

Fra: Bjordal, Håvard E. (HavardE.Bjordal@bergen.kommune.no)
Sendt: 08.03.2021 12:45:08
Til: Postmottak Miljødirektoratet; Ine Merete Lorgen
Kopi: Postmottak Vann- og avløpsetaten; sfvlpost@statsforvalteren.no

Emne: Høringsuttalelse: Søknad fra Fana Stein og Gjenvinning AS om tillatelse til avfallsdeponering i nye fjellhaller i Stendafjellet
Vedlegg: Høringsuttalelse - søknad fra FSG AS.pdf

Miljødirektoratet

Vi viser til hørings sak vedrørende FSGs søknad om ti nye deponihaller i Stendafjellet, deres brev av 11.01.2021 ref. 2019/5337 og til telefonsamtale med Ine Merete Lorgen om svar fra oss denne uken.

Byrådet behandlet saken 4. mars og fattet da vedtak som vist under.

BERGEN KOMMUNE

Saknr 1070/21
Arkivsak: 2021/03060

Til BKMB - Seksjon plan og transport

Høringsuttalelse - søknad fra FSG AS

Byrådet behandlet saken i møtet 04.03.2021 sak 1070/21 og fattet følgende vedtak:

1. Bergen kommune avgir høringsuttale til «Forhåndsvarsel av søknad fra Fana Stein og Gjenvinning om tillatelse etter forurensningsloven. Anmodning om uttalelse» slik det fremkommer av byrådets forslag.
2. Melding om vedtak sendes Bystyrets kontor.

Byrådsleders avdeling stab, 04.03.2021

Ann Kristin Solsand

Samlet høringsuttale følger som PDF-vedlegg.

Bergen 8. mars 2021

Kopi:

Statsforvalteren i Vestland,
Bergen kommune, Vann og avløpsetaten

Mvh

Håvard Bjordal
Seniorrådgjevar – natur og miljø

Tlf. 97539167
e-post: havard.bjordal@bergen.kommune.no

Bergen kommune, Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling
Postboks 7700
N – 5020 BERGEN



Byrådssak /21

Saksframstilling

Vår referanse: 2021/03060-6

Høringsuttalelse: Forhåndsvarsel av søknad fra Fana Stein og Gjenvinning om tillatelse etter forurensningsloven. Anmodning om uttalelse

Hva saken gjelder:

Fana Stein & Gjenvinning AS (FSG AS) søker om tillatelse til deponering av avfall i ti nye fjellhaller i Stendafjellet. Byggetrinn 2 består av åtte store fjellhaller og to mindre haller. Fana Stein & Gjenvinning AS har drevet ordinært deponi i Stendafjellet siden 2003, og de åtte fjellhallene i første byggetrinn er nå fylt opp.

Det søkes om deponering av masser bestående av forurenset jord/løsmasser, boreslam, betong, tegl og takstein, porselen og keramikk, blåsesand og kostemasser, blandet glass og mineralull. De fleste avfallsfraksjonene tilhører kategori 2 (ordinært avfall), men også noen fraksjoner i kategori 3 (inert avfall).

Deponivolum for byggetrinn 2 er på 1,9 mill. m³ (3,7 mill. tonn), og det søkes om å motta en årlig avfallsmengde på 350 000 tonn. Planlagt driftstid er 2020-2040.

Fana Stein & Gjenvinning AS søker om unntak fra krav i avfallsforskriftens kapittel 9 om deponering av avfall. De søker om unntak fra krav om dobbel bunn- og sidetetting og krav om utlekkingstester for avfallet som skal deponeres. De har hatt unntak fra disse kravene i første byggetrinn.

Miljødirektoratet ber i høringsbrev datert 11.01.21 Bergen kommune uttale seg til saken og etterlyser spesifikt følgende:

Er tiltaket i henhold til gjeldende reguleringsplaner og arealformål i kommuneplanen?

Kan bedriftens utslipp føre til overskridelse av mål for luftkvalitet i området?

Forekomst av sårbare dyre- og plantearter i området, jf. naturmangfoldloven § 8.

Andre planlagte aktiviteter som kan påvirke økosystemer i området, jf. naturmangfoldloven § 10. Andre lokale forhold som vi bør ta hensyn til når vi avgjør søknaden, knyttet til helse og miljø, reguleringsplaner, interesser i området, naboer eller annet.

