

Minnisblað

Dags: 28. mars 2022

Frá: Umhverfisstofnun

Til: Umhverfis og samgöngunefnd

Efni: Fjármögnun aðgerða og vöktunar undir stjórn vatnamála

Á fundi umhverfis og samgöngunefndar var beðið um, með vísan í 55. gr. þingskapa að óska eftir minnisblaði um umhverfisslys sem varð á Suðureyri við Súgandafjörð. Eftirfarandi eru svör Umhverfisstofnunar við þeim spurningum sem settar voru fram.

1. Hvenær fékk Umhverfisstofnun tilkynningu um slysið?

Nafnlaus tilkynning barst Umhverfisstofnun að morgni föstudagsins 4. mars 2022 um að megn olíulykt lægi yfir Suðureyri og olíubrák væri sjáanleg í höfninni. Stofnunin hringdi þá í hafnarstjóra og tilkynnti um ábendinguna og kannaði hann málið. Svar barst frá hafnarstjóra að um kl. 14:00 fimmtudaginn 3. mars 2022 hafi verið fyllt á olíutank Orkubús Vestfjarða. Að lokinni áfyllingu var framkvæmdur svokallaður „blástur úr áfyllingarbarka“. Við þennan blástur hafi spýst olía úr yfirfallsröri og fallið til jarðar við tankinn. Bílstjórinn taldi að um 10 lítrar af dísilolíu hafi farið úr rörinu við þennan blástur. Starfsmenn slökkviliðs mátu sem svo að 1000 lítrar hafi farið niður í jarðveg í kringum tankinn.

Lögreglan á Vestfjörðum hafði samband við Umhverfisstofnun laugardaginn 5. mars kl. 13:00 og tilkynnti að líklega hefðu um 5-8000 lítrar af dísilolíu lekið í höfnina. Aftur var haft samband við hafnarstjóra og upplýsingarnar frá lögreglu bornar undir hann. Kl. 14:37 laugardaginn 5. mars barst tölvupóstur frá hafnarstjóra með upplýsingum um að nú væri ljóst að umfangið væri mun meira en upphaflega hafði verið áætlað, eða 8 – 10.000 lítrar, og mikill olíufnykur væri á svæðinu. Í tölvupóstinum kom fram að hafnarstjóri teldi nauðsynlegt að sérfræðingur Umhverfisstofnunar kæmi strax eftir helgi til að meta umfangið og taka yfir stjórn á hreinsunaraðgerðum.

Á mánudagsmorgni 7. mars barst beiðni frá hafnarstjóra hafna Ísafjarðarbæjar um að fá sérfræðing í viðbragði við bráðamengun í hafi til aðstoðar við stjórn aðgerða vegna mengunar í sjó. Einnig barst beiðni sama morgun frá heilbrigðisnefnd Vestfjarða um aðstoð frá Umhverfisstofnun vegna eftirlits með aðgerðum vegna mengaðs jarðvegs.

2. Hvaða verkferlar eiga við þegar svona umfangsmikið umhverfisslys verður?

Um aðgerðir vegna mengunar í jarðvegi fer eftir reglugerð nr. 1400/2020 um mengaðan jarðveg. Skv. 8. gr. hennar er slökkvilið viðbragðsaðili gagnvart mengunaróhöppum á landi, sbr. ákvæði laga um brunavarnir. Slökkviliðsstjóri stýrir aðgerðum á vettvangi á meðan hætta á bráðamengun varir. Heilbrigðisnefnd tekur við stjórn aðgerða þegar hætta á bráðamengun varir ekki lengur. Umhverfisstofnun tekur við stjórn aðgerða ef um er að ræða starfsleyfisskyldan atvinnurekstur sem er háður mengunarvarnaeftirliti Umhverfisstofnunar. Skv. 10. gr. reglugerðarinnar veitir Umhverfisstofnun leiðbeiningar um áhættugreiningu mengaðs jarðvegs.

