

UNDERSØKELSE

FORURENSNINGSLOKALITETER I OVERHALLA

ENDELIG RAPPORT



Overhalla kommune

Oktober 2020

FR1126

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag fra Overhalla kommunes kontrollutvalg i perioden mai 2020 til oktober 2020.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Sunniva Tusvik Sæter, prosjektmedarbeider Margrete Haugum, og kvalitetssikrere Johannes Olav Nestvold og Arve Gausen. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Overhalla kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Verdal, 20.11.2020

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en undersøkelse av oppfølgingen av forurensningslokaliteter i Overhalla. Rapporten er bestilt av kontrollutvalget i Overhalla kommune.

Revisor har benyttet videointervjuer og dokumentgjennomgang som metode. Revisor vurderer at informasjon fra intervjuene sett sammen med innhentet dokumentasjon er tilstrekkelig for å kunne svare på problemstillingene.

Problemstillingen i undersøkelsen er: *Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?*

Revisor vurderer at kommunen har oversikt over forurensningslokaliteter i Overhalla, gjennom bruk av Grunnforurensning og eget saksbehandlingssystem. Kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket. Andre forurensningslokaliteter sikres og følges opp i den grad man oppdager disse.

Revisor konkluderer på bakgrunn av dette med at Overhalla kommune følger opp forurensningslokaliteter de har ansvar for, men at det finnes forbedringspotensial i å systematisere hvordan man avdekker nye forurensningslokaliteter.

Revisor har to anbefalinger:

- Kommunen bør vurdere om det er behov for å etablere system for å oppdage forurensningslokaliteter
- Kommunen bør vurdere om det målrettede arbeidet innen forurensning svarer til kommunens målsettinger innen miljø

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Problemstilling	6
1.3 Metode	7
2 Oppfølging av forurensningslokaliteter.....	8
2.1 Problemstilling	8
2.2 Kriterier.....	8
2.3 Data	8
2.3.1 Om forurensning og myndighet i forurensningssaker	8
2.3.2 Registrerte lokaliteter	11
2.3.3 Oppfølging av kommunale forurensningslokaliteter.....	13
2.3.4 Oppfølging av andre forurensningslokaliteter	16
2.4 Vurdering.....	21
2.4.1 Oversikt	21
2.4.2 Tilsyn og opprydding.....	22
2.4.3 Rapportering	22
3 Høring	23
4 Konklusjoner og anbefalinger	24
4.1 Konklusjon.....	24
4.2 Anbefalinger	24
Kilder	25
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	26
Vedlegg 2 – Høringssvar	32

Tabell

Tabell 1. Registrerte deponier i Overhalla	13
--	----

Figurer

Figur 1. Oversikt over registrerte eiendommer i Grunnforurensning	12
---	----

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

I selskapskontroll av Midtre-Namdalen Avfallsselskap IKS (MNA) ble deponi som MNA har ansvar for undersøkt. MNA har ansvaret for deponiet på Stormyra som ligger i Overhalla kommune. I rapporten fra MNA var det hentet inn informasjon om andre deponier i de enkelte kommunene, fra blant annet Fylkesmannen. Kontrollutvalget ønsket en nærmere undersøkelse av sikring og oppfølging av kommunens egne avfallsdeponi og bestilte i Kontrollutvalgsmøtet den 16. januar 2020 en undersøkelse med innspill til følgende spørsmål/problemstillinger:

1. *Har kommunen kartlagt andre forurensningslokaliteter de har ansvaret for og hva er evt. gjort for å sikre og følge de opp iht. lovens krav (f.eks. kloakkslam)*
2. *Har kommunen oversikt over/kartlagt andre forurensningslokaliteter i kommunen og hva som er gjort i den forbindelse.*

Kontrollutvalget vedtok i sak 11/20 12.05.2020 prosjektplan med følgende avgrensninger:

Utgangspunktet for undersøkelsen er de forurensningslokalitetene som kommunen har ansvaret for eller kan få ansvaret for. Det betyr at undersøkelsen avgrenses bort fra private fyllinger som grunneier er ansvarlig for. Undersøkelsen gjelder deponi og fyllinger, ikke det som omfatter avløp. Hvis kommunen har slamlaguner eller lignende, vil dette være en del av undersøkelsen. Det som naturlig hører til deponi, vil omfattes. Revisor kommer ikke til å gjennomføre en omfattende undersøkelse av den enkelte forurensningslokalitet, men omtale kommunens oppfølging og arbeid på området på et overordnet nivå.

Revisor har videre avgrenset rapporten til å ikke omfatte nedgravde oljetanker.

Revisor forstår kontrollutvalgets bestilling slik at vi skal se på forurensningslokaliteter både i form av kommunens overordnede arbeid med forurensning på tvers av eiendommer, og arbeidet som gjøres opp mot konkrete eiendommer som er registrert i grunnforurensning. Dette medfører at revisor likevel kort har omtalt villfyllinger, selv om dette er avgrenset i bestillingen. Gjennom å se overordnet på arbeid med forurensningslokaliteter på tvers av eiendommer, ser vi hvordan kommunen tar stilling til forurensning de får kjennskap til.

1.2 Problemstilling

Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:

- Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?
 - Hvilke forurensningslokaliteter er registrert i Overhalla kommune?
 - Hvordan sikrer kommunen at kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket?
 - Hvordan sikrer kommunen at andre forurensningslokaliteter i kommunen sikres og følges opp i tråd med regelverket?

1.3 Metode

Revisor har undersøkt kommunens rutiner og system for oppfølging av forurensningslokaliteter. Følgende har blitt intervjuet i forbindelse med dette prosjektet:

- Rådmannen
- Avdelingsingeniør vann og avløp
- Avdelingsingeniør
- Skogbruks- og miljøvernsjef
- Enhetsleder landbruk og natur
- Seksjonsleder forurensning, Klima- og miljøavdelingen hos Fylkesmannen

Alle intervju er gjennomført via videomøte. Intervjuene fulgte en intervjuguide, og det ble sendt referat fra intervjuene på epost til de som ble intervjuet, slik at de kunne korrigere faktafeil.

Revisor har benyttet Miljødirektoratets fagsystem «Grunnforurensning», som har opplysninger om grunnforurensning innhentet gjennom kartlegging og registrering av enkeltsaker som forurensningsmyndigheten har kjennskap til. Grunnforurensning gir ikke en komplett oversikt over forurensede områder.

Revisor har fått tilsendt eksempel på informasjon som har blitt sendt ut til innbyggere i form av oppfordring til opprydding av rundballplast. Revisor har videre sett på handlingsprogram for miljøarbeidet i Overhalla, kommuneplanens samfunnsdel og en rapport fra Miljødirektoratet, *Oppsummering av resultater for kommunetilsyn 2018, forurenset grunn*.

Prosjektet er bestilt som en undersøkelse og er gjennomført med tilsvarende metodikk som en forvaltningsrevisjon. I rapporten svares delproblemstillingene ut gjennom å svare på kriteriene, da disse er ganske sammenfallende. Rapporten er strukturert etter delproblemstillingene. Det kan finnes data som ikke blir oppdaget og vurdert i en undersøkelse, sammenlignet med en forvaltningsrevisjon med større ressurser. En undersøkelse vil ikke være like omfattende som en fullskala forvaltningsrevisjon, og vil derfor ikke favne like bredt.

Revisor vurderer at informasjon fra intervjuene sett sammen med innhentet dokumentasjon er tilstrekkelig for å kunne svare på problemstillingene.

2 OPPFØLGING AV FORURENSNINGSLOKALITETER

2.1 Problemstilling

- Følger Overhalla kommune opp forurensningslokaliteter som de har ansvar for?
 - Hvilke forurensningslokaliteter er registrert i Overhalla kommune?
 - Hvordan sikrer kommunen at kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket?
 - Hvordan sikrer kommunen at andre forurensningslokaliteter i kommunen sikres og følges opp i tråd med regelverket?

