



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS  
Miljøvern avdelingen

**NANNESTAD KOMMUNE –  
RAPPORT SYSTEMREVISJON AVLØP 2011**

Bedriftsnr. 974 604 752      Anleggsnr. 0238.0011.01      Kontrollnr. 2011.009.R.FMOA      Saksnr. 2011/12878      Rapportdato: 27/11-2011

**Opplysninger om virksomheten**

Navn	Nannestad kommune
Organisasjonsnr.	964950202
Bedriftsnr.	974604752
Kommunenummer	0238
Besøksadresse administrasjon	Bahusvegen 26, 2030 Nannestad
Postadresse	Teiealleen 31, 2030 Nannestad
Telefonnr.	66 10 50 00
E-post	postmottak@nannestad.kommune.no
NACE-kode	42.110

**Opplysninger om revisjonen**

Revisjonsdato	Formøte: 24. oktober 2011 Intervjudag: 1. november 2011 Slutt møte: 9. november 2011
Virksomhetens representanter	Se vedlagte oversikt
Fylkesmannens kontrollører	Carina Rossebø Isdahl (revisjonsleder) Marte Opheim Strand (revisor) Simon Haraldsen (revisor)
Bakgrunn for kontrollen	Frekvensbasert revisjon
Tema for kontrollen	<ul style="list-style-type: none"><li>- Internkontroll<ul style="list-style-type: none"><li>o Rutiner for internkontroll</li><li>o Klima- og miljørisikovurderinger</li><li>o Avviksbehandling</li><li>o Beredskap</li><li>o Påslippsvurderinger</li></ul></li><li>- Transportsystemet for avløpsvann</li><li>- Klimatilpasninger</li><li>- Oppfølging av utslippstillatelsen</li></ul>

## Sammendrag av resultat

Fylkesmannen avdekket 2 avvik under kontrollen. Disse er:

1. Kommunens internkontroll for fagområde avløp er mangelfull.
2. Kommunen har ikke foretatt undersøkelser mht fremtidige klimaendringer, og hvilke konsekvenser disse vil kunne få for avløpssystemet.

Det ble videre gitt 1 anmerkninger. Disse er:

1. Kommunen mangler systematisk plan for å sikre et tett avløpssystem for spillvann.

Avvikene og anmerkningene er beskrevet på sidene 3-7. (For definisjon på avvik og anmerkning, se side 2). Andre forbedringspunkter og spesielt positive funn er beskrevet på sidene 8-9.

## Bakgrunn

På generelt grunnlag fører Fylkesmannen tilsyn for å forebygge og avdekke forurensning av ytre miljø. Som et ledd i dette arbeidet inngår revisjon av kommunens arbeid med avløpsanlegg som går inn under kapittel 14 i forurensningsforskriften.

Revisjonsrapporten beskriver de avvik og anmerkninger som ble konstatert under revisjonen. Rapporten gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens miljøarbeid eller miljøstatus.

## Definisjoner

**Avvik:** Defineres som mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av helse, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Dette innebærer for eksempel overtredelse av krav i forurensningsloven, forskrifter hjemlet i forurensningsloven eller krav og vilkår i utslippstillatelser eller dispensasjoner.

**Anmerkning:** Defineres som et forhold tilsynsetatene mener det er nødvendig å påpeke for å ivareta helse, miljø og sikkerhet, og som ikke omfattes av definisjonen for avvik. Dette kan f.eks. være mangler eller svake punkter ved virksomhetens utstyr, styresystemer eller arbeidsmåte.

## Dokumentunderlag og regelverk

- *Utslippstillatelse for kommunalt avløpsvann Nannestad kommune*, av 10.01.1997.
- *Lov om forurensninger og om avfall (forurensningsloven)*, av 13. mars 1981, med senere endringer.
- *Forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften)*, av 1. juni 2004, med senere endringer.
- *Forskrift om systematisk, helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)*, av 6. desember 1996, med senere endringer.

## Resultat fra kontrollen

Det ble gitt 2 avvik under kontrollen.

### Avvik 1: Kommunens internkontroll for fagområde avløp er mangelfull.

#### Avvik fra:

- Internkontrollforskriften § 5, andre ledd, punkt 2 – 8

#### Avviket omfatter:

- Virksomheten har ikke utarbeidet et helhetlig internkontrollsystem som gjelder for avløpsområdet.
- Det er ikke utarbeidet en skriftlig risikovurdering for avløpssystemet.
- Avviksprosedyren for kommunen benyttes ikke i praksis for fagområde avløp.
- Virksomheten foretar ikke en systematisk gjennomgang av internkontrollen.
- De ansatte involveres i liten grad ved utarbeidelse eller revisjon av virksomhetens internkontroll.
- Virksomheten har lite fokus på opplæring i bruk av internkontrollsystemet.
- Ansvars- og oppgavefordeling i forhold til avløp er ikke fastsatt skriftlig i tilstrekkelig grad.

