

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandlar:	Jørn Agersborg	Arkiv:	K2-M40, K3-&10
Arkivsaksnr:	16/295 23/29512		

Orientering om status for etablering av Kongshaug reinseanlegg - desember 2023

Kommunedirektøren sin innstilling:

Orientering om status for etablering av Kongshaug reinseanlegg vert tatt til vitande.

Bakgrunn for saka:

Ålesund og Sula kommune er i gjennomføringsfase av prosjektet Kongshaugen reinseanlegg. Prosjektet er inne i ei fase med detaljprosjektering, førebuing og gjennomføring av anbodskonkurransar og grunnverv. Framdrifta i prosjektet er påverka av ei rekke faktorar, og kommunedirektørane i Ålesund og Sula kommune legg difor fram ei felles orienteringssak for å sikre oppdatert og lik informasjon. Samarbeidsprosjektet har foregått over mange år, og saka er og eit forsøk på å gje eit overblikk over bakgrunn for prosjektet, politiske saker undervegs, konsekvensutgreiingar, mm.

Saksopplysninger:

1. Kort om bakgrunn for prosjektet Kongshaugen reinseanlegg:

Sula og Ålesund har gamle anlegg som sender mykje avløpsvatn ut i sjøen. Med eitt lite unntak har kommunane kunn primærreinsanlegg. Det er anlegg som har krav om berre 50 prosent reinsing. Resten går ut i fjordane. Fleire av anlegga er i brudd med primærreinskravet. Statsforvaltaren ser svært alvorleg på dette og både Ålesund og Sula får restriksjonar knytt til vidare utbygging. Statsforvaltaren varslar vidare at begge kommunane må halde framgang i arbeidet med å rette opp manglar når det gjeld reinsing av vatn og problem med ureinsa overvatn.

Brev frå Statsforvaltaren til Sula om saka finn du på nettsida blafjordar.no.
Fullstending lenke til dokumentet er:

https://blafjordar.no/f/p19/i020fea95-670e-4b29-8ab3-538507943e9c/arsrapportering-forbrev-fra-statsforvaltaren-arsrapportering-for-avlaupsanlegga-i-sula-kommune-syner-gjentakande-brot-pa-forureiningsforskrifta-kap-14-03_05_2021.pdf

Brev frå Statsforvaltaren til Ålesund om saka finn du også på nettsida blafjordar.no.
Fullstendig lenke til dokumentet er:

<https://blafjordar.no/f/p19/ibbf21690-a199-4054-b8cc-fe2b01358f96/brev-fra-statsforvaltaren-om-brot-pa-loyve-og-manglande-oppfolging-av-reinsekrav.pdf>

I tillegg peiker tilstanden til fjordane rundt Ålesund og signal frå styresmaktene mot strengare reinsekrav som må innfriast. Kva Miljødirektoratet seier om primærreinseanlegg og fristar går fram i deira brev av 5. mai 2020. Brevet ligg tilgjengelig på nettsida blafjordar.no og fullstendig lenke er som følgande:

<https://blafjordar.no/f/p19/i80a9362e-b7cd-4c23-bb81-176b9db6837c/om-primarrensing-og-overholdelse-av-frister-miljodirektoratet.pdf>

Endå strengare krav er i vente, og EU sitt avløpsdirektiv legg grunnlaget for forskrifta Ålesund og Sula og alle andre kommunar skal halde seg til når det gjeld reinsing av avløpsvatn. Krav om sekundærreinsing er gamalt nytt, og EU-kommisjonen har lagt fram forslag til nytt avløpsdirektiv med endå strengare krav både til reinsing og at avløpssektoren skal bli meir klima- og energinøytral.

