

## Om opprydning i forurenset sjøbunn utenfor norske verft

### DETTE ER SAKEN

Norske myndigheter har identifisert at sedimenter i sjøbunnen utenfor flere verft er forurenset. I noen tilfeller kan forurensningssituasjonen ha sammenheng med historiske utslipp fra skipsverftene. I andre tilfeller er ansvarsforholdene mer uklare og flere aktører kan ha hatt utslipp til de samme sjøområdene.

Fellestrekk er gjerne at 1) utslippene har vært lovlige etter forurensningsloven, eller andre rettskilder, 2) forurensingen i sedimentene nå er forholdsvis liten og 3) opprydningstiltak vil være svært kostbare.

Arbeidet med opprydning i forurenset sjøbunn følger føringer gitt i St. meld. nr. 12 (2001-2002) – *Rent og Rikt Hav* og St. meld. nr. 14 (2006-2007) - *Sammen for et giftfritt miljø – forutsetninger for en tryggere fremtid*, som inneholdt hhv. en strategi og en handlingsplan for opprydningen. Handlingsplanen fra 2006 identifiserte 17 særlig høyt prioriterte områder mht. opprydning i forurenset sjøbunn. I tillegg ble det vist til en liste over rundt 100 skipsverft som miljømyndigheter hadde kartlagt og prioritert mht. videre oppfølging for opprydning i forurenset sjøbunn. Grunnlaget for å peke ut verftene som prioriterte er rapporter fra 2005/2006, som igjen bygger på eldre undersøkelser og data.

Hovedårsaken til forurensning utenfor skipsverft er nødvendig bruk av bunnstoff på skip, som historisk inneholdt tributyltinn (TBT). Bunnstoff brukes for å beskytte skrog og for å redusere groe og motstand når skip drives gjennom vannet. Dette gir mindre bruk av drivstoff og tilhørende reduserte CO<sub>2</sub>-utslipp.

Statsforvalterne har siden 2018 gitt en rekke skipsverft pålegg om å gjennomføre miljøundersøkelser av sjøbunn, foreta risikovurderinger og utarbeide tiltaksplaner for opprydning i forurenset sjøbunn. Enkelte verft har også fått pålegg om å gjennomføre tiltak. For flestepartene av verftene er evt. pålegg om opprydning neste skritt i saksgangen. Fremgangsmåten vekker uro og bekymring av flere grunner.

**For det første** er kostnadene ved opprydning i forurenset sjøbunn svært store. Aktive tiltak i sedimentene utenfor verftene vil kunne beløpe seg til mange titalls millioner kroner per verft. Samtidig viser nye tilstandsrapporter og risikovurderinger at miljøtilstanden i sedimentene har blitt forbedret. Verftene har investert i utslippsreducerende tiltak og erstattet bruk av miljøfarlige kjemikaler, f.eks. til bunnstoff, med mindre farlige stoffer. Videre brytes TBT i sedimentene ned naturlig over tid og tilførsel av masser og partikler vil fortsette å forbedre miljøtilstanden ytterligere. Dette betyr at det kan være mest hensiktsmessig å la sedimentene ligge i ro i stedet for å gjennomføre nye tiltak. Naturlig tildekking og restitusjon, kombinert med miljøovervåking, er det mest samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltaket.

**For det andre** er det ingen signaler om økonomisk støtte fra staten til å gjennomføre tiltak i forurenset sjøbunn utenfor verftene. Statlige tilskuddsmidler har normalt blitt tildelt til opprydningsprosjekter i regi av kommuner og kommunale havner som ligger innenfor de 17 høyest prioriterte områdene. Noen få verft ligger innenfor disse områdene. Her har det offentlige, gjennom staten og kommunene, dekket hoveddelen av kostnadene, slik at verftene har hatt begrensede kostnader. Dette spleiselaget har vært vellykket og bidratt til at opprydning kan skje innen rimelige økonomiske rammer for verftene. Situasjonen er imidlertid annerledes for verftene som nå har fått pålegg fra statsforvalterne. Disse verftene risikerer store kostnader ved å evt. gjennomføre tiltak fordi det offentlige ikke ønsker å bidra.

**For det tredje** er flere av verftene omgitt av mange andre virksomheter som også kan være kilder til forurensning. Dette betyr at ansvarsforholdene for å rydde opp i forurenset sjøbunn kan være uklare. Verftene har likevel sett seg nødt til å oppfylle myndighetenes pålegg om å utarbeide tiltaksplaner, mv. selv om det også er andre, tidligere og nåværende, virksomheter som har bidratt til forurensingen.

