

Bergen kommune
Boks 7700
5020 Bergen

Oslo, 24.06.2022

Deres ref.:
2021/52342-5

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2013/4417

Saksbehandler:
Hanne Christine Rolstad
Wilhelmsen

Tilsagn om midler til opprydding i forurenset sjøbunn i Store Lungegårdsvann, Bergen kommune

Miljødirektoratet gir Bergen kommune tilsagn på inntil 107,3 mill. kroner eks. mva. til nødvendige tiltak mot miljøgifter på sjøbunnen i Store Lungegårdsvann. Bergen kommune har forpliktet seg til å bidra finansielt med en andel på 25 % av totalkostnaden. Tiltaket starter opp i 2022 og planlegges slutført i 2023, senest i 2024.

Midlene bevilges over statsbudsjettets kapittel 1420 post 69, og har avtalenummer 22028001 og prosjektnummer 14195.

Vi viser til søknaden fra Bergen kommune datert 25. mai 2022 om midler til opprydding i forurenset sjøbunn i Store Lungegårdsvann.

Bakgrunn for saken

Bergen havn er ett av de prioriterte områdene i den nasjonale handlingsplanen for opprydding i forurenset sjøbunn, jf. St. meld. nr. 14 (2006-07) "Sammen for et giftfritt miljø". Prosjektet "Renere Havn Bergen" består av delprosjektene Puddefjorden, Store Lungegårdsvann og Vågen. Delområdet Puddefjorden ble ferdigstilt sommeren 2018 og er nå i en fase med etterovervåking, mens delområdet Vågen fremdeles er i en utrednings- og planleggingsfase.

Sjøbunnen i Store Lungegårdsvann er sterkt forurenset av tungmetaller og organiske miljøgifter som polyklorerte bifenyler (PCB), polysykliske aromatiske hydrokarboner (PAH) og tributyltinn (TBT). Tiltaksplanen for opprydding av forurenset sjøbunn, utarbeidet av COWI i 2016, konkluderer med at det er behov for å iverksette tiltak for å rydde opp. PCB og kvikksølv utgjør en helserisiko, med viktigste eksponeringsveien for mennesker gjennom inntak av lokalt fanget fisk og skalldyr. I tillegg er det særlig TBT og enkelte av de tyngre PAH-forbindelsene som utgjør en risiko for økosystemet.

Oppryddingen i Store Lungegårdsvann er samkjørt med andre pågående prosjekter i området, slik som Bystranden med tilhørende Lungegårdspark, Møllendal elve- og strandpark, Pilot

Grønnevikken og ny bybane fra sentrum til Fyllingsdalen. Utbyggingen av bybanen har resultert i en utfylling i den østlige delen av Store Lungegårdsvann. Oppstart av miljøoppryddingen skjer når utfyllingen til bybanen er ferdigstilt.

Store Lungegårdsvann er en del av vannforekomsten Byfjorden Indre del (ID 0261010800-4-C) i vannområde Vest i vannregion Hordaland. Vannforekomsten har moderat økologisk tilstand og dårlig kjemisk tilstand ifølge Vann-Nett (per 3. juni. 2022). Miljømålet for vannforekomsten er god kjemisk og økologisk tilstand innen 2027. Vannforekomsten er i risiko for å ikke oppnå god miljøtilstand uten tiltak. Sjøbunnstiltakene som gjennomføres i prosjekt Renere Havn Bergen er de mest omfattende tiltaket som gjennomføres i vannregionen for å bidra til å oppnå miljømålene.

Søknad om midler

I søknaden om midler i brev datert 25. mai 2022 redegjør Bergen kommune for bakgrunnen for prosjektet og arbeidene som skal gjennomføres. Bystyret i Bergen vedtok 27. april 2022 (sak 105/22) at kommunen skal ta sin del av ansvaret for å rydde opp i den forurensete sjøbunnen i Store Lungegårdsvann, og forplikter seg til å finansiere en andel på 25 % av totalkostnaden tilsvarende 38,8 mill. kroner eks. mva.

Tiltak mot forurenset sjøbunn

For å bedre tilstanden på sjøbunnen, og på sikt oppheve Mattilsynets advarsler for inntak av fisk og skalldyr fra Bergen byfjord, skal det gjennomføres opprydding i to faser; skrottrydding og tildekking. Arbeidene skal gjennomføres med separate entrepriser.