2.2 Kriterier

Følgende kriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune
- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen må ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.
- Kommunen skal sørge for rapportering til «Grunnforurensning»

Utledningen av kriterier finnes i vedlegg 1.

2.3 Data

2.3.1 Om forurensning og myndighet i forurensningssaker

Myndighet

Kommunene har myndighet og plikter etter forurensningsloven. Forurensningsloven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning, redusere eksisterende forurensning, redusere mengden av avfall og fremme en bedre behandling av avfall. Videre skal loven sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse. ²

Som følge av forurensningsloven har kommunen flere roller. Kommunen er tilsynsmyndighet på en rekke områder. Kommunen skal se til at plikter overholdes, eksempelvis plikt til å ha tilstrekkelig beredskap mot akutt forurensning. Kommunen er også forurensningsmyndighet

² Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*, 1983 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>>.

og kan gi pålegg etter forurensningsloven § 37 om opprydding av avfall. Videre kan kommunen også være forurensere, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg, dette for forbrenning av avfall eller for utslipp av kommunalt avløpsvann.³

Ulike etater i kommunene har ulike innfallsvinkler til forurensning. Kommunen er myndighet for bygging og graving i forurenset grunn mens landbruk omfattes i tilfeller hvor det er avrenning fra gjødselkjellere eller landbruksplast på avveie. Bygging og graving i forurenset grunn er omhandlet i et eget kapittel i forurensningsforskriften og håndteres i bygge- og gravesaker i kommunen. Fylkesmannen er klageinstans på kommunens vedtak.

Deponier har Fylkesmannen eller Miljødirektoratet (MAG) myndighet til å følge opp. Miljødirektoratet har myndighet til å følge opp deponi som er registrert med grunnforurensning. Kommunen er myndighet hvis man skal bygge eller grave, mens Miljødirektoratet eller fylkesmannen er myndighet i andre saker. Det er en deling hvor Miljødirektoratet har ansvar for de største bedriftene, Fylkesmannen de mellomstore og små, og kommunene har ansvar for andre fagområder som oljeutskillere, mindre avløpsanlegg, forsøpling, grunnforurensning og lignende. Fylkesmannen har ansvar for de største avløpsanleggene i kommunene, samt industribedrifter (pukkverk, asfaltverk, slakteri, meieri m.m.), akvakulturanlegg, mudring og dumping/utfylling, anleggsarbeid og avfallsanlegg (deponi, sorteringsanlegg, gjenvinningsstasjoner og forbrenningsanlegg). Overhalla har ikke store avløpsanlegg.

Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen synes stort sett at myndighetsfordelingen i forvaltningen er avklart. Det hender at kommuner tar kontakt for å få avklaring på hvem som har myndighet. Det hender kommuner ber Fylkesmannen saksbehandle enkeltsaker, men Fylkesmannen er i de fleste tilfellene klageinstans for kommunene og har ikke myndighet til dette. Hvem som har myndighet framkommer av lover, forskrifter og egne delegeringer. Klima- og miljødepartementet har utarbeidet et rundskriv som viser Fylkesmannens myndighet etter blant annet forurensningsloven.⁴

Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen i Trøndelag uttaler at Fylkesmannen behandler få saker fra kommunene, men veileder kommunene i den grad de har kapasitet.

³ Miljøverndepartementet, «Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven», T-5/98, 1998 <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>>.

⁴ Klima- og miljødepartementet, «Fylkesmannens myndighet etter forurensningsloven, oreigningslova og produktkontrollloven», T-3/12, 2012 <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-t-3-12-fylkesmannens-myndighet-forurensningsloven-oreigningslova-produktkontrollloven/id708382/>>.

Fylkesmannen har ikke midler til opprydding. Det er *forurensner betaler*-prinsippet som gjelder. Grunneier er ansvarlig dersom forurensner ikke er kjent. Da det er *forurensner betaler*-prinsippet som gjelder, er ikke staten interessert i å gå inn og ta over oppryddinger.

Grunnforurensning

Miljødirektoratets Grunnforurensningsdatabase⁵ viser eiendommer hvor det er mistanke om eller er forurensning i grunnen. Grunnforurensningsdatabasen er bygget opp slik at bedriften/bedriftens konsulent/tiltakshaver/tiltakshavers konsulent selv oppretter egne registreringer og legger inn data. Det samme gjelder kommunene, som skal ha en lokal administrator i basen. Fylkesmannen får melding om endringer/nye data og godkjenner innleggingen før denne blir synlig i databasen. Dersom virksomheten har gjort undersøkelser på de aktuelle lokalitetene skal bedriften registrere sine funn i Grunnforurensningsdatabasen. Registrering i grunnforurensningsdatabasen registreres i matrikkelen og blir liggende som en heftelse på eiendommen.

Alle steder som har forurensning i grunnen, det vil si verdier over normverdi, skal registreres i databasen. Normverdier er fastsatt i vedlegg til forurensningsforskriften. Alle steder der det er mistanke om det samme, skal også registreres. Andre lokaliteter kan registreres dersom forurensningsmyndigheten anser dette som hensiktsmessig.⁶

Forurensning i Overhalla

Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen har lite kunnskap om lokaliteter i Overhalla. Fylkesmannen hører generelt lite fra mange av kommunene. Fylkesmannen får mest henvendelser fra de største kommunene som har industribedrifter eller andre større forurensningsutfordringer (utslipp, støy, støv). Det er få henvendelser eller saker fra mange av de små kommunene.

Fylkesmannen har hatt henvendelser om vanskelige saker fra Overhalla. Fylkesmannen kan ikke behandle sakene, men kan veilede. Seksjonsleder forurensning mener det er bra at kommunene spør. Det kan være vanskelig å ta tak i oppryddingssaker, men det er en del av jobben.

⁵ Miljødirektoratet, «Grunnforurensning» <<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/>>.

⁶ Miljødirektoratet, *Veileder* - *Grunnforurensning*, 2017 <<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/VeilederGrunnforurensning.pdf>>.

Fylkesmannen gjennomfører sjelden befaringer, men gjennomfører vanligvis tilsyn. Fylkesmannen får mange tips og da vurderes alvorligheten. Saken kan da settes på tilsynsplan eller sendes til kommunene.

Kommunens fokus på forurensning

Kommunen har en tydelig klimasatsning gjennom blant annet å ha utarbeidet en klima- og miljøplan for perioden 2014-2019. Her er det satt en rekke delmål. Delmål 3.4. går direkte på avfall: I Overhalla skapes det lite avfall og avfallet utnyttes som ressurs. Underpunkt 3.4.4. handler om villfyllinger. Kommunen har en ambisjon om at det ikke skal finnes lovstridige villfyllinger, og kommunen som forurensningsmyndighet skal arbeide aktivt for at villfyllinger/ulovlige fyllinger blir ryddet. Teknisk sjef har ansvaret for dette.

Miljøaspektet trekkes også frem i kommuneplanen.

Forurensning er på generelt grunnlag ikke trukket fram i kommunens ROS-analyse (risiko- og sårbarhetsanalyse) for perioden 2019-2023. Kommunen har utarbeidet en egen risikovurdering for vannforsyning hvor forurensning er en viktig del.

2.3.2 Registrerte lokaliteter

Oversikt over eiendommer med forurenset grunn, finner man i Miljødirektoratets database Grunnforurensning. Her har forurensningsmyndighetene registrert eiendommer man vet eller tror har grunnforurensning. Opplysninger om forurenset eiendom overføres til matrikkelen.⁷ Overhalla har ikke noe eget system for registrering av forurensede eiendommer, men benytter Grunnforurensning.

