



Sakshandsamar: Siw Anita Thorsen

Kommunedirektør/rådmann:

Saksnr.	Utval	Møtedato
084/20	Hovedutvalg teknisk og miljø	01.09.2020
097/20	Formannskapet	07.09.2020
107/20	Kommunestyret	21.09.2020

Hovedplan for avløp - revisjon

Rådmannens forslag til vedtak:

Kommunestyret vedtar Hovedplan for avløp 2020-2027.
De årlige bevilgninger følger av de årlige budsjettvedtak

Hovedutvalg teknisk og miljø 01.09.2020:

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

HTM- 084/20 Vedtak:

Kommunestyret vedtar Hovedplan for avløp 2020-2027.
De årlige bevilgninger følger av de årlige budsjettvedtak

Formannskapet 07.09.2020:

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

FSK- 097/20 Vedtak:

Kommunestyret vedtar Hovedplan for avløp 2020-2027.
De årlige bevilgninger følger av de årlige budsjettvedtak

Kommunestyret 21.09.2020:

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

KST- 107/20 Vedtak:

Kommunestyret vedtar Hovedplan for avløp 2020-2027.
De årlige bevilgninger følger av de årlige budsjettvedtak

Saksutredning

Innledning

Formålet med avløpsvirksomheten i Karmøy kommune er å sikre godt vannmiljø og god folkehelse. Avløpsvann inneholder smittefarlige stoffer og det er avgjørende for folkehelsen at vi har et velfungerende avløpssystem som transporterer vannet til renseanleggene uten at det lekker ut til omgivelsene. Renseanleggene skal sørge for at avløpsvannet renses slik at vannmiljøet ved utslippspunktene ikke forringes.

Hovedplan for avløp er den overordnede planen for avløpsvirksomheten og arbeid knyttet til vannmiljø. Gjeldene Hovedplan for avløp gjelder for tidsrommet 2016-2023 og ble vedtatt i Karmøy kommunestyre 16.juni 2015.

Hovedplanen er det dokumentet som har styrt Karmøy kommune sitt arbeid innen avløpsområdet. Erfaringer fra arbeidet har resultert i et behov for å revidere planen. I forbindelse med utslippstillatelsen til Åkrehamn rensedistrikt gitt januar 2019 stiller Fylkesmannen en rekke nye krav. Utslippstillatelser med tilhørende vilkår, gitt i nyere tid, er blitt betydelig strengere.

Hensikten med revisjon av planen

Følgende endringer foreslås i revisjon:

1. Antall renseanlegg er redusert.
2. Kostnader for hvert enkelt renseanlegg er øket.
3. Krav til ledningsnett i nye utslippstillatelser medfører økt ressursbruk og kostnader.
4. Entreprenørkostander er øket.

Hovedplanen er utarbeidet som et styringsdokument for en effektiv drift og skal gi riktig retning av kommunens håndtering av alt avløpstjenesten innebærer. Karmøy kommune skal ha et bærekraftig og optimalt avløpssystem som ivaretar:

- krav til nasjonale forskrifter
- lokale miljøhensyn
- lokale brukerinteresser
- framtidig utvikling
- framtidig klimaendring

For å ivareta en slik målsetting skal planen angi:

- nødvendige tiltak for å oppnå disse målene
- hensiktsmessig tidsplan for iverksettelse av tiltak i handlingsplan
- nødvendige økonomiske, materielle og menneskapsmessige ressurser for å iverksette tiltakene innenfor den tidsramme som er gitt.

Planen er revidert på følgende måte: Grønn tekst er ny tekst «**revisjon**» og overstreket tekst er gammel tekst «gammel tekst». Revidert hovedplan skal legges på en digital plattform og det er viktig å ha med ny og gammel tekst når denne skal utarbeides.

Planperiode

Planperioden for denne hovedplanen vil være 8 år, regnet fra budsjettåret 2020.

Planen innhold

I dag er det et stort etterslep på oppgradering og vedlikehold av den VA-tekniske infrastrukturen. Dette gjelder for hele VA-Norge og Karmøy kommune er ikke noe unntak.