2. Oversikt over politiske vedtak i prosessen:

Kommunestyra i Ålesund og Sula har hatt saka til handsaming i fleire steg:

Dette er nokre politiske vedtak:

2016: Ja til å greie ut felles reinseanlegget (på Sunde)

2018: Ja til å gå vidare med felles anlegg og berghall på Kvasnes

2021: Ja til forprosjektering

2021: Ja til forprosjektet og vidare samarbeid om detaljprosjektering:

1. Kommunestyret godkjenner forprosjektet slik det er framlagt, og vedtek at ein går vidare med detaljprosjektering av eit felles avløpsreinseanlegg i fjell på Kvasnes.
2. Kommunedirektøren jobbar vidare med utgreiing av eigarskapsmodell/korleis samarbeidet mellom Ålesund kommune og Sula kommune skal avtafestast.
3. Prosjektkostnaden (P50) vert vedteke som prosjektet si styringsramme og skal leggest inn i budsjettplan/økonomiplan i samsvar med avtalt fordelingsnøkkel mellom kommunane. I tillegg skal det settast av ei usikkerheitsavsetning på 25 prosent som ikkje kan brukast av prosjektet utan at det vert gjort særskilt vedtak av kommunestyret.

2022: Ja i kommunebudsjett og økonomiplan

2022: Ja til reguleringsplanen. (Sula)

3. Kort oppsummering av kunnskapsgrunnlag/ undersøkingar - grunn for politiske vedtak

I forprosjektfasen vart det gjort vurderingar av kva som samla sett var den tekniske, økonomiske og miljømessige beste løysinga. Eit stort anlegg vart her vurdert til å kunne sikre betre tekniske løysingar med betre reinsing til lågare totalpris enn om ein vel like gode løysingar på mange spreidde anlegg. Det er i tillegg enklare å oppgradere eitt anlegg i møte med framtidens nye krav til reinsing enn å skulle gjere det på mange anlegg. Det gjeld både reinseteknologi og elektro/automasjon. Eit anlegg i fjellet treng lite areal utanfor fjellhallen og eit felles anlegg er dermed også meir arealeffektivt enn fleire mindre anlegg som til saman vil trenge mykje plass. Dette er plass som heller kan brukast til andre ting.

Dagens reinseanlegg er nedslitne og tomtene små og tett på busetnad. Dette gjer at det ikkje er plass til sekundærreinsing utan å ta i bruk dyre og avanserte reinseløysingar. Det har vore kontakt med leverandør om midlertidige moglegheiter for dagens anlegg, men konklusjonen er at dagens anlegg må rivast og det må byggast nye. Dette både av omsyn til bygningsmasse, maskin og prosessutstyr og tekniske anlegg som VVS og elektro og automasjon. For nokre av anlegga må ein då finne ny plassering. Det krev omlegging av leidningsnett, regulering med tilhøyrande konsekvensuttreidning, geologiske undersøkingar, reisipientundersøkelar mm.

Mange mindre sekundærreinsing vil krevje fleire høgt utdanna driftspersonell ute på anlegga. Alle anlegg må prosjekterast med ein reservekapasitet/dobling for å sikre anlegga. Alle anlegg må i tillegg ha eigne luktreduksjonsanlegg som er dyre i drift. Alle anlegg må ha henting av slam og levering av utstyr til drifta. Alle anlegg må ha garderobar, kontor og, utstyr for prøvetaking. Det blir dårlegare utnytting av energien/dårlegare energigjenvinning.

I tillegg vert risikoen for driftsavbrot som kan bety dårlegare reinsing, mindre ved å ha eitt anlegg i staden for fleire små fordi ein samlar behov for oppfølging, kontroll og vedlikehald av utstyr på ein plass i staden for å spreie det utover på mange anlegg. Det vart også vist til undersøkingar som viser at det erfaringsmessig er billigare å drive eit stort enn mange små anlegg.

