



### Bakgrunn

Kommunene er i forurensningsforskriften gitt delegert myndighet til å gi tillatelse til utslipp av sanitært avløpsvann fra bolighus, hytter og lignende virksomhet med utslipp mindre enn 50 pe (kapittel 12) og utslipp av kommunalt avløpsvann fra mindre tettbebyggelser, som gjelder utslipp mindre enn 2 000 pe til innsjø og elvemunning og mindre enn 10 000 pe til sjø (kapittel 13).

Det følger av delegert myndighet og bestemmelser i forurensningsloven at kommunene skal føre tilsyn med at anleggseiere oppfyller de kravene som er stilt i utslippstillatelsene, og gi pålegg om utbedringer ved avvik. Kommunene skal også ha oversikt over forurensningssituasjonen innen sitt myndighetsområde, og skal gjennom råd, veiledning og opplysning arbeide for å motvirke forurensninger og se til at reglene i forurensningsloven og vedtak i medhold av denne blir fulgt.

Selv om tilsyn med utslipp fra mindre avløpsanlegg er en lov-pålagt oppgave, er det i dag liten bevissthet rundt kommunenes ansvar for opprydding i avløpsforholdene, og kommunene i Møre og Romsdal har i begrenset grad gjennomført tilsyn for mindre avløpsanlegg. En åpenbar årsak er manglende ressurser og kompetanse på fagfeltet. Kommunene kan imidlertid ikke fraskrive seg ansvaret på grunn av for lite ressurser. Har kommunene ikke nok ressurser, så har de plikt til å skaffe seg dette.

### Vannforvaltningsplan for Møre og Romsdal vannregion

Den regionale vannforvaltningsplanen, som er hjemlet i vannforskriften og plan- og bygningsloven § 8-4, skal legges til grunn for kommunal planlegging og virksomhet. Klima- og miljødepartementet har i brev datert 24.4.2021 presisert kommunenes oppgaver og ansvar innen avløpssektoren:

*Kommunene skal kartlegge og følge opp utslipp fra avløpsanlegg som de er myndighet for (etter kapittel 12 og 13 i forurensningsforskriften). Målsetningen skal være at alle anleggene i den enkelte kommune oppfyller forurensningsforskriftens rensekraft slik at miljømålene etter vannforskriften kan nås innen 2027, og senest innen 2033.*

I vannforvaltningsplanen for 2022-2027 er forurensning fra kommunalt og sanitært avløpsvann karakterisert som en av de største utfordringene. I planen er det likevel foreslått få tiltak på avløpssektoren, selv om vannregionmyndigheten har hatt økende oppmerksomhet rettet mot denne sektoren.

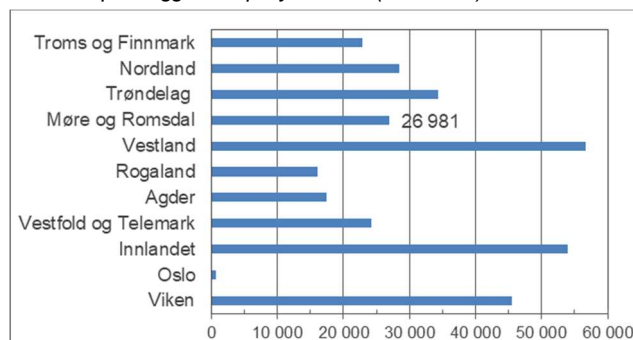
I tiltaksprogrammet for 2022-2027 har 13 av totalt 26 kommuner i fylket oppgitt at de vil gjennomføre en kartlegging av status, samt starte arbeidet med opprydding i avløpsforholdene i spredt bebyggelse. Det er også 13 kommuner som planlegger å knytte mindre utslipp til kommunalt avløpsnett.

De fleste kommunene i regionen oppgir at oversikt, tilsyn og oppfølging av mindre avløpsanlegg er en stor utfordring på grunn av mangel på administrative og økonomiske ressurser.

### Anleggstyper og antall anlegg

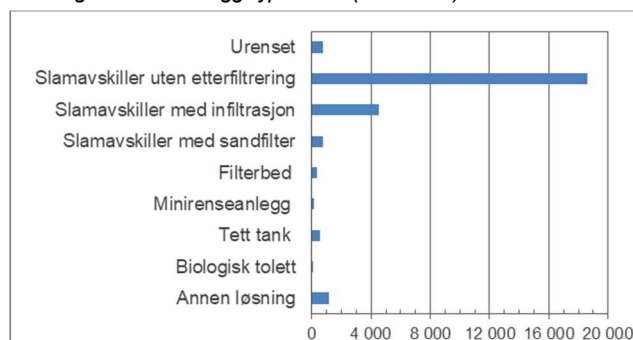
I Møre og Romsdal er det ca. 27 000 små avløpsanlegg, som til sammen mottar avløpsvann fra ca. 56 000 personer. Dette utgjør 21 % av befolkningen. Mange av anleggene er gamle, dårlig vedlikeholdt og oppfyller ikke rensekraftene.

Antall avløpsanlegg fordelt på fylker 2020 (Kilde: SSB)



Slamavskiller med direkte utslipp til resipient er den vanligste renseløsningen, etterfulgt av slamavskiller med etterfiltrering i sandfilter eller infiltrasjon i løsmasser.