I samme brev etterspørres følgende informasjon fra Statsforvalteren;

Sigevann fra ny deponihall er planlagt ledet inn på sigevannsledning fra eksisterende deponi i Stendafjellet. Sigevann slippes i dag på eksisterende offentlig spillvannsnett og blir ledet via Flesland renseanlegg med utslipp til Raunefjorden.

Miljødirektoratet anmoder altså om spesifikke uttalelser både fra kommunen og Statsforvalteren. Sistnevnte anmodes om å vurdere sigevann fra deponiet til offentlig spillvannsnett – som også er et kommunalt anliggende. Bergen kommune mener dette må

vrderes samlet og innspill fra Vann- og avløpsetaten er innhentet som del av høringsuttalelsen.

Bergen kommune ønsker også å peke på noen andre forhold som kan ha relevans for saken:

FSGs fjelldeponi fikk i utgangspunktet sin tillatelse fra Fylkesmannen i Hordaland. Fylkesmannen, nå Satsforvalteren i Vestland, har også ført tilsyn med fjelldeponiet og er fremdeles forurensningsmyndighet for øvrige deler av FSGs virksomhet, f. eks. FSG NETT AS. Imidlertid har Miljødirektoratet ganske nylig overtatt ansvaret for deponivirksomheten. Bergen kommune har forstått at dette er begrunnet med et ønske om å få en mer harmonisert nasjonal vurdering for deponering av inert og forurenset avfall.

I Fylkesmannens konsesjon til FSGs fjelldeponi ble de tatt inn flere vilkår bl.a.; FSG AS er av myndighetene forpliktet til å bidra med finansielle midler for å sikre forsvarlig drift også etter avslutning. Stiftelsen Stendafjellets etterbruksfond ble etablert og hadde som formål å bygge et fond av midler til å møte de økonomiske forpliktelser i samsvar med myndighetenes krav til etterdrift i 30 år. Stiftelsen skal også vurdere økonomien i dette iht. forpliktelsene i tillatelsen.

Høringsfrist

Høringsfristen var i utgangspunktet satt til 31.01.21, men etter kontakt med Miljødirektoratet ble fristen forlenget til 4. mars 2021.

Innspill fra Vann- og avløpsetaten

Da sigevannet fra fjellhallene samles og til sist ledes til kommunalt avløp, er høringssaken forelagt Vann- og avløpsetaten som 2. februar 2020 har gitt følgende innspill til uttale;

«Innspill fra Vann- og avløpsetaten til høring om søknad fra FSG om tillatelse etter forurensingsloven.

Viser til anmodning fra byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling, sendt VA-etaten 21.januar, om innspill til søknaden Fana Stein og Gjenvinning AS (FSG) har ute på høring om deponering av forurensede masser i ti nye fjellhaller (Miljødirektoratets ref. 2019/5337). Vår uttale gjelder hovedsakelig håndtering av sigevann som vil tilføres offentlig avløpsnett.

Det er 8 eksisterende fjellhaller i Stendafjellet (byggetrinn 1). Disse er nå fylt opp med forurensede masser. Det søkes om deponering av opptil 350 000 tonn forurensede masser per år i 10 nye fjellhaller (byggetrinn 2), som samlet kan ta imot 3,7 Mt. Massene er i hovedsak klasse 2 (ordinært avfall) og 3 (inert), der klasse 2 med forurensede masser fra bygge- og anleggsprosjekter er dominerende. Farlig avfall utgjør per i dag ca. 1 % av disse massene.

I fjellhallene vil det være noe innlekkasje av vann fra fjell, og det vil være noe vann i de deponerte massene. Til sammen vil dette vannet utgjøre det man kaller sigevann. Sigevannet som samles opp i bunnen av hallene ledes ved selvføll til en kum på utsiden av fjellet.

