



# FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Levanger kommunes kontrollutvalg i perioden november 2022 til mai 2023.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no).

Verdal, 25.05.2023

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Johannes Olav Nestvold

Prosjektmedarbeider

**Rim** Revisjon  
Midt-Norge

*Bidrar til forbedring*

# SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en forvaltningsrevisjon om forurensning i Levanger kommune, bestilt av kontrollutvalget i Levanger. Vi har samlet inn data gjennom intervju og dokumentgjennomgang.

I den første problemstillingen konkluderer revisor med at **Levanger kommune ivaretar sitt ansvar etter forurensningsloven knyttet til kartlegging av og tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen**. Konklusjonen bygger på at kommunen har oversikt over forurensningslokaliteter gjennom databasen Grunnforurensning og eget saksbehandlingssystem. Kommunen driver ikke et oppsøkende tilsyn hvor de leter etter forurensning i egen kommune, men undersøker når de får melding om mulig forurensning. Omfanget og innholdet i kommunens tilsyn er tillagt kommunens eget skjønn. Det er en bevissthet rundt aktuelle kilder for forurensning i ROS-analysen og miljørisikoanalysen. ROS-analysen bør revideres i år, og i oversikten over aktuelle kilder til mindre tilfeller av akutt forurensning, ville det vært hensiktsmessig å prioritere og kartfeste sårbare områder.

I den andre problemstillingen konkluderer revisor med at **Levanger kommune følger opp konstatert forurensning og risiko for forurensning**. Det er noe usikkerhet knyttet til kommunens oversikt over forurensning og dermed risiko for at det kun er ansatte med lokalkunnskap som er i stand til å følge opp forurensningen i kommunen på en god måte. Konklusjonen bygger på at kommunen har maler og rutiner for oppfølging av forurensningssaker. Kommunen følger opp forsøplingssaker, og avslutter disse så langt det er mulig. Noen saker kan være av en slik art at forurenser rydder opp, men forsøpler på nytt. Kommunen har jevnlig kontakt med grunneiere med forsøpling på sin eiendom, og følger opp oppryddingen. Revisor kjenner ikke til saker hvor de ikke følger opp kjent forurensning. Det er ikke en totaloversikt over nedgravde oljetanker, men det føres kontroll på aktive fyringsanlegg gjennom feiernes aktivitet. Det er eiers ansvar å avslutte tanker. Plan- og byggesak har rutiner og praksis for å sikre at bygging eller deling av grunn ikke skjer dersom den ikke er sikret mot fare eller vesentlig ulempe, men revisor er usikker på om det er en god og systematisk nok oversikt over forurensede lokaliteter slik at også saksbehandlere uten lokalkunnskap skal kunne fange opp forurensede lokaliteter i sin saksbehandling.

Revisor har følgende anbefalinger:

- Kommunedirektøren bør vurdere om kommunens totale oversikt over lokaliteter med forurensning, forsøpling eller lignende, gir en tilstrekkelig god nok oversikt for å kunne følges opp disse systematisk uten å være sårbar for fravær fra nøkkelpersoner.
- Kommunen bør systematisere oversikten over mulig og faktisk forurensning

# INNHALDSFORTEGNELSE

Forord .....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse .....	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling .....	7
1.2 Problemstillinger .....	7
1.3 Metode .....	8
1.4 Uttalelse om rapport .....	9
1.5 Bakgrunn.....	9
2 Kartlegging av forurensing.....	11
2.1 Problemstilling .....	11
2.2 Revisjonskriterier .....	11
2.3 Funn.....	11
2.3.1 Oversikt, rapportering og oppfølging av forurensningslokaliteter .....	11
2.3.2 Oppfølging og tilsyn med forurensning.....	14
2.3.3 Risiko- og beredskapsanalyse .....	17
2.3.4 Akutt forurensning.....	19
2.4 Vurdering.....	20
2.5 Konklusjon.....	22
2.6 Anbefalinger .....	22
3 Oppfølging av forurensning .....	23
3.1 Problemstilling .....	23
3.2 Revisjonskriterier .....	23
3.3 Funn.....	23
3.3.1 Rutiner .....	23
3.3.2 Henvendelser og veiledning.....	24
3.3.3 Tilsyn, pålegg, oppfølging og avslutning av oppryddingssaker .....	25
3.3.4 Oljetanker .....	29
3.3.5 Brenning av avfall .....	30
3.3.6 Saksbehandling knyttet til bygging og graving på forurenset grunn.....	31
3.4 Vurdering.....	34
3.5 Konklusjon.....	36
3.6 Anbefalinger .....	36
Kilder.....	37
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	38
Vedlegg 2 – Uttalelse .....	50

## Tabell

Tabell 1.	Henvendelser om forurensning .....	16
Tabell 2.	Saker om brenning av avfall .....	30
Tabell 3.	Eksempler på byggesaker i forurenset grunn .....	33

## Figurer

Figur 1.	Levanger kommunes organisasjonskart .....	10
Figur 2.	Utsnitt fra Grunnforurensning .....	12
Figur 3.	Registrerte lokaliteter i Grunnforurensning under kommunens myndighet.....	13
Figur 4.	Miljørisikoanalyse .....	19
Figur 5.	Utsnitt av flytskjema .....	24
Figur 6.	Korrespondansen som ligger i kommunens journalsystem.....	27
Figur 7.	Sjekkliste i byggesaker som er innebygd i saksbehandlersystemet.....	32

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Levanger kommune har bestilt en forvaltningsrevisjon om kommunen som forurensningsmyndighet. Kontrollutvalget omprioriterte prosjekter i sitt møte i april 2022, og bestilte et prosjekt om kommunen som forurensningsmyndighet. Kommunestyret har delegert myndighet til kontrollutvalget til å gjøre endringer i planen i løpet av planperioden. Forurensning var ikke opprinnelig en del av plan for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget behandlet revisors forslag til prosjektplan i sitt møte 27.09.2022, sak 39/22. Her endret kontrollutvalget på problemstillingene og planen ble vedtatt med disse endringene.

## 1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

- Ivaretar Levanger kommune sitt ansvar etter forurensningsloven knyttet til:
  - Kartlegging av og tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen?
  - Å følge opp konstatert forurensning og risiko for forurensning opp i samsvar med regelverket, herunder, men ikke avgrenset til:
    - Rådgivning og pålegg
    - Oppfølging av forsøpling, inkludert tips og funn
    - Saksbehandling knyttet til bygging og graving på forurenset grunn
    - Oppfølging av nedgravde oljetanker

Dette prosjektet vil ta for seg kommunens rolle som forurensningsmyndighet. Rollen som forurensningsmyndighet omfatter også ansvaret for renovasjon og avløpssystemer. Levanger kommune har også ansvar etter forurensningsloven knyttet til avløp og avfall. Med bakgrunn i vedtatt ressursramme avgrenses det i dette prosjektet bort fra disse ansvarsområdene. Avløp er likevel noe omtalt i rapporten der det er naturlig. Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon knyttet til Innherred Renovasjon IKS i 2018.

Den første problemstillingen vil se på kartlegging og tilsyn av forurensning, mens den andre problemstillingen ser på oppfølging av forurensning. Kulepunktet om beredskap for akutt forurensning er flyttet fra andre problemstilling til første problemstilling.

Revisor har sett seg nødt til å justere i problemstillingene for å bedre flyt og ha en mer logisk struktur i rapporten. Den opprinnelige første delproblemstillingen var «Ivaretar Levanger kommune sitt ansvar etter forurensningsloven knyttet til kartlegging av og tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen, samt oppfølging av tips og funn?». Revisor har flyttet

oppfølging av tips og funn til andre problemstilling. «Beredskap for akutt forurensning» er flyttet fra andre problemstilling til første problemstilling, da revisor mener dette hører naturlig til kartleggingsdelen av rapporten.

## 1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Levanger kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3. Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet.

### Intervju

Det ble gjennomført et oppstartsmøte med kommunalsjef samfunnsutvikling, enhetsleder landbruk, miljø og arealforvaltning, og saksbehandler plan og miljø. Saksbehandleren er også kontaktperson i dette prosjektet. Plan for gjennomføring av prosjektet ble gjennomgått, og representantene fra kommunen orienterte om forurensningsarbeidet i kommunen.

Revisor har vurdert det som relevant å innhente opplysninger fra personer som har ansvarsoppgaver som berører temaet forurensning. Vi har gjennomført intervju med konstituert brannsjef, fagansvarlig teknisk, vann og avløp, fagansvarlig byggesak, enhetsleder drift og anlegg og saksbehandler plan og miljø. Alle intervjuene ble gjennomført fysisk på rådhuset, og fulgte en semistrukturert intervjuguide. Referatene fra intervjuene er sendt til informantene og bekreftet. Vi har også sendt en del spørsmål på e-post, både oppfølgingsspørsmål til de vi har intervjuet og til andre; Statsforvalteren, Miljødirektoratet og teknisk drift. Blant de andre mottok vi kun svar fra Statsforvalteren.

### Dokumentgjennomgang

Vi har sett på kommunens planer, rutiner og retningslinjer som er relevante for arbeidet med forurensning. Vi har etterspurt saker innen forurensning og oppfølgingen av disse, samt sett på utdrag fra systemer. Vi har sett på saker av nyere dato da vi i dette prosjektet har valgt å ha fokus på kommunens nåværende praksis.

Dokumentasjon er relevant for å kunne se om påstander er dokumenterte og om kommunen forholder seg til egne mål og sikrer regeletterlevelse. Dokumentasjonen i seg selv er også en bekreftelse på at kommunen har skriftliggjort kommunikasjon og dokumentasjon.

## Vurdering av metode

Det er en svakhet i metoden at vi ikke klarer å finne eventuelle saker som kan være meldt inn til kommunen, men som ikke er fulgt opp. Revisor kjenner ikke til at slike saker eksisterer eller har eksistert. Dersom vi skulle hatt mulighet til å finne slike saker, ville vi vært avhengig av at kommunen har gode rutiner på arkivområdet for journalføring av epost, meldinger og telefonsamtaler. Revisor har vurdert at dette er for ressurskrevende, samtidig som at det ikke nødvendigvis ville tilført rapporten verdifull informasjon. Revisor har i denne rapporten et mer overordnet fokus på hvordan kommunen håndterer forurensning. Revisor vurderer at den innsamlede dokumentasjonen i kombinasjon med intervjuer, sikrer et tilstrekkelig datagrunnlag i rapporten til at problemstillingene kan svares ut.

## 1.4 Uttalelse om rapport

Rapporten ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 5. mai. Revisor fikk svar 25. mai. Svaret har ikke medført noen endringer i rapporten. Uttalelsen finnes i vedlegg 2.

