



Statens forurensningstilsyn (SFT)  
Strømsveien 96  
PB 8100 Dep.  
0032 OSLO

Vår ref.:  
S.nr./saksb.:04/01327/TOR  
Ark.nr.: K24

Deres ref.:

Dato:  
02.09.05

## BEGJÆRING OM OMGJØRING AV STATENS FORURENSNINGSTILSYNS VEDTAK AV 20.12.2004: TILLATELSE TIL DEPONERING AV FORURENSEDE MASSER I DRAMMENSFJORDEN

### 1. Innledning

Statens forurensningstilsyn (SFT) vedtok 20.12.2004 å gi tillatelse Drammen Skipsreparasjon AS tillatelse i henhold til forurensningsloven § 11 til å deponere inntil 70.000 m<sup>3</sup> forurensete masser i Dramstadbukta i Hurum kommune.

Hurum og Svelvik kommuner (heretter kalt kommunene) vil med dette be SFT om å omgjøre tillatelsen etter eget tiltak etter forurensningsloven § 18 første ledd nr 6 jf forvaltningsloven § 35 og forurensningsloven § 18 nr 1, idet kommunene vil hevde at vedtaket lider av en saksbehandlings og tilblivelsesfeil som samlet sett må lede til at tillatelsen anses ugyldig. Kommunene vil videre hevde at det er fremkommet nye opplysninger i saken som viser at forurensningen antas å bli vesentlig større enn det som ble lagt til grunn da tillatelsen ble gitt. Det vil bli redegjort nærmere for grunnlaget for omgjøringsbegjæringen nedenfor.

### 2. Sakens bakgrunn

Drammen Skipsreparasjon AS søkte 12.7.2004 Fylkesmannen i Buskerud om tillatelse til å deponere inntil 70.000 m<sup>3</sup> forurensete masser i Dramstadbukta i Hurum kommune. Massene er muddermasser fra Vestereelven ved Fredrikstad, hvor Drammen Skipsreparasjon AS vil mudre for å bedre seilingsdybden fram til tørrdokk ved tidligere Fredrikstad Mekaniske Verksted. Mudringen skal muliggjøre industriaktivitet ved å åpne for navigering av dyptgående skip inn til tørrdokk.

Kystverket har tidligere fått tillatelse til å deponere forurensete masser fra Svelvikstrømmen i Drammensfjorden. Deponeringen har skjedd i et område nord for terskelen til Svelvikstrømmen ved Dramstadbukta, i et område som delvis tilhører Svelvik og delvis Hurum kommune. Området ligger ca 250 meter fra land i Svelvik. Kystverket er i SFTs tillatelse pålagt tildekking av de forurensete massene med rene masser på minst én meter, samt overvåkning av området.

Av søknaden fra Drammen Skipsreparasjon AS fremgikk det at selskapet ønsket å deponere massene fra Vesterelven sammen med massene fra Svelvikstrømmen før Kystverket deponerer rene masser som tildekking. Virksomheten ønsker således å deponere forurensede masser ikke bare i Hurum kommune som omsøkt, men også i Svelvik kommune. Drammen Skipsreparasjon AS har imidlertid ikke søkt Fylkesmannen i Vestfold om tillatelse til å gjennomføre tiltaket.

Søknaden har møtt stor motstand i de kommunale og fylkeskommunale folkevalgte organer. Flere miljøvernorganisasjoner har engasjert seg i saken, og lokalbefolkningen har fremsatt sin protest bl.a. i form av underskriftskampanje. Fylkesmannen i Buskerud la vekt på at hovedtyngden av innkomne høringsuttalelser var negative til tiltaket samt usikkerheten knyttet til miljøkonsekvensene ved tiltaket. Fylkesmannen avslø på derfor å gi den nødvendige tillatelse til å forurense. Avslaget ble påklaget til Statens forurensningstilsyn (SFT)

Statens forurensningstilsyn (SFT) omgjorde avslaget i vedtak av 20.12.2004 hvorved Drammen Skipsreparasjon AS ble gitt tillatelse etter forurensningsloven § 11 til å deponere inntil 70.000 m<sup>3</sup> forurensede masser i Dramstadbukta i Hurum kommune "i overensstemmelse med søknaden".

