

Norconsult AS
Vestfjordgaten 4
1338 SANDVIKA

Statens forurensningstilsyn
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00
Telefaks: 22 67 67 06
E-post: postmottak@sft.no
Internett: www.sft.no

Dato: 12.03.2007
Vår ref.: 2006/1425 500
Deres ref.:
Saksbehandler: Sjur Andersen, telefon: 22573535

Angående håndtering av gravemasser som har høyere naturlig bakgrunnsnivå enn SFTs gjeldende normverdi

Forurensningsforskriftens kapittel 2 fastslår at gravemasser med innhold over normverdier som ikke disponeres på eiendommen skal leveres til godkjent mottak eller behandlingsanlegg med tillatelse etter forurensningsloven. Dersom årsaken til at normverdiene overstiges er naturlig forekommende forhøyede bakgrunnsnivåer, kan tiltakshaver søke SFT om unntak fra forskriften. Forutsetningen for å få innvilget en slik søknad er at annen disponering ikke vil medføre en økt fare for forurensning, er til et nyttig formål, og heller ikke vil virke skjemmende.

Vi viser til Deres brev av 17.11.06.

Bakgrunn

Saken gjelder spørsmål knyttet til håndtering av gravemasser som har et naturlig høyere bakgrunnsnivå enn SFTs gjeldende normverdier, men som ellers ikke inneholder forurensninger. Norconsult hevder det er uklart hvilket regelverk som gjelder i forhold til håndtering av slike masser, og at dette skaper økte kostnader for disponering av massene dersom de må leveres til deponi eller annen godkjent behandling. Det påpekes også at ulike oppfatninger av dette spørsmålet fører til forskjellsbehandling fra kommune til kommune.

Konkret etterlyser Norconsult SFTs synspunkter på hvorvidt dokumenterte naturlige bakgrunnsnivåer i et område kan brukes som reviderte lokale normverdier, om masser som er rene ellers - men har et naturlig forhøyet bakgrunnsnivå - kan disponeres til områder med tilsvarende bakgrunnsnivå, og om kravet til tinglysning bortfaller dersom

man tilbakefører/disponerer masser med naturlig forhøyet bakgrunn til et område med tilsvarende bakgrunnsnivå.

SFT forutsetter at spørsmålene fra Norconsult er knyttet til rene, oppgravde masser med de naturlig forekommende grunnstoffene arsen, krom og sink og der massene disponeres til et nyttig (egnet) formål (altså at det ikke dreier som en ren deponering som reguleres av avfallsforskriftens kapittel 9).

SFTs vurdering

Disponering av oppgravde masser i forbindelse med byggeprosjekter er regulert i forurensningsforskriftens kapittel 2 - Opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider. Dette kapitlet har til formål å sikre at områder med forurenset grunn ikke skal medføre uakseptabel helse- og miljørisiko i omgivelsene. I denne forskrifts § 2-5 heter det: Forurenset masse som ikke disponeres på eiendommen, skal leveres til godkjent deponi eller behandlingsanlegg med tillatelse etter forurensningsloven.

I utgangspunktet er det altså slik at forskriften ikke åpner for annen disponering av forurensede gravemasser enn levering til godkjent mottak eller behandlingsanlegg, dersom massene ikke disponeres på eiendommen/tiltaksområdet etter forskriftens §2-5. Dette står fast og kan ikke omgås ved tolkning.

SFT kan imidlertid, med hjemmel i forurensningsforskriftens §41-4, etter søknad gi dispensasjon (unntak) fra forskriften i det enkelte tilfellet. I vurderingen av en eventuell søknad om unntak fra forskriften, vil SFT legge vekt på miljøkonsekvensene av tiltaket.

SFT er kjent med at omplassering av naturlige masser kan medføre forurensning. Blant annet er det flere tilfeller av forurensning som følge av omplassering av oppgravde masser fra områder med alunskifer. Forurensningen her skjer som en følge av at svovel i skiferen omdannes til svovelsyre – noe som medfører økt utlekking av tungmetaller og lav pH på sigevannet. Dette gir igjen skader både på vegetasjon og resipientene sigevannet drenerer til. En slik omplassering bryter med formålet bak reglene i forurensningsforskriftens kapittel 2, som er å sikre at områder med forurenset grunn ikke skal medføre fare for helse eller miljø.

Dersom oppgravde masser som ellers er rene, men som har et naturlig forhøyet bakgrunnsnivå, omplasseres til et område med tilsvarende bakgrunnsverdier i jord og dette ikke medfører skader eller ulemper for miljøet vil det imidlertid kunne være grunnlag for å innvilge unntak fra forskriften. I en slik situasjon er det viktig at det ikke kun er tatt hensyn til konsentrasjoner av disse stoffene i jord, men også at mobiliteten av stoffene er tilsvarende i massene som flyttes og massene på stedet de flyttes til. Videre må man vurdere om mengden av tilførte stoffer i seg selv vil kunne være til skade eller ulempe for miljøet.