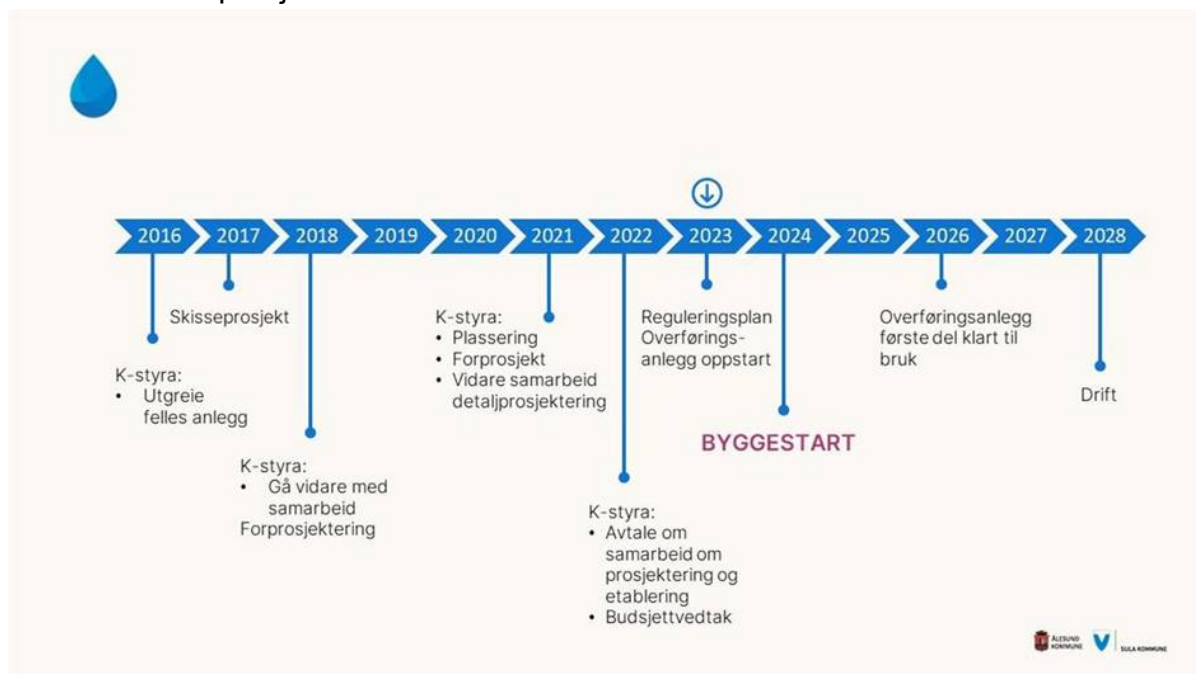
Gjennom reguleringsplanarbeidet vart ei lang rekkje forhold rundt og konsekvensar av anlegget grundig undersøkt. Dette med tanke på å etablere eit miljøanlegg med minst mogeleg ulemper for folk, miljø og samfunn. For å gi minst mogeleg ulempe vart det vedteke at sjølve reinseanlegget skulle vere inne i fjellet sjølv om erfaringane tilseier at det vert dyrare enn eit anlegg ute i det fri. Ein vurderte også ulike plasseringar, for å finne den staden som har minst ulempe.

I arbeidet med reguleringsplanen vart det undersøkt luft- og luktproblematikk, konsekvensar for sjøen både i anleggsfase og drift, støyvurderingar, trafikkforhold og trafikkikkerheit både i anleggsfase og drift, grunnforhold og skredfare, kulturarv, naturmangfald på land og sjø og samfunnsverknader; kva mogelegheiter og problem eit anlegg kan gi for området.

I tillegg vart det undersøkt konsekvensar for landskapet, for landbruk og naturressursar, for friluftinteressert, barn og unge, teknisk infrastruktur og det vart gjort ei sikkerheits- og sårbarheitsanalyse for å vurdere faren for ulykker. Her er delrapportar, forprosjekt konsekvensutgreiing og liknande om miljøanlegget på Kongshaugstranda.

4. Status for gjennomføring - desember 2023:

Hovudfasane i prosjektet 2016- 2028:



Prosjektet er no i ein fase der byggjeprogrammet er klart. Den første anbuds konkurransen, E00 Forberedende arbeider Kongshaug, var kunngjort 18. august 2023. Konkurransgrunnlag for bergarbeid var klart til utlysing i starten av november 2023. På grunn av at prosessen med tilgang til grunn tar lengre tid enn planlagt, og ser ut til å måtte skje med tvang (ekspropriasjon) har styringsgruppa bestemt at konkurranse om bergarbeid ikkje skal lysast ut inntil vidare og at den gjennomførte konkurransen vert avlyst.

