



Saksfremlegg til Nasjonalt råd for forurensede sedimenter

Til dagsordenpkt 2 – Rådets virksomhet resten av sin funksjonsperiode

Utarbeidet av : Sekretariatet

Dato: 05.09.05

Tema: Synspunkter på behovet for å videreføre rådet etter utløpt funksjonsperiode. (ut 30.06.06).

☒

Drøftingssak

☐

Realitetsbehandling

Hvorfor saken fremmes:

Rådets funksjonsperiode utløper 30.06.06. Rådet bør gi Miljøverndepartementet en anbefaling om det bør videreføres i en eller annen form eller om det bør nedlegges. Av hensyn til budsjettplanlegging/virksomhetsplanlegging for 2006, bør anbefalingen gis i høst.

Se vedlagt notat fra Jens.

Forslag:

Rådet anbefaler at rådet nedlegges 30.06.06, og at Miljøverndepartementet oppnevner et nytt og mindre sedimentråd med endret funksjonsmåte. Det foreslås at rådet blir mer et fagråd som SFT rådfører seg med i konkrete, store og vanskelige saker. SFT bør kunne innkalle rådet på ad hoc basis. I tillegg bør det avholde et til to møter i året for å drøfte bredere problemstillinger. SFT fortsetter som sekretariat for rådet.

Begrunnelse:

Det vises til vedlagt notat fra Jens Skei. Rådet har vært til stor nytte for SFTs sedimentarbeid og bidratt til å klarlegge/avklare sentrale problemstillinger. Miljøvernmyndighetenes sedimentarbeid går nå over i en gjennomføringsfase, jfr. ferdigstilling av fase II i tiltaksplanarbeidet. Arbeidet vil i økende grad bli preget av igangsetting av opprydning i prioriterte områder. Behovet for et stort og bredt sammensatt råd avtar, og bør erstattes med



et fagråd som SFT kan innkalle til møte ved spesielle og store sedimentsaker. Rådet bør i tillegg møtes en gang pr. år for å drøfte sentrale og mer faglig, overordnede problemstillinger knyttet til sedimentopprydningen. Siden det først og fremst vil være SFT som bruker rådene/anbefalingene er det naturlig at SFT fortsetter som sekretariat.

.

Eventuell videre oppfølging:

Rådet ber rådets ledelse utarbeide anbefaling til Miljøverndepartementet på bakgrunn av synspunktene i rådet.



Notat utarbeidet av Jens

NOTAT

Nasjonalt råd for forurensede sedimenter

Tanker rundt rådets virksomhet, nytteverdi og eventuell videreføring utover mandatperioden

Innledning.

Sedimentrådet startet sin virksomhet i november 2003 og i henhold til etableringsdokumentet utarbeidet av Miljøverndepartementet skal rådet fungere til 1 juli 2006. Det betyr at rådet har en planlagt virksomhetsperiode på 2 ½ år. Det ble utarbeidet en årsrapport for 2004 som oppsummerer rådets virksomhet og som illustrerer hvilke arbeidsoppgaver som rådet prioriterte det første arbeidsåret. Det viktigste er at den rådgivningen som sedimentrådet bedriver er forankret i reelle behov, at rådene blir godt kommunisert og brukt og at de har en samfunnsøkonomisk og miljøpolitisk nytteverdi. Rådet består ikke av sedimentekspertene alene, men en blanding av fageksperter og "stakeholders". Dette har vært nødvendig for å få til en rådgivning som er bredspektret og som favner både faglige og praktiske problemstillinger, så vel som sosioøkonomiske betraktninger og helhetlige vurderinger.

Rådets mandat og arbeidsoppgaver.

Mandatet gitt av MD er formulert på følgende måte: "Rådet har som hovedoppgave å identifisere kunnskapshull innenfor fagområdet, bidra til at nødvendig kunnskap framskaffes, bidra til at tilgjengelig kunnskap nasjonalt og internasjonalt gjøres kjent, bidra med ideer og forslag til nye løsninger, gi anbefalinger til SFT og bidra til å forankre resultater og strategier i fagmiljøer og organisasjoner".

Rådet har vært operativt siden november 2003 og de arbeidsoppgavene som ble gjennomført første virkeåret er sammenstilt i årsrapporten for 2004:

1. Fylkesvise tiltaksplaner - Rådet har gjennomgått et utvalg av de fylkesvise tiltaksplanene (Vest-Agder, Buskerud, Oslo og Akershus og tiltaksplan for Bergen i Hordaland). Viktige råd har bl.a. vært at det bør skaffes mer kunnskap om spredning fra høykontaminerte områder (Farsund, Vest-Agder) og at screening av forurensningstilførsler fra vassdrag bør kvantifiseres (Drammensfjorden, Buskerud).
2. Risikoveileder for sedimentopprydding - Rådet har løpende fulgt arbeidet med veileder for risikovurdering. Rådet har tilsluttet seg en tre-trinns struktur og har foreslått at grenseverdier for trinn 1 bør være mer forvaltningstilpassede.
3. Miljømål for opprydding - Rådet har startet arbeidet med å formulere operative miljømål for oppryddingen av forurensede sedimenter. Arbeidet er komplisert og tidkrevende da miljømålene må kunne forankres i lokale brukerinteresser.

