



Byrådssak /23

Saksframstilling

Vår referanse: 2022/169336-13

Høringsuttalelse til: Høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert videre håndtering av ubåtvraket U-864

Hva saken gjelder:

Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling mottok den 21.10.2022 Høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert videre håndtering av ubåtvraket U-864 fra Nærings- og fiskeridepartementet.

Høringsfrist: Høringsfrist er 27.01.2023. Bergen kommune er gitt utsatt frist til 22.02.2023.

Begrunnelse for utsatt høringsfrist er at det er relevant for saken med en uttale fra IUA Bergen region (interkommunalt utvalg mot akutt forurensning). IUA Bergen region skulle opprinnelig ha styremøte 28.11.2022, men dette ble utsatt til 04.01.2023.

Bakgrunn

Samferdselsdepartementet har oppnevnt ekspertutvalget for U-864, med følgende bakgrunnsbeskrivelse:

«Den tyske ubåten U-864 ble senket av den britiske ubåten HMS Venturer den 9. februar 1945, ca. 2 nautiske mil vest for øya Fedje i Vestland fylke. Ubåten var på vei fra Tyskland, via Norge, til Japan med krigsmateriell. Ifølge historiske dokumenter kan U-864 ha fraktet ca. 67 tonn metallisk kvikksølv (i væskeform), lagret i stålbeholdere i kjølen. Deler av denne lasten er spredt ut på sjøbunnen omkring vraket, og dette fører til utlekking av kvikksølv til vannmassene omkring».

Siden vraket av U-864 ble identifisert utenfor Fedje i 2003, har det pågått utredning, vurdering og debatt om hvordan vraket og lasten skal håndteres. Kronologisk oversikt over arbeidet med U-864 er å finne på regjeringens hjemmesider¹. Fokuset har vært på tre hovedalternativer:

1. tildekking av vrak med last og forurenset sjøbunn
2. heving av last (kvikksølv) og deretter tildekking av vrak og sjøbunn
3. heving av vrak med last og deretter tildekking av sjøbunn.

Alle de tre alternativene har vært vurdert som gjennomførbare, og alle vil gi et tilfredsstillende miljøresultat, gitt en vellykket gjennomføring. Tildekkingsalternativet har blitt anbefalt fordi det har blitt vurdert å innebære lavest miljørisiko og lavest operasjonell risiko ved gjennomføring, og dessuten å medføre lavest kostnad.

Konklusjonen om tildekking av vrak og last og forurenset sediment har gjentatte ganger

¹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/kyst/u864/id525212/>

blitt utfordret og har ikke hatt tilstrekkelig politisk støtte til å bli iverksatt. Utvalget ble nedsatt med formål om å utnytte de eksisterende tunge fagmiljøene Norge har, med ekspertise og erfaring fra offshoreindustrien. Spesielt var dette med tanke på å vurdere om eksisterende og ny kunnskap og teknologi fra design og installasjon av plattformer, grunnundersøkelser, instrumentering, tildekking av sjøbunn og maritime løfteoperasjoner tilsier at hevingsalternativene kan gjennomføres med en lavere miljørisiko og operasjonell risiko enn tidligere vurdert. I tillegg var det ønskelig at utvalget undersøkte hvorvidt tidligere vurderinger har vært dekkende for å belyse miljørisiko.

Rapport fra ekspertutvalget - oppsummering:

Utvalget har ifølge rapporten ikke kunnet påvise forhold som endrer tidligere vurderinger av langsiktig miljørisiko for håndteringsalternativene som nevnt overfor. Alle tiltakene vil måtte avsluttes med tildekking. Tildekking vurderes som svært effektivt, og vil kunne suppleres både nå og senere med ytterligere forsterkinger og mer effektive materialer ved behov.

Alternativet heving av vrak

Når det gjelder kortsiktig miljørisiko, samt operasjonell risiko under gjennomføring, er det for alternativet med heving av vrak med last utvalgets vurdering at risiko tidligere har vært undervurdert. Dette er spesielt knyttet til risiko ved håndtering av torpedoer og annen ammunisjon. Slik utvalget vurderer denne risikoen i dag, vil både kortsiktig miljørisiko og operasjonell risiko for mannskaper på overflatefartøy derfor være forhøyet i dette alternativet og da være på et uakseptabelt nivå.

