



Vestfold
og Telemark
revisjon

VA-utbygging i Russmarken

Forvaltningsrevisjon | Hjartdal kommune

Innhold

Samandrag	4
1. Innleiing.....	7
1.1. Kontrollutvalet si bestilling	7
1.2. Problemstilling og revisjonskriterium.....	7
1.3. Avgrensing.....	8
1.4. Metode og kvalitetssikring	8
1.5. Kommunedirektøren, selskapet og eigarrepresentanten sine merknader til rapporten.....	8
2. Historikk	9
2.1. Russmarken VA.....	9
2.2. Roller	9
2.3. Tidlegare forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar	10
2.4. Tidslinje.....	13
3. Reinseanlegget	15
3.1. Revisjonskriterium	15
3.2. Reinseanlegg - hovudreglar	16
3.3. Planlegging og bygging av reinseanlegget.....	17
3.4. Revisor si vurdering.....	31
4. Informasjon og rapportering.....	33
4.1. Rapportering og informasjon i selskapet	33
4.2. Rapportering og informasjon i kommunen	41
5. Refusjon	46
5.1. Refusjon - hovudreglar	46
5.2. Førebels berekning av refusjon - vedtak 2012	48
5.3. Oppheving av førebels refusjonsvedtak 2019-2021.....	49
6. Vassforsyning	53
6.1. Revisjonskriterium	53
6.2. Vassforsyning – hovudreglar	54
6.3. Vedtak.....	56
6.4. Bygging og drift av vassverk	63
6.5. Revisor si vurdering og oppsummering	67
7. Konklusjonar og oppsummeringar	68

Litteratur og kjeldereferansar	70
Vedlegg.....	71
Vedlegg 1: Metode og kvalitetssikring.....	71

Samandrag

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Hjordal kommune i sak 15/21 og sak 25/21. Bakgrunn for forvaltningsrevisjonen er vedtak i kommunestyret i sak 22/21.

Vi har undersøkt følgjande problemstillingar:

- Kvifor har kommunen enda opp med eit reinseanlegg som Statsforvaltar ikkje vil godkjenne?
- Har styret og generalforsamling fått og handsama relevant informasjon om reinseanlegget?
- Har kommunestyret fått relevant informasjon om reinseanlegget i Russmarken?
- Kva vurderingar er gjort i samband med refusjonssaka?
- Var sakene om vassforsyning forsvarleg greidde ut?

Vi har tidlegare gjennomført tre forvaltningsrevisjonar/eigarskapskontrollar om VA-utbygginga i Tuddal. Hovudfunna frå desse revisjonane er gjengjeve i rapporten.

Våre funn og vurderingar

Kvifor har kommunen enda opp med eit reinseanlegg som Statsforvaltar ikkje vil godkjenne?

Dei som har hatt ansvar for å prosjektere og bygge reinseanlegget har ikkje hatt tilstrekkeleg kompetanse. Det meiner vi er den mest sannsynlege årsaka til at kommunen no sit med eit reinseanlegg som ikkje oppfyller gjeldande krav.

Russmarken VA AS (RVA) hadde fått utsleppsløyve for 348 hytter etter forureiningsforskrifta kapittel 13 i 2007. Selskapet ville då bygge eit reinseanlegg med naturleg infiltrasjon. Kommunen fekk utarbeidd ein rammeplan for avløp for Kovstulheia i 2008. I planen blei konkludert med at det var behov for å søke om utsleppsløyve for heile avløpsområdet. Berekna utslepp blei då så stort at forureiningsforskrifta kapittel 14 ville gjelde. Kommunen søkte om, og fekk løyve til utslepp frå inntil 1900 hytter etter forureiningsforskrifta kapittel 14 i 2011. RVA bygde reinseanlegg med naturleg infiltrasjon slik som opphaveleg var planlagt. Forureiningsforskrifta kapittel 14 stiller andre krav til dokumentasjon av prøvetaking og reinsing (akkreditert prøvetaking) enn kapittel 13. Statsforvaltar seier no at det ikkje er mogeleg å oppfylle krava til akkreditert prøvetaking i et infiltrasjonsanlegg. Ifølgje Statsforvaltar vil søkarar i dag bli rettleia bort frå infiltrasjonsanlegg som reinseløysing, fordi den løysinga ikkje vil kunne oppfylle krav til dokumentasjon av reinsing. Utifrå den dokumentasjonen som ligg føre, var dette ikkje praksis tilbake i 2010/11.

Uavhengig av kommunikasjonen med Statsforvaltar, var det likevel løyveharar, dvs. kommunen som hadde ansvaret for at reinseanlegget oppfylte krava i forskrifta og i løyvet.

Roller og ansvar knytt til reinseanlegget har ikkje vore klart nok definert og avtalt. Vi meiner at dette også, til ein viss grad, har hatt betydning for den situasjonen som har oppstått. Som innehavar av utsleppsløyvet, hadde kommunen ansvar for at vilkåra i løyvet blir oppfylt. Prøvetakingsplan i samsvar med kapittel 14 var eit krav for at reinseanlegget kunne settast i drift. Reinseanlegget blei sett i drift utan at dette vilkåret var oppfylt. Viktigheita av prøvetakingsplanen ser ikkje ut til å ha vore godt nok forstått, verken av kommunen eller av RVA. Problema med reinseanlegget kunne ha vore oppdaga tidlegare, dersom ein hadde lagt fram prøvetakingsplan i samsvar med fristen i utsleppsløyvet, og fått avklara allereie i 2013/2014 at det ikkje var mogeleg å gjennomføre prøvetaking slik som forskrifta krev i eit infiltrasjonsanlegg.

