

Analys av förändrade förutsättningar med anledning av överklagad dom till Mark- och miljööverdomstolen

Rapportnr. O-hamn 2012:01

Upprättad: 2012-12-07, rev 121213



Författad av

Fredrik Hansson¹

¹ Fredrik Hansson (Empirikon Konsult AB)

INNEHÅLL

1	BAKGRUND	3
2	SYFTE MED RAPPORTEN	4
3	ÄNDRADE FÖRUTSÄTTNINGAR	4
4	FORTSATT INRIKTNING	6

BILAGA 1 ÖVERSIKTLIG TIDPLAN, 2012-12-07

1 Bakgrund

Oskarshamns kommun genomför **Projekt Sanering av Oskarshamns hamnbassäng** med bidragsmedel från Naturvårdsverket via Länsstyrelsen i Kalmar län. Projektet erhåller även finansiering från Saft AB och Oskarshamns kommun. Projektet befinner sig i genomförandeskedet enligt Naturvårdsverket kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden.

Oskarshamns kommun har i nära samråd med Naturvårdsverket ansökt om tillstånd i Mark- och miljödomstolen samt initierade tre entreprenadupphandlingar för åtgärdsentreprenaderna 2011. Entreprenadupphandlingarna avbröts under vintern 2011/ 2012 då bidragsmedel ej beviljades våren 2012. I februari 2012 ansökte Oskarshamns kommun om utökade medel för den förlängning av förberedelseskedet detta innebar. Projektet beviljades ytterligare 9 Mkr från Naturvårdsverket för fortsatt arbete under 2012 i syfte att förbereda projektets åtgärdsentreprenader. Detta arbete har slutförts under året och ett förfrågningsunderlag för entreprenad E1 – Muddring av 85.000 m³tf i Månskensviken och omhändertagande på Storskogen eller annat externt alternativ – har utarbetats.

18 september 2012 beslutade Naturvårdsverket att finansiera etapp 1 och 2 omfattande 221,5 Mkr från de statliga medlen för efterbehandling av förorenade områden. I beslutet anges vidare att kvarvarande medel från 2012 kan användas för att förskotta planerade entreprenadarbeten omfattande 10,5 Mkr. Dessa arbeten omfattar vallkonstruktion i Oljehamnen, anskaffning av sprängsten som lagras i hamnen samt iordningsställande av asfaltytor för etablering/ hantering av sediment i hamnen. Dessa arbeten kommer att slutföras i december, med undantag för asfaltering som med hänsyn till vinterförhållanden kommer att utföras under våren 2013. Senast den 14 december 2012 ska kommunen rekvirera bidragsmedel för entreprenadarbeten under 2013 och därmed även godkänna de upprättade bidragsvillkoren från Länsstyrelsen. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkände den 4 december 2012 bidragsvillkoren.

12 november 2012 meddelades dom i Mark- och miljödomstolen huvudsakligen i enlighet med kommunens ansökan, några grumlings- och krav på utsläpp av returvatten skärptes i domen. Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt närboende har överklagat den erhållna domen i Mark- och miljödomstolen. Naturvårdsverket har överklagat saneringen i sin helhet och har begärt anstånd till den 31 januari 2013 med sin precisering av talan. Övriga intressenter har även begärt anstånd med tiden. Naturvårdsverket har vidare begärt inhibition av det av Mark- och miljödomstolen meddelade verkställighetsförordnandet avseende muddringen. Naturvårdsverkets bärande skäl för överprövningen är huvudsakligen att ansökan inte omfattar en redogörelse över bästa möjliga teknik och att kommunen inte formellt samprövar hamnens verksamhet med saneringen av hamnbassängen. Mark- och miljööverdomstolen har medgivit anstånd till den 31 december 2012.

Kommunen har vid styrgruppsmöte den 4 december 2012 beslutat att skjuta upp den planerade entreprenadupphandlingen (5 december 2012) och värdera den nya situationen i syfte att omorientera projektet efter de nya förutsättningarna.