## 1.5 Bakgrunn

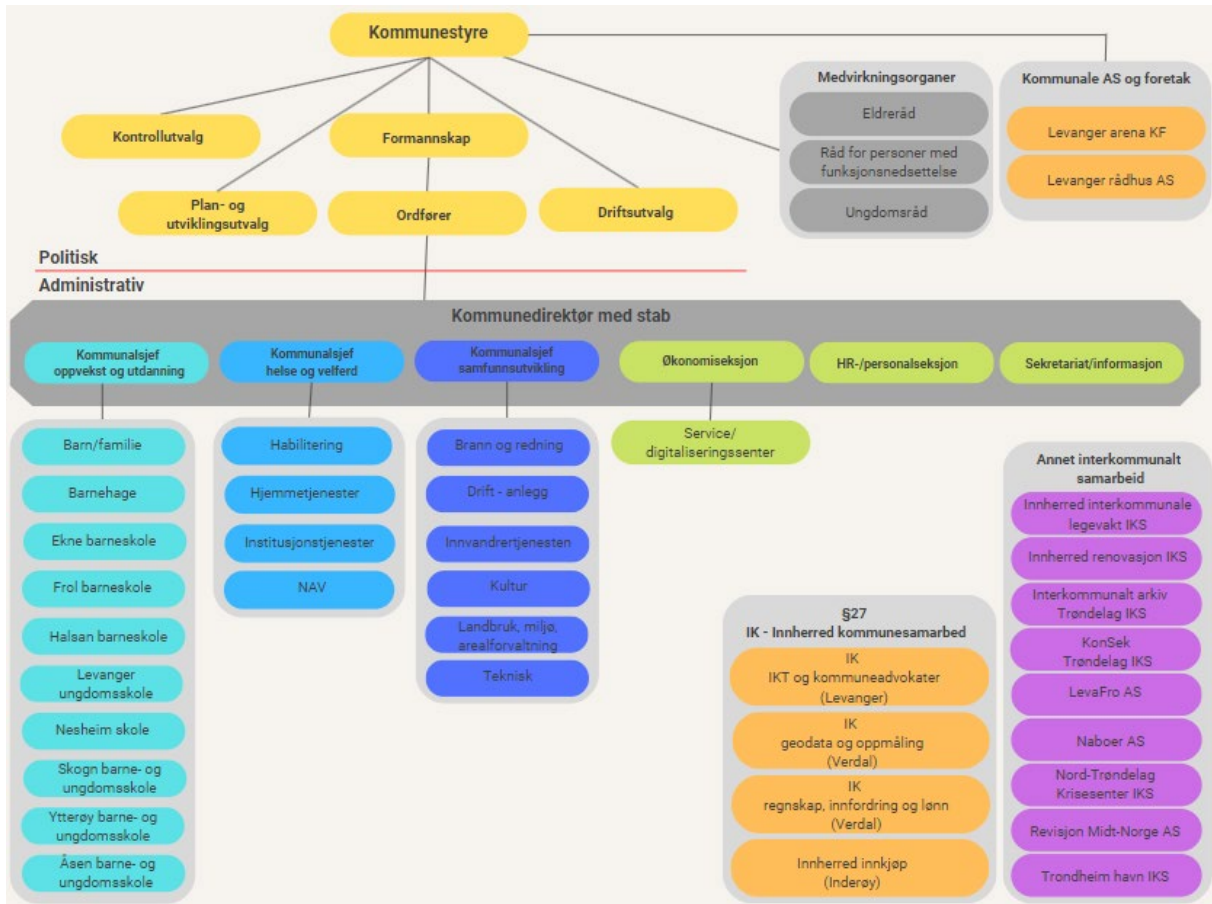
Forurensningsloven har som formål å verne det ytre miljø mot forurensning, redusere eksisterende forurensning og avfall, og å fremme god avfallshåndtering. Videre skal loven sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensning og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse, jf. forurensningsloven § 1. Forurensningsforskriften supplerer loven, og er en omfattende forskrift som er inndelt i 11 deler. Den tar for seg ulike typer forurensning, eksempelvis grunnforurensning, støy, luftkvalitet, avløp og utslipp til vann.

Levanger kommune kommer i kontakt med forurensningsloven på tre forskjellige måter. Kommunen kan bli ilagt plikter ovenfor sine innbyggere, for eksempel å legge til rette for innsamling av forbruksavfall og sørge for tilstrekkelig beredskap mot forurensning. Videre vil kommunen ha rollen som forurensningsmyndighet og dermed et tilsynsansvar etter forurensningslovens § 48. Endelig kan kommunen også være en forurensner i henhold til forurensningsloven.

Som forurensningsmyndighet er kommunen tildelt ansvar på en rekke områder, blant annet knyttet til forsøpling, grunnforurensning og akutt forurensning. I saker knyttet til forsøpling har kommunen ansvaret for å undersøke og følge opp forsøpling. Kommunen har også ansvaret for å følge opp bygging eller graving i forurenset grunn. Når det gjelder akutt forurensning har



kommunen ansvaret for å ha en kommunal beredskap mot akutt forurensning og har ansvaret for å iverksette tiltak for å bekjempe akutt forurensning.



Figur 1. Levanger kommunes organisasjonskart

Kilde: Levanger kommunes hjemmeside

Kommunens arbeid med forurensning er organisert under enheten landbruk, miljø og arealforvaltning, som er organisert under kommunalsjef samfunnsutvikling. Det er ca. 15 personer som arbeider i enheten, og ansvarsområdene som er lagt hit omfatter byggesak, plan, landbruk, miljøforvaltning, klima og eiendomsskatt. Klima- og miljørådgiver er den personen som i hovedsak arbeider administrativt med forurensning.

# 2 KARTLEGGING AV FORURENSING

## 2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet kartlegging av forurensning og oppfølging av tips og funn:

- Ivaretar Levanger kommune sitt ansvar etter forurensningsloven knyttet til kartlegging av og tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen?

## 2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune
- Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning
- Kommunen skal følge opp den alminnelige forurensningssituasjonen og forurensning fra enkelte kilder.
- Kommunen skal gjennom risiko- og beredskapsanalyser etablere en oversikt over typiske hendelser de skal etablere en beredskap for å håndtere
- Kommunen skal kartlegge aktuelle kilder til mindre tilfeller av akutt forurensning, og ha en detaljert, prioritert og kartfestet oversikt over miljøverdier og sårbare naturområder i kommunen

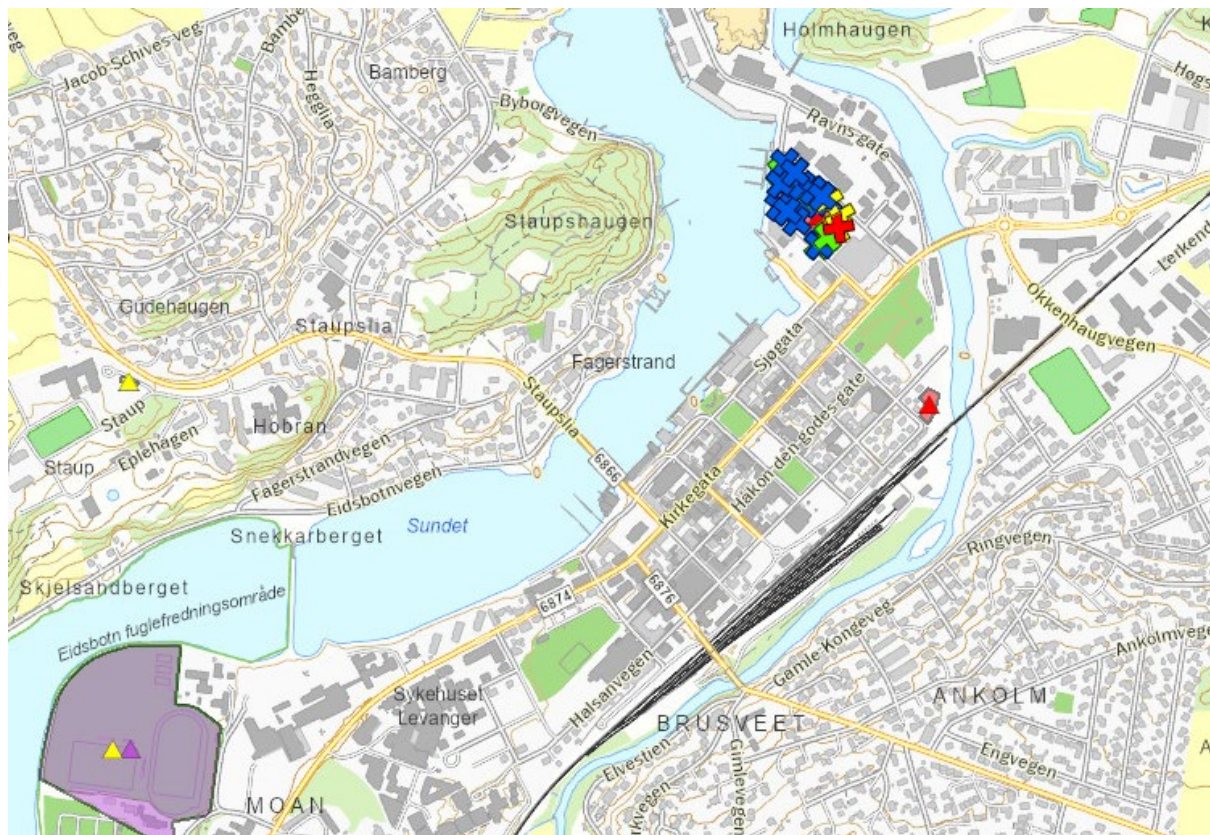
Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

## 2.3 Funn

### 2.3.1 Oversikt, rapportering og oppfølging av forurensningslokaliteter

Kommunen benytter Miljødirektoratets fagsystem Grunnforurensning som et oppslagsverk og for å registrere forurensningslokaliteter. Både Statsforvalteren, Miljødirektoratet og kommunen kan legge inn lokaliteter her. Klima- og miljørådgiver har en superbruker i Grunnforurensning. Det kan opprettes flere brukere i hver kommune, men det er superbrukeren som kan opprette nye brukere, og som varsles om registrering av nye saker i systemet. (Miljødirektoratet 2017) Rådgiverens inntrykk er at kommunen benytter og legger inn informasjon i databasen. Dersom det er forurenset grunn på en lokalitet hvor det skal bygges eller graves, godkjenner kommunen en tiltaksplan for forurenset grunn før tiltaket kan settes i gang. Slike lokaliteter registreres i Grunnforurensningsdatabasen. Registreringene følges opp slik at dersom det er markert forurenset grunn eller mulig forurenset grunn i et område hvor det skal gjøres tiltak, skal saksbehandler være ekstra oppmerksom.

Under finnes et utsnitt fra Grunnforurensning som viser registrerte lokaliteter i Levanger sentrum.



Figur 2. Utsnitt fra Grunnforurensning

Kilde: <http://grunnforurensning.miljodirektoratet.no>

Levanger kommune har samarbeidet med Statsforvalteren og Miljødirektoratet om kartlegging av nedlagte deponier. Alle disse instansene har mulighet til å registrere i Grunnforurensning.

Det er 41 registrerte lokaliteter i Levanger kommune i Grunnforurensningsdatabasen. Av disse er storparten deponier, som Statsforvalteren har ansvaret for å følge opp. Kommunen har ansvar for å følge opp fem av de registrerte lokalitetene. Under finnes et utklipp fra Grunnforurensning som viser lokaliteter som kommunen har ansvar for, og som er registrert i Levanger kommune.

Dine søkekriterier er: (Fjern alle)

Kommune er lik Levanger Myndighetsnivå er lik Kommune

Søk

Sak og prosess Geografi Forurensning

Virksomhet Rapporter Omfattet av G2005

Søket returnerte: 5 av 5 treff (Tøm resultat)

Marker alle i kart Eksport Stoffanalyse

Resultat fra søk

Lokalitet_ID	Lokalitetnavn	Lokalitetstype	Påvirkningsgrad	ProsessStatus	Myndighet	Fylke	Kommune		
6841	Moan stadion	Forurenset grunn	X - Mistanke/lite informasjon om forurensning eller deponering av avfall - oppfølging uavklart	Uavklart	LEVANGER	Trøndelag	Levanger		
10758	Moan stadion og Velodromtomt, Levanger	Forurenset grunn	2 - Akseptabel tilstand med dagens arealbruk	Tiltak gjennomført	LEVANGER	Trøndelag	Levanger		
12715	Levanger brygge	Forurenset grunn	3 - Ikke akseptabel tilstand og behov for tiltak	Undersøkelser gjennomført	LEVANGER	Trøndelag	Levanger		
13901	Dam ved Rinneleiret, Levanger	Forurenset grunn	2 - Akseptabel tilstand med dagens arealbruk	Tiltak gjennomført	LEVANGER	Trøndelag	Levanger		
16628	Jernbanegata, Levanger kommune	Forurenset grunn	3 - Ikke akseptabel tilstand og behov for tiltak	Undersøkelser gjennomført	LEVANGER	Trøndelag	Levanger		

Figur 3. Registrerte lokaliteter i Grunnforurensning under kommunens myndighet

Kilde: <http://grunnforurensning.miljodirektoratet.no>

Vi ser av oversikten at det er gjennomført undersøkelser eller tiltak i fire av fem saker. Moan, lokalitet 6841, har mistanke/lite informasjon om forurensning eller deponering av avfall. Hvis det skal bygges eller graves på denne lokasjonen, vil det stilles krav om undersøkelser. For lokaliteter der kommunen er myndighet, er det de som er ansvarlige for all informasjon som legges inn i Grunnforurensningsdatabasen.