Informasjon om reinseanlegget – har styre, generalforsamling og kommunestyre fått og handsama relevant informasjon?

Vi meiner at styret i RVA og kommunestyret ikkje har fått relevant informasjon om reinseanlegget til rett tid.

Etter at Statsforvaltar og Arbeidstilsynet hadde tilsyn 2017, var det godt kjent i administrasjonane i selskapet og kommunen at det var vesentlege manglar ved reinseanlegget. Før dette var det også kjent at tilsette i kommunen meinte at reinseanlegget ikkje oppfylte gjeldande krav. Vi kan ikkje sjå at dette fekk særleg merksemd, verken i kommunen eller i selskapet.

Kva vurderingar er gjort i samband med refusjonssaka?

Kommunestyret godkjente i 2012 RVA sine planar om å finansiere delar av utbygginga med refusjon etter plan- og bygningslova kapittel 18. Det blei fatta mellombels refusjonsvedtak. Då utbyggingane nærma seg ferdig i 2019, ville RVA sette opp rekneskap som skulle vere grunnlaget for endeleg fastsetting av refusjon. I samband med dette arbeidet blei det oppdaga feil ved saka frå 2012. Det var gjort feil vurderingar og vedtak om kven som var pliktige til å betale refusjon og kva kostnader som kunne krevjast refundert.

Statsforvaltaren har no oppheva vedtaket frå 2012.

Var sakene om vassforsyning forsvarleg greidd ut?

Sakene som gjaldt vassforsyning blei undersøkt i forvaltningsrevisjonen frå 2018, men då avgrensa til om risikoen og dei økonomiske konsekvensane var forsvarleg utgreidd.

Vi meiner at sakene om vassforsyning jamt over gir gode grundige omtaler av kva saka gjeld og det er greidd ut fleire alternative vasskjelder.

RVA har planlagt og bygd eit vassforsyningsanlegg som er godkjent av Mattilsynet. Etter at vassverket ble sett i drift, viser vassprøver for høge kintal i leidningsnettet. Det er ueinigheit mellom dei ulike fagmiljøa om kva som er årsaka til dette og kva som må gjerast for å betre vasskvaliteten. Kommunen overtok vassforsyningsanlegget i oktober 2021.

Bø 23. februar 2022

Vestfold og Telemark revisjon IKS

1. Innleiing

1.1. Kontrollutvalet si bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Hjartdal kommune i sak 15/21. Bakgrunnen for bestillinga er kommunestyret sitt vedtak i sak 22/21, der kommunestyret ber kontrollutvalet om iverksette ein forvaltningsrevisjon knytt til gjennomføring av utbyggingsprosjektet i Kovstulheia-Russmarken reinsedistrikt. Kommunestyret vil at forvaltningsrevisjonen skal gjere greie for:

- Kvifor utbyggingsprosjektet har enda opp med eit reinseanlegg som Statsforvaltaren ikkje vil godkjenne?
- Tolkingar og vurderingar som er gjort rundt temaet refusjon.
- Kven som har hatt kunnskap om dei ulike milepælane og hendingane i prosjektet, og på kva tidspunkt.

Kontrollutvalet og kommunestyret vedtok i kontrollutvalssak 25/21 og kommunestyresak 81/21 å utvide forvaltningsrevisjonen til også å gjelde utbygging av vassforsyninga. Kontrollutval og kommunestyre vedtok at det særleg var prosessen fram til val av vasskjelde som skulle sjåast på, samt vasskvaliteten i ettertid

Reglane om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll står i kommunelova kapittel 23 og 24 og i forskrift om kontrollutval og revisjon.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterium

Vi har drøfta innhaldet i bestillinga med kontrollutvalet og på møte i kommunen med både administrasjonen og ordførar. På bakgrunn av desse drøftingane meiner vi at følgjande problemstillingar er eigna til å svare på kommunestyret sitt vedtak og kontrollutvalet si bestilling:

- **Kvifor har kommunen enda opp med eit reinseanlegg som Statsforvaltar ikkje vil godkjenne?**
- **Har styret og generalforsamling fått og handsama relevant informasjon om reinseanlegget?**
- **Har kommunestyret fått relevant informasjon om reinseanlegget i Russmarken?**
- **Kva vurderingar er gjort i samband med refusjonssaka?**
- **Var sakene om vassforsyning forsvarleg greidde ut?**

Revisjonskriteria¹ i denne forvaltningsrevisjonen er i hovudsak henta frå kommunelova og aksjelova, frå rettleiarar om internkontroll og forskingsrapportar om byggeprosjekt og frå kommunen si eigarskapsmelding. Kriteria går fram under kvar problemstilling.

1.3. Avgrensing

Vi vurderer ikkje dei ingeniørfaglege spørsmåla om utbygging av vatn og avløp.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Anne Hagen Stridsklev, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarleg.

Vi har intervjuar tilsette i kommunen og i Russmarken VA AS, og vi har gjennomgått dokument både frå kommunen og frå selskapet. Vi har også innhenta dokument frå Statsforvaltaren og Arbeidstilsynet, og vi hatt møte med Statsforvaltaren om reinseanlegget.

I denne saka har vi undersøkt forhold som ligg fleire år tilbake i tid. Det kan vere krevjande å huske forhold ligg langt tilbake i tid. I tillegg er det fleire av dei som var tilsette i kommunen og selskapet då, som ikkje lenger jobbar i kommunen eller i selskapet. Konsekvensen av dette er at ikkje alle forhold er så godt belyst som ønskjeleg.