⁷ Miljødirektoratet, «Spørsmål og svar om grunnforurensning» <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/forurensning/forurenset-grunn/grunnforurensning-svar/#oversikt_eiendommer>.

I Grunnforurensning finnes følgende registrerte forurensningslokaliteter i Overhalla⁸:

Lokalitet_ID	📍 Lokalitetnavn	Lokalitetstype	Påvirkningsgrad	ProsessStatus	Myndighet
5366	Stormyra interkommunale avfallsanlegg (SANDMOEN IN	Kommunalt deponi	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5367	SJÅENGET	Deponi	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Uavklart	MAG
5369	LUTINGSANLEGG; SKAGE	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5370	NAMDAL BILOPPHUGGING	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5371	HIMO OMLASTINGSSTASJON	Kommunalt deponi	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5372	SANDHAUGEN INDUSTRIFYLLING	Deponi	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Uavklart	MAG
5373	ROEM	Deponi	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	MAG
5375	DDT-deponi, Kvatningen Planteskole	Deponi	1 - Lite/ikke forurenset	Avsluttet	MAG
5376	A/S SKOGMO BRUK	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
5377	Steinkjer tekniske verksted -bilverksted	Forurenset grunn	2 - Akseptabel forurensning med dagens areal- og resipientbruk	Tiltak gjennomført	MAG
5378	Gryta	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	Fylkesmannen i Trøndelag
13393	Øyesvold maskinfabrikk	Forurenset grunn	X - Mistanke om forurensning	Uavklart	OVERHALLA

Kilde: Grunnforurensning

Figur 1. Oversikt over registrerte eiendommer i Grunnforurensning

I Grunnforurensning finnes det sju lokaliteter med mistanke om forurensning, fire lokaliteter med akseptabel forurensning og en lokalitet med betegnelsen lite/ikke forurenset. Under Myndighet» ser man hvilken instans som har ansvar for å følge opp den enkelte forurensningslokaliteten. Kommunen er myndighet for en lokalitet: Øyesvold maskinfabrikk hvor det er mistanke om forurensning.

Øyesvold maskinfabrikk ble registrert i 2019 med mistanke om forurensning basert på tidligere aktivitet og oppfølging av forsøpling på eiendommen. Det brant på stedet i 2020. Dette er den eneste lokaliteten som er registrert hvor kommunen har ansvar for oppfølging.

⁸ Miljødirektoratet, «Grunnforurensning».

Avdelingsingeniørene forteller at det som registreres i Grunnforurensning, er steder med forurensning eller mistanke om forurensning av litt størrelse og hvor man er usikre på konsekvensene av forurensningen. Veilederen for Grunnforurensning gir retningslinjer.

Den ene avdelingsingeniøren er kommunens administrator i Grunnforurensning. Han forteller at kommunen kanskje kunne registrert flere mistanker, men mistankene blir liggende i matrikkelen som en heftelse på eiendommen, og da må mistanken være opplagt.

I selskapskontrollen av Midtre-Namdal Avfallsselskap ble andre registrerte deponier i Overhalla listet opp i en tabell. Et utdrag fra denne tabellen er vist i tabellen under.

Tabell 1. Registrerte deponier i Overhalla

Sted	Ansvar	Tidsperiode	Myndighet	Kommune
Sandmoen interkommunalt mottaksanlegg	Kommunalt	1980 -	-	Overhalla
Stormyra	Kommunalt	1980-2014	Fylkesmannen	Overhalla
Sjåenget (maskiner og utstyr)	Privat	-	MAG	Overhalla
Himo omlastingsstasjon	Kommunalt	- 1980	Fylkesmannen	Overhalla
Sandhaugen	Industri	1980 -	MAG	Overhalla
Roem	Industri	1985 -	MAG	Overhalla
Øyesvoldskorsen (udekket bilvrakdeponi)	-	-	-	Overhalla
DDT-deponi, Kvatningen planteskole	-	1986	MAG	Overhalla

Tabellen viser at det er registrert åtte deponier i Overhalla hvorav ett av dem er Sandmoen interkommunalt mottaksanlegg, som Midtre Namdal Avfallsselskap har ansvar for. Oppfølgingen av Sandmoen er omtalt i en selskapskontroll gjennomført av Revisjon Midt-Norge i 2019. Kommunen har ikke ansvar for oppfølging av noen deponier. Det finnes gamle og avsluttede deponier som ikke følges opp. Himo Omlastningsstasjon er et gammelt deponi som er tilbakeført til landbruk.

2.3.3 Oppfølging av kommunale forurensningslokaliteter

I dette kapittelet vil vi se på det vi har definert som kommunale forurensningslokaliteter – altså lokaliteter som kommunen har ansvar for etter lovverket eller lokaliteter hvor kommunen er grunneier.

Ansvar

Når en sak har oppstått gjøres det først en intern avklaring på hvem som skal følge opp saken og hvordan kommunen skal gå fram innenfor rammene av lovverket. Dersom saken ikke er klart definert som kommunens ansvarsområde, gjøres det en avklaring opp imot andre kommuner, regional eller statlig myndighet ut ifra sakens art.

Kommunens delegasjonsreglement avklarer ansvarsområdene innad i kommunen. Rådmannen er gitt myndighet til å følge opp saker som er omfattet av forurensningsloven i alle enkeltsaker av ikke prinsipiell betydning. Når det gjelder avklaringer mellom kommunal, regional eller statlig oppfølging er dette definert av lovverket. Det finnes saker som er i gråsonen eller som omfatter flere myndigheter hvor oppfølging må avklares. Flere av de større bedriftene er regulert av Fylkesmannen eller Miljødirektoratet og er således pålagt å gjennomføre risikovurderinger med hensyn til utslipp. Dette gjelder blant annet OCEM⁹ og Pharmaq¹⁰, som er to av de største bedriftene.

Håndtering av forurensningsloven gjøres av teknisk avdeling i kommunen. Landbruk har også noe oppfølging. Landbruk var tidligere organisert i Midtre Namdal samkommune, men har nå gått tilbake til å være organisert i kommunen. I overgangen fra samkommunen ble de ni ansatte fordelt mellom Namsos og Overhalla. Fire av disse er i dag ansatt i Overhalla kommune. En informant forteller at det var bedre muligheter for spesialisering på enkeltområder, utvikle spisskompetanse og større rom for å ta tak i prosjektrettede tiltak da man var flere. Nå har kapasitet og kompetanse blitt redusert. Det er noe samarbeid på tvers av kommunene. I fellesskap har Namsos og Overhalla prøvd å få til et felles klima- og miljøprosjekt for landbruket, men prosjektet fikk ikke midler. Kommunen forsøker nå å se hva som kan gjøres uten ekstern finansiering. Prosjektet vil handle om å hindre forurensning, unntatt akutt forurensning. Eksempler vil være å arbeide miljømessig riktig med jorda, mindre avrenning og mindre utslipp av eksosgasser.

Avdelingsingeniørene har inntrykk av at kommunen har tilstrekkelige ressurser til å håndtere forurensning. Arbeidet svinger litt i intensitet fra at det fattes vedtak og i påvente av at tiltakshaver får en tidsfrist til å svare. Det blir ingen jevn arbeidsflyt, men intensivt i perioder. Hadde kommunen hatt fem saker i måneden, hadde behovet for en øremerket ressurs vært tydeligere. Med dagens tilfeller håndterer saksbehandlerne det greit. Det er korte kommandolinjer i kommunen. Hvis en saksbehandler er borte, klarer andre ansatte å håndtere oppfølging. Teknisk sjef er bindeleddet og har ansvaret for sakene. I høringssvaret opplyser

⁹ Overhalla Cementvarefabrikk, nå Overhalla Betongbygg

¹⁰ Pharmaq produserer vaksiner til oppdrettsfisk

rådmannen at det også foreligger andre saker enn rene grunnforurensningssaker som krever ressurser fra kommunen. Det være seg tilsyn, meldinger om avfall, oljetanker m.m.