Møre og Romsdal. Anleggstyper 2020 (Kilde: SSB)



Det er et begrenset antall høygradige rensanlegg som filterbed (345) og minirensanlegg (150). Biologisk toalett er en lite benyttet løsning, mens det er registrert 551 tette tanker. Hele 760 utslipp er urensset, og 1 165 avløpsanlegg kommer inn under kategorien «annet rensprinsipp» som må antas å være utilfredsstillende rensing.

### Tilsyn med små avløpsanlegg – erfaringer

Kommuner som utfører aktivt tilsyn, oppgir at arbeidet er ressurskrevende, krever gode forberedelser, grundig kartlegging og en fornuftig organisering. Erfaringer fra noen enkeltkommuner og interkommunale samarbeidsløsninger er omtalt nedenfor.

#### Tromsø kommune

Driftsenhet Vann og Avløp gjennomførte etter delegert myndighet kontroll av 10 private avløpsanlegg og fant mangler på samtlige. Etter politisk vedtak ble det da startet en kontrollaksjon i perioden 2008-2010.

Kontrollen omfattet 2 140 anlegg, og det ble funnet mangler på 90 % av anleggene, blant annet dårlige og underdimensjonerte slamavskillere, lekkasjer mellom kammer i slamav-



skiller, vanskelige forhold for slamtømming og utløpsledning ført til bekk/grøft/fjære/flomål slik at kloakk renner av på terrengoverflaten.



Slamavskiller med tett utløp. (Foto: Tromsø kommune)

Aksjonen medførte behov for en betydelig opprydding i abonnentregisteret, og det ble funnet separate avløpsanlegg i områder med offentlig avløp.

Ledningskartet ble oppdatert, og alle anlegg ble lagt inn i Gemini Privat for dokumentasjon og oppfølging. Det ble utarbeidet en lokal forskrift med hjemmel i forurensningsforskriften, utarbeidet tekniske veiledninger og gjennomført 2-dagers kurs for entreprenører og rørleggere. Abonnentene ble oppfordret til å utbedre anleggene på eget initiativ, og det ble samtidig gitt varsel om pålegg dersom dette ikke ble gjennomført innen 1-3 år.

### Tilsynet for små avløpsanlegg i Drammensregionen

Tilsynet, som ble startet opp i 2011, omfatter 7 kommuner med til sammen 198 000 innbyggere og ca. 13 000 mindre avløpsanlegg. Krødsherad er med sine 2 200 innbyggere den minste kommunen. Tilsynet er organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 20-2 med Lier kommune som vertskommune. Tilsynskontoret har 6 ansatte og utfører følgende oppgaver for kommunene:

- Fører tilsyn med alle avløpsanlegg < 50 pe.
- Behandler søknader om utslippstillatelse etter forurensningsforskriftens kapittel 12.
- Gir veiledning til eiere av mindre avløpsanlegg.
- Administrerer ordningen med tvungen slamtømming.
- Kartlegger forurensning fra mindre avløpsanlegg.
- Gir bistand knyttet til mindre avløpsanlegg i forbindelse med reguleringsplaner, hovedplaner for avløp og vannmiljø og planer for tilknytning av separate avløpsanlegg ved framføring av kommunalt avløpsnett.
- Krever inn gebyr for tilsyn og slamtømming.

Vertskommunen skal ikke vedta planer, fastsette forvaltningssoner, gjøre strategiske valg, behandle saker etter plan- og bygningsloven, vedta forskrifter eller gjøre vedtak som er av prinsipiell betydning.

Når vertskommunen treffer vedtak som kan påklages etter forvaltningsloven, er vertskommunen underinstans for samarbeidskommunen.

Det er etablert et kontaktutvalg som består av en person fra hver kommune. Kontaktutvalget har ikke beslutningskompetanse, men har uttalerett i spørsmål som er av særlig betydning for kommunene, herunder fastsettelse av budsjett.

Det er vedtatt likelydende lokale forskrifter til forurensningsforskriftens kapittel 12, som gir deltakerkommunene hjemmel til å kreve strengere rensekrav, kontroll av renseeffekt, drifts- og vedlikeholdsavtaler og rapportering enn det som framgår av minimumskravene i forurensningsforskriften, samt hjemmel til å kreve nødvendig opprusting av eksisterende utslipp.

Det er utarbeidet likelydende gebyrforskrifter for saksbehandling, tilsyn av avløpsanlegg og tømming av tanker for oppsamling av avløpsslam. Tilsynskontoret er 100 % gebyrfinansiert, og det føres separate selvkostregnskap for slamtømming, tilsyn og søknader om utslippstillatelse.

Det utarbeides årlige tilsynsplaner med utgangspunkt i miljømål og brukerinteresser i forvaltningssonene, muligheter for å redusere antall avløpsanlegg ved tilknytning til kommunalt nett eller etablering av private fellesanlegg. Tilsynskontoret utøver et aktivt tilsyn med prøvetaking, kildeopsporing og resipientvurderinger, avviksoppfølging og dialog med anleggseiere, sakkyndige og servicefirma. Det arrangeres dialogmøter og kurs, og det er utarbeidet maler for utslippsøknader, anleggsbeskrivelser og dokumentasjon av rensegrad. Serviceapporater for minirensesanlegg og rapporter fra slamtømmer følges opp fortløpende.

Tilsynskontoret benytter Gemini Privat som fagsystem for dokumentasjon og oppfølging av anleggene. Tømmefirmaet har lisens og registrerer i felt eventuelle feil eller mangler som dokumenteres med bilder ved tom tank.

