



BERGEN KOMMUNE BYRÅDSAVDELING FOR
KLIMA, MILJØ OG BYUTVIKLING
Postboks 7700
5020 Bergen

Saksbehandler:
Anette Heggøy

Rapport fra inspeksjon ved avløpsanleggene i Bergen og Arna tettbebyggelse

Kontrollnummer: 2021.002.R.SFVL

Kontaktpersoner ved inspeksjonen:

Fra virksomheten:

Kristine Akervold, fagansvarlig avløpsrensing
Hogne Hjelle, avdelingsleder VA
Marit Aase, fagansvarlig avløpstransport
Sandra McCarley, seksjonsleder BV avløpsrensing
Siran Döppler, seksjonsleder BV avløpstransport
Tore Lunde, ingeniør BV
Thorleif Fjeld, driftsleder Flesland RA
Olav Follo, driftsleder Knappen RA
Jan Norris Hatlen, driftsleder Holen R

Fra Statsforvalteren i Vestland:

Sissel Storebø
Anette Heggøy, overingeniør

Resultater fra inspeksjonen

Denne rapporten omhandler resultatet fra inspeksjon med Bergen kommune den 24-25.08.2021. Rapporten er å anse som endelig dersom vi ikke får tilbakemelding om faktiske feil innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Statsforvalteren i Vestland avdekket 2 avvik under inspeksjonen.

Avvik:

- Rensekrav i tillatelsen er ikke oppfylt ved enkelte av renselanleggene
- Kommunen dokumenterer ikke virkningsgrad av ledningsnett

Avvikene er nærmere beskrevet fra side 5 og utover i rapporten. Oppfølgingen etter inspeksjonen er nærmere beskrevet på side 4.

Med helsing

Sissel Storebø
seksjonsleder

Anette Heggøy
overingeniør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til: Bergen kommune

1. Informasjon om den kontrollerte virksomheten

Ansvarlig enhet

Navn: BERGEN KOMMUNE BYRÅDSAVDELING FOR KLIMA, MILJØ OG BYUTVIKLING	
Organisasjonsnr.: 976821580	Eies av:
Bransjenr. (NACE-kode): 84.130 - Offentlig administrasjon tilknyttet næringsvirksomhet og arbeidsmarked	

Kontrollert enhet

Navn: Alle kapittel 14 anlegg i Bergen og Arna tettbebyggelse	Anleggsnr.: 4601.0400.01
Kommune: Bergen	Fylke: Vestland
Anleggsaktivitet: Avløpsnett og -rensing	
Tillatelse gitt: 13. oktober 2016	Sist endret:

2. Bakgrunn for inspeksjonen

Inspeksjonen ble gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav som er fastsatt i eller med hjemmel i forurensningsloven blir overholdt. Inspeksjonen inngår i Statsforvalteren sin landsdekkende tilsynsaksjon for avløp 2021. Inspeksjonen gjelder alle avløpsanlegg i Bergen og Arna tettbebyggelse større enn 50 personekvivalenter, pe. Tilsynet ble gjennomført med hjemmel i forurensningsloven § 48.

Inspeksjonstema

- Organisering av avløp i kommunen
- Planer og styringsdokument
- Drift og vedlikehold
- Utsleppskontroll
- Overløp
- Risikovurdering
- Avvikshandtering

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

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.

Andre forhold: Saker som framkom under inspeksjonen og som det kan være nyttig for virksomheten og saksbehandlere å kjenne til. Her kan også inngå kommentarer til tema som ble tatt opp under inspeksjonen, men der det ikke ble gitt avvik eller anmerkninger.

3. Oppfølging etter inspeksjonen

Bergen kommune plikter snarest å rette opp de avvik som er beskrevet i denne rapporten. For at Statsforvalteren skal kunne avslutte saken, må Bergen kommune innen 31. desember 2021 sende en skriftlig redegjørelse som viser hvordan avvikene er rettet, eventuelt en plan som viser hvordan man vil rette avvikene.

Vi ber om at dere stiler svarbrevet eller e-post (sfvlpost@statsforvalteren.no) til Statsforvalteren i Vestland v/Anette Heggøy.