Norsk Vann utgir årlig rapporten bedreVANN som beskriver tilstanden for de kommunale vann- og avløpstjenestene. Av de 80 kommunene som benyttet bedreVANN i 2018 er 3,14 millioner innbyggere tilknyttet tjenestene.

For avløpstjenesten er Karmøy vurdert som 5 dårligst av kommunene. Dette sier noe om hvilke utfordringer kommunen står ovenfor. Karmøy blir vurdert dårlig på overholdelse av rensekrav og tilknytning godkjente utslipp. Også på kriteriet overløpsutslipp fra avløpsnettets blir kommunen vurdert dårlig. Resultatene stemmer overens med de utfordringene som er beskrevet i hovedplan for avløp.

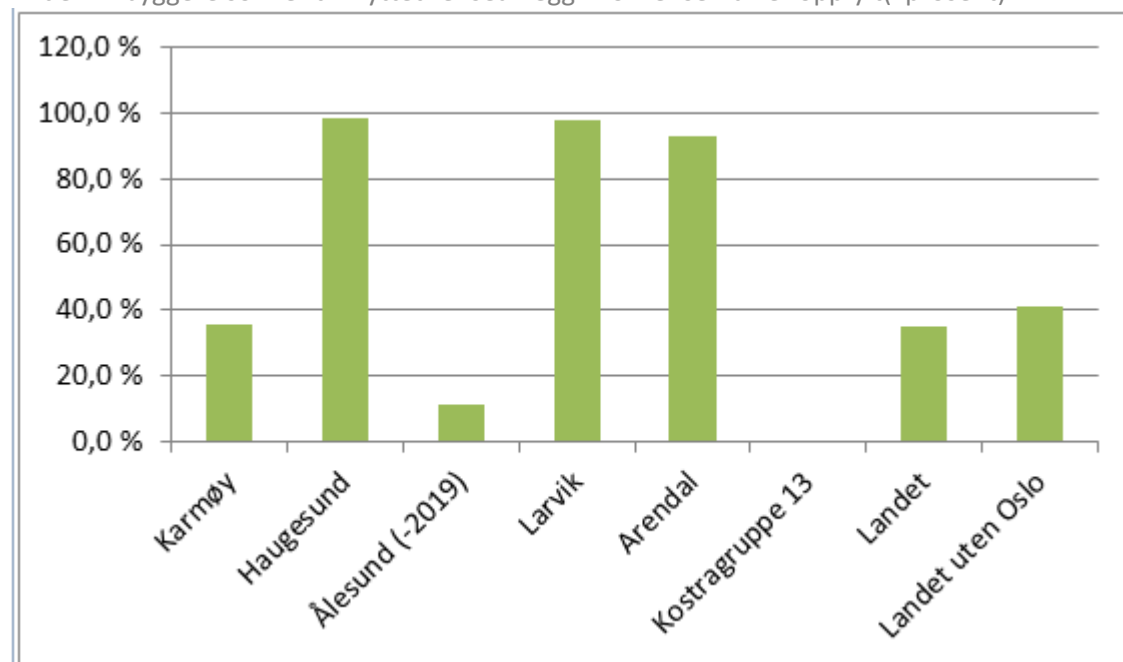
Benchmarkingen viser et bedre resultat på ledningsnettets funksjon. Dette har årsak i at kommunen har klart å øke utskiftingstakten på ledningsnettets de siste årene.

Tilstanden i andre kommuner.

I Karmøy kommune er 35 % av abonnentene tilknyttet godkjent renseanlegg.

Karmøy har, i følge Kostra, en lavere andel innbyggere som er tilknyttet anlegg der rensekravene ikke er oppfylt, enn landsgjennomsnittet.

Andel innbyggere som er tilknyttet renseanlegg hvor rensekrav er oppfylt(i prosent).



Sammenligningen viser at andre kommuner står overfor de samme utfordringene, da helst kystkommuner fra Lindesnes til Kirkenes.