For å kunne vurdere søknader om unntak fra forskriften, må SFT ha dokumentasjon som belyser alle forurensningsmessige forhold. Tiltakshaver må følgelig sørge for dokumentasjon som viser konsentrasjonene av de naturlig forekommende stoffene arsen (As), krom (Cr) og/eller sink (Zn) i de oppgravde massene. Tiltakshaver må samtidig sørge for dokumentasjon som viser at innholdet av andre (menneskeskapte) forurensninger ikke overstiger normverdiene i forurensningsforskriften kapittel 2 vedlegg 1.

Tilsvarende må tiltakshaver dokumentere hvilke bakgrunnsverdier som er på det stedet der massene skal disponeres. Her kan kartgrunnlag fra Norges geologiske undersøkelsers (NGU) geokjemiske atlas for Norge benyttes, eventuelt supplert med ytterligere prøver dersom NGUs kartgrunnlag ikke har tilstrekkelig oppløsning lokalt.

Tiltakshaver må sannsynliggjøre at alle analyseprøver og annen dokumentasjon som fremlegges for SFT er representative for innholdet av forurensende stoffer i de oppgravde massene og på det stedet er massene skal disponeres.

Dersom tiltakshaver kan sannsynliggjøre at en omplassering av oppgravde masser som ellers er rene, men som har et naturlig forhøyet bakgrunnsnivå ikke vil medføre en økt fare for forurensning, er til et nyttig formål, og heller ikke vil virke skjemmende (jfr. § 28 i forurensningsloven), mener SFT at det er grunnlag for å innvilge søknad om unntak fra forskriften. Dersom tiltakshaver får innvilget et slikt unntak fra forskrift etter søknad, vil det samtidig bety at han også har fått unntak fra kravet om tinglysning.

Omplassering av gravemasser vil normalt falle innenfor plan- og bygningslovens søknads- og tillatelsessystem, jf. pbl. § 93 bokstav i (som gjelder vesentlig terrenginngrep) og bokstav j (som gjelder anlegg av veg eller parkeringsplass) samt forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker kap. II. I tråd med plan- og bygningsloven § 95 nr. 2 annet ledd skal kommunen ikke gi tillatelse til terrenginngrep som innebærer omplassering av forurensede gravemasser uten at saken først er forelagt for SFT eller SFT allerede har gitt unntak fra plikten etter forurensningsforskriften § 2-5 annet ledd til å levere forurenset masse som ikke disponeres på eiendommen til godkjent deponi eller behandlingsanlegg med tillatelse etter forurensningsloven.

SFT legger til grunn at behovet for varsling av naboer og andre berørte om det planlagte terrenginngrepet, normalt vil være dekket gjennom de varslingsreglene som følger av plan- og bygningsloven § 94 nr. 3. SFT kan ikke se at det er behov for å varsle i andre tilfeller før en søknad om unntak etter § 41-4 innvilges, all den stund søknaden bare innvilges dersom tiltakshaver kan sannsynliggjøre at det omsøkte tiltaket ikke vil medføre en økt fare for forurensning eller virke skjemmende.

Hvorvidt man kan godta omplassering av rene gravemasser med innhold over normverdi for naturlig forekommende grunnstoff til et annet sted med tilsvarende bakgrunnsnivå, må vurderes i det enkelte tilfellet.

SFT understreker at vurderingen i dette brevet kun vil gjelde for såkalte ”naturlige” forurensninger, det vil si grunnstoff som varierer lokalt på grunn av forskjell i geologisk opprinnelse og som medfører at man enkelte steder i Norge har naturlige bakgrunnsverdier i jord eller løsmasser for stoffene arsen (As), krom (Cr) og sink (Zn) som overskrider SFTs normverdier for følsom arealbruk.

En annet alternativ for å få på plass lovlig disponering av oppgravde masser, er at stedet der massene skal disponeres, søker om tillatelse til å drive deponi for inert avfall i henhold til krav i avfallsforskriftens kapittel 9. SFT nevner i denne forbindelse at avfallsforskriften ble endret med virkning fra 01.07.07 slik at deponier for inert avfall kan ta i mot lett forurensede masser som oppfyller kriteriene i avfallsforskriften vedlegg II punkt 2.1, i tillegg til inert avfall, som angitt i avfallsforskriften § 9-3 bokstav g. Dette fremgår av avfallsforskriften § 9-6 fjerde ledd. En søknad om drift av deponi for inert avfall skal sendes til Fylkesmannen og må minst inneholde de opplysningene som er angitt i avfallsforskriften § 9-8. Tillatelse skal kun gis dersom deponiet kan tilfredsstillе alle relevante krav i avfallsforskriften kapittel 9, jf. § 9-7.

Med hilsen

Eli Vike (e.f.)
Seksjonssjef

Sjur Andersen
Senioringeniør

Kopi: Fylkesmennene