Í tilvikum bráðamengunar í sjó vinnur Umhverfisstofnun eftir innri viðbragðsáætlun stofnunarinnar þegar bráðamengun verður í sjó, sem og ytri viðbragðsáætlun Umhverfisstofnunar, Samgöngustofu og

Landhelgisgæslu Íslands sem byggir á lögum nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda. Þegar mengun á sér stað innan hafnasvæða skal skv. 13. gr. laganna hafnarstjóri grípa til viðeigandi ráðstafana. Tilkynna skal óhappið til m.a. Umhverfisstofnunar skv. 14. gr. og getur hafnarstjóri óskað eftir aðstoð Umhverfisstofnunar telji hann ástæðu til.

Skv. 39. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir skal rekstraraðili, þegar óhapp eða slys hefur umtalsverð áhrif á umhverfið, tilkynna Umhverfisstofnun um atvikið. Lög um umhverfisábyrgð nr. 55/2012 gilda meðal annars um mengun á landi sem veldur umtalsverðri hættu á skaðlegum áhrifum á heilsufar manna eða lífvera sem með beinum eða óbeinum hætti berast á yfirborð lands eða í jarðveg eða berggrunn.

Samkvæmt frummati Umhverfisstofnunar, heilbrigðieftirlits og hafnarstjóra var umfang mengunar metið umfangsmikið en við nánari athugun kom í ljós að í þessu tilfelli væri ekki um sérstaklega umfangsmikið umhverfisslys í jarðvegi að ræða. Slík óhöpp eru almennt undir eftirliti heilbrigðisnefnda. Að öðru leiti vísast til svara í spurningu þjá.

3. Hvert er mat Umhverfisstofnunar og/eða Ísafjarðarbæjar á umfangi tjóns vegna slyssins?

Heilbrigðisnefnd Vestfjarða, Hafnarstjóri og Umhverfisstofnun gerðu frummat á svæðinu þann 7. mars. Markmið frummats er að meta á einfaldan og fljótlegan hátt hvers eðlis mengunin er og hvort ástæða sé til að fram fari áhættugreining. Niðurstaða frummatsins var sú að um umtalsverða mengun væri að ræða og mikil hætta á áframhaldandi dreifingu mengunar og að þörf væri á hreinsun svæðis án tafar, án undangenginnar áhættugreiningar.

Þegar búið var að grafa olíutankinn upp kom í ljós gróf mól og drenrör sem olían hafði greiða leið í gegnum, út í tjörnina og þaðan í höfnina. Mælingar sem sérfræðingur Verkís gerði á jarðveginum í kring um tankinn leiddi í ljós að lítið af olíunni dreifðist um jarðveg á svæðinu í kring. Niðurstaða athugunar var því að olían hafi að mestu farið út í höfnina. Þegar olían lak niður í höfn voru aðstæður á svæðinu hagstæðar að því leyti að stórstreymt var þannig að streymi sjávar út úr höfninni var hratt. Það gerði það að verkum að olían fór hratt út úr höfninni og síðan út úr firðinum. Náttúruöflin eru í raun best til þess fallin að brjóta olíuna niður ef aðstæður skapast til þess. Við þessar aðstæður fór olían hratt út úr firðinum og var því meira rými fyrir olíuna til að dreifast og brotna niður. Niðurstaða frummats á menguninni reyndist því við nánari skoðun á aðstæðum ekki rétt. Áhöfn Þórs, varðskips Landhelgisgæslunnar, var fengin til að fara á léttabátum frá Norðureyri og að Galtarvita til að kanna hvort olían hefði rekið upp í fjörur á því svæði. Niðurstaða þeirrar athugunar leiddi í ljós að svo var ekki.

4. Hver er tímalínan í málinu, þ.e. frá slysi og þar til gripið var til aðgerða?

Starfsmenn Orkubús Vestfjarða ohf. létu tæma olíutankinn strax á föstudegi þegar ljóst var að hann væri farinn að leka.

Starfsmenn Umhverfisstofnunar keyrðu af stað frá Reykjavík til Suðureyrar á mánudagsmorgni eftir að beiðni um aðstoð barst. Ekki var flogið til Ísafjarðar vegna veðurs.

