



Rakkestad kommune

Postboks 264
1891 RAKKESTAD

Miljøvernavdelingen

Deres ref.:

Vår ref.: 2007/5458 461.2 KAB

Vår dato: 09.09.2014

Oppfølging etter kontroll ved Rakkestad Bodal avløpsanlegg

Inspeksjonsrapport

Dato for inspeksjonen: 27.08.2014

Rapportnummer: 2014.007.I.FMOS

Resultater fra inspeksjonen

Fylkesmannen avdekket følgende avvik og anmerkninger under inspeksjonen

- | | |
|--------------|--|
| Avvik 1 | Handlingsplaner etter forrige tilsyn er ikke gjennomført |
| Avvik 2 | Kommunen har ikke oversikt over alle driftsoverløp i avløpsnett |
| Avvik 3 | Interne avviksrutiner er ikke iverksatt på en god nok måte. |
| Avvik 4 | Det mangler rutiner for alarmtest |
| Avvik 5 | Kommunen har ikke en oppdatert oversikt over planlagte og gjennomførte risikoforebyggende tiltak |
| Anmerkning 1 | Det arbeides ikke med overvannstrategier for eksisterende bebyggelse |
| Anmerkning 2 | Det er viktig å sørge for god vertikal samhandling i organisasjonen |
| Anmerkning 3 | Nedleggelsen av Nortura Rakkestad medfører en vesentlig reduksjon av forurensingsfaren når det gjelder organisk stoff. |

Avvikene og anmerkningene er nærmere beskrevet fra side 4 og utover i rapporten.

Vi ber virksomheten om en skriftlig bekreftelse innen 15.10.2014 på at avvikene er eller blir rettet. Dette er nærmere beskrevet på side 4.

Fylkesmannen ser alvorlig på avvik 1. Det videre arbeidet med å lukke avviket vil bli fulgt opp særskilt fra Fylkesmannens side. Det varsles at vi kan vedta tvangsmulkt på inntil

kr. 1 000 000 for å sikre at kommunen lukker avviket. Dette er nærmere beskrevet på side 4. Fylkesmannen vil også kunne fremme innsigelse til fremtidige reguleringsplaner, dersom det ikke er sikret tilfredsstillende avløpsløsning for tiltaket.

Vi viser til kommunelovens bestemmelser om statlig tilsyn, og særlig §§ 60 d og 60 e om virkninger av tilsyn og pålegg. Spørsmål knyttet til den videre oppfølgingen kan rettes til vår saksbehandler Karsten Butenschøn på fmoskab@fylkesmannen.no, telefon 69 24 71 08 / 480 45 996.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent av

Karoline Sivertsen e.f.
overingeniør

Karsten Butenschøn
senioringeniør

Informasjon om ansvarlig enhet (Kilde: Enhetsregisteret)

Navn: Rakkestad kommune	
Organisasjonsnr: 945372281	Bedriftsnummer: n.a.
Postadresse Postboks 264, 1891 Rakkestad	Telefon: 69 22 55 00
Bransjenr. (NACE-kode): 84.110 - Generell offentlig administrasjon	E-post: postmottak@rakkestad.kommune.no

Kontrollert anlegg/virksomhet

Navn: Bodal Rakkestad avløpsanlegg	Anleggsnr (forurensningsregisteret): 0128.0021.01
Besøksadresse: Teglverksv 70	Anleggsaktivitet: Avløpsnett og -rensing
Tillatelse sist oppdatert: 03.09.2007	Risikoklasse.: 2

Kontaktpersoner ved kontrollen:

Fra virksomheten:

Terje Høidahl (VA-ingeniør)

Fra Fylkesmannen:

Karsten Butenschøn

Karoline Sivertsen

Tema for tilsynet

Det ble satt fokus på følgende temaer:

- Mål og strategi for avløpssektoren
- Handlingsplaner/saneringsplaner
- Klimatilpasning av avløpsanlegg
- Drift og oppfølging av overløp på ledningsnett
- Drift ledningsnett forøvrig
- Prøvetaking renseanlegg
- Etterleving av rensekrevet
- Driftsstabilitet i renseanlegget
- Risikovurdering av avløpsanlegg - generelt
- Avviksbehandling på avløpsanlegg - generelt

Denne rapporten beskriver kun de forhold Fylkesmannen har hatt tilsyn med.