Når det gjeld grunnerverv og tilgang til grunn har administrasjonen gjennomført felles informasjonsmøte der alle berørte grunneigarar deltok 23. mai 2023. Grunneigarane har knytt til seg bistandsadvokat som deltok på særsmøter 13. november 2023. Konklusjonen etter særsmøtene er at grunneigarane har eit felles standpunkt og avviser frivillige avtaler med grunnlag i skjøn for å fastsette erstatning. Sula kommune har lagt til grunn at skjøn for fastsetting av erstatning for å sikre likebehandling av grunneigarar (både i denne saka og i høve tidlegare og kommande grunnerverv), rett erstatning (sikre at alle får full erstatning for areal og andre ulemper) og sikre rett bruk av kommunale midlar.

Ein prosess basert på ekspropriasjon er vurdert å ta 6 – 9 månader avhengig av eventuelle klager på politiske vedtak. Ekspropriasjon kan skje med grunnlag i ein rettskraftig reguleringsplan og tilbakemelding frå statsforvaltaren i Møre og Romsdal

tilsei at avgjerd i klage på reguleringsplanen Kongshaug reinseanlegg vil ligge føre i løpet av 2023.

Arbeidet med detaljprosjektering av reinseanlegg og overføringsanlegg pågår. Rammene for anlegga er no fastlagt med plassering av berghallar, administrasjonsbygg og overføringsleidningar. Tilsvarande er utforming av reinseprosess vald. Det er likevel mange val som skal skje vidare på eit meir detaljert nivå i høve tekniske løysingar og utforming.

5. Økonomi – rekneskap og kontraktsoppfølging

Samla oversikt over førte investeringskostnadar for felles avløpsreinseanlegg samans med Ålesund kommune frå 2016 fram til 28. november 2023 er som følgjanden:

Investeringsutgifter			
Art	Artsnavn	Regnskap 2016-2023	Noter
00500	ANNA LØN OG TREKKPLIKTIG GODTGJERSLE	803 087	1
00700	LØNN NYBYGG OG NYANLEGG	1 606 202	1
02303	FORDELING AV TIMELISTE	2 380 173	1
00900	Pensjon KLP	417 346	1
00990	ARBEIDSGIVERAVGIFT	378 937	1
01151	BEVERTNING	20 573	2
01290	ANNA FORBRUKSMATERIELL	253 340	3
01400	ANNONSEUTGIFTER	45 743	4
01730	TENESTEREKNING/BILETT	97 057	
01900	HUSLEIGE, LEIGE AV LOKALER	118 750	5
02300	KJØP AV VEDLIKEHALD / NYBYGG	2 561 235	6
02500	MATERIELL	117 669	7
02700	KJØP AV ANDRE TENESTER	15 427 774	8
02705	JURIDISK BISTAND	61 133	9
	SUM	24 289 019	10
	KJØP AV ANDRE TENESTER, ikkje ført	3 000 000	
	FORVENTA KOSTNAD ARKEOLOGI, ikkje fakturert	800 000	
	SUM	3 800 000	

Noter	Forklaring
1	Dette er fordelte lønnsutgifter på egne ansatte
2	Møtemat
3	Diverse utgifter. Fordeling av "indirekte kostnader".
4	Kunngjeringar angående reguleringsplanar osv
5	Leige av tomteareal. Riggområde
6	Utgifter til blant andre Norconsult, Rådgivende Biologer, Sunnmøre Maskinservice, Universitetet i Bergen og Veidekke
7	Utgifter til Doscon AS, prøvetaking av avløpsvatn
8	Består hovedsakelig av utgifter til Asplan Viak, Norconsult, og viderefakturering frå Ålesund kommune.
9	Består i hovedsakelig av utgifter til Advokatfirmaet Judicia
10	SUM for perioden 2016 - 22.11.2023. Beløpet fordeler seg slik over år: * 2016: 1.185.531kr * 2017: 612.872kr *2018: 1.190.569kr * 2019: 2.907.251kr * 2020: 4.853.503kr * 2021: 3.843.430kr * 2022: 5.177.138kr * 2023: 4.295.521kr
11	Investering blir finansiert med bruk av lån
12	Totalbudsjett for prosjektet er 435.700.000kr, ref saksframlegg for budsjett 2024, økonomiplan 2024-2027