I byggetrinn 2 er fjellhallene prosjektert slik at områder med innlekkasje av vann fra tak vil bli injisert (tettet) slik at innlekkasjen reduseres. Sigevann samles opp ved at bunnen i hallene legges med fall mot et oppsamlingspunkt. Vannet renner av på bergoverflaten, og i enden av hver fjellhall er det laget en kunstig barriere (betongterskel) som gjør at sigevannet ikke kan renne ukontrollert ut av hallen. I stedet samles vannet i hver fjellhall opp ved terskelen og dreneres ut via en drensledning til en kum på østsiden av broen over Fanavegen. Fra pumpeumpen pumpes sigevannet over broen til et høybrekk i Rå Næringspark og slippes

på eksisterende offentlig spillvannsnett ved pumpestasjonen i Pålamyra og videre til Flesland renseanlegg med utslipp til Raunefjorden.

Innhold av forurensende komponenter

FSG har utført målinger på sigevann fra eksisterende fjellhaller de siste 5 årene, bl.a. pH, olje, tungmetall og suspendert stoff. Ingen prøver viser innhold over veiledende grenseverdier for påslipp til offentlig avløpsnett (jf. Sanitærreglementet for Bergen kommune, Vedlegg 2, hvis grenseverdier er gjengitt i tabell i søknad). Verdier for jern, nikkel, kobber, mangan, arsen, TOC, total-N og total-P overstiger imidlertid terskelverdier for sigevann.

Vannmengder

Det har frem til september 2020 ikke blitt målt hvor store volum avløpsvann (sigevann) som blir pumpet til offentlig avløpsnett fra eksisterende fjellhaller. Estimat fra 2017 og 2018 tilsier at det ble tilført ca. 15 800 m³/år, noe som samsvarer med de målinger som er gjort fra og med september 2020. Dette tilsvarer ca. 0,5 liter per sekund. Volumet varierer noe med nedbør. Mengden innlekkasjevann fra byggetrinn 2 vil være noe større enn for byggetrinn 1 (0,480,52 l/s mot 0,40-0,44 l/s). Det vil si at mengden innlekkasjevann mer enn dobles i forhold til dagens situasjon når byggetrinn 2 er ferdigstilt (jf. 6.3.3 i søknad).

Legger man innlekkasjevann til grunn, vil fremtidig påslipp av sigevann til offentlig nett være oppimot 1 l/s, eller ca. 31 000 m³/år. I tillegg kommer påslipp av overflatevann fra mottaksområdet i dagsone (ikke omtalt i søknad), samt fremtidig prosessavløpsvann fra omsøkt vaskeanlegg for mindre forurensede steinmasser.

Vår vurdering av påslipp fra fjellhaller i byggetrinn 2

Det kommunale avløpsrenseanlegget er ikke beregnet på å rense sigevann fra forurensede masser. Vann- og avløpsetaten i Bergen kommune jobber med å redusere tilførsel av forurensende komponenter til våre renseanlegg, da spesielt tungmetaller, slik at vi kan nyttiggjøre oss av slammet fra renseanleggene våre (jf. Gjødselfareforskriften). Det er derfor viktig at forurensing blir stoppet ved kilden, og før påslipp til kommunalt avløpsnett.

Fana Stein & Gjenvinning har i søknad om deponering i nye fjellhaller ikke satt påslippene fra fjellhaller (eksisterende og nye), prosessanlegg (planlagt) og dagsone i sammenheng. Mengden forurensset sigevann tilført offentlig avløpsnett vil i praksis dobles når fjellhallene i byggetrinn 2 blir tatt i bruk. I tillegg kommer overflatevann fra dagsone, samt prosessavløpsvann fra vaskeanlegg. Volumet vil derfor være betydelig større enn de ca. 15800 m³/år som er beskrevet i søknad.

Virksomheten bør gjøre rede for den totale vannstrømmen som tilføres offentlig avløpsnett via Pålamyra pumpestasjon og til Flesland renseanlegg (med resipient Raunefjorden), herunder totaltilførsel av tungmetall og de organiske stoffer som er nevnt i søknad (PAH, PFAS mfl.), og vurdere om et felles renseanlegg for disse vannstrømmene er hensiktsmessig. Overvåkning av påslippsmengder og innhold i avløpsvannet vil da kunne skje på ett punkt. På grunn av det relativt store volumet avløpsvann som tilføres offentlig avløpsnett fra sigevann i fjellhaller og dagsone (Flesland RA), bør Miljødirektoratet vurdere strengere utslippskrav enn det våre veiledende grenseverdier tilsier.