Det står meir om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

Fylkesmannen endra tittel til Statsforvaltar, med verknad frå 2021. Vi brukar den nye tittelen i rapporten, også når vi omtalar tida før 2021.

1.5. Kommunedirektøren, selskapet og eigarrepresentanten sine merknader til rapporten

Rapporten er presentert i møte med administrasjonen i kommunen og med selskapet og deretter sendt til uttale, jf. forskrift om kontrollutval og revisjon § 14. Verken kommunen eller selskapet hadde kommentarar til rapporten.

¹ Det skal alltid vere revisjonskriterium i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutval og revisjon § 15 og RSK 001. Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld på det området vi skal undersøke. Revisjonskriteria er grunnlaget for revisor sine analysar, vurderingar og konklusjonar.

2. Historikk

2.1. Russmarken VA

Russmarken VA AS (RVA) blei etablert i 2007 av fleire private aktørar². Føremålet til selskapet var å bygge, drive og vedlikehalde avløpsanlegg, primært i Russmarken hyttefelt. Selskapet meinte at resipienten³ hadde kapasitet til å ta imot avløp frå heile Kovstul- og Toskjærområdet. I 2009 tok selskapet kontakt med Hjartdal Elverk AS og Hjartdal kommune, for å få til eit samarbeid. Etter ein periode med avklaringar og forhandlingar vedtok styret i Hjartdal elverk i 2011 å kjøpe RVA.

RVA var eit dotterselskap til Hjartdal Elverk fram til 2016. Då fekk Hjartdal kommune aksjane i RVA som eit ekstraordinært utbytte.

Formålet til selskapet er:

Drift, vedlikehold og utbygging av vann- og avløpsanlegg i Tuddal samt hva som naturlig hører med under dette, herunder deltagelse i andre selskaper. Selskapet skal ikke ha erverv til formål.

2.2. Roller

Ifølgje formålet, skal RVA stå for drift, vedlikehald og utbygging av vatn- og avløpsanlegg i Tuddal. Styret har ansvar⁴ for å forvalte selskapet forsvarleg, og i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjett for verksemda i selskapet. Styret fattar vedtak om kostnader og utforming.

Som aksjeselskap er det RVA som ber den økonomiske risikoen for utbygginga. Hjartdal kommune har gitt garantiar for selskapet, og som garantist kjem kommunen i ansvar dersom RVA ikkje kan betale renter og avdrag på lån som kommunen har garantert for.

Kommunen og kommunestyret har/har hatt fleire roller i denne saka:

- Kommunen var som eigar av Hjartdal Elverk AS, indirekte eigar av RVA fram til desember 2016.
- Kommunen har vore direkte eigar av RVA frå desember 2016.
- Kommunen er mynde etter plan- og bygningslova.
- Kommunen er samfunnsaktør og ansvarleg for utvikling og infrastruktur, inkludert vatn og avløp, og skal vere direkte eller indirekte eigar av alle nye vass- og avløpsanlegg.

² Tele Feltutvikling DA (50 %), Fjellrens AS (30 %) og Norsk byggprostering AS (20 %)

³ Resipienten er eit faguttrykk/eit felles omgrep for bekk, elv, innsjø, hav, myr som mottar utslepp av forureiningar.

⁴ Jf. aksjelova § 12-6

- Kommunen har garantert for selskapet sitt låneopptak, og har såleis eit økonomisk ansvar.

Kva handlingsrom kommunen har frå sak til sak, avheng av kva for rolle kommunen har i saka.

2.3. Tidlegare forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar

RVA og va-utbygginga i Kovstulheia har vore tema for tre forvaltningsrevisjonar/ eigarskapskontrollar tidlegare.

Hjordal Elverk AS med dotterselskap – eigarskapskontroll 2014

Ein eigarskapskontroll er retta mot kommunen som eigar, og undersøker korleis kommunen forvaltar sine eigarinteresser i selskapa.

Fleire problemstillingar blei undersøkt i denne eigarskapskontrollen. Den mest relevante for denne saka, er om kommunen hadde gitt føringar for korleis Hjordal Elverk AS skulle utøve eigarstyringa av RVA, og om eventuelle føringar blei følgde.

I aksjeselskap der kommunen har direkte eigarinteresser, utøver kommunen eigarstyringa i generalforsamling. På generalforsamling møter den som har fått fullmakt til dette frå kommunestyret. Kommunestyret bør som hovudregel handsame eigarsakene før generalforsamling. RVA var eigd av Hjordal Elverk AS. Derfor var det styret i Hjordal Elverk AS som var generalforsamling i RVA. Dermed var det ikkje direkte styringsliner mellom kommunestyret og RVA. Det gjorde at politisk forankra eigarstyring kunne vere utfordrande.

I rapporten peika vi på:

Den indirekte eigarskapen i Russmarken VA AS gir kommunen lengre informasjonsveg og dårlegare oversikt, enn med direkte eigarskap. Kommunen får dermed svakare styringsmoglegheiter knytt til verksemda i selskapet.

Verksemda i Russmarken VA AS (drift, vedlikehald og utbygging av vatn- og avlaupsanlegg) er kommunale kjerneoppgåver, og utføringa av oppgåvene i selskapet kan få innverknad på kommunen sine sjølvkostberekningar innan vatn og avlaup. Det bør såleis vere viktig for kommunen å ha godt innsyn i verksemda.

Vi har ingen merknad til rapportering og avklaring av eigarstyringa mot morselskapet og administrativt nivå i kommunen. Etter vår vurdering ser det ut som det er lite rapportering og informasjon om verksemda i Russmarken VA AS til kommunestyret i Hjordal.

