

## **NOTAT OM PÅSLIPP TIL KOMMUNALT LEDNINGSNETT OG ANLEGGSVIRKSOMHET**

### **1. Bakgrunn**

Kommunen har flere roller og oppgaver etter forurensningsforskriften<sup>1</sup> kapittel 15 - Oljeholdig avløpsvann og kapittel 15 A Påslipp. Dette notat er ment å klargjøre ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommunen og Fylkesmannen innenfor påslipp og anleggsvirksomhet. Bakgrunnen for notatet er å bidra til:

- Bedre samarbeid og samordning mellom kommune og Fylkesmannen.
- Mer effektiv bruk av de samlede ressursene for å bekjempe forurensninger.
- Øke bevisstgjøringen rundt de muligheter som ligger i lovverk og hvordan dette bør praktiseres i saker under kapittel 15 og 15 A.
- Øke bruken av påslippsmyndigheten etter forurensningsforskriften.

### **2. Viktige prinsipper legges til grunn**

I tråd med prinsippet om at det er forurenser som skal betale bør forurensning i prosessvann og i overvann først og fremst begrenses ved kilden gjennom riktig bruk av miljøtekniske løsninger, miljøvennlige stoffer og lignende, samt riktig avfallshåndtering. Følgende to prinsipper legges til grunn for å begrense påslipp av forurensninger til det kommunale avløpsnett:

- Forurensninger skal i all hovedsak stoppes ved kilden.
- For påslipp av miljøgifter til det kommunale avløpsnett skal avløpsnett betraktes som en sårbar resipient for å redusere utslipp fra avløpsreanseanleggene og for å få en forbedret slamkvalitet.

Vitenskapskomiteen for mattrygghet har konkludert med at det bør arbeides for å redusere innholdet av miljøgifter ytterligere i avløpsslammet for å unngå akkumulering i jorda. Dette innebærer at forurensningsmyndighetene skal så langt som mulig minske påslippene av miljøgifter til det kommunale avløpsnett.

### **3. Hva er et lovlig utslipp?**

I henhold til § 7 i forurensningsloven første ledd må ingen ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig .

---

<sup>1</sup> Ff. er brukt som forkortelse for forurensningsforskriften i dette notatet.

Det foreligger tre muligheter:

- Stanse, f. eks pålegg etter forurensningslovens § 7 fjerde ledd
- Regulere i forskrift etter forurensningsloven § 9
- Gi tillatelse med vilkår etter forurensningsloven §§11 og 16. Kan også avslå.

Forurensning fra overvann og midlertidig anleggsvirksomhet som ikke medfører nevneverdige skader eller ulemper kan finne sted uten tillatelse etter forurensningsloven § 11, jf. forurensningsloven § 8 tredje ledd. Saker etter § 8 kan likevel gjøres ulovlig avhengig av art, størrelse og innretning samt påvirkning av resipient.

I praksis er all forurensningsmyndighet etter forurensningsloven som Miljøverndepartementet forvalter delegert statlig og kommunal forvaltning (Klif, fylkesmannen eller kommunen).

Alle virksomheter må søke forurensningsmyndigheten (kommunen, fylkesmannen eller Klif) om tillatelse til å kunne drive lovlig utslipp. Det kan være utvidelse av eksisterende virksomhet, nedlagt virksomhet som starter opp igjen eller helt ny virksomhet. Kun et fåtall virksomheter har i dag egne utslippstillatelser. Stadig flere bransjer reguleres med selv bærende forskrifter, jf. punkt 5.3 som medfører bortfall av tillatelser. For disse gjelder melding til forurensningsmyndigheten i god tid før igangsettelse.

Uavhengig av hvem som er forurensningsmyndighet så må alle tiltak/virksomheter med utslipp av vann som ønskes tilknyttet offentlig ledningsnett søke kommunen om tillatelse.

## **4. Bruk av Plan – og bygningsloven som hjemmelslov for påslipp ved nye utslippssaker.**

### **4.1 Nye reguleringsaker / byggesaker**

Å gjøre bruk av mulighetene i plan – og bygningsloven blir viktig for å forebygge miljøproblemer. Gjennom dette lovverket kan kommunen styrke miljøhensynet i sin arealplanlegging og finne gode fremtidsrettede helhetsløsninger både for nye områder og fortettinger av eksisterende områder. Gjennom plan- og bygningsloven vil kommunen håndtere utslippssaker på en helhetlig måte ved å være både plan-, forurensnings- og påslippmyndighet.

Plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 3 gjør det mulig å fastlegge miljøkvalitetsmål og stille forurensningsmessige krav til virksomhet i en reguleringsplan. Bestemmelsen gir mulighet til å sette utslippsgrenser, krav om tekniske løsninger eller installasjoner, og utstyrsrestriksjoner. Det er viktig at planbestemmelsene utformes på en klar og entydig måte som gjør den praktisk å følge opp. Det at forurensningsmyndigheten (kommunen, Fylkesmannen eller Klif) også har kompetanse til å gi pålegg og konsesjon på et bestemt fagområde etter forurensningsloven, er ikke til hinder for at kommunen kan vedta reguleringsbestemmelse på samme felt. I slike tilfeller er det naturlig å ta kontakt med vedkommende forurensningsmyndighet og at det skjer en samordning av saksbehandling og krav. Kravene som kommunen stiller i planbestemmelsene vil gjelde for nye tiltak.

I selve byggesaken må tiltaket være i samsvar med de miljøfaglige og forurensningsmessige kravene som er stilt i reguleringsplanen med bestemmelser. Dersom det ikke er stilt slike krav i

reguleringsplanen, er det ingen bestemmelser i plan- og bygningsloven som kan hjemle et krav om behandling av problematisk vann før påslipp. Men et slikt krav kan kommunen stille i samme prosess som byggesaksbehandlingen; da med hjemmel i forurensningsforskriften kapittel 15 A Påslipp. Dersom kommunen får inn en søknad om et bygge- eller anleggstiltak, vil kommunen med hjemmel i forurensningsforskriften § 15A-3 kunne nekte eller stille krav til vannet som slippes på det kommunale ledningsnett. jf. punkt om påslipp.

For å lykkes i det forebyggende miljøarbeidet etter plan- og bygningsloven forutsetter det etablert gode samarbeidsrutiner mellom sektor for byggesak - og teknisk sektor i hver kommune.

## **5. Forurensningsforskriften kapittel 15A. Påslipp**

### **5.1 Kommunen som påslippmyndighet.**

§ 15 A-4 i forurensningsforskriften andre ledd nummer 1) - 5) setter rammer for hvilke hensyn kommunen kan legge til grunn for vedtak om påslippskrav. Påslippskrav kan kun fastsettes for å sikre at:

- 1) avløpsanlegget kan overholde utslippskrav,
- 2) avløpsanlegget og dertil hørende utstyr ikke skades,
- 3) driften av avløpsanlegget med tilhørende slambehandling ikke vanskeliggjøres,
- 4) avløpsslammet kan disponeres på en forsvarlig og miljømessig akseptabel måte, eller
- 5) helsen til personalet som arbeider med avløpsnett og på renseanlegget beskyttes.

Kommunen har følgelig ikke hjemmel til å stille krav til avløpsvannet ut fra resipientmessig hensyn. Kommunen er kun forurensningsmyndighet etter forurensningsforskriften for virksomheter som er opplistet i kap.15 Oljeholdig avløpsvann, jf. punkt 6.

Kommunen kan allikevel fastsette påslippskrav som er strengere enn de som fremgår av utslippstillatelsen for virksomheten, dersom strengere krav er nødvendig for å sikre drift av avløpsanlegget, slam mv. jf. Ff. § 15A-4. Virksomheten må forholde seg til det strengeste kravet uavhengig om kravet er gitt av kommunen eller statlig myndighet.

Av dette følger at kommunen kan stille krav til alle virksomheter/tiltak som har påslipp til offentlig avløpsnett hvis dette kan begrunnes ut fra Ff. § 15A-4 nummer 1) - 5).

### **5.2 Samordning mellom Fylkesmannen og kommunen**

Dersom Fylkesmannen evt. Klif utarbeider utslippstillatelse for en virksomhet med prosessavløpsvann til kommunalt ledningsnett skal alltid utslippstillatelsen sendes på høring til den berørte kommunen for uttalelse. Det er viktig at kommunen gir uttalelse på høringen slik at påslippskrav og krav i utslippstillatelse er best mulig samordnet. Hvis Fylkesmannen evt. Klif velger å ikke utarbeide egen utslippstillatelse på bakgrunn av søknaden skal dette informeres berørt kommune.

### 5.3 Selvbærende forskrifter–virksomheter med påslipp

Stadig flere typer av forurensende virksomheter reguleres gjennom selvbærende forskrifter (og ikke lenger utslippstillatelser) hvor forskriften setter strenge rammer for hva som tillates av utslipp jf. forurensningsforskriften kapittel 24- 30. Her fremgår det at virksomheter som omfattes av disse kapitlene skal sende melding til Fylkesmannen før den starter opp (ny/utvidelser) med relevante opplysninger om virksomheten og utslippstype og omfang.