Revisor stilte spørsmål ved om kommunen opplever å ha god oversikt over totalsituasjonen når det kommer til forurensning i kommunen. Enhetsleder landbruk, miljø og arealforvaltning uttaler at oppfatningen er at man har god oversikt. Kommunalsjefen peker på at det er en styrke å ha tilgang til klima- og miljørådgiver sin mangeårige erfaring. Ved hennes fravær vil kommunen være sårbar med tanke på kompetanse innen forurensningsfeltet. Dette da det er en person, klima- og miljørådgiver, som sitter med ansvaret for forurensningssaker. Enheten har imidlertid andre med relevant kompetanse som kan gå inn i rollen, eksempelvis saksbehandlere på byggesak.

Ikke alle lokaliteter med forurensning er avmerket i Grunnforurensningsdatabasen. Klima- og miljørådgiver forteller at de ikke legger inn mindre saker, men prioriterer å legge inn eiendommer med forurensende virksomheter, større søppelfyllinger og lignende. Selv om en eiendom er rotete, trenger det ikke å være fare for forurensning av grunnen. Det er ikke nødvendigvis en klar sammenheng mellom hvordan en lokalitet ser ut, og om det er fare for forurensning. Kommunen legger inn alle lokaliteter som skal behandles etter forurensningsforskriften kapittel 2. I tillegg kan det legges inn der det er mistanke om

forurensning, eksempelvis hvis det er forurensende virksomhet der. Kommunen har ingen klare krav for når lokaliteter skal registreres i databasen. De har lagt inn de større lokalitetene de kjenner til.

Den største utfordringen innen forurensning er ressurser, ifølge klima- og miljørådgiver. Fagfeltet har blitt mye større som årene har gått, og klimaspørsmålet har kommet tyngre inn.

Revisor har kontaktet Statsforvalteren og spurt om de ser noen spesielle utfordringer eller mangler i Levanger kommune sin oppfølging av forurensning. Statsforvalteren kjenner ikke til noen utfordringer i Levanger pr 25.02.2023.

Det var et politisk vedtak knyttet til luftforurensning i sentrum av Levanger. Det ble besluttet at det skulle kjøpes inn en måler. Denne viste seg ikke å være god når det gjaldt måling av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7. Ettersom måleren viste ganske høye verdier anbefalte Miljødirektoratet at det skulle utarbeides en tiltaksplan/tiltaksvurdering for luftforurensning i Levanger sentrum. NILU, Norsk institutt for luftforskning, fikk i oppdrag å måle luftforurensingen. I rapporten fra NILU går det fram at målingene i 2021 viser at år eller perioder med mindre nedbør vil gi potensiale for høye svevestøvkonsentrasjoner i Kirkegata og vesentlig flere overskridelser av grenseverdien for døgnmiddel enn det som ble observert i 2021. Målingene i 2021 gikk ikke over verdiene, men i rapporten sannsynliggjøres det at andre år kan ha hatt høyere verdier enn målingsåret. Formannskapet fikk en presentasjon fra NILU 15.06.2022. Rapporten foreslår fire tiltak for å bedre luftkvaliteten;

1. Forbedret renhold og veidrift
2. Økt piggfriandel
3. Unngå trafikkvekst
4. Fortsette overvåking av luftkvaliteten

Kommunen kan også gjøre tiltak dersom det kommer henvendelser eller klager fra private om luftkvaliteten, f.eks. gjøre innkjøp av utstyr til å koste bedre i sentrum, annet type utstyr til de som drifter vedlikehold av vei og lignende. Enhet vei gjennomfører hver vår, etter bestilling, kosting av kommunale gater, fortau, parker samt noen boligområder.

### **2.3.2 Oppfølging og tilsyn med forurensning**

#### **Kommunens planer og målsettinger**

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i kommunestyret i sak 34/21, og gjelder for perioden 2021-2030. Planen viser til FNs 17 bærekraftsmål. I kommuneplanens samfunnsdel er det mål og strategier for klima, miljø og forurensning. Planlegging av nye og videreføring av

eksisterende tiltak går inn i klimabudsjettet, som igjen inngår i handlings- og økonomiplanen. Tiltakene i handlings- og økonomiplanen følges opp i budsjettprosessen.

Et av satsningsområdene i planen er at Levanger skal ha bærekraftige og attraktive lokalsamfunn.

Det må legges til rette for et lavutslippssamfunn gjennom grønn omstilling og sirkulærøkonomi, basert på lokale forhold, sosial rettferdighet og dugnadsånd. Bærekraftige og attraktive lokalsamfunn forutsetter gode betingelser for utvikling av bærekraftige fellesskap, lokalsamfunn og storsamfunn.

Det er et mål at «I Levanger er den fredede Trehusbyen Levanger godt bevart og utviklet til en levende og bærekraftig by». Et av tiltakene for å oppnå dette er å forbedre luftkvaliteten i Levanger sentrum.

Et annet mål er at «Levanger er et lavutslippssamfunn som tar vare på naturmangfoldet og tilpasses klimaendringene». Her er det flere tiltak som kan knyttes til arbeidet med forurensning:

- Legge til rette for, og motivere innbyggere og lokalsamfunn til miljødugnader i nærmiljøet
- Gjennomføre klimatilpasset arealforvaltning som samtidig bidrar til redusert klimagassutslipp.
- Bidra til økt kunnskap om og anvendelse av sirkulærøkonomi
- Gjennomføre all drift og utvikling med minst mulig klima- og miljøbelastning etter årlige klimabudsjett og regnskap
- Benytte miljøvennlige energikilder og tilrettelegge for mer lokal produksjon av elektrisk energi
- Begrense arealtap og gjenbruke arealer for å unngå tap av naturmangfold
- Opprettholde og øke karbonlager i jord, skog og myr
- Bidra til god vannkvalitet i alle vannforekomster
- Bidra til å skape gode holdninger blant innbyggerne for å redusere plastbruk og forsøpling

Levanger har også temaplan for vannforsyning (2020-2027) og temaplan avløp og vannmiljø (2020-2027) som setter forventninger til vannets kvalitet og forurensning i vannområder.

Levanger kommunestyre erkjenner at vi lever i en klima- og miljøkrise og har vedtatt at kommunen skal utarbeide klimabudsjett og føre klimaregnskap. Kommunen har ikke en egen plan for klima og miljø, men mål og strategier for disse områdene er innarbeidet i

kommuneplanens samfunnsdel. Temaplan klimatilpasning er under arbeid. Kommunen har utarbeidet andre planer relevant for temaet forurensning som omtales senere i rapporten, eksempelvis beredskapsplaner og miljørisikoanalyse.

## Tilsyn

Kommunen gjennomfører ikke tilsyn uten å ha fått tips om dette i forkant.

Klima- og miljørådgiver forteller at avdekking av forurensning beror ofte på tips fra innbyggerne, og enkelte ganger fra forurenserne selv. Når kommunen mottar henvendelser om forurensning, drøftes dette på enheten. Melder kan ha sendt med bilder, eller det kan være behov for at kommunen selv drar ut på tilsyn for å finne ut mer om den påståtte forurensningen. Ofte ønsker den som kommer med henvendelsen til kommunen, å være anonym.

Klima- og miljørådgiver kan ikke gjengi konkrete forurensningssaker hvor det er gjort tilsyn og ikke besluttet videre oppfølging. Dette kan i så fall være mindre saker som løses på stedet. Kommunen vil i alle saker vurdere videre saksgang og det er så godt som ingen saker som er like.

Revisor har fått innsyn i de tre siste sakene hvor man har fått henvendelser om forurensning fra innbyggere:

Tabell 1. Henvendelser om forurensning

År	Type forurensning	Oppfølging fra kommunen	Svar fra grunneier/konklusjon
2022	Forurensning i bekk, avrenning fra gjødsling	Kontakt med grunneier. Gjødsling lovlig iht. gjødselvereforskrift. Lukter i bekken og har grått belegg. Befaring i flere runder. Måling av ledningsevne oktober 2022. Årlige vannprøver.	Lovlig forurensning jf. forurensningsloven § 8.
2022	Ulovlig lagring av avfall. Malt treverk i strandsona og depot av jernbanesviller.	Kontakt med grunneier om opprydding. Varsel om pålegg.	Avfallet er ryddet opp og kjørt til avfallsmottak. Jernbanesviller får ligge til våren, grunneier melder fra når disse er fjernet. Har også fjernet ekstra avfall.
2022	Illeluktende kloakkvann i naturreservat	Området er prioritert i kommunens temaplan avløp og vannmiljø.	Planlagt tilkobling av avløp til kommunalt ledningsnett og anlegg i løpet av få år.

Kilde: Saksdokumentasjon og korrespondanse tilsendt fra kommunen

### 2.3.3 Risiko- og beredskapsanalyse

Kommunen har en helhetlig ROS-analyse fra 2019 som gjelder hele kommunens virksomhet. Kommunen arbeider nå med å revidere denne. Det er avdekket noen svakheter i ROS-analysen, eksempelvis at den ikke tar for seg utfordringer som pandemi. Revisor gjengir her noen identifiserte hendelser med relevans for forurensning og risikovurderingen knyttet til disse.

3. Langvarig svikt i vannforsyning: moderat risiko.
4. Forurensning/forgiftning av drikkevann: moderat risiko
7. Svikt i avløpssystem: lav risiko
9. Ekstremvær: moderat risiko
10. Flom: lav risiko
11. Ras: moderat risiko
12. Stormflo: lav risiko
13. Skog-/lyngbrann: moderat risiko
14. Utslipp av farlige stoffer fra bil/jernbane: lav risiko
15. Utslipp av farlige stoffer fra skip: lav risiko
16. Radioaktiv hendelse: lav risiko
17. Brann i bygninger/områder med mange mennesker: moderat risiko
18. Omfattende brann i trehusbebyggelsen: moderat risiko
20. Omfattende industriulykke: moderat risiko

I saksframlegget for ROS-analysen, framgår det at dersom en hendelse havner i rød sone og er vurdert til å være en uakseptabel risiko, skal det gjennomføres risikoreduserende tiltak før eventuell iverksettelse/bruk, alternativt utføre mer detaljerte ROS-analyser for å eventuelt avkrefte risikonivået. Innen forurensning er det ingen vurderinger i rød sone. Dersom en hendelse havner i gul sone, skal man vurdere oppfølging og tiltak for å redusere risikoen så langt det er mulig.

I ROS-analysen framgår det risikoreduserende tiltak, eksempelvis:

9. Ekstremvær: Sikring av bygg og bevisstgjøring. Kommunedelplan med egen analyse for infrastruktur.
11. Ras: Kommunedelplan med egen analyse for infrastruktur
20. Omfattende industriulykke: Dialog med storindustrivirksomheter som Biokraft og liknende. Biokraft er pga. lagertank med flytende metan underlagt Storulykkeforskriften.



Har samtykke fra DSB for å kunne drive slik virksomhet. Varsling over kommunegrensene og samarbeid om bistand fra nabokommunene og industrivern lokalt.

I ROS-analysen framgår også en liste over næringsvirksomhet eller industri som omtales som særtrekk ved kommunen og som kan knyttes til eventuelle større hendelser i analysen. Det er blant annet:

- Biokraft (biogass) og Orica (sprengstoff m.m) som er omfattet av Storulykkesforskriften
- Normilk (tørrmelkproduksjon)
- Gjenvinningsstasjonen på Mule (Innherred Renovasjon) (avfallshåndtering)

Fylkesmannen hadde tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helsemessig- og sosial beredskap i Levanger kommune i 2018. Dette var konklusjonen innen kommunal beredskap:

«Levanger kommune jobber godt med samfunnssikkerhet og beredskap og har fulgt opp siste helhetlige ROS-analyse på de mest vesentlige punkter. Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap synes videre godt forankret i ledergruppa og organisasjonen for øvrig. Kommunens helhetlig ROS-analyse er under revidering og bør ferdigstilles snart, herunder med oppfølging av de merknader kommunen fikk på beredskapstilsynet i 2015. Overordnet beredskapsplan i Levanger kommune er oppdatert. Kommunen har et system for oppdatering av planer som skal utvikles videre på en helhetlig måte. Kommunen øver sitt beredskapsplanverk og evaluerer i etterkant av øvelser.»