Mange minirensesanlegg overholder ikke utslippskravene, og det kreves derfor etterrensning i filter dersom utslippet føres til sjø eller elv. Utslipp skal fortrinnsvis infiltreres i grunnen.



Øverst: Utslipp til bekk uten årssikker vannføring. Utslipet fører til forurensning og smittefare. Nederst: Tett tank som mangler alarm for full tank. (Foto: Tilsynet for små avløpsanlegg i Drammensregionen)



### Ringerike kommune

Etter tilsyn fra fylkesmannen i 2009/2010 fikk kommunen avvik for manglende tilsyn med mindre avløpsanlegg, og fikk pålegg om å starte opp tilsynsarbeid. Ringerike kommune har 10 000 innbyggere og ca. 4 000 mindre avløpsanlegg. Mange av disse anleggene er gamle og oppfyller ikke dagens rensekraft. I hvilken ende skal man begynne for å rydde opp i spredt avløp? Kommunen framhever 3 suksessfaktorer:

- 1) en tydelig politisk forankret strategi
- 2) årlige tilsynsgebyr
- 3) systematiske rutiner.

En lokal forskrift til forurensningsforskriftens kapittel 12 ble vedtatt allerede i 2009, og en strategi for opprydding i avløpsforholdene i spredt bebyggelse ble vedtatt av kommunestyret i 2011. I strategien er kommunen delt inn i 7 soner med bakgrunn i nedbørsfelt og brukerinteresser, og det ble gjort prioritinger og satt årstall for når sonene skal være ferdig sanert. Det ble engasjert konsulent for å beregne kostnader for tilknytning til kommunalt avløpsnett sammenlignet med kostnader for utskifting/oppgradering av private avløpsanlegg for ca. 60 tettbebygde områder.

Som et resultat at strategien ble det 2012 ansatt en person i full stilling, og per i dag er det 3 stillinger knyttet til tilsyn og saksbehandling av utslipp fra mindre avløpsanlegg.

Stillingene er 100 % selvkostfinansiert gjennom gebyr for saksbehandling og tilsyn. Arbeidet er organisert under byggesaksavdelingen, og søknader om nye avløpsanlegg behandles etter plan- og bygningsloven og forurensningsforskriften i samme sak. Avdelingen har 12 ansatte.

Systematisk tilsyn startet i 2013, og det ble laget rutiner for hvordan tilsynet skulle utføres, herunder blant annet sjekklister for tilsyn, folkemøter, brevmalere for forhåndsvarsel om pålegg og vedtak om pålegg.

I 2016 ble tilsynsgebyret lagt om til et årlig gebyr som er likt for alle anleggseiere. Arbeidet ble dermed mer forutsigbart både for kommunen og anleggseierne, og gebyret finansierte samtidig en utvidet tilstandssjekk utført av slamentreprenør i forbindelse med tømning av tanker. I tillegg til 17 tilstandspunkter tar tømmefirmaet bilder og GPS-innmåling av alle anleggene. Kommunen benytter Gemini Privat som fagsystem for dokumentasjon og oppfølging av anleggene.

Kommunen har som mål å gi ca. 150 pålegg om nytt anlegg eller tilknytning til kommunalt avløpsnett per år.

### KAV Halling

Kommunalt avløpstilsyn og vannforvaltning i Hallingdal (KAV Halling) omfatter 5 kommuner som inngår i Hallingdal vannområde i Innlandet og Viken vannregion. Til sammen er det 16 200 innbyggere i kommunene, rundt 14 000 hytter og ca. 6 000 mindre avløpsanlegg. Den minste kommunen er Flå, som har 1 060 innbyggere, mens Ål er størst med sine 4 660 innbyggere.

Vannforvaltningskontoret er organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 20-2 med Ål

kommune som vertskommune. Kontoret har 6 ansatte og utfører følgende oppgaver for samarbeidskommunene:

- Behandler søknader om utslippstillatelse og utfører tilsyn etter forurensningsforskriften kapittel 12, kapittel 13 og kapittel 15 (oljeholdig avløpsvann).
- Behandler byggesøknader for avløpsanlegg etter plan- og bygningsloven.
- Saksbehandling etter vass- og avløpsanleggslova (privat eierskap for avløpsanlegg > 50 pe).
- Bistår i forbindelse med planarbeid, høringssvar m.m.
- Administrerer kommunale slamtømmeordninger.
- Er vannområdekoordinator (50 % stilling) for Hallingdal vannområde.

I 2007 fikk kommunene gjennom vannforskriften og forurensningsforskriften et betydelig utvidet sektoransvar på avløpsområdet. Kommunene i Hallingdal er små enheter, og manglet hver for seg både kompetanse og kapasitet til å løse utfordringene på dette fagområdet i en travel hverdag som allerede var overfylt med oppgaver. Dette var bakgrunnen for at kommunene Gol og Hemsedal i 2013 i fellesskap utarbeidet rapporten «VA i spredt bebygde områder. Samarbeid i Hallingdal». Rapporten, som var ment som et overordnet beslutningsgrunnlag for å etablere interkommunalt samarbeid, inneholder beskrivelser av interkommunale samarbeidsmodeller, kommunenes ansvar på avløpssektoren og forslag til videre arbeid for å etablere et felles avløpskontor i Hallingdal.

