

SFT rapport 1741/200

**Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg**  
Veiledning til kommunene

## Forord

*"Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg"* (avløpsforskriften) ble fastsatt den 12.4.2000 av Miljøverndepartementet og trer i kraft 1.1.2001. Forskriften avløser forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg av 8.7.92. Kommunen blir forurensningsmyndighet for avløpsanlegg på opp til 1000 personenheter (PE). Utslippene som omfattes av forskriften utgjør omtrent halvparten av utslippmengdene fra avløpssektoren i Norge.

Forskriften er utformet slik at den gir kommunene et reelt handlingsrom innenfor de intensjoner og krav forurensningsloven og annet regelverk fastsetter. Statlige krav til bruk av visse renseløsninger, til kompetanse og til andre detaljkrav er ikke videreført. Forskriften åpner for fastsettelse av lokale forskrifter som kan tre i stedet for utslippstillatelser og fastsettelse av forskrift om saksbehandlings- og kontrollgebyr, slik at kommunene kan dekke sine utgifter knyttet til sin myndighetsutøvelse.

Til hjelp for kommunens myndighetsutøvelse etter forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg har SFT utarbeidet *"Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg. Veiledning til kommunene"*, heretter kalt forvaltningsveiledningen. Forvaltningsveiledningen gjør rede for innholdet i reglene som følger av forskriften, og har først og fremst saksbehandlingen for øye. Den er ment å være hjelpemiddel for de deler av kommunen som kommunestyret delegerer forurensningsmyndigheten til.

Kommunens behov for overordnede arbeidsverktøy innen forurensning (tiltaksutredninger, planarbeid eller lignende) er beskrevet i SFTs veiledninger knyttet til *"Miljømål for vannforekomstene"* og *"Hovedplan avløp"*. Kommunens behov for informasjon som kan legges til grunn ved fastsettelse av krav om grunnundersøkelser, tekniske løsninger, drift og vedlikehold etc kan ivaretas av Norsk VA-verkforening (NORVAR), så fremt kommunene støtter opp om ordningen. NORVAR har flere aktuelle rapporter og veiledninger som kommunen kan legge til grunn for sin myndighetsutøvelse, herunder *Utslipp fra mindre avløpsanlegg. Teknisk veiledning. Foreløpig utgave* (NORVAR-rapport 107/2000).

Fylkesmannen har ansvaret for å besvare spørsmål om regelverket på avløpssektoren.

SFT, Oslo 1. september 2000

Trond Syversen  
direktør i Lokalmiljøavdelingen

# Innhold

<b>1</b>	<b>Roller innen avløpssektoren .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1</b>	<b>Kommunens roller .....</b>	<b>1</b>
1.1.1	Kommunens plikter og myndighet .....	1
1.1.2	Delegering av myndighet internt i kommunen .....	1
1.1.3	Kommunen som myndighet og forurensere .....	3
<b>1.2</b>	<b>Fylkesmannens rolle .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Rammer for mindre avløpsanlegg.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1</b>	<b>Nasjonale og internasjonale bestemmelser.....</b>	<b>5</b>
2.1.1	Forurensningsloven .....	6
2.1.2	Avløpsdirektivet .....	6
2.1.3	Vannressursdirektivet .....	7
2.1.4	Internasjonale avtaler.....	7
2.1.5	Statlige retningslinjer.....	8
<b>2.2</b>	<b>Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg .....</b>	<b>8</b>
2.2.1	Forskjeller mellom avløpsforskriften og separatforskriften.....	8
2.2.2	Avløpsanleggets størrelse .....	9
2.2.3	Endringer knyttet til krav om faglige kvalifikasjoner og typegodkjenning .....	11
<b>2.3</b>	<b>Krav og føringer i annet lovverk.....</b>	<b>12</b>
2.3.1	Kommunehelsetjenesteloven .....	13
2.3.2	Plan- og bygningsloven .....	15
2.3.3	Forvaltningsloven .....	16
<b>3</b>	<b>Behandling av søknad om utslippstillatelse .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1</b>	<b>Søknad om utslippstillatelse .....</b>	<b>17</b>
3.1.1	Innledende saksbehandling .....	17
3.1.2	Krav til innhold i søknad .....	18
3.1.3	Spesielle forhold knyttet til eldre utslippskilder .....	19
<b>3.2</b>	<b>Forhåndsvarsel av søknad og parters rett til å uttale seg .....</b>	<b>20</b>
3.2.1	Regelverk.....	20
3.2.2	Behandling av innkomne uttalelser.....	21
3.2.3	Partens adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter .....	21
<b>3.3</b>	<b>Avgjørelsen.....</b>	<b>22</b>
3.3.1	Vedtaket form og innhold .....	22
3.3.2	Vurdering av resipientforhold og brukerinteresser .....	23
3.3.3	Fastsettelse av vilkår.....	25
<b>3.4</b>	<b>Omgjøring av vedtak uten klage .....</b>	<b>26</b>
3.4.1	Omgjøring i medhold av forurensningsloven § 18 .....	26
3.4.2	Omgjøring i medhold av forvaltningsloven § 35.....	27

<b>4</b>	<b>Fastsettelse av kommunale forskrifter .....</b>	<b>31</b>
<b>4.1</b>	<b>Generelt om forskriftsarbeid .....</b>	<b>31</b>
4.1.1	Bruk av vedlegg.....	32
4.1.2	Kommentardelen til en forskrift .....	32
4.1.3	Etterkontroll av en forskrift .....	32
<b>4.2</b>	<b>Utarbeidelse av lokale forskrifter .....</b>	<b>32</b>
4.2.1	Problembeskrivelse og saksgang .....	32
4.2.2	Innhold i lokal forskrift.....	33
<b>4.3</b>	<b>Utarbeidelse av forskrift om saksbehandlings- og/eller kontrollgebyr .....</b>	<b>34</b>
<b>5</b>	<b>Tilsyn med tillatelser, forskrifter og pålegg .....</b>	<b>37</b>
<b>5.1</b>	<b>Supplerende opplysninger .....</b>	<b>37</b>
<b>5.2</b>	<b>Kontrollvirksomhet .....</b>	<b>37</b>
5.2.1	Kommunens myndighet.....	38
5.2.2	Mål og strategi .....	38
5.2.3	Internkontrollforskriften .....	39
5.2.4	Rollesammenblanding .....	39
<b>5.3</b>	<b>Pålegg om undersøkelse .....</b>	<b>40</b>
<b>5.4</b>	<b>Reaksjoner mot overtredelse .....</b>	<b>41</b>
5.4.1	Pålegge den ansvarlige å treffe tiltak .....	42
5.4.2	Umiddelbar gjennomføring .....	42
5.4.3	Forurensningsgebyr .....	42
5.4.4	Anmeldelse .....	45
<b>6</b>	<b>Klage på enkeltvedtak .....</b>	<b>47</b>
<b>6.1</b>	<b>Behandling av klage av førsteinstansen.....</b>	<b>47</b>
6.1.1	Saksforberedelse i klagesak .....	47
6.1.2	Hva kan påklages .....	48
6.1.3	Hvem har klagerett .....	48
6.1.4	Klagefrist .....	48
6.1.5	Klagens innhold .....	48
6.1.6	Oppsettende virkning.....	48
6.1.7	Oversendelse av klagen til klagebehandling.....	49
<b>6.2</b>	<b>Behandling av klage av klageinstansen .....</b>	<b>49</b>
<b>6.3</b>	<b>Lovlighetskontroll.....</b>	<b>51</b>
<b>7</b>	<b>Utslippskontroll og rapportering .....</b>	<b>53</b>
<b>7.1</b>	<b>Krav om utslippskontroll og rapportering i tillatelser og pålegg .....</b>	<b>53</b>
<b>7.2</b>	<b>Rapportering til fylkesmannen.....</b>	<b>54</b>
<b>Litteratur .....</b>	<b>57</b>	
<b>Vedlegg A: Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg.....</b>	<b>59</b>	
<b>Vedlegg B: Forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven .....</b>	<b>67</b>	

# 1 Roller innen avløpssektoren

Kommunens roller på avløpssektoren etter forurensningsloven beskrives i kapittel 1.1. Fylkesmannens rolle er omtalt i kapittel 1.2.

## 1.1 Kommunens roller

### 1.1.1 Kommunens plikter og myndighet

Gjennom loven og tilhørende forskrifter pålegges kommunen noen plikter, som for eksempel at kommunen skal sørge for tømning av slamavskillere, priveter, tette tanker for ubehandlet sanitært avløpsvann mv, jf § 26 i forurensningsloven. Et annet eksempel er plikten til å rapportere opplysninger om mindre avløpsanlegg til fylkesmannen, jf § 7 i avløpsforskriften.

For mindre avløpsanlegg er kommunen forurensningsmyndighet og skal opptre i rollen som offentlig myndighetsutøver i medhold av loven eller tilhørende forskrifter, for eksempel ved å gi utslippstillatelse etter § 4 i avløpsforskriften. Det er denne rollen forvaltningsveiledningen beskriver.

For å angi hvem som har myndighet etter den enkelte bestemmelse i forurensningsloven og tilhørende forskrifter, brukes uttrykket "forurensningsmyndigheten" eller navnet på det aktuelle organ, for eksempel "kommunen". I de tilfeller uttrykket "forurensningsmyndigheten" er benyttet, bestemmer Miljøverndepartementet hvem som skal være forurensningsmyndighet. Dette kan gjøres i en forskrift, rundskriv eller egne delegeringsbrev.

Rundskriv T-5/98 "Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven" fra Miljøverndepartementet, beskriver hvilke paragrafer kommunen har myndighet etter, blant annet på avløpssektoren. En oppdatert oversikt over de tilfeller hvor kommunen er forurensningsmyndighet er vist i tabell 1. Tabellen inneholder også de tilfeller hvor kommunen har generelle oppgaver eller spesielle plikter.

Heftet "Forurensningsloven" i serien *Norsk Lovnøkkel* (Ad Notam Gyldendal) gjengir lovteksten i loven og gir kommentarer til de ulike paragraferne på en lettfattelig måte. I tillegg gis det henvisninger til sentrale dommer og forskrifter og litteraturhenvisninger. Heftet gir saksbehandleren en god mulighet til å bli kjent med forurensningsloven, og hvordan paragraferne skal forstås og brukes.

### 1.1.2 Delegering av myndighet internt i kommunen

I kommunen utøves myndighet etter forurensningslovgivningen av kommunestyret, jf kommuneloven § 6. Hvis myndigheten skal utøves av andre organer enn kommunestyret, må myndigheten delegeres fra kommunestyret til vedkommende organ. Kommunestyret kan delegerer hele eller deler av sin myndighet til å treffe enkeltvedtak til:

- formannskap, kommunal nemnd eller utvalg, administrasjonssjef eller leder for forvaltningsgren i kommunen, jf kommunelovens bestemmelser
- kommunale eller interkommunale selskaper når særlige hensyn taler for det, jf forurensningsloven § 83. Med begrepet særlige hensyn markerer loven at delegering til interkommunale selskaper er unntaket og ikke hovedregelen. Det kan imidlertid være sterke praktiske behov som taler for delegering til disse selskapene. Relevante forhold vil for ek-

sempel kunne være 1) å oppnå økt effektivitet, bedre økonomi og ensartet praksis ved samarbeid over kommunegrensene (rasjonell drift), 2) å etablere en hensiktsmessig arbeidsfordeling (ved for eksempel å skille tilsyn og kontroll av anleggene fra annen myndighetsutøvelse eller skille mellom forurensningsmyndighet og forurenser) eller 3) å se utslipp fra ulike anlegg i et større miljømessig perspektiv. Når loven etablerer en slik unntaksregel, må kommunene begrunne på en god måte hvorfor de ikke ønsker å følge normalordningen.

Det er ingen formelle krav knyttet til delegering av myndighet. For at det ikke skal oppstå tvil om hvorvidt myndighet er delegert, til hvem og på hvilke vilkår, bør delegering likevel skje skriftlig. Delegeringen bør også beskrive hvilken myndighet (paragrafer) som delegeres. Gjennom generelle retningslinjer, direktiver og i visse tilfeller lokale forskrifter kan kommunestyret instruere den som blir delegert myndighet.

Tabell 1. Oversikt over kommunens myndighet og plikter etter forurensningslovgivningen ved utslipp fra mindre avløpsanlegg (slam er ikke med). Det er tatt utgangspunkt i relevante paragrafer i forurensningsloven (første og annen kolonne). Siste kolonne refererer til forskrift, rundskriv etc hvor det fremgår at kommunen er delegert myndighet.

Paragraf i forurensningsloven	Kort beskrivelse av paragrafen	Referanse til kommunens myndighet
<b>• Myndighet</b>		
§ 2	Samordning med planmyndighetene	Rundskriv T-5/98
§ 7 4. ledd	Pålegge den ansvarlige å treffe tiltak	§ 7 i avløpsforskriften
§ 8 3. ledd	Forurensninger som ikke medfører nevneverdig skade eller ulempe	følger av loven
§ 9	Fastsette lokale forskrifter som trer i stedet for tillatelse	§ 5 i avløpsforskriften
§ 11 1. ledd	Gi tillatelse eller avslag etter søknad	§ 4 i avløpsforskriften
§ 11 1. ledd	Gi tillatelse eller avslag uten søknad	§ 4 i avløpsforskriften
§ 12	Fastsette innhold i søknad	§ 3 i avløpsforskriften
§ 16	Fastsette vilkår i tillatelse	§ 4 i avløpsforskriften
§ 18	Omgjøre en tillatelse eller dens vilkår	§ 7 i avløpsforskriften
§ 22 2. ledd	Kreve omlegging/utbedring av stikkledning	Rundskriv T-5/98
§ 22 3. ledd	Fastsette vilkår om å ta i mot avløpsvann fra andre	Rundskriv T-5/98
§ 23 1. ledd	Bestemme at avløpsvann kan ledes inn i annens avløpsanlegg	Rundskriv T-5/98
§ 23 2. ledd	Bestemme tilknytning til eksisterende avløpsanlegg	Rundskriv T-5/98
§ 25 1. ledd 2 og 3 pkt	Kreve dekning av kostnadene (anlegg, drift, vedlikehold)	følger av loven
§ 26 5. ledd	Kreve utkopling av slamavskiller	Rundskriv T-5/98
§ 48	Føre tilsyn med den alminnelige forurensningssituasjonen	§ 7 i avløpsforskriften
§ 49	Kreve opplysninger	§ 7 i avløpsforskriften
§ 50	Kreve å få lagt frem og granske dokumenter etc. Adgang	§ 7 i avløpsforskriften
§ 51	Pålegge undersøkelse	§ 7 i avløpsforskriften
§ 52 a	Fastsette forskrifter om saksbehandling- og kontrollgebyrer	§ 9 i avløpsforskriften
§ 58	Fremme gjenoppretningserstatning	Rundskriv T-5/98
§ 73 1. ledd	Fastsette forurensningsgebyr	§ 10 i avløpsforskriften
§ 73 2. ledd	Frafalle forurensningsgebyr	Rundskriv T-5/98
§ 74 1. ledd	Sørge for iverksetting av tiltakene (ved § 7 4. ledd)	Rundskriv T-5/98
§ 74 2. ledd	Sørge for iverksetting av tiltakene ved forsinkelser etc	Rundskriv T-5/98
§ 74 3. ledd	Gjøre bruk av og om nødvendig volde skade på den ansvarliges eiend.	Rundskriv T-5/98
§ 75	Bestemme bruk av eller voldes skade på annen eiendom	Rundskriv T-5/98
§ 76	Kreve refusjon fra den ansvarlige for utgifter	Rundskriv T-5/98
§ 78 3. ledd	Straff (begjære påtale)	§ 11 i avløpsforskriften
§ 83 2. ledd	Delegasjon av myndighet til kommunale/interkommunale selskaper	følger av loven
§ 86	Fastsette at eldre utslippskilder er ulovlig	§ 6 i avløpsforskriften
<b>• Plikter</b>		
§ 24	Ansvarlig for drift og vedlikehold av egne anlegg	følger av loven
§ 25 1. ledd 1. punktum	Dekke utgiftene til egne anlegg, drift og vedlikehold	følger av loven
§ 52b	Internkontroll (egne utslipp)	§ 7 i internkontrollforskriften
§ 81	Rapportere avløpsdata til fylkesmannen	§ 7 i avløpsforskriften

Dersom myndigheten delegeres, blir kommunestyret eller en særskilt klagenemnd klageinstans i de tilfeller utslippet er mindre eller lik 15 PE, jf avløpsforskriften § 8.

### 1.1.3 Kommunen som myndighet og forurensere

Kommunen vil som følge av forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg få en rekke roller (tabell 2). Som forurensningsmyndighet er kommunen både konsesjons- og tilsynsmyndighet, og har i tillegg myndighet til å i visse tilfeller avgjøre klager og å utarbeide lokale forskrifter. Kommunen er i flere tilfeller også forurenseren, og opptrer da som søker om utslippstillatelse for utslipp av kommunalt avløpsvann og må rette seg etter de krav som følger av lover, forskrifter og tillatelser. Som forurensere skal kommunen for eksempel ha internkontroll for egne utslipp, jf. bestemmelsene i internkontrollforskriften. Rollesammenblanding må ikke føre til at kommunen favoriserer seg selv, slik at miljøet blir den tapende part eller at privatpersoner og bedrifter blir utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Det bør ikke oppstå troverdighetsproblemer blant innbyggerne til kommunens myndighetsutøvelse. Det samme gjelder i avløpssaker som berører vannforekomster som deles med andre kommuner.

Det er viktig at innbyggerne har tillit til kommunen som forurensningsmyndighet. Det er kommunens ansvar å iverksette tiltak for å bygge opp den tilliten. Mulige tiltak kan være:

- Delegering av myndighet etter avløpsforskriften til en annen etat/avdeling enn den som planlegger og/eller driver de kommunale rensanleggene (f.eks. samme kommunale forvaltningsgren som er delegert myndighet etter kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a)
- Utforming av retningslinjer og prosedyrer for å sikre korrekt saksbehandling og riktig myndighetsutøvelse
- Fastsettelse av lokale forskrifter, som antas å sikre en forutsigbar og lik behandling
- Utnyttelse av kommunale planprosesser til å fastsette hovedplan avløp, miljømål for vannforekomster eller lignende, slik at en sikrer åpenhet og bred medvirkning
- Delegering av rollen som konsesjonsmyndighet og tilsynsmyndighet til ulike etater.
- Dokumentasjon av at de kommunale utslippene overholder de krav som er fastsatt gjennom aktiv bruk av internkontroll.

De 3-4 første punktene kan med fordel samordnes med nabokommuner, spesielt dersom en har noen felles vannforekomster. For eksempel kan myndighet delegeres til et interkommunalt selskap.

Kommunen bør være spesielt oppmerksom på inhabilitet blant egne tjenestemenn ved behandling av søknader om utslipp av avløpsvann fra boliger og hytter. Se forvaltningsloven kap II for nærmere informasjon om kravene.

Tabell 2. Inndeling av kommunens roller. (Kommunens plikter er ikke tatt med.)

<p><b>Kommunen som forurensere</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- søker/betaler</li> <li>- utbygger</li> <li>- drift / IK-system</li> </ul>
<p><b>Kommunen som konsesjonsmyndighet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Førsteinstans</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- krav til søknad</li> <li>- varsling</li> <li>- tillatelse/avslag</li> <li>- omgjøring</li> <li>- forurensningsgebyr</li> </ul> </li> <li>- <b>Tilsyn (kontroll + IK-revisjoner)</b></li> <li>- <b>Begjære påtale</b></li> <li>- <b>Råd og veiledning</b></li> </ul>
<p><b>Kommunen som klageinstans for avløpsanlegg inntil 15 PE</b></p>
<p><b>Kommunalt forskriftsarbeid</b></p>

## 1.2 Fylkesmannens rolle

Fylkesmannen er statens øverste eller fremste representant i fylket, og skal arbeide for at Stortingets og Regjeringens vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp. Fylkesmannen skal også arbeide for å fremme forslag til sentrale direktorater og departementer om tiltak i vedkommende fylke.

Fylkesmannen er forurensningsmyndighet for avløpsanlegg større enn 1000 PE.

Fylkesmannen har følgende oppgaver i forbindelse med forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg:

- Klageinstans dersom utslippet er større enn 15 PE, jf. avløpsforskriften § 8 eller dersom kommunestyret fatter enkeltvedtak etter forurensningsloven eller avløpsforskriften.
- Kontroll av avgjørelsens lovlighet, jf. § 59 i kommuneloven. Tre eller flere medlemmer av kommunestyret kan sammen bringe avgjørelser truffet av folkevalgt organ eller den kommunale administrasjon inn for fylkesmannen til kontroll av avgjørelsens lovlighet.
- Høringsinstans for utslipp større enn 15 PE. Fylkesmannen skal også få anledning til å uttale seg før kommunen fastsetter eller endrer en lokal forskrift, jf avløpsforskriften § 5.
- Begjære påtale i de tilfeller hvor kommunen er anleggseier, jf § 11 i avløpsforskriften.
- Mottaker av avløpsrapporteringen fra kommunen, jf avløpsforskriften § 7 tredje ledd. Fylkesmannen tolker hva som menes med ”nødvendige opplysninger”, ut i fra nasjonale/internasjonale behov og ut fra regionale forhold.

## 2. Rammer for mindre avløpsanlegg

Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg er utformet slik at den gir kommunen som forurensningsmyndighet et reelt handlingsrom. Det finnes likevel enkelte forutsetninger, krav og retningslinjer som legger føringer på myndighetsutøvelsen etter avløpsforskriften (tabell 3).

Krav og retningslinjer som følger av forurensningsloven, relevante EU-direktiver og internasjonale avtaler, som er av betydning for kommunens myndighetsutøvelse etter forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg, er omtalt i kapittel 2.1. Rammene gitt i forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg er omtalt i kapittel 2.2. Annen sentral lovgivning som virker inn eller fastsetter krav til behandling av avløpsaker er omtalt i kapittel 2.3.

Tabell 3. Oversikt over lover og nasjonale forskrifter som er av betydning ved utslipp av sanitært avløpsvann, hvor kommunen er tillagt myndighet eller plikter. Enkelte av forskriftene under forurensningslovgivningen er i tillegg hjemlet i andre lovverk.

<b>Generell lovgivning</b>
– Lov av 10.2.67 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), sist endret 26.6.98
– Lov av 25.9.92 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), sist endret 16.4.99
<b>Forurensningslovgivningen</b>
– Lov av 13.3.81 nr 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven), sist endret 21.6.96
– Forskrift om rensing av avløpsvann, av 17.9.96 (avløpsdirektivforskriften)
– Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg av 12.04.2000 (avløpsforskriften)
– Forskrift om forbud mot utslipp av kloakk m.m. fra skip i vassdrag og kystnære områder av 12.6.98, sist endret 9.7.98.
– Forskrift om avløpsslam av 2.1.95, sist endret 27.9.96 (slamforskriften)
– Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter av 6.12.96 (internkontrollforskriften)
– Forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven av 11.7.83 (saksbehandlingsforskriften)
<b>Annen særlovgivning</b>
– Lov av 19.11.82 nr 66 om helsetjenesten i kommunene, sist endret 15.7.94
– Forskrift om utslipp av avløpsvann av 22.2.80, sist endret 31.12.80
– Forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder og lignende av 10.9.70
– Plan- og bygningslov av 14. juni 1985 nr 77, sist endret 16.4.99
– Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker, av 22.1.97, sist endret 13.12.99
– Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk, av 22.1.97, sist endret 13.12.99
– Forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett, av 22.1.97, sist endret 13.12.99

### 2.1 Nasjonale og internasjonale bestemmelser

Norge fører en resipientorientert forurensningspolitikk. Det innebærer blant annet at miljøtilstanden i vannforekomsten tillegges stor vekt når det stilles krav i forbindelse med søknad om tillatelse til forurensende utslipp. I tillegg veies kostnader opp mot nytte når en skal iverksette tiltak for å innfri utslippskravene eller oppnå fastsatte miljømål for resipienten. Dette er prinsipper kommunen må legge vekt på når en utøver myndighet etter avløpsforskriften. De utslipp kommunen er myndighet for vil kunne ha betydning både for resipientkapasitet, og dermed for krav stilt av fylkesmannen til større utslipp, og for nasjonale utslippstall og oppfyllding av nasjonale mål og internasjonale avtaler. I det videre gis derfor en kort oversikt over krav til og føringer for kommunens håndhevelse av avløpsforskriften.

### 2.1.1 Forurensningsloven

Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg er gitt med hjemmel i forurensningsloven. Kommunens vedtak fattet med hjemmel i forskriften må følgelig underlegges samme behandling som vedtak etter forurensningsloven. Forskriften sammenstiller og utdypet de deler av forurensningsloven som er spesielt relevant for kommunens behandling av avløpssaker. For eksempel tilsvarende kommunens myndighet til å gi tillatelse og å fastsette vilkår (forskriftens § 4) forurensningsloven §§ 11 og 16. Kommunen må imidlertid også legge til grunn forurensningsloven §§ 1 (formål) og 2 (retningslinjer) når den skal vurdere om tillatelse skal gis. Følgende bestemmelser i §§ 1 og 2 er sentrale:

- Formålet med loven er ”... å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, ...” (§ 1 første ledd).
- Hensikten med loven er å sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger ”... ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse ...” (jf § 1 annet ledd).
- Myndighetsutøvelsen etter loven skal skje ved at det skal arbeides for å hindre at forurensning oppstår eller øker, og for å begrense forurensning som finner sted. Loven skal nyttes for å oppnå en miljøkvalitet som er tilfredsstillende ut fra en samlet vurdering av helse, velferd, naturmiljøet, kostnader forbundet med tiltakene og økonomiske forhold (jf § 2 første ledd nr 1).
- For å unngå og begrense forurensning skal det tas utgangspunkt i den teknologi som ut fra en samlet vurdering av nåværende og fremtidig bruk av miljøet og av økonomiske forhold, gir de beste resultater (jf § 2 første ledd nr 3).
- Kostnadene ved å hindre eller begrense forurensning skal dekkes av den ansvarlige for forurensningen (jf § 2 første ledd nr 5).

Retningslinjene i loven har først og fremst betydning for kommunal og statlig forurensningsmyndighet med hensyn på hvilke prinsipper og hensyn som skal legges til grunn når kommunen utøver myndighet etter forurensningsloven eller etter en forskrift gitt i medhold av loven. I praksis innebærer dette at kommunen følger de samme bestemmelser for saksbehandling og bygger på tilsvarende faglige vurderinger som fylkesmannen gjør i forbindelse med større utslipp.

### 2.1.2 Avløpsdirektivet

EØS-avtalen som omfatter rådsdirektiv 91/271/EØF om rensing av avløpsvann fra byområder (EØS-avtalen vedlegg XX). Gjennom forskrift om rensing av avløpsvann av 17.9.1996 gjelder direktivet som forskrift i Norge. Direktivet gjelder oppsamling, rensing og utslipp av avløpsvann, samt rensing og utslipp av spillvann fra visse industrisektorer. Fristene for gjennomføring varierer. De lengste fristene for etablering av renseanlegg er 31.12.2005.

Direktivet fastsetter blant annet spesifikke rensekrav til kommunale utslipp fra tettbebyggelse større enn 2000 PE med utslipp til ferskvann og større enn 10.000 PE med utslipp til kystfarvann. Noen kommuner i Norge har mindre avløpsanlegg i tettbebyggelse større enn 2000/10.000 PE. Rensekravet til disse avløpsanleggene må samsvare med de spesifikke rensekravene i avløpsdirektivet. Dette er spesielt aktuelt for kystkommuner som har tettsteder med samlet utslipp større enn 10.000 PE. Fylkesmannen, som er forurensningsmyndighet for eventuelle avløpsanlegg større enn 10.000 PE i tettbebyggelsen, kan gi opplysninger om hvilke rensekrav som gjelder.

For tettbebyggelse mindre enn 2000 PE med utslipp til ferskvann og mindre enn 10.000 PE med utslipp til kystfarvann, sier direktivet at avløpsvannet skal gjennomgå såkalt "passende rensing", hvis felles avløpssystem er etablert eller må etableres, jf artikkel 3 og 7. Etter forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg skal kommunen legge resipientvurderinger til grunn når utslippstillatelser gis. Riktig utført vil derfor kommunens oppfølging av forskriften automatisk ivareta direktivets krav.