Kommunen fikk avvik på at ROS-analysen ikke var oppdatert i takt med revisjon av kommunedelplaner iht. sivilbeskyttelsesloven § 14.

Det er foretatt egne ROS-analyser i forbindelse med temaplan avløp. Kommunen utarbeider også temaplan klimatilpasning som bygger på ROS-analyse om klimasårbarhet.

Klima- og miljørådgiver forteller at verken målingene eller noen av beregningene for målestasjonen i Kirkegata gir overskridelse av nye grenseverdier for luftforurensning gjeldende fra januar 2022 og dermed heller ikke grenseverdiene gjeldende til og med 2021. Overskridelse av øvre vurderingssterskel utøvelser derfor ingen direkte plikt til å iverksette tiltak.

Revisor registrerer at svikt i avløpssystem er vurdert til å ha lav risiko i den overordnede ROS-analysen, mens svikt i private avløpssystem er vurdert til å ha høy risiko i miljørisikoanalysen.

### 2.3.4 Akutt forurensning

Innherred Interkommunale Utvalg mot Akutt forurensning KO (Innherred IUA), er et samarbeid mellom kommunene Steinkjer, Snåsa, Inderøy, Verdal og Levanger. Steinkjer kommune er vertskommune, og sekretariatet er tillagt Brannvesenet Midt IKS. Den daglige driften ivaretas av vertsbrannvesenet i samråd med det operative organet i Innherred IUA, som består av de to brannvesen som dekker området. I tillegg kommer det representanter fra havnevesen, Statsforvalteren og Sivilforsvaret.(Innherred IUA n.d.)

Det er gjennomført en miljørisikoanalyse for akutt forurensning. Miljørisikoanalysen er utarbeidet i samarbeid med Innherred IUA. Denne analysen, som også er en ROS-analyse, dreier seg om ulike utfordringer/scenarier knyttet til akutt forurensning.

Miljørisikoanalysen presenterer følgende oppsummering av funnene:

Risiko	scenario
Uakseptabel risiko – tiltak er nødvendig	Utslipp fra private avlopsanlegg
Akseptabel risiko – tiltak må vurderes	Utslipp fra skip/ferje
	Utslipp fra eierløse båter/båtvrak
	Nedgravde petroleumstanker (privat), lekkasjer
	Nedgravde petroleumstanker (næring), lekkasjer
	Dieseltanker lagret på bakken, landbruk/næring. Lekkasje grunnet uhell/feil på tank.
	Gjødsellager landbruk, ukontrollert utslipp grunnet bygningssvikt/uhell
	Uhell med tankbil langs E6/andre veier. Utslipp av større mengder petroleum og kjemikalier.
	Frakt av husdyrgjødsel/biorest langs vei
	Lagring langs vassdrag (rundballer, utstyr m.m.)
	Nedgravde petroleumstanker (privat), lekkasjer
	Nedgravde petroleumstanker (næring), lekkasjer
	Gjødsellager landbruk, ukontrollert utslipp grunnet bygningssvikt/uhell
	Spredning av husdyrgjødsel
	Utslipp diesel/kjemikalier ved drikkevannskilder
	Større utslipp av kjemikalier
Akseptabel risiko – tiltak ikke nødvendig	Spredning av husdyrgjødsel
	Utslipp fra renseanlegg, overløp
	Luftfartsulykke, fly styrter ved innflygning/avgang fra Værnes
	Flom i elver og vassdrag
	Springflo

Figur 4. Miljørisikoanalyse

Miljørisikoanalysen gir en oversikt over ulike sårbare naturområder, sårbare drikkevannskilder og andre prioritetsområder i kommunen. Andre prioriterte områder omfatter eksempelvis Skånes, Falstadskogen og utvalgte naturtyper. Naturvernområdene er kartfestet. De andre områdene er ikke prioriterte eller kartfestet.

Fagansvarlig teknisk, vann og avløp forteller at kommunen har gjennomført separeringstiltak innen vann og avløp de siste årene, og at fokuset fremover vil være oppsamling av spredt avløp og bygging av tre nye renseanlegg. Alt som skulle vært gjort, er ikke gjennomført, og midler i investeringsbudsjettet har ikke blitt brukt opp. Dette skyldes manglende kapasitet i egen organisasjon. Ved utbygging av nytt ledningsnett gir teknisk avdeling tilbud til omkringliggende innbyggere om å koble seg til offentlig avløp. Teknisk har ikke myndighet til å pålegge tilknytning, men det har byggesak myndighet til.

Akutte forurensningssaker håndteres av brann og redning. Brann og redning mottar alarm fra 110-sentralen ved varsel om akutt forurensning. Det blir da opprettet et oppdrag på hendelsen, og Kystverket varsles hvis det er forurensning over en viss mengde, etter egen instruks(Kystverket 2020).

## 2.4 Vurdering

Kommunen har oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune gjennom bruk av systemet Grunnforurensning.

Kommunen har en egen superbruker i Grunnforurensning og revisor ser at det er gjort registreringer i databasen. Det er Grunnforurensning som er systemet kommunen benytter for å registrere og å ha oversikt over forurensningslokaliteter. Revisor har ikke grunnlag for å uttale seg om det foreligger mangler ved registreringen, eksempelvis ved at lokaliteter har uteblitt fra registrering eller er feilaktig registrert. Revisor registrerer at eksempelvis lokaliteter hvor det drives opprydding ikke er registrert – dette forklares med at rot og grunnforurensning ikke alltid henger sammen. Oversikten over lokaliteter med forsøpling finnes dermed ikke i Grunnforurensning, men i kommunens saksbehandlingssystem. Kommunen bør vurdere om den totale oversikten over forurensede områder er tilstrekkelig.

Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning

Revisor vurderer at kommunen rapporterer, altså registrerer, til Grunnforurensning på grunnlag av lokaliteter med kjent eller mistanke om forurensning. Kommunen har en bevissthet rundt hva som skal registreres og ikke.

Kommunen driver tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen og med forurensning fra enkelte kilder.

Revisor vurderer at kommunen driver et generelt tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen gjennom bevissthet om forurensning i ROS-analyser og planer, men driver ikke et oppsøkende tilsyn hvor de leter etter forurensning i egen kommune. I de tilfellene kommunen får melding om mulig forurensning, undersøkes dette videre slik at man enten etablerer en sak eller avslutter saken. Loven er ikke eksplisitt på hva tilsynsplikten omfatter, men kommunen må være tilstrekkelig oppdatert på situasjonen i egen kommune til å kunne se til at deres plikter som forurensningsmyndighet følges. Innholdet i tilsyn er dermed i stor grad tillagt kommunens eget skjønn. Vi ser at forurensningstematikken er hensyntatt i overordnede planer og ROS-analyser, noe som bidrar til at kommunen har en overordnet oversikt over den alminnelige forurensningssituasjonen i kommunen. Kommunen har oversikt over enkeltkilder til forurensning gjennom oversikt i Grunnforurensningsdatabasen, og ellers en bevissthet rundt aktuelle kilder i ROS-analysen og miljørisikoanalysen.

Kommunen skaffer til veie opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre sine oppgaver.

Revisor vurderer at kommunen rapporterer, altså registrerer, til Grunnforurensning på grunnlag av lokaliteter med kjent eller mistanke om forurensning. Kommunen har en bevissthet rundt hva som skal registreres og ikke.

Kommunen har en risiko- og beredskapsanalyse som gir oversikt over typiske hendelser de skal etablere en beredskap for å håndtere.

Kommunen har en ROS-analyse fra 2019 som inneholder flere punkter som omhandler forurensning. Det er utarbeidet tiltak og identifisert hendelser kommunen skal håndtere. DSB anbefaler at helhetlig ROS revideres hvert fjerde år, og ellers ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet. Det er dermed på tide at kommunens ROS-analyse revideres.

Kommunen har kartlagt aktuelle kilder til mindre tilfeller av akutt forurensning, men det er ikke en detaljert, prioritert og kartfestet oversikt over miljøverdier og sårbare naturområder i kommunen.

Naturvernområdene er kartfestet. De andre områdene er ikke prioriterte eller kartfestet. Det er en risiko for at man ikke har kjennskap til samtlige sårbare områder.

## 2.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Levanger kommune ivaretar sitt ansvar etter forurensningsloven knyttet til kartlegging av og tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen.

## 2.6 Anbefalinger

Revisor har følgende anbefalinger:

- Kommunedirektøren bør vurdere om kommunens totale oversikt over lokaliteter med forurensning, forsøpling eller lignende, gir en tilstrekkelig god nok oversikt for å kunne følges opp disse systematisk uten å være sårbar for fravær fra nøkkelpersoner.

# 3 OPPFØLGING AV FORURENSNING

## 3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for dette temaet:

- Følges konstatert forurensning og risiko for forurensning opp i samsvar med regelverket, herunder, men ikke avgrenset til:
  - Rådgivning og pålegg
  - Oppfølging av forsøpling, inkludert tips og funn
  - Saksbehandling knyttet til bygging og graving på forurenset grunn
  - Oppfølging av nedgravde oljetanker

## 3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen må ha etablert nødvendige rutiner for oppfølging av forurensningssaker
- Kommunen må veilede parter og interessenter til å ivareta sine behov
- Kommunen skal følge opp forsøplingssaker, og avslutte disse
- Kommunen skal 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 ha oversikt over og føre kontroll med nedgravde oljetanker
- Kommunen skal følge opp åpen brenning og åpen brenning av avfall
- Kommunen må sikre at bygging eller deling av grunn ikke må skje dersom den ikke er sikret mot fare eller vesentlig ulempe

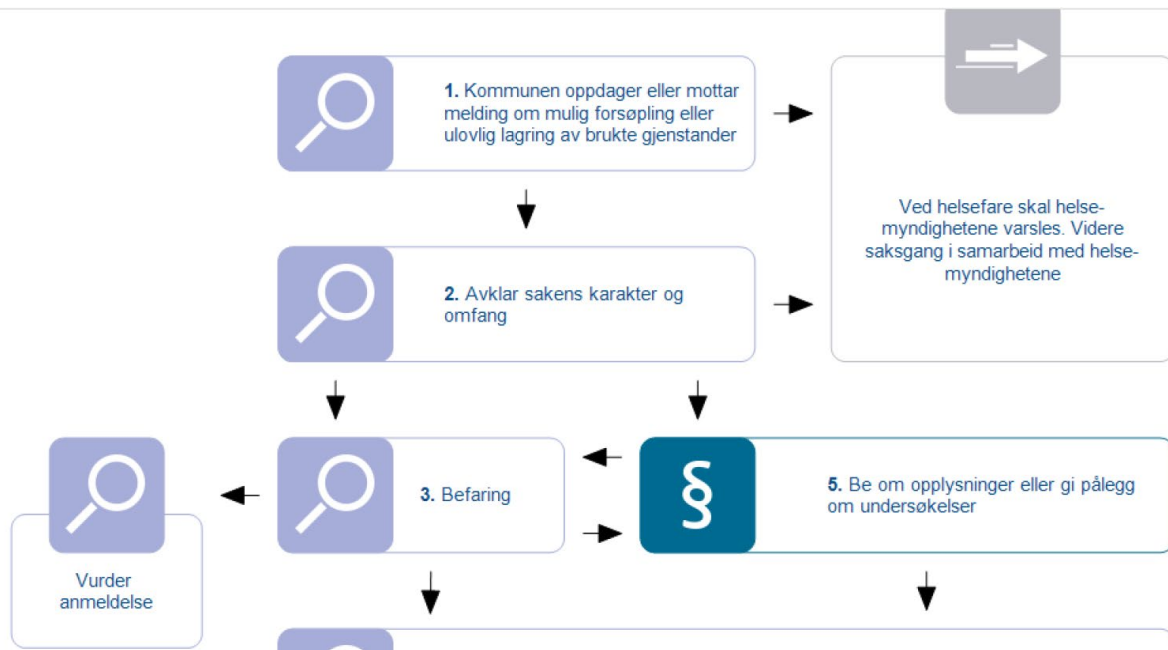
Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

## 3.3 Funn

### 3.3.1 Rutiner

Revisor har fått en liste over ulike veiledere, maler og rutiner kommunen benytter innen arbeidet med avfall og forurensning. Klima- og miljørådgiver forteller at kommunen over lang tid har benyttet seg av maler og informasjon fra tidligere Miljøkommune, nå Miljødirektoratet. Miljøkommune ble opprettet for å veilede kommunene i miljøarbeidet. Her er veiledere og retningslinjer samlet, og det henvises til relevant lovverk. Her finnes det også brevmaler for ulike faser i prosessen som viser hvordan saker kan følges opp. Kommunen benytter

flytskjema fra samme kilde. Under vises et utsnitt av deler av flytskjemaet for oppfølging av forurensningssaker og ulovlig lagring av brukte gjenstander.



