

Fylkesmannen i Oslo og Viken
Postboks 325
1502 MOSS

Oslo, 20.08.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/8479

Saksbehandler:
Rita Vigdis Hansen

Skjerping av praksis for krav til sekundærrensing innenfor normalt og følsomt område

Miljødirektoratet viser til tildelingsbrev for 2019 om revidering av tillatelser til avløpsanlegg. Vi ber fylkesmennene som regulerer utslipp av avløpsvann innenfor følsomt og normalt område om å skjerpe praksisen med å stille krav til sekundærrensing for utslipp som omfattes av forurensningsforskriften kap. 14 og frist for gjennomføring.

I første omgang bør skjerpet praksis legges til grunn ved større endringer av tillatelsene, som ved omgjøring når tillatelsen er 10 år eller det foreligger andre planlagte endringer av oppsamlings- eller behandlingsløsning for avløpsvann. Allerede gitte krav til sekundærrensing som ikke etterkommes bør følges opp med ny og endelig frist. Å gi lengre tidsfrister for oppgradering enn 7 år må unngås for ikke å komme i strid med avløpsdirektivet.

Hensikten med å skjerpe praksisen er å sikre bedre rensing av kommunalt avløpsvann. Bedre rensing vil redusere samlet utslippsbelastning til sårbare resipientområder som Skagerrak og sikre at Norges forpliktelser etter EØS-avtalen oppfylles.

Bakgrunn

Forurensningsforskriften kap. 14 er Norges implementering av EUs avløpsdirektiv, som er et minimumsdirektiv. Da direktivet ble innført, hadde Norges innsats på avløpsområdet over lengre tid hatt som mål å redusere utslipp av fosfor til ferskvann og marine resipienter framfor organisk materiale. Det ble vurdert at å fjerne fosfor/næringssalter hadde en større effekt for vannkvaliteten i norske vassdrag og fjorder framfor rensemetoder som i større grad reduserer den organiske belastningen. Dermed var det allerede investert i utbygging av renseanlegg basert på kjemiske renseprinsipp, og flere var under etablering. Ved implementeringen av dette direktivet i norsk regelverk ble det derfor innført enkelte nasjonale overgangsbestemmelser som skulle opphøre gradvis etterhvert som oppgraderingsbehov meldte seg.

Rapporter fra fylkesmennene og utslippstall fra renseanleggene viser at mange anlegg ikke overholder de rensekravene som er satt gjennom eksisterende tillatelser, og at det er behov for oppgradering av flere anlegg. En konsekvens av dette er at det slippes ut avløpsvann som ikke er tilstrekkelig rensset direkte til følsomt kystområde og til nedbørsfelt til følsomt kystområde. I tillegg fører lekkasjer fra ledningsnett og overbelastning av renseanlegg til at en del urensset avløpsvann slippes ukontrollert ut til resipient. Denne forurensningen begrenser mulighetene for utnyttelse av resipienten som kilde til drikkevann, badevann eller andre rekreasjonsformål.

Om EUs avløpsdirektiv

I EUs avløpsdirektiv heter det at alle tettbebyggelser skal ha akseptabel rensing senest innen utgangen av 2005, jf. artikkel 4. Akseptabel rensing vil si minst sekundærrensing. For utslipp til følsomme resipienter, er minimumskravet både sekundærrensing og fosforfjerning eller nitrogenrensing - dvs. tertiærrensing, jf. artikkel 5 og vedlegg II. For utslipp til mindre følsomme områder åpner direktivet for mindre strenge rensekrav jf. artikkel 6.

Gjeldende direktiv gjennomgår nå en evaluering av EU-kommisjonen, og det kan tenkes at en revisjonsprosess blir satt i gang fra 2020. Evalueringsprosessen har blant annet pekt på at problemstillinger med mikroforurensninger (legemiddelrester, diverse organiske miljøgifter, mikroplast, bakterier og virus) i avløpsvann ikke ivaretas gjennom dagens utforming av direktivet. Dette er forurensninger som i større grad fjernes i et biologisk rensetrinn slik dagens sekundærrensekrav forutsetter, enn i et kjemisk rensetrinn.