Kommunene må ta høyde for at rensekravene i fremtiden kan bli skjerpet. Det arbeides med en revisjon (i skjerpende retning) av EU's avløpsdirektiv og den norske miljøvernmyndigheters dispensasjonspraksis fra sekundærrensekravet vil bli vurdert. Av den grunn bør man forberede seg på at kravet til rensing kan komme til å bli skjerpet. Ikke minst arbeides det med å innføre krav til utslipp av miljøgifter.

De kommunene som allerede har bygget renseanlegg har ikke like strenge krav til ledningsanleggene i utslippstillatelsene. Det er ingen grunn til å tro annet enn at deres krav blir skjerpet når utslippstillatelsene skal fornyes.

Hovedplanen vil angi hva som kreves av økonomiske så vel som av menneskapsmessige ressurser for å kunne gi kommunens innbyggere optimal håndtering av avløpsanleggene. Dersom kommunen ikke tar tak i utfordringene nå, vil vi om noen år stå overfor store problemer på avløpssektoren.

I dag har Karmøy en utfordring, i morgen har kommunen et stort problem dersom kommunen ikke tar dagens utfordring på alvor.

Tiltaksplanen i gjeldende hovedplan av 2016-2023 hadde følgende hovedelementer som videreføres i revidert planer:

- Overføring av utslipp
- Rehabilitering av pumpestasjoner
- Rehabilitering og separering av ledninger
- Renseanlegg
- Resipientundersøkelse
- Udefinerte tiltak

Hvilke konsekvenser får planen for kommunens innbyggere?

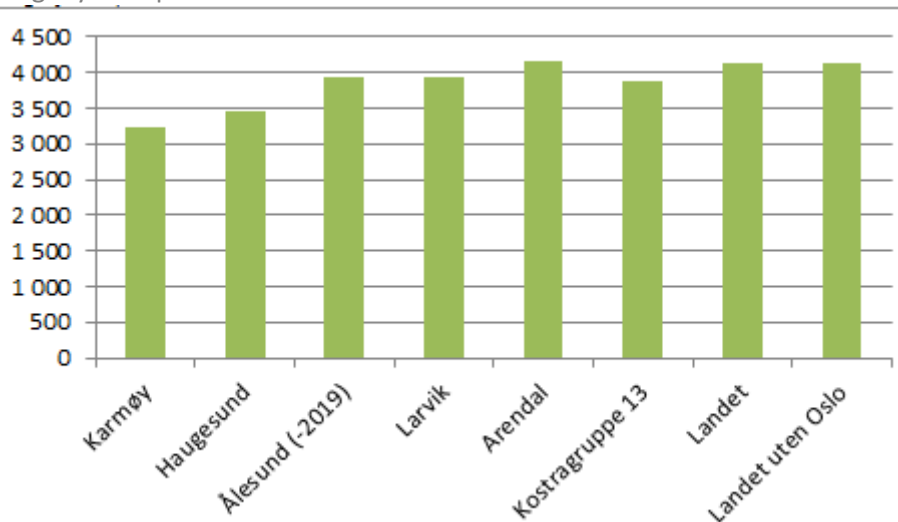
I flere tiår har innbyggerne tatt det for gitt at avløpet forsvinner ut til sjø, til en veldig lav kostnad. Vi har arvet et langt og spredt avløpsanlegg fra den gangen Karmøy var 7 kommuner, og fra en tid der spredt bebyggelse ble godtatt uten særlig innvendinger på hva det betyr for å drifte infrastrukturen. Tiltakene i hovedplanen skal sikre at innbyggerne på Karmøy i framtiden skal være omgitt av reint sjøvann, og at forurenset kloakkvann fra ledningsanleggene våre, ikke lekker ut til grunn og bekker. VAR-sektoren er et selvkostområde som betyr at kommunale avgifter dekker drifts- og kapitalkostnader. Selvkost innebærer at kommunens kostnader dekkes av gebyrene som brukerne av tjenestene betaler. Kommunen har heller ikke anledning til å tjene penger på tjenestene.