Figur 5. Utsnitt av flytskjema

Siden forurensningssakene kan være så ulike, har ikke kommunen egne maler, men tar utgangspunkt i ferdiglagede maler fra Miljødirektoratet, og bearbejder disse.

Kommunen har høsten 2022 tatt i bruk et nytt saks- og journalsystem, Elements. Der vil det etter hvert legges til brevmaler med utgangspunkt i malene fra Miljødirektoratet.

Klima- og miljørådgiver forteller at det ikke er registrert avvik i tilknytning til oppfølging av forurensning i kommunen.

### 3.3.2 Henvendelser og veiledning

På kommunens hjemmeside er det lagt ut en del informasjon til innbyggerne om forurensning og miljø. Hjemmesiden var ny i oktober 2022, og er fortsatt under utvikling. Eksempler på informasjon som ligger ute er:

- Om akutt forurensning
- Forsøpling
- Forurenset grunn
- Luftforurensning

- Forbud mot åpen brenning
- Nedgravde oljetanker
- Gummigranulat

Informasjonen på hjemmesiden skal bidra til at innbyggerne selv kan finne informasjonen de trenger.

Klima- og miljørådgiver forteller at hvis en privat innbygger melder om at noen forsøpler, kan den som har meldt om dette be kommunen om en tilbakemelding om oppfølgingen. Det er ingen automatikk i at kommunen gir melder tilbakemelding om hvordan saken følges opp.

Fagleder VA forteller at hvis det er henvendelser om forurensning, så har man beredskapsplaner å forholde seg til. Han forteller om et eksempel med en gjødselkjeller som sprakk og førte til akutt forurensning. Her ble forurensningsmyndigheten i kommunen varslet. Brann og redning, politi samt media ble også koblet inn. Dette var en større forurensningssak.

Kommunen har et meldingssystem, Varsling 24, som kan benyttes for alle typer varsling til innbyggere som kommunen ser hensiktsmessig. Kommunen har hatt dette systemet i ca. 6 år. Fagleder VA forteller at dette fanger opp mange henvendelser som ellers hadde vært telefoner fra innbyggerne.

Revisor har mottatt ulike eksempler på dialog med innbyggere, både henvendelser om forsøpling, brenning av avfall og dialog med grunneier. I dialogen opplyser kommunen om eksempelvis klageadgang, og er tydelige på hvor kommunens handlingsrom og mulighet til å gi eksempelvis pålegg, er hjemlet. Det er også en del dialog på SMS.

### **3.3.3 Tilsyn, pålegg, oppfølging og avslutning av oppryddingssaker**

Kommunen har rutiner og retningslinjer for å følge opp tilsyn og pålegg om rydding. Kommunen håndterer mange andre typer forurensningssaker enn kun oppryddingssaker.

I enkeltsaker om forsøpling, kan kommunen sende et pålegg med en frist til å rette opp i et forhold. I forsøplingssaker benyttes i stor grad maler på Miljødirektoratets sider og flytskjema som viser saksgang. Kommunen opplever av og til at slike saker kan dra ut i tid. Det kan etter pålegg gis tvangsmulkt, før eventuell opprydding for forurensers regning.

Klima- og miljørådgiver forteller at oppryddingssaker ofte er komplekse saker, som går over tid. Kommunen kan være pådriver for at forsøplerne får ryddet opp i noe, men ofte ikke alt. Dette skaper dermed en varig utfordring. Utgangspunktet er at alt skal ryddes, men det varierer hvor lang tid ryddeprosessen tar. Det er mange saker som er belastende, også for den som er forurensers. Det kan finnes eksempler på at den som forsøpler ikke har midler, og at en



opprydning ut fra prinsippet om at forurenser betaler, ender opp på kommunens egen regning. Det finnes også eksempler på at selv om man får ryddet, kommer det ofte til nytt avfall.

Det vil alltid eksistere tilfeller med enkeltpersoner som forsøpler. Flere av disse personene er kjent for kommunen og kommunen er i dialog med disse flere ganger i løpet av året. Oppfatningen fra de ansatte er at kommunen har kontroll og at sakene går fremover. Når det er snakk om eiendommer med flere bilvrak eller «skrot», er ikke nødvendigvis dette forurensning i form av utslipp, men en visuell forurensning. Klima og miljørådgiver forteller at erfaringsmessig har det å utøve et visst press på disse personene vist seg ugunstig, men at det oppnås mer med å gå i dialog og skape forståelse rundt problematikken. Kommunen har eksempler på at sanksjonsmulighetene i regelverket har blitt benyttet, både ved bruk av tvangsmulkt og hvor det har blitt ryddet opp for forurenserens regning.

Revisor har bedt om å få se dokumentasjon og eksempel på saker om opprydding av avfall.

**Sak 1:** Lagring av kjøretøy, med mer

#### **Hendelser i saken:**

- Henvendelse fra innbygger i 2018.
- Brev fra kommunen til grunneier 28.02.2018 om at kommunen vurderer å pålegge opprydding innen 31.08.2018.
- Brev fra kommunen til grunneier 22.08.2018 om forlenget frist til 31.08.2019. I brevet vises det til at rydding er i gang og at det er en omfattende ryddeprosess
- Bildedokumentasjon fra grunneier som viser diverse avfall levert til mottak, 2018
- 17 biler levert til vraking i 2018, kvittering sendt kommunen
- Tre biler levert til vraking i 2019, kvittering sendt kommunen
- Brev fra kommunen til grunneier 02.09.2019 om forlenget frist til 31.08.2020. I brevet vises det til at det stadig foregår ryddig og at kommunen har forståelse for at det er en omfattende ryddeprosess. Det understrekes at jevnlig framdrift er viktig.
- Brev fra kommunen til grunneier 24.08.2020. Brev om oppfølging av saken. Det vises til dialog om at annen rydding har vært prioritert. Kommunen sier at rydding må prioriteres langs en veg på eiendommen, og frist settes til 31.10.2020. Det settes ingen frist for resten av oppryddingen som skal prioriteres etter opprydding langs veg, men at kommunen vil holde kontakt.
- Brev fra kommunen til grunneier 06.11.2020, hvor kommunen bekrefter mottatt dokumentasjon på opprydding langs veg. Ny frist for resterende opprydding settes til 31.08.2021.

- Brev fra kommunen til grunneier 25.11.2021, hvor kommunen etterlyser tilbakemelding om oppryddingsprosessen.
- Kommunens notat 03.05.2022: Det har vært gjennomført telefonsamtaler og møte på kontoret i april 2022 om saken. Det vil bli ryddet utover våren og kommunen vil få dokumentasjon på rydding.

Saken er ikke avsluttet og kommunen vil igjen ta kontakt med grunneier våren 2023. Klima- og miljørådgiver opplyser at saken er omfattende og at oppryddingen tar tid.

Dnr	V	D	R	S	Type	Innhold	Avs/Mot	Adm	Saksbeh.	Dok.dato	
11	1				J	U	oppfølging av sak på eiendom	PLANMIL	INOB	25.11.2021	
10	1				J	U	Oppfølging av sak på eiendom	PLANMIL	INOB	06.11.2020	
9	0				J	U	- oppfølging av sak på eiendommen	PLANMIL	INOB	24.08.2020	
8	0				J	U	oppfølging av sak på eiendommen - forlen	AF	INOB	02.09.2019	
7	0				J	I	Levering av biler til godkjent mottak	Levanger Kommune -	AF	INOB	02.09.2019
6	2				J	U	Forurensing	AF	INOB	30.10.2018	
5	3				J	X	Forurensing	KD	UNNSTO	29.10.2018	
4	1				J	I	Bekreftelse på levert utstyr	Innherred Onnicrosoft - safeq	AF	INOB	30.08.2018
3	1				J	I	Bekreftelse på levert utstyr	Innherred Onnicrosoft - safeq	AF	INOB	30.08.2018
2	0				J	U	Varsel om forlenget frist.	AF	INOB	22.08.2018	
1	0				J	U	varsel om pålegg	AF	INOB	28.02.2018	

Figur 6. Korrespondansen som ligger i kommunens journalsystem

## Sak 2: Diverse avfall, hvor noe vaskes ut i sjøen

Klima- og miljørådgiver forteller at det har vært en god del SMS-korrespondanse i saken i tillegg til det som listes opp under. Revisor har ikke bedt om å få se nærmere på disse.

### Hendelser i saken:

- Varsel om pålegg om opprydding 26.06.2019
- Noe opprydding skjedde, SMS-korrespondanse om levering av avfall og innsendte kvitteringer
- Kontakt om opprydding i forkant av 19.10.2022
- Befaring 19.10.2022. Observert fylling, avfall.
- Pålegg om opprydding 26.10.2022, frist 30.11.2022.
- Kontakt 1. desember om opprydding – ikke alt har blitt ryddet.
- Pålegg om opprydding og tvangsmulkt 02.12.2022. Tvangsmulkt på 5000 kr og løpende dagmulkt på kr 500 fra 23.12.2022.

- Befaring/besøk 19.12.2022
- Tilbakemelding om opprydding 23.12.2022

Saken er pr 2023 ikke avsluttet. Når det er snøfritt, vil det gjennomføres ny befaring vedrørende forsøpling og fyllingen.

Det er ikke bare kommunen som kan gi tilsyn og pålegg. Klima- og miljørådgiver forteller at kommunen har hatt tilsyn fra Statsforvalteren om granulat på kunstgressbaner hvor kommunen fikk to avvik. Disse avvikene er nå lukket. Kommunen har gjennomført egen befaring på alle kunstgressbaner, og har blant annet kjøpt inn nett til å fange opp granulater i kummer. Det er en ny forskrift som omhandler problematikken for granulat på kunstgressbaner.

Revisor stilte spørsmål om kommunens håndtering av uønskede arter og rundballplast. Klima- og miljørådgiver uttaler at kommunen hvert år har fokus på avfall. Kommunen har et samarbeid med Statsforvalteren, ved at elever plukker avfall i fjæra. Levanger gjenvinningsstasjon på Mule har mottak for landbruksplast. Landbruksavdelingen i kommunen har hatt holdningskampanjer når det kommer til landbruksplast. Klima- og miljørådgiver uttaler at kommunen har søkt på midler til å håndtere fremmede arter, og har fått noe midler, ca. 20 000 kr i året. Kommunen har engasjert et eksternt selskap for å bekjempe fremmede arter. Levanger kommune, med hjelp fra Norsk institutt for luftforskning (NILU) har også utarbeidet tiltaksutredning for lokal luftkvalitet i Levanger for å gjøre rede for forurensningssituasjonen og mulige tiltak knyttet til denne. Klima- og miljørådgiver forteller at det er mange saker knyttet til forurensning i landbruket hvor det er samhandling med landbruksenheten.

Klima- og miljørådgiver forteller at kommunen mottar tips om villfyllinger sjeldnere enn årlig. De mottar også tips om dumping av avfall i f.eks. en grøft, et friområde eller i skogen uten at dette er en villfylling. Kommunen har ingen fullstendig oversikt over omfanget av villfyllinger.

