



Hvaler kommune

Høringsnotat - Plan for opprydding i spredt avløp



VA-avdelingen v/Johansen Anders Kristoffer
01.05.2020

Postadresse:
Storveien 32

1680 SKJÆRHALDEN

Besøksadresse:
Storveien 32

1680 SKJÆRHALDEN

Telefon:
69 37 50 00

Telefax:
69 37 50 01

E-post:
postmottak@hvaler.kommune.no

Internett:
www.hvaler.kommune.no

Vedlegg:
0

INNHold

1	HØRINGSNOTATETS HOVEDINNHold	2
2	BAKGRUNN	2
3	HOVEDTREKK	3
4	PLAN FOR OPPRYDDING I SPREDT AVLØP	3
4.1	Gjennomføring	3
4.2	Særlig om kostnadsrammer	4
4.3	Intern og ekstern kompetanse	5
4.4	Forskrift om påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann	6
5	AVSLUTTENDE BEMERKNINGER	7

1 Høringsnotatets hovedinnhold

I høringsnotatet foreslår Hvaler kommune å sende plan for opprydding i spredt avløp på høring. Med spredt avløp menes eiendommer som er forsynt med private vann- og avløpsløsninger som av ulike grunner ikke kan tilknyttes kommunalt vann- og avløpsanlegg. Blant annet, så inneholder planen regulering av følgende temaer:

- Gjennomføring og lokal forankring
- Juridiske og administrative virkemidler, herunder kostnadsrammer og finansiering.
- Strategi for opprydding i spredt bebyggelse, randsone og hvilke renseløsninger Hvaler kommune godtar.
- Intern og ekstern kompetanse som ledd i oppryddingsarbeidet.
- Vi foreslår en ny forskrift om påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann. Denne setter særlige krav til næringsliv som har slikt avløp.
- Tillegg og endringer til kommunens gebyrregulativ.

I det følgende vil planen forklares i grove trekk. For en mer detaljert fremstilling av hva Hvaler kommune legger opp til, så henvises det til planen.

2 Bakgrunn

Bakgrunnen for planen krav som fremgår av EUs rammedirektiv for vann (Vanndirektivet) fra 2000, implementert i norsk rett fra 1. januar 2007 ved forskrift om rammer for vannforvaltningen (Vannforskriften). Det fremgår av Vannforskriftens § 4 at det kreves at tilstanden i overflatevann (kystvann, brakkvann og ferskvann) og grunnvann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene minst skal ha god økologisk og god kjemisk tilstand innen utgangen av 2021.

Det finnes flere forurensningskilder enn spredt bebyggelse, men det er det som er fokus i denne planen. Forurensning fra landbruk og andre kilder er derfor ikke regulert. Det er vanlig at man i denne typen arbeid tar for seg særlig utsatte områder eller drikkevannskilder. Vi er imidlertid såpass heldige at vi ikke har drikkevannskilder, og omfanget vårt av private anlegg er såpass begrenset at vi legger opp til en fullstendig gjennomgang av samtlige de kommende år. Dersom det finnes anlegg som tidligere var langt fra kommunalt nett, men som nå kan kobles til, så er det sannsynlig at kommunen vil pålegge anleggseier det. Vi er imidlertid innforstått med at det kan være kostnadskreven, så vi har skissert en kostnadsramme for kommunalt tilkobling i planen.

Vi vet også at enkelte steder er kommunal tilkobling utilgjengelig. I disse områdene forklarer vi hvordan vi vil bruke andre verktøy, primært i forurensningsloven med tilhørende forskrifter, for å følge opp disse. Det er særlig viktig, da kommunen aldri tidligere har fulgt opp tidligere gitte utslippstillatelser. Vi vet derfor lite om hvilken tilstand disse er i, eller om de overholder utslippstillatelsene som tidligere har blitt gitt.

Vi har vurdert hvorvidt det er hensiktsmessig å sette en dato for tidligere gitte tillatelser og oppheve samtlige gitt før den datoen, men vi har konkludert med at omfanget er så begrenset at det kan gjøres med enkeltvedtak i sakene det gjelder.

Vann- og avløpsavdelingens (heretter VA-avdelingen) gjennomgang av private avløpsanlegg viser at vi trenger et arbeidsdokument for å føre nærmere kontroll. Planen tar sikte på kontroll av minirensanlegg, slamavskillere, septiktanker og tette tanker, med andre ord de vanligste private

anleggene vi har i kommunen. Den innfører også strengere regler for påslipp av olje og fett, i form av en ny forskrift om olje- og fettutskillere. Totalt har kommunen i dag omtrentlig 300 anlegg sett under ett, mens vi frem til i dag ikke har hatt noe egnet regelverk for olje- og fettutskillere. Ettersom Hvaler kommune sender avløpsvannet til Fredrikstad kommune og FREVAR, så er det essensielt at vi får en forskrift som regulerer olje- og fettutskillere, sånn at vi på den måten kan etterleve avtalen vi har med Fredrikstad kommune og FREVAR.