Avgiftsøkningen

For å finansiere nye renseanlegg og redusere forurensing fra avløpsanleggene, vil økte gebyrer være nødvendig for å oppfylle krav som er gitt i utslippstillatelse og i forurensingsforskriften.

Det høyere investeringsnivået og tilhørende endringer i gebyrene ble innarbeidet i vedtatt økonomiplan 2020-2023. Det var da anslått en vekst i gebyrene på 8 % per år fra 2021. På grunn av lavere renteforutsetninger er dette nå nedjustert, og anslått gebyrvekst er 4,6 % i 2021 og vil stige til 6 % i 2022 og deretter 7 % pr. år. Generell prisvekst kommer i tillegg.

Årsgebyr avløp 2019



I sammenligningen ser vi at Karmøy har ca. 17 % lavere gebyrer enn gjennomsnittet i kommunegruppe 13 (kommuner over 20 000 innbyggere unntatt de største byene).

Gebyrutvikling avløp



Risiko

Fremtidig renteutvikling er en vesentlig usikkerhet.

1 % renteøkning vil kunne gi kr 10. mill i økte kapitalkostnader utover i planperioden. Ved å bruke selvkostfond vil en unngå ytterligere avgiftsøkning.

Karmøy kommune må hvert år dokumentere pågående arbeid for å innfri krav i utslippstillatelse gitt av fylkesmannen. Som ytterste konsekvens kan kommunen bli bøtelagt for ikke å oppfylle rensekrav og andre krav gitt i utslippstillatelse.

Saks- og faktaopplysninger

Antall renseanlegg i planen reduseres

I vedtatt hovedplan avløp er det lagt opp til desentralisert renseanlegg struktur. I revidert hovedplan reduseres antall nye renseanlegg fra 5 til 3 og kommunale hovedutslipp reduseres fra 22 til 13.

For å kunne velge en bærekraftig og fremtidsrettet håndtering av våre utslipp er kommunen nødt til se på alternative konseptmuligheter. Administrasjonen har på nytt sett på pluser og minuser med ulike løsninger, både på investering og driftskonsekvenser, oppnåelse av lovkrav/normkrav.

Erfaringer i fra andre kystkommuner i Norge er at dagens rensekrav gjør det økonomisk fordelaktig med færre og større anlegg i forhold til investerings- og driftskostnader. Basert på dette, har sektor vann, avløp og renovasjon gjort grundige vurderinger om dette også er gjeldene i vår situasjon. Administrasjonen har derfor sett på følgende forhold:

- Vurdere planlagt anleggsstruktur iht. hovedplan for avløp 2016-2023 opp mot alternative anleggsstrukturer, både teknisk-økonomiske og miljømessige forhold.
- Vurdere alternative tomter for større sentrale renseanlegg.
- Vurdere muligheten til å overføre mer til Haugesund, Årabrot renseanlegg.

De fleste signaler tyder på at en i fremtiden vil møte strengere heller enn lempeligere rensekrav. En anleggsstruktur med færrest mulig renseanlegg vil være rimeligere å oppgradere for å møte eventuelle strengere rensekrav.

Det er på det nåværende tidspunkt lite som tyder på at det i fremtiden utvikles alternativ teknologi som for Karmøy kommunes del gjør det mer lønnsomt med mange små anlegg enn ett stort anlegg

under det renseregimet Norge er forpliktet til å følge. Det er også ønskelig, og i noen tilfeller nødvendig, å fjerne anlegg som har utslipp til belastende resipienter.

Spørsmålet om hvor mange renseanlegg Karmøy kommune skal ha henger i stor grad sammen med hvilke lokaliteter som er egnet for renseanlegg, samt mulighet for etablering av overføringsanlegg. I tillegg vil økonomien både i forhold til investering og drift være avgjørende for hvilken struktur som bør velges. Dette må ses i forhold til dagens rensekraft og de rensekraft som en ventelig vil stå ovenfor i fremtiden.

Alternativ med å bygge et renseanlegg i Kopervik, et renseanlegg i Åkrehamn og fortsette driften av Sævikeyvik-, Hålandsdalen og Vikesjøen renseanlegg vil ha de laveste investeringskostnadene. I tillegg vil drifts- og vedlikeholdskostnadene for dette alternativet være lavest (se vedlegg; fremtidig anleggsstruktur).