Utelukkende hensyn til primærresipienten er imidlertid ikke alltid nok. Tilsvarende som ved andre tilfeller av nedstrøms problemer/påvirkninger, må kommunen vurdere nivået på rensiltak i områder som etter direktivet er definert som sårbare. Gjennomgående vil det i disse områdene være behov for mer omfattende rensing av avløpsvannet enn i øvrige områder, slik praksisen hos fylkesmennene har vært. Statlige forurensningsmyndigheter forventer at kommunen tar hensyn til sårbare områder og legger seg på et tilsvarende nivå når det gjelder avløpsrensing, som fylkesmannen gjør i det samme området.

### **2.1.3 Vannressursdirektivet**

Hensikten med EUs forslag til direktiv om vannressursforvaltning er å sikre en felles tilnærming, felles siktemål, felles prinsipper og et felles sett av forholdsregler for EUs beskyttelse av overflatevann og grunnvann samt bidra til å redusere effekten av tørke og fremme en bærekraftig vannutnyttelse. Med overflatevann menes både ferskvann og saltvann ut til åpent hav. Direktivet er ment å danne et rammeverk for å koordinere den utstrakte fellesskapslovgivningen som foreligger på vannområdet.

I direktivforslaget legges det stor vekt på integrasjon, slik at ulike faktorer som påvirker vassdrag og grunnvann kan ses under ett. Det tas derfor utgangspunkt i en nedbørfeltbasert forvaltning av vannforekomstene. Hvert nedbørfeltdistrikt skal administreres særskilt, men vi står fritt til å tildele de nødvendige fullmakter til allerede eksisterende myndigheter.

Miljømålet som skal oppnås betegnes som "god vannstatus" (artikkel 4). Forpliktelsen for landene ligger i å fastsette miljømål for hvert nedbørfelt og å fastsette tiltaksprogrammer med sikte på å oppnå målene innen 15 år. Det skal dessuten etableres overvåkingsprogrammer som skal gi sammenhengende og sammenlignbar oversikt over vannkvalitet og vannkvantitet innen det enkelte nedbørfelt. I følge direktivet plikter landene å utarbeide administrative ordninger innen 3 år.

Direktivet vil sette krav om en helhetlig forvaltning og at det utarbeides miljømål for vassdrag og sjøområder på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Miljømål for vannforekomster (TA 1500/1997) vil være et egnet verktøy ved gjennomføring av direktivet i Norge. Slik kan kommunene få bedre oversikt over tilstand og bruk av egne vannforekomster. Samtidig gir det økt lokal interesse og engasjement innen vannressursforvaltningen. Dette vil gi kommunene et godt grunnlagsmateriale for helhetlige avgjørelser ved kommunal planlegging og ved behandling av søknader om utslippstillatelser.

### **2.1.4 Internasjonale avtaler**

Gjennom Nordsjøavtalene og Ospars rekommendasjon har Norge forpliktet seg til å redusere tilførslene av næringsalter til utsatte deler av Nordsjøen. Forpliktelsen er blant annet nedfelt

som et nasjonalt resultatmål for overgjødning i Rikets Miljøtilstand (1999-2000):

*Utslippene av næringssaltene fosfor og nitrogen til eutrofipåvirkede deler av Nordsjøen skal være redusert med omtrent 50 % innen 2005 regnet fra 1985.  
(målet for nitrogen er til vurdering)*

Eutrofipåvirkede områder er for tiden påvist å være hele kystområdet fra svenskegrensa til Lindesnes. For hele området gjøres det tiltak for å redusere tilførslene av fosfor, mens tiltak angående nitrogen er foreløpig begrenset til to områder; nedslagsfeltet til Indre Oslofjord og til kyststrekningen svenskegrensa til Strømstangen fyr (Østfold) når det gjelder nitrogen. Kommunens myndighetsutøvelse etter forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg og fylkesmannens myndighetsutøvelse for større anlegg har bidratt til å etterkomme Norges internasjonale forpliktelser. Det gjelder spesielt reduksjon av fosfortilførslene, hvor målet per i dag er nådd. Egne tiltak for fjerning av nitrogen ved mindre avløpsanlegg anses per i dag som uaktuelt.

### 2.1.5 Statlige retningslinjer

Rikspolitiske retningslinjer av 10.11.94 for vernede vassdrag omfatter boliger, som kan gi økt forurensningsfare. Det fremgår av kapittel 2 i retningslinjene at kommunale organer bør ta hensyn til dem i sin øvrige forvaltningsvirksomhet. Retningslinjene gjelder således for kommunal myndighetsutøvelse etter avløpsforskriften.

DN og SFT har utarbeidet veiledende retningslinjer (TA-1500/1997) for kommunal fastsettelse av miljømål for vannforekomster. For å sikre at statlige og kommunale forurensningsmyndigheter ikke mister fokus på de overordnede mål i forurensningsloven, trekker retningslinjene frem tre hovedprinsipper som bør ligge til grunn for valg av miljøkvalitet i forbindelse med miljømålfastsetting (tabell 4).

*Tabell 4. Hovedprinsipper som bør ligge til grunn for valg av miljøkvalitet i forbindelse med miljømålfastsetting. Fra "Miljømål for vannforekomstene. Retningslinjer og anbefalte miljøkvalitetsnormer" (TA-1500/1997, side 9).*

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. Eksisterende miljøkvalitet bør i prinsippet ikke forringes</li><li>2. Miljøkvaliteten skal tilfredsstille kravet til de bruker- og/eller verneinteresser som er knyttet til vannforekomstene</li><li>3. For vannforekomster der det ikke er verneinteresser og/eller planfestede brukerinteresser, bør vannkvaliteten ikke ha større avvik fra forventet naturtilstand enn det som er angitt i miljøkvalitetsnormene</li></ol> |
|---|

## 2.2 Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg

### 2.2.1 Forskjeller mellom avløpsforskriften og separatforskriften

"Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg" (avløpsforskriften) ble fastsatt 12.4.2000 av Miljøverndepartementet, i medhold av forurensningsloven §§ 9, 52 a og 81. Ved ikrafttredel-

sesdatoen (1. januar 2001) oppheves ”forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg” (separatforskriften) fastsatt 8. juli 1992.

Viktige forskjeller mellom avløpsforskriften og separatforskriften er:

- Kommunen er gitt myndighet for avløpsanlegg opp til og med 1000 PE, mot tidligere et avløpsanlegg som i mengde eller sammensetning tilsvarte avløp fra inntil 7 bolig- eller hytteenheter. Merk også at definisjonen av PE er endret, jf kapittel 2.2.2.
- Skillet mellom spredtbygde og tettbygde områder er fjernet (7-hus regelen og særlige grunner). Fylkesmannen har i mange tilfeller gitt rammetillatelser (også kalt områdetillatelser etc) for separate avløpsanlegg i tettbygd strøk. Disse oppheves, siden kommunen nå har tilsvarende myndighet i den nye forskriften. Ofte inngår rammetillatelsen i en større utslippstillatelse til en kommune, og i disse tilfeller oppheves den delen som gjelder myndighetsoverføring for separate avløpsanlegg.
- De tekniske retningslinjene som kommunen pliktet å følge etter den gamle separatforskriften, er opphevet. Det innebærer at typegodkjenningsordningen for minirensanlegg, jf forskrift av 16.5.2000 om opphevelse av kvalitetsnormer for minirensanlegg, og kravet til slamtømmehyppighet er opphevet. Det er likevel ingenting i veien for at retningslinjene fremdeles kan brukes som veiledning for kommunen.
- Alle lokale forskrifter og myndighetsoverføring gitt av fylkesmannen med hjemmel i separatforskriften blir opphevet eller er uaktuelle fra og med 1.1.2001. Dette omfatter sertifiseringsforskrifter for bygging av små jordrenseanlegg og lokale forskrifter/myndighetsoverføring som utvider eller innskrenker kommunens myndighet til å fastsette renseløsninger.
- Kommunens plikt til å i hvert enkelt tilfelle godkjenne en ansvarshavende som er ansvarlig for at anlegget blir riktig fagmessig utført og i samsvar med tillatelsen, er fjernet. Det samme gjelder krav til kontroll av anlegget før det tas i bruk. Selv om slike ordninger forurensningsmessig sett er ønskelig, er det nå opp til kommunen selv å prioritere sin innsats mot økt forurensning.

Fylkesmannen har i en rekke tilfeller gitt utslippstillatelser og/eller pålegg til turistbedrifter, statlige og kommunale virksomheter og annen virksomhet hvor avløpsanlegget er beregnet på å motta avløpsvann mindre enn 1000 PE. Disse vedtakene er gyldige. Fra og med ikrafttredelsen overtar kommunen rollen som forurensningsmyndighet for alle disse anleggene. Kommunen er dermed ansvarlig for å følge opp de tillatelser, påbud og andre former for enkeltvedtak som er gitt av fylkesmannen, på det enkelte avløpsanlegg.

### **2.2.2 Avløpsanleggets størrelse**

Forskriften gjelder samme type utslipp som tidligere. Skoler, forsamlingshus, campingplasser, rorbuer og hoteller er virksomheter med avløpsvann som i sammensetning ligner avløp fra boliger. Det samme gjelder sanitærvløpsvann fra bensinstasjoner. Disse er ”annen bebyggelse” og omfattes av forskriften med mindre virksomheten krever egen tillatelse etter forurensningsloven § 11.

Størrelsen på det enkelte avløpsanlegg må være kjent. Størrelsen brukes for å:

- avklare hvorvidt et anlegg er over eller under 1000 PE, jf § 2 i avløpsforskriften.
- avklare hvorvidt et avløpsanlegg er over eller under 15 PE, jf §§ 4, 5 og 8 i avløpsforskriften.

- bestemme tillatt utslippsmengde (tillatelsens ramme). Størrelsen må fremgå av søknaden.

Størrelsen til det enkelte avløpsanlegg er avhengig av definisjonen av begrepet PE og hvor og hvordan utslippet skal beregnes eller måles.

#### *Definisjon av PE*

Definisjonen av en personenheter (PE) er endret, og er nå ikke direkte relatert til hvor stort utslippet er fra en person. Med PE forstås den mengde organisk stoff som brytes ned biologisk med et biokjemisk oksygenforbruk over fem døgn (BOF<sub>5</sub>) på 60 gram oksygen per døgn, jf § 2 i avløpsforskriften. Bakgrunnen for dette er at utslipp fra større tettbebyggelse må forholde seg til avløpsdirektivet. Det vil være lite hensiktsmessig at ulike avløpsanlegg opererer med ulike definisjoner, og SFT har derfor bestemt at alle utslipp skal forholde seg til avløpsdirektivets definisjon av PE.

60 g O/d målt som BOF<sub>5</sub> tilsvarer – for urensset avløpsvann – ca 70 g O/d målt som BOF<sub>7</sub>.

#### *Utslippets størrelse*

Mengden uttrykt i PE skal beregnes på grunnlag av største ukentlige middelmengde som går til et renseanlegg, eller endelig utslippssted dersom det ikke er rensing, i løpet av året, med unntak for uvanlige forhold som for eksempel skyldes kraftig nedbør, jf. kommentaren til § 2 i avløpsforskriften. Denne beregningsmetoden er basert på tilsvarende definisjon i EUs avløpsdirektiv og skal brukes for det enkelte renseanlegg i en søknad, og omsøkt mengde – med tillegg for ev. fremtidige økninger – utgjør utslippstillatelsens ramme. Overløp i/ved renseanlegget inkluderes i mengdeberegningene.

#### *Søknad om utslippstillatelse*

Kommunen kan med hjemmel i saksbehandlingsforskriften § 2 (ev. forurensningsloven § 51 dersom søknad ikke foreligger) fastsette at den ansvarlige må dokumentere omfanget av utslippene som tilføres et renseanlegg.

Med unntak av utslipp fra hus, hytter og andre små avløpsanlegg, bør omsøkt størrelse på utslippet være basert på utslippsmålinger og vannføringsmålinger. Vannprøvene bør analyseres for BOF<sub>7</sub>. Dersom en ønsker å benytte en annen parameter for organisk stoff, må det foreligge en kalibrering mellom denne parameteren og BOF<sub>7</sub> eller BOF<sub>5</sub>.

Dersom utslippet ikke er etablert, eller dersom det søkes om en utvidelse som tar hensyn til fremtidige økninger i utslippet, må målingene helt eller delvis erstattes av beregninger. Kommunale avløpsanlegg har ofte påslipp fra virksomheter som er regulert av forurensningsloven og/eller virksomheter med en annen type avløpsvann. Disse utslippene, omregnet til eller målt som BOF<sub>7</sub> (ev. BOF<sub>5</sub>), vil bli regnet med når størrelsen avgjøres. For eksempel ledes ofte prosessavløpsvannet fra fiskeindustrien inn på det kommunale anlegget. Et fiskeforredlingsanlegg må vanligvis ha en utslippstillatelse etter forurensningsloven, og påslipp til kommunalt nett blir vurdert i den forbindelse av fylkesmannen. Andre eksempler er påslipp fra næringsmiddelindustrien (tillatelse fra fylkesmannen) eller av oljeholdig avløpsvann

#### **Forholdet mellom en PE og utslippet fra en person**

Beregning av forurensningsproduksjon fra boliger, skoleplasser, institusjoner etc fremgår av kap. 5.2 i SFT veiledning 95:02 *Miljømål for vannforekomstene. Tilførselsberegning*. Den spesifikke verdien for forurensningsproduksjon i Norge (middelerverdier over en normal uke) er 46 g oksygen per person og døgn målt som BOF<sub>7</sub>, jf. tabell 5.2 i 95:02. Omregningsfaktoren blir 0,657 for urensset avløpsvann. For eksempel tilsvarer utslipp fra 1520 mennesker ca 1000 PE.

fra bensinstasjoner og verksteder (tillatelse fra kommunen).

#### *Utslippstillatelsens ramme*

Med unntak av utslipp fra hus og hytter vil forurensningsmyndigheten normalt fastsette at utslippstillatelsens ramme er lik omsøkt utslippsstørrelse. Det bør fremgå av vilkårene i utslippstillatelsen hvorvidt anleggseier plikter å ta representative ukeblandprøver i forkant av renseanlegget og vannføringsmålinger, samt å utarbeide en årlig sammenstilling som sendes den kommunale forurensningsmyndigheten.

### **2.2.3 Endringer knyttet til krav om faglige kvalifikasjoner og typegodkjenning**

Den nye avløpsforskriften innebærer at alle forskrifter fylkesmannen har gitt i medhold av separatforskriften oppheves, jf §12 i avløpsforskriften. Det gjelder:

- forskrifter hvor fylkesmannen har bestemt at en eller flere tekniske løsninger ikke skal tillates i nærmere angitte områder (jf § 6 tredje ledd i separatforskriften)
- forskrifter hvor fylkesmannen har gitt kommunen myndighet til å fravike avløpsløsninger i bestemte områder eller for visse typer saker (jf § 6 fjerde ledd i separatforskriften). Det samme gjelder tilsvarende myndighet gitt i delegeringsbrev og lignende fra fylkesmannen.
- forskrifter hvor fylkesmannen har fastsatt nærmere krav til kompetanse for den som skal kunne godkjenne som ansvarshavende (§ 9 første ledd i separatforskriften)

Som følge av den nye avløpsforskriften oppheves også typegodkjenningsordningen for minirensanlegg. Kvalitetsnormer (minirensanlegg, slamavskillere i glassfiberarmert umettet plast (GUP) eller i termoplast, for biologiske klosetter etc) videreføres heller ikke av statlige forurensningsmyndigheter. Tilsvarende systemer (standarder og godkjenningsordninger) kan imidlertid drives videre på frivillig basis av utstyrsleverandører, interesseorganisasjoner e.l.

Hensikten er at kommunene selv kan få bestemme hvordan de ønsker å nå målene forurensningsmyndigheten setter. Det er viktig at kommunene er klar over at ansvaret ligger hos dem, og fortsetter med å stille krav til kompetanse hos utførende personell på ledningsanlegg for avløpsvann, jordrenseanlegg og til driftsoperatører ved avløpsrenseanleggene også etter at forskriftene er opphevet. Krav til faglige kvalifikasjoner er for øvrig også aktuelt i andre situasjoner hvor kommunene er forurensningsmyndighet, for eksempel krav til faglige kvalifikasjoner ved gjennomføring av resipientundersøkelser eller ved utforming og dimensjonering av renseanlegg i en søknad.

For å sikre faglig kompetanse hos forurenser kan kommunen fastsette krav til faglige kvalifikasjoner og Norsk Standard i den enkelte sak (innhold i søknad, som vilkår i tillatelse, ved undersøkelser etc). Kommunen kan også utnytte godkjenningskravene etter plan- og bygningsloven.

#### *NORVAR som kompetansesenter*

Problemstillingene tilknyttet kompetanse berører alle kommuner. Spesielt for mindre kommuner kan det være en fordel å bidra til at andre organisasjoner hjelper kommunene med for eksempel å holde vedlike ulike kvalifikasjonssystemer, utarbeide forslag til retningslinjer som kommunene kan bruke i sin saksgang, osv. Interkommunale selskaper og fylkeskommunen kan bidra i visse sammenhenger. NORVAR (Norsk VA-verkforening) er en non-profit organisasjon for kommuner og interkommunale selskaper som arbeider innen vann- og avløpssek-

toen. Foruten driftsassistansene antas NORVAR<sup>1</sup> å være den mest naturlige samarbeidspartner for kommunene i de fleste sammenhenger, og har for eksempel påtatt seg å utstede driftsoperatørbevis og å sørge for at ADK-opplæringsordningen blir videreført. NORVAR følger også med i utarbeidelsen av europeiske standarder på avløpsrenseområdet (Comité Européen de Normalisation, CEN). Det vises til den tekniske avløpsveilederen fra NORVAR for informasjon.

#### *Norsk Standard og Norsk Akkreditering*

En standard beskriver viktige sider av varer, tjenester og/eller arbeidsprosesser. De utarbeides etter initiativ fra interessegrupper som ønsker seg felles spilleregler i markedet. Standardene er frivillig å bruke, unntatt når myndighetene krever at de skal brukes eller når det i avtaler er bestemt at de skal brukes.

Det er utarbeidet mange standarder som kommunene med fordel kan oppfordre eller sette krav om at forurenseren skal bruke. Eksempler på Norsk Standard (NS) er retningslinjer for sedimentprøvetaking i marine områder (NS 9422), retningslinjer for kvantitative undersøkelser av sublitoral bløtbunnsfauna i marint miljø (NS 9423), utforming av slamavskiller (NS 3162) samt en rekke NS for ulike analysemetoder. Norsk Standard fastsettes av Norges Standardiseringsforbund, NSF<sup>2</sup> på grunnlag av forslag fra fem standardiseringsorganisasjoner i Norge og på grunnlag av europeiske og internasjonale standarder. NSF har ansvaret for overordnet styring og koordinering av standardiseringsvirksomheten i Norge. Internasjonalt er NSF medlem av og representerer Norge i ISO (International Organization for Standardization) og CEN. NSF selger og markedsfører standarder og relaterte produkter fra hele verden.

Akkreditering er en offisiell anerkjennelse av at en organisasjon arbeider i henhold til et dokumentert kvalitetssystem og har demonstrert kompetanse til å utføre nærmere beskrevne oppgaver. Akkreditering foregår ved at et objektivt organ, akkrediteringsorganet, vurderer virksomheten og bekrefter at den er i samsvar med internasjonale krav.

Ved resipientundersøkelser bør kommunene sette krav til at det benyttes et laboratorium som er akkreditert av Norsk Akkreditering, NA, for de aktuelle analysene. NA er det norske organ for teknisk akkreditering. Liste over laboratorium akkreditert for ulike analyser finnes på NAs hjemmeside<sup>3</sup>.

### **2.3 Krav og føringer i annet lovverk**

Særlovgivning kan influere på kommunens myndighetsutøvelse etter forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg. Annet regelverk kan:

- kreve at det skal foreligge en tillatelse, for eksempel tillatelse etter plan- og bygningsloven
- sette krav til saksbehandlingsprosesser, som også kan være nyttige ved søknad om utslipp etter forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg, for eksempel forhåndskonferanse i regi av plan- og bygningsloven
- ha hjemmel til å gi visse typer pålegg som også kan løse forureningsproblemer, for eksempel kommunehelsetjenesteloven § 4a

---

<sup>1</sup> <http://www.norvar.no>

<sup>2</sup> <http://www.standard.no>

<sup>3</sup> <http://www.justervesenet.no/na>

- stille krav som en må ta hensyn til når tillatelse skal vurderes, for eksempel vannkvalitetsnormer ved friluftsbad

Siden kommunen er forurensningsmyndighet, helsemyndighet og plan- og bygningsmyndighet for mindre avløpsanlegg, gir det muligheter til å ta i bruk de til enhver tid mest aktuelle virkemidler for å få en sak løst på riktig måte. Det gir også muligheter for samordning av krav til innhold i søknad, felles saksbehandling (kunngjøring, innhenting av uttalelser etc) og en samordnet sluttbehandling etter de ulike regelverkene slik det passer best for den enkelte kommune. Kommunen får dermed også mulighet til å bruke de virkemidler som er mest hensiktsmessig i den enkelte sak.

### **2.3.1 Kommunehelsetjenesteloven**

Ifølge § 1-3 i kommunehelsetjenesteloven (lov av 19. november 1982 nr 66 om helsetjenesten i kommunene) skal kommunens helsetjeneste blant annet fremme helse og forebygging av sykdom, skade eller lyte. Tiltak med dette for øye organiseres blant annet som miljørettet helsevern. Miljørettet helsevern omfatter ifølge kommunehelsetjenesteloven § 4a-1 de faktorer i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Disse omfatter blant annet biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer.

Kommunestyret har tilsyn med miljørettet helsevern, jf kommunehelsetjenesteloven § 4a-2. Dette innebærer at kommunestyret skal se til at blant annet bestemmelsene om eksisterende utslipp i forskrift av 22. februar 1980 nr 22 om utslipp av avløpsvann overholdes. Kommunestyrets myndighet etter kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a og forskrifter om miljørettet helsevern kan med visse unntak delegeres etter reglene i kommuneloven. Ett og samme organ kan være delegert myndighet etter kommunehelsetjenesteloven og forurensningsloven.

#### *Generelle bestemmelser*

Visse typer virksomhet (i vid betydning) skal godkjennes av kommunen etter forskrifter om miljørettet helsevern, jf kommunehelsetjenesteloven § 4a-4. Dette gjelder for eksempel nye utslipp av avløpsvann i henhold til Sosialdepartementets forskrift av 22. februar 1980 nr 22 om dette. Det vises også til Sosialdepartementets forskrifter av 10. september 1970 nr 9366 om hygieniske forhold i hytteområder og lignende.

Etter bestemmelsene i kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a kan kommunen gi forskjellige typer pålegg:

- pålegg om (for egen regning) å utrede mulige helsemessige konsekvenser av et forhold
- pålegg om å gi opplysninger
- vedtak om granskning av eiendom eller virksomhet
- tvangsmulkt
- stansing av virksomhet

Det følger av de enkelte bestemmelser hvem påleggene/vedtakene kan rettes til. Adressaten for påleggene vil i de fleste tilfeller være den ansvarlige for forhold ved eiendom eller virksomhet som etter sin art kan ha innvirkning på helsen. Visse pålegg kan også gis den som planlegger slik virksomhet. Paragraf 4a-8 om retting inneholder i annet ledd en bestemmelse om hvem som kan gjøres til pliktsubjekt etter vedtatt om retting.

For forberedelse og fastsettelse av pålegg/vedtak gjelder forvaltningslovens regler.

Fylkesmannen er klageinstans i saker som gjelder miljørettet helsevern, jf § 4a-12 i kommunehelsetjenesteloven og § 7i forskrift om utslipp av avløpsvann.

Det vises til Sosialdepartementets rundskriv nr I-33/90 datert 7. juni 1990 med retningslinjer for behandling av saker som berører både miljøvern- og helsemyndighetene. Det fremgår av rundskrivet side 2 at helsemyndighetene har et selvstendig ansvar for å skaffe seg oversikt over / kartlegge alle faktorer som kan forårsake helsefare uansett hvilken myndighet som har ansvar for tiltakene.

*Forskrift av 22. februar 1980 nr 22 om utslipp av avløpsvann (se ramme)*

På bakgrunn av uttalelser i lovarbeidene er det i forvaltningspraksis lagt til grunn at vedtak innen miljørettet helsevern fortrinnsvis bør fattes med hjemmel i forskrifter, ikke direkte med hjemmel i de rammebetonte bestemmelsene i kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a. Den nevnte landsomfattende forskrift av 22. februar 1980 om utslipp av avløpsvann samt kommunale forskrifter om dette, gitt med hjemmel i sunnhetsloven fra 1860, gjelder fortsatt, jf kommunehelsetjenesteloven § 7-9.

### **Definisjon**

§ 1. Med avløpsvann forstås i disse forskrifter avløp fra bygninger, anlegg m.v. og annet urent vann.

### **Nye utslipp, omlegging m.v.**

§ 2. Nye utslipp av avløpsvann som føres til vann som omfattes av forskrifter om drikkevann m.m. og vannforsyningsanlegg, gitt ved kgl. res. av 28. september 1951, eller som på annen måte vil kunne medføre helsemessige eller hygieniske ulemper, må ikke settes i verk i strid med vedtak av helserådet, jfr. § 3.

Utslipp som nevnt i første ledd og som alt er satt i verk, må ikke omlegges, økes vesentlig eller endre sammensetningen eller temperatur i strid med vedtak av helserådet.

Bestemmelsene i første og annet ledd kommer også til anvendelse i de tilfelle vedkommende forurensningsmyndighet krever at det innsendes utslippssøknad.

§ 3. Helserådet kan nekte utslipp av avløpsvann dersom utslippet vil kunne medføre hygienisk betenkelig forurensning av vann som nevnt i § 2 første ledd eller dersom det på annen måte vil kunne medføre helsemessige eller hygieniske ulemper.

Helserådet kan kreve at det foretas tilfredsstillende rensing eller desinfeksjon av avløpsvannet før utslipp, jfr. § 5.

§ 4. Nye utslipp fra helseinstitusjon må ikke settes i verk uten at det er gitt særskilt tillatelse av helserådet.

### **Eksisterende utslipp**

§ 5. Når det anses påkrevet av helsemessige eller hygieniske grunner, kan helserådet til enhver tid påby rensing eller desinfeksjon av avløpsvann før utslipp, jfr. § 3, samt kreve rettet forhold ved slike utslipp.

§ 6. Anlegg m.v. skal til enhver tid drives og vedlikeholdes i henhold til tillatelse eller pålegg gitt av helserådet.

### **Alminnelige bestemmelser**

§ 7. Fylkesmannen er klageinstans for de vedtak helserådet fatter i medhold av disse forskrifter. Før fylkesmannen treffer avgjørelse skal fylkeslegens uttalelse foreligge.

§ 8. Disse forskrifter trer i kraft straks.

*Figur 1. Forskrift om utslipp av avløpsvann. Gitt ved kgl.res. av 22. februar 1980, med hjemmel i sunnhetsloven av 16. mai 1860 (hjemmel endret til kommunehelsetjenesteloven som følge av dep.gjennomgangen 97/98).*

Med avløpsvann forstås i forskriften: avløp fra bygninger, anlegg m.v. og annet urent vann. Forskriften inneholder bestemmelser om nye utslipp, omlegging og eksisterende utslipp m.v. Ifølge forskriftens § 3 kan den lokale helsemyndighet nekte utslipp av avløpsvann dersom utslippet vil kunne medføre hygienisk betenkelig forurensning av drikkevann, eller det på annen måte vil kunne medføre helsemessige eller hygieniske ulemper. Med drikkevann menes vann til drikke og annet næringsformål og hygienisk bruk, for eksempel dusjing.

#### *Forskrift om vannforsyning og drikkevann m.m*

Forskrift om vannforsyning og drikkevann m.m. ble fastsatt 1. januar 1995 med hjemmel i kommunehelsetjeneste-, helseberedskaps- og næringsmiddeloven. I henhold til forskriftens § 4 er det forbudt å forurense vannforsyningssystem og stikkledning dersom dette kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann. Kommunen kan i det enkelte tilfelle forby enhver virksomhet som kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann i vannforsyningssystem og stikkledning. Virksomhet må forstås i vid betydning slik at også for eksempel utslipp av avløpsvann er omfattet. Med vannforsyningssystem menes vanntilsigsområde, vannkilde, vannbehandling, vannbehandlingsanlegg, transportsystem og driftsrutiner. Vannforsyningssystemet omfatter også vannet.

