



NENT

Oslo, 02.11.2015

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2013/375

Saksbehandler:
Kaya Grjøtheim

Tilbakemelding på henvendelse fra Den nasjonale forskningsetiske komité for naturvitenskap og teknologi (NENT)

Vi viser til henvendelse fra Den nasjonale forskningsetiske komité for naturvitenskap og teknologi (NENT) av 14. september 2015. NENT har fått en henvendelse fra Raunes Fiskefarm AS der de ber om en vurdering av om Norsk Institutt for Vannforskning (NIVA) har brutt sine etiske retningslinjer i forbindelse med oppdrag om overvåking for AF Decom Offshore AS. Raunes Fiskefarm retter i sin henvendelse kritikk mot de metoder NIVA bruker i sin overvåking. NENT ønsker innspill fra Miljødirektoratet om den metodekritikken som er fremmet, samt en redegjørelse av hvordan føre-var-prinsippet er institusjonalisert i Miljødirektoratets arbeid.

I redegjørelsen fra Raunes Fiskefarm fremkommer også kritikk av Miljødirektoratets håndtering av saken. Vi legger til grunn at NENTs mandat er å vurdere de forskningsetiske retningslinjene, og ikke den forvaltningsmessige håndteringen av saken fra Miljødirektoratet. Vi ønsker likevel å presisere at vi ikke kjenner oss igjen i de påstandene som kommer fra Raunes Fiskefarm om vår håndtering av saken.

Før vi går inn i metodekritikken ønsker vi å beskrive vår forvaltningsrolle, herunder hvordan industribedrifter generelt reguleres fra vår side og litt om vår regulering av AF Decom spesielt. Dette for at NENT skal få et bedre innblikk i NIVAs rolle overfor AF Decom og Miljødirektoratet.

Regulering av industrivirksomheter

En av Miljødirektoratets oppgaver som myndighetsutøver er å regulere industrivirksomheter som kan medføre forurensning eller fare for forurensning. Dette innebærer å vurdere om tillatelse etter forurensningsloven skal gis til virksomheten, sette de vilkår som er nødvendige for å sikre at bedriftens aktiviteter foregår på en miljømessig forsvarlig måte, og følge opp og kontrollere at bedriften overholder de krav som er satt. Når vi vurderer om tillatelse skal gis, skal vi i henhold til forurensningsloven vurdere fordelene av virksomheten opp mot de miljømessige konsekvensene virksomheten vil medføre og andre eventuelle konsekvenser. Miljødirektoratet gir tillatelse til en rekke typer industrivirksomhet, ut fra en vurdering av samfunnsnyttene av å ha slik industri opp mot

de miljømessige ulempene slik virksomhet nødvendigvis vil kunne medføre. Dette gjelder også tillatelse til opphugging av utrangerte offshoreinstallasjoner, på Raunes og andre steder i landet. Vi har vi gitt tillatelse til denne type virksomhet da den er en nødvendig konsekvens av den store aktiviteten av oljeutvinning på sokkelen, som medfører at offshoreinstallasjoner må destrueres når driften ved denne er opphørt. Vi har også gitt tillatelse ut fra at vi anser virksomhetene for å være miljømessig forsvarlig, med de vilkår vi har stilt i tillatelsen.

Når vi gir tillatelse setter vi alltid vilkår i form av utslippsgrenser eller avbøtende tiltak som regulerer hva som er lovlig forurensning, og som har til hensikt å minimere virksomhetens miljøbelastning. Vi stiller også vilkår om faglig kvalifisert miljøovervåking. Vi vil presisere at dette ikke er forskningsprosjekter, men overvåking i henhold til etablerte analysemetoder. Overvåking gjøres av anerkjente fagmiljøer, slik som for eksempel NIVA. Bedriften må selv sørge for, og bekoste slike undersøkelser, ut fra forurenser-betaler-prinsippet. Miljødirektoratets rolle er å vurdere overvåkingsdataene opp mot vilkårene i tillatelsen, og følge med på miljøtilstanden omkring virksomheten. Dersom overvåking viser urovekkende nivåer, vil vi vurdere å pålegge ytterligere tiltak eventuelt overvåking.

Føre-var-prinsippet ligger til grunn for miljøforvaltningens myndighetsutøvelse. Dette gjelder også ved regulering av industrivirksomheter. Det fremgår av naturmangfoldloven § 8 at prinsippet skal ligge til grunn når offentlig myndighet tar beslutninger som berører naturmangfoldet. Prinsippet gjelder i tillegg for mulige virkninger av forurensning som ikke går spesifikt på naturmangfoldet, ettersom prinsippet også indirekte fremgår av forurensningsloven §§ 1 og 2. Når effekter av utslipp på miljøet anses som usikre, foretar vi grundige vurderinger av om tillatelse skal gis, hvilke utslipp som skal tillates, krav til utslippsgrenser, overvåking og eventuelle andre vilkår som skal stilles, ut fra en vurdering av mulige negative effekter på miljøet.