Rapporten ble diskutert i uformelle fora i de kommunaltekniske etatene, men arbeidet med prosjektet stoppet opp inntil det på saksbehandlernivå i 2017 ble gjennomført kapasitetsberegninger for etablering av et felles tilsyn. Ressursbehovet ble lagt fram for Regionrådet, Rådmannsutvalget og Teknisk lederforum i Hallingdal i 2018, og en faggruppe utarbeidet deretter en oppdatert prosjektrapport på oppdrag fra Teknisk lederforum.

Rapporten ble behandlet i Teknisk lederforum og Rådmannsutvalget sommeren/høsten 2019, og i november/desember 2019 av kommunestyrene. I januar 2020 var vertskommuneavtalen underskrevet, nyansettelser ble gjennomført i februar-mai 2020 og i mai 2020 var all saksbehandling overtatt av vertskommunen.

Vertskommunemodellen ble valgt fordi den er tilpasset lovpålagte oppgaver, samler fagmiljøet og også kan benyttes for andre oppgaver. Det var også av betydning at det allerede var etablert vertskommunesamarbeid i regionen for flere andre kommunale tjenester.

### Felles tilsynskontor for Nordre Fosen vannområde

Kommunene Indre Fosen, Osen, Ørland og Åfjord utgjør Nordre Fosen vannområde i Trøndelag vannregion. Kommunene har til sammen 25 400 innbyggere og ca. 7 200 mindre avløpsanlegg.

Vannområdet har fokus på spredt avløp, og det er opprettet en egen arbeidsgruppe for dette innsatsområdet. Arbeidsgruppen består av saksbehandlere fra kommunene, og vann-



området har stilt til rådighet en koordinator som fungerer som sekretær og prosesspådriver. Stillingen som koordinator fullfinansieres gjennom et påslag på de årlige slamtømmingsgebyrene, og arbeidet i gruppen er en del av kommunenes selv-kostområde.

Arbeidsgruppa, som har jevnlige møter og fungerer som et fagmiljø for saksbehandlerne i kommunene, har utarbeidet en felles, lokal forskrift for utslipp av avløpsvann fra mindre avløpsanlegg, felles tiltaksplan for opprydding i spredt avløp 2021-2027, felles saksbehandlingsmaler og felles informasjon på hjemmesidene.

Den lokale forskriften omfatter blant annet krav til avløpsnett og rensing av utslipp, dokumentasjon av rensegrad, lokalisering av utslippssted og utforming og drift av renseanlegg. Forskriften er relativt detaljert med minimalt behov for å finne fram nødvendig informasjon fra andre kilder. Til støtte for forskriften er det utarbeidet et utslippssonekart som er delt inn i 6 arealkategorier: nedbørfelt med vannverk, brukerinteresser, sårbart for eutrofiering, normalområder, langfjære og mindre sårbare områder. Sonekartet er tilgjengelig i kommunenes nettbaserte kartløsning.

Tiltaksplanen for spredt avløp inneholder tiltakszoner som er valgt med bakgrunn i utslippssonekartet og vannforekomster som har dårligere økologisk tilstand enn god, og som samtidig er påvirket av forurensning av avløp fra spredt bolig- og fritidsbebyggelse. Tiltakene er videre prioritert etter påvirkningsgrad, økologisk tilstand og gjennomført risikovurdering.

Som forurensningsmyndighet har kommunene ansvar for å overvåke miljøtilstanden i vassdrag og sjøområder, og skal om nødvendig gjennomføre miljøtiltak innenfor egne myndighets- og tjenesteområder. Tiltaksplanen har som mål at alle planlagte tiltak skal være utført innen gitte frister og senest innen 2033. Dette innebærer at alle spredte avløpsanlegg som ikke tilfredsstiller dagens rensekrav, skal være utbedret eller tilknyttet kommunalt nett, og forurensning fra avløp skal være begrenset så mye at målet om god økologisk tilstand kan nås.

### Driftsassistansen i Viken IKS

Driftsassistansen er organisert som et interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskap (IKS-loven), og eies av 11 kommuner i Viken fylke. Selskapet leverer følgende tjenester til medlemskommunene: driftsassistanse, planarbeid, kvalitetsarbeid, beredskap, prøvetaking og rapportering, kontroll og tilsyn, rådgivning og kompetanseutvikling. En viktig funksjon er å utveksle erfaringer og kompetanse mellom medlemskommunene.

Driftsassistansen gjennomfører tilsyn på minirensesanlegg for medlemskommunene. Målet med tilsynet er å undersøke om anleggene tilfredsstiller kravene i utslippstillatelsen, kvaliteten på arbeidet som er utført av servicefirmaet, og om anlegget er plassert og driftes korrekt. Den praktiske delen av tilsynet omfatter blant annet prøvetaking og måling av driftsparametere. Tilsynet omfatter ikke avviksbehandling og håndtering av kontrollgebyr.

## Generelt om interkommunalt samarbeid

### Delegering av kommunens myndighet

All kommunal myndighet er lagt til kommunestyret dersom ikke annet følger av særlov, men kommunestyret kan i stor utstrekning delegerer denne myndigheten innad i kommunen.