#### *Forskrifter om hygieniske forhold i hytteområder og lignende*

Forskrifter av 10. september 1970 om hygieniske forhold i hytteområder og lignende, hjemlet i kommunehelsetjenesteloven § 7-9 og smittevernloven § 8-5, regulerer spillvann, avfall og privetinnhold fra hytter. Den lokale helsemyndighet kan kreve at plan for bortledning av spillvann skal forelegges den til godkjenning før hytte oppføres, jf. forskriftens § 7. Vannklosett kan installeres hvor særlige forhold gjør det ubetenkelig og helsemyndighetene har gitt tillatelse, jf § 8.

#### *Vannkvalitetsnormer for friluftsbad*

Statens helsetilsyn har dessuten gitt ut rundskriv IK-21/94 med nye vannkvalitetsnormer for friluftsbad, jf rådsdirektiv 76/160/EØF. Etter kommunehelsetjenestelovens bestemmelser har lokal helsemyndighet tilsynsansvar når det gjelder vannkvalitet fra friluftsbad. Normene er utarbeidet til veiledning for eierne av badeplasser og helsemyndighetene i forbindelse med deres tilsyn med vannkvaliteten i friluftsbad.

### **2.3.2 Plan- og bygningsloven**

Plan- og bygningsloven (pbl) er den generelle arealdisponeringsloven i Norge, og forureningssspørsmål skal først og fremst søkes løst for større områder under ett og på grunnlag av oversiktsplaner og reguleringsplaner. Mindre avløpsanlegg er søknadspliktig etter pbl § 93 a eller b. Andre bestemmelser i loven stiller også krav til mindre avløpsanlegg, herunder krav:

- om tilknytning til offentlig avløpsledning, jf § 66 nr 2
- om at grunn bare kan deles eller bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- og miljøforhold, jf § 68
- som følger av kommunale planer

#### *Behandling av enkeltsaker:*

Byggesaksbestemmelsene inneholder blant annet følgende virkemidler som gjør det mulig å koordinere krav og saksgang på en effektiv måte:

- Bruk av forhåndskonferanser, til å informere om avløpsforskriften og aktuelle lokale forskrifter, skjemaer og retningslinjer, krav til innhold i søknad om utslippstillatelse, krav til

ansvarlige ut fra forurensningsmessige forhold, koordinering av saksbehandling etc. Sentrale opplysninger bør fremgå av referatet.

- Bruk av kontrollplaner slik at forurensningsmessige krav tas med.
- Bruk av godkjenningskravene etter plan- og bygningsloven til å også ivareta forurensningsmessige forhold, der kravene til kompetanse er relevant. Etter "forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett" (godkjenningsforskriften) av 22.1.97 må kommunene i enhver byggesak hvor det er søknadspålagt godkjenne anleggsutførende foretak. I samme rutine som foretaket godkjennes med tanke på ansvarshavende, skulle det være mulig å sikre at utførende personell også har nødvendig avløpskompetanse. For tiltak som kun er meldingspliktige eller er unntatt både søknad og melding, er det ikke krav om ansvarsrett / lokal godkjenning.

Innen avløp har den tekniske forskriften (TEK) hjemlet i plan- og bygningsloven til hensikt å legge grunnlaget for en tilstrekkelig og betryggende bortledning av avløpsvann. Funksjonskrav til sanitæranlegg fremgår av paragraf 8.5 (Ytre miljø) og 9.5 (Sanitæranlegg). Den fysiske begrensningen for TEKs virkeområde er tilknytningen til offentlig avløpsledning. Der det ikke finnes offentlig avløpsledning, gjelder forskriften fram til godkjent tank eller godkjent rensanlegg. Innen virkeområdet omfatter reglene enhver byggevare som inngår i byggverk som omfattes av plan- og bygningsloven og TEK, men plan- og bygningsloven regulerer ikke byggverkets prosessytelser slik som rensetekniske prosesser. Intensjonen med reglene er å stille krav til produktene som skal inngå i et byggverk, og at de skal ha slike egenskaper at det ved fortsatt bruk medvirker til at kravene til sikkerhet, helse, miljø og brukbarhet i og i medhold av plan- og bygningsloven tilfredsstilles i det ferdige byggverket.

#### *Rikspolitiske retningslinjer*

Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag, av 10.11.94, omfatter boliger, som kan gi økt forurensningsfare. Det fremgår av kap 2 i retningslinjene at berørte kommuner skal legge retningslinjene til grunn for planleggingen etter plan- og bygningsloven. Retningslinjene skal også legges til grunn ved behandlingen av enkeltsaker i forhold til planer vedtatt i samsvar med retningslinjene, og de bør tas med i vurderingen av enkeltsaker i forhold til øvrige planer. Fylkesmannen og andre statlige etater har ansvaret for å gi opplysninger om verneverdier.

### **2.3.3 Forvaltningsloven**

Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) fastsetter regler for utøvelse av kommunal og statlig myndighet i forvaltningssaker, og kommer til anvendelse når kommunen utøver myndighet etter avløpsforskriften. Eksempler er habilitetskrav (kap. II) og alminnelig regler om saksbehandlingen (kap III). De vanligste reglene om enkeltvedtak (kap IV-VI, VIII) og om forskriftsarbeid (kap VII) er omtalt i denne veiledningen.

## 3 Behandling av søknad om utslippstillatelse

Kapittelet dreier seg om myndighetsutøvelse knyttet til det å gi eller endre en utslippstillatelse. En slik sak kan starte på ulike måter:

1. Det søkes om utslippstillatelse for sanitært avløpsvann på vanlig måte, jf avløpsforskriften § 4.
2. Det søkes eller anmodes om endringer eller omgjøringer av en eksisterende utslippstillatelse, jf avløpsforskriften § 7 og forurensningsloven § 18.
3. Kommunen gir utslippstillatelse uten at det foreligger søknad, jf avløpsforskriften § 4.
4. Kommunen fatter vedtak om at eldre lovlige utslipp er ulovlig etter en fastsatt frist, jf avløpsforskriften § 6. Så fremt utslippet ikke stoppes, må det søkes om en utslippstillatelse (jf pkt 1) i god tid før fristen utløper.

Ved behandling av søknad kommer særlig følgende bestemmelser til anvendelse:

- Avløpsforskriften (§§ 3, 4, 6 og 7)
- Forurensningsloven (primært §§ 1, 2, 11, 16, 18)
- Forvaltningsloven (primært kapittel III, IV og V)
- Saksbehandlingsforskriften (anlegg større enn 15 PE)

### 3.1 Søknad om utslippstillatelse

Søker kan være en privat person (huseier), privat bedrift (for eksempel en campingplass eller hotell), statlig etat eller kommunen selv. Oppføring av bygning med innlagt vann eller innlegging av vann i eksisterende bygning utløser krav om utslippstillatelse, jf kommentarene til avløpsforskriften § 3. Søknadsplikten gjelder uansett avløpsløsning, slik at det også skal søkes om tillatelse dersom utslippet planlegges ført til tett tank.

Det må søkes om utslippstillatelse når eksisterende utslipp økes vesentlig, jf avløpsforskriften § 3. Installering av vannklosett, dusj, bad, våtrom og lignende vil normalt innebære en slik vesentlig økning.

Det er ikke nødvendig å søke om utslippstillatelse for utslipp mindre enn 15 PE dersom kommunen har vedtatt en lokal forskrift etter avløpsforskriften § 5. En melding vil da være tilstrekkelig.

#### 3.1.1 Innledende saksbehandling

Når kommunen mottar en søknad om utslippstillatelse, er det flere ting som må gjøres:

- organisere saksforberedelse og eventuelle enkeltvedtak slik at inhabilitet unngås, jf § 6 i forvaltningsloven.
- avklare hvorvidt søknaden er innenfor avløpsforskriftens virkeområde, jf §§ 1 og 2.
- kreve inn et saksbehandlingsgebyr, så fremt kommunen har vedtatt en forskrift om saksbehandlingsgebyr.

- sende ut foreløpig svar til søker dersom søknaden ikke kan besvares innen en måned etter at den er mottatt. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at søknaden (eller henvendelsen) ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angis når svar kan ventes, jf forvaltningsloven § 11 a tredje ledd.
- vurdere hvorvidt søknaden inneholder de opplysninger som er nødvendig for å vurdere om tillatelse skal gis og hvilke vilkår som skal settes, og eventuelt fatte enkeltvedtak om hvilke opplysninger eller undersøkelse søkeren må sørge for, jf avløpsforskriftens § 3 (se kapittel 3.1.2).
- samordne søknaden med nødvendige tillatelser og påbud i annet lovverk, herunder plan- og bygningsloven og helsemyndighetenes lovverk (jf kapittel 2.3), slik at saksgangen fremstår som helhetlig, enkel og tidsbesparende for søker og kommune.

Eventuelle enkeltvedtak må fattes av den enheten i kommunen som er blitt delegert myndighet av kommunestyret. Enkeltvedtak må være fattet i samsvar med forvaltningsloven kapittel V og inneholde hjemmel, begrunnelse og opplysninger om klageadgang (se kapittel 3.3.1).

### 3.1.2 Krav til innhold i søknad

For utslipp større enn 15 PE skal en søknad inneholde opplysninger om:

- a) søkerens navn og adresse
- b) virksomhetens det søkes tillatelse til
- c) entydig angivelse av den eller de eiendommer som virksomheten knytter seg til (som oftest gnr og bnr)
- d) forurensning som ventes fra virksomheten og hvilke virkninger dette kan få. Foruten omsøkt ramme (i PE) bør utslippets størrelse også oppgis i den utslippsparemeteren som er av størst betydning for resipientforholdene, for eksempel antall kg fosfor/år
- e) planlagte tiltak for å avverge eller begrense skadevirkningene
- f) interesser som antas å bli berørt av virksomheten (herunder også interesser i andre kommuner med utslipp til samme resipient eller nedstrømskommuner)
- g) vedtak eller uttalelser fra offentlige organer saken har vært forelagt

Kravene fremgår av § 2 i forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven av 11.7.1983 (saksbehandlingsforskriften, jf vedlegg B). Av § 2 fremgår det også at søknaden skal inneholde andre opplysninger som vil være av betydning for kommunens behandling av saken, herunder kart som viser virksomhetens beliggenhet og opplysning om forholdet til oversikt- og reguleringsplaner.

Kommunen kan med hjemmel i § 2 lempe på disse kravene eller kreve ytterligere opplysninger, herunder krav om sakkyndige undersøkelser.

En fullstendig søknad gjør saksbehandlingen enklere!

I avløpsforskriften § 3 andre ledd er det også hjemmel for kommunen til å kreve opplysninger i søknad. Denne hjemmelen gjelder også for anlegg mindre enn 15 PE.

### 3.1.3 Spesielle forhold knyttet til eldre utslippskilder

Tillatelser, pålegg og frister i medhold av forurensningsloven eller annet regelverk som oppheves etter avløpsforskriften § 12, er fortsatt gyldige. Det omfatter utslippstillatelser gitt av fylkesmannen.

Eldre utslipp, som er tillatt etter tidligere forskrift som nå oppheves etter § 12, kan fortsette uten tillatelse etter avløpsforskriften § 4, jf forskriftens § 6 annet ledd. Det kan være vanskelig å finne ut hvorvidt et eldre utslipp tidligere har hatt krav om å innhente tillatelse, sær-

Tabell 5. Oversikt over forskrifter for separate avløpsanlegg.

Forskrift	Ikrafttredelse
Forskrifter for kloakkutslipp fra spredt bolig- og fritidsbebyggelse, gitt av Industridepartementet 9.2.72.	15.5.72
Forskrifter om kloakkutslipp fra spredt bolig- og fritidsbebyggelse, gitt av Miljøverndepartementet 22.4.75	15.7.75
Forskrifter for utslipp av avløpsvann fra bolig- og fritidsbebyggelse med separate avløpsløsninger, av 25.01.80, med endringer av 13.01.84	1.5.80
Forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg, av 2.12.85	1.2.86
Forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg, av 8.7.92.	1.9.92
Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg, av 12.4.00	1.1.2001

lig fordi virkeområde og omfang i de gamle separatforskriftene (tabell 5) har variert. Variasjonen dreier seg først og fremst om øvre grense (4 hus kontra 7 hus) og visse unntak fra kravet om utslippstillatelse dersom utslipp føres til sjø og regler i tettbygd strøk. Først i 1986 ble forskriftens virkeområde utvidet til å omfatte alle typer separatutslipp.

#### TILTAK MOT ELDRE UTSLIPP

Daløy kommune viser til den delen av kommunens handlingsplan som gjelder opprydding i ditt område, og til befarung hos deg 15.1.01.

#### VEDTAK

I medhold av § 6 i forskrift av 12.04.00 om utslipp fra mindre avløpsanlegg, bestemmer Daløy kommune at utslippet fra bolig til Hans Hansen på gnr 50, bnr. 1 er ulovlig fra og med 31.10.01.

#### BEGRUNNELSE

- vise til intern delegering av myndighet i kommunen
- vise til eller referere fra dokumenter, vedtak, befaringer, forhåndsvarsling etc som ligger til grunn for avgjørelsen
- begrunne vedtaket (hovedhensyn)
- gjerne beskrive hva Hansen kan gjøre for å få orden på utslippet, herunder at søknad må fremmes i god tid før fristen utløper.

#### KLAGEADGANG

- klageadgang
- oppsettende virkning
- rett til å se dokumentene

Figur 2. Eksempel på vedtak om eldre utslipp.

I tillegg er mange eldre utslipp blitt fulgt opp av den kommunale myndigheten, samtidig som det kan foreligge generelle bestemmelser eller vedtak i den enkelte sak fra fylkesmannen. Det er derfor først og fremst kommunens arkiver som kan gi helhetlig svar på hvorvidt et eldre utslipp fremdeles er lovlig.

Ved tvil om et eldre utslipp er lovlig, og kommunens arkiver og huseierens dokumenter ikke avklarer spørsmålet, er det enklest og sikrest å benytte avløpsforskriften § 6 annet ledd.

I henhold til § 6 annet ledd kan kommunen fastsette at slike utslipp er ulovlig etter en fastsatt frist (figur 2). Forurensere må da sende inn en søknad i god tid før fristen utløp, slik at kommunen har tilstrekkelig tid til å vurdere om tillatelse skal gis. Alternativt må forurenseren stanse det ulovlig utslippet. Denne myndigheten skal utøves slik at en unngår forskjellsbehandling. Krav om innsending av søknad må være begrunnet i forensmessige hensyn. Større områder bør sees under ett og oppryddingstiltak gjennomføres slik at de utslipp som forurensere mest blir tatt først.

Alternativt kan kommunen vurdere å gi tillatelse uten at søknad foreligger. Særlig grunner må foreligge, jf avløpsforskriften § 4 første ledd annet punktum. Dette kan være tilfellet hvor et helt område skal oppgradere sine avløpsforhold, og det er mest hensiktsmessig at kommunen gir pålegg til alle huseierne i området i stedet for at alle eierne må utforme en formell søknad. Det kan også være aktuelt at kommunen gir pålegg uten forutgående søknader hvor ulovlige utslipp oppdages (se kap 5.4).

## **3.2 Forhåndsvarsel av søknad og parter rett til å uttale seg**

### **3.2.1 Regelverk**

Forvaltningsloven har regler om forhåndsvarsel og retten til å uttale seg før vedtak treffes. Disse henger nøye sammen; først når en part er varslet om at det er søkt om utslippstillatelse, kan parten opptre aktivt for å forsvare sine interesser. Partens syn kan gi kommunen flere opplysninger som er nødvendig for å klarlegge faktum i saken. Et annet element er at forhåndsvarsel gjør det mulig for parten å forberede seg på et vedtak.

Saksbehandlingsforskriften §§ 3-7 har regler om forhåndsvarsling og gjelder for avløpsanlegg større enn 15 PE. Hvis kommunen følger disse reglene, er forvaltningslovens regler om dette tilstrekkelig ivaretatt. Før det treffes vedtak skal kommunen sørge for at parter, berørte offentlige organer og andre varsles i samsvar med forskriften §§ 4, 5, og 7 og gis anledning til å uttale seg innen en frist som normalt ikke skal være kortere enn 4 uker. Fristen for uttalelse kan settes kortere hvis saken haster. Skriftlig forhåndsvarsel skal sendes vedkommende fylkesmann, fylkeskommune, kommune, kommunal helsemyndighet, kjente organisasjoner som ivaretar berørte og parter som på grunn av naboskap eller lignende kan bli særlig berørt. Skriftlig forhåndsvarsel skal inneholde en orientering om saken og det som er nødvendig ellers for at den som mottar varselet kan avgi uttalelse. Det bør særskilt vurderes om kommuner med utslipp til samme resipient, eller kommuner som ligger nedstrøms, også skal få et skriftlig varsel, dersom ingenting annet er avtalt.

I saker der avgjørelsen vil kunne få betydning for en ubestemt krets av personer, skal forhåndsvarsel overfor disse skje ved offentlig kunngjøring. Offentlig kunngjøring skal inneholde et kort utdrag av de opplysninger som kreves i henhold til saksbehandlingsforskriften

§ 2 a-g. Kunngjøringen skal opplyse om fristen for uttalelse, hvem uttalelsen skal rettes til og hvor sakens dokumenter er gjort tilgjengelige for allmennheten. Kunngjøringen skal rykkes inn i Norsk lysingsblad og to aviser som er alminnelig lest på stedet. Utgifter til offentlig kunngjøring betales av søkeren.

Saksbehandlingsforskriften § 6 sier at når offentlig kunngjøring foretas i medhold av § 5 skal kommunen sørge for at sakens dokumenter legges ut til gjennomsyn for allmennheten. Utlegging kan unnlates dersom dokumentene ikke inneholder vesentlige opplysninger ut over de som er gitt i kunngjøringen eller av andre grunner må anses unødvendig.

Saksbehandlingsforskriften § 7 fastslår at forhåndsvarsling kan unnlates i enkelte tilfeller dersom saken haster slik at avgjørelse må treffes før uttalelse kan innhentes, de saken gjelder kjenner saken fra før, og har hatt anledning til å uttale seg eller varsel av andre grunner må anses åpenbart unødvendig. Det gjelder spesielt hvis avgjørelsen går ut på et avslag.

For utslipp som ikke overstiger 15 PE, ivaretar forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler i tilstrekkelig grad hensynet til en forsvarlig saksbehandling. Et vedtak skal således alltid forhåndsvarsles og underrettes om, og vedtaket kan påklages av alle parter og andre med rettslig klageinteresse. Hensynet til sakens opplysning tilsier at fylkesmannen gis, om ikke annet er avklart med embetet, anledning til å uttale seg om utslippssøknader som gjelder anlegg under 15 PE der utslippet kan være til skade eller ulempe for vannforekomster av nasjonal verdi. For eksempel kan dette være utslipp i eller nær områder som er vernet eller foreslått vernet etter naturvernloven, eller inneholder truede eller sårbare arter.

### **3.2.2 Behandling av innkomne uttalelser**

Saksbehandlingsforskriften § 8 fastslår at de uttalelser som kommer inn skal forelegges søkeren med en kort frist for mulige merknader. Forvaltningsloven § 17 har generelle regler om sakens opplysning og denne regelen kommer i tillegg til saksbehandlingsforskriften. Forvaltningsloven § 17 bestemmer i andre ledd at det ikke er nødvendig å forelegge parten opplysningene hvis

- opplysningene bekreftes av fremstillingen som parten selv har gitt eller kontrollert i anledning av saken eller parten ikke har kjent oppholdssted, eller
- rask avgjørelse er påkrevd av hensyn til andre parter eller offentlige interesser eller opplysninger ikke er avgjørende betydning for vedtaket eller
- underretning av andre grunner er unødvendig eller uhensiktsmessig ut fra hensynet til parten selv, for eksempel fordi han vil bli kjent med opplysningen ved melding om vedtaket.

Parten bør for øvrig gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at det er grunnlag og interesser for å uttale seg om og som parten etter forvaltningsloven §§ 18 og 19 har rett til å gjøre seg kjent med.

### **3.2.3 Partens adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter**

En part har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter for så vidt ikke annet følger av reglene i forvaltningsloven §§ 18 eller 19. En part har ikke krav på å gjøre seg kjent med dokument som er utarbeid for intern saksforberedelse. Selv om dokumentet er unntatt innsyn på grunn av intern saksforberedelse, har parten rett til å gjøre seg kjent med faktiske opplysninger eller sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum.

Forvaltningsloven § 19 bestemmer at en part ikke har krav på å gjøre seg kjent med opplysninger i et dokument som er av betydning for rikets sikkerhet, som angår drifts- og forretningshemmeligheter eller opplysninger det av hensyn til partens helse eller hans forhold til personer som står han nær, må anses utilrådelig at vedkommende får vite. I denne veiledningen går man ikke nærmere inn på dette.

### **3.3 Avgjørelsen**

Ved avgjørelse av om utslippstillatelse kommer særlig følgende bestemmelser til anvendelse:

- § 4 i avløpsforskriften, jf spesielt §§ 1, 2, 11 og 16 i forurensningsloven
- Kapittel V i forvaltningsloven. For avløpsanlegg større enn 15 PE gjelder også §§ 9 og 10 i saksbehandlingsforskriften, som setter strengere krav enn i forvaltningsloven § 25.

Det fremgår av forvaltningsloven § 11 a at forvaltningsorganet skal avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

#### **3.3.1 Vedtakets form og innhold**

Kommunale utvalg fatter en rekke avgjørelser som ikke er enkeltvedtak (for eksempel uttalelser). Det er derfor spesielt viktig at enkeltvedtakene har den form og innhold som saksbehandlingsforskriften og forvaltningsloven krever:

- Vedtaket skal være skriftlig, jf saksbehandlingsforskriften § 9. I saker som haster kan det treffes muntlig, men hvis dette skjer skal det så snart som mulig bekreftes skriftlig.
- Vedtaket skal begrunnes, jf saksbehandlingsforskriften § 9. Begrunnelsen skal følge det skriftlige vedtaket og
  - vise til reglene vedtaket bygger på
  - gi en oversikt over faktiske forhold vedtaket bygger på, og
  - gi en redegjørelse for de hovedhensyn som har vært avgjørende for vedtaket

Utforming av en skriftlig begrunnelse tvinger saksbehandleren til å tenke seg om, og medfører at søkeren lettere godtar vedtaket. Begrunnelsen gjør det også lettere for søker å vurdere om det er grunnlag for å klage, for eksempel dersom han mener å besitte andre opplysninger.

- Vedtaket skal inneholde visse opplysninger, jf saksbehandlingsforskriften § 10 og forvaltningsloven § 27:
  - klageadgang
  - klagefrist
  - klageinstans
  - fremgangsmåte ved klage
  - retten til å se sakens dokumenter

- oppsettende virkning

Det enkleste er at disse opplysningene står i vedtaket. Alternativt kan klageskjema X-0073 B (eller N for Nynorsk)<sup>4</sup> benyttes. Melding om rett til klage på forvaltningsvedtak, vedlegges vedtaket. Skjemaet må i så fall også sendes til eventuelle parter eller andre med rettslig klageinteresse.

- Partene og berørte organer skal ha skriftlig underretning om vedtaket så snart som mulig. Ved underskriftskampanjer eller i andre tilfeller hvor flere har avgitt felles uttalelse, er det tilstrekkelig at underretning gis til en representant for disse. Underretning skjer normalt ved utsendelse av kopi av vedtaket.

Omtrent tilsvarende regler gjelder for avløpsanlegg under 15 PE, jf forvaltningsloven §§ 23 – 27.

### 3.3.2 Vurdering av resipientforhold og brukerinteresser

Avløpsforskriften § 4 fastslår at ved avgjørelsen av en søknad om utslippstillatelse etter denne forskriften skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved utslippet sammenholdt med de fordeler og ulemper det omsøkte tiltaket for øvrig vil medføre jf. forurensningsloven § 11. I tillegg er det gitt en del generelle føringer i forurensningsloven §§ 1 og 2 og annet lovverk/avtaler (se kapittel 2.1).

Utslipp av sanitært avløpsvann kan påføre naturen ulike typer skader eller ulemper, avhengig av utslippets type og størrelse, resipientforhold, samt i hvilken grad resipienten tilføres utslipp fra andre forurensningskilder:

- *Regional overgjødning.* De marine områdene langs norskekysten fra svenskegrensen til Lindesnes (Skagerrakområdet) betegnes som eutrofipåvirket. Denne påvirkningen blir gradvis borte vest for Lindesnes. Eutrofipåvirkningen langs Skagerrakkysten skyldes i hovedsak næringssalter og organisk stoff fra sørlige Nordsjøen og Kattegat. Dette kommer i tillegg til de norske tilførslene av næringssalter og partikler. Økning av næringssalter i mer åpne farvann langs kysten kan forventes å bidra til kraftigere oppblomstring av alger, som i noen tilfeller også har uønskede effekter. Overgjødning fører generelt til økt algevekst, mindre siktedyp, økt forbruk av oksygen i dypvannet og skader på bunndyr og fisk.
- *Lokal overgjødning.* Overgjødning i ferskvann forekommer først og fremst i Sørøst-Norge, Sørvest-Norge (Jæren) og i Midt-Norge. Det er dessuten registrert lokale overgjødningsproblemer i andre deler av landet. Langs deler av kysten og i de innelukkede fjordområdene i Sør-Norge er det også registrert flere tegn på overgjødning. I resten av Norge er overgjødning i fjorder og sjøområder begrenset til området rundt lokale utslipp (kommunale og separate utslipp, fiskeoppdrett, industri og landbruk).
- *Forsøpling og nedslamming.* Generelle lokale ulemper er forsøpling av bunnområder, vannmasser og strandlinje samt hygienisk forringelse. Forsøplingen har i tillegg til en visuell effekt også den ulempen at plante- og dyreliv i området blir påvirket ved blant annet nedslamming og redusert lystilgjengelighet.

---

<sup>4</sup> Statens fellesblanketter kan lastes ned fra <http://blanketter.ft.dep.no>

- Forurensning grunnet utslipp av *mikroorganismer og miljøgifter*. En meget stor andel av det partikulære, organiske stoff i avløpsvannet er levende og døde bakterier og andre mikroorganismer. Mange av disse mikroorganismene er sykdomsfremkallende. Bakterier har en typisk størrelse på 1-10 my og parasittiske protozoer 5-20 my. Virus (0,01 – 1 my) er i meget stor grad assosiert til større partikler, f.eks. til bakterier eller til organiske og uorganiske partikler.

Organiske mikroforurensninger stammer fra vaskemidler, løsningsmidler, medisiner og en rekke andre produkter som brukes i husholdningene eller i industrien. Disse stoffene har fått relativt liten oppmerksomhet og kunnskapsnivået er begrenset. Gruppen består av veldig mange og forskjelligartede stoffer, men felles for svært mange av dem er synes å være at de har stor affinitet til overflater, det vil si i avløpsvann som partikler. I forhold til avløpsvann inneholder overflateavrenning lav konsentrasjoner av næringsstoffer, men høye konsentrasjoner av tungmetaller og PAH. Metaller finner for en stor del som delvis utfelte hydroksyder og typisk fjernes 80 % av CD, Pb og Hg i avløpsvann gjennom god partikkelseparasjon (f.eks. ved koagulering).