Frummat á umfangi óhappsins var gert seinnipart mánudags og aðgerðir í samræmi við frummat hófust á þriðjudagsmorgni.

5. Hvert getur íbúi eða einstaklingur tilkynnt umhverfisslys sem hann verður vitni að eða hefur grun um að hafi átt sér stað?

Tilvik sem kretjast tafarlausra viðbragða s.s. bráðamengun eða slys skulu eftir atvikum tilkynnt eftirfarandi viðbragðsaðilum:

Neyðarlínan (112): Símsvörun og boðun viðeigandi viðbragðsaðila mengunar.

Slökkvilið: Hvers konar mengun á landi sem krefst aðkomu viðbragðsaðila.

Hafnarstjóri: Hvers konar mengun hafs eða stranda innan hafnarsvæða sem krefst aðkomu viðbragðsaðila.

Vaktstöð siglinga: Ef um er að ræða hvers konar mengun hafs og stranda utan hafnarsvæða sem krefst aðkomu viðbragðsaðila.

Samkvæmt 16. gr laga nr. 75/200 um brunavarnir hefur slökkviliðsstjóri stjórn á vettvangi við mengunaróhöpp á landi. Við þessi störf er löggæslulið og opinberir eftirlitsaðilar undir yfirstjórn slökkviliðsstjóra.

Samkvæmt 13. gr. a. laga nr. 33/2004 skal tilkynna bráðamengun innan hafnarsvæðis til viðkomandi hafnarstjóra sem grípur til viðeigandi ráðstafana. Tilkynna skal um óhöpp utan hafnarsvæða til vaktstöðvar siglinga. Vaktstöð siglinga kallar til vakthafandi aðila innan Umhverfisstofnunar sem gerir viðeigandi ráðstafanir í samræmi við viðbragðsáætlanir. Mengunaróhöpp á landi skal tilkynna til viðkomandi slökkviliðs í samræmi við lög um brunavarnir.

Lagaákvæði um tilkynningar vegna mengunaróhappa- og slysa beinast yfirleitt að rekstraraðilum, þ.e. mengunarvaldi. Almennir og einstaklingar geta tilkynnt um umhverfisslys til viðkomandi eftirlitsaðila, þ.e. heilbrigðisnefnda og Umhverfisstofnunar. Heilbrigðisnefndir og Umhverfisstofnun hafa eftirlit með þeirri starfsemi sem þau hafa gefið út starfsleyfi fyrir. Eftirlitsaðilar meta í hveitju tilviki fyrir sig hvernig bregðast skuli við.

Skv. 5. mgr. 57. gr. reglugerðar nr. 550/2018 um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit skal fara fram fyrirvaralaust eða annað óvenjubundið eftirlit til rannsóknar á alvarlegum ábendingum vegna umhverfisins, alvarlegum umhverfisslysum, óhöppum og tilvikum þar sem reglum er ekki fylgt, eins fljótt og auðið er.

6. Hver ber ábyrgð á stjórn aðgerða á slystað?

Í 14. gr. laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda kemur fram að ef bráðamengun verður innan hafnarsvæða ber hafnarstjóri ábyrgð á að gripið sé til viðeigandi bráðaaðgerða til að hefta útbreiðslu og koma í veg fyrir frekara tjón vegna mengunarinnar. Hafnarstjóra ber að tilkynna Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefnd um bráðamengun strax og vart verður við hana. Eftir að bráðaaðgerðum lýkur getur hafnarstjóri óskað eftir því að heilbrigðisnefnd hafi umsjón með frekari hreinsun umhverfis. Heilbrigðisnefnd hefur eftirlit með bráðaaðgerðum og ákveður hvenær árangur af hreinsun er nægur. Hafnarstjóri getur kallað eftir aðstoð Umhverfisstofnunar telji hann ástæðu til. Telji Umhverfisstofnun nauðsyn á frekari aðgerðum er stofnuninni heimilt að hlutast til um þær.