Deponeringen av masser i Drammensfjorden skal skje i perioden 15. september 2005 til 15. januar 2006.

### 3. Rettslig grunnlag for omgjøring

Det rettslige grunnlaget for omgjøring av SFTs vedtak finnes i forurensningsloven § 18. Som nevnt innledningsvis vil kommunene anføre at det er omgjøringsadgang etter forurensningsloven § 18 nr 1, idet nye undersøkelser viser at skaden ved forurensningstiltaket vil bli vesentlig større enn det som var ventet da tillatelsen til å forurense ble gitt, se nedenfor under punkt 3. I tillegg vil kommunene anføre at tillatelsen bør omgjøres etter forurensningsloven § 18 nr 6 jf forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c, idet vedtaket må anses som ugyldig.

### 4. Vesentlig større forurensning enn forventet

Bellonas Miljøpatrulje har i sommer tatt prøver av sjøbunnen som skal mudres utenfor Fredrikstad Mekaniske Verksted. Laboratoriet AnalyCen i Moss har analysert prøvene for miljøgifter, og har avdekket at verdiene av miljøgiften TBT er mange ganger høyere enn det som tidligere er lagt til grunn. Bellona har oppgitt at den høyeste verdien av TBT i sjøbunnen er på 1720 mikrogram/kilo. Til sammenligning skal prøver som selskapet Norconsult tok i 2001 vise gjennomsnittsverdier på TBT på 109 mikrogram/kilo og prøver tatt i 2005 154 mikrogram per kilo. Grensen for hva som regnes å ligge i høyeste forurensingsgrad, "meget sterkt forurenset" ligger på 100. Det vises til:

**Vedlegg 1:** Artikkelen "Skyhøye TBT-verdier utenfor FMV" på [www.bellona.no](http://www.bellona.no)

**Vedlegg 2:** Analyseresultat fra AnalyCen

I tillatelsen til å deponere de aktuelle masser konkluderte SFT "ut fra en helhetsvurdering med " at et samlet utslipp på 50 gram TBT var "akseptabelt". På bakgrunn av de nye måleresultatene vil kommunene hevde at det er fremkommet opplysninger som viser at forurensingen blir

vesentlig større enn det som tidligere har vært kjent. Etter kommunenes oppfatning foreligger derfor grunnlag for omgjøring etter forurensningsloven § 18 nr 1. Ettersom internasjonal forskning viser at også små mengder TBT kan føre til skade på levende organismer i havet, ber kommunene om at omgjøringsadgangen benyttes. Det vises til SFT og Bellona sine hjemmesider under område miljøgifter og nyheter. I en SFT utredning av 16.06.05 vises det til:

**Vedlegg 3:** SFT-artikkel av 16.06.2005 med tittel "Gravide i nord har nye miljøgifter i blodet".

#### 5. Gir SFTs vedtak tilstrekkelig hjemmel for deponering av forurensede masser i det planlagte området av Drammensfjorden?

Som det fremgår ovenfor har Drammen Skipsreparasjon AS fått tillatelse til deponering for å deponere forurensede masser "i overensstemmelse med søknaden". Det er på det rene at Drammen Skipsreparasjon AS kun har søkt om tillatelse til å forurense i Hurum kommune. Som en konsekvens at dette ble søknaden ikke sendt til Fylkesmannen i Vestfold. Under folkemøte som ble avholdt 04.03.2005 ble lokaliteten for det planlagte tiltaket også påvist i sjøområdet til Hurum kommune.

Det er imidlertid på det rene at deponeringen tenkes samlokalisert med Kystverket sitt tiltak lenger ute i fjorden like nord for Svelvikstrømmen, i et område som delvis er i Svelvik kommune. Kommunene er av den oppfatning at SFT sitt vedtak ikke gir tilstrekkelig hjemmel for forurensing i Svelvik kommune.