Utgangspunktet for vurderingen av om utslippstillatelse skal gis, er omsøkt utslippsmengde, som skal fremgå av søknaden. Mengden bør være oppgitt i, eller si noe om de parametre som resipienten er mest følsom for eller som er av betydning for eventuelle brukerinteresser. For turistbedrifter, kommunale anlegg etc bør det fremgå av søknaden hvor store utslippene blir etter rensing. Vanligvis er det tilstrekkelig at dette oppgis i PE, tot-P, BOF eller lignende. Omsøkt utslippsmengde vil gi en viss respons i resipienten. Vanligvis kan vurderingen av respons deles i to:

- En vurdering av lokale forurensningseffekter (primærfortynningssonen). Et utslipp kan for eksempel gi begroing, bakterieforurensning, høy organisk nedbrytning eller luktproblemer der utslippet føres til en bekk, eller forsøpling og nedslamming rundt et utslipp til en innsjø eller sjø. Dykkerundersøkelser av urensset utslipp til sjø har for eksempel vist ødeleggende nedslamming innenfor en avstand av 5-10 meter fra utslippet.
- En vurdering av resipienten som helhet. Dette kan være effekter i hovedelva, en innsjø eller i en bukt, et sund eller en fjord. Tilgjengelig resipientkapasitet er avhengig av andre menneskeskapte tilførsler, bakgrunnsavrenning og vannutskiftning. Ved vurdering av resipientkapasiteten bør kommunen ikke se på en søknad isolert, men foreta en helhetlig vurdering ut fra andre tilførsler. Dette gjelder spesielt ved søknad om utslipp fra hus og hytter, hvor hvert utslipp isolert sett er akseptabelt, mens de til sammen kan gi en dårligere vannkvalitet i fremtiden.

Sentrale momenter ved vurdering av søknad om utslippstillatelse:

- Omsøkt utslippsmengde
- Resipientkapasitet (lokalt, regionalt, nasjonalt)
- Brukerinteresser

Andre forhold:

- Begrensninger som følger av regelverket, eksisterende vedtak og planer og nasjonale krav og føringer
- Mulighet til å sette vilkår som begrenser forurensningen (kapittel 3.3.3)
- Kost-nyttevurderinger
- Tidsfrister for gjennomføring

I tillegg må eventuelle brukerinteresser vurderes. Til vannforekomstene kan det være knyttet ulike interesser og brukere. Visse typer interesse og bruk kan utelukke andre fordi de påvirker vannforekomsten med hensyn til vann- og naturkvalitet, tilgjengelighet og tilrettelegging. Brukerinteresser er ofte kjent gjennom arealplanleggingen etter plan- og bygningsloven. I tillegg vil forhåndsvarslingen av en søknad avdekke mulige brukerinteresser. Eksempler kan være drikkevannsuttak, badeplass, småbåthavn, fiskeplass, og vernet område etc. Dersom resipienten er felles, kan det være brukerinteresser i en nabokommune. Av og til kan det komme inn uttalelser som tilsier at det er behov for ekstra undersøkelser før søknaden kan avgjøres.

Anbefalte miljøkvalitetsnormene fremgår av vedlegg 1 i *Miljømål for vannforekomstene - retningslinjer og anbefalte miljøkvalitetsnormer*. (TA-1500/1997). Tabellene i vedlegget gir normer for blant annet vannkvalitet knyttet til ulike bruker- og verneinteresser i ferskvann, fjorder og kystfarvann. Ved å sette miljømål kan man prioritere gitte interesser og avpasse disse med det øvrige planarbeidet. Utarbeidelse av miljømål kan også være til hjelp for å ivareta særlige kvaliteter hos en vannforekomst. Selv om kommunen ikke har fastsatt miljømål, er det likevel ingenting i veien for at normene legges til grunn for vurdering av om tillatelse skal gis og ved fastsettelse av vilkår.

Det fremgår av forurensningsloven § 11 at forurensningsspørsmål skal om mulig søkes løst for større områder under ett og på grunnlag av oversiktsplaner og reguleringsplaner. Hvis virksomheten vil være i strid med endelige (vedtatte/godkjente) planer etter plan- og bygningsloven skal kommunen bare gi utslippstillatelse med samtykke fra planmyndigheten, jf forurensningsloven § 11 tredje ledd.

### 3.3.3 Fastsettelse av vilkår

Avløpsforskriften § 4 femte ledd fastslår at kommunen kan sette vilkår som trengs for å motvirke at forurensninger fører til skade eller ulempe jf. forurensningsloven § 16. Vanlige kravtema for turistanlegg, kommunale avløpsanlegg etc er:

- a) Samlet utslippsmengde (tillatelsens ramme), angitt i samsvar med definisjonen av PE. I tillegg kan andre relevante utslippsparemetre brukes, for eksempel et visst antall kg fosfor per år eller per uke.
- b) Rensing eller restutslipp. Krav om slamavskiller eller sil vil for eksempel redusere forsøpling og nedslamming i nærområdet. Krav om høygradig rensing (kjemisk og/eller biologisk) eller infiltrasjon kan også redusere belastningen på resipienten som helhet. For kommunale anlegg, turistanlegg etc med utslipp til ferskvann, dårlige sjøresipienter eller hvor det er brukerinteresser, bør kommunen vurdere å fastsette krav til restutslipp, i form av restkonsentrasjoner i utslippet eller i form av samlet årlig utslippsmengde av f.eks. tot-P.
- c) Utslipssted og -dyp.

#### **Miljømål for vannforekomster: behov for samordnet innsats?**

En koordinerende aksjon mellom kommunene kan være spesielt nyttig dersom:

- Vassdrag, eller en forurenset terskefjord, går på tvers av kommunegrensene.
- Tverrsektoriell innsats er nødvendig innen landbruk, teknisk sektor, miljøforvaltning, næringsliv etc.
- Arbeidet krever innsats på mange nivå: stat, fylkeskommune, kommune, organisasjoner, grunneiere m.v.
- Samordnet informasjonsarbeid rettet mot forvaltning, grunneiere og forbrukere er påkrevd for å få gjennomslag for tiltakene.

- d) Bruk av kompetent personell til dimensjonering, bygging og drift av anlegget, ut fra forurensningsmessige hensyn. NORVAR kan gi informasjon om hvilke ordninger som finnes.
- e) Utslippskontroll, for eksempel prøvetaking og analyse av rensed avløpsvann (se kapittel 7.1). Resultatene kan inngå som en del av virksomhetens internkontroll, og utgjør dokumentasjon på at rensekravet i punkt b) overholdes.
- f) Resipientovervåking, når dette er nødvendig. Ved mange utslipp til en felles resipient kan det settes krav om kostnadmessig deltakelse i et felles overvåkingsprogram. Kostnaden må stå i samsvar med utslippets størrelse.
- g) Krav om slamtømming.
- h) Rapportering til kommunen, ut fra kommunale og statlige forurensningsmyndigheters behov (kap 7).

De aller fleste kommunale utslipp har en utslippstillatelse per i dag, gitt av fylkesmannen. Tillatelsens struktur og innhold varierer relativt mye. Når kommunen skal gi tilsvarende tillatelser, eller revidere eksisterende, kan en gjerne opprettholde den strukturen fylkesmannen har benyttet, så fremt tillatelsen er av en nyere dato.

### **3.4 Omgjøring av vedtak uten klage**

Det forekommer at anleggseier anmoder forurensningsmyndigheten om å utsette en frist eller endre på et vilkår som er gitt i en utslippstillatelse eller i et pålegg. På bakgrunn av årlig rapportering eller kontroll kan forurensningsmyndigheten selv også ta initiativ til å endre et vilkår eller et pålegg. Omgjøring av slike enkeltvedtak uten klage kan skje dersom:

- betingelsene i § 7 i avløpsforskriften jf. forurensningsloven § 18 er oppfylt, eller
- betingelsene i forvaltningsloven § 35 er oppfylt

Forurensningsloven § 18 gjelder omgjøring av utslippstillatelser gitt i medhold av loven eller forskrifter i medhold av loven. Paragraf 35 første ledd i forvaltningsloven gjelder derimot for alle typer enkeltvedtak, herunder også pålegg om supplerende opplysninger i søknad, pålegg om undersøkelser og vedtak om forurensningsgebyr.

Dersom det søkes om å øke utslippene, behandles det som en ordinær søknad etter kap 3.1 – 3.3.

#### **3.4.1 Omgjøring i medhold av forurensningsloven § 18**

Kommunen har myndighet til å foreta endringer i en utslippstillatelse eller trekke den tilbake, dersom forurensningsloven § 18 gir hjemmel for det. Dette er fastslått i forskriften § 7 andre ledd. Kommunen kan oppheve eller endre tillatelsen dersom ett av alternativene i § 18 første ledd pkt. 1-6 er oppfylt. Under pkt. 6 heter det at omgjøring kan finne sted dersom ”det for øvrig følger av ellers gjeldende omgjøringsregler”. Det siktes her til omgjøringsreglene i forvaltningsloven § 35 og de ulovfestede omgjøringsregler innen forvaltningsretten.

Etter 10 år kan tillatelsen i alle tilfeller tilbakekalles eller endres uten at betingelsene i første ledd er oppfylt, jf § 18 andre ledd. Fristen skal regnes fra da utslippstillatelse ble gitt.

Ved avgjørelser etter § 18 første og andre ledd skal kommunen ta hensyn til de kostnadene en endring eller omgjøring vil påføre forurenseren og de fordeler og ulemper endring eller omgjøring for øvrig vil medføre.

Kommunen plikter her å trekke inn i sin vurdering kostnader og tap for den som har tillatelsen. Den konkrete vekt kostnadene skal tillegges og hvordan dette skal avveies mot andre relevante hensyn, beror på forvaltningens frie skjønn. Kostnader og forurensning er inkomensurable størrelser. Særlig ved større endringer i en tillatelse eller når en tillatelse trekkes tilbake, er det viktig å ha klart for seg at man ikke står like fritt i skjønnsutøvelsen som ved søknad om ny tillatelse. Når virksomheten alt er etablert, tilsier hensynet til forutberegnelighet at skal det mer til for å kunne omgjøre eller trekke tillatelsen tilbake.

Et vedtak om omgjøring etter § 18 er et enkeltvedtak som kan påklages. Vedtaket må begrunnes og det må alltid fremgå av vedtaket at man har foretatt en kostnadsvurdering etter § 18 tredje ledd. Av den grunn kan det med hjemmel i forurensningsloven § 51 være nødvendig å pålegge forurensere å utrede ulike tiltak for å begrense forurensningene og kostnadsfastsette disse før vedtak fattes i medhold av § 18.

### **3.4.2 Omgjøring i medhold av forvaltningsloven § 35.**

Forvaltningsloven § 35 har bestemmelser som gir forvaltningsorganer en viss adgang til å omgjøre vedtak uten at de er påklaget. Begrepet omgjøring brukes både der vedtak endres, men også der vedtak tilbakekalles uten å erstattes av noen nytt. Kompetanse til å omgjøre har ikke bare det organ som har fattet vedtaket, men også klageinstansen og andre overordnede organer. Betingelsene for omgjøring etter § 35 første og annet ledd er de samme for alle disse organene. I § 35 tredje ledd er imidlertid overordnede organer gitt en mer vidtgående omgjøringskompetanse.

#### *§ 35 første ledd*

§ 35 fastslår at "Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom

- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller
- b) underretning om vedtaket ikke er kommet frem til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort eller
- c) vedtaket må anses ugyldig.

Alternativ a) vil være aktuelt i de tilfeller hvor omgjøringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser. En utslippstillatelse som opprinnelig blir avslått kan senere innvilges. Det er her imidlertid en forutsetning at søknaden opprettholdes av søkeren.

§ 35 første ledd b) har regler om fri omgjøringsrett så lenge underretning til den vedtaket gjelder ikke er kommet frem til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort.

Hvilken form underretningen har er ikke avgjørende. Hvis vedtaket er meddelt muntlig binder dette forvaltningsorganet. Det avgjørende er om underretningen "er kommet frem" til vedkommende. Språklig ligger det nærmest å forstå dette slik at det er tilstrekkelig at

underretning er kommet frem til hans adresse. Men reelle hensyn taler for at omgjøring ikke avskjæres før vedkommende har gjort seg kjent med underretningen.

Med offentlig kunngjøring siktes til kunngjøring ved annonse, pressemelding eller liknende. At en avis av eget tiltak har omtalt vedtaket anses ikke som tilstrekkelig.

§ 35 første ledd c) fastslår at ugyldige vedtak alltid kan omgjøres. Eksempler på forhold som kan føre til ugyldighet er der hvor det er begått en saksbehandlingsfeil i forhold til forvaltningslovens saksbehandlingsregler og feilen kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold jf. forvaltningsloven § 41.

Et annet eksempel er der hvor vedtaket er fattet uten å ha tilstrekkelig hjemmel for vedtaket. I slike tilfeller skal vedtaket kjennes ugyldig. Det vil være tilfellet hvis kommunen gir en utslippstillatelse for et anlegg på over 1000 PE, fordi kommunen ikke har kompetanse til å treffe en slik avgjørelse.

I de tilfeller hvor det er opp til forvaltningens frie skjønn å avgjøre om en tillatelse skal gis, kan et vedtak kjennes ugyldig hvis det foreligger mangler ved de overveielser som har ledet frem til avgjørelsen, og disse manglene kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold jf. forvaltningsloven § 41. Dette kan være tilfellet hvor kommunen ikke har hatt et tilstrekkelig grunnlag for å fatte vedtak. For eksempel kan det være at kommunen ikke har hatt alle de opplysninger de trenger for å treffe en riktig avgjørelse, og det viser seg at mangelen på disse opplysningen kan ha vært bestemmende for vedtaket. Det er da en saksbehandlingsfeil som kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold og vedtaket må kjennes ugyldig.

Et annet forhold som kan lede til ugyldighet er at det foreligger myndighetsmisbruk ved at det er tatt utenforliggende hensyn, vedtaket er vilkårlig, innebærer usaklig forskjellsbehandling eller er sterkt urimelig. Læren om myndighetsmisbruk har sin forankring i uskreven rett. Eksempler på slike utenforliggende hensyn kan være at personlige kjennetegn ved parten har fått påvirke utfallet av saken ved at det er lagt vekt på forhold som kjønn, rase, religion, politisk holdning osv. Rene tilfeldighetsavgjørelser kan ikke godtas. Et vedtak kan også settes til side hvis det anses som sterkt urimelig. Rettspraksis viser imidlertid at det skal en del til for å sette et vedtak tilside som urimelig. Det siste tilfellet av myndighetsmisbruk er når vedtaket er et uttrykk for usaklig og urimelig forskjellsbehandling. At en avgjørelse avviker fra andre som er fattet i samme område er ikke nok. Saklig forskjellsbehandling er tillatt. Et vedtak kan bare anses som urimelig der hvor forskjellsbehandlingen mangler saklig grunn eller er sterkt urimelig eller urettferdig.

Hvis et vedtak kjennes ugyldig fører det til at vedtaket oppheves. Det betyr at kommunen må foreta en ny saksbehandling og treffe et nytt vedtak for å avhjelpe de feil som er begått.

#### *§ 35 andre ledd*

Hvis vilkårene etter første ledd foreligger kan også klageinstansen eller annet overordnet organ foreta omgjøring etter første ledd.

#### *§35 tredje ledd*

§ 35 tredje ledd fastslår at vedtaket kan omgjøres dersom hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det. Omgjøringsadgangen gjøres betinget av en interesseavveining. Bestemmelsen gir adgang til å omgjøre til skade for den vedtaket retter seg mot

eller direkte tilgodeser. Bestemmelsen angår altså de tilfeller hvor vedtaket ikke kan omgjøres etter bokstav a). Betingelsene etter bokstav b) og c) trenger heller ikke å foreligge.

Overordnede organer har her en videre omgjøringskompetanse enn vedtaksorganet selv har, innenfor de frister bestemmelsen fastsetter. Med overordnede organer menes ikke bare det nærmeste overordnede organ, men også organer som befinner seg et eller flere trinn høyere opp i rangordningen.

For å kunne omgjøre etter denne bestemmelsen må to frister overholdes. Melding om at vedtaket vil bli overprøvd må være sendt den omgjøringen vil være til skade for innen tre uker etter at vedkommende ble underrettet om vedtaket. Og videre må melding om at vedtaket er omgjort være sendt vedkommende innen tre måneder etter at han fikk underretning om vedtaket. Gjelder det overprøving av vedtak i klagesak, må melding om at vedtaket er omgjort likevel sendes vedkommende innen tre uker. Disse relativt strenge fristene er satt av hensyn til den vedtaket retter seg mot. Vedkommende skal ha mulighet til å innrette seg etter vedtaket, og ikke stadig være utsatt for omgjøring som går i hans disfavør.

#### *§ 35 fjerde ledd*

§ 35 fjerde ledd fastslår at annet og tredje ledd ikke gjelder for kommunale, fylkeskommunale eller statlige organer som er klageinstans etter § 28 annet ledd første eller annet punktum. Statlige klageinstanser kan likevel oppheve vedtak som må anses ugyldige.

Etter § 35 andre og tredje ledd har klageinstansen en ganske vid kompetanse til av eget tiltak å omgjøre et vedtak truffet av underinstansen. Slik omgjøringskompetanse kan passe dårlig i situasjoner hvor det er utpekt en klageinstans av hensyn til rettssikkerhet i enkeltsaker, uten at denne klageinstansen har noe generelt eller overordnet ansvar for saker på vedkommende saksområde. Fjerde ledd ble satt inn i forvaltningsloven i forbindelse med at kommuneloven av 25.9.1992 nr. 107 ble vedtatt.

Med kommunale og fylkeskommunale organer menes kommunale og fylkeskommunale klagenemnder. Disse kan ikke opptre som overordnede organer overfor kommunalforvaltningen annet enn i forbindelse med en formell klagesak. Derimot vil kommunestyre og fylkesting kunne omgjøre vedtak truffet av andre organer, ikke i egenskap av klageinstans, men som overordnet organ etter § 35 annet ledd eller overordnet myndighet etter tredje ledd. Og hvor formannskap eller fylkesutvalg er utpekt som klageinstans er det nærliggende å se dette også som en delegering av kommunestyrets eller fylkestingets overordnede kompetanse på vedkommende saksområde, slik at også disse organene kan utøve omgjøringskompetanse i medhold av 2. og 3. ledd.

Med statlige organer menes her f.eks. fylkesmannen og departementer. Disse er avskåret fra å omgjøre etter § 35 andre og tredje ledd selv om en klagesak skal behandles av disse etter at vedtaket er truffet av kommunestyret eller fylkesting i første instans jf. forvaltningsloven § 28 andre ledd.

Dersom det kommunale organ har truffet sitt vedtak i medhold av delegering fra et statlig organ etter § 28 andre ledd tredje punktum, gjelder omgjøringskompetansen etter § 35 andre og tredje ledd. § 35 fjerde ledd setter ingen begrensninger på statlige organer til å kjenne vedtak ugyldig.

§ 35 femte ledd fastslår at de begrensninger som er fastsatt i første, annet og tredje ledd ikke gjelder når endringsadgangen følger av annen lov, av vedtaket selv eller av alminnelige forvaltningsrettslige regler. Andre lovbestemmelser kan altså både utvide og innskrenke omgjøringsadgangen i forhold til det som følger av § 35.

## 4 Fastsettelse av kommunale forskrifter

Utarbeidelse av forskrifter krever kunnskap om og bruk av:

- avløpsforskriften §§ 5 og 9, som gir kommunen hjemmel til å fastsette visse typer forskrifter
- forurensningsloven (§§ 1, 2, 9, 11, 16 og 52a m.m.), som sammen med avløpsforskriften gir de overordnede rammer for innholdet i forskriften.
- forvaltningsloven kapittel VII, som fastsetter saksbehandlingsregler ved utarbeidelse av en forskrift

### 4.1 Generelt om forskriftsarbeid

En forskrift er et vedtak truffet av et forvaltningsorgan som retter seg mot en ubestemt krets av personer eller virksomheter, og er juridisk bindende for denne kretsen. Dette skiller forskriften fra enkeltvedtak som retter seg mot en bestemt person eller virksomhet og som ikke vil kunne gjøres gjeldende av andre. Forskriften vil derfor ha som formål å bestemme rettigheter og plikter innenfor et avgrenset område.

Forskrifter fremstår som et allment regelverk som stiller krav til klarhet slik at unødvendige tolkningsproblemer unngås og til tilgjengelighet slik at bestemmelsene blir forstått. Unødvendig prosa bør unngås og størrelser som åpner for vurderinger eller skjønn bør unngås.

For å treffe vedtak om forskrift kreves det hjemmel i lov eller forskrift. Avløpsforskriften inneholder to forskriftshjemler, hvor kommunen er forurensningsmyndighet. Ved utarbeidelse av forskrift må kommunen forsikre seg om at innholdet ikke går ut over det som §§ 5 og 9 gir kommunen anledning til og at innholdet ikke strider mot hjemmelsbestemmelsen i forurensningsloven og andre paragrafer i forurensningsloven (og avløpsforskriften). Hjemmelen i forurensningsloven er § 9, som blant annet hjemler selvberende forskrifter og § 52 a, som hjemler forskrifter om gebyrer for behandling av tillatelser og for kontrolltiltak.

Ved vedtakelse av forskrifter skal saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel VII følges:

- Forvaltningsloven § 37 har regler om forhåndsvarsling av forskrift. Kommunen må påse at saken er så godt opplyst som mulig før forskriften fastsettes. Offentlige organer og private institusjoner og organisasjoner for de erverv, fag eller interessegrupper som forskriftene skal gjelde eller gjelder for eller hvis interesser skal berøres, skal gis anledning til å uttale seg før forskriften blir utferdiget, endret eller opphevet. Forhåndsvarslingen kan unnlates hvis det ikke er praktisk gjennomførbart, vanskeliggjør gjennomføringen av forskriften eller svekker dens effektivitet eller det må anses åpenbart unødvendig.
- Forvaltningsloven § 38 fastslår visse formkrav for en forskrift, herunder henvisning til hjemmel, nevne det forvaltningsorgan som har utferdiget forskriften, kunngjøring av vedtatt forskrift i Norsk Lovtidend (den skal betegnes som en forskrift).

En forskrift kan ikke fravikes av forurensningsmyndigheten, med mindre forskriften gir adgang til det, jf forvaltningsloven § 40. Kommunen bør i det enkelte tilfelle derfor vurdere hvorvidt en forskrift skal ha en adgang til unntak fra noen eller alle paragrafer.

### **4.1.1 Bruk av vedlegg**

Utgangspunktet er at det ikke bør være vedlegg til en forskrift. Det er ikke utelukket med for eksempel tabeller eller figurer som en del av en alminnelig forskriftstekst. I visse tilfeller kan likevel omfattende tekniske spesifikasjoner, store tabeller eller kart føre til at forskriften blir uoversiktlig og dermed vanskelig tilgjengelig. Slike situasjoner kan tale for et vedlegg.

Dersom det er brukt et vedlegg og forskriften viser til dette, må vedlegget regnes som en del av selve forskriften. At et vedlegg regnes som en del av forskriften, innebærer at det må forberedes, vedtas, kunngjøres og endres på samme måte som andre deler av forskriften. Man kan således ikke bruke vedleggsformen med sikte på å forenkle arbeidet med senere tilføyelser eller endringer i en forskrift.

Dersom forskriften ikke omtaler eller viser til et vedlegg, må utgangspunktet være at vedlegget ikke kan anses vedtatt som en del av forskriften. Dette må gjelde selv om vedlegget skulle ligge ved forskriften ved vedtakelse, kunngjøring etc.

### **4.1.2 Kommentardelen til en forskrift**

En forskrift må ha kommentarer til de paragrafene der det er påkrevd. Kommentarens funksjon er å forklare innholdet i den enkelte bestemmelse. Den skal ikke fastsette annet innhold enn det som følger av forskriften. Kommentarene beskriver dermed også kommunens oppfatning av hvordan regelen er å forstå. Ofte er det hensiktsmessig å vise til eller sitere relevante paragrafer i avløpsforskriften (og fra kommentardelen til avløpsforskriften).

### **4.1.3 Etterkontroll av en forskrift**

Utvikling av forskrifter bør anses som en kontinuerlig prosess som ikke kan anses avsluttet selv om en forskrift er vedtatt og satt i kraft. Det har i de senere årene blitt lagt større vekt på behovet for etterkontroll av både lover og forskrifter. Formålet med etterkontroll er i første rekke å kontrollere om forskriften virker etter sin hensikt. Det forutsetter at man på forhånd så presist som mulig har beskrevet formålet med forskriften. Dersom dette blir gjort, vil kommunen på et tidlig stadium kunne avdekke eventuelle problemer, slik at man får en mulighet til å sørge for de nødvendige forbedringer.

## **4.2 Utarbeidelse av lokale forskrifter**

For utslipp fra avløpsanlegg inntil 15 PE kan kommunen fastsette lokale forskrifter som trer i stedet for enkelttillatelser, jf § 5 i avløpsforskriften.

### **4.2.1 Problembeskrivelse og saksgang**

Arbeidet med en lokal forskrift bør omfatte:

- Utarbeidelse av et problemnotat. Hva er problemet? Kan det løses med en forskrift? Eller med reglene innen helselovgivningen? Et problemnotat beskriver problemet og gir kommunens ledelse nok informasjon til at å avgjøre om den foreslåtte løsningen skal gjennomføres.
- Utarbeidelse av en forskrift m/kommentarer og konsekvensvurdering. Konsekvensvurderingen bør inneholde hvilke konsekvenser iverksettelse av forskriften vil medføre. Forslag til innhold:
  - sammendrag

- problembeskrivelse, jf første strekpunkt (type miljøproblem, dets omfang, årsak, forventet utvikling)
  - gjeldende krav og mål på området (forurensningsloven, nasjonale krav, kommunale krav og mål som f.eks. fastsatte miljømål i regi av miljømål for vannforekomstene)
  - begrunnelse for valg av forskrift som løsning, nytteeffekter
  - kostnader forbundet med forslaget
  - andre virkninger
- Utarbeidelse av en liste over berørte som skal høres. Også andre enn direkte berørte bør vurderes. Det bør være i kommunens interesse å høre flest mulig, men det er ingen vits i å sende forskriftsforslaget til instanser som ikke kan ha noen berøringspunkter til regelverket. En bred høring sikrer at man får inn relevante opplysninger om forslaget. Dermed blir forskriften bedre, det blir lettere å utarbeide relevant informasjonsmateriale og gir en økt forståelse og forankring for den berørte kretsen. Ved utarbeidelse av kommunale forskrifter bør offentlig kunngjøring benyttes, siden forslaget ofte gjelder svært mange. Høringsfristen bør ikke være mindre enn 6 uker. Høringen bør samordnes med andre forskrifter som kommunen utarbeider, dersom det forenkler situasjonen for de berørte.
  - Utarbeidelse av en oppsummering av høringsrunden (hvem har uttalt seg, hvor mange er enig i forslaget, hvor mange som har merknader, hvor mange som går i mot osv)
  - Kommentering av uttalelser som av betydning for innholdet. Uttalelsene tas eventuelt til følge og utkastet endres i tråd med dette. Dersom det foreslås endringer som kommunen ikke tar til følge, bør dette begrunnes.
  - Sende over revidert utkast til de meste berørte instansene, dersom høringsuttalelsene eller andre forhold medfører vesentlige endringer i det opprinnelige utkastet.
  - Vedtakelse av forskriften og kunngjøring av den i Norsk Lovtidend<sup>5</sup>.

#### 4.2.2 Innhold i lokal forskrift

Det finnes ulike forskriftsvarianter:

- En selvstående forskrift som fastsetter krav til avløpsløsning, rapportering etc, slik at kravene til huseieren eller virksomheten følger av forskriften. Forurensningsmyndigheten vil da bare måtte føre tilsyn og eventuelt sanksjonere brudd på forskriften. Forutsetningen for en selvstående forskrift er imidlertid at utslippskravene i liten grad er avhengig av varierende resipientkapasitet og brukerkonflikter.
- En selvstående forskrift som i visse tilfeller fører avgjørelsesmyndigheten tilbake til § 4 i avløpsforskriften (figur 3). For eksempel kan det legges inn bestemmelse om meldesystem som ivaretar forholdet til eventuelle berørte parter, slik det er beskrevet i § 5 i avløpsforskriften. Dersom ingen naboer eller annen berørt part melder fra innen en nærmere fastsatt frist, kan søker slippe ut avløpsvann på de vilkår den selvstående forskriften fastsetter. Dersom en berørt part krever det, foretar kommunen en individuell vurdering av søknaden etter § 4 i avløpsforskriften. Et meldesystem kan med fordel utformes slik plan- og bygningsloven § 86 a lyder, hvor det også åpnes for at kommunen av eget initiativ kan kreve søknaden behandlet etter § 4 i avløpsforskriften.