Når kommunen får beskjed om en fylling eller dumping av avfall, undersøker de nærmere for å finne ut hvem som eier avfallet. Klima- og miljørådgiver forteller at et viktig prinsipp i forurensningsloven er at «forurenser betaler». Vanlig prosedyre for opprydding, dersom forurenser er kjent, er varsel om pålegg om opprydding, pålegg om opprydding og til slutt tvangsmulkt. Dersom forurenser ikke er kjent, tar kommunen kontakt med grunneier. Grunneier kan ikke pålegges å rydde opp i avfallet på samme måte som eier av avfallet<sup>1</sup>. Dersom en grunneier uforskyldt har fått avfall dumpet på sin eiendom, og man ikke finner den

---

<sup>1</sup> Forurensningsloven § 37: «Kommunen kan gi pålegg 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. Slikt pålegg kan også gis overfor den som har overtrådt § 35 første eller tredje ledd dersom dette har ført til at avfallet er blitt spredd. (...)»

ansvarlige, kan kommunen benytte forurensningsloven § 7 fjerde ledd til å pålegge grunneier å fjerne dette. For å bruke denne paragrafen må det være fare for forurensning<sup>2</sup> knyttet til forsøplingen.

Klima- og miljørådgiver forteller at kommunen jobber for å holde kommunen fin og ryddig, og legger til rette for at det skal være enkelt å plukke søppel og levere dette. Kommunen bidrar med utstyr og henting av søppel for frivillige som ønsker å rydde. I tillegg har kommunen og Statsforvalteren et samarbeid der utvalgte skoleklasser rydder strandområder i flere av kommunens fuglefredningsområder og naturreservat. Kommunen tilrettelegger for rydding og henting av avfall under den nasjonale Strandryddeuka, og kommunen er behjelpelig med å hente avfall som ligger vanskelig til.

### 3.3.4 Oljetanker

Levanger kommune har en egen forskrift om nedgravde oljetanker. Forskriften gjelder alle nedgravde tanker uavhengig av størrelse.

Den 1. januar 2020 ble det forbud mot å fyre med mineralolje som oppvarming av boliger. Kommunen ble involvert som lokal forurensningsmyndighet i et utslipp fra en tank lokalisert på Staup. Dette var en tank som Fylkeskommunen hadde ansvaret for. Kommunen har ikke en fullstendig oversikt over antallet oljetanker i kommunen, da det ikke er foretatt tidligere registreringer av dette. Det er i hovedsak Brann og redning som har samlet dokumentasjon på dette over tid, men enhet landbruk, miljø og arealforvaltning har også en viss oversikt. Grunnen til at man ikke har oversikt over dette, er at oljetanker i utgangspunktet ikke har vært en del av informasjonen som har blitt registrert i matrikkelen. Oljetanker har dermed blitt registrert i de tilfellene hvor det er kjent at det finnes en oljetank.

Klima- og miljørådgiver forteller at nedgravde oljetanker som ikke er konvertert til biobrensel, regnes som tatt ut av bruk og skal graves opp, uansett størrelse. Kommunen har en lokal forskrift for dette. Eier av tank og/eller firma for rengjøring av tank skal sende inn dokumentasjon om at tanken er tatt ut av bruk, tømt og rengjort til kommunen. I noen få tilfeller

---

<sup>2</sup> Forurensningsloven § 6 har følgende definisjon av forurensning: «Med forurensning forstås i denne lov:

1. tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen,
2. støy og rystelser,
3. lys og annen stråling i den utstrekning forurensningsmyndigheten bestemmer,
4. påvirkning av temperaturen

som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet.

Som forurensning regnes også noe som kan føre til at tidligere forurensning blir til økt skade eller ulempe, eller som sammen med miljøpåvirkning som nevnt i nummer 1 til 4, er eller kan bli til skade eller ulempe for miljøet.»

kan kommunen gi tillatelse til at tanker som er permanent tatt ut av bruk, ikke graves opp, men i stedet rengjøres og fylles med rene løsmasser som sand, grus eller lignende. Dette er søknadspliktig. Kommunen informerer om regelverk rundt oljetanker på sin hjemmeside.

Konstituert brannsjef forteller at feierne i kommunen følger opp oljetanker gjennom å ha tilsyn på gamle fyringssystemer. De har ikke tilsyn på selve tanken. De har dokumentasjon på oppfølgingen i systemet KOMTEK. Gjennom feierne har de dermed oversikt over hvilke eiendommer som har nedgravde oljetanker.

### 3.3.5 Brenning av avfall

Kommunen har en forskrift om åpen brenning og brenning av avfall. Dette følges opp av klima- og miljørådgiver. Hun sier kommunen fulgt opp flere saker etter denne forskriften.

Konstituert brannsjef forteller at brannvesenet aktivt har orientert om at søppelbrenning ikke er lovlig. Brann og redning rykker ut til meldinger om slik bålrensning, noe som rutinemessig meldes til politiet som utsteder forelegg. Det er god dialog mellom brannvesenet og kommunen.

Revisor har bedt om å få se de tre siste sakene om brenning av avfall.

Tabell 2. Saker om brenning av avfall

År	Meldt av	Type brenning	Kontakt med grunneier	Svar fra grunneier
2018	Turgåere	Brenning og nedgraving av avfall	Varsel om pålegg. Dersom kommunen mottar skriftlig tilbakemelding om opprydding, unngås pålegg. Frist 30.11.2018.	Opprydding gjennomført, 02.12.2018
2020	Statens Naturoppsyn	Forsøpling og brenning av avfall	Varsel om pålegg. Dersom kommunen mottar skriftlig tilbakemelding om opprydding, unngås pålegg. Frist 31.01.2021	Opprydding gjennomført, 31.01.2021.
2022	Brann, politi	Ulovlig bålrensning og brenning av avfall	Varsel om pålegg. Dersom kommunen mottar skriftlig tilbakemelding om opprydding, unngås pålegg. Frist 25.01.2022.	Opprydding gjennomført, 24.01.2022.

Kilde: Saksdokumentasjon og korrespondanse tilsendt fra kommunen

Tabellen viser tre eksempler på brenning av avfall, og hvordan disse er fulgt opp. I alle sakene er det gitt varsel om pålegg, og i alle saker er opprydding gjennomført.

### 3.3.6 Saksbehandling knyttet til bygging og graving på forurenset grunn

Formålet med plan- og bygningsloven § 28-1 er å sikre at det ikke skal opprettes nye grunneiendommer eller endring av disse, eller igangsettes utbygging der natur- eller miljøforholdene i området kan innebære en fare eller vesentlige ulempe. Med naturforhold menes naturgitte omstendigheter, eksempelvis skred, flomutsatte områder eller steder med høy radonforekomst. Miljøforhold viser til fysiske tiltak i det ytre miljø som er skapt eller følger av menneskelig aktivitet. Det kan være søppelfyllinger, forurenset grunn mv. (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018)

Dersom kommunen har mistanke om at et område det skal bygges på, har forurenset grunn, må man kartlegge risiko og vurdere tiltak.

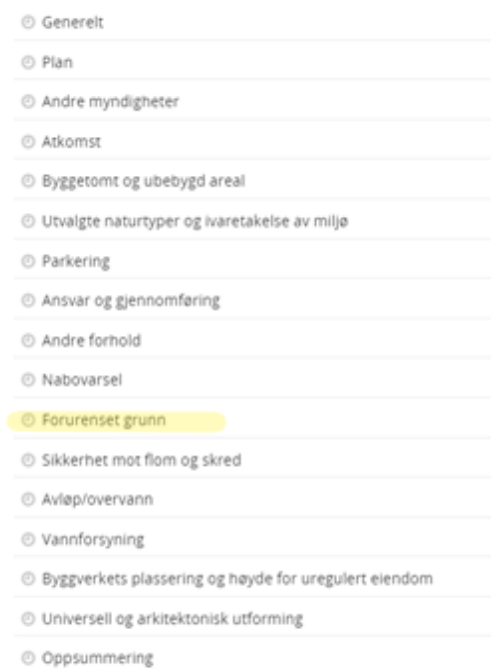
For byggesaker har kommunen nå opprettet sjekklister hvor blant annet det med forurensning skal sjekkes ut før tillatelse gis. Sjekklister inngår nå i saksbehandlingssystemet og er noe saksbehandler må krysse av før tillatelse gis. Kommunen benytter Elements e-byggesak for sin saksbehandling. Sjekklister kommer inn som en rutine i saksbehandlingen i oktober/november i år, som følge av overgang til nytt system. Det vises for øvrig til at kommunen forholder seg til veileder for forurenset grunn og at det forutsettes at søkere også legger denne til grunn.

Byggesaksbehandler forteller at de behandler utslippstillatelser i henhold til plan- og bygningsloven og forurensningsforskriften. Det stilles krav til et foretak når det gjelder ansvaret for prosjektering og utføring av renseanlegg. Det er rutiner om at byggesak skal sjekke i vannnett.no tilknyttet forhold om rensing. Det ble avholdt et kurs i regi av kommunen for å gi informasjon til ansvarlige søkere. Det var hentet inn to eksterne foredragsholdere til dette. Byggesaksbehandler forteller at de fleste områder som bygges ut er regulerte områder hvor det allerede er offentlig avløp. Å gi et pålegg til forurenser om å etablere bedre renseanlegg, kort tid før et kommunalt avløpsanlegg kommer i nærheten i nærmeste framtid, anses som dårlig praksis og er noe kommunen ønsker å unngå.

I bygge- og delingssaker er saksbehandlerne rutinemessig inne i databasen grunnforurensning.no. Kommunens superbruker kan legge inn nye forurensningslokaliteter i grunnforurensningsdatabasen. Dersom byggesaksbehandler har kunnskap om forurensningslokaliteter, videreformidles dette til superbrukeren.

Byggesaksbehandlerne sørger for at tilstrekkelig dokumentasjon følger med fra ansvarlig søker. Byggesak kan også føre tilsyn i byggesaker.

Under vises en sjekkliste for byggesak som er innebygd i saksbehandlersystemet:



Figur 7. Sjekkliste i byggesaker som er innebygd i saksbehandlersystemet

Byggesaksbehandler sitt inntrykk er at rutinene er tydelige nok med tanke på utslippssaker. Vedtaksmalen er bygd opp som en sjekkliste. Når det gjelder støy skal også søker dokumentere og tilfredsstille krav til støy. Teknisk enhet har ansvar for utredning av luftkvalitet, med bistand fra saksbehandler plan og miljø. I søknader om riving, skal det følge med miljøsaneringsdokumentasjon og en sluttrapport. Når sluttrapport med kvittering for innlevert avfall mottas av byggesak, skal det utstedes en ferdigattest.

Det hender at brann bistår med «riving» gjennom en brannøvelse. Her er det også krav om en byggesøknad og miljøsaneringsbeskrivelse/sluttrapport med kvittering for innlevert avfall. Det kan bli aktuelt med tiltaksrapport for forurensset grunn.

Kommunalsjef forteller at det i forbindelse med utbygging av Levanger Brygge 2 i sentrum måtte tas en opprydning i forbindelse med en nedlagt bensinstasjon på tomta. Kommunen henvendte seg til tidligere eier, Coop, som tok denne utgiften.

I forbindelse med bygging av en ny brannstasjon var det et spørsmål om håndteringen av en villfylling. Her var det kommunen som måtte rydde opp. Enhetsleder landbruk, miljø og arealforvaltning forteller at det har vært flere søppelfyllinger i kommunen tilbake i tid.

Revisor har etterspurt eksempler på saker om forurensset grunn.

Tabell 3. Eksempler på byggesaker i forurenset grunn

Sted	Type forurensning	Tiltak	Konklusjon
Heggli 3	Mistanke om forurensning fra gartnerivirksomhet	Miljøteknisk undersøkelse bestilt av tiltakshaver. Undersøkelsen påviste ikke forurensning.	Ikke restriksjoner på bruk av masse på eiendommen
Fides/Levanger brygge	Registrert som kommunalt deponi. Fylkesmannen hadde delegert myndighet på denne grunnforurensningslokaliteten.	Levanger kommune engasjerte Norconsult til å gjøre miljøteknisk undersøkelse. Påvist forurensning over normverdi.	Statsforvalteren godkjente tiltaksplan. Kommunen har godkjent rammetillatelse.
Frol barnehage	Ikke mistanke om forurensning.	Gjennomført miljøtekniske undersøkelser, påvist forurensning.	Kommunen godkjente tiltaksplan. Forurensede masser kjørt til godkjent deponi.