Fase 1 Skrottrydding: Det ble i en tidlig fase estimert at 175 tonn skrot som ligger på 0-15 meter, i tillegg til 3 vrak på om lag 17 meters dyp, må ryddes bort fra sjøbunnen av Store Lungegårdsvann. Dette utgjør et areal på ca. 175 000 m². Nye ROV-undersøkelser av sjøbunnen indikerer at det kan være så mye som 280-360 tonn skrot som må fjernes. I tillegg skal et grovt estimert areal på 250 m³ mudres bort Gamle Nygårdsbru, da det er høye nivåer av flere miljøgifter i sedimentene.

Fase 2 Sjøbunnstildekking: Totalt er det et areal på 380 000 m² som er planlagt tildekt med nye, rene masser. Tildekkingen skal skje skånsomt for å hindre oppvirvling og spredning av forurensete partikler, samt minimerer risikoen for ustabilitet i sjøbunnen.

Miljømål

Tildekkingen skal isolere miljøgifter og hindre spredning av forurensningen på kort og på lang sikt. Etter at tildekkingen er utført, skal overflatesedimentene (0-10 cm) ikke overskride tilstandsklasse III i henhold til gjeldende miljøklassifisering for tungmetaller, PCB7 og PAH16. Miljøgiftinnholdet i sjøbunnen i Store Lungegårdsvann skal ikke utgjøre en helsefare for mennesker eller gi negativ påvirkning på økosystemet i Puddefjorden og resten av Byfjorden.

Fremdriftsplan og organisering

Sjøbunnstiltakets første fase (skrotopprydding) er planlagt å starte opp i august 2022. Neste fase vil være utlegging av ny, ren sjøbunn i 2023 – som senest avsluttes i 2024.

Bergen kommune har ansatt en egen prosjektleder for gjennomføringsfasen i Store Lungegårdsvann og inngått en ny rammeavtale med COWI for faglig miljørådgivning og tjenester. Rammeavtalen inngår som en ressurs til gjennomføringsfasen i Store Lungegårdsvann i rollen som "Ytre Miljøkoordinator".

Prosjektgruppen består av Bergen kommune, Statsforvalteren i Vestland, Miljødirektoratet og miljørådgiver (COWI). Statsforvalteren og Miljødirektoratet er observatører. Bergen kommune er ansvarlig søker og tiltakshaver for prosjektet. Statsforvalteren i Vestland ble delegert myndighetsansvar for saken høsten 2016, og ga tillatelse med vilkår til tiltaket 7. september 2017. Det vurderes om det er behov for å gjøre endringer i eksisterende vilkår.

Finansiering

Kostnadsrammen for prosjektet (P85) ble høsten 2021 beregnet til 155 mill. kroner (eks. mva.). Styringsrammen for prosjektet (P50) er estimert til 135 mill. kroner. Bergen kommune har lagt kostnadsrammen på 155 mill. kroner til grunn i sitt gjennomføringsvedtak, og deres andel på 25 % er forankret i kommunens handlings- og økonomiplan 2022-2025.

Kommunen søker om støtte fra Miljødirektoratet på 116,3 mill. kroner, tilsvarende 75 % av den totale kostnadsrammen (P85), som i etterkant av de første kostnadsberegningene i 2019 er blitt oppjustert. Beløpet det søkes om avviker derfor fra beløpet som er avsatt i statsbudsjettet. Over statsbudsjettet har Regjeringen bevilget 23 millioner kroner i 2022 og 84,3 millioner kroner i fullmakt til oppryddingsprosjektet i 2023.

I den siste kostands- og usikkerhetsanalysen, fra 2021, pekes det på usikkerheten i dagens markedssituasjon som den største bidragsyteren til estimert kostnadsøkning. Kommunen skriver også at en vil kunne fastslå med rimelig sikkerhet tiltakets kostnad først når det foreligger tilbud på oppryddingsarbeidet. Vi viser til søknaden for ytterligere informasjon.

Tabell 1: Estimert utbetalingsprognose for prosjektets finansielle deltagere, oppdaterte tall etter kostands- og usikkerhetsvurdering gjennomført i 2021.