Også her kan kommunen sette strengere krav enn kravene i forskriften hvis dette er nødvendig av hensyn til drift, slam etc., jf. Ff. § 15A-4, nummer 1) - 5).

## 6. Overvann

### 6.1 Generelt

Kapittel 11 i forurensningsforskriften definerer overvann på følgende måte: Med overvann menes overflateavrenning (regn, smeltevann etc.) fra gårdsplasser, takflater osv. som avledes på overflaten, i overvannsledningen (separatsystemet) eller sammen med sanitært avløpsvann (fellessystemet)

#### *Hovedprinsipp:*

*Overvann skal i størst mulig grad ledes vekk fra ledningsnettet og i stedet behandles gjennom infiltrasjon i grunnen, åpne dammer og eventuelt renses på annen måte lokalt.*

### 6.2 Hvem er forurensningsmyndighet for overvann?

Kapittel 2 i rundskrivet T-3/12, om delegering av Fylkesmannens myndighet etter forurensningsloven er Fylkesmannen forurensningsmyndighet for overvann som er eller kan tillates ført til et avløpsanlegg. Med et avløpsanlegg forstås her et anlegg for transport og behandling av overvann. jf. forurensningsloven § 21.

Overvann og forurensning i overvann bør først og fremst begrenses ved kilden ved kommunen som planmyndighet for nye utbyggingsområder og fortettinger av eksisterende områder, jf. punkt 4 ved bruk av plan – og bygningsloven.

Når rensing av overvann likevel skal vurderes, er det viktig å se overvannet i sammenheng med resipientvurderinger og lokale tiltaksplaner i henhold til forskrift om rammer for vannforvaltning (vannforskriften). Rensing av overvann i byer og tettsteder vil være en del av tiltaksanalysen. For vurdering av forurensningsfare i overvann kan en tilnærming være å bruke konsentrasjon av suspendert stoff som en indikator. Konsentrasjoner i overvann fra byer og tettsteder over 100 mg SS/l vil kunne være en indikasjon på høye verdier av metaller som PAH og andre miljøgifter.

Dersom det er fare for forurensning fra overvann, kan forurensningsmyndigheten pålegge anleggseier at overvannet skal renses eller ledes til et utslippspunkt med mindre fare for skadelige virkninger av forurensningen, jf. forurensningsloven § 7 fjerde ledd.

Forurensningsmyndigheten for selve virksomheten kan stille spesifikke krav til overvannshåndtering i utslippstillatelsen for virksomheten.

### 6.3 Hvordan kan overvann håndteres på en helhetlig måte?

God overvannshåndtering kan innebære å utnytte overvannet som en resurs i bymiljøet ved å bruke overvannet aktivt i landskapsplaner (blågrønn infrastruktur).

Det vil være hensiktsmessig å bruke reguleringsplaner som virkemiddel for fremtidsrettede og helhetlige overvannsløsninger i nye utbyggingsområder og fortettinger i eksisterende områder. Plan- og bygningslovens § 12-7 nr. 3 gjør det mulig for kommunen å stille krav om tiltak mot forurensning fra nye virksomheter i en reguleringsplan, se eget punkt 4 om bruk av plan- og bygningsloven.

Kommunen som anleggseier kan med hjemmel i forurensningsforskriften kapittel 15 A Påslipp, sette vilkår som ivaretar driften av ledningsnett og renseanlegget. Eksempelvis kan dette være å sette begrensninger på hva som tillates av påslipp av veivann som kan slippes inn på overvannsledningen eller fellesledningen av hensyn til kapasitet, overløpsdrift, renseanlegg etc.

Vilkår etter forurensningsforskriften kapittel 15 A som reduserer tilførselen av overvann på fellesledninger vil være i tråd med vannressursloven og forskrift om krav til byggverk og produkter.

#### Vannressursloven § 7-2:

I vannressursloven § 7-2 heter det at utbygging og annen grunnutnytting bør fortrinnsvis skje slik at nedbøren kan infiltreres i grunnen. Vassdragsmyndigheten kan gi pålegg om tiltak som vil gi bedre infiltrasjon i grunnen, dersom dette kan gjennomføres uten urimelige kostnader.

#### Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk:

Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK 10) § 15-10 har et lignende krav som vannressursloven om at overvann i størst mulig grad skal infiltreres eller på annen måte håndteres lokalt for å sikre vannbalansen i området og unngå overbelastning på avløpsanleggene.

Det er kommunen som forvalter både vannressursloven § 7-2 og TEK10 § 15-10.