System

Saker som gjelder grunnforurensning registreres i Grunnforurensningsdatabasen. De arkiveres og følges opp via kommunens saksbehandlingsverktøy. Det blir da den enkelte saksbehandlers oppgave å følge opp saken og holde oversikt ut over dette.

I databasen Grunnforurensning er det registrert det som er i matrikkelen. Grunneier må varsles når det gjøres registreringer og det er ikke veldig mange saker slike saker. Det er ikke alltid at grunneier og kommunen er enig. Kommunen har 2-3 saker som følges opp aktivt, dette gjelder et tidligere industriområde hvor det er en branntomt, et bilverksted med oljeutskiller og avfallsplasser med bilvrak.

Øyesvold

Øyesvold er den eneste registrerte tomte i Overhalla som aktivt følges opp av kommunen.

Tomten ble registrert i 2019 på grunn av forsøpling, avfall og brannfare. Bygget på tomten brant ned i mars 2020. Det er ikke ryddet opp på tomten enda, da man venter på en avklaring fra Miljødirektoratet angående gjenbruk av betong. Kommunen har varslet pålegg om opprydding.

Slamlaguner

Slamlaguner er en form for deponi. Slamlaguner ligger ikke i Grunnforurensning. Kommunen har hatt en slamlagune på Sellæg som er nedlagt. Her ble det satt noen restriksjoner på bruken av området når det ble tilbakeført til landbrukseiendommen.

Kommunen har to slamlaguner i dag. Kommunen er tinglyst eier av disse arealene. Driftspersonell fører kontroll med dem. Det er to driftsoperatører som er innom slamlagunene 1-2 ganger i måneden. De er konstruert slik at de krever lite tilsyn, lite vedlikehold og oppfølging.

Den eneste metoden for å undersøke er ved prøvetaking av avrenning til vassdrag. Da kan man se om rensegrad og infiltrasjon er god nok. Før slamlaguner etableres gjennomføres det omfattende kartlegging av grunnforhold og kapasitet for å dokumentere at området er egnet for slike anlegg. Det tas ikke regelmessige prøver fra slamlagunene/nærliggende vassdrag på grunn av kompleksiteten med slik prøvetaking. Dette er også basert på en risikovurdering.

I en slamlagune/åpent infiltrasjonsanlegg skal vannet være rent når det slipper ut. Det er fokus på hele utslippet. Kravene til rensing (forurensningsforskriften) stilles til fosforrensing, men

anlegget har også god renseseffekt på nitrogen, bakterier og virus. Det blir tatt prøver fra nærliggende vassdrag. Kommunen har ingen mistanke om at anleggene ikke fungerer og har ikke gjort tiltak. Driftsoperatører registrerer avvik i et eget avvikssystem, som er et enkelt excel-skjema. Det er lav terskel for å registrere avvik. Driftspersonellet dokumenterer ikke besøkene sine. Kommunen har et antall ulike anlegg som besøkes.

2.3.4 Oppfølging av andre forurensningslokaliteter

I dette kapittelet ser vi på andre forurensningslokaliteter enn de som er registrert i Grunnforurensning eller ligger på kommunens grunn. Kapittelet omfatter både forurensningslokaliteter i kommunen hvor kommunen har ansvar og forurensningslokaliteter som håndteres av Fylkesmannen eller Miljødirektoratet.

Hvordan oppdage forurensning

Kommunen har en del utadrettet virksomhet og kan oppdage forurensning gjennom dette. Interne varsler kan skje via SMS, epost og annen måte. De fleste sakene som kommunen følger opp, kommer inn som tips fra innbyggerne i kommunen. Det er i hovedsak slik saker oppdages. Det er ikke nedskrevne rutiner for meldinger internt i kommunen. Avdelingsingeniørene åpner for at de som jobber i hjemmetjenesten og annen utadrettet virksomhet kunne gi meldinger, men det er ikke slikt samarbeid i dag. Ansatte på andre avdelinger kan gi tilbakemelding eller varsle, men dette skjer i liten grad.

Det hender ansatte på teknisk avdeling observerer når de er ute og kommunen kan få meldinger om for eksempel brenning av avfall. Landbruketjenesten er også ute og får meldinger. Ellers er det ikke øvrige varsel. De interne varslene er muntlig.

Kommunen får en sjelden gang tips fra publikum om forurensning. Da drar man ut for å undersøke saken.

Ansatte på tjenesteenheten landbruk og natur (inkludert skog) har ikke noe regelmessig tilsyn, rutiner eller retningslinjer for å oppdage forurensning. Når ansatte er ute og reiser i andre sammenhenger kan man oppdage forurensning. Eksempelvis er gjødselspredning etter 1. november lett å legge merke til. Dette fører til at det er tilfeldig hva som oppdages av forurensning.

Oppfølging av forurensede områder

Det foreligger ikke konkrete rutiner for hva ansatte skal gjøre dersom de oppdager forurensning, men dersom akutt forurensning oppstår skal brannvesen kontaktes umiddelbart. Dersom det oppdages forurensning av mindre akutt grad, følges dette opp i tråd med gjeldende

regelverk. Grunneier eller forurensere kontaktes, befaring gjennomføres og videre oppfølging avklares i forhold til eventuelle pålegg eller andre virkemidler.

Det hender at kommunen får melding fra andre, at det varsles om et forhold. Den ansvarlige gjennomfører en befaring med eller uten grunneier. Det avhenger av om det er akutt eller ikke. Etter befaringen blir det skrevet et brev som informerer om funn og ber om at det må rettes. Kommunen kan gi varsel om pålegg hvis forholdet er i strid med regelverket. Kommunen har gitt varsel i to saker. Grunneier får frist til retting. Hvis forholdet ikke rettes blir det gitt tvangsmulkt og opprydding på eiers regning som er hjemlet i forurensningsloven. Det er som regel nok å varsle pålegg.

Også innen landbruk er oppfølging av oppdaget forurensning tilpasset det enkelte tilfelle, og det er ingen felles rutiner for oppfølging. Pressaft¹¹ kan være veldig avslørende. Det ble oppdaget pressaft i en bekk da kommunen var med Fylkesmannen for å kartfeste vannmiljø i 2012. Forurensningen ble fulgt til kilden og det viste seg å være en lekkasje fra en pressaftkum. Dette ble rettet opp. I et annet tilfelle i 2013 i samkommunen var pressaft på avveie på grunn av at en slange hadde kommet i klem og pumpa som skulle pumpe pressaft fra kummen til gjødselkjelleren hadde stoppet.

Når kommunen går ut med informasjon til alle, eksempelvis om opprydding av villfyllinger eller landbruksplast, opplever man ikke noen stor forandring. Når kommunen kontakter den enkelte direkte, ordnes det opp. Det har vært et samarbeid med MNA, Retura og landbrukets organisasjoner for å gå ut med felles informasjon.

Landbruk

Tjenesteenhet landbruk og natur gjør ingen registrering av sakene som kommer inn. Det er så få at kommunen har god kjennskap til dem selv om de ikke ligger i noe system. Hvis det blir gitt skriftlig pålegg, dokumenteres det i saksbehandlingssystemet og blir arkivert. Utgangspunktet er at man snakker med forurensere og prøver å få vedkommende til å rette opp først. Dersom det ikke skjer noe etter muntlig dialog, blir det gitt pålegg dersom det er brudd på forskrift. Skriftlige pålegg kan oppleves som drastisk og dialog er et mildere virkemiddel. Kommunen erfarer at innbyggere som kontaktes direkte er samarbeidsvillige. Det er sjeldent behov for å gi pålegg.