Vår vurdering av øvrige utslipp

I søknad nevnes at produksjonsvann fra driving av haller slippes på kommunalt avløpsnett. I tillegg til systemet for oppsamling av sigevann fra fjellhallene er det etablert et eget avløpssystem som håndterer innlekket grunnvann i interne veier/tunneler, vann fra pukkverket, produksjonsvann fra driving av nye haller, og vann som lekker inn gjennom sprekker i fjellet i fjellhallene som ikke er tatt i bruk for deponering av masser. Dette vannet ledes via pumpeump 2 og inn på kommunens overvannsnett i gang- og sykkelvegen langs Fanavegen (Osbanetraseen), og deretter videre til utslipp i Melkeviken i Fanafjorden.

Vi gjør oppmerksomme på at midlertidig påslipp av slikt anleggs-/drivevann må søkes om til Vann- og avløpsetaten. Vi vil sette krav til mengden suspendert stoff, pH, oljeinnhold, sedimenteringsløsning og overvåkning av påslippet. Dersom resipienten er sårbar, kan det kreve utslippstillatelse fra Statsforvalteren i Vestland.

Byrådens vurdering og forslag til høringsuttalelse

Bergen kommune viser til at FSG driver i dag sin virksomhet på et industriområde der det også ligger en rekke andre bedrifter. Deres søknad oppfattes som en videreføring av gjeldende tillatelse for etterbruk til deponi.

Utsprenging av fjellhaller og etterbruk til deponi av lettere forurensede masser er i samsvar med vedtatt reguleringsplan for trinn 2 av steinuttaket i Stendafjellet.

Det ble i 2020 utført en luktundersøkelse ved alle bedriftene i det aktuelle industriområdet i Rådalen, inkludert FSG. SINTEF-rapporten konkluderer her med at FSG drift ikke skaper luktproblem, men at det lokalt og periodevis dannes støv. Det antas at dette ikke reduserer områdets luftkvalitet vesentlig.

Vurdering i forhold til Naturmangfoldlovens §§ 8-12 er følgende;

§8 (kunnskapsgrunnlaget), §9 (førevar), §10 (samlet vurdering), §11 (kostnad bæres av tiltakshaver og §12 (miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder) vurderes her samlet.

Bergensregionen har en stor anleggsaktivitet der det ofte skapes masseoverskudd også av urene masser. Kommunen ser derfor klart nytteverdien av å ha et tilgjengelig fjelldeponi nært tilgjengelig. Behandling av forurensede masser medfører alltid et stort ansvar og en viss risiko. Men massedeponering i fjell, slik FSG har gjort i flere år, ansees som det beste og tryggeste alternativet for å løse et stort og viktig behov i byen/regionen. Bergen kommune mener den finansielle forpliktelsen ved drift og etterdrift er tilfredsstillende ivaretatt gjennom Stendafjellets etterbruksfond og legger til grunn at en god ordning også skal gjelde for nye fjelldeponi.

Rådalsområdet ligger i en biologisk produktiv og rik del av kommunen, men det er ikke registrert spesielle arter eller naturkvaliteter som kan sies å være negativt berørt av deponidriften i Stendafjellet. Det må likevel påpekes at det er bebyggelse og store friluftsinteresser nært opp til industriområdet. Fra beboerne er det i flere omganger uttrykt bekymring for miljøpåvirkningen av områdets industri. Denne bekymringen er så langt Bergen kommune kjenner til ikke rettet spesifikt mot FSGs deponidrift.

Fjelldeponiene ligger i et geologisk gunstig område der det er lett å samle opp og kontrollere sigevannet. Så langt vi kjenner til har driften frem til nå skjedd forsvarlig og innenfor de vilkår som er satt til deponidriften. Kunnskapsgrunnlaget vedrørende fjelldeponiet anses tilstrekkelig til å gå videre med de omsøkte planene. Bergen kommune stiller seg derfor positiv til at FSG kan fortsette deponidriften med ti nye fjellhaller frem mot 2040 slik det skisseres i søknaden.