Finansiering			
Art	Artsnavn	Regnskap 2019-2023	Noter
09100	BRUK AV LÅN	-24 289 019	11
	SUM finansiering	-24 289 019	
	Budsjett	Beløp	note
	Totalbudsjett for prosjektet	435 700 000	12

I rekneskapet er det ført kostnader på kr. 0,8 millionar til arkeologiske utgravingar i Sula kommune, og kr. 3,2 millionar i Ålesund kommune. Budsjett er på kr. 8 millionar. Kontrakt mellom Ålesund kommune og Asplan Viak AS/Multiconsult AS vert følgd opp med månadlege rapportar. I rapport for oktober er det ført kr. 35,7 millionar, som er litt mindre enn planlagt. Gjeldande budsjett inkludert arbeid med oppfølging i byggefase er på kr. 130,5 millionar.

Vurdering:

1. Gjennomføring og framdrift

Framdrift følger oppsett plan i høve planlegging, prosjektering og utarbeiding av anbudsgrunnlag. Planlagt byggestart i januar er utsett som følgje av manglande tilgang til grunn. Ut frå dialogen med grunneigarar ser det ut til at ein ekspropriasjonsprosess må gjennomførast. Ein ekspropriasjonsprosess inneber politiske vedtak med klagerett og det er slik knytt usikkerheit til framdrift. Med klager er prosessen vurdert å ta inntil 9 månader. Når behandling av klage på reguleringsplan er avgjort ligg det til rette for å gjere ei ny vurdering av framdrift. På grunnlag av reguleringsprosessen, uttaler frå regionale mynde og at Kongshaugen reinseanlegg er av stor samfunnsnytte er det ikkje knytt usikkerheit til om anlegget kan realiserast, men kun til gjennomføringstid.

2. Økonomi

Oppfølging av kontrakt med Asplan Viak AS og Multiconsult AS fram til oktober 2023 viser førte kostnader på kr. 35,7 millionar. Dette er kr. 0,5 millionar mindre enn planlagt. Når det gjeld budsjett er det grunn til å omtale at det er tatt inn oppgåver knytt til oppfølging i byggefase. Dette er vurdert i samråd med firmaet Inventura AS som bistår kommunane i anskaffinga og kontraktsoppfølginga. Alternativet med utlysing av separat konkurranse for oppdrag om oppfølging i byggefase er vurdert, men med konklusjon om at det er fordyrande og lite tenelig ut frå at anna tilbydar ikkje har like god kjennskap til prosjektert anlegg. Prosjektgruppa vurderer at eit godt prosjekteringsgrunnlag vil medføre mindre kostnadar til revidering i byggefasen. God fagleg byggeleing vil tilsvarande legge til rette for arbeid med revidering og omprosjektering i byggefasen.

Ut frå gjennomført konkurranse om innleiande arbeid med veg/fortau og byggetomt er det grunnlag for å vurdere at marknaden er gunstig for grunnarbeid. Ut frå den generelle situasjonen i marknaden vert det vurdert som ønskelig å gjennomføre ny konkurranse om grunnarbeid og bergarbeid snarast råd.

Det er ikkje kjende faktorar som tilsei justering av samla kostnadskalkyle for reinseanlegg og overføringsanlegg.