Skogbruks- og miljøvernseksjonen mener at det kunne vært et system for tilsyn på landbruk og kommunalteknisk. Det kan være ubehagelig å føre tilsyn med innbyggere man kjenner godt,

¹¹ Pressaft er det samme som silosaft, altså væske fra produksjon av surfôr.

og slik er det gjerne i små kommuner. En mulighet kunne vært å ha en tilsynsordning på regionalt nivå. Det er kun kommunen som kan fatte vedtak etter tilsyn. Kommunen har i dag ansvar for tilsynet.

Det har ikke vært noen kjente tilfeller av akutt forurensning i jordbruket i Overhalla.

Enhetsleder landbruk og natur forteller at risikovurderinger er bakgrunnen for det kommunen gjør innen landbruk. Kommunen har ikke noe system for dette, og det er ingen plan for kontroll av forurensningsfaren.

Rundballplast følges opp fra kommunen. Overhalla kommune har gått ut aktivt med informasjon og oppsøkende kontroll. Enhetsleder landbruk og natur forteller at det ikke er gjort mye i 2020, men at det skal følges opp.

Det har vært tilfeller hvor gammel rundball lagres uten at platen er tatt av. Etter hvert blir dette en form for private deponier. Kommunen oppdaget en slik sak ved en tilfeldighet våren 2020. Grunneier ble da kontaktet og vedkommende ordnet opp. Det har vært en returordning for rundballplast, men plastmarkedet har kollapset. Nå betaler bøndene en miljøavgift ved kjøp og det er gratis å levere platen. Den enkelte er ansvarlig for å frakte rundballplaten til riktig sted. Plast faller av under transport og på lagerplasser for rundballer. Det kan være mye plast som blir liggende. Det er enighet om at dette må ryddes opp, men det er en annen sak om det gjøres. Kommunen har sendt ut generell informasjon om håndtering av gamle rundballer. Eksempelvis var kommunen ute i avisen og informerte om plassering av rundballer etter slått for å unngå avrenning til vassdrag.

Det er lovfestede tidsfrister for spredning av husdyrgjødsel. Det har vært noen tilfeller hvor gårdbrukere strekker fristen for å gjødsle om høsten. Da tar kommunen kontakt og får de til å stoppe gjødsling etter frist, og henstiller til å bruke tomme gjødselkjellere. Noen ganger får kommunen tips, ellers blir det litt tilfeldig hvem som oppdages. Gårdbrukere kan søke om utvidet frist for å spre gjødsel. Det er flere nå enn tidligere som har lagerkapasitet til flere måneder, slik at de får spredd gjødsel i vekstsesongen.

Gjødsel og silosaft vises i vassdrag og kan føre til at kommunen får tips eller observerer selv. Kommunen har vært på tilsyn på enkeltbruk. Silosaft blir fort synlig i små elver. Det er ingen systematisk oppfølging. Kommunen har en oppfatning av at punktutslipp fra silo og gjødselkjellere er små, og at det har endret seg til det bedre de siste 30 årene.

Overvåkingsprogram for vassdrag

I samkommunen hadde landbruk miljøoppfølging med et overvåkingsprogram for vassdrag. Overhalla gjorde i 2015 en lignende kartlegging av avrenning til vassdrag fra gårdsbruk i

området omkring Myrelva. Kartleggingen ble gjort basert på karakteristikk i vannforskriften, hvor Myrelva ikke ble karakterisert til å ha en god tilstand. Det er mye landbruk i nedslagsfeltet til Myrelva. Mye av den dyrka jorda er godt grøfta, noe som fører til fare for avrenning til grøfter og videre til vassdraget. Andre steder er gjerne ikke gårdsbrukene så konsentrert, og avrenningen blir mer fortennet.

Kommunen fant ikke noen lovbrudd som for eksempel feil i gjødselkjellere. Når det ikke ble funnet noen lovbrudd, ble det informert om forebyggende tiltak og andre forhold som lovverket ikke setter krav til, men som kan ha betydning for forurensning. Kommunen tok utgangspunkt i noen retningslinjer som Fylkesmannen hadde brukt og gjorde noen tilpasninger med utgangspunkt i det kommunen mente kunne være kilder til forurensning, eksempelvis spredning av husdyrgjødsel, siloer, gjødselkummer, lagerkapasitet for husdyrgjødsel og lignende. Alle gårdsbrukene hadde ut fra kommunens beregninger, basert på måltall, gjødsellagerkapasitet til 8 måneder slik forskriften tilsier, med unntak av fire bruk som var såvidt under. Det ble også kontrollert avrenning fra bolighus i området som ikke er tilknyttet det kommunale avløpsnett. Kummer og vannsig fra disse ble sjekket. Så lenge det ikke påvises forurensning direkte fra private avløpsanlegg er det i orden. Kommunen kan pålegge tilkobling til kommunalt avløpsnett hvis det bygges ut.

I overvåkningsprogrammet for Myrelva gjøres det månedlige vannmålinger i ett år for å undersøke status på næringsstoffer. Noe er relatert til landbruk, noe til kloakk og noe til avrenning fra andre områder. Det er etablert seks målestasjoner for å klare å fange opp variasjoner fra eksempelvis beite og pumpestasjon. Myrelva er dokumentert i kart og det lages statistikk. De målepunktene kommunen har nå kommer til å være de som er i prosjektet dette året. Samlet resultat vil være gjenstand for vurdering av videre oppfølging og danne grunnlag for å vurdere vassdragets utvikling.

Skogbruks- og miljøsjef forteller at for dyrket mark er det et generelt krav om to meters kantsone til vassdrag, hvor kantsonen skal ha vegetasjon som ikke gjødsles eller jordarbeides. En utvidelse av dette til for eksempel ti meter ville hatt stor betydning for avrenning. Når det gjelder nydyrking setter forskriften krav til minst seks meter kantsone. Det er mulig å sette større krav. Dette har blitt gjort begrunnet med naturmangfold i en sidebekk til Myrelva, sammen med tiltak som vegetasjon og sedimenteringsdammer.

Villfyllinger

Kommunen har erfaring med at villfyllinger ordnes opp med en gang når de har tatt kontakt med grunneier. Når det gjelder plast, har ikke kommunen nådd fram like godt. Villfyllinger som kommunen vet om eller får tips om, følges opp når de oppdages. Kommunen ved teknisk avdeling har ansvar for å ta tak i villfyllingene jf. forurensningsloven § 37. Dersom kommunen

ikke når fram til grunneier, må de sende pålegg. Kommunen har et eget sanksjonssystem, men må spille på lag med næringslivet og husholdninger ved akutte tilfeller. Det har ikke vært tilfeller med pålegg de siste årene. Organisk avfall er lov, men kan bli aktuelt å definere som forurensning dersom det ligger nært vassdrag. Skogbruks- og miljøvernsjef mener det er svak lovregulering på området.

Fremmede arter

Fylkesmannen har gitt midler til samkommunen for å arbeide med programmet for bekjempelse av fremmede arter. Seksjonsleder forurensning hos Fylkesmannen forteller at det tidligere har vært laget planer for bekjemping av fremmede arter. Etter avtale sprøytes områder. Kommunen har i hovedsak arbeidet med dette langs vei og i offentlige arealer. Kommunen har dokumentert fremmede arter med kartreferanser. De følges opp med bekjempelse og etterkontroll. Som regel er gjentatt bekjempelse over flere år nødvendig. Arbeidet skjer etter avtale med Fylkesmannen.