4. Vedtak om gebyr

Vi viser til varsel og informasjon om gebyrplikt som ble gitt til virksomheten den 2. juli 2021. Virksomheter skal betale gebyr for kontroll utført av Statsforvalteren i samsvar med § 39-3 i forurensningsforskriften. Gebyret skal dekke kostnader med forberedelser, gjennomføring og oppfølging av kontrollen. Gebyrsatser for kontroll av virksomheter etter forurensningsloven er fastsatt i forurensningsforskriften § 39-8.

På bakgrunn av medgått og forventet ressursbruk vil Bergen kommune bli ilagt et gebyr på kr 50 700,- for inspeksjonen, jf. forurensningsforskriften § 39-8. Dette tilsvarer gebyrsats 5 for flerdagstilsyn. Virksomheten vil få tilsendt en faktura fra Miljødirektoratet for innbetaling til statskassen. Vi viser ellers til forurensningsforskriftens kapittel 39 for ytterligere informasjon om innkreving av gebyr til statskassen.

Klageadgang

Vedtaket om gebyr kan påklages til Miljødirektoratet innen 3 uker, jf. §§ 28 og 29 i forvaltningsloven. Eventuell klage bør være skriftlig begrunnet og adressert til Miljødirektoratet, men sendes via Statsforvalteren i Vestland. Statsforvalteren vil vurdere endring av vedtaket eller sende saken videre til Miljødirektoratet for endelig vedtak. En eventuell klage vil ikke få oppsettende virkning, og gebyret som er fastsett ovenfor må betales inn. Dersom Miljødirektoratet tar klagen til følge, vil for mye innbetalt beløp bli refundert.

5. Innsyn

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via postjournalen til Statsforvalteren i Vestland (jf. offentleglova).

6. Avvik

Vi fant følgende avvik under inspeksjonen:

Avvik 1

Flere av renseanleggene i Bergen kommune oppfyller ikke rensekrav i tillatelsen og forurensningsforskriften

Avvik fra:

- Utslippstillatelse av 14. oktober 2016, punkt 1.4 og 2.4
- Forurensningsforskriften kapittel 14

Kommentar til regelverket:

Bergen og Arna tettbebyggelse er omfattet av rensekrav gitt i forurensningsforskriften kapittel 14. Alle anlegg med unntak av Knappen renseanlegg, har utslipp til mindre følsomt område og er omfattet av rensekravene i forurensningsforskriften § 14-8. Knappen renseanlegg har utslipp til følsomt område og er omfattet av rensekravene i forurensningsforskriften § 14-6. Iht. utslippstillatelsen skal det være innført sekundærrensing ved alle renseanlegg over 50 pe i tettbebyggelsen senest innen 31.12.2025. Knappen renseanlegg har krav til fosforfjerning. Krav til sekundærrensing gjelder for dette anlegget når eksisterende renseanlegg endres vesentlig.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Holen og Flesland renseanlegg oppnådde ikke kravene til sekundærrensing i 2020. Knappen renseanlegg oppnådde ikke kravene til fosforfjerning, men renses godt for organisk stoff og ville klart et eventuelt sekundærrensekrav i 2020.

Avvikene er nærmere beskrevet i kommunens årsrapport og det jobbes godt med å bedre rensingen. På bakgrunn av erfaringer fra Ytre Sandviken, mener man at årsaken til avvikene ved Holen renseanlegg skyldes for lav kapasitet på slamfortykkeren. Kommunen er her i anskaffelsesfase for å rette på dette. Ved Knappen renseanlegg skyldes mye av avviket en lekkasje som førte til at rejektvann ble sluppet rett til utløp i stedet for å bli ført tilbake i rensesprosessen slik det er meningen. Ved Flesland renseanlegg oppgir årsrapporten at årsaken til avvikene er hydraulisk overbelastning. Vannmengdene varierer mye med nedbøren på grunn av fellessystemer og innlekkasje. Man har også mye påslipp til anlegget som kan påvirke den biologiske prosessen. Det jobbes mye med optimalisering av rensesprosessen, i tillegg til at man har dialog med bedriftene som har påslipp til anlegget.

Avvik 2

Kommunen dokumenterer ikke virkningsgrad av ledningsnett

Avvik fra:

Utslippstillatelse av 14. oktober 2016, punkt 2.3.4

Kommentar til regelverket:

I utslippstillatelsen er det stilt krav til at kommunen skal dokumentere virkningsgraden til avløpsnett. Dette skal gjøres ved at de ulike kildene til tap på ledningsnett skal beregnes eller vurderes kvalitativt. Dokumentasjonen skal være ferdig innen 31. desember 2017.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Kommunen har ikke beregnet virkningsgraden til avløpsnett i tettbebyggelsene.