#### Kommentarer:

Internkontrollforskriften fastsetter at virksomheten skal ha et internkontrollsystem. Forskriftens § 5 stiller krav til innhold og dokumentasjon for internkontroll.

Kommunen har utarbeidet et overordnet internkontrollsystem. Dette stiller krav til at de ulike virksomhetene i kommunen utarbeider egne underordnede internkontrollsystemer etter fastsatte maler og krav. Hvilke elementer virksomhetenes egne IK-systemer minimum skal inneholde, følger av det overordnede systemets dokument A.9.

Virksomhet avløp har utarbeidet blant annet en bemanningsplan, beredskapsplan avløp, samt diverse rutiner og prosedyrer. Dette er imidlertid ikke utfyllende i forhold til kravene i det overordnede IK-systemet. IK-systemet for avløpsområdet har også store mangler i hht kravene i Internkontrollforskriften.

Under revisjonen kom det frem at virksomheten ikke har hatt kapasitet til å prioritere internkontrollsystemet, men at det er et ønske om at systemet forbedres og blir mer brukt.

#### Det er ikke utarbeidet en skriftlig risikovurdering for avløpssystemet:

I henhold til Internkontrollforskriften § 5, 2. ledd punkt 6, skal virksomheten ”kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene”. En slik vurdering skal omfatte både avløpsnett, pumpestasjoner og hvert enkelt overløp.

Vurderingen skal i tillegg inkludere hvilke konsekvenser klimaendringer kan få for avløpssystemet, derunder behov for avbøtende tiltak som må, kan eller bør iverksettes for avløpssystemet, se også avvik 2.

Under revisjonen kom det frem at det ikke er utarbeidet en risikovurdering for avløpssystemet med fokus på ytre miljø og klima. En risikovurdering skal følges opp med utarbeidelse av handlingsplaner for risikoreduserende tiltak.

#### Avviksproseduren for kommunen benyttes ikke i praksis for fagområde avløp:

Nannestad kommune har utarbeidet et overordnet system for registrering av avvik. Det foreligger også skjemaer for å registrere avvik tilgjengelig for de ansatte. Systemet benyttes derimot ikke i praksis.

For at systemet skal bli levende, bør det fokuseres mer på opplæring i avviksregistreringer og nytten av dette. Erfaringer fra andre kommuner har vist at en konkretisering av hvilke hendelser som skal avviksregistreres for avløpsområdet kan bidra til at systemet blir lettere å bruke.

#### Involvering og systematisk gjennomgang av internkontrollsystemet, opplæring og fastsettelse av ansvars- og oppgavefordeling for HMS:

I henhold til Internkontrollforskriften § 5, 2. ledd punkt 8, skal virksomheten foreta en systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt. Forskriftens § 5, 2. ledd punkt 3 fastsetter at virksomheten skal sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes i internkontrollarbeidet. Forskriftens § 5, 2. ledd punkt 2 fastsetter at virksomheten skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, og forskriftens § 5, 2. ledd punkt 5 fastsetter at virksomheten skal ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt.

Under revisjonen kom det frem at det ikke gjennomføres systematiske gjennomganger av IK-dokumentene til virksomheten, som rutiner, prosedyrer eller beredskapsplan. Revisjoner er ”hendelsesstyrte”, det vil si at systemet oppdateres dersom det oppdages et behov. De ansatte på avløpsområdet blir i liten grad involvert ved revisjoner eller ved utarbeidelse av nye IK-dokumenter.

Det kom også frem at det har vært lite fokus på å gi de ansatte opplæring i hva som finnes av internkontrolldokumenter, hvordan disse skal benyttes og hvorfor det er viktig med et levende internkontrollsystem. Fylkesmannen mener at det vil være hensiktsmessig å gi en bedre opplæring i bruk av internkontrollsystemet og å fokusere på hvordan internkontroll og skriftlig dokumentasjon er nyttig for virksomheten. Dette vil kunne bidra til at systemet blir tatt mer i bruk.

Virksomheten har ikke tilstrekkelig skriftlig dokumentasjon på ansvars- og oppgavefordeling. Virksomhetens rutiner og prosedyrer omhandler ansvarsforhold, men disse er ikke dekkende for alle HMS-oppgavene. Dette er heller ikke spesifisert i stillingsbeskrivelser for de ansatte.