3. Risikofaktorar og konsekvensar

3.1 Risikofaktorar

Det er sett opp ein stram gjennomføringsplan for etablering av Kongshaugen reinseanlegg. Hovudaktivitetane vil være ferdigstilling av detaljprosjektering, utarbeiding av anbudsgrunnlag, grunnverv, oppfølging i byggefase, regulering av areal til pumpestasjonar på overføringsanlegg, etablering av IKS for drift, kontraktsoppfølging og rapportering til politisk nivå. AsplanViak AS har vurdert administrativ kapasitet i kommunane som ein vesentlig risikofaktor. Ålesund kommune har ein vesentlig større administrativ kapasitet enn Sula kommune, men samtidig også fleire større oppgåver knytt til avløp som må prioriterast samtidig. Dersom det ikkje vert sett av tilstrekkelige administrative ressursar til gjennomføring av prosjektet vil sannsynligheita for avvik auke, kvalitetsmessig, framdriftsmessig eller i form av økonomiske overskridingar. I Sula kommune vert den administrative kapasiteten i Kommunalteknikk vurdert å være på eit kritisk lavt nivå vurdert ut frå

oppfølging av dagleg drift, myndighetsutøvelse (handsaming av søknadar) og planlegging/oppfølging av investeringsprosjekt.

I tillegg til administrativ kapasitet er det grunn til å peike på at forsinka oppstart og eventuell stans i prosjektet vil gje auka risiko for avvik økonomisk. Administrasjonen vil legge til rette for gjennomføring av en rasjonell grunnerversprosess med ekspropriasjon, men framdrift vil og avhenge av at politiske vedtak vert fatta som planlagt.

3.2 Konsekvensar

Avløpssituasjonen i Sula kommune

Kommunedirektøren har i lengre tid hatt dialog med statsforvaltaren i Mørs og Romsdal om avløpssituasjonen i kommunen. Siste møte med statsforvaltaren, ved miljøvernavdelinga, vart gjennomført 24. november 2023. Kort oppsummert er status for avløpssituasjonen i Sula følgande:

- Dei kommunale avløpsanlegga tilfredsstillar ikkje gjeldande krav til reinsing
- Sula kommune bryt eldre utsleppsløyve knytt til reinsanlegga i Langevåg og i Djupvika
- Sula kommune har søkt om utsleppsløyve for Kongshaugen reinseanlegg. Søknaden ligg ute på høyring med frist 5. januar 2024. Statsforvaltaren vil prioritere handsaming av søknaden vidare. Søknaden er fullstendig og det vert gitt signal om at utsleppsløyve for Kongshaugen reinseanlegg vil bli gitt med mindre det kjem fram noko uforutsett i høyringa. Det vil bli knytt vilkår til utsleppsløyve som gjeld byggeperioden og som vil kunne opne for å godkjenne tiltak med avløp fram til Kongshaugen reinseanlegg er i drift, men detaljar omkring vilkåra er ikkje avklart.
- Sula kommune har stilt spørsmål til statsforvaltaren om lovtolkning. Det eine spørsmålet gjeld om kommunen er forureiningsmynde for søknadar om utsleppsløyve omfatta av kapittel 13 i forurensningsforskrifta og det andre gjeld om påslepp av reinsa avløpsvatn til kommunale avløpsanlegg kan imøtekomast. Statsforvaltaren arbeider med avklaring for å kunne gje svar på spørsmåla.

Avløpssituasjonen i Sula kommune er nært knytt til prosessen med etablering av Kongshaugen reinseanlegg og stans eller forsinking i prosessen vil få konsekvens for utvikling både når det gjeld privat sektor og næringsliv.

Økonomi – felles investeringsprosjekt

Etter administrasjonen si vurdering vil forsinka framdrift, stans i realisering eller skrinlegging av etablering av Kongshaugen reinseanlegg få vesentlege økonomiske konsekvensar. Dei mildaste konsekvensane følger av forsinka framdrift, til dømes knytt til endring i marknad ved utlysning av anbodskonkurranser og meirarbeid for administrasjon og eksterne konsulentar.

Stans i prosjektet vil gje vesentlig større økonomiske konsekvensar. I praksis vil stans innebære at Asplan Viak AS og Multiconsult AS må «pakke ned» sin

prosjektorganisasjon, finne andre oppgåver i ei mellomtid og så etablere prosjektorganisasjonen på nytt. Det er svært mange personar som har større eller mindre oppgåver i prosjektadministrasjonen (meirr enn 100 tilsette) og det er ikke tvil om at kommunane vil stå ansvarleg for meirkostnadane.