Russmarken VA AS – selskapskontroll 2016

Selskapskontrollen⁵ var ein forvaltningsrevisjon retta mot RVA. I denne selskapskontrollen undersøkte vi følgjande problemstillingar:

1. Korleis har selskapet følgt opp kommunestyret sine vedtak?
2. Kva ressursar har selskapet avsett for å følgje opp og gjennomføre utbyggingsprosjekta sine?
3. I kva grad har styret hatt tiltak for å kvalitetssikre og følgje opp budsjett og kostnadskalkylar?
4. I kva grad vert reglane om offentlege anskaffingar følgde?
5. Korleis har styret handtert reglane om habilitet?
6. Korleis har selskapet informert Hjartdal kommune og kundar?

Vi gjengir hovudvurderingane knytt til problemstilling 1-3.

Då selskapskontrollen blei gjennomført hadde kommunestyret fatta vedtak om å garantere for låneopptak, og at utbygginga skulle omfatte vassforsyning, og dessutan godkjent refusjonsordning. RVA hadde følgd opp kommunestyret sine vedtak, men refusjonar frå hytteeigarane var ikkje kravd inn, fordi ingen av hyttefelta var ferdige nok.

Selskapet hadde fram til då hatt ein tilsett (dagleg leiar). Dagleg leiar hadde ansvaret for detaljplanlegging av utbyggingane, byggeleiing og drift av selskapet. Selskapet erfarte at det var for lite med berre ein tilsett i selskapet, og viste til at dagleg leiar ikkje hadde hatt tid til å vere byggeleiar. Selskapet hadde kjøpt tenester til byggeleiing frå Multiconsult frå 2014, men planla å tilsette byggeleiar sjølv i fast stilling.

I 2012 blei kommunestyret presentert for ein kostnad for utbygginga på 139,9 mill. kr. Dette skjedde i samband med at kommunestyret handsama søknad frå RVA om å krevje refusjon frå grunneigarane til å dekke delar av kostnadene ved utbygginga. Selskapet hadde tenkt at ca.1/3 av utbygginga skulle finansierast med refusjonar. I 2013 vedtok kommunestyret at utbygginga også skulle omfatte vassforsyning. Dette blei berekna til å koste 111 mill. kr. Det inneber at i 2013 var samla berekna kostnaden for utbygginga 250 mill. kr. Kostnadsoverslaga var usikre.

RVA fekk Multiconsult til å kvalitetssikre kalkylane i 2015. Multiconsult berekna at utbygginga no ville koste 336 mill.kr.

I selskapskontrollen var vi kritiske til at så usikre kostnadsoverslag blei lagt til grunn i søknaden om å bruke refusjon. Refusjon kan først krevjast inn når tiltaket er ferdig og kommunen har godkjent

⁵ Omgrepet selskapskontroll er tatt ut av den nye kommunelova.

prosjektkostnaden. Dersom sluttkostnaden blir høgare enn kostnadsoverslaget som låg til grunn for refusjonsvedtaket, kan refusjonen aukast med maksimalt 15 %.

Vi var også kritiske til at selskapet venta i tre år med å kvalitetssikre kostnadskalkylane sine. Vi meinte elles at selskapsstyret hadde gode tiltak for å følgje opp økonomien og likviditeten i selskapet i den perioden vi undersøkte.

VA-utbygging i Tuddal – forvaltningsrevisjon 2018

Denne forvaltningsrevisjonen var retta mot kommunen, og vi undersøkte følgjande problemstilling:

I kva grad har saksutgreiingane til kommunestyret om va-utbygginga i Tuddal vore forsvarlege når det gjeld

- prosjektkostnad
- kva konsekvensar utbygginga har for avgiftsnivået for innbyggjarar og hytteeigarar
- anslag på framtidige abonnentar

Etter kommunelova har rådmannen/kommunedirektøren ansvar for at saker som blir lagt fram for folkevalde organ er forsvarleg utgreidde.

I forvaltningsrevisjonen vurderte vi saker om utbygginga som kommunestyret har handsama i perioden frå 2012 til og med 2017. Dette var sak om bruk av refusjon, saker om vassforsyning og saker om kommunal garanti for låneopptak i RVA.

Vi konkluderte med at

- det ikkje var gjort ei forsvarleg vurdering av risiko og usikkerheit i sakene som om utbygginga frå 2012 og 2013.
- risiko og økonomiske konsekvensar var godt utgreidd i sakene frå 2015, 2016 og 2017

Oppsummering av forhold som revisor har peika på

- Kommunen har valt å organisere va-utbygginga i ei form som gir avgrensa høve til styring og innsyn. Dette gjeld særleg i perioden 2011- 2016.
- RVA har hatt for låg bemanning til å følgje opp utbygginga.
- Kostnadsoverslaga som låg til grunn for søknaden om å bruke refusjon var for usikre.
- Selskapet venta for lenge med å kvalitetssikre kostnadskalkylane for utbygginga.
- Kommunen gjorde ikkje ei forsvarleg vurdering av risiko og usikkerheit då kommunestyret handsama saker om utbygginga i 2012 og 2013.