---

<sup>5</sup> <http://www.lovdatab.no/>

Innholdet i en forskrift må samsvare med intensjonene i forurensningsloven. I følge § 1 er lovens formål å ”verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning”. Loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse. Bruk av forskrifter kan derfor være hensiktsmessig virkemiddel som oppfølging av vedtatte miljømål for vannforekomstene. Dersom det i et nærmere bestemt vassdrag er behov for tiltak, kan forurensningsmyndigheten utøve myndighet etter avløpsforskriften § 6 (eldre utslippskilder). Anlegg mindre enn eller lik 15 PE som blir erklært ulovlige etter § 6 etter en fastsatt dato, må da etterkomme kravene i den lokale forskriften innen fristen løper ut.

En lokal forskrift kan gjelde visse avløpsløsninger for en del av kommunen. Dersom to eller flere kommuner deler en felles resipient (en fjord, et vassdrag), kan det være en fordel å utforme en felles forskrift.

Visse avløpsløsninger kan kanskje gjøres gjeldende for hele kommunen. Den mest aktuelle løsningen er trolig naturlig infiltrasjon, som de aller fleste kommuner har lang erfaring med.

En lokal forskrift kan også utformes til å gjelde visse typer saker, for eksempel gråvann fra fritidshus hvor det ikke er lagt inn toalett.

Lokale forskrifter som gjelder områder hvor det er eller kan komme offentlig avløpsledning, bør ha en henvisningsbestemmelse til plan- og bygningsloven § 66 nr 2, slik at kommunal tilknytning sikres.

Lokal forskrift antas å være mest aktuelt ovenfor boliger og fritidsbebyggelse. Forskriftens bestemmelser bør tilsvare de vilkår kommunen ville ha satt ved individuell søknadsbehandling. Eksempler på slike vilkår som kan medtas som bestemmelser i en forskrift er:

- rensekrav (type renseanlegg, renseeffekt, utslippskonsentrasjon, resipientkrav etc)
- utslippsdyp og ev. utslippssted (strømførende sjø, bekk med helårs vannføring etc)
- årlig prøvetaking og analyse i avløpsvann eller i resipient
- rapportering
- slamtømming
- krav til / godkjenning av ansvarshavende

Kommunen plikter å føre opp Fylkesmannen som høringsinstans, jf avløpsforskriften § 5. Kommunen må også vurdere å føre opp andre kommuner som har utslipp til samme resipient på høringslisten.

### **4.3 Utarbeidelse av forskrift om saksbehandlings- og/eller kontrollgebyr**

Avløpsforskriften § 9 gir kommunen hjemmel til å fastsette forskrift om innkreving av gebyrer for kommunal saksbehandling og kontroll etter denne forskrift. Bakgrunnen for dette bygger på det generelle prinsipp om at brukeren av tjenester/ytelser også skal belastes de kostnader de påfører samfunnet. Kostnader som dekkes gjennom forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer, gebyrer fastsatt etter plan- og bygningsloven § 109, avfallsgebyr for tømming av slamavskillere etter forurensningsloven § 34 eller som dekkes på andre måter kan ikke medtas i gebyrgrunnlaget.

## Forskrift om utslipp av avløpsvann fra boliger og fritidsboliger i Lilleåga og Storfjorden

Fastsatt av ..... og ..... kommune ..... (dato) med hjemmel i forskrift av 12. april 2000 om utslipp fra mindre avløpsanlegg § 5, jf lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og om avfall § 9.

### § 1. Virkeområde

Forskriften gjelder utslipp av avløpsvann fra bolig- og fritidsenheter med innlagt vann til Lilleåga og Storfjorden, hvor utslippet ikke overstiger 15 PE.

### § 2. Definisjoner

Lilleåga er avgrenset på kart i vedlegg 1. Storfjorden er avgrenset på kart i vedlegg 2.

Med avløpsvann menes i denne forskriften avløp fra vannklosett, kjøkken, bad, vaskerom eller lignende.

Med innlagt vann menes vann fra vannverk, brønn, cisterneanlegg eller lignende som gjennom rør eller ledninger er ført innendørs.

### § 3. Utslipp uten særskilt tillatelse

Etablering av utslipp av avløpsvann fra bolig- og eller fritidsbebyggelse som omfattes av §§ 1 og 2 kan utføres uten tillatelse etter avløpsforskriften § 4 dersom:

- naboer og andre berørte parter er varslet og deretter ikke krever at planene legges frem for kommunen som søknad etter avløpsforskriften § 4. Krav om slik saksbehandling må være kommet til kommunen innen 2 uker etter at varsel er sendt, og
- melding om utslippet er sendt kommunen og kommunen ikke innen 3 uker etter at det har mottatt slik melding, krever at utslippet legges fram for kommunen som søknad etter avløpsforskriften § 4, og
- utslippet renses og utføres i samsvar med bestemmelsene i denne forskrift §§ 5, 6 og 7, og
- utslippet ikke skal knyttes til offentlig nett, jf plan- og bygningsloven § 66 nr 2.

Reglene i første ledd gjelder også når utslipp økes vesentlig. Som vesentlig økning regnes blant annet innlegging av vann og installering av vannklosett.

Er arbeidet ikke igangsatt senest 3 år etter at melding er sendt kommunen, eller hvis arbeidet innstilles i lengre tid enn 2 år, faller retten til å etablere utslipp bort. Dersom utslipp fremdeles er aktuelt, må ny melding sendes inn, jf § 3 første ledd.

### § 4. Innhold i melding

Meldingen skal inneholde de opplysninger som er nødvendig for at eventuelle berørte parter kan ta stilling til utslippet og ellers dokumenterer at planlagt avløpsløsning er i samsvar med utslippsreglene i § 5. Vedlegg 3 skal benyttes.

### § 5. Utslippsregler for Lilleåga og Storfjorden

Utslippet skal føres gjennom en slamavskiller med følgende minstekrav til totalt våtvolum og antall kamre:

Type	Totalt våtvolum (m <sup>3</sup> )	1. kammer	2. kammer	3. kammer
▪ Boligenhet med klosettavløp	4,0	3,0	0,5	0,5
▪ Boligenhet uten klosettavløp	2,0	1,5	0,5	
▪ Fritidsbolig med klosettavløp	2,0	1,5	0,5	
▪ Fritidsbolig uten klosettavløp	1,0	0,7	0,3	

Slamavskilleren skal være typegodkjent og være i samsvar med VA/Miljø-blad nr ... i vedlegg 4.

Slamavskilleren skal plasseres og utformes slik at tømning av slam fra hvert kammer er mulig med tankbil. Slamavskillere tilknyttet helårshus skal tømmes helt for slam ikke sjeldnere enn hvert 2. år. For fritidsbebyggelse ikke sjeldnere enn hvert 4. år.

### § 6 Særskilte utslippsregler for Lilleåga

Etter rensing i slamavskiller skal utslippet føres infiltreres i stedlige jordmasser. Jordrenseanlegget skal dimensjoneres, utformes og bygges i samsvar med VA/Miljø-blad nr .... i vedlegg 5.

Ved utslipp til Lilleåga oppstrøms Småby, tillates også renseanlegg som kan dokumentere at utløpsvannet ikke overstiger 1,5 mg tot-P/l som langtidsgrense og 2,5 mg tot-P/l som ukeshgrense. Angitt langtidsgrense gjelder middelverdien av minst 20 ukeseblandprøver, hvorav bare 3 prøver kan overskride angitt ukeshgrense. Renset utslipp skal føres til elv eller bekk med helårs vannføring.

Kommunen skal godkjenne ansvarshavende ved bygging av avløpsanlegg etter denne paragraf.

### § 7 Særskilte utslippsregler for Storfjorden

Utslippet skal etter rensing føres i lukket ledning minst en meter under laveste lavvann.

### § 6. Tilsyn

Eieren av avløpsanlegget er ansvarlig for at anlegget drives og vedlikeholdes slik at kravene i forskriften følges. .... og ..... kommune fører tilsyn med at denne forskrift følges.

### § 7. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft fra .....

Figur 3. Eksempel på lokal forskrift.

En trenger ikke nødvendigvis utarbeide en egen forskrift om saksbehandlings og/eller kontrollgebyrer. Innholdet kan for eksempel være egne paragrafer i tilsvarende gebyrforskrifter som kommunen utarbeider (eller reviderer). Det kan være arbeidsbesparende for kommunen og trolig gjøre det enklere for brukerne. En felles gebyrforskrift må ha hjemmelshenvisninger til alle forskrifter/lover som ligger til grunn for den.

Offentlige tjenester som saksbehandling og kontroll kan gjøres betinget av at gebyr er innbetalt til vedkommende myndighet.

Rundskriv H-2095, "Veiledende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester", utgitt av Kommunal og arbeidsdepartementet desember 1996, beskriver hvilke kommunale kostnader som bør legges til grunn når kommunens selvkostnad skal beregnes. Det er også angitt beregningsmetoder. I følge rundskrivet bør kommunen ha et internregnskap og rapport som viser at selvkostprinsippet overholdes. Dette kan være en del av kommunens økonomisystem, men også et manuelt system.

Eksempler på kostnader er lønnskostnader (sjekk av søknad, sørge for forhåndsvarsling, utarbeide forslag til vedtak, oppfølging etc), antatte reisekostnader (befaring), kontorstøtte, sentralbordtjeneste, kostnader knyttet til utsending av fakturaer, betaling av regninger, evt føring av internregnskap, post & telefon, kostnader til eksterne kurs og konferanser. Siden de fleste av disse tjenestene også dekker forhold som ikke har noe med avløpsforskriften å gjøre, må en skjønnsmessig beregne en andel. Eventuelle utgifter knyttet til høring av en søknad (kunngjøring av aviser og Norsk lysingsblad), dekkes normalt direkte av søker. Saksbehandling etc knyttet til opprydding av eldre utslipp kan også regnes med i gebyrsatsen.

Gebyr for kontroll kan helt eller delvis dekkes ved at det fastsettes et årsgebyr. Dersom årsgebyr fastsettes, forplikter kommunen seg til å foreta jevnlig kontroll. Eventuelt nødvendig oppfølgingsarbeid kan også legges inn i gebyrsatsen.

En gebyrforskrift kan utarbeides på mange måter. Det bør fremgå av forskriften hvordan den gjelder gebyrer etter både avløpsforskriften og eventuelle lokale forskrifter. Gebyrsatser kan spesifiseres i en tabell i forskriften. Tabellen kan deles inn i størrelse og type utslipp, for eksempel bolig, fritidsbolig, turistanlegg, anlegg større enn 100 PE, og relateres til type søknad, for eksempel søknad om tillatelse, søknad om omgjøring av tillatelse, melding etter lokal forskrift, kontroll av anlegg osv. Dersom gebyrsatsene er små og det totale innkomne beløpet er relativt lite, er det få incitamenter til å legge ned betydelig ressurser i en selvkostkalkyle, og å ha et finmasket gebyrsystem.

Statsministerens kontor vedtok i 1987 i medhold av forvaltningsloven § 38 at kommunale avgiftsforskrifter ikke skal kunngjøres i Norsk Lovtidend. Dette gjelder alle typer avgifter, bl.a. for vann og kloakk, feiing, avfallsbehandling, bygnings- og oppmålingssaker. Vedtaket gjelder hele den kommunale forskriften på området, ikke bare selve avgiftsvedtaket. Den enkelte kommune må selv kunngjøre disse forskriftene i den lokale pressen, enten i hel tekst eller med en kort omtale med opplysning om hvor en kan få forskriften.

## 5 Tilsyn med tillatelser, forskrifter og pålegg

På avløpssektoren er det i hovedsak kommunen og fylkesmannen som utøver myndighet innen tilsynsområdet. Det fremgår av forurensningsloven § 48 at forurensningsmyndigheten skal:

- føre tilsyn med den enkelte forurensningskilde og med forurensningssituasjonen generelt i sitt myndighetsområde.
- gjennom råd, veiledning og opplysning arbeide for å motvirke forurensninger og se til at reglene i loven, forskrifter og enkeltvedtak blir fulgt. For eksempel kan forhåndskonferansene etter plan- og bygningsloven kan brukes til også å avklare innhold i søknad om utslippstillatelse og opplyse om VA/Miljø-blad, videre saksgang m.m.

Tilsynsmyndigheten kan skaffe seg informasjon på ulike måter:

- a) Enkeltopplysninger som gis av den enkelte virksomhet (brev, tlf)
- b) Årsrapporter eller lignende fra for eksempel turistbedrifter eller kommunale avløpsanlegg
- c) Rapporter fra pålagt resipientundersøkelser, vannprøvetaking etc
- d) Kontrollrapporter, befaringsrapporter

Vilkårene i gitte utslippstillatelser er av stor betydning for tilsynet. Krav om årsrapporter vil normalt være gitt som et vilkår i utslippstillatelsen. Det samme gjelder ofte resipientundersøkelser. I tillegg er det ofte frister i en utslippstillatelse som forurensningsmyndigheten må følge opp.

Kommunen har i tillegg myndighet etter forurensningsloven til å kreve supplerende opplysninger (§ 49), kontrollere virksomheter (§ 50), pålegge undersøkelser (§ 51) og reagere på forskjellige måter mot overtredelse (§§ 7, 73-78).

### **Interne rutiner i kommunen**

Interne rutiner for kontroll, bruk av forurensningsgebyr og vurdering av anmeldelser bør være nedfelt i kommunens internkontroll/ kvalitetssikringssystem.

### 5.1 Supplerende opplysninger

Kommunen kan med hjemmel i forurensningsloven § 49 pålegge den som er ansvarlig for forurensningen å gi opplysninger som kommunen trenger for gjennomføring av gjøremål etter loven. I særlige tilfeller kan også opplysninger kreves av andre enn forurenser, for eksempel fra konsulenter eller andre virksomheter som utfører arbeid for den ansvarlige. En slik særlig grunn kan være at saken haster eller at en ikke stoler på eller ikke får tilstrekkelige opplysninger fra den ansvarlige.

De opplysninger som kan kreves etter § 49 er slike som vedkommende sitter inne med. Undersøkelser og lignende må hjemles i § 51 (se kap. 5.3).

Pålegget er enkeltvedtak som kan påklages. Klagen kan være muntlig og må fremsettes straks når den pålegget angår er til stede, og ellers innen tre dager. jf. forvaltningsloven § 14.

### 5.2 Kontrollvirksomhet

Kontroll er undersøkelse av om virksomheten følger forurensningsmyndighetenes krav (lover, forskrifter og enkelttillatelser). Hensikten med kontroll er i første rekke å verifisere at vilkåre-

ne i utslippstillatelsen og bestemmelser i eventuelle lokal forskrifter overholdes. Det er likevel den ansvarlige for avløpsanlegget som skal sikre at offentlig krav overholdes.

### **5.2.1 Kommunens myndighet**

Kommunen har, innen sitt myndighetsområde, uhindret adgang til eiendom der forurensning kan oppstå eller har oppstått, eller som er eller kan bli utsatt for forurensning når det er nødvendig for dennes gjøremål etter loven, jf forurensningsloven § 50.

Generelt kan kontroller utføres uanmeldt eller at bedriften på forhånd er varslet om at en kontroll skal gjennomføres. Uanmeldte kontroller vil ha en positiv effekt med henblikk på å skape en viss troverdighet utad og overfor publikum. Også ved uanmeldte kontroller skal forurensningsmyndigheten først ta kontakt med representanter for virksomhetens ledelse ved oppmøte.

Kommunen kan kreve å få lagt frem og få granske dokumenter og annet relevant materiale. Den som granskningen gjelder, har rett til å klage over beslutningen. Klagen kan være muntlig og må fremsettes straks når vedkommende er tilstede, og ellers innen tre dager jf. forvaltningsloven § 15.

Kommunen er også tilsynsmyndighet etter ”forskrift av 6.12.96 om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid” (internkontrollforskriften), jf § 7 i internkontrollforskriften

### **5.2.2 Mål og strategi**

Det er viktig at forurensningsmyndighetens tilsynsvirksomhet er målrettet, dvs. at tilsynet planlegges, gjennomføres og evalueres i forhold til miljømål som er fastsatt for den aktuelle regionen, kommunen, området, resipienten etc. Tilsynsvirksomheten bør for øvrig være risikobasert, dvs. at kontroll med oppfølgende reaksjon foretas overfor de virksomheter hvor sannsynligheten for og miljøkonsekvensen av brudd på regelverket er størst.

Det vil, med utgangspunkt i ovennevnte, være naturlig at tilsynsvirksomheten blir nedfelt i en årlig tilsynsplan/program som er forankret i kommunes ledelse og hvor ansvaret for gjennomføringen av planen er entydig plassert. Policy og rutiner for hvordan kommunen vil drive sitt tilsynsarbeid, inkludert rutiner for rapportering av resultatene (internt og eksternt) av utførte kontroller, bør også være nedfelt i kommunens internkontroll / kvalitetssikringssystem. På denne måten gir kommunen tilsynsarbeidet en mer formell og forpliktende status.

Kontroll kan gjennomføres i planleggings-, prosjekterings-, drifts- og eventuelt i en avviklingsfase. Klager, for eksempel fra naboer, vil også kunne initiere kontroller. Det samme gjelder når en tidsfrist i en utslippstillatelse utløper. Videre kan det ved enkelte akutte utslippshendelser være viktig å foreta en umiddelbar kontroll, en ”utrykningsinspeksjon”.

En kontroll i planleggings-/prosjekteringsfasen, for eksempel av en modifikasjon i et avløpsanlegg, kan ofte være nyttig for å få sjekket ut om prosjekteringen går som forutsatt og i samsvar med de spesifikasjoner som er gitt. På denne måten kan en kontroll i denne fasen medvirke til å sikre at myndighetskrav som anlegget senere skal innfri under drift vil bli innfridd. Slike kontroller bør samordnes med tilsvarende kontroller etter plan- og bygningslovens bestemmelser.

### 5.2.3 Internkontrollforskriften

Internkontrollvirksomheten gjelder for virksomhet som omfattes av forurensningslovgivningen, dersom virksomheten sysselsetter arbeidstaker, jf internkontrollforskriften § 2. Plikten til å ha internkontroll gjelder altså ikke eiere av boliger eller hytter. De aller fleste turistbedrifter, skoler etc sysselsetter arbeidstakere, og følgelig gjelder forskriften for disse. Kommunale avløpsanlegg plikter også å ha systematiske tiltak som sikrer at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med kravene gitt i medhold av blant annet utslippstillatelsen.

Kommunens ansvar som forurensningsmyndighet kan deles i to:

- kontrollere at utslippstillatelsen, krav i lokal forskrift m.v. overholdes, og
- kontrollere at virksomheten har etablert et forsvarlig internkontrollsystem.

Av kontrolltyper skilles det ofte mellom systemrevisjon og verifikasjon. Med systemrevisjon menes en mer omfattende og systematisk granskning av en virksomhet for å fastslå om internkontrollen utøves i samsvar med en virksomhetens uttalte HMS-policy og etablerte internkontrollrutiner, og om resultatet av bedriftens internkontroll gir de mål som bedriften har fastsatt, bl.a. for det ytre miljø. Videre vil en systemrevisjon alltid fokusere på om virksomhetens internkontroll er hensiktsmessig og rasjonell for å etterleve myndighetskrav, f.eks. en tillatelse til et kommunalt avløpsanlegg.

#### Sjekkpunkter ved systemrevisjon:

1. Har virksomheten utslippstillatelse, ev. lokal forskrift og andre krav som gjelder utslipp fra mindre avløpsanlegg tilgjengelig, og oversikt over krav av særlig viktighet?
2. Har arbeidstakerne tilstrekkelig med kunnskaper og ferdigheter i HMS-arbeidet?
3. Medvirker arbeidstakerne i HMS-arbeidet, slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes?
4. Er det fastsatt mål for det ytre miljø?
5. Finnes det oversikt oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder fordeling av oppgaver og myndighet for arbeidet med det ytre miljø?
6. Har virksomheten kartlagt forurensningsmessige farer og problemer og vurdert risiko, og satt i verk tiltak for å redusere risikoen?
7. Har virksomheten rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av HMS-krav?
8. Har virksomheten en årlig rutine for gjennomgang av HMS-systemet?
9. Er internkontrollen samordnet med eventuelle andre virksomheter på samme arbeidsplass?

En verifikasjon er en mindre ressurskrevende kontrollform, men med det samme overordnede formålet som med en revisjon; undersøke og få bekreftet om spesifiserte krav er oppfylt, f.eks. kravene i en utslippstillatelse. En revisjon vil, i tillegg til å fokusere på systemdelen av en virksomhets internkontroll, ofte bestå av verifikasjon innenfor en eller flere utvalgte tema/områder.

Sammen med de andre tilsynsdirktoratene arrangerer SFT kurs om internkontroll. Personer som skal utføre systemrevisjon bør ha gjennomgått et slikt eller tilsvarende kurs.

### 5.2.4 Rollesammenblanding

Kommunen har ulike roller og enkelte av disse rollene kan blant publikum/kommunens innbyggere oppfattes å være noe motstridende. Dette gjelder kommunens rolle som eier av avløpsanlegg (forurenser) og rollen som forurensningsmyndighet innen samme sektor. Myndighetsrollen innebærer at kommunen har et ansvar, og en plikt, til å håndheve det lov-

verket som er delegert kommunen innen forurensningsområdet. Håndheving av avløpsforskriften inkluderer bl.a. at kommunen er gitt tilsynsmyndighet, mao. at kommunen kan benytte kontroll som et virkemiddel for å sikre at forskriftskravene blir etterlevet. Det er viktig at kommunen utøver denne tilsynsdel av myndighetsrollen, bl.a. for å kunne bli oppfattet som en troverdig forurensningsmyndighet. Samtidig er det viktig at kommunen er oppmerksom på den dobbeltrollen som ligger i det å ”kontrollere seg selv”, dvs. kontroll og håndheving av anlegg de selv står som eiere av og hvor kommunen selv er myndighet/kravstiller. Når kommunestyret skal delegere forurensningsmyndigheten, er følgende hensyn viktige:

- Delegering av tilsynsmyndigheten til et organ/person (jf mulighetene i kommuneloven og forurensningsloven § 83) som ikke står for den praktiske eller organisatoriske utførelsen av de kommunale avløpsanleggene.
- Delegering av tilsynsmyndighet slik at tilsynet i størst mulig grad kan samordnes med andre kontroller, for eksempel kontroller etter plan- og bygningsloven
- Utarbeidelse av retningslinjer/tilsynsprogram for tilsynsvirksomheten (kap 5.2.2).

### 5.3 Pålegg om undersøkelse

Kommunen kan i medhold av forurensningsloven § 51 pålegge den som har, gjør eller setter i verk noe som fører eller som det er grunn til å tro kan føre til forurensning, å sørge for eller bekoste undersøkelser eller liknende tiltak som med rimelighet kan kreves for å

- a) fastslå om og i hvilken grad virksomheten fører eller kan føre til forurensning
- b) klarlegge årsaken til eller virkningen av inntrådt forurensning
- c) klarlegge hvordan forurensningen skal motvirkes.

Dersom betingelsene er tilstede, kan kommunen pålegge resipientundersøkelser, laboratorieundersøkelser, utslippsundersøkelser, kontinuerlige undersøkelser, overvåkinger etc. Undersøkelsene må gi svar på bokstav a), b) og/eller c). Flere virksomheter kan pålegges å foreta undersøkelser i fellesskap.

Tabell 6. Hjemmel for å kreve resipientundersøkelser i ulike situasjoner.

Situasjon	Hjemmel
Søknadsfasen	avløpsforskriften § 3 annet ledd * (ev. § 51 i f-loven)
Når tillatelse vurderes	avløpsforskriften § 4 femte ledd
Etter at tillatelse er gitt	forurensningsloven § 51 (ev. § 18)
Når det ikke foreligger søknad eller tillatelse	forurensningsloven § 51
Når det foreligger en ulovlighet	forurensningsloven § 51 (ev. § 7)

\* For anlegg større enn 15 PE kan saksbehandlingsforskriften § 2 benyttes.

For å sikre at undersøkelsen gir troverdighet og kan brukes i det oppfølgende arbeidet, bør kommunen stille krav om bruk av laboratorier som er akkreditert for den aktuelle analysen. Prøveflasker, prøvetakingssystem, konservering av prøver m.v. bør være i henhold til krav laboratoriet setter eller i henhold til Norsk Standard (se kap. 2.2.3).

Forvaltningsloven kapittel IV – VI gjelder når vedtak skal fattes etter denne bestemmelsen. Eksempler er forhåndsvarsling, partsøffentlighet og vedtaksform (se kap 3). Et pålegg om undersøkelser er et enkeltvedtak som kan påklages.

## 5.4 Reaksjoner mot overtredelse

Med reaksjon menes den måten myndigheten følger opp en virksomhet for å sikre/påse at eventuelle funn som ble gjort under en kontroll blir rettet opp innen rimelig tid.

Det er spesielt to forhold som må vurderes samtidig når kommunen avdekker ulovligheter tilknyttet en lokal forskrift, utslippstillatelse eller et annet enkeltvedtak:

- Hvordan kommunen skal reagere for å få forurenseren til å rette opp ulovligheten (kapittel 5.4.1, 5.4.2 og 5.4.3)
- Hvorvidt ulovligheten skal medføre anmeldelse (kapittel 5.4.4)

I noen tilfeller kan situasjonen være slik at ulovligheten for eksempel skyldes at vilkåret i utslippstillatelsen er unyansert eller feil, for eksempel at en tidsfrist var urealistisk. Da bør kommunen først vurdere om vilkåret skal endres (kap. 3.4).

Det er vanskelig å gi en generell beskrivelse av hvordan kommunen bør reagere for å få forurenseren til å rette opp ulovligheten. Ved kontroll vil for eksempel type reaksjon være avhengig av alvorligheten ved de funn som blir gjort. Et vanlig trekk ved reaksjonsmønsteret er at forurensningsmyndigheten først (i brev form) påpeker ulovligheten ovenfor forurenseren og gjør oppmerksom på at en vil vurdere reaksjoner dersom forholdet ikke ordnes innen en frist som nevnes spesifikt. Et slikt brev er ikke et enkeltvedtak, men informerer den ansvarlige om forholdet og gir vedkommende en tidsfrist til å ordne opp på egen hånd. Dersom forholdet ikke bringes i orden, vurderer forurensningsmyndigheten å ta i bruk noen av de virkemidler som er fastsatt i forurensningsloven. Eksempler på de to fasene fremgår av tabell 7.

Tabell 7. Generelle eksempler på 1) informasjonsfase og 2) påleggsfase

	<b>Ulovlig utslipp konstatert, ingen tillatelse foreligger</b>	<b>Brudd på vilkår i tillatelse avdekket ved kontroll</b>	<b>Resipientundersøkelse ikke mottatt, selv om tidsfristen er overskredet</b>
<b>1)</b>	Kommunen påpeker plikten den ansvarlige har etter forurensningsloven § 7 til å stanse, fjerne eller begrense forurensningene. Opplyse at tiltak vil bli vurdert dersom den ansvarlig selv ikke stopper forurensningen innen en viss dato.	Kommunen påpeker plikten til å rette opp forhold som avviker fra myndighetskrav. Opplyse at tiltak vil bli vurdert dersom den ansvarlige ikke gir tilbakemelding på at forholdet er rettet opp innen en viss dato.	Kommunen påpeker plikten til å sende inn rapporten. Opplyser om at kommunen etter en ny fristdato vil vurdere å iverksette tiltak for å få inn rapporten
<b>2)</b>	Kommunen fatter enkeltvedtak etter § 7 fjerde ledd om tiltak innen en nærmere fastsatt frist. Alternativt kan kommunen gi utslippstillatelse m/frister for utbedring, jf avløpsforskriften § 4.	Kommunen fatter enkeltvedtak (f.eks. forurensningsgebyr) i de tilfeller hvor korrigerende tiltak ikke er gjennomført	Kommunen fatter enkeltvedtak (forurensningsgebyr) i de tilfeller rapporten ikke mottas

#### **5.4.1 Pålegge den ansvarlige å treffe tiltak.**

Det fremgår av § 7 i forurensningsloven at ingen må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig.

Det følger av forurensningsloven § 7 annet ledd at ved fare for forurensning i strid med loven, en forskrift eller vilkår i utslippstillatelse, plikter den ansvarlige å sørge for tiltak for å hindre at forurensningen inntreffer. Dersom forurensningen inntreffer, har den ansvarlige plikt til å sørge for avbøtende tiltak.