Regelverk

- Lov om 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) blant annet § 7 første ledd/andre ledd og § 29
- Lov 19. juni 1970 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven)
- Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)
- Forskrift 1. juni 2004 nr. 930 om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)

Informasjon om regelverk finner du på www.klif.no og www.regelhjelp.no

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.

Rapportens status

Denne rapporten har status som foreløpig. Dersom vi ikke får tilbakemelding om faktiske feil i rapporten innen 2 uker etter at rapporten er mottatt, er rapporten å anse som endelig.

Oppfølging etter kontrollen

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

Ingen tilbakemelding. Fylkesmannen avdekket ingen avvik eller anmerkninger innen de områdene som ble kontrollert. Oppfølgingen etter inspeksjonen er avsluttet med denne rapporten.

Virksomheten plikter snarest å rette opp de avvikene som er beskrevet i denne rapporten. Vi ber virksomheten om en skriftlig bekreftelse med dokumentasjon innen 15.10.2014 på at avvikene er rettet. Dersom det er avvik som ikke lar seg rette til denne fristen, skal kommunen utarbeide en tidfestet handlingsplan for det videre arbeidet med å rette avvikene. Vi viser her spesielt til kommuneloven § 60 e tredje ledd.

Pålegg om skriftlig tilbakemelding er gitt med hjemmel i forurensningsloven § 49. Vedtaket kan påklages innen tre dager etter at pålegget er mottatt, jf. forvaltningsloven § 14. En eventuell klage bør grunngis og skal sendes Fylkesmannen.

Varsel om tvangsmulkt

Fylkesmannen har hjemmel i forurensningsloven § 73 til å vedta tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av tiltak. Ved fastsettelse av tvangsmulktenes størrelse skal en ta hensyn til at det ikke skal lønne seg ikke å gjennomføre rettingene. I denne saken varsler Fylkesmannen at vi vurderer å vedta en Tvangsmulkt på inntil kr 1 000 000, tilsvarende kostnaden for et administrativt årsverk. Et slikt vedtak vil i så fall gå ut på at kommunen innen nærmere fastsatte milepæl-frister må kunne:

- dokumentere mål og/eller strategier for avløpsnett som viser at dette forvaltes på en måte som bidrar til å redusere utslipp via overløp/utfasing av overløp jf utslippstillatelsens krav
- dokumentere at fornyelse og sanering av dårlig avløpsnett faktisk er påbegynt i tråd med mål/ strategi for dette

Kommentarer til varslet sendes til Fylkesmannen innen to uker etter at denne rapporten er mottatt, jf § forvaltningsloven § 16. Kommunen kan samtidig gi innspill til de vurderinger Fylkesmannen skal gjøre jf kommuneloven § 60 d tredje ledd.

Orientering om kontrollgebyr

Virksomheten skal betale gebyr for kontrollen, jf. forskrift om begrenning av forurensning § 39-6, gebyr for kontroll i virksomheter med tillatelse. Gebyrsats følger av risikoklasse fastlagt i utslippstillatelsen. Kommunen vil om kort tid motta en faktura på kr 15 600,- Eventuelle spørsmål om gebyrordningen rettes Fylkesmannen. Spørsmål om fakturaen og betalingsvilkårene rettes Miljødirektoratet som står for innkrevningen av gebyret.

Offentlighet i forvaltningen

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten. (jf. offentleglova).

Avvik

Det ble funnet følgende avvik ved Fylkesmannens inspeksjon

Avvik 1 Handlingsplaner etter forrige tilsyn er ikke gjennomført

Gjelder avvik fra utslippstillatelsen vilkår 3.3 og 3.4

Vi viser til revisjonsrapporten 2011.005.R.FMOS og kommunens tilsvar med handlingsplan datert 02.03.2012 utdypet med oversikt over planlagte saneringsprosjekter datert 11.05.2012.

Det gjenstår å lukke avvik 4 og 5. Fylkesmannen ser alvorlig på den mangelfulle lukkingen av avviket.

Merknader til lukkingen av avvik 4

Arbeidet med å lukke avviket er sterkt forsinket i forhold til de fristene kommunen hadde satt for dette arbeidet.

