



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Frogn kommune
Postboks 10
1441 DRØBAK

Miljøvernavdelingen

Tordenskioldsgate 12
Postboks 8111 Dep, 0032 OSLO
Telefon 22 00 35 00
fmoapostmottak@fylkesmannen.no
www.fmoa.no
Organisasjonsnummer NO 974 761 319

Deres ref.: Otto Schacht
Deres dato:
Vår ref.: 2014/16311-2 M-FO
Saksbehandler: Simon Haraldsen
Direktetelefon: 22 00 36 52

Dato: 22.10.2014

Frogn kommune - tilsyn av avløpsområdet 2014 - Oversendelse av rapport med krav om tilbakemelding

Denne kontrollrapporten er laget på grunnlag av Fylkesmannens samtale med personell fra Frogn kommune innen kommunalteknisk område den 15.10.2014, samt dokumentasjon oversendt i forkant av møtet.

Tema for tilsynet var hvordan kommunen har løst dokumentasjonskravene i utslippstillatelsen gitt av Fylkesmannen 17.7.2012 med hjemmel i forurensningsloven. Kontrollen ble gjennomført som en 3 timers samtale hvor temaene som ble gjennomgått var:

- Hovedplan vannmiljø
- Årsrapport til Fylkesmannen med utslippsregnskap
- Miljørisikovurderinger herunder klima
- Renseanlegget og overløp på avløpssystemet
- Fremmedvann på ledningsnett
- Plan for fornyelse av ledningsnett
- Påslipp av industri til det kommunale avløpssystemet
- Avvikshåndtering

Dette er hovedoppgavene med frister som fremgår av utslippstillatelsen. Konklusjonene etter denne gjennomgangen er presentert i vedlagte rapport.

Den vedlagte rapporten fokuserer på overholdelse av krav og rapporten beskriver eventuelle avvik og merknader. Den gir imidlertid ikke en tilstandsvurdering når det gjelder status for kommunens miljøarbeid ellers.

Generell tilbakemelding om kommunens arbeid innen avløpsfeltet.

Kommunen har hatt en svært lav fornyelsestakt på ledningsnettet i flere år og har nå mesteparten av avløpsnettet sitt fra før 1980. Det er nødvendig med et betydelig løft for å redusere sårbarheten i viktig avløpsteknisk infrastruktur. Det er behov for økte avløpsinvesteringer fremover for å redusere det store vedlikeholdsetterslepet. Vi registrerer at kommunen i den senere tid har fått tilført mer personellressurser med god faglig kompetanse og erfaring innenfor VA.



Pålegg om tilbakemelding

Fylkesmannen ber om tilbakemelding på faktiske feil i rapporten innen 2 uker etter at dette brevet er mottatt. Rapporten vil være å anse som endelig dersom vi ikke mottar noen tilbakemeldinger.

Kommunen plikter snarest å rette opp de avvik som er beskrevet i rapporten. Med hjemmel i forurensningsloven § 49, pålegger Fylkesmannen Frogn kommune å sende skriftlig tilbakemelding på tiltak som er eller er planlagt gjennomført. Vedtaket om skriftlig tilbakemelding kan påklages innen 3 dager etter at det er mottatt, jf. forvaltningsloven § 14. En eventuell klage bør begrunnes og skal sendes Fylkesmannen.

Frist for endelig tilbakemelding settes til 31.12.2015.

Kommunen pålegges samtidig å sende Fylkesmannen en *framdriftsplan innen 3 uker etter mottatt revisjonsrapport* som viser gjennomføringen i tid for de enkelte avvikstemaene og organisering av arbeidet på temaene.

Vi forutsetter at kommunen igangsetter arbeidet umiddelbart, da det er krevende oppgaver som skal gjennomføres.

Gebyr for utført kontroll

Fylkesmannen skal i henhold til forurensningsforskriften § 39 innkreve gebyrer for kontroller etter forurensningsloven. Ved revisjon beregnes gebyr etter antall fokusområder, medgått tid til forberedelser, gjennomføring og oppfølging i etterkant. Fylkesmannen har valgt å benytte laveste sats for revisjoner, som for tiden er kr. 46 200,- jfr. forurensningsforskriften § 39-8 gebyr for systemrevisjon.