I forhold til naturmangfoldlovens krav om å gjøre en samlet vurdering (§10), vil vi imidlertid bemerke at det er vanskelig å gjøre økosystemvurderinger når fjelldeponidriften splittes fra FSGs øvrige aktiviteter med avfallsbehandlingen. Når dertil forurensningsmyndigheten for FSG forandres og fordeles mellom to statlige (Statsforvalter og direktorat) og kommunale myndigheter (kobling til offentlig avløp), er det krevende å få innsikt i gjeldende krav og samlet miljøeffekt. Deponidriften i fjellhallene er en svært sentral del av FSGs drift, men denne delen kan ikke sees isolert fra bedriftens øvrige avfallsbehandling.

For naboer, natur og miljø er det den totale effekten av FSGs virksomhet som har betydning, ikke hvordan dette administrativt stykkes opp.

Bergen kommune anmoder derfor statlige myndigheter til å samordne sine funksjoner bedre og ivareta de momenter som påpekes fra kommunens Vann- og avløpsetat. Informasjonen bør forbedres slik at interesserte lett kan orientere seg om vilkår og alle utslipp fra FSGs avfallsbehandling og i samsvar med miljøinformasjonslovens intensjon.

Vi bemerker at Bergen kommune på eget initiativ nå har startet arbeidet med en helhetlig miljøkartlegging i Rådalsområdet. Her vil tilgjengelig kunnskap fra alle bedrifter, inkludert deponiet i Stendafjellet, bli samlet. Behovet for å innhente mer kunnskap blir så nærmere vurdert. Kommunen starter også opp arbeidet med en offentlig reguleringsplan i området. Dette er en naturlig oppfølging av et stort lokalt engasjement fra beboerne i nærområdet. Kommunen ønsker med dette å få bedre oversikt over den enkelte bedrifts miljøpåvirkning og ikke minst for å få en samlet oversikt for å trygge nærliggende boligområder, natur og miljø, samt sikre en bærekraftig utvikling i Rådalen.

Bergen kommune viser spesielt til merknadene fra Vann og avløpsetaten som bl.a antyder at mengden sigevann fra avfallsbehandlingen kan forventes doblet ved utvidelse av deponidriften slik det her søkes om. Påslippsvannet til offentlig avløp kommer sammen med utslipp fra andre kilder. Det er ønskelig med bedre samlet oversikt (både kvantitativt og kvalitativt) av FSGs virksomhet.

Bergen kommunes satsing på sirkulære løsninger, medfører også et ønske om å redusere forurensede komponenter til alle våre renseanlegg. Kommunale avløpsanlegg er ikke beregnet for å rense sigevann fra forurensede masser. Muligheten til å få renere påslippsvann til offentlig avløp bør derfor vurderes i sammenheng med søknadsbehandlingen.

Oppsummering

Bergen kommune legger til grunn at FSGs deponidrift og øvrige avfallsbehandling drives forsvarlig og i samsvar med pålagte myndighetskrav. Utslippene skal ikke påvirke helse, natur og miljø negativt.

Utover de uttalelsene som kommer frem fra kommunens Vann- og avløpsetat og henstilling om bedre samordning av myndighetsområdene, har Bergen kommune ellers ikke merknader til at FSG sin søknad godkjennes.

Vedtakskompetanse:

Byrådets fullmakter § 6 (vedtatt av bystyret i sak 378-20, 16.12.2020):

«Byrådet avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret. Forretningsutvalget kan på vegne av bystyret avgjøre hvorvidt en høringsuttalelse inneholder prinsipielle avveininger og må fremsendes til behandling i bystyret. Høringsuttalelser avgitt av byrådet sendes uten ugrunnet opphold bystyrets kontor til orientering.»

Saken ansees ikke å være prinsipiell.

Saken har ikke vært behandlet av Forretningsutvalget.

Byråd for klima, miljø og byutvikling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Bergen kommune avgir høringsuttale til «Forhåndsvarsel av søknad fra Fana Stein og Gjenvinning om tillatelse etter forurensningsloven. Anmodning om uttalelse» slik det fremkommer av byrådets forslag.
2. Melding om vedtak sendes Bystyrets kontor.

Dato: 4. mars 2021

Thor Haakon Bakke
Byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Anmodning til utlegging til offentlig gjennomsyn i kommunen
VS Oversendelse av brev fra Miljødirektoratet
Kunngjøring
Søknad om utslippstillatelse
Utsatt frist for høringsuttalelse – søknad fra FSG
Høring – Forhåndsvarsel av søknad fra Fana Stein og Gjenvinning