Finansielle deltagere i prosjektet	Kostnader 2022 (eks. mva.)	Kostnader 2023 (eks. mva.)	Kostnader 2024 (eks. mva.)	Totale prosjektkostnader
Miljødirektoratet (75 %)	35 000 000	73 800 000	7 500 000	116 300 000
Bergen kommune (25 %)	11 666 666	24 600 000	2 500 000	38 766 666
Prosjektkostnader	46 666 666	98 400 000	10 000 000	155 066 666

Miljødirektoratets vurderinger

Behov for opprydding og valg av tiltaksløsning

Bergen kommune har over flere år kartlagt og undersøkt miljøtilstanden på sjøbunnen i Store Lungegårdsvann. Resultater fra miljøovervåkingen viser at sjøbunnen er forurenset av flere tungmetaller, PAH, PCB og TBT og risikovurderinger viser at sedimentene på sjøbunnen utgjør en uakseptabel risiko for human helse og økologiske effekter. Det er også registrert betydelige mengder skrot på sjøbunnen. Om det ikke gjøres tiltak i Store Lungegårdsvann vil det være en

fare for rekontaminering av Puddefjorden, som fikk ny sjøbunn i 2018. Vannforekomsten er også i risiko for å ikke oppnå god miljøtilstand i henhold til vannforskriftens krav, uten at det gjøres tiltak. Opprydding av sjøbunnforurensningen er det viktigste tiltaket for å oppnå dette miljømålet. Etter vår vurdering er det derfor behov for å gjennomføre oppryddingstiltak for å bedre sjøbunnens miljøtilstand, forhindre rekontaminering av Puddefjorden og legge til rette for en positiv utvikling for det marine livet i indre byfjord og transformasjon av områdene rundt Store Lungegårdsvann.

Måloppnåelse

Miljømålene skal i hovedsak oppnås gjennom tildekking av forurenset sjøbunn med rene masser. I tillegg vil det være behov for mudring under Gamle Nygårdsbru. Arealet omfattet av tildekkingen er beregnet til ca. 380 000 m². Miljøgiftbudsjettet viser at totalt 55 kg kvikksølv, 5400 kg bly, 4 kg PCB, 400 kg PAH og 55 kg TBT vil isoleres ved gjennomføring av tiltaket i Store Lungegårdsvann.

Vi viser også til vilkår stilt i tillatelsen fra Statsforvalteren, som er førende for tiltakets måloppnåelse. I tillegg skal tiltakene bidra vesentlig til at mål om god kjemisk og økologisk miljøtilstand i vannforekomsten kan nås, jf. vannforskriften.

Grunnlaget for bevilgningen

Miljødirektoratet kan gi tilskudd fra kapittel 1420, post 69 til delfinansiering av kostnader knyttet blant annet til tiltaksgjennomføring i forurenset sjøbunn, med den hensikt å redusere eller fjerne spredning av miljøgifter til mennesker og miljø. Tildelingen er regulert etter "Forskrift om tilskudd til oppryddingstiltak i forurenset grunn og forurenset bunn i sjø og ferskvann". Prinsippet om at forurenser betaler ligger til grunn for vurdering av tilskuddet. Tildelingen vurderes videre ut fra miljøhensyn, det omsøkte områdets prioritering, samt de kriterier som er gitt i kapittel 1420, post 69 i Klima- og miljødepartementets årlige budsjettproposisjon. Så langt det er rimelig vil pålegg etter forurensningsloven brukes som virkemiddel for å sikre opprydding. I situasjoner hvor det er flere kilder til forurensning og ansvaret for den eksisterende forurensningen er uklart, vil det kunne være aktuelt for miljøforvaltningen å bidra med finansiering for å få til en helhetlig opprydding i fjord- og havneområder. Store Lungegårdsvann er et slikt område. Det er ingen fastsatt modell for hvor stor den statlige andelen i finansieringen skal være, dette er noe som vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Miljøgiftene som i dag ligger på sjøbunnen i Store Lungegårdsvann skyldes tidligere industrielle utslipp og miljøgifter fra for eksempel veitrafikk, gammel maling og andre fasadematerialeutslipp. Noen av miljøgiftene (PCB, TBT) har vært forbudt å bruke og omsette i flere år. Det meste av forurensende industrivirksomhet langs Store Lungegårdsvann er lagt ned eller flyttet. Kommunen har også bidratt til forurensning av tiltaksområdet med blant annet urensset avløp og deponi. Tidligere utslipp av urensset avløpsvann til Store Lungegårdsvann er sanert og overført til moderne renseanlegg med utslipp lengre ut i Byfjorden. Selv om de største historiske kildene til miljøgifter i Stor Lungegårdsvann er borte, er det fremdeles aktive kilder som potensielt kan forurense Store Lungegårdsvann. Prosjektet Renere havn Bergen har et pågående arbeid med å undersøke og se på tiltak for å redusere utslipp fra sandfang og overvannsutslipp. Både kommunen og Statsforvalteren jobber aktivt med å sørge for at tilførsler av forurensning til vannet skal reduseres.