4. Kunnskapshull - Rådet har laget en oversikt over kunnskapsmangler knyttet til arbeidet med forurensede sedimenter. SFT har et særlig ansvar for at Miljøverndepartementet blir gjort oppmerksom på sentrale kunnskapshull innen sedimentarbeidet.
5. Tiltaksmetoder - Rådet besluttet at oppdraget med å lage en veileder for tiltaksmetoder bør erstattes med erfaringsnotater for gjennomførte prosjekter og aktuelle metoder (se pkt. 7)
6. Pilotprosjekter - Rådet har primært fungert som høringsinstans for pilotprosjektene. Sandefjordsprosjektet har vært brukt som case ettersom det ble stor medieinteresse rundt prosjektet.
7. Erfaringsnotater - Rådet har igangsatt arbeidet med å lage erfaringsnotater. Foreløpig erfaringsnotat er laget for Haakonsvernprosjektet og et første utkast er laget for Kristiansandsfjorden.
8. Krav til tildekkingsmasser – Rådet har utarbeidet et notat om bruk av restprodukter fra industriell virksomhet og overskuddsmasser fra veibygging, tunneldriving etc. som dekkmasse for forurensede sedimenter.

I første halvår av 2005 har rådet arbeidet videre med noen av arbeidsoppgavene som ikke ble avsluttet i 2004. Rådets ledelse har dessuten forsøkt å effektivisere arbeidet ved nedsettelse av mindre arbeidsgrupper som jobber på tvers av de formelt oppnevnte faggruppene. Det er i år nedsatt 4 mindre arbeidsgrupper som skal behandle følgende tema: miljømål, verktøy og beslutningsmodeller, tiltaksmetoder og prosesser knyttet til gjennomføring av tiltak (flaskehalser). Dette er tema som er svært sentrale i forbindelse av oppfølging av fylkesvise tiltaksplaner fase 2.

Hvem har fått råd?

Rådgivningen har i stor grad vært konsentrert om SFTs og fylkenes behov i forbindelse med forvaltning av forurensede sedimenter. I og med at sedimentforvaltning har vært og til dels fortsatt er i en planprosess har behovet for innspill vært stort. Dette gjelder spesielt fylkesvise tiltaksplaner (fase 1 og 2) og rådgivning knyttet til bruk av formalisert verktøy for å vurdere risiko og beslutningsgrunnlag for tiltak. I tillegg har rådet gitt innspill til diskusjonen om miljømål som er viktig både for sentrale forvaltningsmyndigheter, lokal forvaltning og næringslivet. Rådet har hatt en viktig rolle når det gjelder bevisstgjøring knyttet til behov for beslutningsgrunnlag for tiltak og hvilke usikkerheter som rår (hva vi vet og hva vi ikke vet og hva som er sentral kunnskap). Rådets virksomhet har vært presentert i internasjonale fora og tilbakemeldingene har vært preget av stor interesse ettersom nasjonale planer for sedimentoppdydding og etablering av en nasjonal rådgivende gruppe er en nyskapning i internasjonal sammenheng.

Rådet har også lagt vekt på å bidra med opplysning og kunnskapsformidling om forvaltning av forurensede bunnsedimenter i ulike nasjonale fora. Å drive folkeopplysning om hva forurensede sedimenter er, hvilke problemer de skaper og hvilke tiltak som er mulig å gjennomføre anser vi som en viktig oppgave for rådet. Dette har vært gjort i ulike fora (fagmøter, kommunale/fylkeskommunale møter, åpne folkemøter etc.). Dette bidrar til en større forståelse for problemet og de kostnader tidligere tiders uheldige håndtering av



helsefarlige stoffer påfører samfunnet. Det vil også virke oppdragende i forhold til den enkeltes omgang med stoffer som inneholder miljøgifter (f.eks. kildesortering) for å unngå at dette skjer igjen i framtida.

Rådets rolle i forhold til norsk miljøpolitikk.

Rådet er opprettet av Miljøverndepartementet og det vil være naturlig at rådet vil kunne ha en innflytelse på landets politikk når det gjelder sedimentforvaltning ettersom rådet gir råd til departementets underliggende organer. I rådet er også to viktige miljøorganisasjoner (Bellona og Naturvernforbundet) representert og dialogen mellom faginstitusjoner, miljøvernorganisasjonene og industrien i rådet bidrar til en nyttig dialog om viktige prinsipper og miljøpolitikk på sedimentområdet.

Har rådet en samfunnsøkonomisk betydning?