## 7. Kapittel 15. Krav til utslipp av oljeholdig avløpsvann

Virksomheter som i hht. forurensningsforskriften § 15-1 faller innenfor dette kapitlet og hvor kommunen er forurensningsmyndighet er:

- Bensinstasjoner, - Vaskehaller for kjøretøy,
- Motorverksteder, - Bussterminaler,
- Verksteder og klargjøringsentraler for kjøretøyer, anleggsmaskiner og skinnegående materiell, - Anlegg for understellsbehandling.

Her er det i forskriften satt krav om at oljeinnholdet i avløpsvann ikke skal overstige 50 mg/l.

Liknende virksomheter med utslipp av oljeholdig vann hvor forurensningsmyndigheten er lagt til Fylkesmannen er:

- Biloppsamlingsplasser (krever tillatelse, avfallsforskriften)
- Returmetallvirksomheter / skraphandlere (kun et fåtall har tillatelse fra Fylkesmannen)
- Mekanisk overflatebehandling og vedlikehold av metallkonstruksjoner (Ff. kap.29)
- Kjemisk / elektrolytisk overflatebehandling (Ff. kap.28)

## 7.1 Samarbeid og samordning mellom Fylkesmannen og kommunen

Eksempel: Verksteder med delevaskere.

Avløpsvann fra delevaskere og avfettingsbad er normalt i bruk på alle større verksteder. Dette er vann som blir benyttet om igjen flere ganger når deler/komponenter vaskes. Det benyttes ofte alkaliske vaskemidler (med pH omkring 12). Oljen kan da være stabilt emulgert i vannet, noe som gir manglende renseeffekt i oljeutskillere. Oljeinnholdet er ofte høyt og tungmetall innholdet kan være høyt (avhengig av hvilke metaller/legeringer som er vasket og vaskemiddel som er benyttet).

Kommunen kan stille krav til påslipp etter Ff. §15A-4 for eksempel til maksimale metallkonsentrasjoner, pH, suspendert stoff eller lignende i vaskevannet hvis det kan ha konsekvenser for ledningsnett, slam, renseprosess eller avløpspersonnellets helse. I dette eksempelet er det viktig med et godt samarbeid mellom Fylkesmannen og kommunen for å minimalisere utslipp av metaller i avløpsvannet ved at slammet fra delevaskere holdes tilbake og avhendes som farlig avfall. Det er betydelig fare for at vannet fra delevaskere blir tømt til avløp via oljeutskillere på grunn av kostnader.

NB! Det er viktig å vite at oljeutskillere ikke er egnet til å fjerne tungmetaller fra avløpsvannet.

## 8. Kontroll av farlig avfall

Kommunen som påslippsmyndighet bør også kontrollere at virksomheten leverer farlig avfall til godkjent mottak. Dvs. at kommunen også kontrollerer virksomhetens håndtering av farlig avfall på sine bedriftskontroller.

Riksrevisjonens rapport fra 2011 om håndtering av farlig avfall viste at ingen av de fire bykommunene Oslo, Trondheim, Skien eller Tromsø som var med i undersøkelsen benyttet seg av denne muligheten. Fylkesmannen anbefaler at dette gjøres og at Fylkesmannen kobles inn ved sanksjoner mot bedriften.

Økt oppsamling av miljøfarlig avfall i virksomheten betyr mindre miljøgifter på avveie via avløpsnettet.

## 9. Anleggsvirksomhet

### 9.1 Myndighet

Utslipp av anleggsvann er søknadspliktig og må ha tillatelse hvis utslippet kan medføre nevneverdige skader eller ulemper, jf. forurensningsloven § 8-3. Fylkesmannen kan da som forurensningsmyndighet pålegge tiltak som rensing og/eller endring av utslippspunkt etc. for å motvirke at forurensninger fører til skade eller ulemper.

Bygge- og anleggsvirksomhet som kun er midlertidig og hvor det kun er tale om vanlig forurensning, er tillatt uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven. Det må her legges merke til at det kun er vanlig forurensning som er tillatt uten tillatelse. I vurderingen av om en midlertidig anleggsvirksomhet medfører vanlig forurensning, må det ved siden av utslippets art og omfang også tas hensyn til hvordan forurensingen påvirker resipienten.