Ettersom eksisterende forurensning i Store Lungegårdsvann hovedsakelig skyldes historiske utslipp, søker kommunen Miljødirektoratet om midler til å dekke deler av egne kostnader og kostnader knyttet til uavklarte ansvarsforhold. Prosjektets parter, Bergen kommune og Miljødirektoratet, er enig i konstasjonsfordelingen slik den nå foreligger.

Tabell 2: Midler avsatt i statsbudsjettet 2022 til opprydding i Store Lungegårdsvann.

Part	Beløp 2022 (budsjett)	Beløp 2023 (bestillingsfullmakt)	Totalt avsatt i statsbudsjett
Staten v/Miljødirektoratet	23 000 000	84 300 000	107 300 000

Utbetalingsprognosen vist i tabell 1 avviker fra midlene som er avsatt i statsbudsjettet for 2022, vist i tabell 2. Kommunen har redegjort på en god måte for årsaken til endringene i søknaden. De oppfattes som godt begrunnet. Miljødirektoratets tildeling samsvarer med beløpet som er avsatt i statsbudsjettet, og eventuelle behov for bevilgningsøkning må avklares etter at det foreligger konkrete tilbud på oppryddingsprosjektet. Miljødirektoratet oppfordrer kommunen til å følge godt med på prosjektrengskapet slik at kostandene holdes nede og følger prognoser og kostnadsrammer som er fastsatt i prosjektet. Dersom det oppstår behov for endringer i budsjettet, må Miljødirektoratet kontaktes umiddelbart.

Vedtak om tilskudd

Miljødirektoratet gir med dette Bergen kommune tilsagn om inntil 107,3 mill. kroner (eks. mva.) til gjennomføring av omsøkte tiltak i delområdet Store Lungegårdsvann. Summen tilsvarer Miljødirektoratets andel på 75 % av kostnadene i p85-verdi. 23 mill. kroner gis over budsjettet for 2022. Resterende 84,3 mill. kroner bevilges som fullmakt. Midlene gis eks. mva. fordi kommunen er underlagt lov om kompensasjon av merverdiavgift.

Midlene bevilges over statsbudsjettet kapittel 1420 post 69 og er hjemlet i "Forskrift om tilskudd til oppryddingstiltak i forurenset grunn og forurenset bunn i sjø og ferskvann". Tildelingen er begrunnet ut fra behovet for en helhetlig miljøopprydding i Bergens havneområder, foreliggende ansvarsforhold og fordelene ved å samkjøre oppryddingen med andre pågående prosjekter ved og i Store Lungegårdsvann. Tilsagnet gis med forutsetning om at kommunen, som mottaker av tilsagnet, jevnlig gjennomfører usikkerhetsanalyser av budsjettet underveis i oppryddingen, og på bakgrunn av status og analyser sørger for nødvendige økonomiavklaringer med Miljødirektoratet underveis mht. budsjett og kostnader når entreprenører er valgt for tiltaksgjennomføringen. Tilsagnet forutsetter også at Bergen kommune tar ansvar for sin del av kostnaden, i henhold til fordelingen i tabell 1, slik at tiltaket blir fullfinansiert.

Vilkår for bruk av midlene

- Mottaker av tilsagnet plikter å påse at midlene brukes til de tiltak som fremgår i dette brevet, og som er nærmere beskrevet i søknaden fra Bergen kommune datert 25. mai 2022.
- Innen 31. august 2022 skal oppdatert budsjett, plan for finansiering og fakturering i henhold til kontraktfestet fremdriftsplan jf. prosjektgrunnlaget sendes Miljødirektoratet.

Planen skal inneholde prognoser for utbetaling fra forventet prosjektoppstart frem mot tiltaket er gjennomført (perioden 2022-2024).

- Kostnader som skyldes eventuelle endringer i prosjektet utover det som inngår i søknaden må avklares med Miljødirektoratet.
- Omdisponeringen innenfor rammene av budsjettet kan ikke gjennomføres før de er godkjent av Miljødirektoratet.
- Tilsagnsbrevet er den øvre rammen for Miljødirektoratets finansiering.
- Tiltaket skal gjennomføres i henhold til tillatelse etter forurensningsloven datert 7. september 2017 gitt av Statsforvalteren i Vestland til gjennomføring av oppryddingstiltak i forurenset sjøbunn i Store Lungegårdsvann. Dersom tillatelsen revideres, skal denne sendes til Miljødirektoratet så snart den foreligger.
- Dersom det kontrollerte regnskapet viser at prosjektet er blitt rimeligere enn søknadens kostnadsoverslag, og som lå til grunn for tilskuddet, skal tilskuddet justeres og restbeløpet inndras.