#### 6. Svikt i de faktiske premissene for skjønnet, brudd på utredningsplikten

Et vesentlig poeng i SFT sin begrunnelse er at Dramstadbukta er et område med svært lite strøm og derfor kan anses egnet for forurensning. SFT har vist til en rapport fra Norsk institutt for vannforskning (NIVA) hvor sannsynligheten for strømgenerert erosjon av det deponerte materiale og derav transport av miljømasser til vannmasser og dyr vurderes som liten. SFT har gitt sin tilslutning til denne vurderingen. NIVA har imidlertid i brev av 22. juni 2005 oppgitt at lokaliteten for deponering slik den ligger i dag er plassert lenger ut mot strømmen enn det som ble vurdert i miljøkonsekvensutredningen. Det er opplyst at det ikke er gjort strømmålinger som kan fortelle oss om sannsynligheten for sterkere strøm i det faktiske deponiområdet i forhold til Dramstadbukta. Det vises i denne forbindelse til

**Vedlegg 4:** Brev fra NIVA til Svelvik kommune datert 22. juni 2005

Uttalelsen fra NIVA viser med tydelighet at saken var utilstrekkelig opplyst da SFT traff sitt vedtak, jf forvaltningsloven § 17. Det vil være behov for nye undersøkelser av hvorvidt strømforholdene ved den faktisk planlagte lokalisering av deponeringstiltaket er av en slik karakter at faren for spredning av forurensning blir større enn ventet.

## 7. Mangelfull begrunnelse

Ved tildeling av tillatelse til å forurense etter forurensningsloven § 11 må forurensningsmyndighetene foreta en vurdering av ulempene knyttet til forurensning målt opp mot de fordelene og ulempene som tiltaket ellers vil medføre. Som ledd i helhetsvurderingen må forurensningsmyndigheten vurdere mulighetene for å iverksette alternative tiltak som reduserer eller eliminerer faren for forurensning.

Under saksgangen ble det fra flere hold argumentert for en løsning som innebar landbasert lagring av de forurensete masser hos NOAH på Langøya. Det fremkommer av SFTs vedtak at søkeren har vurdert dette tiltaket, men funnet det lite regningssvarende.

I tillatelsen til å deponere massene har SFT ikke vurdert denne siden av saken, men har begrenset seg til å henvise til at Drammen Skipsreparasjon AS fant den skisserte løsningen for kostbar. Kommune vil anføre at SFT ikke uten videre kan legge til grunn det en av partene har anført uten å foreta en selvstendig vurdering av om dette er holdbart. Slik kommunen ser det lider vedtaket av en feil idet det er mangelfullt begrunnet.

## 8. Medfører feilene at vedtaket er ugyldig?

Det forhold at det er fremkommet nye opplysninger som tilsier at forurensningen blir større enn ventet, er et forhold som i seg selv er tilstrekkelig til at SFT kan gjøre om den tildelte tillatelsen.

Når det gjelder saksbehandlings- og tilblivelsesfeilene kreves det at disse er av en slik karakter at tillatelsen må anses for ugyldig. Forvaltningsloven § 41 slår fast at når det foreligger brudd på saksbehandlingsreglene er vedtaket "likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold". I henhold til praksis kreves at det foreligger en ikke helt fjerntliggende mulighet for at de aktuelle feil kan ha virket inn på resultatet.

Etter kommunenes oppfatning er det helt på det rene at feilene som er gjort kan ha virket inn på vedtakets innhold. Feilene er nemlig av en slik art at det skal lite til før de påvirker innholdet. På bakgrunn av uttalelsen fra NIVA som er vedlagt denne begjæringen kommer det klart fram at det ikke kan utelukkes at undersøkelser av strømforholdene på den faktiske lokaliteten for deponeringen kan føre til strømmålinger som gjør forurensningen lite ønskelig. I tillegg påpeker NIVA flere forhold som de ikke har målt eller har oversikt over, og det vises til bl.a. til manglende utsyningsforsøk for massene fra Fredrikstad mekaniske verksted.