Kilde: Saksdokumentasjon og korrespondanse tilsendt fra kommunen

Revisor har spurt om årsak til at disse eiendommene ble undersøkt. Klima- og miljørådgiver har svart ut spørsmålet. Hun viser til forurensningsforskriften § 2-4, hvor det står følgende:

Tiltakshaver skal vurdere om det er forurenset grunn i området der et terrenginngrep er planlagt gjennomført.

Dersom det er grunn til å tro at det er forurenset grunn i området, skal tiltakshaver sørge for at det blir utført nødvendige undersøkelser for å få klarlagt omfanget og betydningen av eventuell forurensning i grunnen. Undersøkelsene skal som minimum avklare om normverdier, jf. vedlegg 1 til dette kapitlet, er overskredet.



Dersom undersøkelsene viser at det er forurenset grunn, jf. § 2-3 bokstav a, kreves det ytterligere undersøkelser og vurderinger for å klargjøre eventuelle konflikter mellom miljøhensyn og brukerinteresser og behov for tiltak.

I Heggli 3 hadde det tidligere vært gartneri med drivhus på tomta, og man vurderte at det var en risiko for at grunnmassene på tomta hadde blitt forurenset i forbindelse med gartneriets virksomhet. Eiendommen var ikke registrert i Grunnforurensningsdatabasen, men med bakgrunn i tidligere virksomhet var det automatisk mistanke om forurensning.

For Fides/Levanger brygge, var det tidligere en fylling med innhold av husholdnings- og bygningsavfall. I Norconsults miljøtekniske rapport framkommer det at deler av indre havn var søppelfylling på 50-60-tallet og at resten av området ble fylt ut på 70-tallet med elvemasser, jord- og steinmasser, samt muligens noe søppel. I østlig del av tiltaksområdet var det tidligere en bensinstasjon og mekanisk verksted. Alt dette gir grunn til å tro at området var forurenset. Levanger brygge lå inne i Grunnforurensningsdatabasen da denne saken kom opp.

For Frol barnehage, var det ikke mistanke om forurensning på tiltaksområdet. Det ble likevel gjort en innledende miljøteknisk grunnundersøkelse basert på 9 prøvesjakter tatt med gravemaskin. Grunnen til dette var bygging av ny barnehage og planlegging av terrenginngrep i form av masseutskifting av det øverste laget med jord. Området var ikke registrert i Grunnforurensningsdatabasen. I henhold til forurensningsforskriften § 2-4 skal tiltakshaver vurdere om det er forurenset grunn i området der et terrenginngrep er planlagt gjennomført. I plan- og bygningsloven § 28-1 står det at grunn bare kan bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Tiltakshaver vurderte ut fra dette at grunnundersøkelser var nødvendig. Det er også krav om renere jord i en barnehage. Mulige kilder til forurensning kunne vært forurensning av pesticider fra landbruk og eventuelt oljesøl fra landbruksmaskiner. Det ble tatt 12 supplerende prøver med spade mellom 0 og 0,5 meter etter at det ble påvist forurensning av arsen og fri cyanid. I forbindelse med bygging av barnehager er det viktig å dokumentere at lekearealene tilfredsstillers kvalitetskriterier for jord i barnehager, lekeplasser og skoler, da barn er følsomme for direkte eksponering av miljøgifter i jord. (Statens forurensningstilsyn 2007)

### 3.4 Vurdering

Kommunen har etablert nødvendige rutiner for oppfølging av forurensningssaker.

Kommunen benytter i hovedsak maler og rutiner utarbeidet av Miljødirektoratet. I de tilfellene hvor det er behov for andre rutiner eller maler, bearbeider ansatte i kommunen disse slik at de

passer til den enkelte saken. Revisor vurderer derfor at kommunen har etablert nødvendige rutiner for å følge opp forurensningsaker.

Kommunen veileder parter og interessenter til å ivareta sine behov.

Revisor vurderer at kommunen opplyser parter og interessenter til å ivareta sine behov, både via informasjon på hjemmesiden og gjennom direkte dialog med de berørte. I de sakene hvor kommunen pålegger opprydding, er god kommunikasjon og dialog med grunneier/forurenser i fokus.

Kommunen følger opp forsøplingssaker, og avslutter disse så langt det er mulig.

I denne rapporten framgår oppfølging av to forsøplingssaker. Kommunens kommunikasjon med forurenser viser at sakene følges opp. Det er ikke alltid sakene kan avsluttes på en god måte. Dette handler, etter revisors inntrykk, om at oppryddingssaker er komplekse og at det tar tid å ordne opp. I noen tilfeller kan det være slik at det ryddes opp, men forsøplingen fortsetter og det kreves videre oppfølging fra kommunen. Revisor vurderer at kommunen over år har jevnlig kontakt med grunneiere, og følger opp gjennom å ha tilsyn og be om dokumentasjon på oppryddingen.

Kommunen pålegger den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander

Oppfølgingen av forurensningsaker viser at kommunen pålegger de ansvarlige opprydding, og ber om dokumentasjon på opprydding og at avfallet er levert til godkjent mottak.

Kommunen tar stilling til henvendelse om opprydding av avfall, eller om betaling av utgiftene til opprydding av avfall.

Revisor har ingen data som tilsier at kommunen ikke følger opp henvendelser fra innbyggere, fordi disse (hvis de finnes) ikke fanges opp i denne gjennomgangen. Vi har etterspurt oppfølging av saker og spurt om det finnes saker som ikke er fulgt opp. Kommunen kjenner ikke til saker hvor de har mottatt tips, men ikke fulgt opp.

Kommunen har oversikt over og fører kontroll med nedgravde oljetanker gjennom feiernes aktivitet og dokumentasjon på anlegg som er i bruk. Kommunen har ikke oversikt over alle nedgravde oljetanker i matrikkelen, da dette ikke alltid har vært registrert der og en samordning med informasjon fra feierne mangler.

Revisor kan derfor ikke bekrefte at kommunen har den totale oversikt og dermed ikke fører kontroll med alle tanker, da det ikke finnes en systematisk oversikt over dette.

Kommunen følger opp åpen brenning og åpen brenning av avfall.

Revisor har sett på oppfølgingen av tre saker om brenning av avfall. Samtlige er fulgt opp. Kommunen har en egen forskrift som legger føringer for oppfølging av dette. Det er brannvesenet som har den praktiske oppfølgingen av slike saker.

Kommunen har rutiner og praksis for å sikre at bygging eller deling av grunn ikke skjer dersom den ikke er sikret mot fare eller vesentlig ulempe, men revisor er usikker på om man har etablert et tilstrekkelig god nok oversikt over forurensede lokaliteter slik at også saksbehandlere uten lokalkunnskap skal kunne fange opp forurensede lokaliteter i sin saksbehandling.

Kommunen bør på bakgrunn av dette vurdere om man har god nok oversikt over mulig forurensning.

### **3.5 Konklusjon**

Revisor konkluderer med at Levanger kommune følger opp konstatert forurensning og risiko for forurensning. Det er noe usikkerhet knyttet til kommunens oversikt over forurensning og dermed risiko for at det kun er ansatte med lokalkunnskap som er i stand til å følge opp forurensningen i kommunen på en god måte.

### **3.6 Anbefalinger**

Revisor har følgende anbefaling:

- Kommunen bør systematisere oversikten over mulig og faktisk forurensning

# KILDER

Innherred IUA. n.d. 'Om Oss'. Retrieved 28 March 2023 (<https://iuait.no/om-oss/>).

Klima- og miljødepartementet. 1983. *Forurensningsloven*.

Klima- og miljødepartementet. 2004. *Forurensningsforskriften*.

Kommunal- og distriktsdepartementet. 2021. *Kommuneloven*.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2018. *Samfunnssikkerhet i Planlegging Og Byggesaksbehandling, Rundskrift H-5/18*.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2019. 'Nasjonale Forventninger Til Regional Og Kommunal Planlegging 2019-2023'

Kystverket. 2020. 'Nasjonal Beredskapsplan Mot Akutt Forurensning'.

Levanger kommunestyre. 2018. 'Forskrift Om Nedgravde Oljetanker, Levanger Kommune, Trøndelag'. Retrieved 23 January 2023 (<https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2018-12-12-1928>).

Miljødirektoratet. 2017. 'Veileder - Grunnforurensning'.

Miljødirektoratet. 2022. 'Veileder: Følge Opp Forsøpling'. Retrieved 16 January 2023 (<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/for-myndigheter/folge-opp-forsopling/>).

Miljøverndepartementet. 1998. 'Kommunens Myndighet Og Plikter Etter Forurensningsloven'. T-5/98. Retrieved (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>).

Statens forurensningstilsyn. 2007. 'Veileder for Undersøkelse Av Jordforurensning i Nye Barnehager'.

# VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/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.

## Kartlegging og oppfølging av tips og funn

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. (Klima- og miljødepartementet 1983)

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 forurensner, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg for forbrenning av avfall eller for utslipp av kommunalt avløpsvann. (Miljøverndepartementet 1998) § 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.

§ 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.

Kommunen skal utarbeide plan for reduksjon og håndtering av avfall i kommunen (avfallsplan)

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.

Faktaark M-810/ 2017 fra Miljødirektoratet om kommunenes oppgaver ved terrenginngrep i forurenset grunn, viser til kommunens plikt etter forurensningsforskriften § 2-9 om at kommunen må registrere opplysninger i Miljødirektoratets database Grunnforurensning.

Veileder T-598 om kommunens myndighet etter forurensningsloven, inneholder veiledning om kommunens generelle oppgaver. Dette er knyttet til § 2, om samordning med planmyndighetene:

Forurensningsmyndigheten og planmyndigheten skal samordne sin virksomhet slik at planlovgivningen sammen med forurensningsloven brukes for å unngå og begrense forurensning og avfallsproblemer. I forurensningsloven § 11 heter det videre at forurensningsspørsmål om mulig skal søkes løst for større områder under ett og på grunnlag av planer. Av forurensningsloven § 33 a om utarbeidelse av avfallsplaner framgår det at avfallsplan etter forurensningsloven og kommuneplan etter plan- og bygningsloven skal samordnes. Plan- og bygningsloven § 68 krever at grunn bare kan deles eller bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig

ulempe som følge av natur eller miljøforhold. Dette innebærer bl.a. at kommunen forutsettes å ha oversikt over kjente lokaliteter med grunnforurensning innen kommunen.

Hvert fjerde år legger regjeringen fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling. Forventningene til kommunal planlegging 2019-2023 ble vedtatt 14. mai 2019. (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019). Blant disse forventningene finner vi:

- Legge FNs bærekraftsmål til grunn for areal- og samfunnsplanlegging
- Vektlegge arbeidet med å redusere utslipp av klimagasser, inkludert utslipp fra arealbruksendringer, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Oppdatert kunnskap om forventede klimaendringer og konsekvenser brukes i planleggingen.
- Kommunene identifiserer og tar hensyn til viktig naturmangfold, friluftslivsområder, overordnet grønnstruktur, kulturhistoriske verdier, kulturmiljø og landskap i planleggingen.
- Kommunene vurderer arealbruken i strandsonen langs sjøen og i og langs vassdrag i et helhetlig og langsiktig perspektiv, og tar særlige hensyn til naturmangfold, kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.
- Kommunene sikrer trygge og helsefremmende bo- og oppvekstmiljøer, frie for skadelig støy og luftforurensning

Plan- og bygningsloven § 11-8 a fastsetter at kommunens arealplan skal fastsette hensynssoner i klassene sikrings-, støy- og faresone med angivelse av fareårsak eller miljørisiko.

Etter forurensningsloven § 48 er det også innenfor kommunens myndighetsområde å føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen og med håndteringen av avfall.

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 opprydning.

Etter § 37 kan kommunen gi pålegg om å rydde opp i avfall o.l., eller betale for opprydning. Kommunen kan på eget initiativ gi pålegg om at den som har handlet i strid med § 28 skal rydde opp eller fjerne avfallet, eller at han skal dekke rimelige utgifter til fjerning av avfall eller opprydning. Dersom noen ber kommunen om å gi pålegg om opprydning av avfall, skal kommunen ta stilling til henvendelsen.