Rapportering

Kommunen skal kvartalsvis rapportere på følgende til Miljødirektoratet:

- Kort redegjørelse for status og fremdrift.
- Oppdatert oversikt over budsjett og prognoser, inkludert usikkerhetsanalyser som jevnlig skal gjennomføres i prosjektgjennomføringen som grunnlag for kostnadsprognoser.

Utbetaling av midler

Kommunen skal fakturere Miljødirektoratet etter medgåtte utgifter to ganger i året, før 1. juni og 1. desember. Sammen med faktura skal kommunen vedlegge en oppstilling over de medgåtte utgiftene (eks. mva.), som enkelt viser oversikten over hvilke kostnader fakturaene gjelder for. Oversikten skal også vise kostnadsfordeling mellom Miljødirektoratet og Bergen kommune for det fakturerte, og skal samsvare med foredlingen som er angitt i dette tilsagnsbrevet.

Sluttutbetaling (1. desember) baseres på revisorkontrollert regnskap. Ved mislighold av vilkårene for tilskudd, vil Miljødirektoratet kreve utbetalt beløp tilbakebetalt. Siste del av tilskuddet, 15 % blir ikke utbetalt før kontrollert sluttregnskap og revisorattestasjon er levert til Miljødirektoratet, og prosjektets tiltaksmål er dokumentert å være oppfylt. Sluttrapporten skal beskrive, dokumentere og oppsummere hvordan vilkårene i tillatelsen gitt av Statsforvalteren er oppfylt, og oversendes av tiltakshaver til Statsforvalteren, med kopi til Miljødirektoratet.

Slutfaktura for prosjektet må være mottatt av oss senest 3 måneder etter at prosjektet er ferdigstilt, og senest innen 1. desember 2024. Det er viktig at sluttrapporten for tiltaket er

oversendt oss i god tid slik at utbetalingen kan godkjennes innen denne fristen. Midler som ikke er brukt innen denne datoen kan bli trukket tilbake.

På forespørsel fra Miljødirektoratet skal Bergen kommune kunne fremvises en mer detaljert underliggende dokumentasjon.

Revisorattestasjon

Årlig skal regnskapet gjennomgås, kontrolleres og attesteres av revisor. Dersom revisor ikke kan verifisere sluttkostnaden for anlegget eller den enkelte faktura, skal det i revisorattestasjonen fremgå hvilke beløp revisor ikke finner å kunne bekrefte. Dersom regnskapet er av en slik kvalitet at det ikke lar seg kontrollere, skal dette begrunnes i uttalelse fra revisor.

Fakturering

Fakturaene skal sendes Miljødirektoratet som EHF-faktura på organisasjonsnummer 999 601 391. Hvis kommunen ikke har mulighet til å sende EHF-faktura kan faktura med alle vedlegg sendes i en PDF-fil til PB-Miljødirektoratet@dfø.no. Alternativt kan papirfaktura med vedlegg sendes til Miljødirektoratet, Fakturamottak DFØ, Postboks 4745 Torgarden, 7468 Trondheim.

Alle faktura skal merkes med avtalenummer, prosjektnummer og brukerid i feltet "Deres ref.". 22028001, 14195, 3650HANWIL.

Det tas forbehold om at Miljødirektoratet og Riksrevisjonen gis anledning til å føre kontroll med at midlene benyttes etter forutsetningene, jf. Bevilgningsreglementets § 10 annet ledd og Riksrevisjonsloven. Ved mislighold av vilkårene for tilskuddet kan Miljødirektoratet kreve utbetalt beløp tilbakebetalt.

Klagerett

Dere og andre med rettslig klageinteresse kan klage på vedtaket. Fristen for å klage er tre uker fra dere har mottatt dette brevet. Klagen bør begrunnes og sendes til Miljødirektoratet.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Kari Holden
seksjonsleder

Hanne Christine Rolstad Wilhelmsen
seniorrådgiver

Kopi til:

Statsforvaltaren i Vestland
Klima- og miljødepartementet

Njøsavegen 2
Kongens gate 20

6863
0180

LEIKANGER
Oslo