Det er viktig å presisere at dette er et lovpålagt krav kommunen plikter å etterfølge. VA-avdelingen har ikke lagt opp til nevneverdig strengere praksis enn minstekravene som følger av lovverket. Det er blant annet synlig i delen av planen som sier noe om hvilke type anlegg vi tillater, og hva som er kravene til disse. Det vi forventer debatt om er kostnadsrammene som er skissert i tilfellene hvor vi pålegger kommunal tilkobling. Kommunal tilkobling er dyrt, og maksimumsgrensen vi har satt mener vi er rettferdig det tatt i betraktning. Det er imidlertid flere faktorer som spiller inn på slike vurderinger, da særlig graden av forurensning det private anlegget representerer i dag.

3 Hovedtrekk

Hensikten er å forklare hvordan arbeidet skal organiseres. Det er ikke utenkelig at planen vil påvirke mange innbyggere på Hvaler, og VA-avdelingen har derfor lagt opp til et løp slik at vi sikrer god informasjonsflyt og forankring for planen.

Et fullstendig innblikk i hva planen medfører oppnås kun ved å lese planen i sin helhet. Vi har likevel trukket frem noen punkter som vi forklarer litt inngående i dette høringsbrevet. Det er særlig punktet om kostnadsrammer, intern og ekstern kompetanse, ny forskrift om påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann og endringer det vil medføre i kommunens gebyrregulativ ved neste korrigerende. Det siste punktet er foreløpig, da vi ikke kan si sikkert hva fremtidige endringer vil bli, men vi kan skissere hva som blir forslaget vårt i desember 2020.

VA-avdelingen vil igjen presisere at planen er et resultat av et lovpålagt krav til samtlige kommuner i Norge. Det arbeidsdokumentet som planen representerer er et viktig ledd i Hvaler kommunens arbeid med å forhindre forurensning fra spredt avløp.

4 Plan for opprydding i spredt avløp

4.1 Gjennomføring

4.1.1 Innledende fase

Planen skal sendes på høring, slik at vi best mulig sikrer at bransjen og kommunens innbyggere får komme med sine innspill, bekymringer, tanker og kommentarer til planens innhold. Kommunen vil ved behov avholde et informasjonsmøte med private anleggseiere som påvirkes økonomisk av planen. Vi vurderer også å avholde et bransjemøte med representanter fra entreprenører som ofte installerer, selger og jobber med private avløpsløsninger.

Etter høringsrunden, så vil VA-avdelingen ta alle innspill til etterretning. Det er ikke utenkelig at enkelte innspill kan medføre endringer i planen, men vi vil presisere at vi har lagt oss på en linje som ikke er strengere enn det som uansett følger av lovverket – det er med andre ord ikke store rom for forhandlinger på planens innhold.

Når innspillene er vurdert, vil planen oversendes kommunestyret for behandling. Vi

bemerket her at hovedregelen er kommunal tilkobling til vann og avløp, med mindre det er utilgjengelig eller uforholdsmessig kostnadskreven.

4.1.2 Tilsyn og saksbehandling

Når planen er vedtatt, så vil kommunen starte med tilsyn av alle anlegg. Det vil primært gjelde utidsmessige renseanlegg, så som minirensanlegg og slamavskillere, men på sikt vil vi føre tilsyn med andre anlegg vi vet vi har i kommunen.

Tanken med det er at alt dette er anlegg som i dag krever utslippstillatelse. Noen anlegg har fått en midlertidig tillatelse for lenge siden, men denne er ikke fulgt opp av kommunen. Det er naturlig at kommunen prioriterer nettopp dette i tiden fremover. Som vi kommer tilbake til i punkt 4.3.2, så er kommunen avhengig av ekstern kompetanse for å føre tilsyn. Naturlig saksgang i det hele blir dermed at anleggseier vil få et varsel om tilsyn, tilsynet utføres, så vil kommunen fatte vedtak basert på resultatene tilsynet gir. Dersom tilsynet ikke resulterer i avvik, så vil trolig ikke kommunen foreta seg noe. Avdekkes det avvik, så vil kommunen vurdere hvilket tiltak som er hensiktsmessig. For særlig gamle utslippstillatelser vil det være naturlig å fatte vedtak om å oppheve utslippstillatelser som er gitt. Det samme vil gjelde anlegg som ikke har utslippstillatelser, men som skulle hatt det.