Plan- og byggesaker

Kommunen har myndighet i plan- og byggesaker etter forurensningsforskriften kapittel 2. Når det gjelder for eksempel husbygging kan man i forbindelse med utgraving av tomt finne forurenset grunn. Da må gravingen stanse og det må lages en tiltaksplan. Når kommunen vet eller har mistanke om at det er forurensning er det viktig at de som sitter på byggesak har kjennskap til det. Da skal det lages en tiltaksplan og det må være et system i kommunene som fanger opp dette. Her er det viktig å samordne behandling av tiltaksplaner om bygge- og gravearbeider i forurenset grunn med behandling av saken etter plan- og bygningsloven.

Når plan og bygg får kunnskap om forurensning er det vanligvis gjennom tips fra publikum. Da blir det en intern runde for å avklare om saken er kjent og alvorlighetsgrad. I plansammenheng er Grunnforurensning en av databasene kommunen sjekker når det er spørsmål om å regulere områder. Til private gir kommunen opplysninger om at mulig grunnforurensning må sjekkes i forbindelse med oppstartsmøte til regulering. Dette er et av flere forhold kommunen må ha kontroll på i forbindelse med ny regulering. Hvis det er kjente lokaliteter, må de gjennomføre en konsekvensanalyse og ROS-analyse. Tiltakshaver er ansvarlig for å legge fram og dokumentere.

Når saker er avklart i planer, kommer det konkrete byggesaker. Hvis tiltakshaver ønsker å bygge på forurenset grunn, jf. forurensningsforskriften § 2, må det lages tiltaksplan i henhold til krav for bygge- og anleggsvirksomhet. Det ble en slik sak da et bilopphuggeri brant for en tid tilbake og når det skal bygges opp igjen. Fylkesmannen er forurensningsmyndighet i det tilfellet. Det stilles helt andre krav til større virksomheter med hensyn til avrenning og farlige

stoffer. Det har ikke vært mange saker og saksbehandlerne kan ikke huske at det er oppdaget forurensning under byggearbeid.

Når saksbehandlerne vet at det har vært virksomhet som kan ha bidratt til forurensning – eksempelvis i forbindelse med riving og nybygging, er de ekstra oppmerksomme på mulighetene for forurenset grunn.

Akutt forurensning

For akutt forurensning er Interkommunalt utvalg for akutt forurensning (Namdal IUA) førstelinje. Overhalla har ingen egen kontaktperson, men brannsjef eller varabrannsjef kontaktes i slike tilfeller.

Dialog med andre instanser om forurensningslokaliteter

Saksbehandlerne forteller at de får kopi av rapporter fra tilsyn. Rapportene også ligger tilgjengelig på www.norskeutslipp.no slik at kommunen selv kan gå inn å se. Tilsynsrapporter for Stormyra får kommunen tilsendt.

Fylkesmannen sender alltid kopi til kommunen dersom det er grunnforurensningssaker (eller andre saker) som Fylkesmannen har behandlet i kommunen. Dette gjelder både vedtak og pålegg.

2.4 Vurdering

2.4.1 Oversikt

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune

Revisor vurderer at kommunen har oversikt over kommunale forurensningslokaliteter i egen kommune. Det er etablert system og ansvar for oppfølging av Øyesvold og slamlagunene.

Når det gjelder andre forurensningslokaliteter er det ikke etablert et system for å oppdage nye forurensningslokaliteter. Det framstår som noe tilfeldig hva som oppdages og ikke. Dette kan trekkes opp mot kommunens hovedmål nr. 3 i kommuneplanen, hvor det heter at «Flotte naturressurser og nærmiljø utnyttes med høy miljøbevissthet». For å systematisere høy miljøbevissthet kunne det vært et alternativ for kommunen å etablere høyere bevissthet blant kommunens ansatte gjennom å opplyse og eventuelt etablere rutiner for varsling om forurensning i alle utadrettede enheter i kommunen.

Det er i noen grad etablert et uformelt system for å følge opp forurensningslokalitetene, i form av avklaring av ansvar og dokumentasjon i saksbehandlingssystem. Samtidig har ikke revisor inntrykk av at det er behov for å etablere rutiner for oppfølging, da kommunen aktivt bruker

lovverk og veiledere for å vite hvordan saker skal håndteres. Det er et lite omfang av saker i Overhalla.

2.4.2 Tilsyn og opprydding

- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander

Kommunen driver ikke systematisk tilsyn, men gjennomfører dette ved behov eller etter risikovurdering. Kommunen etterstreber god dialog med innbygger, og forsøker å løse saker gjennom samtale før man pålegger den ansvarlige opprydding. Revisor har ikke data som tilsier at kommunen ikke pålegger ansvarlige opprydding dersom det er behov for det. Revisor vurderer på bakgrunn av dette at kriteriet er oppfylt.

- Kommunen må ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.

Etter revisors forståelse har kommunen en klar forståelse av ansvarsfordeling og hvem som betaler for opprydding. Det har blitt søkt om/mottatt tilskudd tidligere til eksempelvis opprydding av villfyllinger og utrydding av fremmede arter. Samtidig har kommunen en klar forståelse av *forurensner betaler*-prinsippet. Videre håndterer kommunen henvendelser om opprydding av avfall, og undersøker området det meldes om. Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

2.4.3 Rapportering

- Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning

Kommunen har egen administrator i Grunnforurensning og benytter verktøyet til å eksempelvis følge opp lokaliteten Øyesvold. Grunnforurensning har en veileder for hvilke lokaliteter som skal registreres. Revisor har ikke data som tilsier at det finnes lokaliteter som burde vært registrert, som ikke ligger i Grunnforurensning.

3 HØRING

Rapporten ble sendt på høring 19.10.2020. Revisor mottok høringssvar fra rådmannen 18.11.2020.

Høringssvaret medførte noen justeringer i rapportens datadel og metodedel. Høringssvaret har ikke medført endringer i konklusjon eller anbefalinger. Rådmannens høringssvar er vedlagt rapporten i vedlegg 2.

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Revisor vurderer at kommunen har oversikt over forurensningslokaliteter i Overhalla, gjennom bruk av Grunnforurensning og eget saksbehandlingssystem. Kommunale forurensningslokaliteter sikres og følges opp i tråd med regelverket. Andre forurensningslokaliteter sikres og følges opp i den grad man oppdager disse.

Revisor konkluderer på bakgrunn av dette med at Overhalla kommune følger opp forurensningslokaliteter de har ansvar for, men at det finnes forbedringspotensial i å systematisere hvordan man avdekker nye forurensningslokaliteter.

4.2 Anbefalinger

Revisor har utarbeidet en anbefaling:

- Kommunen bør vurdere om det er behov for å etablere system for å oppdage forurensningslokaliteter
- Kommunen bør vurdere om det målrettede arbeidet innen forurensning svarer til kommunens målsettinger innen miljø

KILDER

Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*, 1983
<<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>>

——, «Fylkesmannens myndighet etter forurensningsloven, oreigningslova og produktkontrollloven», *T-3/12*, 2012
<<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-t-3-12-fylkesmannens-myndighet-forurensningsloven-oreigningslova-produktkontrollloven/id708382/>>

Miljødirektoratet, «Grunnforurensning» <<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/>>

——, «Spørsmål og svar om grunnforurensning»
<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/forurensning/forurenset-grunn/grunnforurensning-svar/#oversikt_eiendommer>

——, *Veileder - Grunnforurensning*, 2017
<<https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/VeilederGrunnforurensning.pdf>>

Miljøverndepartementet, «Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven», *T-5/98*, 1998 <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>>

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Forurensningsloven
- Forurensningsforskriften
- Avfallsforskriften

Kommunene har myndighet og plikter etter forurensningsloven. Forurensningsloven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning, redusere eksisterende forurensning, redusere mengden av avfall og fremme en bedre behandling av avfall. Videre skal loven sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.¹²

Forurenset grunn defineres på følgende vis i forurensningsloven:

forurenset grunn: jord eller berggrunn der konsentrasjonen av helse- eller miljøfarlige stoffer overstiger fastsatte normverdier for forurenset grunn, jf. vedlegg 1 til dette kapitlet, eller andre helse- og miljøfarlige stoffer som etter en risikovurdering må likestilles med disse. Grunn der konsentrasjonen av uorganiske helse- eller miljøfarlige stoffer ikke overstiger lokalt naturlig bakgrunnsnivå i området der et terrenginngrep er planlagt gjennomført, skal likevel ikke anses for forurenset. Grunn som danner syre eller andre stoffer som kan medføre forurensning i kontakt med vann og/eller luft, regnes som forurenset grunn dersom ikke annet blir dokumentert.

