



Fylkesmannen i Nordland

SALTDAL KOMMUNE SENTRALADMINISTRASJON

Bodø, 30. november 2018

8250 Rognan

Deres ref.:  
Kjetil Stranda

Vår ref.(bes oppgitt ved svar):  
2018/5885  
Saksbehandler:  
Marit Torsvik

## Korrigert inspeksjonsrapport: Inspeksjon ved Saltdal kommune. Kontrollnummer: 2018.066.I.FMNO

### Kontaktpersoner ved inspeksjonen:

*Fra virksomheten:*

Kjetil Stranda, byggesaksbehandler

*Fra Fylkesmannen i Nordland:*

Marit Torsvik

*Andre deltagere fra virksomheten:*

Ronny Seljeseth, rådmann

Ben Stenvold, kommunalleder

Ivar Skogset, virksomhetsleder

*Andre deltagere fra Fylkesmannen i Nordland:*

Anette Pettersen

### Resultater fra inspeksjonen

Denne rapporten omhandler resultatet fra inspeksjon ved Saltdal kommune den 14. november 2018. Første versjon av rapporten er datert 21. november 2018. Kommunen har gitt en tilbakemelding med forslag til endringer i kommentaren til anmerkning 1. Vi har endret på teksten i denne kommentaren, i tråd med innspillet fra kommunen. Ut fra dette har vi ytterligere begrunnet vår konklusjon. Rapporten er nå å anse som endelig.

Fylkesmannen i Nordland avdekket 1 avvik og ga 2 anmerkninger under inspeksjonen.

#### Avvik:

- Kommunen kjenner ikke til sine plikter til å holde databasen Grunnforurensning oppdatert.

#### Anmerkninger:

- Kommunen har ikke et godt nok system for å fange opp bygge- og gravesaker der det er grunn til å tro at massene kan være forurenset.
- Kommunen har ikke tilstrekkelige rutiner for behandling av tiltaksplaner etter forurensningsforskriftens kapittel 2.

Avvik og anmerkninger er nærmere beskrevet fra side 4 og utover i rapporten.

Oppfølgingen etter inspeksjonen er nærmere beskrevet på side 3.

**Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift**

30. november 2018	Marit Torsvik	Oddlaug E. Knutsen
dato	kontrollør	seksjonsleder

---

Fylkesmannen i Nordland

# 1. Informasjon om den kontrollerte virksomheten

## Ansvarlig enhet

<b>Navn:</b> SALTDAL KOMMUNE SENTRALADMINISTRASJON	
<b>Organisasjonsnr.:</b> 974625229	<b>Eies av:</b> 974794314
<b>Bransjenr. (NACE-kode):</b> 84.110 - Generell offentlig administrasjon	

## Kontrollert enhet

<b>Navn:</b> Saltdal kommune	<b>Anleggsnr.:</b> 1840.0038.01
<b>Kommune:</b> Saltdal	<b>Fylke:</b> Nordland
<b>Anleggsaktivitet:</b> Annen aktivitet	
<b>Tillatelse gitt:</b>	<b>Sist endret:</b>

## 2. Bakgrunn for inspeksjonen

Inspeksjonen ble gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av forurensningsloven overholdes. Inspeksjonen inngår i Fylkesmannens aksjon for kommunetilsyn forurenset grunn.

Tilsynet ble gjennomført i medhold av forurensningsloven § 48a.

### Inspeksjonstema

- Kommunens rolle som forurensningsmyndighet i bygge- og gravesaker med forurenset grunn

Rapporten omhandler avvik og anmerkninger som ble avdekket under inspeksjonen og gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens miljøarbeid eller miljøstatus.

### Definisjoner

**Avvik:** Manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

**Anmerkning:** Et forhold som tilsynsetatene mener er nødvendig å påpeke for å ivareta ytre miljø, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik.

**Andre forhold:** Saker som framkom under inspeksjonen og som det kan være nyttig for virksomheten og saksbehandlere å kjenne til. Her kan også inngå kommentarer til tema som ble tatt opp under inspeksjonen, men der det ikke ble gitt avvik eller anmerkninger.

## 3. Oppfølging etter inspeksjonen

Saltdal kommune plikter snarest å rette opp de avvik som er beskrevet i denne rapporten. For at Fylkesmannen skal kunne avslutte saken, må Saltdal kommune innen 1. februar 2019 sende en skriftlig redegjørelse som viser hvordan avvik er rettet.