Selv om det foreligger en slik tiltaksplicht, er det ikke alltid den ansvarlige etterkommer dette. Forurensningsloven § 7 fjerde ledd gir derfor forurensningsmyndigheten adgang til å pålegge gjennomføring av tiltak innen en nærmere angitt frist. For mindre avløpsanlegg har kommunen slik myndighet, jf § 7 avløpsforskriften.

Pålegg etter § 7 kan være til spesiell nytte når det er noe uklart hvilke plikter som faktisk påhviler den ansvarlige, og at det er nødvendig å fatte et vedtak som presiserer dette. Det kan være aktuelt å bruke bestemmelsen når en oppdager ulovlige utslipp fra for eksempel et hyttefelt, hvor det av hensyn til resipientforholdene eller brukerkonflikter er behov for å iverksette tiltak snarest (inntil endelige vilkår er fastsatt i en utslippstillatelse på bakgrunn av en søknad). Alternativt til § 7 kan kommunen vurdere å gi utslippstillatelse med vilkår og tidsfrister uten at det foreligger søknad, jf avløpsforskriften § 4 første ledd og kommentarene til § 4.

Et pålegg etter forurensningsloven § 7 er et enkeltvedtak. Reglene om saksbehandling i forvaltningsloven og i saksbehandlingsforskriften etter forurensningsloven kommer dermed til anvendelse. Vedtaket kan påklages.

#### **5.4.2 Umiddelbar gjennomføring**

Kommunen er gitt myndighet etter forurensningsloven § 74, første til tredje ledd, jf. rundskriv T-5/98 til å:

- sørge for iverksetting av tiltakene, dersom den ansvarlig ikke har etterkommet pålegget etter forurensningsloven § 7 fjerde ledd.
- sørge for iverksetting av tiltakene dersom slikt pålegg kan medføre at iverksettelsen av tiltakene forsinkes eller dersom det er uvisst hvem som er ansvarlig

Kommunen har rett til å gripe inn dersom den ansvarlige ikke gjennomfører nødvendige tiltak eller når dette ikke skjer raskt nok. Slike situasjoner kan oppstå dersom den ansvarlige ikke etterkommer pålegg etter § 7 dersom saken haster og et pålegg vil forsinke gjennomføringen, eller dersom det er uvisst hvem den ansvarlige er. Kommunen kan overlate den praktiske gjennomføringen til andre for eksempel et privat firma jf. ”sørge for” i forurensningsloven § 7 fjerde ledd.

#### **5.4.3 Forurensningsgebyr**

Det er ikke alltid tilstrekkelig å vedta reguleringer av forurensende virksomheter. Det er også nødvendig med virkemidler eller sanksjonsmuligheter dersom miljøkravene ikke blir overholdt. En praktisk viktig sanksjonsmulighet er pålegg om forurensningsgebyr, jf forurensningsloven § 73. Avløpsforskriften § 10 fastslår kommunens myndighet til å ilegge forurensningsgebyr.

Forvaltningslovens krav om forhåndsvarsling gjelder også ved fastsettelse av gebyr. For eksempel kan gebyr varsles i informasjonsfasen (tabell 7).

#### Vedtak om forurensningsgebyr

Forurensningsgebyret kan benyttes i to ulike situasjoner:

- a) Når en overtredelse av loven eller vedtak i medhold av loven er oppdaget. Det gis en frist for å rette forholdet, og gebyret begynner da å løpe dersom forholdet ikke er rettet ved fristens utløp.
- b) I forkant. Gebyret kan unntaksvis rettes mot forurensning som kan oppstå, og vil da begynne å løpe fra en eventuell overtredelse tar til.

Forurensningsgebyr er ikke straff. Gebyret har virket etter sin hensikt om den ansvarlige innretter seg slik at han ikke må betale. Gebyret er et økonomisk virkemiddel for å stoppe eller unngå et ulovlig forhold. Situasjoner hvor forurensningsgebyr vurderes er:

- dersom kommunen ikke har mottatt rapport fra de undersøkelser som virksomheten er pålagt i medhold av forurensningsloven § 51.
- dersom virksomheten har ikke rettet opp ett eller flere av de bruddene som kontrollen avdekket
- dersom virksomheten ber om utsatt frist for å ferdigstille renseanlegget. Det er spesielt aktuelt dersom det allerede har vært flere utsettelse eller dersom det ut fra forurensningsmessige grunner er viktig å få etablert rensing før badesesong eller lignende.

Gebyrfristen må alltid settes slik at det er mulig for den det retter seg mot å unngå at forurensningsgebyret påløper ved å gjennomføre tiltaket i vedtaket.

Gebyret kan enten være et engangsgebyr eller løpende gebyr (figur 4) som løper så lenge forholdet varer (dagsgebyr, ukesgebyr). Engangsgebyr er særlig aktuelt dersom det er av stor betydning av forholdet rettes opp innen en viss frist (for eksempel at kloakkslipp skal være utbedret før badesesongen starter).

Som en retningslinje skal gebyret settes minst så høyt at det ikke lønner seg å

<p>Manglende rapport fra resipientundersøkelse</p> <p><b>Fastsettelse av forurensningsgebyr</b> .....</p> <p>Skjærgården kommune viser til pålegg av 1.4.01 om resipientundersøkelse i Storepollen. Frist for innsendelse av rapport var satt til 30.9.01. Til tross for puring i brev av 15.10.01 med varsle om forurensningsgebyr kan vi ikke se å ha mottatt noen rapport. Etter det vi forstår, er undersøkelsen heller ikke gjennomført.</p> <p>Kommunen har myndighet til å fastsette forurensningsgebyr ved forhold i strid med loven, jf § 10 i avløpsforskriften. Det fremgår av kommunestyrets delegasjonsvedtak av 15.1.01 at administrasjonssjefen er delegert myndighet for avløpsanlegg opp til 100 PE.</p> <p><b>Vedtak</b></p> <p><i>Hvis ..... kommune ikke har mottatt rapport fra resipientundersøkelse innen 31.01.02, pådrar ..... seg et forurensningsgebyr på</i></p> <p style="text-align: center;"><i>1.000,- kr per dag</i></p> <p><i>inntil rapporten er mottatt.</i></p> <p><i>Lovhjemmel: forurensningslovens § 73 (forurensningsgebyr ved forhold i strid med loven), jf forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg § 10.</i></p> <p><b>Begrunnelse</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- vise til intern delegering av myndighet i kommunen</li><li>- aktuell historikk (for eksempel om tidligere tidsfrister)</li><li>- henviser til eventuelle kommunale retningslinjer for bruk av sgebyr</li><li>- begrunne vedtaket (hovedhensyn)</li></ul> <p>Kommunen ser seg derfor nødt for å benytte forurensningsgebyr som et økonomisk virkemiddel for å få ..... til å etterkomme pålegg av 1.4.01. Som det fremgår av vedtaket ovenfor løper gebyret alle dager etter 15.1.02, også på helgedager, inntil vi har mottatt rapporten. Vi forventer imidlertid at rapporten mottas før fristen, slik at dere ikke pådrar dere noe gebyr. Rapporten kan om ønskelig fakses til oss.</p> <p><b>Klageadgang</b></p> <p>Vedtaket kan påklages til Fylkesmannen i ..... innen 3 uker fra det tidspunkt denne meldingen er mottatt. En eventuell klage sendes til Skjærgården kommune. Se forøvrig vedlagte skjema "Melding om rett til å klage over forvaltningsvedtak".</p>
--

Figur 4. Eksempel på vedtak om forurensningsgebyr.

overtre det vedtaket gebyret skal være et virkemiddel for å få gjennomført. Det er adgang til å sette et gebyr på skjønsmessig grunnlag, men det kan selvsagt ikke settes så høyt at det må betegnes som myndighetsmisbruk. Det bør vurderes å knytte gebyr til hvert enkelt forhold, slik at eventuelle innkreving kan gjelde kun de forhold som ikke er rettet opp.

Gebyrvedtaket må utformes slik at kommunen, i det fristen går ut, ikke er i tvil om gebyret skal kreves inn eller ikke. Bruk av gebyr krever også at kommunen følger saken opp nøye. Det bør sjekkes om:

- det fremgår tydelig av vedtaket hvilke brudd, vilkår eller forhold som gebyret retter seg mot, slik at virksomheten vet hvilke tiltak som må settes i verk for å unngå gebyret.
- gebyrvedtaket bør sendes rekommandert, slik at sikrer seg at vedtaket kommer frem til mottakeren
- vedtaket inneholder opplysninger om klagefrist m.v. Klageskjema X-073 kan vedlegges vedtaket (klagefrist løper fra den dato virksomheten mottar vedtaket om gebyr – ikke fra den dato gebyret påløper)

Dersom den ansvarlige retter opp forholdet innen fristen, bør kommunen vurdere å informere vedkommende om at forholdet er rettet opp og at gebyret ikke vil bli innkrevd.

Ved bruk av engangsgebyr er det ofte mulig å foreta en kontroll av avløpsanlegget umiddelbart etter at fristen er utgått. Det er også mulig å foreta kontroll når dagsgebyr benyttes. Alternativt kan en fastsette at avløpsanlegget skal sende inn en skriftlig bekreftelse når forholdet er brakt i orden. Vedtaket hjemles i forurensningsloven § 49 og medtas i det brevet hvor gebyret fastsettes.

#### *Oppfølging av påløpt gebyr*

Gebyret starter å løpe dersom avløpsanlegget oversitter den fristen kommunen har satt eller dersom overtredelse inntreffer (jf alt a og b overfor). Det fremgår av forurensningsloven § 73 at påløpt gebyr skal betales inn til staten, som i dette tilfelle er Skattefogden. Ta kontakt med Skattefogden for å avklare hvordan han skal informeres. Dersom beløpet ikke blir innbetalt, vil Skattefogden stå for den videre innkreving.

Engangsgebyr kan kreves inn umiddelbart. Samtidig må kommunen vurdere ytterligere oppfølging for å rette opp forholdet. Det er vanlig å sette en ny frist, med høyere gebyr, da etterfølges av en politianmeldelse.

Dagsgebyr løper hver dag inntil forholdet blir ordnet. Kommunen bør likevel etter en viss tid vurdere å kreve inn påløpt gebyr (for eksempel for de to første ukene). Dersom gebyret løper over lengre tid, kan det være en indikasjon på at beløpet er for lite. I slike tilfeller bør gebyret høynes (nytt vedtak), eventuelt etterfulgt av en politianmeldelse.

Bruk av gebyrer krever seriøs oppfølging. Det er derfor viktig at kommunen har gode interne rutiner på hvordan gebyrsaker skal følges opp.

#### *Frafall av påløpt forurensningsgebyr*

I henhold til § 73, 4. ledd kan kommunen frafalle påløpt gebyr (deler av det eller hele gebyret). Frafall av gebyr anses kun som aktuelt når særlige grunner taler for det. En henvendelse om ettergivelse må besvares, og avgjørelsen er å regne som et enkeltvedtak som kan påklages. Selv om det ikke foreligger noen henvendelse om ettergivelse, bør kommunen

vurdere spørsmålet. Eksempler på tilfeller som kan tilsi hel eller delvis nedsetting av påløpt gebyr er når det økonomiske grunnlag for virksomheten står på spill, ved overtredelser som uunnskyldelige eller ved force majeure (dvs tvingende omstendigheter).

#### **5.4.4 Anmeldelse**

Avløpsforskriften § 11 fastslår at ved overtredelse av denne forskriften eller vedtak truffet i medhold av denne forskriften, kommer forurensningsloven kap. 10 til anvendelse. Myndighet til å begjære påtale etter forurensningsloven § 78, tredje ledd ligger hos kommunen (se rundskriv om kommunens myndighet og plikter T-5/98). Fylkesmannen har imidlertid myndighet til å begjære påtale i de tilfeller hvor kommunen er anleggseier, jf § 11 i avløpsforskriften.

Anmeldelse bør bare brukes i alvorlige tilfeller. Kommunen bør være sikker på at forholdet er en overtredelse av straffebestemmelsen, og at det foreligger tilstrekkelig uaktsomhet for å anmelde forholdet. Anmeldelsen bør være dokumentert med fotografier/video dersom det er mulig, og anmeldelsen bør gi en rimelig fyllestgjørende beskrivelse av det forhold som anmeldes, herunder de miljømessige konsekvensene. Når det gjelder skyldspørsmålet, er det ikke alltid kommunen sitter inne med alle opplysninger av betydning for å vurdere dette. Det vil være naturlig å be politiet se nærmere på spesifikke forhold i den videre etterforskningen. Når kommunen vurderer om et forhold bør anmeldes eller ikke, er det naturlig at jurister fra kommunen deltar.



## **6 Klage på enkeltvedtak**

Ved klage på enkeltvedtak anvendes følgende bestemmelser:

- Kapittel VI og VIII i forvaltningsloven
- § 8 (klage) i avløpsforskriften og tilhørende bestemmelser i kommuneloven

### **6.1 Behandling av klage av førsteinstansen**

#### **6.1.1 Saksforberedelse i klagesak**

Forvaltningsloven § 33 første ledd fastslår at lovens kapittel IV og V gjelder ved forberedelse av klagesak. Forvaltningsloven § 33 andre ledd fastslår at underinstansen skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Det betyr at når kommunen har fattet et vedtak om utslippstillatelse og dette blir påklaget enten det er gitt en tillatelse eller et avslag, skal klagen gå via kommunen. Gjennom denne regelen får kommunen mulighet til å ta saken opp til ny vurdering og eventuelt omgjøre sitt eget vedtak.

Nye opplysninger som fremsettes i klagen må undersøkes og vurderes. Dersom underinstansen tar klagen til følge, blir det ingen klagesak. Underinstansen kan ta klagen delvis til følge. Det betyr at de deler av vedtaket som ikke er tatt til følge sendes klageinstansen for klagebehandling. Hvis det ikke blir truffet avgjørelse av underinstansen som nevnt, skal sakens dokumenter sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd. Etter vanlig praksis skal kommunen skrive et oversendelsesbrev som gjør rede for kommunens syn. Se kap. 6.1.7.

Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal kommunen avvise saken. Avvisningsgrunn kan være at det ikke foreligger noe enkeltvedtak å klage på. Videre kan tilfelle være at vedkommende verken er part eller har rettslig klageinteresse i saken. Klagefristen kan også være oversittet.. Hvis det er slik at klagefristen er oversittet, kan det imidlertid gis oppreisning for oversittelse av fristen jf. forvaltningsloven § 31. Se kapittel 6.1.4.

Hvis kommunen som førsteinstans avviser en klage, er dette et enkeltvedtak som kan påklages jf. forvaltningsloven § 2 tredje ledd.

Når noen regnes som motpart i saken, skal kommunen varsle vedkommende snarest mulig, jf. forvaltningsloven § 33 tredje ledd. Samtidig skal det settes en frist for uttalelse. Varsles klagemotparten ved brev, skal kopi av klagen vedlegges med mindre parten etter § 19 kan nektes adgang til den. Dette betyr at en som har fått utslippstillatelse typisk vil være motpart og skal gis mulighet til å kommentere klagen. Det kan også være naturlig å varsle andre med partsinteresser, for eksempel naboer. Varsling er unødvendig hvis slik varsling ikke er praktisk mulig, eller vil medføre at vedtaket ikke kan gjennomføres, eller rask avgjørelse i saken er påkrevd, eller opplysninger ikke er avgjørende betydning for vedtaket, eller underretning av andre grunner er unødvendig eller uhensiktsmessig, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd. Unntak gjøres også hvor klagen inneholder opplysninger som parten ikke har krav på etter forvaltningsloven § 19. Unntaket gjelder bl.a. opplysninger om drifts- og forretningshemmeligheter.

### **6.1.2. Hva kan påklages**

Vedtaket om utslippstillatelse etter avløpsforskriften § 4 er et enkeltvedtak som kan påklages.

### **6.1.3. Hvem har klagerett**

Forskriften sier ikke noe om hvem som har klagerett. Forvaltningsloven § 28 første ledd fastslår imidlertid at enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse. En part er en person som avgjørelsen retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder jf. forvaltningsloven § 2 e). En part vil typisk være den som har søkt om utslippstillatelse. En person som saken ellers direkte gjelder kan være en nabo som rent praktisk eller økonomisk blir berørt av vedtaket f.eks. ved at utslippet hindrer han i utøvelse av en fiskerettighet eller medfører skadevirkninger for ham. Rettslig klageinteresse må vurderes konkret: Nedstrømskommuner og miljøorganisasjoner kan være i en slik posisjon. Videre kan konkurranseforhold og interessekonflikter, bl.a. i naboforhold, gi grunnlag for rettslig klageinteresse i saken. Offentlige organer kan også ha klagerett, men bare hvor de har slik tilknytning til saken som vil gi en privatperson klagerett. Fylkeskommunen har klagerett som representant for innbyggerne og for allmenne distriktsinteresser.

### **6.1.4. Klagefrist**

Fristen for å klage på et vedtak om utslippstillatelse er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part jf. forvaltningsloven § 29. Hvis underretning skjer ved offentlig kunngjøring, begynner klagefristen å løpe fra den dag vedtaket første gang ble kunngjort. Se forøvrig forvaltningsloven § 29 andre ledd for tilfeller hvor man ikke har mottatt underretning. Kommunen kan i særlige tilfeller forlenge klagefristen før denne er utløpt. Dette skjer som oftest etter anmodning fra klager.

Forvaltningsloven § 31 har en særregel som bestemmer at klagen i visse tilfelle kan tas under behandling selv om klagefristen er oversittet, dersom

- a) parten eller hans fullmektig ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med klage etterpå eller
- b) det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd.

Dersom saken tar opp prinsipielle forhold som kommunen ønsker å ta stilling til gjennom en klagesak, kan det være særlig grunn etter bokstav b.

### **6.1.5. Klagens innhold**

Forvaltningsloven § 32 fastsetter en del krav som må være oppfylt for at det skal anses som en klage. Det er dermed ikke tilstrekkelig at vedkommende kun sier at man protesterer eller beklager seg over vedtaket. Klagen må nevne det vedtak det klages over og hvilke endringer som ønskes oppnådd. Klageren trenger ikke hevde at det er feil ved vedtaket, det er nok å gå uttrykk for at man ønsker en forandring. Hvis man er i tvil om det ønskes en forandring fra klagers side, bør kommunen ta kontakt med vedkommende for å få bragd dette på det rene.

### **6.1.6. Oppsettende virkning**

Forvaltningsloven § 42 fastslår at underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ kan beslutte at vedtaket ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen avgjort. Dette kan entes besluttes på begjæring fra en part eller kommunen kan besluttet dette av eget tiltak. Bruken av oppsettende virkning er mest praktisk i de tilfeller hvor vedtaket er av irreversibel

karakter, det vil si der vedtaket går ut på å gjennomføre tiltak som ikke lett kan rettes opp igjen. En beslutning om oppsettende virkning er ikke et enkeltvedtak og kan følgelig ikke påklages.

### **6.1.7. Oversendelse av klagen til klagebehandling**

Hvis det ikke blir truffet noen avgjørelse i saken, skal kommunen oversende saken til klageinstansen for klagebehandling jf. forvaltningsloven 33 fjerde ledd. Kommunen skal i oversendelsesbrevet behandle klagers anførsler og gi vurdering av de forhold klager spesielt nevner. Alle dokumenter i saken skal vedlegges klagen ved oversendelse til klageinstansen. Kopi av oversendelsesbrevet må sendes de berørte parter.

## **6.2 Behandling av klage av klageinstansen**

### *Hvem er klageorganet*

Avløpsforskriften § 8 fastslår at i de tilfeller hvor det gjelder et utslipp på over 15 PE er fylkesmannen klageinstans uansett om det er kommunestyret selv som har fattet vedtaket eller om kommunestyret har delegert denne myndigheten til et annet kommunalt organ. Hvis utslippet er på under 15 PE er klageinstansen kommunestyret eller særskilt klagenemnd. Hvis det er kommunestyret selv som har fattet vedtaket er fylkesmannen klageinstans.

### *Forberedende behandling*

Når kommunen fatter et vedtak i medhold av avløpsforskriften kan dette påklages. En klage skal behandles av klageorganet, men klagen skal sendes underinstansen for forberedende behandling og tilrettelegging av saken. Kommunen får på den måten gått gjennom saken på nytt med mulighet for å endre vedtaket som er truffet. Se for øvrig kapittel 6.1.1. Når klageinstansen får klagesaken til behandling må den sjekke at underinstansen har foretatt en slik forberedende behandling. Hvis ikke må saken sendes tilbake til underinstansen.

### *Avvisningsgrunner*

Forvaltningsloven § 34 fastslår klageinstansen kompetanse. Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal klageinstansen avvise klagen jf. § 34 første ledd. Det er viktig å være klar over at klageinstansen ikke er bundet av at underinstansen har ansett vilkårene for å foreligge, se for øvrig kapittel 6.1.1 om avvisningsgrunner.

Hvis det er slik at det foreligger avvisningsgrunner og saken må avvises, er dette et vedtak som ikke kan påklages. Dette fordi det er klageorganet som tar denne avgjørelsen og vedtaket regnes derfor som vedtak i klagesak jf. forvaltningsloven § 28 første ledd andre punktum. Dersom underinstansen avviser saken for klagebehandling, er dette derimot et enkeltvedtak som kan påklages til klageinstansen, se for øvrig kapittel 6.1.1.

### *Er det en klage*

Klageinstansen må ta stilling til om det er en klage som skal undergis klagebehandling jf. forvaltningsloven § 32 om klagens innhold. Se for øvrig kapittel 6.1.5.

### *Oppsettende virkning*

Forvaltningsloven § 42 regulerer adgangen til å gi klagen oppsettende virkning, slik at iverksettelsen av vedtaket utsettes. Dette er et forhold som klageinstansen bør ta stilling til med en gang man får klagen til behandling, uavhengig av om klager har bedt om det. Hvis underin-

stansen har tatt stilling til spørsmålet er ikke klageinstansen bundet av det. Se for øvrig kapittel 6.1.6 over.

#### *Avgjørelsen*

Forvaltningsloven § 34 annet ledd fastslår hva som ligger i klageinstansen kompetanse. Klageinstansen kan prøve alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan ta opp forhold som ikke er berørt av klageren.

Når klageavgjørelsen skrives, er det viktig at alle klagepunktene til klager(ne) besvares eller kommenteres. Dersom klager får fullt medhold på bakgrunn av et avgjørende moment, kan det imidlertid være tilstrekkelig å begrunne endringen av vedtaket på dette grunnlaget.

Klageorganet skal foreta en ny selvstendig gjennomgang av saken. Det betyr at underinstansens vurderinger og konklusjoner kan overprøves og at resultatet av klagen skal basere seg på klageinstansens skjønn. Ved avgjørelse i klagesaker er det avgjørende at man finner frem til forvaltningsorganets praksis på det bestemte område. Klageorganet er bundet av sin forvaltningspraksis i den forstand at den ikke kan fravikes på en tilfeldig måte. Klageorganet kan endre sin praksis, men da må denne endringen være konsekvent for senere saker.

Siden klageavgjørelsen danner praksis for senere saker, får begrunnelsen for vedtaket betydning utover den konkrete saken. Klagesaksavgjørelsen er dessuten den endelige forvaltningsavgjørelse. Dersom noen bringer saken videre inn for ombudsmannen eller rettsapparatet, vil klageorganets begrunnelse være utgangspunkt for å angripe vedtaket. Hvordan klageorganet begrunner vedtaket kan derfor være like viktig som selve konklusjonen.

Klageorganet kan i tillegg til klagers anførsler vurdere andre sider av saken enn det som klager har påpekt. Hvis det foreligger saksbehandlingsfeil eller lovtolkningsspørsmål skal dette vurderes. F.eks. hvis det ikke foreligger hjemmel for vedtaket skal vedtaket oppheves selv om klager ikke har påpekt dette.

§ 34 andre ledd andre punktum har en egen bestemmelse om det forhold at det er et statlig organ som er klageinstans på kommunale eller fylkeskommunale vedtak. Når det er tilfellet, skal klageorganet legge vekt på det kommunale selvstyre ved overprøving av det frie skjønn. Denne bestemmelsen innskrenker klageinstansens kompetanse ved å prøve det frie skjønn. Den setter imidlertid ikke begrensninger på å prøve andre forhold som saksbehandlingsfeil og myndighetsmisbruk.

I utgangspunktet er det vanskelig å endre vedtaket i klagers disfavør dersom motparten ikke har klaget. Ønsker klageorganet likevel å endre vedtaket i klagers disfavør, kan det bare skje dersom klager får melding om en slik endring innen 3 måneder etter at underinstansen mottok klagen jf. forvaltningsloven § 34 tredje ledd. Det er viktig å være oppmerksom på denne fristen, som i praksis er svært kort.

Klageinstansen kan treffe nytt vedtak eller oppheve det og sende det tilbake til underinstansen for helt eller delvis ny behandling jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

### 6.3 Lovlighetskontroll

Kommuneloven § 59 har bestemmelser om lovlighetskontroll av avgjørelser fattet av kommunen/fylkeskommunen. Lovlighetskontrollen skal sikre at kommunens/fylkeskommunens vedtak er gyldige.

§ 59 nr. 1 krever at minst tre av kommunestyre/fylkestingsrepresentanter må stå bak kravet om lovlighetskontroll. Varamedlem anses her som medlem bare i perioder hvor vedkommende møter i kommunestyret eller fylkestinget. Det er bare en endelige avgjørelse som kan bringes inn for lovlighetskontroll, ikke innstillinger gitt av administrasjonen eller folkevalgt organ. Derimot er det ingen betingelse at det er snakk om et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand.

”Folkevalgt organ” omfatter kommunestyret/fylkestinget samt alle kollegiale organer som er valgt av disse. Også avgjørelser av kontrollutvalg og klageutvalg kan således bringes inn for lovlighetskontroll.

§ 59 nr. 2 fastslår at krav om lovlighetskontroll fremsettes for det organ som har truffet avgjørelsen. Hvis dette organet opprettholder sin avgjørelse skal saken sendes over til departementet.

§ 59 nr. 3 fastslår at det organ som har fattet vedtaket, kommunalt/fylkeskommunalt organ som er overordnet dette eller departementet kan beslutte at avgjørelsen ikke skal iverksettes før lovlighetsklagen er avgjort. Denne bestemmelsen kan samholdes med forvaltningsloven § 42 om oppsettende virkning.

§ 59 nr. 4 bestemmer at ved lovlighetskontroll skal det tas stilling til om avgjørelsen er innholdsmessig lovlig, om den er truffet av noen som har myndighet til det og om den er blitt til på lovlig måte, slik at det f. eks ikke foreligger noen saksbehandlingsfeil. Departementet skal oppheve avgjørelsen hvis det foreligger slike feil at den er ugyldig. Departementet har ikke kompetanse til å fatte ny avgjørelse i saken, men kun til å oppheve vedtaket.

§ 59 nr. 5 gir departementet adgang til å ta opp saken til lovlighetskontroll på eget initiativ. Dette kan f.eks. være aktuelt der det ikke finnes et tilstrekkelig antall av kommunestyre/fylkestingsrepresentanter som står bak kravet om lovlighetskontroll eller hvor informasjon om avgjørelsen fås på annen måte.

§ 59 nr. 6 har bestemmelser om rett til å kreve opplysninger. Kravet om opplysninger må begrenses til det er behov for. Det er ikke en hjemmel til å etablere et omfattende generelt rapporteringssystem.

§ 59 nr. 7 fastslår at departementet fastsetter nærmere regler om tidsfrister for krav om lovlighetskontroll. Forskrift om tidsfrist for krav om lovlighetskontroll er gitt av Kommunal og regionaldepartementet av 13.1.1993 nr. 4041. Forskriften § 1 fastslår at fristen for kommunestyret eller fylkestinget til å kreve lovlighetskontroll er 3 uker. Fristen løper fra det tidspunktet avgjørelsen ble truffet jf. forskriften § 2

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) administrerer kommuneloven, og det meste av myndigheten i loven er lagt til KRD. Når det gjelder § 59 nr. 1-6- er myndigheten her delegert

til fylkesmennene, mens myndighet etter § 59 nr. 7 ligger i KRD. Nærmere beskrivelser om dette følger av Rundskriv H-25/92 av 23.12.92 revidert pr. 1.6.93 gitt av Kommunal- og regionaldepartementet.