Skrinlegging av investeringsprosjektet Kongsahaugen reinseanlegg og etablering av anna reinseløysing vil medføre at førte kostnadar for Kongsahaugen ikkje er ein nødvendig del av ei investering i anlegg. Dette på grunn av at prosjekteringsgrunnlag, reguleringsplan, utgreiingar m.m. ikkje kan nyttast. I og med at kostnadane er knytt til avløp vert det vurdert som lovleg å dekke kostnadane over sjølvkostområdet, men som driftskostnadar over maksimalt 5 år. Administrasjonen vurderer det som lite aktuelt å dekke inn kostnadane over andre ansvarsområde knytt til drift (konsekvens for andre sektorar – helse og omsorg/kultur og oppvekst).

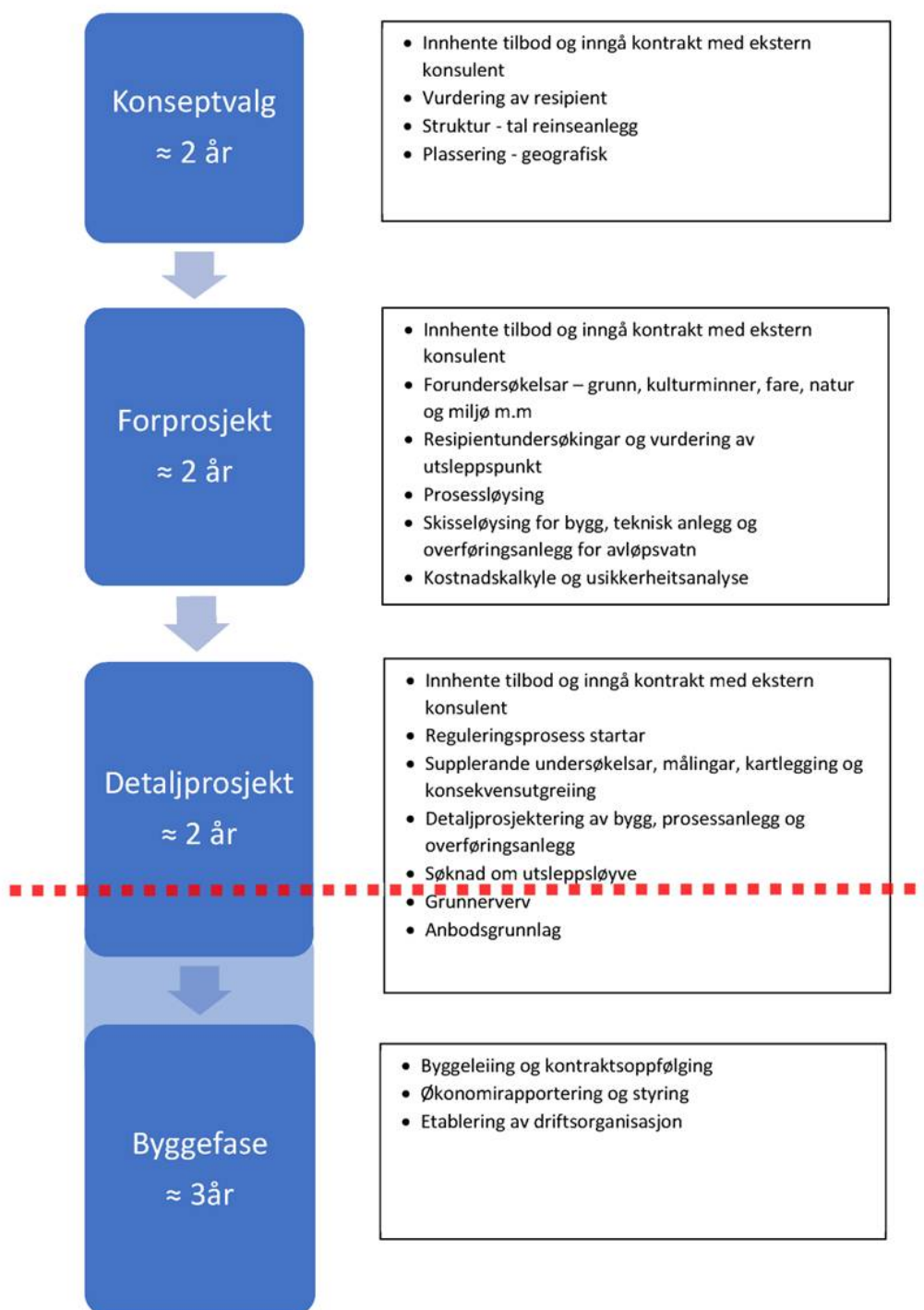
Det er vanskelig å gje ei eksakt vurdering kostnaden som må dekkast for å avslutte kontraktar som er inngått og andre forpliktingar, men den vil være vesentlig større enn de førte kostnadane i rekneskapet til Sula kommune hittil på vel 24 millionar. Ein kostnad opp mot, eller meir enn 50 millionar ei ikkje usannsynleg. Det er som vist i rekneskapsrapporten ført til samans kr. 24,3 millionar på investeringsprosjekta fram til november 2023. I tillegg må kostnadar for gjennomføring av arkeologiske utgravingar dekkast. Dei største forpliktelsane ligg likevel i tilknytning til inngåtte kontraktar. Det er svært vanskelig å gi ei eksakte vurdering av dei økonomiske konsekvensane av å bryte kontraktane. Ei avslutning av kontrakt utan sakleg grunn vil normalt resultere i krav tufta på positiv kontraktsinteresse (dekning av både faktiske kostnadar og mogleg fortjeneste).