Vi ber også om at virksomheten sender inn en kort redegjørelse for hvordan anmerkninger er vurdert, eventuelt hvordan det vil bli fulgt opp.

Vi ber om at dere stiler svarbrevet eller e-post (fmnopost@fylkesmannen.no) til Fylkesmannen i Nordland v/Marit Torsvik.

## 4. Innsyn

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via postjournalen til Fylkesmannen i Nordland (jf. offentleglova).

## 5. Avvik

Vi fant følgende avvik under inspeksjonen:

### Avvik 1

Kommunen kjenner ikke til sine plikter til å holde databasen Grunnforurensning oppdatert.

### Avvik fra:

Forurensningsforskriften kapittel 2 § 2-9

### Kommentarer:

Kommunen skal sørge for rapportering av data til databasen Grunnforurensning. Dette forutsetter at kommunen har minst en registrert bruker som i dag er ansatt i kommunen. Det har ikke Saltdal kommune. I Grunnforurensning finnes det 12 lokaliteter som ligger i Saltdal. Kommunen er kjent med de fire lokalitetene som gjelder nedlagte kommunale deponier. Videre er de kjent med de tre lokalitetene som gjelder skipsverft. Kommunen har også selv registrert et ulovlig deponi (Medby). Dette skjedde i 2012. Informasjonen på denne lokaliteten er begrenset til et punkt på kartet med et tilhørende kort notat. Siden har ingen i kommunen registrert noen informasjon i databasen, verken om det ulovlige deponiet eller andre tilfeller med mistanke om forurenset grunn.

Bane NOR har i 2017 sørget for registrering av fire lokaliteter som ligger i Saltdal. Disse har fortsatt status «til fordeling» med kommunen som myndighetsnivå. Kommunen er ukjent med at disse lokalitetene har blitt registrert. De kjenner heller ikke til de forpliktelsene som kommunen har til å følge opp registreringen, slik at opplysningene blir tilgjengelig for allmennheten.

Under tilsynet kom det fram at kommunen har hatt et par saker til behandling som omhandler bygging og graving i forurenset grunn. Den ene saken er fra 2014 og gjelder Statens Vegvesen sin bygging av ny forlegning ved Sørelva brøytetasjon. Den andre er fra 2018 og gjelder Saltdal kommune sin bygging av ny dypvannskai på Rognan. I begge tilfellene ble forurensningen oppdaget etter at kommunen hadde gitt igangsettningstillatelse. Ingen av disse to sakene er registrert i Grunnforurensning. Kommunen har heller ikke stilt krav om slik registrering og har ikke fulgt opp med å legge inn saksopplysninger i databasen. Generelt er ikke Saltdal kommune kjent med sin plikt til å sørge for rapportering i Grunnforurensning.

## 6. Anmerkninger

Følgende forhold ble anmerket under inspeksjonen:

### Anmerkning 1

Kommunen har ikke et godt nok system for å fange opp bygge- og gravesaker der det er grunn til å tro at massene kan være forurenset.

### Referanse:

Forurensningsforskriften kapittel 2 § 2-8, internkontrollforskriften § 5 andre ledd punkt 6

### Kommentarer:

#### Områder med mistanke om forurenset grunn

Det er tiltakshaver sin plikt å vurdere om det er forurenset grunn i et område der det planlegges gjennomføring av et terrenginngrep. Samtidig skal kommunen, i sin saksbehandling, påse at det er gjennomført prøvetaking og utarbeidet tiltaksplan i de tilfellene der det er mistanke om forurenset grunn. Dette forutsetter at kommunen har risikovurdert hvor det kan være forurenset, det vil si at det finnes et aktsomhetskart eller noe tilsvarende. Vi gjør her oppmerksom på at databasen Grunnforurensning ikke gir et komplett bilde av områder i kommunen med mistanke om forurenset grunn. Det forventes at kommunen i tillegg har oversikt over andre områder som kan være forurenset, men som ikke er registrert i databasen. Hos Saltdal kommune finnes det ingen slik oversikt.