2.4. Tidslinje

Tidspunkt	Hending
3.7.2007	Russmarken VA AS søker om utsleppsløyve etter forureiningsforskrifta kapittel 13. Søknaden er utarbeidd av Fjellrens AS.
14.9.2007	Hjartdal kommune v/Miljøhygienisk avdeling gir Russmarken VA AS løyve til å sleppe ut avløpsvatn frå 348 eksisterande og planlagde hytter (1740 pe) i hytteområda Gvålsheia/Langehaug og Russmarken. Løyvet er gitt etter forureiningsforskrifta kapittel 13.
24.1.2008	Tveiten AS: Kovstulheia. Rammeplan – avløp. Tveiten AS konkluderer med at det må søkast om utsleppsløyve for heile planområdet etter forureiningslova kapittel 14. Rammeplanen inneheld forslag til reinseløysingar/reinseanlegg
11.6.2008	Hjartdal kommune søker om utsleppsløyve etter forureiningslova kap. 14. Søknaden er utarbeidd av Sweco. Reinseløysingane i rammeplanen er lagt til grunn for søknaden.
7.5.2010	Statsforvaltaren i Telemark gir Hjartdal kommune løyve til utslepp frå om lag 1900 fritidsbustader og i tillegg frå Tuddal Høgfjellshotell med tilhøyrande verksemder. Forureiningsproduksjonen er berekna 4370 pe med 9700 pe som maksimal belastning per veke. Løyvet er gitt etter forureiningsforskrifta kapittel 14.
9.9.2010	På møte mellom kommunen, Statsforvaltaren, Russmarken VA, Fjellrens AS og Norsk Byggprosjektering AS, seier kommunen at dei meinte å søke om utsleppsløyve for det reinseanlegget Fjellrens hadde prosjektert i 2007, og ikkje den reinseløysninga som låg til grunn i rammeplanen som Tveiten hadde utarbeidd.
1.3.2011	Statsforvaltaren i Telemark gir endra løyve til Hjartdal kommune. Løyvet er avgrensa til 9700 pe som maksimalbelastning. Løyvet er framleis gitt etter forureiningsforskrifta kapittel 14.
17.6.2011	Hjartdal Elverk AS kjøper Russmarken VA AS
14.12.2011	Kommunestyret vedtar som prinsipp at det er behov for å samordne vassforsyninga i Kovstulheia, sak 99/11.
30.1.2013	Kommunestyret vedtar at felles vassforsyning i Russmarken-Kovstulheia er nødvendig for å sikre trygg og stabil vassforsyning i området, og vedtar m.a. at det skal vere tvungen tilkopling, jf. sak 4/13.
2012-2014	Bygging av reinseanlegg
10.12.2014	Kommunestyret vedtar driftsavtale for avløpsanlegga i Kovstulheia/Russmarken i sak 96/14.

24.5.2017	<p>Statsforvaltaren i Telemark har tilsyn på reinseanlegget i Russmarken. Statsforvaltaren gir avvik for at:</p> <ul style="list-style-type: none"> - verksemda har mangelfull internkontroll - verksemda har ikkje tilfredsstillande kontroll med begrensing av ureining frå avløpsanlegget
22.8.2017	<p>Arbeidstilsynet har tilsyn. Russmarken VA AS får påbod om å</p> <ul style="list-style-type: none"> - kartlegge risiko for dei tilsette - iverksette tiltak å redusere risiko for dei tilsette - sørge for ulike ventilasjonstiltak på reinseanlegget
25.10.2017	Kommunestyret fattar endeleg vedtak om at Sjøvatn skal vere vasskjelde, jf. sak 56/17.
23.8.2019	Første oversending av rapport frå Sweco til kommunen. Endeleg rapport er datert 6.9.2019.
Desember 2019	Vassverket blir sett i drift.
5.3.2020	Mattilsynet har oppstartstilsyn på vassverket. RVA får påbod om etablere ei rutine for å kontrollere effekten av klor. Matsynet har elles eit godt inntrykk av anlegget, av dei tilsette si kompetanse, og av drifta og styringa av anlegget.
10.12.2020	Rapport frå Terracon/Tore Østeraas til Russmarken VA AS
5.5.2021	Kommunestyret vedtar i sak 75/21 at kommunen skal overta det fulle driftsansvaret for anlegga (vatn og avløp) i Kovstulheia/Russmarken reinsedistrikt så snart som praktisk mogleg.
21.10.2021	Kommunen overtar driftsansvaret for vassforsyninga i Russmarken.

3. Reinseanlegget

Kvifor har kommunen enda opp med eit reinseanlegg som Statsforvaltar ikkje vil godkjenne?

3.1. Revisjonskriterium

Fram til 2020 hadde rådmannen ansvar for å sikre at administrasjonen var *gjenstand for betryggende kontroll*, jf. kommunelova 1992 § 23 andre ledd. Dette er eit krav om internkontroll.

Formålet med internkontroll er å sikre at lover og forskrifter blir etterlevd, måloppnåing, god bruk av ressursar, og internkontroll skal også forebygge uønskete hendingar. God internkontroll handlar om systematisk arbeid, god organisering og dokumentasjon, arbeidsmetodar og samhandling.⁶

Concept er eit forskingsprogram som er organisatorisk forankra under NTNU, og har forskarar frå SINTEF- og NTNU-miljøet. Concept-programmet skal utvikle kunnskap for å sikre betre konseptval, ressursutnytting og effekt av store statlege investeringar. Concept har også forska på kommunale investeringar. Concept har undersøkt kvifor det blir kostnadsoverskridingar i bygg- og anleggsprosjekt. Dei har funne at manglande teknisk kompetanse og manglande kunnskap om praktisk anleggskompetanse hos byggherre og rådgjevarar kan føre til auka kostnader og tilleggsrekningar.⁷

Hjartdal kommune har valt å leggje ansvar for utbygginga til utbyggingselskapet RVA. Det inneber at Hjartdal kommune kan forståast som ein bestillar overfor RVA, der bestillinga er å byggje vass- og avløpsanlegg, inkludert reinseanlegg. Ei bestillar- og utførarorganisering utfordrar den tradisjonelle hierarkiske måten å gjennomføre kommunale oppgåver på. For at ei slik organisering skal fungere, er det viktig med rolleavklaringar. Både politikarar, administrasjon, teknisk leiing og leiarar hos utførareininga, må jobbe aktivt med å definere sine nye roller for dei måla ein skal nå.⁸ Manglande rolleforståing kan resultere i uønskete hendingar og manglande måloppnåing.