**For det fjerde** skal evt. pålegg etter forurensningsloven om opprydding i forurenset sjøbunn stå i et rimelig forhold til de skader og ulemper forurensningen forårsaker. Den ansvarliges økonomiske bæreevne og hvilken skyld ulike ansvarlige har for forurensningen skal trekkes inn i vurderingene. Ifm. evt. pålegg rettet mot norske skipsverft vil verftenes økonomiske situasjon og kost-nytte vurderinger av oppryddingstiltak være relevante aspekter som må vurderes av myndighetene. Situasjonen er at norske verft i dag ikke har økonomisk evne til å bære store oppryddingskostnader i forurenset sjøbunn.

**For det femte** har ovennevnte stortingsmeldinger presisert at vurderinger av samfunnsøkonomisk lønnsomhet skal ligge til grunn for evt. pålegg om opprydding og for igangsetting av statlig finansierte oppryddingstiltak. Samfunnsøkonomisk nytte skal overstige kostnadene ved tiltakene. Norsk Industri og Fellesforbundet er ikke kjent med at det har vært gjennomført vurderinger av samfunnsøkonomisk lønnsomhet ifm. pålegg. To utredninger som er gjennomført på oppdrag fra Miljødirektoratet bruker husholdningenes betalingsvilje som grunnlag for å anslå nytteverdi av tiltak. Oppryddingstiltak i sjøbunn utenfor Norges to største byer, der mange innbyggere nyter godt av tiltakene, kommer gunstig ut, mens opprydding utenfor mindre steder kommer mye dårligere ut. Det er vanskelig å se for seg at opprydding i forurenset sjøbunn utenfor verft vil være samfunnsøkonomisk lønnsomhet ut fra dette.

#### **NORSK INDUSTRI OG FELLESEFORBUNDET MENER:**

- Myndighetenes pålegg knyttet til opprydding i forurenset sjøbunn utenfor norske verft vekker stor bekymring. Verftene vil ikke ha økonomisk bæreevne til å finansiere slike oppryddingstiltak alene. Usikkerhet om evt. fremtidige pålegg kan også hindre investeringer i omstilling til grønn skipsfart.
- Miljømyndighetenes handlingsplan for opprydding i forurenset sjøbunn fra 2006 må revideres. Det er behov for en ny stortingsmelding som tar utgangspunkt i erfaringer fra gjennomførte tiltak for opprydding i forurenset sjøbunn de siste 15 årene og oppdatert kunnskap om miljøtilstanden i sedimentene ved tidligere prioriterte områder. I tillegg er det behov for utvikling av langt bedre metodikk for å sikre at samfunnsøkonomisk nytte overstiger kostnader ved evt. oppryddingstiltak.
- Nye pålegg om utarbeidelse av tiltaksrapporter og evt. oppryddingstiltak i forurenset sjøbunn må stilles i bero til det er lagt frem en stortingsmelding med en oppdatert handlingsplan for forurenset sjøbunn. Samfunnsøkonomisk nytte må ligge til grunn for myndighetenes prioriteringer på feltet.
- Nye tilstandsrapporter viser at miljøtilstanden i sjøbunn utenfor flere verft har blitt forbedret. I tilfeller der historiske utslipp ikke utgjør særlig miljørisiko og naturlig restitusjon er det mest samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltaket må ikke myndighetene treffe nye pålegg om opprydding.
- Det rettslige utgangspunktet er at lovlige utslipp ikke gir grunnlag for tiltaksplikt. I tilfeller der det unntaksvis er tiltaksplikt må det sikres en rimelig kostnadsdeling mellom det offentlige og verftene.

#### **OM NORSK MARITIM INDUSTRI**

Den norske maritime næring sysselsetter rundt 85 000 personer og omsatte i 2021 for ca. 445 mrd. kr. Eksportinntektene samme år rundet 230 mrd. kroner hvorav nær 150 mrd. kom fra rederiene, mens utstørsprodusenter, skipsverft og tjenesteytere til sammen eksporterte for om lag 85 mrd. Norske verft er en bærebjelke i den maritime næringen. Foruten å bidra til verdiskapning og arbeidsplasser langs kysten har skipsverftene en viktig rolle når det gjelder å sikre god beredskap for skips- og ferjetrafikken. Skipsverftene har, og har hatt, nødvendige tillatelser til forurensende utslipp etter forurensningsloven.

Flere norske skipsverft er i en vanskelig økonomisk situasjon grunnet markedsbortfall, ettervirkninger av korona-pandemien og tøff internasjonal konkurranse. Oljeprisfallet i 2015-16 førte til umiddelbar stans i bestilling av oljeservice fartøy, noe som skapte store underskudd for flere av verftene. Verftene har altså samlet sett store underskudd de siste årene. Samtidig har de norske verftene et stort behov for tilførsel av kapital til å gjennomføre nødvendig omstilling til en mer grønn skipsfart. Myndighetenes varsler om pålegg om opprydding i forurenset sjøbunn skaper betydelig usikkerhet for eiere og investorer på et tidspunkt der verftene er avhengig av å få tilført kapital for å overleve, og utvikle seg.