Kommunen jobber med å kartlegge driftsoverløp på ledningsnett, og har installert og skal installere nye målere ved overløpspunktene for å kartlegge hvor de viktigste overløpene er. Det er også pågående arbeid med modellering av vannbalanse (avrenningslinjer, nedbørsfelt og lavpunkt) og koble dette sammen med rørmodell.

Kommunen har god oversikt over ledningssystemet og hvor det er behov for fornying og hvilke områder som bør fornyes først. Kommunen har også en separeringsplan for å redusere andelen fellesledninger på nettet. Planen har også en oversikt over hvilke områder som bør prioriteres først ut fra blant annet bruksinteresser og sårbare resipienter. Kommunen har laget seg en prioriteringsliste for fornying/separering sett ut fra avløpsetaten sitt synspunkt. Hvor det faktisk blir utført fornying/separering avhenger likevel i veldig stor grad av andre byggeprosjekter.

Mål for fornying er i hovedplanen satt til 1-1,2% i året. Fornyingsstakten på ledningsnett har de siste årene vært i underkant av 1 % (0,93% i 2020) og kommunen mener dette er tilstrekkelig til å sikre at man ikke får et vedlikeholdsetterlep. Fornyingsarbeidet har de siste årene blitt mer systematisk, og det er mindre «akuttfornying» på ledningsnett.

7. Anmerkninger

Ingen forhold ble anmerket under inspeksjonen.

8. Andre forhold

Om kommunens overordnede styring og planlegging

Hovedfokus for tilsynet var denne gang å kontrollere at kommunene tar sitt ansvar for at avløpsanleggene inklusive ledningsnett er innrettet i tråd med regelverk og gjeldende tillatelse. Hovedmålet for aksjonen var ansvarliggjøring av kommuneledelsen og i mindre grad tekniske krav til renseanleggene.

Bergen kommune viste under tilsynet at de har gode systemer for samhandling på tvers i organisasjonen og god oversikt over lovkrav og status for avløpsanleggene i kommunen.

Kommunen har de senere årene utarbeidet en hovedplan for avløp og vannmiljø (2019-2028) og en kommunedelplan for overvann (2019-2029) som legger føringer for avløpsarbeidet i kommunen. Hovedplanen inneholder en rekke tiltak som skal sikre at krav til avløpsanleggene overholder gjeldende krav og disse er videreført i en tiltaksplan. Tiltaksplanen er forankret i kommunens økonomiplan. Planen blir gjennomgått/revidert en gang i året, og det blir holdt månedlige møter mellom kommunaldirektør der framdriftsstatus på hovedplan for avløp og økonomi gjennomgås.

Kommunen har en oppdatert miljørisikovurdering som del av sin ISO-sertifisering, som gjennomgås en gang per år, og resultat av vurderingene inklusive risikoreduserende tiltak implementeres i handlingsplanen knyttet til kommunens hovedplan for avløp.

Bergen kommune gjennomfører resipientovervåking av sine sjøresipienter gjennom byfjordundersøkelsene. Avløpsetaten er også involvert i arbeidet med vannforskriften. Det utføres undersøkelser og tiltak i problemområder, og det gjennomføres en årlig gjennomgang med Bymiljøetaten om hvordan man ligger an i forhold til miljømålene i vannforskriften.

Det er stilt krav til VA-rammeplan for alle nye reguleringsplaner. VA-etaten gir innspill til alle reguleringsplaner og i kommuneplanens arealdel. For alle nye byggeprosjekt er det krav om separatsystem og vurdering av lokal overvannshåndtering.

Framdriftsstatus for innføring av sekundærrensing:

Bergen kommune er godt i gang med innføring av sekundærrensing i tettbebyggelsene. Så langt er det innført sekundærrensing ved Flesland, Holen og Ytre Sandviken og Kvernevik rensesanlegg. Kommunen har også planer om å oppgradere Knappen rensesanlegg til sekundærrensing. Innføring av sekundærrensing gjenstår for områdene Arna, Åsane Nord og Bergen Vest, dette er under planlegging. Kommunen mener at de er i rute til å oppnå sekundærrensing for hele tettbebyggelsen innen fastsatt frist. I Arna (Garnes) skal det lyses ut konkurranse for prosessutforming/prosjektering høsten 2021. For de to andre områdene er arbeidet med konseptvalgutredningene ferdigstilt.

