



Frosta kommune
Alstad
7633 Frosta

Vår dato: 3.8.2016
Vår ref.: 2015/3087
Arkivkode:461.1
Deres dato: 06.06.2016
Deres ref.: 2016/499-18

Avgjørelse av klage på vedtak i sak 15/2016 - utslipp ut over utslippstillatelsen for Manneset Mebygda avløpsanlegg

Frosta kommune sitt vedtak om tillatelse til tilkoping av nye kloakkutslipp til Manneset renseanlegg før dette er ferdig renoveret, stadfestes. Fylkesmannen har vektlagt at kystvannsføremkomsten som mottar utslippet anses å ha god økologisk tilstand, at vedtaket er innenfor forurensningsmyndighetens handlingsrom samt at det er fattet forpliktende vedtak om renovering av renseanlegget i 2017.

Vi viser til klage i sak 15/2016 oversendt Fylkesmannen 6.6.2016 for endelig avgjørelse.

Saksopplysninger:

Frosta kommunestyre vedtok 1.03.16, i sak 15/2016, å tillate påkobling av 5-6 nye boliger til Manneset/Mebygda renseanlegg. Renseanlegget er i dag overbelastet 20 % i forhold til utslippstillatelsen, som er gitt for 1000 personer, og det er utfordringer med for mye fremmedvann inn på anlegget. Vedtaket ble 15.3.2016 påklaget av matrikkelhavere i området nært utslippsstedet, med krav om oppsettende virkning, dvs. at vedtaket ikke effektueres før klagen er avgjort. Klagen omhandler punkt 5 i utslippstillatelsen, som tillater tilkobling av nye boliger før renseanlegget er ferdig renoveret. Bakgrunnen er bekymring for mangelfull innlagring av avløpsvann under overflatelaget i Trondheimsfjorden, og dermed fare for hygienisk forurensning av Manneset badeplass og fjæreområde, i form av sykdom og forurenset salat fra kloakkholdig sjøsprøyt. Klagerne ønsker ikke nye påslipp til renseanlegget før dette er renoveret. Det vises til alternativer i form av midlertidige separate renseløsninger, i påvente av at Manneset renseanlegg er renoveret. Klagen ble behandlet i kommunestyret 24.05.16, men ble ikke imøtekommet, og kravet om oppsettende virkning ble avvist. Klagen er oversendt Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Historikk:

23.2.2016:

Forut for kommunestyrets behandling foreligger en uttalelse fra kommunelege Arne Bye, som er oppfordret til å komme med en uttalelse. Kort oppsummert viser han til følgende: Strandområdet innenfor utløpet fra kloakkrenseanlegget er en offentlig badestrand. Vind og bølgeretning vil dreies fra utløpet mot stranda, slik at sjøsprøyt kan stå innover land. Økt belastning på renseanlegget kan medføre økt risiko for kontaminering av badestrandene, med mulige helsemessige konsekvenser. Helsemessige risiko for brukerne vil være uforutsigbar, da belastninger på vannet kan endres på kort varsel gjennom værendringer. Det faktum at man i liten grad har muligheter for å kvalitetssikre at avløpsanlegget fungerer, gjør dette mer usikkert. Vest for stranda er det salat/grønnsaksdyrking ned til strandlinja. Kontaminerte aerosoler (vanndråper) fra sjøsprøyt kan rekke innover disse områdene, noe som er hygienisk betenkelig. Det er ikke indikasjoner på at det foreligger umiddelbar helsefare ved å

bruke de aktuelle områdene til bading etc. Man ser imidlertid behovet for vannprøver når badesesongen nærmer seg. Ytterligere belastning på avløpsanlegget, gjennom tilknytning av flere husstander, kan medføre at det fungerer dårligere, noe som endrer risikoen betraktelig. Som alternativ til en (uansett nødvendig?) oppgradering av anlegget på Manneset, kan lokale infiltrasjonsgrøfter i tilknytning til de nye planlagte tomtene være aktuelt. Løsningen skal være benyttet i kommunen, og det antydes at planlagte tomteområder kan ha egnede forhold geologisk/jordsmonnsmessig for en slik løsning, som ikke innebærer uforholdsmessige store økonomiske utfordringer.

17.2.2016:

Underskrift fra 27 personer som motsetter seg pkt. 5 i formannskapetets innstilling til vedtak før kommunestyremøtet 1.3.2016.

1.3.2016:

Sak 15/16. Vedtak om bl.a. å tillate nye tilkoblinger til Manneset/Mebyga avløpsanlegg ut over overskridelsen på om lag 20 % i gjeldende utslippstillatelse på 1000 personer. (pkt. 5 i vedtaket).

15.3.2016:

Liv og Per Moksnes samt Toril og Olav Nåvik klager på vedtakets punkt 5, som de mener er hygienisk betenkelig. De ber om utsatt virkning av vedtaket, og ønsker svar på følgende spørsmål:

1. Begrunnelse for pkt. 5
2. Er vedtaket (pkt. 5) i henhold til krav til prosess i slike saker?
3. Er saken forsvarlig utredet?
4. Er vedtaket (pkt.5) forsvarlig begrunnet?
5. Hvilket hjemmelsgrunnlag gjelder for pkt. 5?
6. Hvilken forpliktende praktisk/økonomisk plan vises det til i pkt. 5?