Kommunen arbetar för att genomföra en sanering av Oskarshamns hamnbassäng. Senast planerad start för genomförandeskedet var våren 2013. Sedan tidigare har Naturvårdsverkets handläggning av bidragsärendet försenat projektet med ca 6 månader. Den nya händelseutvecklingen i miljöprövningen innebär att projektet riskerar ytterligare förseningar på 12 till 16 månader.

Hamnsaneringsprojektet har pågått sedan 1993 i olika etapper där saneringsbehovet bekräftats efter varje etapp. När huvudstudien var klar 2005 bekräftades återigen behovet av åtgärder. I förberedelseskedet bekräftades betydande spridning av dioxiner som ytterligare förstärker åtgärdsbehovet. Under hela perioden från 1995 och framåt har kommunen varit införstådd med behovet av en sanering. Varje år sprids betydande mängder föroreningar från hamnbassängen ut till Kalmar sund och Östersjön. Varje månads förlängning innebär att föroreningar sprids i onödan och bidrar till ökade kostnader som exempelvis indexförändringar.

Det är av yttersta vikt att planerade efterbehandlingsåtgärder kan genomföras med minsta möjliga ytterligare förseningar.

2 Syfte med rapporten

Syftet med denna rapport är att översiktligt redovisa konsekvenserna av de ändrade förutsättningarna och föreslå en fortsatt inriktning som minimerar konsekvensen av förseningarna för sanering av hamnbassängen.

3 Ändrade förutsättningar

Nedan redovisas ändrade förutsättningar för projektet som inträffat efter det att finansiering erhållits och dom i Mark- och miljödomstolen.

De förutsättningar som har ändrats är;

1. Överklagad dom till Mark- och miljööverdomstolen
2. Tidsförlängning
3. Kostnadsökningar (index)

1. Överklagad dom

Samråd med Naturvårdsverket om projektet och entreprenadupphandlingar

Den meddelade domen överklagas av bl.a. Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten (Hav). Den detaljreglering som myndigheterna efterfrågar vad avser att bästa möjliga teknik används kan hanteras genom det finansiella bidraget genom de samråd som Naturvårdsverket efterfrågat och kommunen har välkomnat. Länsstyrelsen samråder även med Naturvårdsverket om planerade entreprenadupphandlingar.

Samordning hamnen och projektet har skett under flera års tid – samprovning legala hinder

Naturvårdsverket och Hav önskar även att en samprovning av hamnverksamheten ska ske med kommunens saneringsprojekt. En samordning och gemensam planering pågår och har redovisats i ett separat PM.

2. Tidsförlängning

8 – 14 månaders försening stör projektets planering och samordningen med hamnen

Det går inte med säkerhet att veta hur lång tid domstolsprocessen tar. Den bedömning som nu görs är att mellan 8 – 14 månader är en normal tid för en process i Mark- och miljööverdomstolen.

En tidsförlängning innebär även att arbetenas logistik ändras. Logistiken är en viktig del i entreprenadarbetenas optimering. Förfrågningsunderlagen behöver delvis omarbetas.

Flytten av färjetrafiken är en del i hamnens möjlighet att ändra fartygsrörelserna i hamnen för att underlätta saneringen och på så sätt ytterligare reducera saneringens miljöbelastning.

3. Kostnader

Enbart ett års kostnadsökning i index kan årligen kosta ca 20 Mkr

Tidsförlängning innebär att samtliga priser ökar med minst byggkostnadsindex. En indexförändring kan i värsta fall årligen uppgå till ca 5 %. Projektets entreprenadarbeten är beräknade att omfatta ca 400 Mkr vilket innebär en kostnadsökning på ca 20 Mkr. Index varierar från år till år och kan vissa år vara lägre, men även högre. Även andra kostnader ökar genom tidsförlängningen genom exempelvis ledning, informationsinsatser, rapportering m.m. Erfarenheten visar att ett projekt i stand-by kan kosta ca 30% av ett projekt som genomförs.