Metode virkningsgrad

Bergen kommune stilte under tilsynet spørsmål om hvilke krav til metode som stilles for beregning av ledningsnettets virkningsgrad. Statsforvalteren vil se nærmere på dette, og blant annet sende over en kopi av ny mal for utslippstillatelser, slik at kommunen kan se hva det står om dette i nyere tillatelser.

Avklaringer med MDir

I forbindelse med egenkontrollrapporteringen var det to forhold som ble avtalt at Statsforvalteren skal ta videre med Miljødirektoratet for avklaring før neste rapporteringsrunde. Statsforvalteren vil ta kontakt med direktoratet etter at tilsynsaksjonen er over.

De to sakene er:

- 1) Hvor mange av prøveresultatene som skal rapporteres inn til Forurensning – alle, eller bare de «tellende» for vurdering av kravoppnåelse:

Forurensningsforskriften § 14-13 gir mulighet for å utelate enkelte prøveresultater fra en prøveserie ved vurdering av om renskravene i forskriften er overholdt. Bergen kommune har i 2020 tatt ut totalt 28 prøver for analyse av KOF og BOF. Ved uttak av 28 prøver kan 3 av disse overskride renskravene uten at rensgraden for anlegget overskrider kravene i forskrift og utslippstillatelse jf. § 14-13. Bergen kommune har derfor tatt ut tre av de 28 prøvene fra datasettet, og rapportert inn resultatene av de resterende 25 prøvene. Statsforvalteren er usikker på om disse fire prøvene likevel burde tas med i rapporteringen, og kommer til å ta opp dette spørsmålet med Miljødirektoratet for avklaring.

Under tilsynet informerte Statsforvalteren om at en foreløpig drøfting av saken med andre embeter viser at man mener alle resultater skal innrapporteres. Bergen kommune kommenterte at andre (Norsk Vann) som bruker tallene fra Forurensning bruker tallene slik de er uten å trekke fra de aktuelle prøvene først. Dersom kommunen rapporterer inn alle resultatene kan dette dermed føre til at tallene blir brukt feil i neste runde.

- 2) Hvordan beregne tilførsler til anlegget når metoden i NS-standarden gir urealistiske tall?

Rapporterte tilførselstall for de største rensanleggene for 2020 er etter avklaring med Statsforvalteren beregnet ut fra middelkonsentrasjoner av døgnblandprøver fra anleggene og ganget med faktor 2, jf. NS 9426. For enkelte av anleggene medfører denne regnemetoden at rapporterte tilførselstall blir høyere enn tidligere rapportert og høyere enn dimensjonerende kapasitet. Kommunen mener at de beregnede tilførselstallene etter denne regnemetoden blir høyere enn det som er reelt, og at faktiske tilførsler er lavere enn dimensjonerende kapasitet ved alle anleggene. Statsforvalteren vil ta kontakt med Miljødirektoratet for å undersøke om kommunen kan benytte en alternativ metode for utregning av tilførsler til bruk i rapporteringen til neste år.

Under tilsynet ble det avtalt at Statsforvalteren utarbeider et utkast til brev til Miljødirektoratet som vi sender til kommunen for gjennomgang og eventuell justering. Deretter sender vi brevet til Miljødirektoratet.

9. Dokumentunderlag

Lovgrunnlaget for inspeksjonen var:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) med underliggende forskrifter
- Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven fra Statsforvalteren

Fremlagt dokumentasjon som ble benyttet for å verifisere faktiske forhold:

- Organisasjonskart
- Dokumenter fra internkontrollen
- Beskrivelse av renseanleggene Knappen, Flesland og Holen
- Prøvetakingsplaner for Flesland, Holen og Knappen
- Hovedplan for vann- og avløp for Bergen
- Kommunedelplan for overvann for Bergen
- Konseptvalgutredning for Åsane Nord
- Konseptvalgutredning for Bergen Vest
- Miljørisikoanalyse-AvløpsROSBergen per august 2021
- Avvikssystem – prosedyre for hendelsesbehandling og eksempel på avviksrapport