Overordnede avløpsplaner skulle vært ferdigstilt våren 2013, men er ennå ikke ferdigstilt. Dette begrunnes med endrede forutsetninger i og med at Nortura har vedtatt nedleggelse av slakteriet. Handlingsplanen for lukkingen av avviket er imidlertid innsendt etter at nedleggelsen var bestemt og kjent. Manglende overordnet plan innebærer at:

- det mangler oppdaterte mål og/eller forvaltningsstrategier for vedlikehold og fornyelse av eksisterende avløpsanlegg.
- avløpssektorens behov blir ikke godt nok ivarettatt i avveiningen med andre sektorer – det er derfor fare for at prioriteringer innen vannforsyning og fjernvarme binder opp en uforholdsmessig stor andel av investeringsmidlene på avløpssiden, uten at dette kompenseres.
- det innreguleres ny vann- og avløpskrevende næring utenfor eksisterende forsyningsområde, uten at dette blir veid mot investeringsbehovet i bestående anlegg.

Kommunen har listet 4 konkrete saneringsprosjekter som skulle gjennomføres i 2012 og 2013. To av disse prosjektene var høyt prioritert ut fra avløpshensyn og to prosjekter skulle gjennomføres som en del av samordning med andre tiltak. Ingen av disse prosjektene er gjennomført. Ett av prosjektene er prosjektert, men har foreløpig ikke kommet til oppstart. Resten av porteføljen er heller ikke prosjektert.

Merknader til lukkingen av avvik 5

Kommunens kvantifisering av utslipp via overløpene er fortsatt ikke god nok. Kommunen skal minst registrere overløpstid og etter beste evne beregne utslipp via driftsoverløpene.

Utslipp via overløpene blir ikke beregnet. Selv om det er innført tidsregistrering i flere overløp mangler tidsregistrering ved 2 av driftsoverløpene og utslippene herfra blir heller ikke beregnet på annen måte. Fylkesmannen kan akseptere at det ikke innføres tidsregistrering ved overløp som skal fases ut, i så fall må utslippet herfra beregnes på annen måte.

Avvik 2 Kommunen har ikke oversikt over alle driftsoverløp i avløpsnett

Avvik fra utslippstillatelsen vilkår 3.4

Alle overløp som regelmessig trer i funksjon for å avlaste avløpsnett klassifiseres som driftsoverløp. Kommunen skal beregne utslipp via driftsoverløpene. Det kom frem under tilsynet at det i tillegg til de 3 konstruerte driftsoverløpene, skjer driftsoverløp før enkelte pumpestasjoner. Blant annet har overløpet før pumpestasjonen P2 vært i drift 467 timer så

langt i år. Oversikt over alle overløpssteder av betydning er nødvendig for å kunne medregne disse utslippene når utslipp via overløpene skal kvantifiseres.

Avvik 3 Interne rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav (avviksrutiner) er ikke iverksatt på en god nok måte.

Avvik fra internkontrollforkriften § 5 nr 7

Under tilsynet ble det opplyst at kommunen har innført et avvikssystem. I følge den dokumenterte rutinebeskrivelsen skal avvik meldes på e-post til enhetsleder som sørger for at den videre avviksbehandlingen blir dokumentert.

En oversikt over registrerte avvik for perioden 01.01.2013 – 26.08.2014 viser at det i denne perioden kun er registrert ett avvik på ytre miljø, etter at DaØ utførte en internrevisjon i systemet for akkreditert prøvetaking. Det har formodningen mot seg at det ikke har vært andre uønskede hendelser som skulle vært avviksbehandlet i perioden. For eksempel oppnådde man ikke rensekrav i utslippstillatelsen i 2013. I praksis har kommunen selv avdekket og gjort tiltak for å lukke avviket, men dette er ikke dokumentert i systemet. I følge utslippstillatelsen skal andre overløp enn driftsoverløp avviksbehandles. Utslipp fra pumpestasjoner under nedbør har av kommunen ikke vært regnet som driftsoverløp, jf avvik 2 beskrevet over. Disse utslippene skulle i så fall vært behandlet i avvikssystemet.

Det opplyses at det tidligere ble registrert for mange avvik i systemet. Dette omfattet blant annet mange driftsmeldinger og andre forhold enn det systemet var tiltenkt. Derfor er nå registreringspunktet flyttet til enhetsleder og det er lagt opp til mer restriktiv bruk.

Å flytte registreringspunktet vekk fra den som oppdager avvik løser ikke det underliggende problemet med å vurdere hva som er avvik eller ikke. For å ivareta forskriftens krav er det behov for å arbeide videre med avvikskriterier. De ansatte må involveres i arbeidet med å utvikle avvikskriteriene, slik at det skapes en dypere forståelse av hva som er, eller ikke er, avvik og hvordan systemet kan brukes på en hensiktsmessig måte.