Kommuneloven regulerer kommunens adgang til delegering. Som hovedregel kan myndigheten delegeres til underliggende politisk organ eller til kommunedirektøren som delegerer myndigheten videre til administrasjonen. Delegasjon til administrasjonen er imidlertid begrenset til saker som «ikke har prinsipiell betydning». I noen tilfeller er delegasjonsadgangen også styrt av bestemmelser i særlovene. Dersom kommunens myndighet i den aktuelle loven, i forskrift eller gjennom delegeringsvedtak er gitt til «kommunestyret selv» i stedet for til «kommunen», kan myndigheten ikke delegeres videre.

Kommunelovens bestemmelser om vertskommunesamarbeid gir kommunene en generell hjemmel til å kunne samarbeide om lovpålagte oppgaver, herunder myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift. Kommuneloven opererer med begrepene vertskommune og samarbeidskommune. Vertskommunen er den kommunen som har fått delegert myndighet fra samarbeidskommunen til å utføre oppgaver eller treffe avgjørelser på samarbeidskommunens vegne.

Vertskommunebegrepet omfatter to samarbeidsmodeller, administrativ vertskommune og vertskommune med felles folkevalgt nemnd, som innebærer ulik grad av delegering. Administrativ vertskommunesamarbeid kan kun benyttes for oppgaver som ikke er av prinsipiell betydning. Dersom saker av prinsipiell betydning skal delegeres til vertskommunen, må det opprettes en felles folkevalgt nemnd.

### Rollekonflikter

Kommunen har i prinsippet tre ulike roller som kan gi grunnlag for inhabilitet:

- ♦ utøver myndighet
- ♦ eier og drifter avløpsanlegg
- ♦ gir råd og veiledning til innbyggerne

Uavhengig av om tilsynet utføres av kommunen eller gjennom interkommunalt samarbeid, må myndighetsutøvelsen organiseres slik at rollekonflikter og inhabilitet i størst mulig grad unngås.

### Samarbeidsmodeller

Samarbeid gjennom uformelle nettverk anses å være lite aktuelt, da det ikke tilfører nødvendige personellressurser. I tillegg er det både uforpliktende og personavhengig, og kan derfor lett forvitte over tid.

Man står da igjen med følgende aktuelle organisasjonsmodeller for interkommunalt samarbeid:

- 1) avtalebasert tjenestekjøp fra en nabokommune
- 2) kommunalt oppgavefelleskap



- 3) administrativt vertskommunesamarbeid
- 4) vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd
- 5) Interkommunalt selskap (IKS)

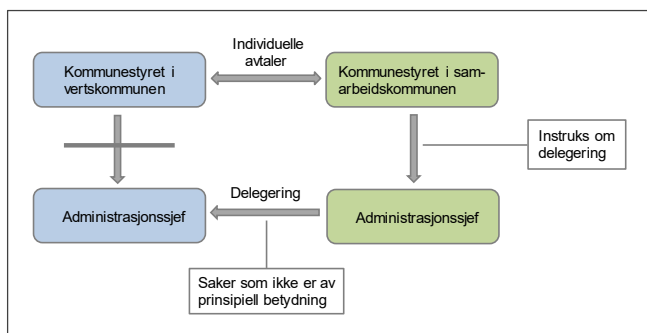
(1) Avtalebasert tjenestekjøp fra en nabokommune med et større og mer spesialisert fagmiljø kan i prinsippet være en aktuell samarbeidsmodell for de minste kommunene, men et slikt samarbeid må da vurderes i forhold til innkjøpsregelverkets bestemmelser om tildeling av enerett. Tildeling av enerett forutsetter at det ikke finnes alternative private tilbydere i markedet.

(2) Kommunalt oppgavefellesskap etter kommuneloven § 19-1 er innrettet mot mindre omfattende samarbeid som det anses uhensiktsmessig å organisere som IKS eller AS. Representantskapet er det øverste organet i oppgavefellesskapet, og samtlige deltakere skal være representert med minst ett medlem som oppnevnes av kommunestyrene. Representantskapet kan opprette andre organer til styring av oppgavefellesskapet. I praksis betyr det opprettelse av et styre.

Deltakerne vil ha ubegrenset økonomisk ansvar for sin del av fellesskapets forpliktelser, tilsvarende som for IKS, og det er et krav at det skal inngås en samarbeidsavtale som regulerer forholdet mellom deltakerne. Avtalen skal fastsette om oppgavefellesskapet er et eget rettssubjekt. I de fleste tilfeller vil kommunale oppgavefellesskap være egne rettssubjekt, da det normalt er nødvendig å gi samarbeidet relativt selvstendig budsjettansvar, ansettelsesmyndighet og mulighet til å inngå avtaler.

Et oppgavefellesskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, unntatt vedtak som gjelder interne forhold i samarbeidet, og kan derfor ikke delegeres myndighet til å gi utslippstillatelser og gi pålegg om retting av avvik m.m. etter forurensningsloven og forurensningsforskriften.

(3) Ved administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 20-2 skjer delegasjon av myndighet ved at kommunestyrene i samarbeidskommunene gir instruks til egen administrasjonssjef om delegasjon av sin myndighet til administrasjonssjefen i vertskommunen. Avtaler som inngås ved administrativt vertskommunesamarbeid er bilaterale, dvs. avtaler mellom vertskommunen og den enkelte kommune. Vertskommunen kan med andre ord ha ulike avtaler med de samarbeidende kommunene, men de kan også være identiske.