Omtag i projektet kostar onödiga resurser

Planerade arbeten i projektet som exempelvis entreprenadupphandlingar, uppbyggnad av platsorganisation behöver planeras om. Omtag kostar onödiga resurser.

Osäkerhet kring projektet riskerar att leda till högre kostnader

Entreprenörer som ska lämna anbud på de omfattande entreprenadarbetena värderar inte enbart de arbeten som ska utföras utan även de risker som är förknippade med projektet. Osäkerheter kring projektet riskerar att leda till högre kostnader då intressenter kan befara att delar av arbetena kan komma att försenas eller på annat sätt störas.

4 Fortsatt inriktning

Att avvakta tills det att Mark- och miljööverdomstolen avkunnar sin dom med projektet i sin helhet kommer att innebära omfattande kostnadsfördyringar. I dagsläget överblickar vi fullt ut inte alla konsekvenser. Arbetet med att analysera det nya läget i projektet behöver fortgå. I samband med detta kommer bl a en förnyad tidplan, kalkyl och betalningsplan att utarbetas.

Att projektet kommer att genomföras är samtliga parter överens om. De frågor som tas upp berör mer på vilket sätt projektet ska genomföras. Naturvårdsverket har beviljat bidrag för etapp 1 och 2 fram till 2015.

Beviljas inte inhibition av kommunens verkställighetsförordnande för muddringen kan den genomföras med en mindre tidsförskjutning. Dock är det minst risk för kommunen att avvakta muddringen till dess att den nya domen i MMÖD har vunnit lagakraft. Den första etappens muddermassor har planerats att omhändertas på Storskogens avfallsanläggning alternativt på annat externt omhändertagande. Den information projektet har erhållit om ett alternativt omhändertagande är att det ännu inte finns ett existerande alternativ med kapacitet att omhänderta de muddermassor som ska tas upp i etapp 1. Det har funnits aktörer som har visat sitt intresse men som senare uppgett att de inte har möjlighet att omhänderta sedimenten. Det mest troliga är att använda området på Storskogens avfallsanläggning för att anlägga en monocell för sedimenten.

Att förbereda deponiområdet med en deponibotten, tillfartsväg mm bedöms ta ca ett år i anspråk. De första 30.000 m³ sedimenten hade tänkt lagras i hamnen under byggtiden för deponin. Att anlägga deponibotten under tiden som tillståndsprövningen pågår är ett sätt att minimera en försening av projektet. Det innebär att den planerade entreprenadupphandlingen för etapp 1 (Entreprenad E1) behöver revideras. Revideringen utförs nu i december och färdigställs i början av januari. Samråd om detta planeras ske med Naturvårdsverket i januari genom Länsstyrelsen i Kalmar län. Därefter planeras Entreprenad 1.1 att annonseras.

Revideringen av Entreprenad 1 (E1) innebär i korthet att entreprenaden delas upp på dels anläggande av deponibotten för en monocell för farligt avfall på Storskogens avfallsanläggning jämte därtill hörande väg m.m. (entreprenad E1.1) och dels muddring av Månskensviken med utanförliggande område jämte behandling av muddermassor, rening av överskottsvatten, deponering i den iordningställda monocellen (E1.1) och sluttäckning av deponin (entreprenad E1.2).

Beviljas inte inhibition av kommunens verkställighetsförordnande för muddringen kan förutsättningar finnas att kanske redan i slutet av år 2013 muddra Månskensviken och transportera muddrade sediment till den då färdigställda monocellen på storskogen.

Av tidplan, bifogas, framgår de tidplanekonsekvenser som pågående miljöprövning kan medföra. Den reviderade planeringen innebär att saneringsprojektet kan fortgå och minimera konsekvenserna av den nu uppkomna förseningen.