Om implementering i norsk regelverk

I Norge har vi karakterisert kysten fra svenskegrensa til Lindesnes som følsomt område, mens kysten fra Lindesnes til Grense Jakobselv hovedsakelig har blitt karakterisert som mindre følsomt område. For avløpsanlegg med avrenning til Skagerrak, var det foretatt betydelige investeringer i renseanlegg med kjemiske rensetrinn for å fjerne fosfor allerede før direktivet ble implementert. Miljødirektoratet (den gang SFT) vurderte at et godt drevet og riktig dimensjonert mekanisk renseanlegg med et kjemisk rensetrinn i form av fosforfjerning, kan rense nesten like godt for organisk stoff som et sekundærrenseanlegg. Det ble derfor argumentert ut fra samfunnsøkonomiske hensyn at det ikke var ønskelig å innføre sekundærrensekravene for disse anleggene før et anlegg skulle endres vesentlig. Forskriftens minimumskrav ble derfor at nye anlegg og anlegg som endres vesentlig skulle ha krav om sekundærrensing i tillegg til fosfor- og evt. nitrogenfjerning.

Om behov for skjerpede rensekrav

Selv om forurensningsforskriften først stiller krav om sekundærrensing ved en vesentlig endring av anlegget, så er ikke dette til hinder for at forurensningsmyndigheten likevel kan stille krav om sekundærrensing i tillatelser for eksisterende anlegg av forurensningsmessige hensyn uten at det har skjedd en vesentlig endring.

Fra avløpsanleggenes egenkontrollrapportering, ser vi at mer enn 60 % av anleggene ikke er endret eller bygd om etter at forskriften trådte i kraft. Begrepet «vesentlig endring» har vist seg å bli praktisert betydelig snevrere enn ment da regelverket ble utformet. Det har ført til at innføring av sekundærrensekrav har tatt lenger tid enn forventet.

Rapporteringen viser at det kun er noen få primærrenseanlegg med kjemisk rensetrinn for fosforfjerning som faktisk klarer å oppnå en tilstrekkelig stabil renseeffekt i samsvar med krav om sekundærrensing i direktivet. I tillegg er innføring av et biologisk rensetrinn svært ønskelig for å oppnå en høyere rensegrad av mikroforurensning som legemidler og organiske miljøgifter i avløpsvannet.

Miljødirektoratet har derfor kommet til at det er behov for å skjerpe inn eksisterende praksis for de avløpsanlegg som omfattes av utslippstillatelser som ble gitt før 1.1.2007 eller i perioden 2007-2009. For disse anleggene kan en konkret frist for sekundærrensing settes ved å omgjøre tillatelsen med hjemmel i forurensningsloven § 18 og 10-årsregelen. Det er nærliggende å bruke en tidsfrist på inntil 7 år for å etterkomme kravet. Allerede gitte krav til sekundærrensing som ikke etterkommes bør også følges opp med ny frist og eventuelt varsel om tvangsmulkt.

Målet er at alle utslipp til følsomt og normalt område på sikt skal etterkomme sekundærrensekravet. Dersom omlegging til sekundærrensing må gjennomføres over en periode, bør tiltak i nedbørsfelt til følsomt kystområde og særlig sårbare ferskvannsresipienter i normalt område gjennomføres først. For å nå dette målet, ser vi at det vil være behov for at avløpsområdet blir et prioritert fagområde de kommende år. Miljødirektoratet vil avklare rammebetingelser og bidra med veiledning underveis. Vi vil også sørge for informasjon til berørte bransjeorganisasjoner.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Cecilie Kristiansen
seksjonssjef

Rita Vigdis Hansen
sjefingeniør

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Kommunesektorens organisasjon	Postboks 1378, Vika	0114	OSLO
Norsk Vann BA	Vangsvegen 143	2317	HAMAR