Under tilsynet kom det fram at kommunen selv oppfatter faren for bygging og graving i forurenset grunn som liten. Samtidig er dette en industrikommune med lange tradisjoner, særlig innenfor båtbygging, med tilhørende infrastruktur i form av vei, bane og kaianlegg. Her finner vi også en av de ca. 100 skipsverftene i Norge som er prioritert for særlig oppfølging. I områder med lange industritradisjoner må det kunne tas for gitt at det kan finnes farlig avfall som har kommet på avveie. Det finnes også andre bransjer med risiko for forurensninger i grunnen, særlig innenfor bygg og anlegg. Det samme gjelder bensinstasjoner, bilverksteder, brannøvingsfelt, gartnerier, skraphandlere, småbåthavner, treimpregnering, tankanlegg osv. For et hvert område med nedgravd oljetank, inklusiv oljeutskiller, er det dessuten alltid risiko for at det kan ha vært lekkasje. Med andre ord: Det er ingen grunn til å tro at Saltdal kommune er noe unntak når det gjelder risiko for å finne forurensninger i grunnen.

#### Tiltak som krever godkjenning etter plan- og bygningsloven

Kommunen kan ikke vise til noen enkeltsaker der en tiltaksplan for forurenset grunn har vært behandlet i forkant av vedtak om igangsettingstillatelse. Under tilsynet kom det imidlertid fram to tilfeller der forurensningen hadde blitt oppdaget etter at kommunen hadde fattet et slikt vedtak. Et tilfellet skjedde i 2014, der Statens Vegvesen var tiltakshaver for bygging av ny forlegning på brøytestasjonen ved Sørrelva. Hverken tiltakshaver eller kommunen som forurensningsmyndighet var oppmerksom på risikoen forbundet med den oljeutskilleren som fantes på brøytestasjonen. Igangsettingstillatelsen ble gitt av Saltdal kommune den 04.10.2013. Under graving ble det oppdaget olje i grunnen. Arbeidet ble da stanset. Prøvetaking er utført den 21.07.2014 og viser innhold av olje i tilstandsklasse 5, det vil si «svært dårlig» og over grensen for farlig avfall. I underkant av 33,5 tonn med forurensete masser ble fjernet fra nærliggende myrområde.

Her ble det i tillegg sugd opp ca. 600 liter med oljeholdig vann. Ved oljeutskilleren ble det gravd opp ca. 68 tonn med forurensede masser.

### **Konklusjon 1**

Den aktiviteten som hadde vært på brøytestasjonen ved Sørrelva var en åpenbar risiko for å finne forurensninger grunnen. Denne risikoen skulle ha vært fanget opp under behandlingen av byggesaken.

Det andre tilfellet skjedde i 2018, der kommunen selv var tiltakshaver for bygging av ny dypvannskai. Detaljreguleringen ble lagt ut på høring i mai 2017. I forkant var det gjennomført miljøundersøkelser i sjø. Denne undersøkelsen viste at sedimentene var forurenset av kvikksølv, kopper og PAH i tilstandsklasse 5, det vil si «svært dårlig» og med fare for omfattende toksiske effekter (bilde 1). Det ble også påvist innhold av PCB i tilstandsklasse 4, det vil si «dårlig».

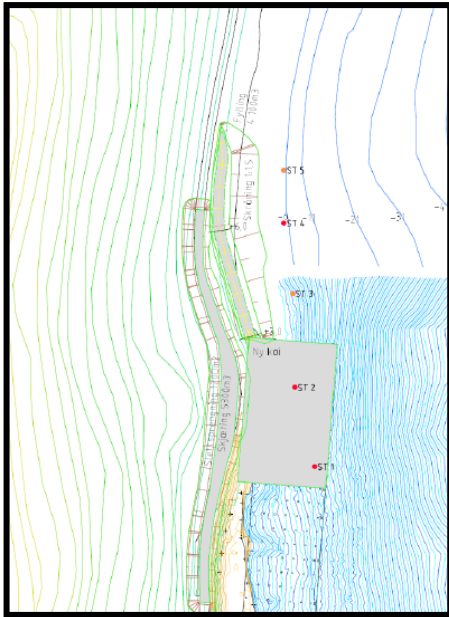
Med sin daværende kjennskap til området, relaterte Saltdal kommune den påviste forurensningen kun til sjø og den drifta som hadde vært ved tidligere kai gjennom mange år. Kommunen oppgir at de, på dette tidspunkt, ikke hadde noen som helst mistanke om at det også kunne være forurensning på land som bidro til den målte forurensningen i sjø. De vurderte derfor, på dette tidspunkt, at det ikke var nødvendig med prøvetaking også på land.

Vi minner om at krav om undersøkelser, jf. forurensningsforskriftens § 2-4, gjelder i alle saker med bygging og graving i områder der det er grunn til å tro at massene kan være forurenset. Slike undersøkelser skal som minimum avklare om normverdier for mest følsomt arealbruk (tilstandsklasse 1) er overskredet. Terskelen for å stille krav om undersøkelser skal med andre ord være lav. Ethvert område med eldre kaianlegg gir i seg selv grunn til å mistenke at nærliggende masser kan være forurenset.