Heimilt er að fela mengunarvaldinum sjálfum framkvæmd hreinsunar. Í slíkum tilvikum verður mengunarvaldurinn að leggja fram áætlun um hvernig hann muni standa að hreinsuninni.

Heimilt er að fela slökkviliðsstjóra umsjón með mengunarvarnabúnaði og stjórn á vettvangi við bráðamengunaróhöpp með sérstökum samningi eða í einstökum tilvikum þegar við á.

Í reglugerð nr. 1400/2020 um mengaðan jarðveg kemur fram að slökkviliðsstjóri hafi stjórn á vettvangi við mengunaróhöpp á landi í samræmi við ákvæði laga um brunavarnir. Slökkvilið er viðbragðsaðili gagnvart mengunaróhöppum á landi. Slökkviliðsstjóri stýrir aðgerðum á vettvangi á meðan hætta á bráðamengun varir. Heilbrigðisnefnd tekur við stjórn aðgerða þegar hætta á bráðamengun varir ekki lengur. Umhverfisstofnun tekur við stjórn aðgerða ef um er að ræða starfsleyfisskyldan atvinnurekstur sem er háður mengunarvarnaeftirliti Umhverfisstofnunar.

7. Hver ber ábyrgð á upplýsingum til íbúa og fyrirtækja á staðnum?

Í 14. gr. laga nr. 33/2004 kemur fram að sé talið að mönnum geti stafað hætta af bráðamengun beri að tilkynna landlækni það tafarlaust. Sé mengunin þess eðlis að hún geti valdið hættu fyrir íbúa eða eignir skulu aðgerðir framkvæmdar í samráði við viðkomandi lögreglustjóra. Ef umfang eða eðli mengunar er slíkt að ætla megi að almenningi stafi hætta af skal nota neyðarskipulag almannavarna.

Í 2. mgr. 32. gr. upplýsingalaga kemur fram að stjórnvöldum sé ævinlega skylt að hafa frumkvæði að upplýsingagjöf sé ástæða til að ætla að frávik vegna mengandi efna í umhverfi geti haft í för með sér hættu eða skaðleg áhrif á umhverfi eða heilsu fólks eða dýra. Ráðherra er heimilt að afmarka nánar í reglugerð hvað teljist skaðleg eða hættuleg frávik. Framangreind reglugerð hefur ekki verið sett.

Telji viðkomandi stjórnvöld, þ.e. sá er ber ábyrgð á stjórn aðgerða eða eftirlitsaðili, eðli og útbreiðslu mengunarinnar gefa tilefni til þess að íbúar og fyrirtæki á staðnum séu upplýst um atvikið, er eðlilegt að ábyrgð á því að upplýsa íbúa og fyrirtæki liggi hjá þessum aðilum.

8. Er geta stjórnvalda til að bregðast við umhverfisslysum sem þessum mismundandi milli landsvæða?

Viðbrögð við umhverfisslysum eru að hluta til í höndum svæðisskiptra stjórnvalda, s.s. hafnarstjóra og heilbrigðisnefnda sem starfa hvert um sig sjálfstætt. Til að geta brugðist við umhverfisslysum á fullnægjandi hátt, t.d. bráðamengun í jarðvegi, þarf ákveðna sérþekkingu innan viðkomandi stjórnvalds. Núverandi heilbrigðiseftirlitsumdæmi eru mis vel mönnuð að teknu tilliti til umfangs og fjölbreytileika verkefna. Ekki er óvarlegt að álykta að geta heilbrigðisnefnda til að bregðast við sé að einhverju leyti mismunandi eftir landshlutum.

Í 11. gr. reglugerðar nr. 1010/2012 um varnir gegn mengun hafs og stranda kemur m.a. fram að eigandi hafnar skuli gera viðbragðsáætlun fyrir hverja höfn sem tekur mið af aðstæðum á hverjum stað. Viðbragðsáætlunum skal senda Umhverfisstofnun til samþykktar, fyrir 1. mars ár hvert.