Alternativet heving av last

En ideell gjennomføring av alternativet heving av last, der en stor andel av kvikksølv fjernes uten hendelser med konsekvenser av betydning, vil kunne gi det beste resultatet ved at «problemet» i stor grad fjernes for godt. Samtidig er potensialet for negative konsekvenser høyere dersom en hendelse oppstår i en hevingoperasjon. Den største utfordringen med vurderingene, er ifølge utvalget de store usikkerhetene som foreligger knyttet til både hvor store mengder forurensing/kvikksølv det dreier seg om, hvor det befinner seg, og tilstanden til både kvikksølvbeholderne og vraket. Mulige utfall av både det som karakteriserer som vellykkede operasjoner, og av uønskede hendelser er derfor mange.

Ved en ren vurdering av miljørisiko vil derfor også dette utvalget konkludere med at tildekking fremstår som det sikreste og minst risikofylte alternativet for håndtering av U-864. Men på bakgrunn av historikken med stadige utsettelse og nye vurderinger av håndtering over tid er det et behov for å vurdere spørsmålet på nytt, da også om det er riktige og dekkende spørsmål som er stilt.

Etter utvalgets mening er det nødvendig med et bredere perspektiv enn kun miljørisiko for å komme frem til en håndtering som kan oppleves som akseptabel for de fleste interessentene i saken. Siden Kystverkets utredninger i 2011 og 2014 har samfunnets fokus på bærekraft og bærekraftig utvikling økt betydelig. Forventninger til varig håndtering av forurensing i kretsløpet er endret. Agenda 2030 med FNs bærekraftsmål forventes i dag å ligge til grunn ved vurdering av miljøtiltak og samfunnsviktige tiltak. I tidligere utredninger av løsninger for U-864 har en blant annet opplevd at risiko i lokalmiljøet eksplisitt ikke vært en del av sluttvurderingen. Utvalget mener at opplevd trygghet og risiko i lokalmiljøet og eventuell usikkerhet for lokalt næringsliv er viktige aspekter i en helhetlig vurdering av hva som er en bærekraftig løsning.

En vellykket fjerning av kvikksølv før tildekking vil blant annet bidra betydelig til opplevd trygghet og redusert usikkerhet for lokalsamfunn og lokalt næringsliv. Når utvalget samtidig vurderer at kortsiktig miljørisiko og operasjonell risiko ved heving av last kan reduseres gitt dagens kunnskap, erfaring og teknologi, gir det til sammen grunnlag for at alternativet med heving av last før tildekking av vrak og sjøbunn anbefales planlagt og iverksatt.

Som påpekt er det betydelig usikkerhet knyttet til hvor store mengder forurensning/kvikksølv det dreier seg om, hvor det befinner seg, og tilstanden til både kvikksølvbeholderne og vraket. Dette medfører at det er en rekke forutsetninger som må oppfylles for å realisere oppsidene ved dette alternativet med akseptabel miljørisiko og operasjonell risiko og til en forsvarlig kostnad.

Siden utvalget forutsetter at mange av disse usikkerhetene og forutsetningene ikke kan avklares før etter en faktisk iverksettelse av tiltak, anbefales en trinnvis tilnærming i tiltaksgjennomføringen. I denne modellen tas til enhver tid beslutning om iverksettelse av neste trinn etter en oppdatert vurdering av om forutsetningene for gevinstrealisering fortsatt er til stede, og om risikoen fortsatt er akseptabel. Ved hvert beslutningspunkt skal det foreligge mulighet for å avslutte hevingstiltaket og gjennomføre en tildekking.

Konklusjon: «Utvalget har kommet til at alternativet med heving av last før tildekking av vrak og sjøbunn anbefales planlagt og iverksatt»

Det vises ellers til rapporten i sin helhet.

Innspill fra fagetat (-er):

Høringssaken er forelagt relevante fagetater. Klimaetaten, Bymiljøetaten og Bergen brannvesen har uttalt at de ikke har merknader til saken.

IUA Bergen region (Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning) ivaretar deltakerkommunenes forskriftsfestede plikt til å samarbeide om beredskap mot akutt forurensning i regionen, og samarbeidet består av 20 kommuner i Vestland fylke. Brannsjefen i Bergen brannvesen er leder for IUA Bergen region.