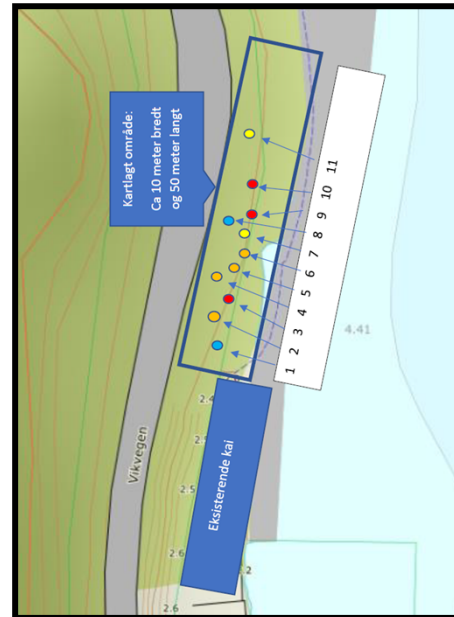
Den påviste forurensningen i sjø medførte at kommunen, som tiltakshaver, måtte søke om tillatelse for å kunne utføre utfylling i sjø. Slik tillatelse ble gitt av Fylkesmannen den 04.09.2017. Igangsettingstillatelsen er gitt av kommunen, som plan- og bygningsmyndighet, den 26.01.2018. Under utgravingen på land ble det påvist metall, betong, impregnert trevirke osv. Arbeidet ble da stanset. Prøvetaking er utført den 06.02.2018. Resultatene viser innhold av kvikksølv, bly og PAH i tilstandsklasse 5, «svært dårlig» og over grensen for farlig avfall (bilde 2). I tillegg ble det påvist arsen, kopper, nikkel, sink, PCB og olje i tilstandsklasse 4, det vil si «dårlig». Ca. 500 tonn forurensede masser ble fjernet.

### **Konklusjon 2**

Kommunen var godt kjent med at sjøområdet ved dypvannskaia på Rognan var meget sterkt forurenset. I tillegg skulle det i dette tilfellet graves i et nærliggende område til et eldre kaianlegg. Dette gir i seg selv grunn til å tro at området på land kunne være forurenset. Denne risikoen skulle ha vært fanget opp under behandlingen av byggesaken.



**Bilde 1**, undersøkelse i sjø (2017)



**Bilde 2**, undersøkelse på land (2018)

De to eksemplene representerer kun kjente tilfeller av graving i forurenset grunn. Disse tilfellene har blitt oppdaget og meldt ifra om til kommunen, etter at gravearbeidene var igangsatt. I begge disse tilfellene ser det ut til at den som har utført gravearbeidet har opptrådt i henhold til regelverket. Vi gjør oppmerksom vi ikke har gjennomført granskning av noen andre byggesaker. Dette betyr at vi heller ikke vet hvor mange tilfeller det kan ha vært med graving i forurenset grunn, uten at hensynet til det ytre miljøet har blitt ivaretatt. Generelt kan ikke Saltdal kommune vise til at de har et godt nok system for å fange opp risiko for forurenset grunn som en del av byggesaksbehandlingen.

#### Tiltak som ikke krever godkjenning etter plan- og bygningsloven

Kapittel 2 i forurensningsforskriften, om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeidet, gjelder ved terrenginngrep i alle områder hvor det kan være forurensninger i grunnen. Dette omfatter også tiltak som ikke er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven. Kommunen har allerede et verktøy for å fange opp slike saker. Alle som utfører gravearbeid skal sende inn gravemelding til kommunen. Disse behandles av Servicetorget og blir sjekket ut opp mot risiko for kabler, rør og andre nedgravde innretninger. Saltdal kommune har imidlertid ingen rutine for å få sjekket ut faren for forurensning i disse gravesakene.

#### **Anmerkning 2**

Kommunen har ikke tilstrekkelige rutiner for behandling av tiltaksplaner etter forurensningsforskriftens kapittel 2.

#### **Referanse:**

Forurensningsforskriften kapittel 2 § 2-8, internkontrollforskriften § 5 andre ledd punkt 7

## Kommentarer:

Tiltaksplan for opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider skal godkjennes av kommunen. Saltdal kommune har i løpet av de siste fire årene hatt to slike tiltaksplaner til behandling.