Som følge av forurensningsloven har kommunen flere roller. Kommunen skal se til at plikter overholdes, eksempelvis plikt til å ha tilstrekkelig beredskap mot akutt forurensning. Kommunen er også forurensningsmyndighet og kan gi pålegg etter forurensningsloven § 37 om opprydding av avfall. Videre kan kommunen også være forurenser, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg for forbrenning av avfall eller for utslipp av

¹² Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*.

kommunalt avløpsvann.¹³ § 37 fastsetter at kommunen kan gi pålegg om opprydding innen en viss frist, eller at den som har etterlatt, tømt eller oppbevart avfall i strid med § 28 skal dekke rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding.

Det er utarbeidet en veileder til kommunene om kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven.¹⁴ Her presenteres det at kommunen har følgende myndighet etter forurensningsloven:

Avløp

- Kommunen har myndighet til å kreve omlegging og utbedring av stikkledning
- Kommunen kan bestemme at avløpsvann ledes inn i en annens avløpsanlegg og kan kreve tilknytning til eksisterende avløpsanlegg
- Kommunen kan kreve kostnadene dekket i samsvar med lov om kommunale vass- og kloakkavgifter. Kommunen kan kreve refusjon i henhold til bestemmelsene i plan og bygningsloven
- Kommunen har myndighet og plikt til å dekke kostnader om avfallsinnsamling og tømning av slamavskillere mv. gjennom gebyrer. Kommunen kan kreve slamavskillere utkoblet
- Kommunen kan gi tillatelse til bruk av slam
- Kommunen kan gi tillatelse til utslipp fra separate avløpsanlegg
- Fylkesmannen kan bestemme at kommunen skal ha myndighet til å gi pålegg om rens tiltak for eksisterende virksomheter som omfattes av forskrift om utslipp av oljeholdig avløpsvann og om bruk og merking av vaske- og avfettingsmidler
- Kommunen har myndighet til å fastsette strengere eller lempeligere krav enn det som følger av forskrift om forbud mot utslipp av kloakk m.m. fra skip i vassdrag og kystnære områder

Avfall

- Kommunen kan etter søknad unnta bestemte eiendommer fra den kommunale avfallsinnsamlingen
- Kommunen skal fastsette forskrifter om avfallsgebyr som skal dekke kommunens samlede utgifter ved avfallshåndteringen
- Kommunen kan gi pålegg for å sikre at avfallsbeholdere blir satt opp og tømt, og at det ryddes opp av dem som har ansvaret

¹³ Miljøverndepartementet.

¹⁴ Miljøverndepartementet.

- Kommunen kan gi pålegg om fjerning av avfall og opprydding i forbindelse med brudd på forurensningsloven § 28. Kommunen kan også gi pålegg om å dekke utgifter til opprydding. Kommunen kan pålegge opprydding og fjerning av større gjenstander
- Kommunen kan pålegge beredskapspliktige til å stille utstyr og personell til rådighet ved kommunale aksjoner mot akutt forurensning
- Kommunen har tilsynsmyndighet og myndighet til å treffe enkeltvedtak vedrørende nedgravde oljetanker innen kommunen. Kommunen har myndighet til å dispensere fra krav i forskriften og kan stille strengere krav

Generelt

- § 7 Innenfor sitt myndighetsområde, dvs. der kommunen har hjemmel til å utøve myndighet i medhold av delegeringsvedtak eller direkte i medhold av loven, kan kommunen gi pålegg etter 4. ledd.
- § 18 Der kommunen har myndighet til å gi tillatelse, følger også myndighet etter § 18 til å endre og omgjøre tillatelsen.
- § 49 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen også gitt myndighet til å kreve opplysninger, herunder myndighet til å innkreve de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne utarbeide avfallsplaner etter § 33a.
- § 50 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen også gitt myndighet til å foreta gransking.
- § 51 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen også gitt myndighet til å gi pålegg om undersøkelse.
- § 58 Krav om gjenopprettingserstatning til allmennheten ved skade som rammer utøvelse av allemannsretter utenfor næring mv., fremmes av kommunen når forurensningsskaden er begrenset til kommunen, jf. 2. ledd.
- § 73 Innenfor sitt myndighetsområde er kommunen gitt myndighet til å fastsette og frafalle forurensningsgebyr.
- § 74 I forbindelse med pålegg innenfor kommunens myndighetsområde etter § 7, 4. ledd eller § 37 er kommunen gitt myndighet etter § 74, 1.-3. ledd til å sørge for umiddelbar gjennomføring.
- § 75 I forbindelse med gjennomføring av tiltak innenfor kommunens myndighetsområde etter §§ 7, 37, 46 og 74 er kommunen gitt myndighet til å benytte annen manns eiendom.
- § 78 Innenfor sitt myndighetsområde kan kommunen begjære påtale, jf. 3. ledd.
- § 79 Ved ulovlig håndtering av avfall gjelder tilsvarende som etter § 78.

Videre har kommunen en rekke plikter. Veilederen presenterer følgende plikter:

Avløp

- Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen
- Kommunen skal sørge for tømning av slamavskillere, privéter, tette tanker for ubehandlet sanitært avløpsvann mv. Kommunen skal også sørge for nødvendige anlegg for tømning av avløpsvann fra bobiler, fritidsbåter mv.
- Kommunen skal oppbevare tilsendte opplysninger om slam fra slamprodusenter/leverandører i minst ti år

Avfall

- Kommunen skal ha anlegg for opplag eller behandling av forbruksavfall og avløpsslam, og plikt til å ta imot slikt avfall og slam
- Kommunen skal sørge for innsamling av forbruksavfall. Kommunen kan fastsette forskrifter om innsamlingen
- Kommunen skal utarbeide plan for reduksjon og håndtering av avfall i kommunen (avfallsplan)
- Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren
- Kommunen har plikt til å sørge for oppsetting og tømning av avfallsbeholdere på utfartssteder og sterkt berørte offentlige steder der en må regne med at avfall vil bli gjensatt dersom ingen andre virksomheter har slik plikt. I tilknytning til tømning skal det foretas rimelig opprydding i området
- Kommunen plikter å ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall
- Kommunen skal sørge for at det eksisterer et tilstrekkelig tilbud for mottak av kasserte KFK-holdige kuldemøbler i kommunen, og skal sørge for videre håndtering av disse i samsvar med forskriften.
- Kommunen skal sørge for at det eksisterer et tilstrekkelig tilbud i kommunen for mottak av spesialavfall fra husholdninger og virksomheter med mindre enn 400 kg spesialavfall i året.
- Kommunen plikter å ha tilstrekkelig tilbud om mottak av EE-avfall.
- Kommunen eller havnestyret i kommunen er ansvarlig for at det etableres og drives en mottaksordning for skipsavfall fra skip større enn 400 brutto registertonn.