Tiltak mot forurensede sedimenter er mer ressurskrevende enn tiltak knyttet til punktkilder (f.eks. primære utslipp fra industri og befolkning). Det skyldes at tiltakene ofte omfatter store bunnarealer og håndtering av store volumer med forurensede sedimenter. Samtidig er det mer komplisert å dokumentere effekten av sedimenttiltak i forhold til "end of pipe" tiltak. Det betyr at det bør utøves en forsiktighet i forhold til investeringer i tiltak i den grad det råder usikkerhet om hva miljøgevinsten vil bli. Det er en viss fare for feilinvestering i de tilfellene hvor beslutningsgrunnlaget er for dårlig. Jo dyrere tiltaksløsninger som velges jo større vil kravet til dokumentasjon av miljøgevinst og konkretisering av risiko og usikkerhet være. I den sammenheng spiller rådet en samfunnsøkonomisk rolle, ettersom rådet kan bidra til at samfunnet unngår feilinvesteringer.

Rådet har lagt vekt på at tiltak og miljømål skal være lokalt tilpasset. Dette har bidratt til et langt større lokalt engasjement og følelse av et eierskap til planene. Det vil også bidra til bedre kost-nytte-effektive løsninger.

Rådet har engasjert seg i miljø-økonomiske spørsmål hvor verdsetting av miljø står sentralt. Ved en sedimentopprydding i områder hvor strand-arealer er planlagt bygd ut til bosetting eller til friluftsmål vil verdien på området øke og bidra til en samfunnsøkonomisk gevinst. Det samme gjelder miljøtiltak i kystområder hvor det er planlagt næringsvirksomhet (f.eks. oppdrettsvirksomhet) og hvor miljøforbedrende tiltak vil ha stor økonomisk verdi. Sedimentopprydding vil derfor være et sentralt element i all kystsoneplanlegging.

Blir rådene gitt til riktig tid?

Tidsaspektet ved all rådgiving er viktig. Det henger sammen med at det foregår mange uavhengige planprosesser samtidig og i mange sammenhenger er disse ikke godt koordinert. Hvis rådene kommer for sent i forhold til andre beslutningsprosesser vil rådene ha liten verdi. Da vil ordtaket om at "det er bedre å ha nesten rett i tide enn helt rett for sent" gjelde. Dilemmaet vil ofte være at operasjonelle og konkrete råd tar tid og at det lett blir en vegring fordi fundamentet for rådene ikke oppfattes som godt nok. I mange tilfeller vil det være riktigere å gi et råd basert på godt skjønn, vel vitende om at den formelle begrunnelsen kan være noe svak. Alternativet vil i mange tilfelle være å ikke gi noe råd i det hele tatt.

Rådets rolle i forhold til pilotprosjektene.

SFT har delfinansiert fem pilotprosjekter med til sammen en økonomisk ramme på 54 mill NOK i perioden 2001 -2003. Disse ble igangsatt for å skaffe oss kunnskap om sedimentopprydding (forskjellige typer forurensning, ulike tiltaksmetoder, ulike metoder for dokumentasjon og overvåking etc.). Det er en betydelig kunnskapsbase knyttet til disse prosjektene og rådet har vært opptatt av å sikre at denne kunnskapen blir tatt vare på og brukt



i forbindelse med effektivering av fylkesvise tiltaksplaner. Utarbeidelse av erfaringsnotater og en sammenfatning av de viktigste erkjennelsene knyttet til pilotprosjektene er et resultat av rådets arbeid. Det er så store utfordringer knyttet til sedimenttiltak både faglig, praktisk og ikke minst på finansieringssiden at det er særdeles viktig å ta vare på alle erfaringene for å unngå de største fallgruvene når oppryddingsarbeid i stor skala skal begynne.

Rådets nytteverdi.

Det er viktig at nasjonale råd som etableres er funksjonelle i den tidsperioden som råd etterspørres. I noen tilfeller er den perioden kort, mens i andre sammenhenger kan den være lang. Arbeidet med planer knyttet til en nasjonal innsats på sedimentopprydding har pågått de siste 3-4 årene. Den perioden har vært preget av kunnskapsinnhenting, kartlegging, etablering av verktøy og veiledere samt en betydelig innsats på selve planprosessen. Foreløpig er det ikke gjennomført noe fullskala oppryddingsprosjekt i Norge i denne perioden, bortsett fra tildekkingsprosjektet i Odda som ble fullført i 1992 og som kostet 40-50 millioner NOK og etableringen av strandkantdeponi på Haakonssvern i 2003 og som kostet 185 millioner NOK. Begge disse prosjektene ble gjennomført uavhengig av den nasjonale planen om tiltak. Bortsett fra disse prosjektene er vi fortsatt i planprosessen og det gjenstår en avklaring i forholdet til mulige finansieringsmodeller før at tiltakene iverksettes.

Sedimentforvaltningen er fortsatt i en prematur fase og det kan være nyttig for myndighetene å kunne ha et nasjonalt råd å forholde seg til når sedimentforvaltningen går over i en tiltaksfase. Det råder fortsatt usikkerhet om kvantifiseringen av forurensede sedimenter som forurensningskilde og miljøproblem og miljøgevinsten av sedimenttiltak. Kunnskapsnivået har økt betraktelig de siste par årene ettersom man har vunnet erfaringer med pilotprosjektene, men utfordringene er store hvis intensjonene i st.meld nr. 12 Rent og Rikt hav skal følges opp.