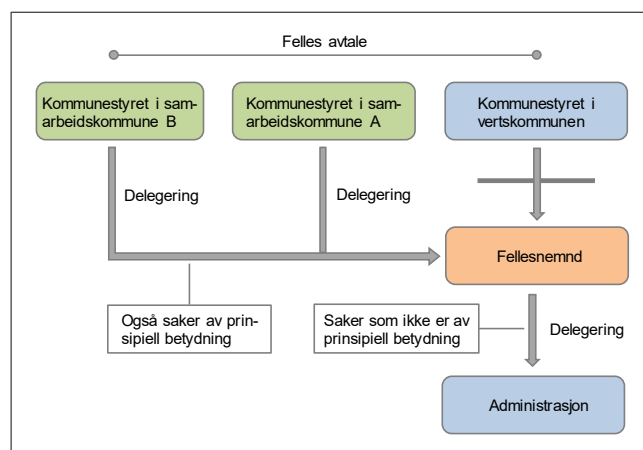
Administrativt vertskommunesamarbeid

Hva som ligger i begrepet «saker som ikke er av prinsipiell betydning» må tolkes ut fra vedtakets konsekvenser, gitte

retningslinjer, tidligere praksis m.m. I praksis er delegasjonsadgangen til administrasjonen i et vertskommunesamarbeid ganske vid.

Når en vertskommune fatter enkeltvedtak i et administrativt vertskommunesamarbeid, er den samarbeidskommunen som har delegert myndigheten klageinstans. Administrasjonen i vertskommunen er underinstans.

Ved vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd etter kommuneloven § 20-3 delegerer kommunestyrene i samarbeidskommunene samme myndighet til nemnda. Saker av ikke prinsipiell karakter kan nemnda delegerer til vertskommunens administrasjon.



Vertskommune med felles folkevalgt nemnd

Modellen forutsetter at fellesnemnda utøver lik myndighet for alle deltakerkommunene. Dersom en kommune trekker tilbake myndighet, må alle de andre gjøre det samme, eller så må kommunen fratse samarbeidet. Hver deltakerkommune skal være representert med to eller flere representanter i nemnda, som selv velger leder og nestleder blant sine medlemmer. Det er ikke krav om at representantene skal være medlemmer av kommunestyret, og kommunestyret kan delegerer myndighet til å velge kommunens medlemmer i nemnda.

Enkeltvedtak i et vertskommunesamarbeid med felles nemnd kan påklages til en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyrene i deltakerkommunene. Hver av deltakerkommunene skal være representert i klagenemnda. Fellesnemnda er underinstans

(5) Kommuneloven gir ikke kommunestyret hjemmel til å delegerer kommunens lovpålagte myndighet til kommunale eller interkommunale selskap, og slik delegering krever derfor særskilt hjemmel i lov.

Innen VA-sektoren er kommunen i hovedsak tildelt myndighet etter forurensningsloven og forurensningsforskriften, og det er kun forurensningsloven som har slik særskilt delegasjonshjemmel. Kommunens adgang til delegasjon av myndighet er gitt i forurensningsloven § 83, som fastslår at kommunestyret «når særlige hensyn taler for det» kan delegerer myndighet til å treffe enkeltvedtak til kommunale og interkommunale selskap. Det er kun den myndigheten kommunen er gitt direkte



i forurensningsloven som kan delegeres. Kommunestyret kan derfor ikke delegeres videre den myndigheten som kommunen er tillagt i forurensningsforskriften, da denne er delegert med hjemmel i forurensningsloven. Dette er ikke til hinder for at et interkommunalt selskap kan bistå kommunen som saksbehandler, og utarbeide saksgrunnlag og forslag til vedtak på de saksområdene som ikke kan delegeres til selskapet.

### Beskrivelse av fellesprosjektet

#### Målsetning

Målsetningen med fellesprosjektet er å bidra til økt innsats for å rydde opp i avløpsforholdene i spredt bebyggelse. Dette skal skje gjennom følgende tiltak:

- 1) Sette mindre avløpsanlegg på dagsorden i forbindelse med kurs og konferanser.
- 2) Kartlegge status.
- 3) Ta initiativ til å etablere interkommunalt samarbeid.

Interkommunalt samarbeid kan i mange kommuner være helt nødvendig for å komme i gang med arbeidet med å rydde opp i utilfredsstillende avløpsforhold i spredt bebyggelse, og forventes å gi bedre tjenester og styrket gjennomføringsevne på tvers av kommunegrensene.

#### Organisering av prosjektet

Styret i Driftsassistansen er styringsgruppe og skal godkjenne prosjektets faglige innhold, økonomiske rammer, plan for gjennomføring og eventuelle endringer med hensyn til innhold, økonomi og gjennomføring.

Sekretariatet er prosjektleder og ansvarlig for all rapportering, kontroll av prosjektets framdrift og økonomi, løpende kontakt

med øvrige prosjektdeltakere og informasjon om prosjektet på Driftsassistansens hjemmeside og i forbindelse med kurs, konferanser og møter i faggruppen.