Vi legg til grunn at både manglande kompetanse og uklåre roller/ansvarsforståing kan gje uheldige konsekvensar for byggeprosjekt, og derfor kan vere moglege årsaker til reinseanlegget ikkje oppfyller gjeldande krav.

Vi har utleia følgjande revisjonskriterium:

- **Utbygginga er ikkje gjennomført med tilstrekkeleg fagleg kompetanse.**

⁶ KS: Orden i eget hus. En praktisk veileder til kommunedirektørens internkontroll.

⁷ Concept-rapport nr. 55. Kostnadsstyring i entreprisekontrakter

⁸ KS: Veileder i bestiller- og utfører organisering av eiendomsdrift og tekniske tjenester

- **Roller og ansvar i samband med bygging og drift av reinseanlegget har ikkje vore klart definert eller avtalt.**

3.2. Reinseanlegg - hovudreglar

Forureiningsforskrifta del 4, kapittel 12, 13 og 14 har reglar om utslepp og om utforming av reinseanlegg. Kva kapittel som gjeld for det einskilde reinseanlegg, avheng i hovudsak av kor mykje utslepp anlegget skal behandle.

Kapittel 12 Krav til utslepp av sanitært avløpsvatn frå bustadhus, hytter og liknande gjeld for utslepp av sanitært avløpsvatn⁹ mindre enn 50 pe¹⁰, jf. § 12-1. Kommunen er forureiningsmynde etter dette kapitlet, jf. § 12-2.

Kapittel 13 Krav til utslepp av kommunalt avløpsvatn frå mindre busetnader gjeld for utslepp av kommunalt avløpsvatn¹¹ mindre enn 2000 pe til ferskvatn, mindre enn 2000 pe til elvemunning eller mindre enn 10 000 pe til sjø, jf. § 13-1. Kommunen er forureiningsmynde etter dette kapitlet, jf. 13-2.

Kap. 14 Krav til utslepp av kommunalt avløpsvatn frå større busetnader gjeld for utslepp av kommunalt avløpsvatn frå busetnader med samla utslepp større eller lik 2000 pe til ferskvatn, større eller lik 2000 pe til elvemunning eller større enn 10 000 pe til sjø. Statsforvaltaren er forureiningsmynde etter dette kapitlet, jf. § 14-3.

Det er berekna¹² at reinsedistriktet i Russmarken vil ha ein samla forureiningsproduksjon på om lag 4 370 pe rekna på årsbasis og 9700 pe rekna som maksimal belastning over ei veke. Det er såleis kapittel 14 i forureiningsforskrifta som gjeld for reinseanlegget i Russmarken.

Krav til reinsing og prøvetaking

Ifølgje § 13-11 og § 14-10 skal reinseanlegget dimensjonerast, byggast, drivast og vedlikehaldast av fagkyndige, slik at det har tilstrekkeleg yteevne under alle klimatiske forhold som er normale for staden der reinseanlegget ligg. Ved utforminga av anlegget skal ein ta omsyn til variasjonar i

⁹ Sanitært avløpsvatn er avløpsvatn som i hovudsak skriv seg frå menneskes stoffskifte og frå hushaldsaktivitetar, her avløpsvatn frå vatnklosett, kjøkken, bad, vaskerom eller liknande.

¹⁰ Personekvivalent (pe) er den mengde organisk stoff som brytast ned biologisk med et biokjemisk oksygenforbruk målt over fem døgn, BOF5, på 60 g oksygen per døgn. Avløpsanleggets størrelse i pe bereknast på grunnlag av største ukentlege mengde som samla går til overløp, reinseanlegg eller utslippspunkt i løpet av året, med unntak av uvanlege forhold som for eksempel skyldast kraftig nedbør.

¹¹ Sanitært avløpsvatn og avløpsvatn som består av en blanding av sanitært avløpsvatn og industrielt avløpsvatn og/eller overvann. Dersom mengda sanitært avløpsvatn ikkje overstig 2000 pe og sanitært avløpsvatn samtidig utgjør mindre enn 5% av avløpsvatnet, reknast avløpsvatnet ikkje som kommunalt avløpsvatn.

¹² Berekinga av samla utslepp frå reinsedistriktet var gjort av Tveiten AS då dei utarbeidde rammeplan for avløp på Kovstulheia. Rammeplanen er datert 25.1.2008.

mengde avløpsvatn i løpet av året. Reinseanlegget skal utformast slik at det kan takast representative prøver av det tilførte avløpsvatnet og av det reinsa avløpsvatnet.

Krav til prøvetaking går fram av § 13-12 og § 14-11. Den ansvarlege for avløpsanlegget skal sørge for at det tas prøver av reinsa avløpsvatn. Prøvene skal vere representative for avløpsvatnet og takast ved hjelp av eit automatisk, tids- eller mengdeproporsjonalt prøvetakingssystem. Prøvene skal takast med jamne mellomrom gjennom året. For avløpsanlegg mellom 1000 og 10 000 pe skal det minst takast 12 prøver per år.

For reinseanlegg som er omfatta av kapittel 14, skal verksemder som utfører prøvetaking vere akkreditert for prøvetaking eller ha eit tilsvarande kvalitetssikringssystem for prøvetaking som er godkjent av ein kvalifisert nøytral instans, jf. § 14-11 første ledd. Det er ikkje tilsvarande krav om akkreditert prøvetaking frå reinseanlegg etter kapittel 13.