Vedtaket om gebyr er truffet med hjemmel i forurensningsforskriften § 39-7, og kan påklages til Miljødirektoratet, jf. forvaltningsloven § 28. Klagefristen er tre uker. Klagen bør være skriftlig begrunnet, og sendes via Fylkesmannen.

Regelverk

De viktigste HMS-kravene for den bransje virksomheten tilhører er sammenstilt og ligger tilgjengelig på internett, www.regelhjelp.no. Reglene om innkreving av gebyrer finnes også på www.miljødirektoratet.no under regelverk og forurensningsforskriften.

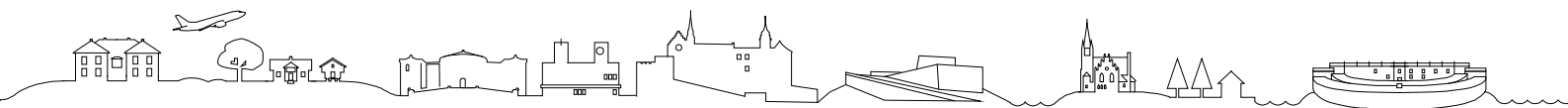
Informasjon om offentlighet i forvaltningen.

Lovverket vedrørende offentlighet i forvaltningen medfører at kontrollrapporten vil være et dokument som er tilgjengelig for offentligheten.

Med hilsen

Are Hedén
Fylkesmiljøvernssjef

Jens Hertzberg
senioringeniør



Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg

1 Rapport fra tilsyn med avløpsområdet





Frogn kommune, kommunalteknisk område - Kontrollrapport

Anleggsnr. Kontrollnr. Saksnr. Rapportdato:
0215.0019.01 2014.010.R.FMOA 2014/16311 23.10.2014

Opplysninger om virksomheten som er kontrollert

Navn	Frogn kommune, kommunalteknisk område
Org.nr. kommunen	963999089
Frogn Kloakkrenseanlegg	Bedriftsnummer 973597027
Besøksadresse	Kommunaltekniske tjenester, Hestehagen 5, 1440 Drøbak
Postadresse	Postboks 10, 1441 Drøbak
Telefonnr.	64 90 60 00 sentralbord
NACE-kode	37.000 - Oppsamling og behandling av avløpsvann

Opplysninger om kontrollen

Kontrolldato	15.10 2014
Deltagere	Otto Schacht (enhetsleder Miljø, Idrett og kommunalteknikk) Eivind Smestad (seksjonsleder vann/avløp) Linda Malm Schmidt (VA-ingeniør, MIK)
Fylkesmannens representanter	Simon Haraldsen (revisjonsleder) Jens Hertzberg (deltager)
Bakgrunn for kontrollen	Frekvensbasert kontroll, oppfølging av ny utslippstillatelse
Tema for kontrollen	Oppfølging av krav i tillatelsen fra 17.7. 2012

Sammendrag av resultat

Fylkesmannen avdekket 7 avvik under kontrollen:

1. Hovedplan avløp og vannmiljø (2012-2020) er mangelfull
2. Det mangler en målrettet handlingsplan for reduksjon av overvann (fremmedvann) til det kommunale avløpsnettet.
3. Det mangler en plan for fornyelse av avløpsnettet - Etterslepet er blitt for stort.
4. Miljøriskovurderingen innen avløp og vannmiljø er mangelfull.
5. Det er ikke utarbeidet en oppdatert beredskapsplan innen avløp og vannmiljø
6. Det mangler en risikokartlegging av tilknyttede industribedrifter
7. Virksomhetens avvikshåndtering er utilstrekkelig for å kunne fange opp brudd på utslippstillatelsen.



Det ble ikke gitt merknader.

Innledning/Bakgrunn

Kontrollens formål var å følge opp krav gitt i Utslippstillatelse for kommunalt avløpsvann av 17.7. 2012. I forkant av kontrollen har Fylkesmannen foretatt en utsjekking av om dokumentasjon som skulle vært utarbeidet er innlevert og kvaliteten på denne.

Dokumentasjonskravene i tillatelsen er knyttet til miljørisikovurdering med klima, plan for reduksjon av fremmedvann, plan for fornyelse av avløpsledninger og en risikokartlegging av virksomheter med påslipp til det kommunale avløpsnettet.