- I det første tilfellet, Sørrelva Brøytestasjon, ble tiltaksplanen godkjent i form av et eget vedtak fra kommunen med hjemmel i forurensningsforskriftens § 2-8. Dette vedtaket er datert 08.08.2014 og er signert av saksbehandler og enhetsleder. Det foreligger en sluttrapport etter oppryddingen. Denne sluttrapporten har ikke vært til noen formell behandling i kommunen.
- I det andre tilfellet, Rognan Dypvannskai, finnes det ingen skriftlig dokumentasjon på formell behandling av tiltaksplanen. Det er heller ikke lagt fram noen slutt-rapport. Under tilsynet kom det fram at det kun har vært en muntlig behandling av denne saken og at dette har skjedd i form av et møte med involverte parter. Det kunne ikke legges fram noe referat fra dette møtet.

Generelt kan vi ikke se at Saltdal kommune har innført systematiske rutiner for behandling av tiltaksplaner etter forurensningsforskriftens kapittel 2. Vi viser her særlig til flytdiagrammet over forventet saksgang som ligger ute på [www.miljokommune.no](http://www.miljokommune.no).

## 7. Andre forhold

Kommunen sin dokumentasjon på videredelegering av myndighet på forurensningsområdet er uklar

Saltdal kommune har et eget reglement for subdelegering av rådmannens myndighet. Her framkommer det at «Kommunalleder er 1. stedfortreder for rådmannen - Samtlige avgjørelser som er delegert under kommunalledernivå, kan avgjøres av kommunalleder ved behov». I praksis har ikke kommunallederen for tekniske tjenester signert på noen avgjørelser som er tatt med hjemmel i forurensningsloven. Kommunen sin myndighet etter forurensningsloven er i delegeringsreglementet lagt til enheten for teknisk drift. Det som finnes av vedtak på dette området er imidlertid signert av byggesaksbehandler og tilhørende virksomhetsleder, det vil si hos plan og utvikling og ikke hos teknisk drift. Generelt fikk vi inntrykk av at det er uklart hvor den utøvende forurensningsmyndigheten i kommunen egentlig ligger, organisatorisk sett. I årsmeldingen for 2017 finner vi ingen beskrivelse av Saltdal kommune sin ivaretagelse av rollen som forurensningsmyndighet, hverken overordnet sett, hos plan og utvikling eller hos teknisk drift. Vi har heller ikke klart å finne noen spesifiseringer av dette ansvarsområdet via stillingsinstrukser eller tilsvarende.

Kommunen har ikke fastsatt forskrift om gebyr for saksbehandling og tilsyn etter kapittel 2 i forurensningsforskriften

Muligheten til å kunne ta gebyr for saksbehandling og tilsyn med opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider framkommer av forurensningsforskriftens § 2-12. Kommunen er ikke pliktig til å ta gebyr. Dette kan likevel være et viktig virkemiddel for å



få saksområdet over i mer ordnede former. Saltdal kommune gir uttrykk for å være i dialog med omkringliggende kommuner vedrørende økt samarbeid. Fylkesmannen er positiv til samarbeid på tvers av kommunegrenser, særlig på sakfelt der kommunen kun i sjeldne tilfeller har anledning til å bygge opp sin egen kompetanse. Behandling og oppfølging av tiltaksplaner etter forurensningsforskriftens kapittel 2 er helt klart et slikt område. Mangel på forskrift om gebyr kan være et hinder for denne typen samarbeid på tvers av kommunegrenser.

## **8. Dokumentunderlag**

Lovgrunnlaget for inspeksjonen var:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) med underliggende forskrifter
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)

Fremlagt dokumentasjon som ble benyttet for å verifisere faktiske forhold:

- Organisasjonskart, tekniske tjenester
- Reglement for subdelegering av rådmannens myndighet, 15.08.2017
- Saltdal kommune, Årsmelding 2017
- Eksempelsaker: Sørrelva Brøytetasjon (2014) og Rognan Dypvannskai (2018)

## **9. Informasjon til virksomheten**

Regelverk som det ble informert om:

- Forurenset grunn i bygge- og gravesaker, [www.miljokommune.no](http://www.miljokommune.no)

Brosjyrer/infoark utdelt:

- Kommunens oppgaver ved terrenginngrep i forurenset grunn (M-810)
- Tiltakshavers ansvar ved terrenginngrep i forurenset grunn (M-811)
- Grunnforurensning - bransjer og stoffer (M-813)
- Farlig avfall fra bygg og anlegg (M-29)