24.5.2016:

Behandling av klage, kommunens sak 38/16. Kommunens vedtak i sak 15/16 opprettholdes, klagen imøtekommes ikke, og klagen gis ikke oppsettende virkning. Oppgraderinga ved Manneset avløpsanlegg ferdigstilles senest 1.6.2017. Saken oversendes Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Fylkesmannens vurdering:

Frosta kommune har siden 2001 vært forurensningsmyndighet for utslippet fra Manneset renseanlegg. Kommunene ble da gitt økt myndighet innen rensing av kloakk. Fylkesmannen er klageinstans på vedtak fattet av kommunestyret etter kapittel 13. Som klageinstans kan Fylkesmannen vurdere alle forhold på nytt. Kommunens selvstyre tillegges vekt under vår klagebehandling, derfor vurderes primært formelle rettslige forhold, særlig om det foreligger nødvendig hjemmelsgrunnlag for vedtaket. Hensyn til resipienter og sårbart biologisk mangfold tillegges også vekt. Klagerne er å anse som klageberettigede, og klagen er framsatt innen klagefristen.

-Lovgrunnlaget

Det foreligger en utslippstillatelse for 1 000 personer ved Manneset, der rensekravet er slamavskiller før utløp til sjø.

Utslipp fra avløpsanlegg av størrelsessorden 50 – 10000 personer ved utslipp til sjø, er fra 1.1.2007 også omfattet av krav i forurensningsforskriften kapittel 13; «*Krav til utslipp av*

kommunalt avløpsvann fra mindre tettbebyggelse». Minimum rensekraft i «mindre følsomme områder» er:

Kommunalt avløpsvann med utslipp til mindre følsomt område (gode sjøresipienter), jf. vedlegg 1 punkt 1.2 til kapittel 11, skal ikke forsøple sjø og sjøbunn, og minst etterkomme:

- a) 20 % reduksjon av SS-mengden i avløpsvannet beregnet som årlig middelværdi av det som blir tilført renseanlegget,
- b) 100 mg SS/l ved utslipp beregnet som årlig middelværdi,
- c) sil med lysåpning på maks 1 mm, eller
- d) slamavskiller utformet i samsvar med § 13-11.

Nye utslipp, utslipp som økes vesentlig eller renseanlegg som endres vesentlig må etterkomme kravet i bokstav a eller b.

Slamavskiller eller annen mekanisk rensing som sil, er etter forskriften tilstrekkelig som renseløsning, dersom renseanlegget er tilstrekkelig dimensjonert (§ 13-11). Først ved nye utslipp, vesentlig økning eller vesentlig endring av renseanlegget, må § 13-8 a) eller b) etterkommes. Med *vesentlig økning* menes økning på 25 % eller mer (jf. kommentar til § 13-3 i forurensningsforskriften), da kreves 20 % reduksjon i utslippet av partikler eller et restutslipp på under 100 mg suspendert stoff pr liter. En økning på 5-6 boliger til Manneset innebærer dermed at man fortsatt er under 25 % økning i forhold til tillatelsens ramme på 1000 personer.

Av forurensningsforskriftens § 13-5 framgår at kommunen har anledning til å fastsette krav som fraviker fra kapittel 13 (§ 13-6 til § 13-15), herunder fastsette krav til utslippssted, -anordning og -dyp, eller nekte etablering av utslipp. Når kommunen avgjør om det skal fastsettes andre krav, skal det legges vekt på *forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre.*

Fylkesmannen mener at kommunens vedtak av 1.3.2016 er innenfor forurensningsmyndighetens handlingsrom. Kystvannsføremkomsten som mottar avløpsvannet, er vurdert til å ha god økologisk tilstand.

Økt tilkobling av nye abonnenter til kommunalt nett vil bedre det økonomiske fundamentet for investering i nytt renseanlegg. Når kommunen under klagebehandlingen i kommunestyremøtet 28.4.2016 ikke ga klagerne medhold i kravet om oppsettende virkning, hadde det etter vår oppfatning ikke vært nødvendig å stanse anleggsarbeidene inntil klagen er avgjort.