Kontrollrapporten beskriver avvik, merknader og andre kommentarer som ble gitt under kontrollen.

Definisjoner

Avvik: Defineres som mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av helse, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Dette innebærer for eksempel overtredelse av krav i forurensningsloven, forskrifter hjemlet i forurensningsloven eller krav og vilkår i utslippstillatelser eller dispensasjoner.

Merknader: Forhold tilsynsetatene mener det er nødvendig å påpeke for å ivareta helse, miljø og sikkerhet, og som ikke omfattes av definisjonen for avvik. Dette kan f.eks. være mangler eller svake punkter ved virksomhetens utstyr, styresystemer eller arbeidsmåte.

Dokumentunderlag og regelverk

- Utslippstillatelse av 17.7. 2012 for kommunalt avløpsvann for Frogn kommune.
- Forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften), av 1. juni 2004, med senere endringer. Kapittel 14.
- Forskrift om systematisk, helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften), av 6. desember 1996, med senere endringer.

Resultat fra kontrollen

Det ble gitt 6 avvik under kontrollen omtalt på side 3-5.



Avvik 1: Hovedplan avløp og vannmiljø (2012-2020) er mangelfull.

Avvik fra:

- Utslippstillatelsens kravpunkt 4.1
- Internkontrollforskriften § 5 annet ledd punkt 4 og 6.

Kommentar:

Hovedplanen må revideres da den har vesentlige mangler knyttet til vannforskriftens krav og målsettinger samt at Fylkesmannens krav og temaer i utslippstillatelse fra 2012 ikke inngår i en overordnet plan.

Kommuneplanens arealbestemmelser fra 2013 knyttet til lokal overvannshåndtering og ROS-analyse gir viktige føringer for ny hovedplan.

Arbeidet med ny hovedplan bør starte opp samtidig med gjennomføring av manglende utredninger i forhold til krav i utslippstillatelsen jfr. avvik 2 - 6.

Sentrale temaer i ny hovedplan vil være reduksjon av fremmedvann, klimatilpasning, ledningsnettfornyelse samt risiko og sårbarhet.

Det bør tilstrebes en målstruktur med delmål og tallfestede resultatindikatorer. Handlingsplaner for tiltakene for de neste 4-årene utarbeides innenfor hvert av delmålene og kobles til hovedplanen. For eksempel innenfor målområdene avløpstransport, avløpsrensing, egen myndighetsutøvelse, risiko og sårbarhet.

Den overordnede avløpsplanen bør følge kommuneplanens tidshorisont og angi prioriteringer av områder/avløpssoner med hensyn på gjennomføring i tid.

Arbeidet med å oppnå god økologisk tilstand i vannforekomstene samtidig med sterk befolkningsvekst, fortettinger og klimaendringer er krevende og vil påvirke tiltaksnivå og utformingen av avløpssystemene. God kompetanse og tilstrekkelig gjennomføringskapasitet blir en viktig forutsetning.

Vi registrerer at kommunalteknisk avdeling har som siktemål at hovedplanen heretter skal revideres hvert 4.år.

Avvik 2: Det mangler en målrettet handlingsplan for reduksjon av fremmedvann til det kommunale avløpsnett og renseanlegg.

Avvik fra:

Utslippstillatelsen for kommunalt avløpsvann for Frogn kommune, datert 17.7.2012, pkt 7.2; om å utarbeide en handlingsplan for reduksjon av fremmedvann til avløpsnett innen 1.3.2013.

Kommentarer:

Fremmedvann er av de største utfordringer kommunen har på avløpssektoren. Store mengder fremmedvann fører til mer forurensningsutslipp fra overløp og renseanlegg, økte transport- og rensekostnader og fremskynder kostbar fornyelse. Det vises også til arealplanen til kommuneplanen med rekkefølgebestemmelse knyttet til infrastruktur for påkobling av nye områder og fortettinger.



Kommunen mangler en fremmedvannsplan som viser årsak, mål, strategi og tiltak. Planen bør vise soneinndeling, med strategier og handlingsplaner for de prioriterte sonene. Det bør gjøres vurderinger av hvordan ulike nedbørsituasjoner vil slå ut på de prioriterte sonene og påvirke tiltaksnivå og utformingen av avløpsystemene.