**Oppfølging:**

Nannestad kommune må utarbeide en handlingsplan med delmål og tidsfrister for å innføre en helhetlig internkontroll for fagområde avløp. Handlingsplanen må sendes Fylkesmannen. På bakgrunn av handlingsplanen vil Fylkesmannen ta stilling til om det vil være behov for videre oppfølging av dette punktet før avviket kan lukkes.

Ny utslippstillatelse for kommunen vil stille krav om utarbeidelse av en klimatilpasset miljørisikovurdering etter en egen fastsatt frist. Utarbeidelse av en slik risikovurdering med påfølgende handlingsplaner, vil følges opp gjennom utslippstillatelsen.

**Avvik 2: Kommunen har ikke foretatt undersøkelser mht fremtidige klimaendringer, og hvilke konsekvenser disse vil kunne få for avløpssystemet.**

**Avvik fra:**

- Forurensningsforskriften § 14-10 – Utforming og drift av renseanlegg.
- Internkontrollforskriften § 5, 2. ledd punkt 6 – Kartlegge farer og problemer, vurdere risiko.

**Avviket omfatter:**

- Kommunen har ikke undersøkt hvordan området vil bli påvirket mht fremtidige klimaendringer.
- Kommunen har ikke gjennomført nedbørsmålinger for å kartlegge nåsituasjonen for klima og vannmengder.
- Nedbørsprognoser etter forventede klimaendringer er ikke omsatt til virkninger på avløpsnett ved modellberegninger eller ved andre vurderinger.

**Kommentarer:**

I henhold til forurensningsforskriften § 14-10 skal renseanlegget dimensjoneres, bygges, drives og vedlikeholdes, slik at det har tilstrekkelig yteevne under alle klimatiske forhold som er normale for stedet der det ligger. Dette betyr også at sannsynlige fremtidige endringer i klimatiske forhold må medregnes ved vurderinger som omfatter lokalisering og utforming av anlegg.

I dette arbeidet vil det være nødvendig å innhente opplysninger om prognoser for fremtidig nedbørsintensitet for området fra anerkjent fagmiljø, samt å foreta en kartlegging av nåsituasjonen for nedbør i kommunen. De forventede klimaendringenes konsekvens for avløpssystemet kan analyseres ved hjelp av modellberegninger eller ved andre vurderinger.

Nannestad kommune har foreløpig ikke gjennomført konkrete undersøkelser som nedbørmålinger eller liknende for å kartlegge nåsituasjonen for nedbørshendelser. Det er heller ikke innhentet prognoser fra anerkjent fagmiljø for hvordan området vil bli påvirket av fremtidige klimaendringer. Dette er viktige inngangsdata til bruk ved for eksempel beregninger/modellkjøringer med forventede framtidige nedbørsmengder på avløpssystemet.

Kommunen har vedtatt en energi- og klimaplan for Nannestad kommune for 2009 til 2014, der det slås fast at endringer i klimaet må følges opp i alle byggetiltak og arealplaner. Det må også utarbeides en klimatilpasset miljørisikovurdering for avløpssystemet, se avvik 1. For å gjennomføre dette vil det være nødvendig å kartlegge hvordan de forventede klimaendringene vil virke for kommunen og avløpssystemet.

Fylkesmannen vil også minne om at det med tanke på forventede klimaendringer vil være viktig å jobbe aktivt i forhold til overvannshåndtering.

**Oppfølging:**

Nannestad kommune må utarbeide en plan for hvordan kommunen vil gjennomføre undersøkelser med hensyn til avløpssystemet og forventede klimaendringer. Planen må inneholde delmål med tidsfrister og skal sendes Fylkesmannen før avviket kan lukkes. Tidsfristene må ses i sammenheng med kravet om en klimatilpasset miljørisikovurdering som vil komme i ny utslippstillatelse.

## Anmerkninger

Det ble gitt 1 anmerking under kontrollen.

### **Anmerkning 1: Kommunen mangler systematisk plan for å sikre et tett avløpssystem for spillvann.**

#### **Kommentarer:**

Nannestad kommune har identifisert at innlekking av fremmedvann på nettet er et problem. I ny hovedplan avløp er det anslått at hele 46 % av tilførselen fra Nannestad til Gardermoen renseanlegg er fremmedvann. Kommunen har lite skriftlig dokumentasjon på problemområdene på avløpssystemet, og det foreligger ingen dokumenterte planer for hvordan fremmedvannsproblemet skal reduseres.

