende for at måleverdier kan ansees som ugyldige.
- Det kan ikke fremvises en skriftlig prosedyre som sier noe om hvordan bruken av håndholdte målinger skal utføres. Dette er i tillegg til de faste målebøyene en viktig del av overvåkingen ved den gjennomførte prøvemudringen.

Avvik 4: Virksomhetens risikovurdering og oppfølgingen av denne er mangelfull

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven, punkt 3.1 Miljøriskovurdering
- forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) § 5 andre ledd nr. 6

Beskrivelse av krav

Virksomheten skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.

Det fremgår av tillatelsens punkt 3.1 at tiltakshaver skal gjennomføre en miljørisikovurdering av sin virksomhet, og vurdere resultatene i forhold til akseptabel miljørisiko. Potensielle kilder til akutt forurensning av vann, grunn og luft skal kartlegges. Miljørisikovurderingen skal dokumenteres og skal omfatte alle forhold ved tiltaket som kan medføre akutt forurensning med fare for helse og/eller miljøskader. Ved endrede forhold skal miljørisikoanalysen oppdateres.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Det er gjennomført flere risikoanalyser av prosjektet. Det vises til følgende dokumenter: "Naturmiljø risikovurdering" dok.nr 20210741-02-R og "Miljørisikovurdering" dok.nr 20210741-01-R. I tillegg har utførende entreprenør laget sin egen risikovurdering "Risikovurdering i prosjekt - 1522 Borg havn prøvemudring"

Miljødirektoratet påpeker følgende mangler:

- Miljørisikoanalysen er for lite detaljert med hensyn til å få oversikt over de hendelsene som potensielt bidrar til negativ miljøpåvirkning. I tabell 5 i risikoanalysen fremgår det for eksempel for flere av prosjektaktivitetene at påvirkning på naturverdier kan oppstå, men få beskrivelser av hva som kan oppstå av uønskede hendelser som kan utløse den

eventuelle negativ påvirkningen, og hvordan og hvor stor sannsynligheten det er for at disse hendelsene oppstår.

- Utførende entreprenør har ikke kjennskap til de to miljørisikoanalysene sitt innhold og hva det betyr for deres utførelse av aktiviteter. Utførende sin egen risikoanalyse henger ikke sammen med overordnet analyse for prosjektet. Denne analysen tar kun for seg hendelser som er knyttet til generell anleggsvirksomhet, og omtaler i liten grad prosjektets risikoer for ytre miljøpåvirkning.

Avvik 5: Virksomhetens avviksbehandling har mangler

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) § 5 andre ledd nr. 7

Beskrivelse av krav

Virksomheten skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Under tilsynet ble det observert at virksomheten og dens underentreprenører har etablert avvikssystemer for å fange opp uønskede hendelser som kan oppstå. Prosjektet har sitt overordnede system, mens underentreprenørene bruker egne systemer som i noen grad overfører hendelsene til prosjektet. Per nå er det ikke avdekket uønskede hendelser som er relatert til ytre miljøforhold.

Miljødirektoratet påpeker følgende forhold:

- Under befaringen i tilsynet ble det gjort observasjoner av unødvendig partikkelspredning ved mudringsoperasjonen gjennom for dårlige rutiner eller at utstyret ikke fungerer. Dette er ikke avviksbehandlet.
- Det kan ikke fremvises en beskrivelse av hva som skal registreres som uønskede hendelser innenfor ytre miljø.
- Vi kan heller ikke se at det fremgår en beskrivelse av ansvarsforhold og hvordan de ulike avvikssystemene henger sammen.

Varsel om gebyr

Miljødirektoratet varsler at KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG må betale et gebyr for tilsynet. På bakgrunn av forventet ressursbruk tar vi sikte på å vedta et gebyr på 52 500 kr. Dette tilsvarer sats 5 for flerdagstilsyn. Vedtaket vil bli gitt med hjemmel i forurensningsforskriften § 39-8.

Dere vil få et nytt brev med vedtak om gebyr.

Miljødirektoratet er pålagt å ta gebyr for tilsyn på forurensningsområdet. Gebyret skal dekke kostnader med forberedelser, gjennomføring og oppfølging av kontrollen. Vi viser til forurensningsforskriftens kapittel 39 for ytterligere informasjon om innkreving av gebyr til statskassen.

Dere har anledning til å kommentere

Dere har anledning til å kommentere dette varselet. jf. forvaltningsloven § 16. Eventuelle kommentarer må sendes Miljødirektoratet innen to uker etter at dette brevet er mottatt.

Del 3: Informasjon om tilsynet

Gjennomføring av tilsynet

Tilsynet er gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av forurensningsloven overholdes. Vår hjemmel til å føre tilsyn er forurensningsloven § 48. Rapporten gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG sitt miljøarbeid eller miljøstatus.

Fra Miljødirektoratet deltok

- Henning Gøhtesen
- Ingeborg Nygard
- Hanna Otterholt Bertinussen
- Haakon Braathu Haaverstad (Statens naturoppsyn – deltok kun på åpningsmøte og befarings)

Fra KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG deltok

- Prosjektleder Kystverket
- Ansvarlig for målinger NGI
- KSHMS leder Repstad anlegg
- Prosjektleder Repstad anlegg

Anlegg kontrollert

Følgende anlegg tilhørende KYSTVERKET AVD HOVEDKONTOR KABELVÅG ble kontrollert under tilsynet:

- Innseiling til Borg havn, Fredrikstad

Tema kontrollert

Følgende tema ble kontrollert knyttet til Forurensende aktivitet:

- Internkontroll
- Produsentansvar avfall

- Kontroll av at vilkår stilt i tillatelsen blir fulgt opp – utslippskontroll og overvåking, miljørisikovurderinger samt beredskap

Regelverk

Tilsynet omfattet følgende regelverk:

- Forurensningsloven
- Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
- Tillatelse for Kystverket til mudring, sprengning og deponering i forbindelse med utbedring av innseilingen til Borg havn, datert 18.10.2019

Fremlagt dokumentasjon

Fremlagt dokumentasjon som ble benyttet for å verifisere faktiske forhold under tilsynet:

- Kontroll og overvåkningsplan for prøvemudringen
- Naturmiljø risikovurdering, dok.nr 20210741-02-R
- Miljørisikovurdering dok.nr 20210741-01-R
- Risikovurdering i prosjekt - 1522 Borg havn prøvemudring
- Valg av metode og vurdering av BAT for prøvemudringen, datert 17.10.22
- Redegjørelse for metoder, tiltak og overvåking av prøvemudring og deponering, datert 19.09.22
- Metode og gjennomføringsbeskrivelse – prøvemudring i Borg havn

Del 4: Annen informasjon

Andre forhold

Tiltaket det er ført tilsyn med er prøvemudring og -deponering, i henhold til vilkår 4.1 i tillatelsen. Prøvemudringen og -deponeringen ble utført i perioden 7. november – 23. november. Det ble gjort befarings av både mudreområdet og deponeringsområdet under tilsynet.

Hovedprosjektet er planlagt startet opp høsten 2023.

Dere har anledning til å kommentere på rapporten

Dere har anledning til å kommentere på faktiske feil i denne rapporten. Eventuelle kommentarer må sendes Miljødirektoratet innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Rapporten vil være offentlig tilgjengelig

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via Miljødirektoratets postjournal på miljodirektoratet.no, i tråd med offentlighetsloven.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Einar Knutsen
seksjonsleder

Henning Gøhtesen
tilsynsleder

Kopi til:

- Statsforvalteren i Oslo og Viken
- Fredrikstad kommune
- Hvaler kommune