Reinseanlegg med naturleg infiltrasjon, kan ifølgje § 13-13, ha dokumentasjon som alternativ til årleg prøvetaking. Det må ligge føre dokumentasjon på at storleiken til anlegget er tilpassa dei aktuelle vassmengdene og grunnforholda på staden. Dokumentasjonen skal omfatte grunnundersøkingar og innehalde informasjon om hydraulisk kapasitet, infiltrasjonskapasitet, kva eigenskapar lausmassane har som reinsemedium og risiko for forureining. Naturlege infiltrasjonsanlegg skal i tillegg ha dokumentasjon på at anerkjent dimensjonering og utforming er brukt.

Denne unntaksregelen frå prøvetakingskravet gjeld berre for kapittel 13. Det er ikkje tilsvarande unntaksregel for reinseanlegg som er omfatta av kapittel 14.

Krav om løyve

Ifølgje forureiningsforskrifta § 14-4, kan ingen sette i verk nye utslepp utan løyve. Det er ikkje høve til å gi løyve med mindre avløpsanlegget tilfredsstillir alle krav i forureiningsforskrifta § 14-5 til § 14-14.

3.3. Planlegging og bygging av reinseanlegget

3.3.1. Utsleppsløyve 2007-2011

Området rundt Toskjærvatn, Kovstulvatn og Bitringsnatten var utpeikt som Hjartdal kommune sitt område for turisme og næringssatsing. Gode løysingar for vatn og avløp var ein føresetnad for ei slik utbygging/satsing. Over fleire år var det arbeid med å finne tilfredsstillande avløpsløysingar. Tveiten AS beskriv området på følgjande måte i sin rammeplan frå 2008:

Resipientane er marginale, lausmasseførekomstane er sterkt begrensa, utbyggingsomfanget stort, utbyggingsformålet prosessteknisk kompliserande og forholdet til vassforsyninga i området vanskeleg.

I samband med anna arbeid i området, blei det funne eit område med lausmassar som var eigna til å ta imot avløp til infiltrasjon. Selskapet Russmarken VA AS blei etablert i 2007 av Tele Feltutvikling DA, Fjellrens AS og Norsk byggprosjektering AS for å bygge reinseanlegg med utgangspunkt i denne lausmasseførekomsten.

Løyve 2007 – Russmarken VA AS

Miljøhygienisk avdeling er eit vertskommunesamarbeid mellom kommunane Notodden, Hjartdal, Midt-Telemark og Nome. Ei av oppgåvene til Miljøhygienisk avdeling er å handsame søknader om utslepp av avløpsvatn der kommunen er forureiningsmynde, dvs. for utslepp inntil 2000 pe.

RVA v/Fjellrens AS søkte 3. mars 2007 Hjartdal kommune om løyve til utslepp frå 348 hytter. Utsleppet blei berekna til maksimalt 1740 pe. Ifølgje søknaden var dette første fase i ei større utbygging. Anlegget ville seinare kunne bli utvida til 1000 hytter.

Søknaden beskriv ei reinseløysing der avløpsvatnet frå eksisterande og planlagt utbygging skulle førast til eit felles slamavskiljarsystem med slamsilo og deretter til forreinsing i biologiske filter. Etter at avløpsvatnet hadde passert forfiltera, skulle det førast til ein pumpekum/støtbelastar¹³ som førte avløpsvatnet vidare til infiltrasjonsanlegget.

På dette tidspunktet var Tveiten AS, på oppdrag av Hjartdal kommune, i gang med å utarbeide rammeplan for avløp i Kovstulheia, sjå under. Utsleppssøknaden frå RVA gjaldt utslepp frå område som ville bli omfatta av kommunen sin rammeplan. Fordi at talet på tilkopla hytter var venta å auke, og fordi kommunen ønskte å løyse avløpsproblema for heile området i ein samla VA-plan, meinte Miljøhygienisk avdeling at talet på personekvivalentar (pe) relativt raskt ville overstige 2000. Konsekvensen av dette, var at Statsforvaltaren ville bli forureiningsmynde etter forureiningsforskrifta kapittel 14. Miljøhygienisk avdeling meinte derfor at det ville vere fornuftig om søkar la reglane i kapittel 14 til grunn for utbygging og drift av anlegget.

Miljøhygienisk avdeling, dvs. Hjartdal kommune, gav RVA løyve til utslepp av reinsa avløpsvatn for inntil 1740 pe. Utsleppsløyve er heimla i forureiningsforskrifta kapittel 13. Løyve blir gitt på visse vilkår, mellom anna:

- Alle delar av avløpsanlegget som seinare skal inngå som ein del av eit felles avløpsanlegg for heile eller større delar av reinsedistriktet, må innrettast slik at anlegget kan ta i mot avløpsvatn

¹³ En støtbelastar består av en pumpekum med innebygd pumpe som sørger for at avløpsvannet tilføres etterfølgende rensfilter i korte støt, og fordeler avslammet vann over hele infiltrasjonsflaten. Bruk av støtbelastar (trykkinfiltrasjon) reduserer faren for gjentetting i infiltrasjonsrør og hull.

frå det talet på hytter, hotell mm. som seinare kan bli bestemt i VA-teknisk hovudplan for området.