-Hygieniske ulemper for brukerinteresser

Kystvannsføremkomsten som mottar utslippet har i følge «Vann-nett» god økologisk tilstand. Det foreligger en SINTEF-rapport (SINTEF F27712) som viser at kloakkutslippet innlagres under overflatelaget i sjøen. Det forventes, slik vi erfarer, ikke redusert biologisk mangfold av utslippet fram mot 1.6.2017, i form av giftvirkning eller oksygenvinn. Det forventes heller ikke økte luktulempere. Bekymringene er knyttet til redusert badevannskvalitet, samt fare for kloakkontaminering av salat i nærområdet. Fylkesmannen mener at dette evt. er reversible og akseptable ulemper som kan inntreffe i ca. ett år før renseanlegget er ferdigstilt. Bakteriologiske prøver tatt ut 7., 21. og 29. juni 2016 viser hygienisk betryggende badevannskvalitet ved Kvitsandvika og Manneset. Den høyeste konsentrasjonen av E. coli (190 stk./100 ml) ble funnet ved Kvitsandvika 7. juni. Verdier < 250 E.coli pr 100 ml er «utmerket» badevannskvalitet i henhold til EU sitt badevannsdirektiv. Den høyeste verdien av Intestinale enterokokker på 180 stk/100 ml ble målt ved Manneset. Verdier < 200 stk/100 ml tilsvarer god badevannskvalitet. Prøvetaking av badevannskvaliteten bør videreføres fram til renseanlegget er rehabilitert. Dersom konsentrasjoner av E.coli og Intestinale enterokokker i badevannet overstiger grenseverdiene for tilfredsstillende badevannskvalitet, bør badende informeres. Dersom salatproduksjonen blir skadelidende som følge av

forurensning fra kommunal kloakk, kan skaden kreves erstattet gjennom forurensningslovens § 53.

-Klageinstansens vurdering av 6 spørsmål fra klagerne:

1. Begrunnelse for pkt. 5
2. Er vedtaket (pkt. 5) i henhold til krav til prosess i slike saker?
3. Er saken forsvarlig utredet?
4. Er vedtaket (pkt.5) forsvarlig begrunnet?
5. Hvilket hjemmelsgrunnlag gjelder for pkt. 5?
6. Hvilken forpliktende praktisk/økonomisk plan vises det til i pkt. 5?

Til 1, 4 og 6) Frosta kommune har innsett at renseanlegget i dag ikke er tilfredsstillende, og at rehabilitering er nødvendig. Resipienten er ikke dokumentert overbelastet i henhold til grenseverdier i veileder for klassifisering av vannforekomster, den er vurdert til å ha god økologisk tilstand. Kommunelege og naboer har uttrykt skepsis til hygieniske påvirkninger. Vedtaket inneholder krav om undersøkelser for å avklare om avløpsvatnet vil innlagres under overflata, samt et opplegg for å dokumentere badevannskvalitet.

Frosta kommunestyre har vedtatt grunnlag for kloakksanering og avløpsgebyr i Frosta, samt at kapasiteten ved avløpsanlegg i Mebygda, herunder slamavskiller Manneset, skal prioriteres. Påkoblinger til avløpsnett for abonnenter i områder med avløpsanlegg skal påskyndes. I kommunestyrevedtak av 24.5.2016 er det vedtatt at det nye renseanlegget skal stå ferdig 1.6.2017. Utgifter til kloakkrensing skal til slutt dekkes av abonnentene. Fylkesmannens mener ut fra overstående at vedtaket er tilstrekkelig begrunnet, og at det foreligger en forpliktende økonomisk plan.

Til 2 og 3) Ideelt kunne saken vært bedre utredet før vedtak ble fattet, f.eks. at resultater fra innlagringsundersøkelse og badevannskvalitet hadde vært tilgjengelig før vedtak ble fattet og klagen behandlet. Om resultatene fra undersøkelsene hadde vært nedslående, kunne kommunen i ettertid evt. ha fattet et annet vedtak. Saken anses tilstrekkelig utredet, og Fylkesmannen har intet å utsette på prosessen i saken

Til 5) Kommunen er selv forurensningsmyndighet for kloakkutslipp av denne størrelsesorden, med hjemmel til å gi ny utslippstillatelse gjennom forurensningsforskriftens kapittel 13 samt evt. å endre tillatelsen etter forurensningslovens § 18. Hjemmelsgrunnlag foreligger dermed.

Konklusjon:

Fylkesmannen mener at Frosta kommune har vurdert forurensningsmessige ulemper ved nye kloakktilførsler til Manneset renseanlegg opp mot fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre. Kystvannsforkomsten har god økologisk tilstand. Frosta kommunestyre har vedtatt av Manneset renseanlegg skal være renovert sommeren 2017. Fylkesmannen mener at analyser av badevannskvalitet (e.coli) ved berørte badestrender bør videreføres. Dersom det i perioden fram til nytt renseanlegg står ferdig skulle oppstå utilfredsstillende badevannskvalitet, bør badende advares.

Vedtak

Frosta kommunes vedtak fattet 24.5.2016, sak 38/16 (tidligere 15/16) stadfestes. Dette innebærer at klagen ikke imøtekommes. Det åpnes for ny fradeling og nye byggetillatelser i områder med avløp til Manneset renseanlegg fram til utvidet kapasitet og utslippstillatelse er etablert, senest 1.6.2017. Det må tas prøver av badevannskvalitet. Badende bør advares dersom badevannskvaliteten blir utilfredsstillende, jf. EU sitt badevannsdirektiv.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningslovens § 35.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages.

Med hilsen

Bjørnar Wiseth (e.f.)
miljøverndirektør

Leif Inge Paulsen
Senioringeniør
Miljøvernavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Kopi til:
Toril og Olav Nåvik
Liv og Per Moksnes

7633 Frosta
7633 FROSTA