Kostnader på bygging av renseanlegg har økt

Ny utslippstillatelse for Åkrehamn rensedistrikt 13.12.2018 viser strengere krav til avløpsrenseanlegg og tilhørende ledningsanlegg enn det som er lagt inn i gjeldende hovedplan avløp. Skisseprosjekt som er utarbeidet for Kopervik og Husøy renseanlegg viser mer en dobling av kostnadene. I møte med fylkesmannens miljøvern avdeling er det gitt signaler fra fylkesmannen at vi fremtidig kan måtte påregne sekundærrensing i Kopervik (sekundærrensing fjerner mer avfallsstoffer enn i et primærrenseanlegg, primærrensing er ofte forbundet til mekaniske silanlegg). I gjeldende hovedplan er ikke kostnader for sekundærrensing lagt inn i handlingsplan for Kopervik renseanlegg. Det skal i løpet av 2020/2021 utføres resipientundersøkelse på utslippspunkt i Karmsundet. Resipientundersøkelsen skal dekke kravet til både primær og sekundærrensing, slik at vi kan søke om dispensasjon fra sekundærrensing. Vi må likevel stå klar dersom tillatelse blir gitt med krav om sekundærrensing. Kopervik renseanlegg er kostnadsberegnet til kr 206.6 millioner i revidert handlingsplan.

Staten har i løpet av de siste 20 årene gjennomført en omfordeling av ansvar og myndighet innen avløpssektoren. Samtidig har Norge som en konsekvens av felles europeisk regelverk gradvis gått bort i fra prinsippet om resipienttilpasset avløpspolitikk. Med få unntak er det nå etablert standardiserte felles europeiske rensekraft. Dette medfører at samtidig som mange kommuner har fått økt ansvar, har kommunene fått redusert myndighet med hensyn til hvordan lokale miljømål oppnås.

EUs rammedirektiv for vann (Vanndirektivet) trådte i kraft 22. desember 2000, og er innført i norsk regelverk. De første forvaltningsplanene i tråd med direktivet ble vedtatt i løpet av 2009. Vanndirektivet er et overordnet direktiv, og kan få innvirkning på rensetiltak innenfor avløpssektoren.

Vanndirektivet har som hovedmål å sørge for at EUs medlemsstater sikrer, og om nødvendig, forbedrer miljøstand i alt ferskvann, brakkvann, kystnært vann og grunnvann.

Regional plan for vannforvaltning i vannregion Rogaland (2016 – 2021) ble godkjent av Klima- og miljødepartementet 4. juli 2016. Planen er utarbeidet med grunnlag i vannforskriften, som er basert på EUs vannrammedirektiv.

Regionalplanen og tiltaksprogrammet viser at det er flere steder er utfordringer knyttet til å nå målene for godt vannmiljø overalt innen den første tiltaksfasen, som varer til 2021.

Krav til ledningsnett i nye utslippstillatelser

I ny utslippstillatelse gitt for Åkrehamn rensedistrikt stilles det strengere krav til ledningsanlegget enn det vi har lagt inn i gjeldende hovedplan. Det stilles konkret krav om driftsoverløp på maksimum 2,5 %.

Det skal dokumenteres hvordan overvann påvirker ledningsnett i ulike avrenningssituasjoner. Tiltak skal settes i verk for å redusere tilførsler av overvann til avløpsnett.

Kommunen skal ha oversikt over alle sine respektive overløp og betydelige lekkasjer på avløpsnett. Utslippsmengder skal beregnes basert på målinger eller registreringer.

Virkningsgraden til avløpsnett, det vil si hvor stor andel av forurensningsmengden kommer fram til renseanlegget, skal dokumenteres. Dette skal gjøres ved at de ulike kildene til tap beregnes eller vurderes kvalitativt.