**Kommuneloven** stiller krav til internkontroll i § 25-1.

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a. Utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b. Ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. Dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e. Evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

I Prop. 46 L (2017-2018) (kommuneloven), side 269, vises det til at kommunens internkontroll skal være en kontroll med hele administrasjonens virksomhet, det vil si all virksomhet som ligger innenfor ansvaret til rådmannen. Videre at:

- (side 270) Både den sentrale administrasjonen og alle sektorer innenfor kommunen er omfattet. Kommunestyret har det overordnede ansvaret. De ulike tjenesteområdene i kommunen må involveres i internkontrollarbeidet, som for eksempel risikovurderinger, tilpasninger og innretning på internkontrollen og formalisering av rutiner.
- (side 271) Målet om at lover og forskrifter skal følges vil etter departementets vurdering også indirekte dekke noen av de andre målene om eksempelvis bygging av feil og læring i organisasjonen. (...) Videre skal kommunens internkontroll innrettes slik at den er systematisk, risikobasert og tilpasset den enkelte virksomhet eller aktivitet innad i kommunen. (...) Videre at det skal jobbes systematisk med internkontrollen. Dette innebærer at det må gjøres et planmessig arbeid
- (side 272) Risikovurderinger blir sentralt og kommunen må gjøre en vurdering av sannsynligheten for at regler ikke følges, og hvilke konsekvenser det kan få i en risiko- og vesentlighetsanalyse. Det er viktig med internkontroll der det er høy risiko for at det skal skje noe feil, og der konsekvensene av feil er store.
- (side 273) Å beskrive hovedoppgaver, mål og organisering kan gjøres ved oversikt over lederstrukturer, rapporterings- og styringslinjer, delegering og funksjonsbeskrivelser. (...) For å sikre regeletterlevelse i kommunen, vil det i praksis være nødvendig med rutiner og prosedyrer som er tilpasset det området de skal gjelde for. (...)



Internkontrollen skal også avdekke avvik. Rådmannen må dermed sørge for en internkontroll som legger til rette for at avvik avdekkes, og at de følges opp. Dette må imidlertid gjøres på en systematisk måte og ut fra konkrete risikovurderinger. Tiltak som iverksettes må være egnet for å sikre at lover og forskrifter etterleves.

- (side 274) Videre at internkontrollen skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig og at evaluering gjennomføres ved behov for endringer i denne.

Det finnes i liten grad konkrete lovkrav gjeldende for kommunens organisering og planlegging av forurensningsarbeidet. Internkontrollbestemmelsene i kommuneloven benyttes derfor for å utlede kriterier om internkontroll i arbeidet.

Forurensningsloven § 43 fastsetter at kommuner skal sørge for **beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning** som kan inntreffe i eller få skadevirkninger for kommunen, og som ikke er dekket av privat beredskap. Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning slår fast at kommunen er ansvarlig for å etablere beredskap for å stanse, fjerne og begrense virkningen av mindre tilfeller av akutt forurensning som ikke er dekket av privat beredskap etter forurensningsloven § 40. Kommunens beredskap mot akutt forurensning skal etableres gjennom interkommunalt samarbeid i henhold til § 7. Den enkelte kommune skal i tillegg etablere en begrenset, lokal beredskap som kan håndtere små hendelser og som sikrer at en førsteinnsats kan igangsettes raskt. Den lokale og den interkommunale beredskapen skal samlet utgjøre kommunens beredskap mot akutt forurensning. § 4 stiller krav til at kommunen skal kartlegge aktuelle kilder til mindre tilfeller av akutt forurensning og ha en detaljert, prioritert og kartfestet oversikt over miljøverdier og sårbare naturområder i kommunen. Kommunen skal analysere miljørisikoen forbundet med mindre tilfeller av akutt forurensning forårsaket av blant annet kjemikalier, herunder petroleumsprodukter og andre oljeprodukter, og farlig avfall. Miljørisikoanalysen skal ta utgangspunkt i hendelser som kan føre til mindre tilfeller av akutt forurensning og som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger i kommunen. Miljørisiko for de identifiserte hendelsene skal analyseres. Ut fra analysen skal det velges representative scenarioer som skal være dimensjonerende for beredskapen. Scenarioene skal være konkrete og blant annet beskrive mulig omfang av forurensningen og varighet av aktuelle hendelser. § 5 stiller krav til at kommunen, på grunnlag av miljørisikoanalysen og dimensjonerende scenarioer, utarbeide en beredskapsanalyse. For hvert scenario skal det bestemmes og begrunnes:

- a. Organisering av beredskapen
- b. Nødvendig beredskapsutstyr,
- c. Nødvendig mannskap og
- d. Responstid

Nasjonal beredskapsplan presenterer at de enkelte kommuner og IUA (interkommunale utvalg mot akutt forurensning) skal gjennom risiko- og beredskapsanalyser etablere en oversikt over typiske hendelser de skal etablere en beredskap for å håndtere, jf. forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning. Dersom den ansvarlige forurensner er ukjent, eller ikke iverksetter tilstrekkelige tiltak, har kommunen plikt til å aksjonere. Dette følger av forurensningsloven § 46 annet ledd. Kommunen skal aksjonere uavhengig av omfanget av den akutte forurensning, og aksjonsplikten går dermed lenger enn beredskapsplikten. Det gjelder også akutt forurensning som inntreffer utenfor kommunen, men som medfører skadevirkninger innen kommunen. (Kystverket 2020)

Ved mindre hendelser skal kommunen sette i verk tiltak på egen hånd, eller benytte seg av inngåtte avtaler om interkommunalt samarbeid (IUA) for å ivareta kommunens beredskaps- og aksjonsplikt. Interkommunalt samarbeid er lovpålagt, og skal organiseres etter kommuneloven eller som IKS. (Kystverket 2020)

Ved kommunal aksjon, der berørt kommune selv håndterer utslippet, kan vertskommunen i IUA bistå med råd om innsatsen og med utstyr/personell på skadestedet. Dette er kun bistand til skadestedskommunen, som har ansvaret for hele aksjonen. Størrelsen og kompleksiteten på uønskede hendelser enkeltkommuner selv kan håndtere varierer ut fra enkeltkommunens risiko- og sårbarhetsvurderinger, egenkompetanse og kommunens egne ressurser. Brannsjefen er normalt innsatsleder inntil eventuelt IUA overtar. (Kystverket 2020)

Ved hendelser utover det den enkelte kommune selv kan håndtere, kan den interkommunale beredskapen i samråd med kommunen, overta aksjonsansvaret. Dette kan skje enten ved at IUA etablerer seg eller at vertskommunen aksjonerer på vegne av utvalget. Innsatsledelsen må fremgå av beredskapsplanen for IUA. (Kystverket 2020)

#### Utlede kriterier:

- Kommunen skal ha oversikt over forurensningslokaliteter i egen kommune
- Kommunen skal sørge for rapportering til Grunnforurensning
- Kommunen skal følge opp den alminnelige forurensningssituasjonen og forurensning fra enkelte kilder.
- Kommunen skal gjennom risiko- og beredskapsanalyser etablere en oversikt over typiske hendelser de skal etablere en beredskap for å håndtere
- Kommunen skal kartlegge aktuelle kilder til mindre tilfeller av akutt forurensning, og ha en detaljert, prioritert og kartfestet oversikt over miljøverdier og sårbare naturområder i kommunen

## Oppfølging av risiko for og konstatert forurensning

Det er utarbeidet en veileder til kommunene om kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven. (Miljøverndepartementet 1998) 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
- 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 avløps slam, 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 har hjemmel for å gi pålegg om å komme med opplysninger som er nødvendige for kommunens oppgaver etter forurensningsloven. Den som har, gjør eller setter i verk noe som kan forurense eller føre til avfallsproblemer, plikter (uten hinder av taushetsplikt) å gi forurensningsmyndigheten eller andre offentlige organer som er nødvendige for gjennomføring av gjøremål etter loven. Kommunen kan eksempelvis kreve opplysninger fra den ansvarlige dersom det er tvil om forurensningsvirkningene av et utslipp, eller det er mistanke om fare for forurensning fra for eksempel lagring av gjenstander, kjemikalier, gjødsel med videre.

Kommunen kan gi pålegg om undersøkelser etter § 51. Bestemmelsen pålegger den ansvarlige å bringe frem nye opplysninger. § 49 om opplysningsplikt gjelder opplysninger den ansvarlige kjenner til på forhånd.

Etter forvaltningsloven § 11 har forvaltningsorganene innenfor sitt område en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen

må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.

Kommunen har myndighet til å følge opp forurensningssaker og ulovlig lagring av gjenstander. Miljødirektoratet har en veileder for hvordan man skal følge opp forsøplingssaker. (Miljødirektoratet 2022) Her er det lagt opp til følgende prosess:

1. Undersøke forsøplingen
2. Pålegge å rydde opp eller fjerne avfallet
3. Kontrollere om det er ryddet – tvangsmulkt?
4. Rydde opp selv eller anmelde saken
5. Avslutte saken (Fått melding om at det er ryddet – ny befarings)

Levanger kommune har en egen forskrift om åpen brenning og brenning av avfall. Formålet med forskriften er å hindre forurensning og helseproblemer i kommunen som følge av åpen brenning og brenning av avfall. Forskriften omfatter alt næringsavfall, husholdningsavfall og hageavfall. Det er et forbud mot åpen brenning i § 4, og unntak fra forbudet i § 5.

Kommunen har en forskrift om **nedgravde oljetanker**. (Levanger kommunestyre 2018) Det er fastsatt særlige bestemmelser, jf. forurensningsforskriften § 1-12. Det er fastsatt i § 4 at det skal gjennomføres periodiske tilstandskontroller etter forurensningsforskriften § 1-6. Dokumentasjon på tilstanden skal sendes til det ansvarlige brann- og redningsvesenet for kommunen. Nedgravde oljetanker som ikke er i bruk, skal behandles i henhold til sentral forskrift § 1-8. Nedgravde tanker som ikke er i bruk og som ligger vanskelig til, kan søkes om å rengjøres og fylles med sand/grus i stedet for å graves opp. Slike godkjenninger skal dokumenteres av utførende både skriftlig og med billedmateriale.

**Plan- og bygningsloven** stiller krav til byggetomter. § 28-1 fastsetter at grunn bare kan bebygges, eller eiendom opprettes eller endres, dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Det samme gjelder grunn som utsettes for fare eller vesentlig ulempe som følge av tiltak. For grunn som ikke er tilstrekkelig sikker, skal kommunen om nødvendig nedlegge forbud mot opprettelse eller endring av eiendom eller oppføring av byggverk, eller stille særlige krav til byggegrunn, bebyggelse og uteareal.

Utlede kriterier:

- Kommunen må ha etablert nødvendige rutiner for oppfølging av forurensningssaker

- Kommunen skal drive tilsyn og pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen må veilede parter og interessenter til å ivareta sine behov
- Kommunen skal følge opp forsøplingssaker, og avslutte disse
- Kommunen skal pålegge den ansvarlige å rydde opp og fjerne avfall og brukte gjenstander
- Kommunen skal ha oversikt over og føre kontroll med nedgravde oljetanker
- Kommunen skal følge opp åpen brenning og åpen brenning av avfall
- Kommunen må sikre at bygging eller deling av grunn ikke må skje dersom den ikke er sikret mot fare eller vesentlig ulempe



# VEDLEGG 2 – UTTALELSE

VS: Uttalelse: Forvaltningsrevisjon om kommunen som forurensningsmyndighet



Bævre, Ingrid Okkenhaug <ingrid.baevr

Til Sunniva Tusvik Sæter

Kopi Johannes Nestvold; Ardon, Peter

Du svarte på meldingen 25.05.2023 10:04.



Svar

Svar til alle

Videre send



tor. 25.05.2023 10:02



Levanger kommune har mottatt utkast til forvaltningsrevisjonsrapport om Levanger kommune som forurensningsmyndighet. Kommunen har ingen merknader til utkastet.

Vennlig hilsen  
Ingrid Okkenhaug Bævre



[Ingrid Okkenhaug Bævre](#)  
Klima- og miljørådgiver  
tlf.: 47 45 39 35

[www.levanger.kommune.no](http://www.levanger.kommune.no)  
sentralbord: (+47) 74 05 25 00  
postboks 130, 7601 Levanger





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)