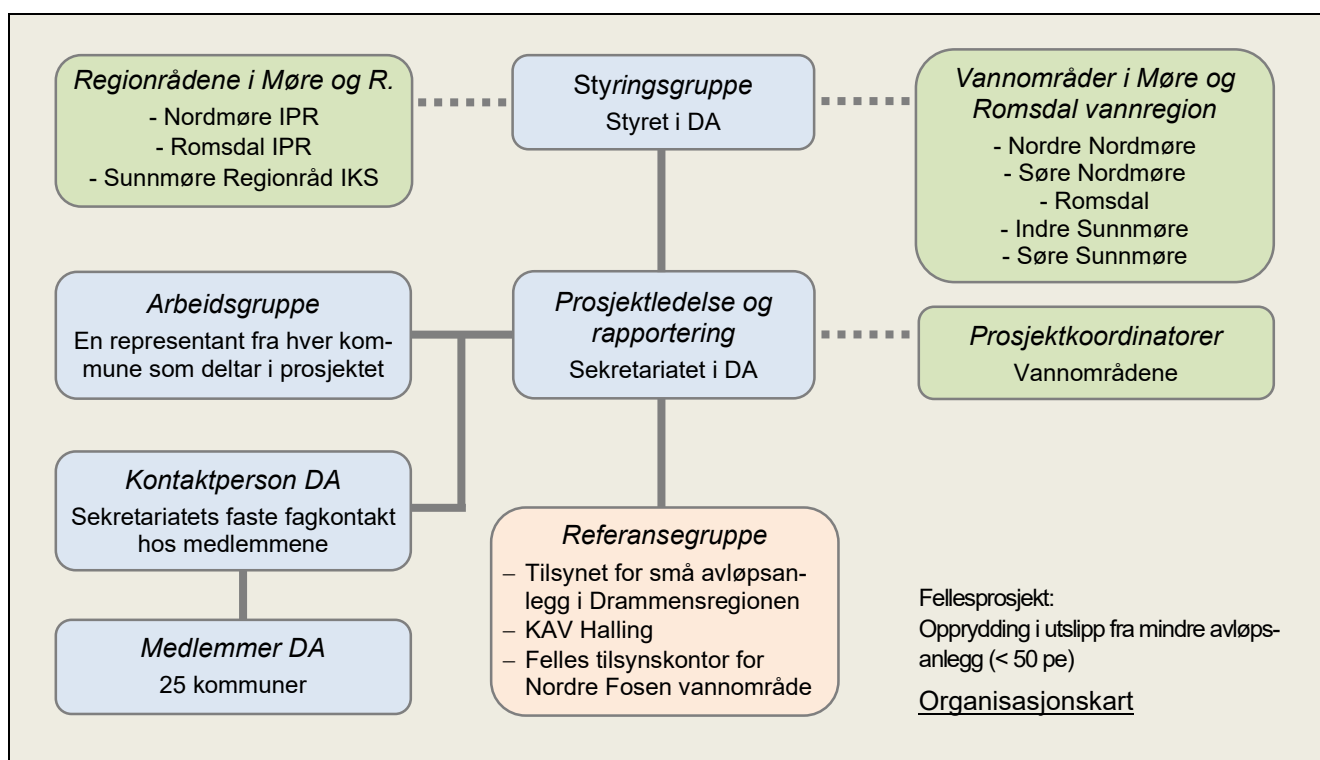
Driftsassistansens faste fagkontakt hos medlemskommunene er ansvarlig for å avklare om kommunen ønsker å delta i fellesprosjektet, og oppnevne kommunens representant i arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen består av en representant fra hver kommune som deltar i prosjektet. Representanten er ansvarlig for å informere om prosjektet egen organisasjon, legge til rette for innhenting av grunnlagsdata og holde løpende kontakt med prosjektledelsen. Møtene i arbeidsgruppen gjennomføres med workshop som arbeidsform.

Formidling av erfaringer fra etablerte samarbeidsløsninger utenfor fylket er en viktig del av fellesprosjektet. Det skal derfor opprettes en referansegruppe som består av interkommunale samarbeidsorganer med ulik organisering. Referansegruppens rolle er å komme med faglige innspill og være en diskusjonspartner for prosjektledelsen.

Selv om tilsyn med utslipp fra mindre avløpsanlegg er en lov-pålagt oppgave, er det liten politisk bevissthet og forståelse for behovet for opprydding i avløpsforholdene. Det er derfor svært viktig å knytte fellesprosjektet opp mot den politiske og administrative ledelsen i kommunene. Regionrådene og vannområdeutvalgene for de 5 vannregionene i fylket vil bli orientert ved oppstart av prosjektet, og vil også få tilsendt sluttrapporten fra arbeidet med statuskartlegging og forslag til interkommunale samarbeidsløsninger.

Sekretariatet vil ha jevnlig dialog med prosjektkoordinatorene i vannområdene.





### Statuskartlegging og forslag til interkommunale samarbeidsløsninger

Erfaringer fra kommuner som har drevet med aktivt tilsyn av mindre avløpsanlegg i noen år, er at arbeidet er ressurskrevende og krever god kompetanse innen avløpsrensing, saksbehandling og tilsyn, men også generell plankompetanse og god kjennskap til relevante lovbestemmelser. Det er derfor viktig å kartlegge ressurs- og kompetansebehovet i en tidlig planfase, slik at arbeidet får en hensiktsmessig organisering fra starten av.