## 9.2 Miljørisikovurdering og miljøoppfølgingsprogram

Tiltakshaver er ansvarlig for å gjennomføre nødvendige tiltak for å redusere omfanget av forurensingen knyttet til anleggsvirksomheten. Ved anleggsvirksomhet skal det gjennomføres en miljørisikovurdering i god tid før arbeidet starter opp. Forurensningene fra anleggsvannet skal vurderes i størrelse og type og ses i sammenheng med resipientens sårbarhet. På bakgrunn av en miljørisikovurdering utarbeides et miljøoppfølgingsprogram som beskriver hvilke tiltak som skal iverksettes for å redusere forurensning av nærliggende resipient. Typiske renseløsninger for anleggsvann er sedimenteringstanker/basseng, sandfilter og lignende. Fylkesmannen vil ved større anleggsvirksomhet vurdere behovet for en egen utslippstillatelse etter forurensingsloven på bakgrunn av gjennomført miljørisikovurdering og utarbeidet miljøoppfølgingsprogram. En viktig del av programmet vil være kontroll – og overvåking samt beredskap. Omfanget av miljørisikovurderingen og miljøoppfølgingsprogrammet vil være avhengig av utbyggingens størrelse, art og resipienttype m.m.

## 9.3 Drensvann/borrevann til kommunalt ledningsnett

I utgangspunktet skal det tilstrebes minst mulig drensvann/borrevann ut fra et anleggsområde ved bruk av avskjærende grøfter, fordrøyning m.m.

Dersom drensvann/borrevann ledes bort fra byggegrøp via det kommunale overvannsnett et evt. spillvannsnett kan kommunen stille krav til påslipp, dersom drensvannet/borrevannet medfører skade eller ulemper på det kommunale nettet bl.a. kapasitetsbegrensninger jf. Ff. kapittel 15A Påslipp.

Ingen kan sette i verk påslipp til overvannsnett og/eller avløpsnett uten at det er innhentet tillatelse fra kommunen. Et påslipp til overvannsledning (regnes som et direkte utslipp til resipient) vil kreve forbehandling før anleggsvann kan ledes til en overvannsledning for utslipp, jf. punkt 8.2.

## 9.4 Aktuelle utslippskrav

Sedimenterte partikler kan innvirke negativt på fisk og bunndyrbestanden. Anleggsvirksomhet vil kunne ha høyt innhold av tungmetaller, partikulært materiale (suspendert stoff) som følge av boring osv. I tillegg kan det forekomme betydelige mengder med nitrogen og høy pH som kan påvirke organismene i vannet negativt.

Fylkesmannens tilnærming er å bruke konsentrasjonen av suspendert stoff som en indikator for miljøgifter, partikler og fare for gjenslamming ved utslippstedet og se dette i sammenheng med resipientvurderinger i miljørisikovurderingen. Hvis resipienten er sårbar for tilførsler av suspendert stoff (SS) bør anleggsvannet renses til minst 100 mg SS/l. Dette vil kreve en tilleggsrensing utover ren sedimentering, for eksempel sandfiltrering. Dette er ofte situasjonen når det er mindre vassdrag, bekker og tjern som påvirkes. Hvis resipienten ikke er sårbar (større vassdrag, sjøområde) kan konsentrasjoner av partikler i utslippet være på inntil 400 mg SS/l. Dette oppnås ved kun sedimentering alene. Kommunen bør vurdere tilsvarende krav hvis dette kan begrunnes i forurensningsforskriftens kapittel 15A-4.

Kommunen har plikt til å informere tiltakshaver om Fylkesmannens utslippskrav og prinsipper.

9. OPPSUMMERING

Aktivitet	Fylkesmannens rolle	Kommunens rolle
Prosessavløpsvann fra virksomhet som er regulert av statlige myndigheter.	Fylkesmannen og evt. KLIF setter krav i forhold til resipient.  Ved selv bærende forskrift er Fylkesmannen tilsynsmyndighet.	Kommunen treffer vedtak om påslippskrav etter Ff. §15A-4 -
Vedtak om påslippskrav som kommunen har fastsatt etter Ff. § 15A-4	Fylkesmannen er klageinstans	
Kommunen treffer vedtak om krav til utslipp av oljeholdig avløpsvann etter Ff. § 15-1.	Fylkesmannen er klageinstans	For virksomhetene som er opplistet i Ff. § 15 -1 er kommunen forurensningsmyndighet og kan sette krav ut fra resipient.
Forurenset overvann tilknyttet avløpsanlegg i byområder	Fylkesmannen er forurensningsmyndighet	Kommunen kan treffe vedtak om påslippskrav etter Ff.§ 15A-4
Anleggsvirksomhet	Fylkesmannen er forurensningsmyndighet	Kommunen kan treffe vedtak om påslippskrav av anleggsvann etter § Ff.15 A-4
Kommunen setter krav i reguleringsbestemmelser -PBL		Kommunen er her plan-, forurensningsmyndighet og påslippsmyndighet