## 7 Utslippskontroll og rapportering

Opplysninger om det enkelte rensesanlegg og dets utslipp, og tilstanden i resipienten utgjør det sentrale grunnlaget for kommunens myndighetsutøvelse etter avløpsforskriften. Opplysninger og undersøkelser har stor nytteverdi, fordi de:

- er beslutningsgrunnlag for enkeltvedtak etter avløpsforskriftens bestemmelser
- gjør det enklere å planlegge og å utarbeide miljømål for vannforekomstene, både i en kommune og i et samarbeid mellom flere kommuner med felles vannforekomst. Aktuelle arbeidsverktøy er veiledningen for hovedplan avløp og veiledningene for miljømål for vannforekomster.
- kan utgjøre grunnlaget for en kommunal årsrapport, hvor forurensningsutslipp og resultater av tiltak står sentralt. Det vil kunne bedre markedsføringen av avløpssektoren og legge forholdene bedre til rette for kommunal målstyring og resultatoppfølging.

I kapittel 7.1 beskrives aktuelle vilkår kommunen kan fastsette i utslippstillatelser. Kapittel 7.2 beskriver hvilke opplysninger kommunal forurensningsmyndighet plikter å rapportere til fylkesmannen.

### 7.1 Krav om utslippskontroll og rapportering i tillatelser og pålegg

Utslipp som krever tillatelse etter forurensningsloven kan ikke tillates uten at det er gjort vurderinger av resipienten. For å ha et grunnlag for å vurdere resipientens tilstand og i hvilken grad nye utslipp kan påvirke denne, må kommunen som forurensningsmyndighet ha en oversikt over den totale forurensningsbelastningen i området. En slik oversikt er også viktig for å kunne fastsette realistiske miljømål eller prioritere blant tiltak for å redusere forurensende tilførsler til en gitt vannforekomst.

Foruten at en søknad må inneholde nødvendige opplysninger før den kan behandles, er det også nødvendig å fastsette spesifikke vilkår om utslippskontroll når tillatelse gis etter avløpsforskriften § 4. Aktuelle vilkår i en utslippstillatelse kan være:

- Avløpstekniske opplysninger  
Kommunen fastsetter vilkår om at tiltakshaver årlig skal rapportere inn visse avløpstekniske opplysninger. Det er lite hensiktsmessig å kreve rapportering fra boliger, hytter og lignende. For disse bør kommunen fortrinnsvis føre oversikt over antall og type anlegg, hvor de er lokalisert og antall personer tilknyttet.
- Utslippsmålinger  
Kommunen fastsetter vilkår om prøvetakingsmetode (for eksempel ukeblandprøver), analyseparametre (tot-P, BOF<sub>7</sub>, SS, tot-N etc), antall prøver per år og bruk av laboratorium akkreditert for de aktuelle analysene. Det er vanlig å sette krav om årlig rapportering.
- Resipientovervåking  
Kommunen fastsetter vilkår om overvåking av resipienten, som oftest med krav om årlig rapportering. Slike overvåkningsprogram vil også kunne være nyttige i forhold til arbeid med miljømål for vannforekomster, kartlegging og bevaring av biologisk mangfold i kommunen o.l. Enten kommunen eller forurenser selv forestår slik overvåking, eller det settes bort til eksterne aktører, må kommunen sikre at den får rapportert relevante data fra

overvåkingen. Ved mange små utslipp til samme resipient, kan kommunen kreve at forurenser bidrar til å bekoste et felles overvåkningsprogram for vannforekomsten.

NORVAR-rapport 99/1999 "Veiledning for dokumentasjon av utslipp fra befolkningen" gir informasjon om de mest aktuelle metoder for beregning av forurensningsutslipp fra befolkningen, basert på avløpstekniske opplysninger og utslippsmålinger.

Vilkåret om utslippsmålinger bør tilpasses tillatelsens renskrav. Dersom kommunen har satt krav om utslippskonsentrasjoner, måles utslippet etter rensing, dersom det er satt krav om renseseffekt må det også tas prøver av avløpsvannet før rensing. Dersom utslippet i stor grad påvirker resipienten, velges en kontroll som gir en oversikt over den totale utslippsmengden over året.

Vilkåret om avløpstekniske opplysninger og utslippsmålinger må også som et minimum inneholde de opplysninger kommunen som forurensningsmyndighet skal rapportere til fylkesmannen (jf kapittel 7.2).

## 7.2 Rapportering til fylkesmannen

### *Behov for data og bruken av dem*

Selv om kommunen er gitt myndighet på mindre avløpsanlegg, er opplysninger om disse viktige for statlige myndigheter. Det er derfor ikke lagt opp til endringer i den etablerte rapportering mellom stat og kommune i forbindelse med avløpsforskriften. For å ha oversikt over totale tilførsler til resipientene er fylkesmannen avhengig av data om mindre avløpsanlegg. Den oversikten bruker fylkesmannen bl.a. i forbindelse med tillatelser til større avløpsanlegg og industri og ved rapportering til sentrale myndigheter. SFT bruker aggregerte data fra kommune og fylkesmann bl.a. som grunnlag for avløpsrapporteringen i Statsbudsjettet og i Rikets Miljøtilstand. Dataene vil også være grunnlaget for nasjonale beregninger i forbindelse med internasjonale avtaler og EU-direktiver. For eksempel brukes dataene til å beregne tilførsler av fosfor og nitrogen fra sanitært avløpsvann til Nordsjøen.

Statistisk sentralbyrå (SSB) har også behov for en kommunal avløpsrapportering. I all hovedsak ivaretas den gjennom kommunens rapportering til fylkesmannen. På bakgrunn av dataene fra kommunene og fylkesmennene utgir SSB<sup>6</sup> årlig en rapport som omhandler ressursinnsats, utslipp og rensing i den kommunale avløpssektoren.

Behovet for data på regionalt og nasjonalt nivå er bakgrunnen for kommunens plikt etter avløpsforskriften § 7 tredje ledd til å rapportere nødvendige avløps- og utslippsdata til fylkesmannen. Ved at fylkesmannen fortsatt får rapportert data om mindre avløpsanlegg vil han dessuten beholde en god oversikt over de totale utslippene fra avløpssektoren, og således også kunne bistå kommunen med opplysninger om totale belastninger i et område.

I dag er kvaliteten på dataene variabel. Det er den kommunale forurensningsmyndighetens ansvar å sørge for at datakvaliteten for mindre avløpsanlegg er tilstrekkelig god i årene fremover.

---

<sup>6</sup> <http://www.ssb.no>

### *Hvordan hente inn data*

Hva som menes med ”nødvendige opplysninger” og tidsfrist for den årlige rapporteringen vil fremgå av et eget brev fra fylkesmannen til den enkelte kommune. Ut fra virkeområdet til internasjonale avtaler og ut fra regionale forhold, vil det være forskjeller i hva som er nødvendig å rapportere til fylkesmannen. Som utgangspunkt gjelder imidlertid følgende:

- For avløpstekniske opplysninger skal kommunen benytte et rapporteringsskjema for kommunale data og et skjema for hvert enkelt anlegg. Skjemaet foreligger på elektronisk form (excel-format) og kan danne grunnlaget for hvilke data kommunen henter inn fra det enkelte anlegg. Rapporteringen skjer til databasen Sesam og er en del av Kostra-systemet.
- Utslippsmessige opplysninger inngår også i Kostra-systemet, og samme skjema som ovenfor benyttes. Det kan imidlertid være regionale forskjeller i hva som skal rapporteres.
- Overvåkningsrapporter, resipientundersøkelser og andre opplysninger som gjelder vannforrekomsten, oversendes fylkesmannen der han krever det ut fra nasjonale eller regionale forhold.

Kommunen må selv sørge for at opplysninger det stilles krav om kommer inn fra forurensingen. For å få det til kan kommunen endre utslippstillatelser som ikke er i samsvar med de krav fylkesmannen stiller. For større anlegg har kommunen som forurensere automatisk adgang til disse opplysningene.



## Litteratur

Veiledninger m.v. fra SFT

- TA-514 Veileder for prøvetaking ved avløpsanlegg (revidert utgave).
- TA-679 Tilførsel av industriavløp til kommunalt nett. Veiledning.
- TA-950 Veiledning for utslippsskontroll ved kommunale renseanlegg.
- TA-1060 Hovedplan for avløp: veiledning til kommunene. SFT 1994. 20 s.
- TA-1061 Beredskapsplan for avløp. Veiledning.
- TA-1185 Veiledning for prøvetaking av slam.
- TA-1186 Veiledning for prøvetaking og bestemmelse av tungmetaller i jord fra dyrket mark.
- TA-1138 Miljøsmål for vannforekomstene - sammenhenger mellom utslipp og virkning. SFT 1998. 50 s.
- TA-1139 Miljøsmål for vannforekomstene: tilførselsberegninger. SFT 1997. 70 s.
- TA-1140 Miljøsmål for vannforekomstene: vurdering av nytte. SFT 1995. 11 s.
- TA-1141 Miljøsmål for vannforekomstene: forventet naturtilstand. SFT 1996. 41 s.
- TA-1142 Miljøsmål for vannforekomstene - hovedveiledning. SFT 1998. 55 s.
- TA-1468 Klassifisering av miljøkvalitet i ferskvann. SFT 1997. 31 s.
- TA-1467 Klassifisering av miljøkvalitet i fjorder og kystfarvann. SFT 1997. 36 s.
- TA-1500 Miljøsmål for vannforekomstene - retningslinjer og anbefalte miljøkvalitetsnormer. SFT 1997. 19 s. Retningslinjer 97:02.
- TA-1503 Miljøsmål for vannforekomstene - nyttevurdering av å opprettholde eller forbedre miljøkvalitet. SFT 1997. 196 s.
- TA-1537 Miljøsmål for vannforekomstene. Faktaark nr. 4 - mars 1998.

Annen litteratur

- H-2093. Forskrift om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften), hefte utarbeidet av Kommunal- og arbeidsdepartementet, Miljøverndepartementet, Barne- og familiedepartementet og Justisdepartementet.
- H-2095. Veiledende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalings-tjenester, utgitt av Kommunal og arbeidsdepartementet desember 1996. Rundskriv.
- I-33/90. Retningslinjer for behandling av saker som berører både miljøvern- og helsemyndighetene. Rundskriv.
- T-5/98. Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven. Rundskriv.
- De nye byggereglene. Kompendium (1996). Norges byggforskningsinstitutt, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Statens bygningstekniske etat.
- Håndbok i plan- og bygningsloven med forskrifter (2. utgave 1998), av Carl Wilhelm Tyren og Kari Østerud. BA forlaget.
- Lovteknikk og lovforberedelse, Veiledning om lov- og forskriftsarbeid (utarbeidet av Justisdepartementets lovavdeling, utkast januar 2000).
- Naturbasert avløpsteknologi 1994-97: Sammendrag av programmets prosjekter. NAT-samlerapport 1998, Jordforsk.
- Norsk Lovnøkkel: Forurensningsloven, av Øystein Wang. Ad Notam Gyldendal.
- NORVAR-rapport 99/1999. Veiledning for dokumentasjon av utslipp fra befolkningen.
- NORVAR-rapport 101/2000. Status og strategi for VA-opplæringen.
- NORVAR-rapport 107/2000. Utslipp fra mindre avløpsanlegg. Teknisk veiledning. Foreløpig utgave.
- Samarbeid og arbeidsdeling mellom helse- og miljøvernmyndigheter om miljørelaterte helseproblemer, utarbeidet av Helsedirektoratet, Miljøverndepartementet, Sosialdepartementet og Kommunenes sentralforbund. Rapport juni 1990.



# Vedlegg A

## Vedlegg A: Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg

Fastsatt av Miljøverndepartementet 12. april 2000 med hjemmel i lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) § 9, § 52a og § 81.

### Forskriftens bestemmelser og kommentarer til bestemmelsene

#### § 1 Virkeområde

*Denne forskriften gjelder utslipp av avløpsvann fra bolig-, fritids- og annen bebyggelse med innlagt vann når utslippet skal tilknyttes mindre avløpsanlegg.*

#### Kommentarer til § 1:

Denne bestemmelsen fastslår at forskriften gjelder ethvert utslipp av avløpsvann fra bolig-, fritids- og annen bebyggelse med innlagt vann når utslippet skal knyttes til mindre avløpsanlegg, jf. § 2. Utslipp som omfattes av § 1 kan ikke finne sted uten tillatelse, jf. § 3, med mindre det er lovlig etter § 5.

Utslipp av avløpsvann fra annen bebyggelse enn boliger og fritidshus omfattes også av forskriften, med mindre virksomheten krever egen tillatelse etter forurensningsloven § 11. Eksempler på slik bebyggelse er skoler, forsamlingshus, overnattingssteder, turistanlegg eller lignende virksomheter med avløpsvann som i sammensetning ligner avløp fra boliger, jf. § 2.

Forskriften gjelder bare når bebyggelsen har innlagt vann. Med innlagt vann menes vann fra vannverk, brønn, cisterneanlegg e.l. som gjennom rør eller ledninger er ført innendørs. Når bebyggelsen ikke har innlagt vann, vil det som oftest ikke være nødvendig med spesielle rensetiltak. Hvis ulemper likevel skulle oppstå, vil de først og fremst være av hygienisk art og derfor en sak for helsemyndighetene etter kommunehelsetjenestelovgivningen, jf. blant annet forskrift om utslipp av avløpsvann av 22. februar 1980.

#### § 2 Definisjoner

*Med avløpsvann menes i denne forskriften avløp fra vannklosett, kjøkken, bad, vaskerom eller lignende. Med mindre avløpsanlegg menes anlegg beregnet på å motta avløpsvann som ikke overstiger avløp tilsvarende 1.000 personenheter (PE).*

*Med PE forstås i denne forskriften den mengde organisk stoff som brytes ned biologisk med et biokjemisk oksygenforbruk over fem døgn (BOF<sub>5</sub>) på 60 gram oksygen per døgn.*

#### Kommentarer til § 2:

**2. ledd:** Med mindre avløpsanlegg menes anlegg beregnet på å motta avløpsvann tilsvarende inntil 1 000 personenheter (PE). Størrelsen på utslippet, eller størrelsen på omsøkt utslipp, er avgjørende for hvorvidt avløpsanlegget er et mindre avløpsanlegg.

**3. ledd:** Definisjonen av en personenheter er basert på tilsvarende definisjon av BOF<sub>5</sub> i EUs avløpsdirektiv (91/271/EØF). Det vises til forvaltningsveiledningen for omregningsfaktorer til andre akseptable parametre. Mengden uttrykt i PE skal beregnes på grunnlag av største ukentlige middelmengde som går til renseanlegget i løpet av året, med unntak for uvanlige forhold som for eksempel skyldes kraftig nedbør. Beregningsmetoden er i samsvar med avløpsdirektivet.

### **§ 3 Krav om utslippstillatelse**

*Ingen kan sette i verk utslipp som omfattes av § 1 uten at det er tillatt etter vedtak i medhold av § 4 eller lovlig etter § 5. Det samme gjelder når utslipp økes vesentlig.*

*Søknad om tillatelse etter § 4 skal gi de opplysningene som er nødvendig for å vurdere om tillatelse bør gis og hvilke vilkår som skal settes. Kommunen kan i det enkelte tilfellet fastsette hvilke opplysninger eller undersøkelser søkeren må sørge for.*

*Er arbeid ikke igangsatt senest 3 år etter at tillatelse er gitt, faller tillatelsen bort. Det samme gjelder hvis arbeid innstilles i lengre tid enn 2 år.*

#### **Kommentarer til § 3:**

**1. ledd:** Bestemmelsen fastslår at det er nødvendig med utslippstillatelse for å kunne slippe ut avløpsvann, jf. §§ 1 og 2. Dette innebærer at oppføring av bygning som skal ha innlagt vann, samt innlegging av vann i eksisterende bygning, utløser krav om utslippstillatelse etter denne forskriften. Søknadsplikten gjelder uansett avløpsløsning. Det skal således søkes om tillatelse også når avløp går til tett tank.

Det skal også innhentes utslippstillatelse når etablerte, tillatte utslipp skal økes vesentlig. Installering av vannklosett, dusj, bad, våtrom o.l. vil normalt innebære en slik vesentlig økning av utslippene som krever utslippstillatelse. Det samme gjelder ved utvidelse av eksisterende renseanlegg, f.eks. på grunn av at nye områder kobles til anlegget.

Plan- og bygningsloven § 66 nr. 2, jf. § 92, om plikt til tilkobling til avløpsledning gjelder uavhengig av forskriften. Dette innebærer at det ikke kan gis tillatelse til utslipp fra mindre avløpsanlegg hvor tilkobling til avløpsledning følger av plan- og bygningsloven. I tilfeller som nevnt i plan- og bygningsloven § 66 nr. 2 annet ledd, bør det heller ikke gis tillatelse til utslipp fra mindre avløpsanlegg fra fritidseiendommer.

**2. ledd:** Det er søkeren som skal fremskaffe de opplysningene som etter kommunens skjønn er nødvendige for å kunne ta stilling til søknaden. Kommunen kan om nødvendig i enkeltvedtak bestemme hvilke opplysninger søker må fremskaffe. Vedtak etter denne bestemmelsen kan påklages. For anlegg større enn 15 PE fastsetter § 2 i forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven av 11. juli 1983 minstekrav til søknadens innhold, samt at bestemmelsen gir kommunen adgang til å kreve ytterligere opplysninger. Det følger også av § 7, jf. forurensningsloven §§ 49 og 51, at kommunen uavhengig av om det foreligger søknad, kan pålegge den ansvarlige å gi de nødvendige opplysninger og foreta resipientundersøkelser og andre utredninger for å få en sak best mulig belyst.

**3. ledd:** Utslippstillatelsen faller bort hvis arbeid ikke er igangsatt senest 3 år etter at tillatelse er gitt. Med arbeid menes her arbeid på eller i boligen/huset. Ved nybygg må det være satt i verk vesentlige tiltak i marken for at arbeid kan sies å være igangsatt. Hvis grunnmuren eller tilsvarende fundament er oppført, må arbeidet sies å være i gang. Utgangspunktet for fristen er når underretning om tillatelsen er kommet frem til søkeren.

### **§ 4 Behandling av søknad om utslippstillatelse**

*Kommunen avgjør søknad om utslippstillatelse etter denne forskriften. Kommunen kan i særlige tilfeller gi utslippstillatelse uten at det foreligger søknad.*

*Søknad om utslipp fra avløpsanlegg som overstiger 15 PE, skal behandles i henhold til reglene i forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven av 11. juli 1983 nr. 1328 før tillatelse kan gis.*

*Kommunen skal samordne behandling av søknad om utslippstillatelse etter denne forskriften med byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven.*

*Når kommunen avgjør om tillatelse skal gis, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved utslippet sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre.*

*I tillatelsen kan kommunen sette nærmere vilkår for å motvirke at utslipp fører til skader eller ulemper, jf. forurensningsloven § 16.*

#### **Kommentarer til § 4:**

**1. ledd:** Det er kommunen som har myndighet til å gi tillatelse til utslipp fra mindre avløpsanlegg. Av § 2 følger at kommunen har myndighet vedrørende utslipp som ikke overstiger 1 000 PE. For utslipp fra avløpsanlegg over 1 000 PE er det fylkesmannen som er forurensningsmyndighet, og som gir tillatelse etter forurensningsloven § 11.

Myndigheten i forskriften er lagt til kommunen, dvs. kommunestyret. Det vil trolig være praktisk at kommunestyret delegerer denne myndigheten. Behandling av søknader etter forskriften vil i de fleste tilfeller henge nøye sammen med byggesaksbehandlingen. Det bør derfor tas hensyn til dette ved eventuell delegering av myndighet til andre kommunale organer, jf. bestemmelsen i § 4 tredje ledd. Kommunestyret kan for øvrig instruere den som blir delegert myndighet, både ved å vedta generelle retningslinjer, ved å gi nærmere direktiver i den enkelte sak og gjennom lokale forskrifter etter § 5.

Det vil være relativt vanlig at kommunen selv søker om utslippstillatelse. Kommunen må behandle slike søknader på samme måte som øvrige søknader om utslippstillatelse. Dette gjelder uansett hvilket kommunalt organ som behandler søknaden og uavhengig av kommunens organisering. Kommunen må organisere seg på en slik måte at habilitetsproblemer unngås. Avgjørelse av kommunal søknad kan påklages på ordinær måte etter bestemmelsene i § 8. Det vises i denne sammenhengen til forvaltningsveilederen som Statens forurensningstilsyn (SFT) har utgitt i forbindelse med forskriften.

I utgangspunktet gis tillatelse etter søknad, men i visse tilfeller er det praktisk å gi tillatelse i forbindelse med pålegg uten at det foreligger søknad, jf. annet punktum. Dette kan være tilfellet hvor et helt område skal oppgradere sine avløpsforhold, og det er mest hensiktsmessig at kommunen gir pålegg til alle huseierne i området istedenfor at alle eierne må utforme en formell søknad. Det kan også være aktuelt at kommunen kommer med et pålegg uten forutgående søknader hvor ulovlige utslipp oppdages. Dersom det, i stedet for krav om at utslippet stanses øyeblikkelig, stilles krav om at forholdene må bli rettet innen en nærmere angitt frist, er det praktisk at forurensningsmyndigheten kan gi de pålegg som er nødvendige for at utslippet kan bli lovlig uten at forurenser utarbeider en søknad. Det presiseres at de vanlige forvaltningsreglene ved enkeltvedtak må følges ved et slikt pålegg, herunder bl.a. reglene om forhåndsvarsel.

**2. ledd:** Forskriftens § 4 andre ledd inneholder særlige regler om behandlingen av søknad om utslippstillatelse fra mindre avløpsanlegg. For utslipp større enn 15 PE stilles de samme krav til saksbehandling som ved behandling av utslippstillatelser etter forurensningsloven, jf. forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven av 11. juli 1983. Dette innebærer bl.a. at i tillegg til sakens parter skal også berørte offentlige organer forhåndsvarsles. Videre skal som hovedregel søknad om utslippstillatelse kunngjøres offentlig og legges ut til offentlig gjennomsyn.

For utslipp som ikke overstiger 15 PE, ivaretar forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler i tilstrekkelig grad hensynet til en forsvarlig saksbehandling. Et vedtak skal således alltid forhåndsvarsles og underrettes om, og vedtaket kan påklages av alle parter og andre med rettslig klageinteresse. Om ikke annet er avklart med fylkesmannen, tilsier hensynet til sakens opplysning at fylkesmannen som regel også gis anledning til å uttale seg om utslippssøknader som gjelder anlegg under 15 PE der utslippet kan være til skade eller ulempe for vannforekomster av nasjonal verdi. For eksempel kan dette være utslipp i eller nær områder som er vernet eller foreslått vernet etter naturvernloven, eller inneholder truede eller sårbare arter.

**3. ledd:** Det er en forutsetning etter denne bestemmelsen at behandling av søknader om utslippstillatelse og saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven skal samordnes for å unngå dobbeltbehandling og for å korte ned behandlingstiden. Det vil være både i kommunens og søkerens interesse at det etableres et samordnet og integrert system slik at saksbehandlingen etter denne forskriften og plan- og bygningsloven blir minst mulig ressurskrevende.

**4. ledd:** Det følger av denne bestemmelsen at ved avgjørelse av søknad skal forurensningsmessige ulemper vurderes opp mot fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11. Avgjørelsen beror således på en helhetsvurdering hvor det skal legges stor vekt på de forurensningsmessige hensynene, men andre faktorer som kommunale planer, økonomi samt hensynet til brukerinteresser i resipienten, vil også ha betydning ved vurdering av om utslippstillatelse skal gis.

Avløpsproblemer løses best ved en fornuftig planlegging og utbygging etter plan- og bygningsloven. Planlovgivningen er et viktig virkemiddel for å forhindre at forurensningsproblemer oppstår, og eventuelt for å begrense skadevirkningene av utslipp av avløpsvann. Selv om et enkelt utslipp kan virke ubetydelig isolert sett, kan det sammen med utslipp i området ellers utgjøre en betydelig forurensning. I henhold til forurensningsloven § 11 tredje ledd første punktum skal kommunen om mulig søke å løse forurensningsspørsmål for større områder under ett og på grunnlag av oversiktsplaner og reguleringsplaner. Videre kan kommunen som forurensningsmyndighet i henhold til forurensningsloven § 11 tredje ledd annet punktum, bare gi tillatelse med samtykke fra planmyndigheten dersom virksomheten vil være i strid med endelige planer etter plan- og bygningsloven.

Viktige momenter som bør inngå i vurderingen av søknad om utslippstillatelse, er hvor skadelig det aktuelle utslippet er og om resipienten er sårbar. Mulighetene for fortykning av utslippet må vurderes nøye slik at det ikke oppstår hygieniske ulemper, begroing, misfarging, luktulempet etc. Dette er spesielt viktig i sårbare resipienter hvor selv mindre utslipp kan medføre slike ulemper som nevnt ovenfor. Tillatelse til utslipp med tilhørende vilkår bør normalt ikke forringe eksisterende miljøkvalitet. Dersom utslippet vil ha forurensningsmessige virkninger nedstrøms, er det viktig at det blir tatt tilstrekkelig hensyn til berørte nabokommuners interesser. Planer med fastsatte miljømål for vannforekomstene i kommunen vil kunne være et viktig hjelpemiddel i denne sammenhengen. Det kan også være aktuelt med tilsvarende regionale planer i tilfeller hvor flere kommuner har felles vassdrag og sjøområder. Det vises i denne sammenhengen til "Miljømål for vannforekomstene - retningslinjer og anbefalte miljøkvalitetsnormer", SFT retningslinjer 97:02, TA-1500/1997.

Resipientens brukerinteresser vil ha stor betydning for hvor strenge krav som bør settes ved en eventuell utslippstillatelse. Dette gjelder spesielt i de resipientene der de hygieniske forholdene er av betydning for bruken. Vurderinger fra kommunehelsetjenesten i kommunen skal her tillegges stor vekt og vil få betydning i vurderingen av om utslippstillatelse skal gis eller ikke.

Det er behov for samordning med annet regelverk. Rundskriv I-33/90 fra Sosial- og helsedepartementet beskriver kommunens plikt til samordnet behandling av saker som berører både miljøvern- og helsemyndighetene i kommunen. Dette gjelder blant annet samordning med behandling av søknaden etter forskrift av 22. februar 1980 nr. 22 om utslipp av avløpsvann.

**5. ledd:** Kommunen kan sette de vilkårene som er nødvendige for å motvirke at utslippet fører til skade eller ulempe. Herunder kan stilles krav til restutslipp, overløp, resipientundersøkelser, tekniske løsninger, internkontroll, målinger, rapportering m.m., jf. forurensningsloven § 16. Ved fastsettelse av vilkår er det viktig å sette vilkårene slik at det er lett å kontrollere om de etterleves.

## **§ 5 Lokale forskrifter**

*For utslipp fra avløpsanlegg som ikke overstiger 15 PE, kan kommunen fastsette lokale forskrifter som trer i stedet for enkelttillatelse etter § 4. Ved fastsettelse av lokal forskrift må kommunen ivareta hensynet til resipienten, jf. § 4.*

*Kommunen kan i lokal forskrift fastsette meldingssystem og gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av dette. På bakgrunn av melding avgjør kommunen innen en fastsatt frist om utslippet skal undergis saksbehandling etter § 4. Det samme gjelder dersom kommunen på bakgrunn av melding, mottar innsigelse mot etablering av utslipp.*

*Fylkesmannen skal få anledning til å uttale seg før lokal forskrift fastsettes eller endres.*

### **Kommentarer til § 5:**

**1. ledd:** For utslipp fra avløpsanlegg som ikke overstiger 15 PE, kan kommunen fastsette lokale, selvbærende forskrifter som trer i stedet for tillatelser. I og med at slike forskrifter skal tre i stedet for tillatelser, må alle krav som skal regulere utslippene gå klart frem av forskriften. En lokal forskrift bør f.eks. inneholde krav til restutslipp til resipienten, og eventuelle krav til tekniske løsninger slik at hensynet til resipienten ivaretas i tilstrekkelig grad. Ved fastsettelsen av lokal forskrift må kommunen sørge for at hensynet til resipienten ivaretas. Dette betyr at kommunen i den lokale forskriften bl.a. kan fastsette forbud mot utslipp til enkelte resipienter.