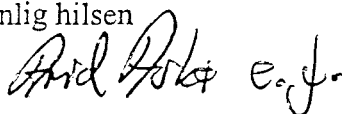
## 9. Konklusjon

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor vil kommunene trekke følgende konklusjoner:

- SFTs vedtak gir ikke hjemmel for å forurense i Svelvik kommune
- Det er kommet fram nye opplysninger som viser at forurensningen blir vesentlig større enn ventet, jf forurensingsloven § 18 første ledd nr 1.
- Det foreligger saksbehandlingsfeil i form av manglende overholdelse av utredningsplikten, mangelfull begrunnelse og sviktende skjønnsforutsetninger
- Tillatelsen er ugyldig idet feilene kan ha hatt betydning for vedtakets innhold

På denne bakgrunn mener kommunene at det foreligger adgang til omgjøring av tillatelsen til å deponere forurensete masser i Drammensfjorden. Kommunene vil gjøre gjeldende at denne muligheten bør benyttes. Det vises i denne sammenheng til "føre-var" prinsippet som gjelder i forurensingssaker. Det vises videre til den massive motstand mot tiltaket som har manifestert seg på det lokale plan. Endelig vises til det til muligheten for landbasert deponering. Hensett til de fordeler mudringen av Vesterelven vil innebære for virksomheten og de økte forretningsmuligheter som vil følge av dette kan det ikke anses urimelig at Drammen Skipsreparasjon AS må bære kostnadene ved tiltak som kan gjennomføres for å redusere mulige skadevirkninger av forurensning.

Vennlig hilsen



Svein-V. Thorgersen  
rådmann i Svelvik kommune

Arnhild Danielsen /s/  
rådmann i Hurum kommune

Kopi: Buskerud og Vestfold fylkeskommune  
Fylkesmannen i Vestfold  
Fylkesmannen i Buskerud  
Fredrikstad kommune  
Aksjonsgruppen v/Inger Solberg  
Administrasjonen i Hurum og Svelvik kommuner  
Kystverket v/ Oddvar Salomonsen  
Bellona  
Drammens sportsfiskere  
Norges Jeger og Fiskeforbund, avd. Buskerud  
Miljøverndepartementet  
Drammen havn

Vedlegg: 1. Artikkelen "Skyhøye TBT-verdier utenfor FMV" på [www.bellona.no](http://www.bellona.no)  
2: Analyseresultat fra AnalyCen  
3: SFT-artikkel av 16.06.2005 med tittel "Gravide i nord har nye miljøgifter i blodet".  
4: Brev fra NIVA til Svelvik kommune datert 22. juni 2005

Svelvik Kommune  
Arvid Askø og Tor Reiерth  
Postboks 40  
3061 Svelvik

005139/05 TOR

28 JUN 2005

GB K24

04/01327 33

Postboks 173 Kjelsås  
0411 Oslo  
Besøksadresse: Brekkeveien 19  
Telefon: 22 18 51 00  
Telefax: 22 18 52 00  
Bankgiro: 5010 05 91828  
SWIFT: DNBANOKK  
Foretaksnr.: 855869942  
www.niva.no  
niva@niva.no

<i>Deres referanse</i>	<i>Deres brev av</i>	<i>Vår referanse</i>	<i>Dato</i>
S.nr./skasb.: 04/01327/TOR	17.06.05	781/05	22. juni 2005
, Ark.nr.: K24		J.nr. 800/2005	
		S.nr. 23238	

### Dramstadbukta – Vedr. NIVAs kontrollprogram med overvåkingsdata

NIVA fikk henvendelsen fra dere i brev av 16.02.05, forut for folkemøtet 4.3.05 vedr. Dramstadbukta. Grunnet stor arbeidsmengde var det ikke mulig å svare dere skriftlig på brevet forut for møtet. Jeg hadde imidlertid telefonkontakt med Tor Reiерth hvor disse spørsmålene ble diskutert. Det var også muligheter for diskusjon om dette tema på formøtet før folkemøtet. Etter folkemøtet anså jeg derfor spørsmålene som besvart.