Nedenfor er det listet opp noen sentrale tema som skal inngå i prosjektarbeidet og rapporteres i en sluttrapport:

- 1) spredt avløp - kartlegging av status
- 2) dagens personellressurser til saksbehandling og tilsyn
- 3) drivkrefter for interkommunalt samarbeid
- 4) aktuelle modeller for interkommunalt samarbeid
- 5) forslag til etablering av interkommunalt samarbeid
- 6) behov for personellressurser
- 7) kostnader og finansiering

(1) Det skal utarbeides kommunevis oversikter over mindre avløpsanlegg basert på offentlig statistikk og data fra registre for tvungen slamtømming. Øvrige opplysninger samles inn via skjema der det etterspørres lett tilgjengelige data. Eksempler på nyttige opplysninger: Allerede utført kartlegging, tilsynsplaner, planer for tilknytning til kommunalt nett, planlagte tiltak i tiltaksprogrammet for Vannregion Møre og Romsdal 2022-2027, vedtatte forvaltningssoner med ulike krav til avløpsløsninger, vedtatte miljømål for resipienter, retningslinjer og rutiner for saksbehandling og kontroll, sjekklister for tilstandskontroll ved slamtømming, fagsystemer for dokumentasjon og oppfølging av mindre avløpsanlegg, lokale forskrifter for mindre avløpsanlegg og gebyrforskrifter for saksbehandling, tilsyn og slamtømming.

(2) Antall stillinger og årsverk som i dag benyttes til behandling av utslippssøknader, tilsyn, veiledning, kartlegging, planlegging m.m. med utgangspunkt i forurensningsforskriftens kapittel 12, 13 og 15 skal kartlegges for hver enkelt kommune. I kartleggingen inngår også om arbeidet utføres av personell med VA-kompetanse eller annen relevant fagbakgrunn, samt behov for kurs og opplæring.

(3) Stadig mer komplekse VA-anlegg krever kompetanse innen mange fagområder og på flere nivåer. Kravene til tverrfaglighet er vanskelig å imøtekomme, og det er mangel på VA-faglig kompetanse i de fleste kommuner. Samtidig fortsetter investeringsbehovet i VA-bransjen å vokse, og det er også et økende kundefokus og en betydelig skjerping av kravene til utforming og drift av VA-anleggene.

Parallelt med denne utviklingen har antall VA-ingeniører i kommunene blitt sterkt redusert de siste 10 årene, og de minste kommunene er spesielt sårbare i tillegg til at de ofte mangler spesialkompetanse i egen organisasjon. De største fagmiljøene har ofte de beste forutsetningene for å møte rekrutterings- og kompetanseutfordringen.

(4) Følgende modeller for interkommunalt samarbeid skal beskrives med hensyn til formål/oppgaver, styringsorganer, økonomisk ansvar, administrasjon og deltakernes styrings- og kontrollmuligheter:

- ◆ avtalebasert tjenestekjøp fra en nabokommune
- ◆ kommunalt oppgavefelleskap
- ◆ administrativt vertskommunesamarbeid
- ◆ vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd
- ◆ interkommunalt selskap (IKS)

Styrker og svakheter ved de ulike organisasjonsmodellene skal beskrives, herunder blant annet konsekvenser for rekruttering/kompetanse, fagmiljø, gjennomføringsevne, kommunens rolle som tilrettelegger for boliger/hyttebebyggelse, samordning av saksbehandling etter forurensningsloven og plan- og bygningsloven og kommunenes styringsmuligheter med hensyn til økonomi og gebyrdifferensiering.

(5) Sluttrapporten skal inneholde konkrete forslag til hvilke kommuner som kan ha fordel av å etablere interkommunalt samarbeid, samt anbefaling av organisasjonsmodell og hvilke oppgaver som bør inngå i samarbeidet, herunder om samarbeidet også skal omfatte kapittel 13 og 15 i forurensningsforskriften. De 5 vannområdene i Møre og Romsdal vannregion kan være et naturlig utgangspunkt, men andre faktorer som etablert samarbeid om andre kommunale tjenester, IKT-samarbeid, innkjøpsamarbeid m.m. kan også ha betydning. Det samme gjelder omfanget av avløpsanlegg og bruk av fagsystemer og administrative støtteverktøy.

(6) Behov for personellressurser beregnes basert på erfaringstall for tidsforbruk til kartlegging og registrering av avløpsanlegg, utarbeiding av tilsynsplaner, saksbehandling, tilsyn og oppfølging av anlegg, rapportering, informasjon og veiledning, hovedplaner for VA/vannmiljø, utarbeiding av lokale forskrifter, gebyrberegninger m.m.

(7) Etablerings- og driftskostnader for etablering av de anbefalte samarbeidsløsningene stipuleres basert på erfaringstall for lønnskostnader, kontorleie, innkjøp av nødvendige tjenester, tjenestebiler og feltutstyr, systemer for saksbehandling og kartlegging m.m. Det forutsettes nær 100 % gebyrfinansiering innenfor selvkostregelverket.

### Kostnader og finansiering

Prosjektet utføres av sekretariatet og finansieres med midler fra budsjettet til Driftsassistansen. Det vil bli benyttet medarbeidere med spesialkompetanse på bygging og drift av mindre avløpsanlegg og god kjennskap til fagsystemer for forvaltning av kommunenes myndighet på fagområdet.

### Tidsplan

Arbeidet startes opp umiddelbart etter at prosjektbeskrivelsen er godkjent av styret. Sluttrapporten fra statuskartleggingen og forslag til interkommunale samarbeidsløsninger forventes å foreligge i 3. kvartal 2022.

Molde, 4. januar 2022

Jon Ivar Gjestad