Nannestad kommune har hatt svært liten fornyingstakt av ledningsnett de siste årene. I dag er forvaltningen i stor grad preget av "brannslukking" og lite forebyggende arbeid. Fylkesmannen anser det som viktig at det defineres tydeligere mål for fornyingstakt av ledningsnett og at det jobbes mer systematisk på området etter en fastsatt plan. Etter Fylkesmannens syn inneholder ikke den nye hovedplan avløp tilstrekkelig omtale av problemområder, strategi for utbedringer eller målsetninger for rehabilitering av kommunalt avløp.

Ved utarbeidelse av avløpsplaner, bør skriftlig dokumentasjon fra virksomhetens internkontroll legges til grunn, samt erfaringer fra de ansatte på avløpsområdet. Eksempler på skriftlig dokumentasjon som bør legges til grunn er risikovurderinger, avviksregistreringer og driftsdata for overløp.

Denne anmerkningen vil bli fulgt opp gjennom vilkår i ny utlippstillatelse som Fylkesmannen i nær fremtid vil ferdigstille. I denne omgang vil det derfor ikke kreves tilbakemelding i form av konkrete tiltak.

## Andre forhold

### *Forbedringspunkter*

#### **Nannestad kommune bør forbedre kommunikasjonen på avløpsområdet:**

For at en kommune skal jobbe godt med avløpshåndtering, er det nødvendig med god kommunikasjon innad i virksomheten og mellom andre relevante instanser i kommunen. Under revisjonen kom det frem at Nannestad kommune har et forbedringspotensial når det gjelder kommunikasjon for avløpsområdet på flere nivåer:

#### Kommunikasjon internt på avløpsområdet:

Under revisjonen kom det frem at det er en svært god daglig, uformell kommunikasjon på avløpsområdet. Det fremkom at det likevel kan være en fordel med noe mer formell kommunikasjon, i form av planlagte møter med agenda og referat der også overordnede tema tas opp.

#### Kommunikasjon mellom virksomhet for avløp og administrativ og politisk ledelse:

Under revisjonen kom det også frem at virksomheten ønsker å bli mer involvert i forbindelse med de årlige budsjettforhandlingene i kommunen. Virksomheten kan nok også bli bedre til å synliggjøre sine behov ovenfor administrativ og politisk ledelse. Dette kan for eksempel gjøres ved å utarbeide et resultatoppfølgingssystem, årsrapporter, tydelige avløpsplaner og lignende.

#### **Kommunen kan jobbe mer målrettet i forhold til feilkoblinger og utbedringer av private stikkledninger:**

Kommunen har en utfordring med at det kommer betydelige mengder fremmedvann inn på avløpssystemet for spillvann. Under revisjonen kom det frem at det er foretatt lite systematiske undersøkelser i forhold til feilkoblinger.

I henhold til forurensningslovens § 22, kan forurensningsmyndigheten ved omlegging eller utbedring av avløpsledninger kreve at eier av tilknyttet stikkledning foretar tilsvarende omlegging eller utbedring. Også ellers kan forurensningsmyndigheten kreve omlegging eller utbedring av stikkledning, når særlige grunner tilsier det. Under revisjonen kom det frem at kommunen har liten praksis med å pålegge ledningseiere å utbedre stikkledninger.

Fylkesmannen mener at kommunen bør vurdere om det kan være hensiktsmessig å foreta systematiske undersøkelser i forhold til feilkoblinger og å stille større krav til ledningseiere om utbedringer av private stikkledninger.

#### **Nannestad kommune kan jobbe mer aktivt i forhold til industripåslipp:**

Nannestad kommune har utarbeidet en lokal forskrift om påslipp av olje-, fettholdig- og/ eller industrielt avløpsvann til offentlig avløpsnett i samarbeid med nabokommuner, men denne er ikke tatt opp til politisk behandling. Kommunen har også foretatt en kartlegging av industribedrifter. Det er ikke foretatt videre vurderinger av hvordan kommunen vil jobbe i forhold til industripåslipp.

*Positive funn:*

Nedenfor er det listet opp elementer som Fylkesmannen ønsker å trekke frem som spesielt positive:

- Nannestad kommune har etablert flere nye stillinger for bedre å kunne håndtere utfordringene fremover mht private og kommunale avløpsanlegg.
- Nannestad kommune vil jobbe for å legge ned Åsgreina renseanlegg ved å koble dette på avløpssystemet til Gardermoen renseanlegg.
- Nannestad kommune er i startfasen i et prosjekt der de ønsker å kartlegge innlekking av fremmedvann.
- Nannestad kommune jobber aktivt for å etablere et samarbeid med nabokommuner i forhold til avløpsarbeid.