Tema overvann vil være en viktig del av utredningen. Økende andel tette flater som følge av sterk befolkningsvekst, fortettinger og klimaendringene vil føre til betydelig mer avrenning. God planlegging og tverretattlig samarbeid er viktig for å hindre at overvann går til avløpsnett. Vi registrerer at kommunen i arealbestemmelser har stilt krav om lokal overvannshåndtering i nye utbyggingssaker. Det er etablert gode saksrutiner mellom kommunalteknisk og byggesak på søknader om utbygging ved at kommunalteknings avdeling får sakene til uttalelse før endelig planbehandling. Vi savner nærmere retningslinjer for hvordan prinsippene i kommuneplanens arealbestemmelser knyttet til lokal overvannshåndtering skal håndteres i utbyggingssakene. I tillegg vil det være viktig å vurdere overvannstiltak mot eksisterende områder.

Det at det er mangler i planleggingen, tiltaksplan og krav til resultater gjør at kommunen ikke har en god nok totaloversikt på belastninger i systemet i dag.

Se forøvrig våre brev av 22.12. 2001 og 11.04 2012 vedrørende råd om klimatilpasning og fremmedvann på avløpssektoren.

Avvik 3: Det mangler en plan for fornyelse av avløpsnett - Etterslepet er svært høyt.

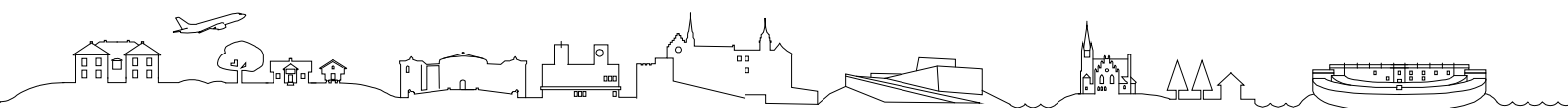
Avvik fra:

Utslippstillatelse for kommunalt avløpsvann for Frogn kommune pkt 7.3 med krav om politisk behandlet fornyelsesprogram for perioden 2012-2021. Frist 1.3.2013.

Kommentarer:

Det mangler et politisk behandlet fornyelsesprogram for avløpsnett for 2012-2021. Planen skal vise fornyelsesomfanget, kriterier for valg av ledninger og fornyelsesbehovet. Det bør lages et kart som viser hvor etterslepet er mest kritisk.

Vi konstaterer gjennom KOSTRA at Frogn kommune har en svært høy andel gammelt ledningsnett (opp mot 80 % lagt før 1980) og at utskiftingstakten er lav - og betydelig under landsgjennomsnittet i perioden 2007-2012. Kommunen har et stort vedlikeholdsunderskudd (etterslep). Det er vanlig å regne at ledningsnett utgjør nesten 90 % av gjenanskaffelsesverdien, så det blir viktig økonomisk for kommunen å forvalte dette med riktig nivå på fornyelsen.



Avvik 4: Miljørisikovurderingen innen avløp og vannmiljø er mangelfull.

Avvik fra: Utslippstillatelse for kommunalt avløpsvann jfr. pkt 3.1, 3.2 og 5.1. Frist 1.1. 2013.

Kommentarer:

Kommunen har en ROS-analyse for avløpsvirksomheten. Den har mangler med hensyn på sårbarhet og brukerinteresser. Utslippstillatelsen krever at de risikoreducerende tiltak føres opp i handlingsplan hvor de er plassert i tid og kostnadsberegnet. Dette gjelder også overløpene som alle skal risikoklassifiseres, se punkt 5.1 i utslippstillatelsen, og plasseres i en ROS-analyse. Det skal prioriteres å gjøre tiltak på overløpene på bakgrunn av klassifiseringen. Dette blir også viktig for å bestemme utslippskontroll og utslippsdokumentasjon. Det er ikke hensiktsmessig å ha samme kontroll på alle overløpene.

For øvrig bør utvelgelse av risikoledninger ha høy prioritet med hensyn på fornyelse i tid og gjennomføring. Det ble opplyst at det er nå ansatt en person som i all hovedsak skal arbeide med Gemini databasen og oppdatere denne for å bedre beslutningsgrunnlaget for tiltak.