Noen anlegg som har blitt bygget tidligere kan være i nærheten av nytt kommunalt anlegg. Kommunen vil da kreve kommunal tilkobling, dersom det lar seg gjøre. For dette viser vi særlig til punkt 4.2.2 om kostnadsrammer.

4.2 Særlig om kostnadsrammer

4.2.1 Juridisk grunnlag

Kommunen har hjemmel til å kreve at eiendommer knytter seg til offentlig ledningsnett, se plan- og bygningsloven §§ 27-1, 27-2 og 27-3.

Eiendommer med anlegg som ikke oppfyller dagens rensekrav, vil bli pålagt oppgradering av sitt private anlegg med hjemmel i forurensningsloven § 7.

Når det gjelder eiendommer med utslippstillatelse kan kommunen i medhold av forurensningsloven § 18 oppheve eller endre vilkår i tillatelse og om nødvendig kalle tillatelsene tilbake. Det vil særlig være aktuelt for utslippstillatelser som er gitt uten tidsbegrensning, for å kontrollere at disse oppfyller dagens rensekrav.

Når vi snakker om påbud om tilkobling til kommunalt vann- og avløpsnett, så følger hjemmelen av plan- og bygningsloven §§ 27-1 annet ledd og 27-2 annet ledd. Her fremgår det at det er opp til kommunens skjønn om påbudt tiltak er forbundet med en uforholdsmessig stor kostnad, eller om det foreligger andre særlige hensyn som tilsier en annen løsning, så kan kommunen godkjenne en annen ordning.

I det følgende vil vi gi en kort innledning i hva som menes med «uforholdsmessig stor kostnad».

4.2.2 Foreslått kostnadsgrense for kommunal tilkobling

Dersom kommunen fatter vedtak om tilkobling til kommunalt vann- og avløpsnett, så kan det ikke overstige en uforholdsmessig stor kostnad. Hva som menes av det varierer av flere ulike forhold, og dette vurderes i planens punkt 3.2.

Miljødirektoratet har tidligere kommet med en uttalelse om at summer pålydende 2G er innenfor hva man kan kreve. Hvaler kommune er enige om det, men mener at det i særskilte tilfeller bør ligge opp mot 3G.

Årsaken til det er at Hvaler kommune er i en særskilt posisjon som følge av vårt høye tilkoblingsgebyr på kr 84 900. Ettersom at kommunale gebyrer skal medregnes i totalsummen, så er det ikke utenkelig at vi kan kreve tilkobling for eiendommer i saker hvor beløpet for arbeidet legger seg opp mot kr 300 000, men det vil være en skjønnsmessig vurdering i hver enkelt sak, basert særlig på hvor forurensende det private anlegget er.

Hva angår private anlegg som av ulike grunner må byttes ut, eventuelt gjennomføre andre kostnadskrevende tiltak, så har ikke det et tak på kostnad. Det dreier seg om ansvaret som anleggseier, og kan derfor ikke påberope seg kostnadsgrensen som følger av pbl. §§ 27- 1 og 27-2.

En praktisk viktig sak er hvorvidt kommunen kan og skal inngå avtaler om pant i bolig for de som ikke har råd til å finansiere kravene kommunen vedtar. Det er ikke særlig behandlet i planen, og vil være gjenstand for debatt i fremtiden når vi ser hva et eventuelt omfang av slike henvendelser vi har med å gjøre.

4.3 Intern og ekstern kompetanse

4.3.1 Intern kompetanse

Saksbehandling om tilsyn, forhåndsvarsel om vedtak og alt annet som knytter seg til utslippstillatelser eller oppfølging av tilsyn ligger til kommunens VA-avdeling.

Andre enheter og virksomheter som vil bli involvert er særlig byggesaksavdelingen med tanke på byggesøknader som dreier seg om tilkobling til kommunalt VA-nett. Det må forventes en viss pågang av slike saker hos kommunens byggesaksavdeling. Vi vil også ha behov for bistand fra kommunens ressurspersoner på naturforvaltning for vurdering av resipientene vi har i dag.

Et siste viktig moment er NAV Hvaler. Med kostnadsrammer opp til kr 300 000 er det ikke utenkelig at flere innbyggere må søke NAV om støtte eller bistand, der det er mulig. Det må derfor forventes at NAV Hvaler med tiden kan bli involvert i arbeidet. Det er alt i alt snakk om et tverrfaglig samarbeid innad i kommunen.