Akutt forurensning

- Kommunen skal sørge for nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som ikke dekkes av privat beredskap
- Kommunen skal iverksette aksjoner mot akutt forurensning eller fare for akutt forurensning dersom den ansvarlige ikke iverksetter tilstrekkelige tiltak
- Kommunen skal fastsette grensene for forskriftens geografiske virkeområde (forskrift om tiltak for å motvirke fare for forurensning fra nedgravde oljetanker), sett hen til kommunens verdifulle natur-, kultur-, friluft- og landbruksområder, tettbygde strøk, og områder hvor oljelekkasje vil kunne føre til forurensningsmessige konsekvenser for grunnvann, vassdrag og sjø. Kommunen har plikt til å føre tilsyn med at bestemmelsene i forskriften overholdes. Forskriften pålegger kommunen å etablere og ajourføre et register med nødvendige opplysninger om nedgravde oljetanker innen kommunen

Miljødirektoratet presenterer at kommunens viktigste roller og ansvar er følgende:

- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen kan pålegge den ansvarlige å sende inn nødvendige opplysninger eller gjøre undersøkelser
- Kommunen kan vedta tvangsmulkt med hjemmel i forurensningsloven for å sikre at den ansvarlige rydder opp innen fastsatt frist
- Kommunen kan gjennomføre oppryddingen selv i enkelte tilfeller og kreve refusjon av forurenseren i etterkant

Dersom kommunen ikke velger å gi pålegg om opprydding i en sak som noen har bedt kommunen følge opp, er dette å betrakte som et enkeltvedtak som kan påklages.

Kommunen kan gi pålegg etter § 37 om at den som har etterlatt, tømt eller oppbevart avfall i strid med § 28, skal fjerne det, rydde opp innen en viss frist, eller at han skal dekke rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding.

Fylkesmannen er forurensningsmyndighet for en lang rekke virksomheter og tiltak, og kan gi tillatelse til aktiviteter som kan medføre forurensning. Ansvarsområdene våre omfatter blant annet helse- og miljøfarlige kjemikalier, avfall og gjenvinning, luftforurensning og støy samt forurensning av vann og grunn.

Dette er noen av Fylkesmannens oppgaver etter forurensningsloven:

- behandle utslippssøknader og føre tilsyn med landbaserte industribedrifter. Mange bedrifter trenger ikke egen tillatelse fra Fylkesmannen, men skal følge gjeldende forskrifter. Dette gjelder blant annet for pukk- og asfaltverk, fyringsanlegg og skipsverft
- behandle utslippssøknader og føre tilsyn med avfallsbehandlingsanlegg som avfallsdeponier, mottaks- og sorteringsanlegg, bilvrakplasser og behandling av avløpsslam
- behandle utslippssøknader og føre tilsyn med avløpsanlegg i store tettsteder
- behandle søknader om mudring, dumping og utfylling i sjø og vassdrag
- føre tilsyn med at virksomheter oppfyller leveringsplikten for farlig avfall og andre generelle plikter i forurensings- og avfallsforskriftene
- følge opp områder med forurenset grunn og nedlagte kommunale deponier
- veilede og føre tilsyn med kommunene på områder der kommunen er forurensningsmyndighet

Faktaark M-810/ 2017 fra Miljødirektoratet om kommunenes oppgaver ved terrenginngrep i forurenset grunn, pålegger kommunen å registrere opplysninger i Miljødirektoratets database Grunnforurensning.

Kommuneloven § 25-1 om internkontroll i kommunen og fylkeskommunen, slår fast at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Internkontrollen skal dokumenteres i det omfang som er nødvendig.

Utlede kriterier:

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune
- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen må ta stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.
- Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Hei,

Vi beklager at det av ulike årsaker har tatt tid å gi høringssvar.

Overhalla kommune gir med dette tilbakemelding på foreløpig rapport angående forurensningslokaliteter i Overhalla kommune, oversendt til gjennomgang 19.10.2020.

Vi har et inntrykk av at rapporten i all hovedsak beskriver de innspill kommunen har bidratt med av opplysninger. Vi har likevel noen få kommentarer:

- Side 7 - I tredje avsnitt i 1.3 på Metode står det:
I rapporten har revisor valgt å ikke skrive hvem fra kommunen som har uttalt hva.
Noen steder i rapporten vises det til uttalelser fra ingeniør, avdelingsingeniør, skog- og miljøsjef og enhetsleder landbruk. At det blir gjort er greit for oss, men stemmer ikke med det som står i 1.3.
- Side 9 – 2.3.1
Kommunen er også tilsynsmyndighet i en rekke saker/ansvarsområder, jf. Rundskriv Nr: T-5/98: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>
- Side 10 – andre avsnitt
I andre setning kan Kommunen erstattes med teknisk avdeling. Det er teknisk avdeling som har ansvar for bygge- og gravesaker i forurenset grunn.
- Side 13 - Teksten under tabellen ser ikke ut til å stemme overens med det tabellen sier når det gjelder:
Mistanke om forurensning; tabell 7 stk, tekst 3 stk
Akseptabel forurensning; tabell 4 stk, tekst 8 stk
- Side 14 – avsnitt 2.3.3
Kommunen har ikke ansvar etter Grunnforurensning, men ansvar etter lovverket. Gjennom lovverket har vi også en rapporteringsplikt til Grunnforurensning. Kommunen har også et ansvar som grunneier dersom det oppdages forurensning på kommunens eiendom.
- Side 15 siste avsnitt:
Det foreligger også andre saker enn rene grunnforurensningssaker som krever ressurser fra kommunen. Det være seg tilsyn, meldinger om avfall, oljetanker, mm.
- Side 17 – 2.3.4 –
Interne varsler kan også skje via SMS, epost og på annen måte. De fleste sakene som kommunen følger opp, kommer inn som tips fra innbyggerne i kommunen. Det er i hovedsak slik saker oppdages. Ansatte på andre avdelinger (f.eks. hjemmehjelp) kan gi tilbakemelding/varsle, men dette skjer i liten grad.
- Side 19 - Andre avsnitt begynner med setningene:
Det er stort potensiale for opprydding innen landbruket. Kommunen har lokal kjennskap til at det ikke alltid er greit.

Setningene gir et generelt negativt uttrykk som vi ikke har ment å gi. Det vi har ment rundt dette blir inkludert i det som er nevnt ellers når det gjelder landbruket. Ber derfor om at disse setningene strykes.

- *Side 20: Overvåkningsprogram vassdrag:* Vi kalte dette «Kartlegging av vassdrag» og mener det er en bedre betegnelse på hva dette egentlig var.
Når det gjelder første avsnitt her:
Elvene Ferga, Kanalen og senere Østerelva (i Namdalseid og ikke nevnt i rapporten) var gjenstand for samme type kartlegging som den som rapporten beskriver for Myrelva. Det var egentlig ikke et overvåkningsprogram, men en kartlegging av mulige forurensningskilder til elver som hadde dårligere karakteristikk en god (etter vannforskriftens kriterier). Typisk for disse vassdragene er at landbruksarealene utgjør en forholdsvis stor arealandel av nedbørsfeltene. Samtidig er det en del spredte avløp og liten eller ingen annen næringsvirksomhet her.
- Siste avsnitt s.20 om to meters kantsone til vassdrag: For dyrka mark er det et generelt krav om minst 2 m kantsone med vegetasjon som ikke gjødsles eller jordarbeides.
- Side 21 avsnitt 3:
Ansvar etter forurensningsforskriften kap 2 og ikke loven.
I tillegg 4 setning: Når kommunen vet eller har mistanke om forurenset grunn.

Med vennlig hilsen
Trond Stenvik
Kommunedirektør
Overhalla kommune

Mobil: 97140392
overhalla.kommune.no



Overhalla kommune
- Positiv, frisk og framsynt



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no