Det er viktig at klimaendringene og konsekvenser av ekstremvær blir en viktig del av analysen. Se forøvrig avvik 2 om fremmedvann.

Avvik 5: Det er ikke utarbeidet en oppdatert beredskapsplan innen avløp og vannmiljø.

Avvik fra: Utslippstillatelse for kommunalt avløpsvann pkt 3.3. Frist 1.1. 2013

Kommentarer:

Sist revidert beredskapsplan er fra september 2008. I henhold til utslippstillatelsens pkt 3.3 skulle en beredskapsplan foreligge samtidig med risiko- og tiltaksvurderingen. Beredskapsplan mot akutt forurensning skal baseres på miljørisikovurderingen (ROS-analysen) og være tilpasset den miljørisiko som virksomheten til en hver tid representerer.



Avvik 6: Det mangler en risikokartlegging av tilknyttede industribedrifter.

Avvik fra: Utslippstillatelsen pkt.9 kartlegging av industri m.m.

Kommentarer:

Kommunen skal ha en oppdatert oversikt over eksisterende virksomheter med påslipp til kommunalt ledningsnett og vurdere risiko og behov for vedtak om påslippskrav med hjemmel i forurensningsforskriftens § 15 A-4.

Det bør fastsettes lokale bestemmelser for krav til forbehandling for olje – og fettutskillere og tømning.

Avvik 7: Virksomhetens avvikshåndtering er utilstrekkelig for å kunne fange opp brudd på utslippstillatelsen.

Avvik fra: Internkontrollforskriften § 5 annet ledd punkt 7.

Kommentarer:

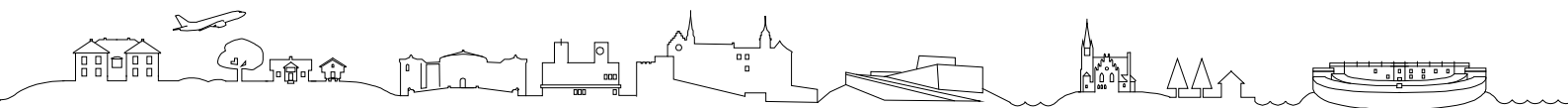
Uønskede hendelser på transportnett og renseanlegg, eksempelvis overløp, pumpestopp, kloakkstopp, klager fra publikum blir loggført i *driftslogg* på renseanlegget eller notert på *skjema for driftsforstyrrelser* på ledningsnett.

Det ble konstatert at eksempelvis brudd på avløpstillatelsen ikke ble fanget opp i de eksisterende systemene innen avløpssektoren. Det samme forhold ble også påpekt ved Fylkesmannens revisjon innen avløpssektoren i 2010.

Eksempelvis angir årsrapport 2013 til Fylkesmannen for avløpssektoren at overløpet ved Torkildstranda har gått i overløp 567 timer. Ifølge utslippstillatelsen skal Frogn kommune da sende Fylkesmannen en melding om uønsket hendelse ved varighet/ mengde på over 1 time/1000 pe. Det vises til skjema for dette på Fylkesmannens nettsider.

Et annet eksempel er oversittelse av frister i utslippstillatelsen som omtalt i avvik 1-6. Disse var ikke avviksbehandlet.

Kommunen er nå i ferd med å innføre et felles elektronisk system som skal håndtere avviksmeldinger (TQM / kvalitetslosen) også innenfor kommunalteknisk område.



Andre forhold / kommentarer

- Årsrapporten 2013 til Fylkesmannen med utslippsregnskap er tilfredsstillende utført.
- Renseresultatene på hovedrenseanlegget Skipihelle er svært gode på konsentrasjon og renseseffekt. Anlegget drives på en utmerket måte til tross for betydelige fremmedvannsmengder inn på anlegget. Akkrediteringen viser tilfredsstillende nøyaktighet på alle målingene i 2013.
- Sanitærreglement for kommunen skal innføres.
- Det arbeides med strengere kvalitetskrav på rutiner og tjenester i avdelingen.
- Større ressurser er satt inn på VA og det vil bli lagt større vekt på at hovedplanen koordineres med den øvrige kommunale planleggingen og revideres i tråd med kommuneplanen eller ca. hvert 4.år.
- Ny saneringsplan skal gjennomføres i samsvar med ny hovedplans prioriteringer.