Det er også et krav etter naturmangfoldloven § 8 at det skal foreligge et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag når det skal treffes beslutninger som berører naturmangfoldet. Videre har forvaltningen i henhold til forvaltningsloven § 17 en plikt til å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes (utredningsplikt). Når Miljødirektoratet vurderer bedriftens utslipp, baserer vi oss på all tilgjengelig kunnskap om effekten av utslippet på miljøet - også kunnskap som er innhentet fra andre enn bedriften selv, dersom slik kunnskap foreligger.

Rammebetingelser for AF Decom

AF Decom er et anlegg i Vats som tar mot utrangerte installasjoner fra offshore bransjen. De har en tillatelse etter forurensningsloven som omfatter denne aktiviteten. Det er vilkår i tillatelsen at installasjonene skal være miljøkartlagt og i størst mulig grad miljøsanert før de ankommer land. Ved AF Decoms anlegg deles installasjonene i mindre deler, og AF Decom sorterer ut avfall og separerer dette i gjenvinnbare, og ikke gjenvinnbare fraksjoner, som deretter leveres videre til godkjente mottak. Dette gjelder også kvikksølvholdig scale som fjernes fra rør, samles opp og leveres. AF Decom har ingen prosessutslipp til vann.

På grunn av størrelsen på installasjonene foregår mye av oppdelingen utendørs på et område på omlag 60 000 m². Støv og spill fra arbeidsoperasjoner kan potensielt medføre en forurensningsfare for omgivelsene og bedriften samler derfor opp alt regnvann med partikler/støv fra området som

renses i eget renseanlegg før det slippes til sjø. Fjerning av tungmetallholdig avfall skal skje innendørs.

Når det gjelder bedriftens utslipp til luft så består disse primært av støv og noe røyk fra skjærebrenning. Dette er komponenter som vanskelig lar seg regulere i form av spesifikke grenser slik vi gjør for vann. Vi har i stedet satt vilkår i tillatelsen om at bedriften skal gjøre tiltak for å forhindre støvspredning fra anlegget og at de skal måle/overvåke nedfallsstøv ved nærmeste bolig i henhold til standard metode.

Metodekritikken fra Raunes Fiskefarm

NENT stiller spørsmål om hvordan vi har håndtert metodekritikken som fremkommer i Raunes klage. Det er tatt mange analyser av vann, biota, jord, mose og sediment ved anlegget og i Vatsfjorden av ulike aktører. Overvåkingsresultatene varierer fra år til år og i tolkning av disse benytter vi egen overvåkingsekspertise i Miljødirektoratet. Vi leser alle overvåkingsrapporter vi får grundig og kritisk. Vi kontakter også overvåkingsinstitusjonene dersom vi har spørsmål til metoder. Dette har vi eksempelvis gjort med NIVA når det ble reist spørsmål om hvorvidt tørkemetode for mose hadde betydning for metallanalysene.

Overvåkingsfaget er komplisert og fordrer en helhetlig tolkning av resultatene. Når vi tolker resultatene vil vi også se på resultater fra andre sammenlignbare områder. Vi vurderer alltid målinger foretatt ved Vats opp mot resultater fra referansestasjoner som skal være upåvirket fra aktiviteten. En manglende forståelse og helhetlig vurdering kan gjøre at man feiltolker enkeltanalyser som kan skyldes naturlige variasjoner eller avvikere i analysematerialet. Det blir galt å trekke konklusjoner basert på en avvikende prøve et år, når vi vet at mange faktorer spiller inn når resultatene skal tolkes, som størrelse på fisk, årstidsvariasjoner o.s.v.

Resultatene fra annen overvåking viser at kvikksølvnivået i fiskefilet øker for hele Norskekysten, og at PCB i fiskelever oppnår høye nivåer langt unna kjente forurensningskilder. Dette må også tas med i helhetsbetraktningen når overvåkingsresultater fra en fjord skal tolkes.

Vats- og Yrkjefjorden er overvåket årlig av NIVA siden 2009. NIFES har på oppdrag fra Raunes Fiskefarm også overvåket metaller og organiske miljøgifter i sjømat i Vatsfjorden i 2013 og 2014, og Bioforsk har tatt prøver av jord ved Raunes Fiskefarms eiendom i 2014. Vi vurderer ikke at det er store sprik i de resultatene som framkommer i NIVA og NIFES rapporter, tatt i betraktning at metodikk og tidspunkt for prøvetaking var forskjellig. Vi viser i den sammenheng til NIFES pressemelding av 03.07.2015 om den siste overvåkingsrapporten <http://nifes.no/overvakning-av-miljogifter-sjomat-fra-vatsfjorden/> Vi mener NIFES undersøkelser ikke gir grunn til bekymring eller medfører at nye innskjerpede krav i tillatelsen til AF Decom er nødvendige. Vi oppfatter heller ikke at Bioforsk sin rapport fra 2014 viser bekymringsfulle resultater. De nivåene Bioforsk oppgir for kvikksølv i sin rapport er innenfor det man må forvente av spredning av forurensning fra AF Decoms anlegg i kombinasjon med naturlige bakgrunnsnivåer. Vi er imidlertid kritiske til metoden Bioforsk har brukt for å fastslå mengde kvikksølv som er spredt fra anlegget da anslaget er basert på forutsetninger som vi mener det hefter stor usikkerhet ved.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Ingvild Marthinsen
avdelingsdirektør

Ellen Margrethe Svinndal
seksjonsleder