IUA Bergen region hadde styremøte den 04.01.2023 med alle deltakerkommunene. I møtet ble det foretatt en vurdering av rapporten fra ekspertutvalget, og konklusjonen var at styret i IUA Bergen region støtter ekspertutvalgets forslag om å fjerne lasten fra ubåtvraket før vraket sikres og tildekkes. Styret ønsket primært at både lasten og vraket ble hevet og fjernet, men har etter en gjennomgang av ekspertutvalgets rapport, kommet til at dette vil være for risikabelt.

Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse:

Bergen kommune ser svært positivt på at Samferdselsdepartementet har oppnevnt et fagtungt ekspertutvalg med sikte på en fornyet og grundig vurdering av det sikreste og minst risikofylte alternativet for håndtering av ubåtvraket U-864. Det er klart at håndtering av vraket har vært en komplisert og langvarig prosess siden funnet i 2003, og at det lokalt i Fedje er stor bekymring for konsekvensene av at kvikksølvet ikke blir fjernet.

Historikken med stadige utsettelse og nye vurderinger av håndteringen understreker behovet for å ikke bare vurdere om spørsmålene som har vært stilt er riktig besvart, men også hvorvidt det er riktig og dekkende spørsmål som er stilt. Bergen kommune sin klare oppfatning er at ekspertutvalget nå har foretatt en bred og gjennomarbeidet vurdering av de tre mulige løsningene for U-864. Alternativet med heving av last før tildekking av vrak og sjøbunn som anbefales planlagt og iverksatt av utvalget synes å være realistisk å gjennomføre. Det er videre fornuftig med en trinnvis gjennomføring da det fremdeles knyttes usikkerhet rundt vraket og lasten. En løsning hvor avgjørelser tas trinn for trinn, for så å gjøre det, vil gjøre det lettere å foreta evalueringer og nye vurderinger på veien, herunder om det foreligger uakseptabel risiko å fortsette prosessen.

Bergen kommune stiller seg bak ekspertutvalgets konklusjon, basert på at denne bygger på oppdaterte samfunnsøkonomiske vurderinger og risikovurderinger. Det er videre lagt stor

vekt på at løsningen som foreslås synes å innebære lav risiko for miljøet på langsikt, og at kortsiktig miljørisiko vil kunne være håndterbar. Som påpekt i rapporten er FNs bærekraftsmål til forskjell fra tidligere et nytt fokusområde, noe Bergen kommune også er svært opptatt av, og er derfor positiv til at det nå snakkes om varig håndtering av forurensning i kretsløpet.

Bergen kommune vil avslutningsvis nevne at det i samarbeidsorganet IUA Bergen region (Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning), hvor 20 kommuner på Vestlandet deltar, også er besluttet at ekspertutvalgets konklusjon og anbefaling støttes. Den omforente beslutningen indikerer en optimistisk holdning på Vestlandet, og gir støtte til ett av rapportens viktige formål, å skape ro i samfunnet omkring tiltaket.

Bergen kommune håper at den foreliggende rapporten fra ekspertutvalget kan bidra til en endelig løsning for håndtering av U-864, og anmoder om at det så snart som mulig gis en budsjettmessig prioritering.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

Byrådets fullmakter § 6, vedtatt av bystyret 16. desember 2020 i sak 378/20:

Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

Saken anses å være prinsipiell og innebære politiske avveininger.

Forretningsutvalget har i møte 01.11.2022 i sak 302/22 fattet følgende vedtak:

«Utvalg for miljø og byutvikling innstiller til bystyret som avgir høringssvar til «Høring - rapport fra ekspertutvalget som har vurdert videre håndtering av ubåtvraket U-864» på vegne av Bergen kommune»

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til *Høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert videre håndtering av ubåtvraket U-864* slik den fremkommer av byrådets forslag.

Dato: 17. januar 2023

Per-Arne Larsen
Fung. byrådsleder

Ingrid Nergaard Fjeldstad
byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

1. Høringsbrev: Høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert videre håndtering av ubåtvraket U-864
2. Rapport ekspertutvalg ubåtvraket U-864
3. Uttale IUA- SV: 2022/169336-8 - RE: 2022/169336-5 - Ber om eventuelle faglige innspill