Avvik 4 Det mangler rutiner for alarmtest

Avvik fra internkontrollforkriften § 5 nr 7, jf. utslippstillatelsen vilkår 3.4

Kommunen inspiserer sine pumpestasjoner og overløp ca. månedlig. Utenom dette er oppfølgingen basert på alarmer. Denne rutinen forutsetter at alarmsystemet virker som forutsatt. Der overløpet skjer fra konstruert driftsoverløp eller fra inntakskum før pumpestasjon, slik som for eksempel ved pumpestasjonen P2, vil en delvis tilstopping kunne føre til overløp selv om pumpene ellers ikke melder feil. I disse tilfellene er det særlig viktig å sørge for at ”overløpsvakt” slår inn på rett nivå.

Avvik 5 Kommunen har ikke en oppdatert oversikt over planlagte og gjennomførte risikoforebyggende tiltak***Avvik fra: Utslippstillatelsen vilkår 10.2.***

Kommunen skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Kommunen har gjennomført en risikoanalyse der risikoforholdene er klassifisert etter et "trafikklyssystem". Risikoer klassifisert i "rødt" viser at risikoreduserende tiltak må gjennomføres og risikoer klassifisert i "gult" viser at risikoreduserende tiltak bør gjennomføres dersom det ikke fører til urimelig kostnad eller ulempe.

Den utførte risikoanalysen er ikke sammenstilt på en måte som gjør det lett å få oversikt over de viktigste risikoene. Analysen er heller ikke behandlet i organisasjonen på en måte som gjør det mulig å se hvilke av de kartlagte risikoene kommunen prioriterer for tiltak, og hvilke tiltak som faktisk er eller blir gjennomført. De risikoforholdene som knyttes til langsiktige behov er etter sigende meldt inn til arbeidet med ny hovedplan. Når det gjelder andre kartlagte risikoer har Fylkesmannens inntrykk av at det i liten grad arbeides systematisk med å gjennomføre tiltak.

Risikoanalysen er utført april 2012. I referat fra arbeidsprosessen er det antydnet behov for at analysen oppdateres årlig. Analysen er ikke oppdatert siden april 2012.

Anmerkninger

Fylkesmannen har følgende anmerkninger om forhold av betydning for ytre miljø, men som ikke oppfyller kriteriene for å være avvik.

Anmerkning 1: Det arbeides ikke med overvannstrategier for eksisterende bebyggelse

Kommunens avløpsnett påvirkes av nedbør. Dette fører til utslipp via overløp og driftsutfordringer i renseanlegget. I områder med felles avløpsnett blir avløpsanleggene avlastet i driftsoverløpene. Det er også eksempler på at overvann trenger inn i det som skal være separert spillvannnett. I disse tilfellene kan det oppstå problemer med oppstuvning og utslipp på steder der kloakkvannet gjør skade.

I nye reguleringsplaner stilles det krav til utredning av alternativer til å bortlede overvann i nett. Gitt utfordringer med overvann, og særlig med kunnskap om endret nedbørmønster de senere årene, bør kommunen også arbeide med lokal overvannsdisponering i eksisterende bebyggelse. Kommunen bør særlig vurdere dette i tilknytning til store flater slik som parkeringsplasser og takvann fra institusjoner.

Anmerkning 2: Det er viktig å sørge for god vertikal samhandling i organisasjonen

Avvikene 1, 3 og 5 som er beskrevet over, etterlater et inntrykk av at kommunen med fordel kan styrke den vertikale samhandling mellom ulike nivåer i organisasjonen. Dette gjelder både den oppad rettede flyten av informasjon om tilstand, utfordringer og behov og den nedad rettede flyten av prioriteringer, mål og strategier.

Anmerkning 3: Nedleggelsen av Nortura Rakkestad medfører en vesentlig reduksjon av forurensingsfaren når det gjelder organisk stoff.

Enkelte av vilkårene i dagens utslippstillatelse er satt betydelig strengere enn minstekrav i nasjonal avløpsforskrift. Da disse vilkårene ble satt, var Bodal renseanlegg belastet med store organiske påslipp fra Diplomis og Nortura Rakkestad. Diplomis er lagt ned og Nortura Rakkestad legges ned i nær fremtid. Disse endringene medfører betydelig reduksjon av forurensingsfaren og reduserer avløpsanleggets inntjeningsmuligheter. I kjølvannet av dette er det nærliggende å se på om de fastsatte vilkårene kan lempes. Kommunen må i så fall selv ta initiativ til å fremme en søknad om dette.