For øvrig vises til en mal for lokale forskrifter i forvaltningsveilederen. Fastsettelsen av lokale forskrifter følger forvaltningslovens regler i kapittel 7.

Uavhengig av om kommunen har utarbeidet lokale forskrifter som nevnt i bestemmelsen, må utslipp som overstiger 15 PE ha særskilt utslippstillatelse, jf. § 4 fjerde ledd. Utslipp av denne størrelsen kan medføre slik skade eller ulempe at det er rimelig å kreve en mer omfattende saksbehandling. Når utslippet er større enn 15 PE, kreves det derfor en individuell behandling slik at kravene som stilles blir konkret vurdert i forhold til den aktuelle resipienten.

**2. ledd:** Kommunen kan videre fastsette et meldingssystem i den lokale forskriften og gi nærmere bestemmelser om hvordan et slikt system skal utformes. Innføringen av et meldingssystem vil gi berørte tredjeparter anledning til å uttale seg i konkrete utslippssaker selv om det er fastsatt lokale forskrifter. Meldingssystemet kan utformes slik at den ansvarlige innen en viss tid før utslipp etableres, melder fra direkte til kommunen og/eller til berørte tredjepersoner. Kommunen kan da på eget initiativ eller på bakgrunn av innsigelser mot etablering av utslipp, ta

den enkelte saken opp til ordinær saksbehandling etter § 4, og vurdere om det er behov for andre utslippskrav enn de som fremgår av lokal forskrift.

## **§ 6 Eldre utslippskilder**

*Tillatelser til mindre avløpsanlegg gitt i medhold av forurensningsloven og i medhold av forskrifter som oppheves etter § 12, er fortsatt gyldige.*

*Utslipp etablert før denne forskriften trådte i kraft, og som det ikke måtte innhentes tillatelse til etter forskrift som oppheves etter § 12, kan fortsette uten tillatelse etter § 4. Kommunen kan likevel i enkeltvedtak bestemme at slike utslipp er ulovlige etter en fastsatt frist dersom utslippet verken har tillatelse etter § 4 eller er i overensstemmelse med lokal forskrift, jf. § 5.*

### **Kommentarer til § 6:**

**1. ledd:** Tillatelser, herunder også tidsfrister, gitt i medhold av forurensningsloven eller i medhold av regelverk som oppheves etter denne forskriften, er fortsatt gyldige selv om hjemmelen for tillatelsen oppheves i medhold av § 12.

**2. ledd:** Med utslipp som nevnt i annet ledd første punktum menes utslipp etablert før 15. mai 1972. I tillegg omfattes utslipp som ble etablert etter dette tidspunktet, men før utslippet ble søknadspliktig ved senere revisjoner av forskriften. Slike utslipp er lovlige uten tillatelse etter denne forskriften. Kommunen kan likevel fastsette en frist for når slike utslipp er ulovlige. Forurenser må da sende inn en søknad i god tid før fristen utløper, slik at kommunen har tilstrekkelig tid til å vurdere om tillatelse skal gis. Alternativt må forurenseren stanse det ulovlige utslippet. Denne myndigheten må utøves slik at en unngår forskjellsbehandling og være begrunnet i forurensningshensyn. Større områder bør sees under ett og oppryddingstiltak gjennomføres slik at de utslippene som forurenser mest, blir tatt først.

## **§ 7 Tilsyn, endring av tillatelser og rapportering**

*Kommunen fører tilsyn med at denne forskriften og vedtak fattet i medhold av denne forskriften, følges i henhold til forurensningsloven §§ 48 til 51 og § 7 fjerde ledd, og treffer enkeltvedtak etter disse bestemmelser.*

*Kommunen har myndighet til å gi pålegg om endring eller opphør av lovlig utslipp etter forurensningsloven § 18.*

*Kommunene plikter å rapportere nødvendige opplysninger om mindre avløpsanlegg og utslipp fra disse til fylkesmannen.*

### **Kommentarer til § 7:**

**1. ledd:** Kommunen skal føre tilsyn med at forskriften og vedtak truffet i medhold av denne følges, jf. forurensningsloven § 48. Kommunen skal som tilsynsmyndighet ha fri adgang til virksomheten/anlegget, jf. forurensningsloven § 50. Virksomheten plikter å la representanter for forurensningsmyndigheten eller de disse bemyndiger, inspisere avløpsanlegget til enhver tid. For utøvelse av tilsynet kan kommunen gi den ansvarlige pålegg om opplysninger og undersøkelser, jf. forurensningsloven §§ 49 og 51.

Tilsynsmyndighet etter forurensningsloven § 48 medfører at kommunen også er tilsynsmyndighet etter internkontrollforskriften, jf. denne forskriften § 7.

Hvis det er fare for forurensning i strid med forskriften eller slik forurensning har inntrådt, kan kommunen pålegge den ansvarlige for virksomheten å treffe tiltak innen en nærmere angitt frist, jf. forurensningsloven § 7 fjerde ledd, jf. andre ledd første til tredje punktum.

**2. ledd:** Utslippstillatelser kan endres etter omgjøringsreglene i forurensningsloven § 18. Dette gjelder både tillatelser gitt av kommunen etter denne forskriften, og gyldige tillatelser som er gitt etter tidligere, nå opphevede regler, jf. § 6.

**3. ledd:** Kommunen plikter å rapportere data om mindre avløpsanlegg og utslipp fra disse til fylkesmannen. Formålet med bestemmelsen er å sikre at statlige forurensningsmyndigheter kan følge utviklingen på avløpsfeltet over tid, og kunne drive riktig mål- og resultatstyring.

Bakgrunnen for at det er tatt inn en bestemmelse om rapporteringsplikt for kommunen til fylkesmannen i denne forskriften, er at avløpsforskriften gir kommunen en utvidet myndighet i forhold til tidligere. Kommunen overtar rollen som forurensningsmyndighet for de utslippstillatelsene som fylkesmannen tidligere har gitt for anlegg mellom 25 personekvivalenter (pe)<sup>7</sup> og 1 000 PE. Den rapporteringen som ifølge disse tillatelsene skal skje til fylkesmannen en gang i året, må fra ikrafttredelsestidspunktet for forskriften rettes til kommunen.

Med nødvendige opplysninger om mindre avløpsanlegg og utslipp fra disse menes henholdsvis avløpstekniske data og utslippsdata, herunder slamopplysninger knyttet til det enkelte avløpsanlegg (for eksempel slammengde). Disse data skal som en del av KOSTRA-rapporteringen inn i databasen SESAM, slik at blant annet utslippsberegninger kan gjennomføres. SESAM inneholder de opplysningene statlige myndigheter trenger for å følge opp internasjonale avtaler og EU-direktiver på avløpsfeltet. Fylkesmannen kan tilpasse innholdet i rapporteringen ut fra regionale forhold i henhold til retningslinjer fra SFT til fylkesmennene. Data om utslippets forurensningsmessige effekter som kommunen måtte ha, omfattes også av rapporteringsplikten, som for eksempel ferdigstilte overvåkingsrapporter. Innholdet i rapporteringsplikten vil kunne endre seg over tid.

## § 8 Klage

*Enkeltvedtak truffet i medhold av denne forskriften av forvaltningsorgan opprettet i medhold av kommuneloven, kan påklages til kommunestyret eller særskilt klagenemnd, jf. forvaltningsloven § 28 annet ledd. For enkeltvedtak truffet av kommunestyret, er fylkesmannen klageinstans.*

*Enkeltvedtak som gjelder avløpsanlegg større enn 15 PE, kan påklages til fylkesmannen.*

### Kommentarer til § 8:

**1. ledd:** Myndigheten i forskriften er lagt til kommunen, dvs. kommunestyret. Kommunestyret kan og vil i mange tilfeller delegerer denne myndigheten til andre kommunale organer, jf. kommentaren til § 4. Der denne myndigheten er delegert, skal klage på enkeltvedtak behandles av kommunestyret eller særskilt klagenemnd. Når kommunestyret har truffet vedtaket, skal fylkesmannen behandle klagen.

**2. ledd:** For utslipp over 15 PE er det fylkesmannen som skal behandle klagen uansett hvilket organ i kommunen som har fattet vedtaket.

## § 9 Saksbehandlings- og kontrollgebyrer

*Kommunen kan gi forskrift om gebyrer for behandling av tillatelser etter denne forskriften og for saksbehandling etter lokale forskrifter, og for kontrolltiltak som gjennomføres for å sikre at forskriften eller vedtak i medhold av forskriften blir fulgt. Gebyrene settes slik at de samlet ikke overstiger kommunens kostnader ved saksbehandlingen eller kontrollordningen, jf. forurensningsloven § 52a.*

### Kommentarer til § 9:

Bestemmelsen gir kommunen hjemmel til å fastsette forskrift om innkreving av gebyrer for kommunens saksbehandling og kontroll etter denne forskriften. Gebyrordning bygger på det generelle prinsippet om at brukerne av offentlige tjenester/ytelser også skal belastes for de kostnader de påfører samfunnet. Kostnader som dekkes på andre måter, skal derfor ikke tas med i gebyrgrunnlaget. Det betyr bl.a. at kostnader som dekkes gjennom forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer eller gebyrer fastsatt etter plan- og bygningsloven § 109, ikke skal regnes med. Kommunens kostnader forbundet med saksbehandling og kontroll etter forskriften i kraft av å være forvaltningsmyndighet, kan således ikke regnes inn i grunnlaget for de kommunale avløpsgebyrene.

Offentlige tjenester som saksbehandling og kontroll kan gjøres betinget av at gebyr er innbetalt. Kommunen kan bestemme at eier skal betale gebyr for kostnadene for behandling av søknad om tillatelse etter forskriften, og saksbehandling etter lokale forskrifter dersom kommunen har fastsatt meldingssystem. Kommunen kan videre bestemme at det skal betales gebyr for behandling av melding i henhold til lokal forskrift, selv om behandlingen ikke resulterer i en særskilt tillatelse. Det kan også kreves at eier skal betale for kostnadene ved kontroll til vedkommende myndighet. Gebyr for kontroll kan helt eller delvis dekkes ved at det fastsettes et årsgebyr. For øvrig vises til mal for forskrift om saksbehandlings- og kontrollgebyr i forvaltningsveilederen.

---

<sup>7</sup> 25 personekvivalenter beregnet i samsvar med den nå opphevede forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg.

## **§ 10 Forurensningsgebyr**

*For å sikre at bestemmelsene i denne forskriften eller vedtak i medhold av forskriften blir gjennomført, kan kommunen fastsette forurensningsgebyr til staten i medhold av forurensningsloven § 73.*

### **Kommentarer til § 10:**

Forurensningsgebyr er en tvangsmulkt som kan ilegges dersom en overtredelse (av bestemmelse eller vedtak etter forskriften) ikke opphører innen en viss tid. Formålet med forurensningsgebyret er å oppnå retting av forholdet. Forurensningsgebyret kan fastsettes som engangsbeløp eller som et løpende gebyr per dag, uke eller måned.

Forurensningsgebyret må fastsettes slik at det utgjør en økonomisk motivasjon for å utføre tiltaket, det bør være så stort at det ikke lønner seg å betale inn gebyret i stedet for å gjennomføre tiltak. Forurensningsgebyret knyttes til en fremtidig frist slik at vedkommende kan innrette seg slik at forurensningsgebyr unngås. Fristen må være realistisk med hensyn til gjennomføringen fra vedtaket mottas, sett i forhold til tiltakets omfang og forhistorie. Beløpet skal innbetales til staten.

Det fremgår av forurensningsloven § 73 fjerde ledd at kommunen kan ettergi påløpt forurensningsgebyr. Dette kan skje helt eller delvis. Ettergivelse skal bare skje når særlige grunner tilsier det, for eksempel når det økonomiske grunnlaget for virksomheten står på spill, ved overtredelser som er unnskyldelige, eller ved force majeure.

## **§ 11 Straff**

*Ved overtredelse av denne forskriften eller vedtak truffet i medhold av den, kommer forurensningsloven kap. 10 til anvendelse.*

*Myndighet til å begjære påtale i henhold til forurensningsloven § 78 tredje ledd for overtredelse som nevnt i første ledd, ligger hos kommunen. For overtredelse hvor kommunen er anleggseier, skjer offentlig påtale bare etter begjæring fra fylkesmannen.*

## **§ 12 Ikrafttredelse og opphevelse av eksisterende forskrift**

*Forskriften trer i kraft 1. januar 2001. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift om utslipp fra separate avløpsanlegg av 8. juli 1992 nr. 519, fastsatt i medhold av forurensningsloven §§ 9 og 11.*

*Rammetillatelser gitt av fylkesmannen i medhold av forurensningsloven § 11 til separate avløpsløsninger, opphører å gjelde fra samme tidspunkt. Det samme gjelder alle lokale forskrifter gitt av fylkesmannen i medhold av § 6 tredje og fjerde ledd og § 9 første ledd i forskrift nevnt i første ledd.*

### **Kommentarer til § 12:**

Det presiseres at tillatelser gitt med grunnlag i enten separatforskriften eller rammetillatelser, fortsatt er gyldige selv om separatforskriften og rammetillatelsene oppheves, jf. § 6.



# Vedlegg B

## Vedlegg B: Forskrift om saksbehandling etter forurensningsloven

Fastsatt av Miljøverndepartementet 11. juli 1983 i medhold av lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) §§ 12, 85 og 88, jf. kgl. res. 8. juli 1983.

Departementet ser det som ønskelig at behandlingen av saker etter forurensningsloven foregår med størst mulig grad av åpenhet og offentlighet. Disse forskriftene fastsetter derfor visse presiserende og til dels strengere regler enn hva som følger av forvaltningsloven. I tillegg gjelder forurensningslovens § 85.

I utgangspunktet vil forvaltningsloven gjelde for behandlingen av saker etter forurensningslovgivningen. Ved å følge forskriftenes krav til varsling, utlegging til offentlig gjennomsyn, vedtaket og underretning om vedtaket vil imidlertid forvaltningslovens regler være oppfylt når det gjelder disse forhold. Behandlingen av innkomne uttalelser og klager, jf. forskriften §§ 8 og 11, er ikke utfyllende regulert i forskriftene. Forvaltningslovens regler vil her komme i tillegg. Dette gjelder også regler som ikke er berørt i forskriftene, jf. f.eks. forvaltningslovens § 18 om partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter.

## Forskriftens bestemmelser og kommentarer til bestemmelsene

### § 1 Forskriftens saklige virkeområde

*Disse forskriftene gjelder behandlingen av søknader om tillatelse i medhold av forurensningsloven §§ 11 og 29. Forskriftene, med unntak av § 2, gjelder også for vedtak i medhold av forurensningslovens § 7 fjerde ledd, § 11 første ledd annet punktum og § 18.*

*Forskriftene gjelder ikke saker som omfattes av særskilte forskrifter, saker som også behandles etter vassdragsloven og vassdragsreguleringsloven eller for virksomheten på kontinentalsokkelen.*

**Kommentarer til § 1:** Disse forskriftene gjelder i tillegg til forvaltningsloven ved behandlingen av visse typer saker etter forurensningslovgivningen, jf. § 1 første ledd. Ved behandlingen av andre typer saker kommer kun forvaltningsloven til anvendelse, jf. dog forurensningsloven § 85. Forskriftene kommer heller ikke til anvendelse i saker som omfattes av egne forskrifter etter forurensningslovgivningen. For disse sakene kan imidlertid særskilte saksbehandlingsregler i den enkelte forskrift komme i tillegg.

Saker hvor det kreves tillatelse etter vassdragsloven eller vassdragsreguleringsloven krever også ofte tillatelse etter forurensningslovgivningen. For å få en effektiv saksbehandling skjer det en omfattende koordinering av behandlingen etter de forskjellige lovene, og disse sakene må derfor unntas saksbehandlingsforskriftene. Behandling av saker som gjelder virksomheten på kontinentalsokkelen er også så spesiell at den må holdes utenfor forskriftenes virkeområde.

### § 2 Søknadens innhold

*Søknaden om tillatelse i medhold av forurensningsloven §§ 11 og 29 skal inneholde opplysninger om*

- *søkerens navn og adresse*
- *virksomheten det søkes om tillatelse til*
- *entydig angivelse av den eller de eiendommer som virksomheten knytter seg til*
- *forurensning som ventes fra virksomheten og hvilke virkninger dette kan få*
- *planlagte tiltak for å avverge eller begrense skadevirkningene*
- *interesser som antas å bli berørt av virksomheten*
- *vedtak eller uttalelser fra offentlige organer saken har vært forelagt*

*For øvrig skal søknaden inneholde opplysninger som vil være av betydning for forurensningsmyndighetenes behandling av saken, herunder kart som viser virksomhetens beliggenhet og opplysning om forholdet til eventuelle oversikts- og reguleringsplaner.*

*Forurensningsmyndigheten kan lempe på disse kravene eller kreve ytterligere opplysninger, herunder sakkyndige undersøkelser.*

**Kommentarer til § 2:** Entydig angivelse av den eller de eiendommer som virksomheten knytter seg til vil som regel være kommune, gnr. og bnr.

I forbindelse med punkt d i første ledd vises det til forurensningslovens definisjon av forurensning i § 6. Spesielt gjøres det oppmerksom på at støy regnes som forurensning.

Under pkt. e kan det også være behov for å opplyse om mulighetene for resirkulering i produksjonsprosessen.

### **§ 3 Forhåndsvarsling**

*Før det treffes vedtak skal forurensningsmyndigheten sørge for at parter, berørte offentlige organer og andre varsles i samsvar med §§ 4, 5 og 7 og gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn 4 uker. Dersom det haster med å treffe en avgjørelse kan denne fristen settes kortere.*

**Kommentarer til § 3:** Av bestemmelsen fremgår det at det er forurensningsmyndigheten som skal sørge for varslingen. Forurensningsmyndigheten er altså ansvarlig for at varsling skjer, men bestemmelsen medfører ikke at det er forurensningsmyndigheten som må gjennomføre varslingen. Behandles en sak etter flere lover, kan det være mere hensiktsmessig at det blir enighet om at det er en annen myndighet som står for varslingen.

Som forurensningsmyndighet regnes det organ som er tillagt myndigheten i den aktuelle saken. I forbindelse med forurensningslovens ikrafttredelse er det utarbeidet rundskriv til fylkesmenn og kommuner. I disse rundskrivene omtales blant annet hvilke organer som har fått myndighet etter loven.

Fristen på fire uker er en minimumsfrist. Det kan være behov for å fastsette en lengre frist. Blant annet offentlige organer som skal uttale seg, kan ha en møtetrykighet som gjør det vanskelig å overholde en slik frist. Forøvrig må bestemmelsen sees i sammenheng med § 7 med tilhørende kommentarer.

### **§ 4 Skriftlig forhåndsvarsel**

*Skriftlig forhåndsvarsel skal sendes vedkommende fylkesmann, fylkeskommune, kommune, helseråd, kjente organisasjoner som ivaretar berørte interesser og parter som på grunn av naboskap e.l. kan bli særlig berørt.*

*Skriftlig forhåndsvarsel skal inneholde en orientering om saken og det som er nødvendig ellers for at den som mottar varselet kan avgi uttalelse.*

**Kommentarer til § 4:** Utgangspunktet er at de instanser etc. som er nevnt i bestemmelsen skal ha skriftlig varsel, jf. likevel § 7 med kommentarer. Forskriftene gjelder uavhengig av hvilken instans som har avgjørelsesmyndighet. Fylkesmannen er derfor tatt med, selv om slikt varsel ikke er aktuelt når det er fylkesmannen som har avgjørelsesmyndigheten.

Forurensningsmyndigheten har plikt til å forhåndsvarsle fylkeskommuner og kommuner. I den utstrekning det er behov for det må disse forelegge saken for fylkeskommunale og kommunale organer. Et unntak er helserådet som forurensningsmyndigheten vil ha en selvstendig plikt til å varsle.

Forhåndsvarselet skal inneholde slike opplysninger som er nødvendige for at den som får forhåndsvarslingen har mulighet til å ivareta sine interesser.

Med kjente organisasjoner tenkes først og fremst på private interesseorganisasjoner.

### **§ 5 Offentlig kunngjøring**

*I saker der avgjørelsen vil kunne få betydning for en ubestemt krets av personer, skal forhåndsvarsel overfor disse skje ved offentlig kunngjøring.*

*Offentlig kunngjøring skal inneholde et kort utdrag av de opplysninger som kreves i søknad i henhold til § 2 a-g. Kunngjøringen skal opplyse om fristen for uttalelse, hvem uttalelsen skal rettes til og hvor sakens dokumenter er gjort tilgjengelige for almenheten.*

*Kunngjøringen skal rykkes inn i Norsk lysingsblad og to aviser som er alminnelig lest på stedet. Utgiftene til offentlig kunngjøring betales av søkeren.*

**Kommentarer til § 5:** Når avgjørelsen vil ha betydning for en ubestemt krets av personer, vil det være praktisk umulig å sende skriftlig forhåndsmelding. Overfor disse er det tilstrekkelig at forhåndsvarslingen skjer ved offentlig kunngjøring etter § 5. De instanser, organisasjoner og parter som er nevnt i § 4 skal likevel ha skriftlig forhåndsmelding.

Etter § 3 er det forurensningsmyndigheten som skal stå for forhåndsvarslingen. I dette ligger at det er denne myndigheten som skal sørge for den offentlige kunngjøringen etter § 5, jf likevel kommentarene til § 3.

## **§ 6 Utlekking til offentlig gjennomsyn**

*Når offentlig kunngjøring foretas i medhold av § 5, skal forurensningsmyndigheten sørge for at sakens dokumenter legges ut til gjennomsyn for almenheten.*

*Utlekking kan unnlates dersom dokumentene ikke inneholder vesentlige opplysninger ut over de som er gitt i kunngjøringen eller av andre grunner må anses unødvendig.*

**Kommentarer til § 6:** Utlekking til offentlig gjennomsyn etter § 6 er ingen selvstendig forhåndsvarsling. Den skal bare benyttes sammen med offentlig kunngjøring etter § 5. Det er forurensningsmyndigheten som skal sørge for at sakens dokumenter blir lagt ut til gjennomsyn, jf. likevel kommentarene til § 3.

## **§ 7 Unntak fra kravet om forhåndsvarsling**

*Forhåndsvarsling etter §§ 3-5 kan unnlates dersom:*

- *saken haster, slik at avgjørelse må treffes før uttalelse kan innhentes*
- *de saken gjelder kjenner til saken fra før, og har hatt anledning til å uttale seg*
- *varsel av andre grunner må anses åpenbart unødvendig.*

**Kommentarer til § 7:** Det er forutsetningen at denne bestemmelsen bare unntaksvis benyttes. Større forurensningssaker vil det være tvilsomt om i noe tilfelle vil kunne haste så meget at forhåndsvarsel kan sløyfes etter denne bestemmelsen.

Mindre endringer i tidligere tillatelser etc. kan være aktuelt å unnta i medhold av siste alternativ i § 7.

## **§ 8 Behandling av innkomne uttalelser**

*Når fristen for å avgi uttalelse er ute, skal forurensningsmyndigheten sørge for at uttalelsene som er kommet inn i alminnelighet forelegges søkeren med en kort frist for mulige merknader.*

**Kommentarer til § 8:** Forvaltningslovens § 17 fastsetter at opplysninger med visse unntak skal forelegges den annen part til uttalelse. Søkeren bør nesten alltid få en slik anledning, uten tanke på unntakene i § 17. Det er vanskelig å stille opp eksakte kriterier. Det må skje en vurdering i hver sak. Men ved å gi en særskilt bestemmelse om forholdet til søkeren i § 8 er meningen at opplysninger skal forelegges søkeren i større utstrekning enn hva § 17 i forvaltningsloven krever. Forholdet til andre parter vil fortsatt bli fullstendig regulert av forvaltningsloven.

Fristen for søkeren til å komme med merknader bør være forholdsvis kort. Ofte vil det være tilstrekkelig med en uke.

## **§ 9 Vedtaket**

*Vedtaket skal treffes skriftlig. I saker som haster kan det i særlige tilfeller treffes muntlig vedtak. Hvis vedtaket er gitt muntlig, skal det så snart som mulig bekreftes skriftlig.*

*Samtidig med det skriftlige vedtaket eller skriftlig bekreftelse av muntlig vedtak, skal det gis en begrunnelse for avgjørelsen. Begrunnelsen skal:*

- *vise til reglene vedtaket bygger på*
- *gi en oversikt over de faktiske forhold vedtaket bygger på*
- *gi en redegjørelse for de hovedhensyn som har vært avgjørende for vedtaket.*

**Kommentarer til § 9:** Bestemmelsen stiller strengere krav til når og hvorledes et vedtak skal begrunnes enn hva forvaltningsloven gjør. Det er et ufravikelig krav at begrunnelsen skal gis samtidig med det skriftlige vedtaket. I tillegg stilles det opp ufravikelig krav til innholdet av en begrunnelse.

## **§ 10 Underretning om vedtaket**

*Partene og berørte offentlige organer skal ha skriftlig underretning om vedtaket. Når flere parter har avgitt felles uttalelse, er det tilstrekkelig at underretning gis til en representant for disse.*

*I saker med mange parter kan offentlig kunngjøring i samsvar med § 5 tredje ledd benyttes i stedet for skriftlig underretning etter første ledd. Parter som har uttalt seg tidligere under saksbehandlingen og berørte offentlige organer skal likevel ha skriftlig underretning.*

*Underretningen skal gjengi grunnene for vedtaket, opplyse om klageadgang, klagefrist og den nærmere fremgangsmåte ved klage samt om partenes rett til å se saksdokumentene etter forvaltningslovens § 18 jfr. § 19. Kravene til underretning gjelder tilsvarende for kunngjøring av vedtaket.*

## **§ 11 Klage**

*Klagefristen er 3 uker.*

*Innkommne klager skal forelegges motparten med en kort frist til merknader. Forurensningsmyndigheten kan bestemme at klagen skal ha utsettende virkning på iverksettelsen av vedtaket.*

**Kommentarer til § 11:** Forvaltningslovens regler om klage kommer i tillegg til § 11.

## **§ 12 Ikrafttredelse og opphevelse av andre forskrifter**

*Forskriftene trer i kraft 1. oktober 1983.*

*Når disse forskriftene trer i kraft, oppheves forskrifter 22. desember 1961 om søknadsplikt og innholdet i og behandling og avgjørelse av søknader om røykskadekonsesjoner.*

**Statens forurensningstilsyn**Postboks 8100 Dep, 0032 OSLO  
Besøksadresse: Strømsveien 96Telefon: 22 57 34 00  
Telefax: 22 67 67 06  
Internett: www.sft.no

Utførende institusjon Statens forurensningstilsyn	Kontaktperson SFT Torstein Finnesand	ISBN-nummer 82-7655-388-5.
--	---	-------------------------------

	Avdeling i SFT Lokalmiljøavdelingen	TA-nummer TA-1741/2000
--	--	---------------------------

Oppdragstakers prosjektansvarlig	År 2000	Sidetall 70	SFTs kontrakt nummer
----------------------------------	------------	----------------	----------------------

Utgiver Statens forurensningstilsyn	Prosjektet er finansiert av Statens forurensningstilsyn
--	--

Forfatter(e) Torstein Finnesand og Gunhild Dalaker Tuseth
--

Tittel - norsk og engelsk - Forskrift av 12. april 2000 om utslipp fra mindre avløpsanlegg. Veiledning til kommunene. - Regulations of 12 April 2000 concerning discharges from smaller treatment plants. Guidelines to the municipalities.
---

Sammendrag – summary Veiledningen gjør rede for innholdet i reglene i forskrift av 12.4.2000 om utslipp fra mindre avløpsanlegg (avløpsforskriften). Den beskriver kommunens myndighetsutøvelse, med fokus på roller, nasjonalt regelverk og nasjonale føringer, behandling av søknad om utslippstillatelse, fastsettelse av kommunale forskrifter, tilsyn med tillatelser og pålegg, klagesaksbehandling og rapportering.
---

The guidelines clarify administrative procedures for treatment plants smaller than 1000 PE, based on the new waste water regulations.
---

4 emneord Kommuner Veiledning Mindre avløpsanlegg Saksbehandling	4 subject words Municipality Guidelines Waste water Administrative procedures
--	---