4.3.2 Ekstern kompetanse

Det praktisk viktigste er at kommunen er avhengig av involvering fra anleggseierne i form av å gjøre seg tilgjengelige for tilsyn, eventuelt å melde inn private anlegg kommunen ikke har oversikt over. Alle utslipp skal ha en utslippstillatelse, noe vi vet at mange ikke har. Det gjør arbeidet lettere for kommunen om private anleggseiere selv tar kontakt med oss dersom de ikke hører noe fra oss i løpet av 2021.

Av andre eksterne ressurser, så har kommunen inngått en intensjonsavtale med Driftsassistansen i Østfold (heretter DaØ) om å utføre tilsyn for oss. Utgangspunktet for avtalen er at DaØ skal utføre 40-60 tilsyn per år for kommunen, men at dette antallet kan justeres etter behov før hvert år. I tilsynet som skal utføres, så påtar DaØ seg ansvaret med å kontrollere anleggenes ytelser ved prøvetaking av rensed avløpsvann, samt en funksjonskontroll. Det som ikke ligger til tilsynet er å gjøre en ytterligere kontroll av service og vedlikehold – dette forventer vi å motta i den årlige servicerapporten som anleggseiere plikter å sende inn. Det ligger i dagen at VA-avdelingen i Hvaler kommune vil stille strengere krav til servicerapportene vi mottar, og følge opp disse i langt større grad enn hva som har vært vanlig hittil.

4.4 Forskrift om påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann

4.4.1 Bakgrunn

Hvaler kommune har aldri hatt en egen forskrift for påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann. Høsten 2019 vedtok Sarpsborg kommune en ny forskrift om påslipp av olje- og fettholdig avløpsvann, og Hvaler kommune har tatt denne til seg og gjort mindre justeringer. Vi ser også at flere kommuner i Norge det siste halvåret har vedtatt likelydende forskrifter om det samme.

Hvaler kommune sender avløpsvannet til FREVAR i Fredrikstad. Fredrikstad kommune bruker i dag denne [forskriften](#). Vi har laget en forskrift som er mer detaljert, og på denne måten sikrer vi at avløpsvannet vi sender til Fredrikstad overholder kravene der. Siden vi ikke har hatt et eget regelverk knyttet til dette tidligere, så har vi heller ingen rutiner på å følge opp olje- og fettutskillere vi har i kommunen i dag. Det er helt essensielt at vi får dette på plass i tiden som kommer, særlig for å føre tilsyn med kommunens restauranter, bensinstasjoner, vaskehaller, bakerier mm.

4.4.2 Særlig om behovet for ny forskrift

Forskriften er viktig all den tid vi ikke har kontroll på anleggene vi har i dag. Det fremgår av den foreslåtte forskriftens § 6 at installasjon av olje- eller fettutskillere er søknadspliktig, og at det skal godkjennes av kommunen. Søknadsplikten knytter seg til nye virksomheter, eksisterende virksomheter og tilfeller hvor det skjer en bruksendring av eksisterende bygninger.

Oppbyggingen av forskriften er selvsagt. Den starter med generelle bestemmelser som inneholder formål, teknisk grunnlag og definisjoner, før den går videre til virkeområde. Deretter er den rimelig detaljert hva angår søknadsprosessen, før vi har lagt inn flere bestemmelser om drift av anlegg. Under driftdelen har kommunen lagt inn at vi skal ha uhindret adgang til eiendom hvor forurensning kan ha skjedd.

Det er trolig at kommunen vil gjennomgå tidligere gitte utslippstillatelser for olje- og fettutskillere. I tilfeller hvor dette ikke er omsøkt, så er det sannsynlig at kommunen vil kreve at det søkes om, også for eksisterende anlegg. Kun på denne måten kan vi sikre en fullstendig oversikt over kommunens anlegg. Dersom anlegg driftes i strid med tidligere gitte tillatelser, så vil kommunen kunne vedta tvangsmulkt, jf. forskriftens § 11. Eventuelt tilsyn av slike anlegg vil bli regulert i kommunens gebyrregulativ, jf. forskriftens § 24.

5 Avsluttende bemerkninger

Dette høringsnotatet er ment å gi en inngang til plan for opprydding i spredt avløp i Hvaler kommune. Det tar for seg noen konkrete utfordringer vi kan se for oss, blant annet kostnadsrammer og faktisk gjennomføring av planen.

Samtidig, så illustrerer vi her behovet for en slik plan. Forvaltningen i kommunen har utfordringer blant annet på oppfølging, tilsyn og kartlegging av kommunens private anlegg, noe vi trenger. Samtidig, så presenterer vi her en forskrift ulikt noe annet vi har hatt tidligere.

Vi inviterer politikere, bransjefolk og kommunens innbyggere til å komme med innspill til plan for opprydding i spredt avløp.