Vi vil forøvrig understreke at spørsmålene i brevet av 16.02.05 i stor grad er formulert slik at det krever dypere utredninger for å gi en fullgod skriftlig besvarelse. NIVA har ingen avtale med Svelvik kommune om å gjennomføre slike utredninger og vi ser oss derfor nødt til å gjøre besvarelsen kortfattet. Ønskes ytterligere utdyping av svarene kan NIVA gjerne bistå med dette etter nærmere avtale.

- **Hvorfor er det ikke etablert noen fast målestasjon i selve Dramstadbukta?.** NIVA utarbeidet et forlag til overvåkingsprogram for mudring av Svelvikterskelen med påfølgende dumping i Dramstadbukta til Kystverket 7.1.2003. Forslaget var basert på rapporten Miljøkonsekvenser ved mudring av Svelvikterskelen og deponering i Dramstadbukta (NIVA-rapport 4581-2002). Rapporten konkluderte med at sannsynlighetene for spredning av deponert materiale og derved mobilisering og transport av miljøgifter til vannmassene og videre til organismer i bukta ville være meget liten. Det ble likevel foreslått å utføre dagstokt med målinger under selve dumping i Dramstadbukta. Målingene besto av turbiditetsmålinger horisontalt og vertikalt i vannmassene samt prøvetaking av vann i påviste partikkelskyer for miljøgiftanalyser. Disse analysene viste ingen alarmerende økning av miljøgifter eller partikler i vannmassene under deponering. Solbergbukta naturreservat ble vurdert å være mest utsatt for spredning av partikler. Det ble derfor etablert en fast målestasjon oppstrøms Solbergbukta hvor turbiditet måles i flere dyp og det ble påsatt ut blåskjell for analyser av miljøgifter. Målingene her viste heller ikke uønsket spredning av partikler eller miljøgifter.
- **Har NIVA noen målinger som indikerer at dumpstedet er best mulig beskyttet mot vanngjennomstrømning i forskjellige dybder?** I NIVAs rapport 4581-2002 ble det anbefalt å etablere deponeringstedet sør-øst i bukta i dypområdet, vekk fra skråningene. Dette var ut i fra stabilitetshensyn til de utlagte massene, samt å komme lengst mulig vekk fra Svelvikstrømmen og inn i bakevje-strømmen som er påvist i bukta. Vi vet at det forekommer terskeloverskyllinger av tyngre salt vann fra fjorden utenfor. Dette kan tidvis føre til mer eller mindre dypvannsfornyelse i Drammensfjorden. Målinger har også vist at det er et brakt overflatevann med et sprang til saltere vann ved terskeldyp. En slik lagdeling sees i hele fjordens lengde.