Inndekning av kr. 5 millionar over avløpsgebyret vil gje ei omtrentlig auke på kr. 1 600,- og tilsvarande kr. 3 200,- for inndekning av kr. 10 millionar. Denne auken vil komme i tillegg til kostnadar for eventuell ny planlegging og gjennomføring av investering i anlegg.

Alternativ reinseløysing utan samarbeid med Ålesund

På grunnlag av spørsmål og debatt om utgreiing av alternativ til etablering av Kongsahaugen reinseanlegg i fellesskap med Ålesund kommune er det naturleg å informere om konsekvensar.

Erfaringane både i Sula kommune og i andre kommunar som har gjennomført ein prosess med etablering av nye reinseløysingar er at den er tidkrevjande. Dette fordi det må takast stilling til prinsipielle spørsmål og fordi det må gjennomførast planprosess(ar), kartlegging, undersøkelser, konsekvensutgreiing, teknisk og økonomisk planlegging/prosjektering før byggefase. Figuren under viser hovudtrinn i ein prosess med etablering av ny reinseløysing slik det er nødvendig i Sula kommune.



Proessen med felles avløpsanlegg for Ålesund og Sula starta i 2016. På grunnlag av status i desember 2023 ligg det til rette for at Kongshaugen reinsanlegg kan være i drift i løpet av 2028. Samla prosess vil etter det gå over 12 år.

Sjølv om ein ny prosess er avgrensa til å omfatte ei reinseløysing for kun Sula kommune vil alle fasane inngå. Det er ikkje noko som tilsei at vurderingane og avgjerdene som skal fattast vil bli enklare enn i samarbeidsprosjektet med Ålesund. I tillegg vil det være ein viktig faktor at den administrative kapasiteten i Sula kommune er avgrensa og at dette vil virke inn på prosessen.

4. Oppsummering

Kommunedirektøren vurderer framdrifta i investeringsprosjektet Kongshaug reinseanlegg til å følgje oppsett plan, og at det ikkje ligg an til vesentlige avvik økonomisk. Prosjektet bør vidareførast utan endringar og det vert vurdert å ha store negative konsekvensar å stoppe prosjektarbeidet midlertidig eller avslutte samarbeidet mellom Ålesund og Sula kommune om felles avløpsreinseanlegg.