Det skal være etablert et system for å oppdage og fjerne utslipp grunnet feilkoblinger, lekkasje fra spillvann- til overvannsledning, utslipp som skyldes tilstoppinger i pumpestasjoner eller avlastning via åpne kumrenner. For å ivareta dette kravet må kommunen drive kontinuerlig feilsøking på ledningsnett.

Kommunen skal ha et overvåking- og beredskapssystem som sikrer at stans i pumpestasjoner som gir nødoverløp oppdages straks og utbedres raskt, normalt innen 24 timer.

Planlagt stans i pumpestasjoner for vedlikehold eller utbedringer skal så langt som forsvarlig ikke gi overløpsdrift. Stans som kan gi brukerkonflikter skal varsles fylkesmannen på forhånd.

Entreprenørkostnader

Erfaringstall fra perioden 2016-2019 viser at kostnadene på utførelse har gått opp. Det er flere forhold som kan skyldes dette. Bransjen har blitt bedre på å følge normer og lovverk og det koster mer.

Som følge av mer profesjonalisering i bransjen innenfor normer og lovverk vil bransjen også bli en tøffere part som bruker kontraktsbestemmelser i større grad enn før. Også dette har medført økte kostnader i prosjektene.

Ved utarbeidelse av gjeldende hovedplan avløp 2016-2023 var dagens krav til bl. A. grøftesikkerhet ikke ivaretatt. Forskrift om utførelse av arbeid erstattet flere tidligere forskrifter. Det er satt større fokus på sikkerheten.

Ved usikkerhet rundt grøftemassene skal faglig kvalifisert personell inn i prosjektene. Dette medfører oftere behov for grunnundersøkelser enn det vi har praktisert tidligere. Usikkerhet rundt grøftearbeidet medfører at dimensjonering tar med seg en større sikkerhetsmargin enn tidligere.

Økonomiske rammer

Hele tiltaksplanen har en økonomisk ramme på 1640 mill. kroner. Gjennomføringen strekker seg ut over planperioden på 8 år. Fordelingen i planperioden i mill. kroner:

- Ledningsanlegg / overføringsanlegg:	581	mill.
- Uforutsett – vesentlig rehabilitering av ledningsnett:	42	mill.
- Utskifting av 2 pumpestasjoner pr. år.:	60	mill.
- Renseanleggene bygges i løpet av 8 år.:	321,6	mill.
- Resipientundersøkelser	2	mill.
Samlet investering:	1.006,6	mill.

Det er lagt opp til en årlig investering på 100 mill. kroner i tillegg til nytt renseanlegg i Kopervik. Forventet avgiftsøkning per år vil være 4,6 i 2021 og stige til 6 % i 2022 og 7 % i 2023. Generell prisstigning kommer i tillegg. Avgiftsøkningen vil avhenge av renteutvikling. Økonomiske konsekvenser av hovedplan avløp vil behandles i årlig budsjettvedtak.

Rådmannens konklusjon

Rådmannen ser behovet for å utbedre kommunens avløpsanlegg. Karmøy er på overtid når det gjelder å innfri rensekrav for de kommunale utslippene.

Planen er et stort økonomisk løft som vil føre til økt lånegjeld, som finansieres gjennom økte kommunale gebyrer. For avløpsgebyrene forventes det at rådmannens forslag vil øke avløpsgebyrene fra 4042 kroner i 2021 til 4908 kroner i 2024, en økning på 866 kroner i dagens kroneverdi. Sammen med økte ambisjoner også på andre områder innen VAR (vann, avløp og renovasjon) forventes det at de samlede gebyrene vil øke med 1441 kroner fra 2021 til 2024 (ekskl. mva).

Rådmannen vil påpeke at dersom de samlede gebyrer innen VAR-området øker kraftig fremover, vil dette kunne forvanske eventuelle gebyrøkninger innen andre områder.

Rådmannen viser til saksframlegget og anbefaler kommunestyret å vedta fremlagt revidert hovedplan for avløp 2020-2027.

Klikk her for å skrive inn tekst.

Vedlegg:

Revidering_5_Hovedplan avløp 2016_2023

Rapport renseanlegg

Fremtidig anleggsstruktur avløp hele Karmøy