- **Har sedimenter fra Glomma (Fredrikstad mek) en akseptabel kjemisk og fysisk mulighet til raskt å nå bunnen av Drammensfjorden? Er denne typen sedimenter egnet eller godt egnet for dumping i Drammensfjorden?** Dere karakteriserer Glommasedimentene som ferskvannsedimenter. Det er en kompensasjonstrøm av innstrømmende salt bunnvann i Glomma. Hvor langt denne saltkilen går inn vil variere med vannføringen i Glomma. NIVA er ikke kjent med sedimentenes beskaffenhet fra Fredrikstad mek, men generelt kan sies at leire i suspensjon fra et ferskvannsmiljø vil flokkulere ved innblanding i sjøvann. Partikkelstørrelsen øker da, noe som øker muligheten for sedimentasjon. Et stort organisk innhold vil virke motsatt. Organiske partikler synker langsommere ut enn mineralpartikler. Som nevnt kjenner ikke jeg sedimentene fra Fredrikstad mek, men umiddelbart vil jeg tro at de er forskjellige fra massene som graves ut fra Svelvikterskelen. Svelvik er en israndavsetning og består for en stor del av sand, grus og rene svært kohesive leirer. I vår telefonsamtale nevnte jeg at det er mulig å gjøre utsynkingsforsøk med sedimentene fra Fredrikstad mek, under ulike betingelser for å se på sedimentasjonsegenskapene. Dette er nødvendig for å avgjøre om de er egnet for deponering, eller kanskje viktigere hvilke betingelser en må sette til deponeringen for å sikre uønsket spredning av partikler. Ved deponering i et slikt dybbasseng er det selve deponeringen som kan gi uønsket spredning. Når først massene er plassert på bunnen er det ingen fare for spredning. Hvis de i tillegg dekkes til er risikoen for spredning lik null.
- **Er det en sannsynlighet for at forurensede masser vil kunne spres til hele fjorden og gå inn i næringskjeden?** Det er lite sannsynlig at forurensede masser vil spres til hele fjorden. Avhengig av deponeringsløsning kan det forekomme mer eller mindre spredning i perioden utlegging foregår, men det er urealistisk å snakke om hele fjorden. Men igjen, her er det viktig å velge riktig deponeringsløsning.
- **Hva er oppholdstiden for silt og leirpartikler i vannmassene før de passerer prangsjiktet?.** Det er det vanskelig å svare helt konkret på, det er avhengig av strømningsforhold, tetthet på massene samt farten massene slippes til bunnen. Ut i fra de målingene NIVA har utført under mudring og deponering tyder det imidlertid på at massene fra Svelvikterskelen har kort oppholdstid i vannmassene før de når dypere vannlag. En del av partikler i suspensjon vil imidlertid tynnes ut i omkringliggende vannmasser. Målingene viser likevel at det ikke er snakk om et stort tap av partikler.
- **På hvilken måte har opplysningene om lite datagrunnlag om organiske miljøgifter i sjøvann betydning for en eventuell ettervirkning på naturmiljøet?** Det er lite sannsynlig at det er noen ettervirkning på naturmiljøet av den pågående deponeringen i Dramstadbukta. Under deponering kan det forekomme kortvarig eksponering for partikler evt. miljøgifter. Miljøkontrollprogrammet viser at denne eksponeringen er kortvarig.
- **Dumpestedet ligger i den nordlige delen av Svelvikstrømmen. Osv.** Det er målt en bakevjestrøm i Dramstadbukta. Det var en av grunnene til at dette stedet ble ansett som en egnet lokalitet for deponering. Lokaliteten for deponering slik den ligger i dag er plassert noe lenger ut mot strømmen enn det som ble vurdert i miljøkonsekvensvurderingen. Det er ikke utført strømmålinger som kan fortelle oss om sannsynligheten for sterkere strøm i deponiområdet i forhold til Dramstadbukta.
- **Anser NIVA det som kvalitativt sikkert at dumpede masser fra Fredrikstad vil synke til bunns i Drammensfjorden, osv.** Dette kan vi ikke svare på. Som nevnt over har vi ikke opplysninger om massene fra Fredrikstad, se tidligere kommentarer.
- **Burde det vært utført grundigere undersøkelser i dumpingsområdet før det ble tatt en avgjørelse i saken?** Det er det vel ikke NIVA som skal vurdere. Det kommer an på hva kommune / fylke setter som krav til søker, og at søker kan dokumentere at kravene vil bli etterfulgt.

- **Er dumpingsstedet tilfredstillende kvalitetsikret fysisk, kjemisk og miljømessig i hht. Søknaden om dumping av 70000m<sup>3</sup> forurensede sedimenter?** Igjen, NIVA kjenner ikke til hva som ligger i søknaden om dumping av 70000m<sup>3</sup> forurensede masser.
- **Er det noen andre forhold eller momenter i saken som kommunen bør være kjent med?** Det har vi ikke grunnlag for å verken si ja eller nei til. NIVA er engasjert av Kystverket til å overvåke eventuell partikkelspredning under mudring av Svelvikterskelen og under deponering i Dramstadbukta. NIVA har kun inngitt tilbud på tilsvarende overvåking til Drammen Skipsreparasjon for mudring i Glomma og deponering i Dramstadbukta. NIVA har ikke kontrollfunksjon når det gjelder valg av deponeringslokalitet, men vi skal kontrollere at sjøbunnen i deponeringsområdet blir etterlatt tilfredstillende overdekket.

Med vennlig hilsen

NORSK INSTITUTT FOR VANNFORSKNING



Aud Helland

Direkte linje 22 18 5278

e-post: [aud.helland@niva.no](mailto:aud.helland@niva.no)