- Alt avløpsvatn som tilførast lausmassane på Russmarken, skal på førehand ha gjennomgått sekundærreinsing.
- Eigar/drivar av kloakkreinseanlegget skal føre internkontroll som dokumenterer at reinseanlegget blir vedlikehalde og drifta i samsvar med utsleppsløyve og forureiningslovgjevinga elles. Internkontrollsystem må vere utarbeidd før reinseanlegget kan settast i drift.

Rammeplan avløp - Kovstulheia

Som tidlegare nemnt, hadde Tveiten AS fått i oppdrag frå kommunen å utarbeide ein hovud-/rammeplan for VA-løysingar i Kovstulheia. Utgreiinga skulle vurdere tekniske løysingar, kostnader og orientere om ulike måtar å organisere/finansiere ei slik utbygging på. Det låg som ein føresetnad for arbeidet at lausmasseressursane i Russmarken blei stilt til disposisjon for heile reinseområdet, så langt dei hadde kapasitet. Det var i samband med denne utgreiinga, at maksimal forureiningsproduksjon for heile reinsedistriktet blei berekna til 9700 pe.

Rammeplanen frå Tveiten AS er datert 24. januar 2008. Rammeplanen beskriv m.a. status i høve til lovverket, moglege reinsetekniske tiltak, kostnader og ulike former for organisering. Planen gjer greie for utsleppsløyve som er gitt i området. I tillegg til utsleppsløyvet som RVA fekk i 2007, var det gitt fleire utsleppsløyve for mindre utslepp (30-250 pe) tidlegare. Dette gjaldt utslepp til tette tankar. Tveiten AS meinte at dei nye krava som gjaldt frå 1.1.2007 (ny forureiningsforskrift) ville ha følgjande konsekvensar:

- det måtte fremjast ny søknad om utsleppsløyve for heile planområdet. Løyva for Russmarken og Åråhovde ville bli integrert i søknaden, mens dei andre løyva ville bli sletta.
- alle utslepp i planområdet måtte tilfredsstille krav om sekundærreinsing. Dette var ikkje det same som at alle område måtte ha eit felles reinseanlegg, men at alle område måtte ha anlegg/utslepp som tilfredsstiller sekundærreinskravet, dvs. anlegg som reinsar for fosfor og organisk stoff.
- det ville bli krav om bygging av biologisk/kjemiske reinseanlegg eller naturbaserte anlegg med tilsvarande reinsekvalitet.

Løyve 2010 og 2011 – Hjordal kommune

Utsleppsløyve 2010

Statsforvaltaren fekk søknad frå Hjordal kommune om utsleppsløyve for fritidsbustader i området Åråhovde, Bitringsnatten, Russmarken og Langetjønn 11. juli 2008. Søknaden var utforma av Sweco på vegne av kommunen.

Søknaden gjaldt:

- utslepp frå 1900 fritidsbustader og frå Tuddal Høgfjellshotell (i sum berekna til 9700 pe)
- utslepp av avløpsvatn til grunnen etter reinsing i ulike typar anlegg som går fram av søknaden

Sweco bygger søknaden på rammeplanen¹⁴ for avløp i Kovstulheia, som dei tidlegare hadde utarbeidd (som Tveiten AS). Sweco legg til grunn at forureiningsforskrifta kapittel 14 gjeld for søknaden. Den reinseløysinga som Sweco beskriv i søknaden, er den same som blei greidd ut i rammeplanen. Denne planen legg opp til tre separate anlegg (Russmarken, Nøttingen og Langetjønn). Reinsa vatn skal førast til Russmarken. I planen blir det påpeika at for å sikre og skjerme infiltrasjonsområdet i Russmarken, er det viktig å reinse avløpsvatnet før infiltrasjon.

Statsforvaltaren gav tilbakemelding på søknaden 7. november 2008, og bad om at søknaden blei lagt ut for offentleg ettersyn på kommunen sitt servicekontor, og at den blei kunngjort i aviser. Statsforvaltaren tilrådde at hytteforeiningar og hyttevev blei gjort kjent med søknaden. Statsforvaltaren meinte også at det var behov for ei klårare avgrensing av reinsedistriktet, før søknaden kunne sendast på høyring.

Statsforvaltaren fekk oppdatert utsleppssøknad frå Sweco/Hjartdal kommune 3. april 2009. Søknaden hadde då vore på høyring og på offentleg ettersyn.

Dåverande sakshandsamar i Hjartdal kommune meiner at årsaka til at det var kommunen, og ikkje RVA som søkte om utsleppsløyve, var at det var i samsvar med rammeplanen til Tveiten AS. Dessutan såg administrasjonen det som sannsynleg at eit privat utbygd avløpsanlegg i eit så stort hytteområde ville/skulle overtakast av kommunen når det var ferdig utbygd og sett i drift.

9. april 2010 var det møte mellom representantar frå Statsforvaltaren, RVA AS, Fjellrens AS, Norsk Byggprosjektering AS og Hjartdal kommune representert ved Miljøhygienisk avdeling. Formålet med møtet var

- oppdatering på status for handsaminga av søknaden
- avklaring av reinsetiltak for deler av reinsedistriktet
- avklaring av om søker ønskjer endringar i planane, som kan innverke på den vidare handsaminga av søknaden

Ifølge referatet frå møtet, ønskte ikkje kommunen og RVA å ha reinseanlegg på Nøttingen slik det var sagt i søknaden. I staden ville kommunen og selskapet føre ureinsa avløpsvatn direkte til reinseanlegg ved Russmarken før vidare utslepp via infiltrasjonsanlegg på same stad.

Ifølge referatet blei også prinsippa for reinsing gjennomgått på dette møtet.

¹⁴ Tveiten AS: Kovstulheia. Rammeplan-avløp, 24.1.2008

7. mai 2010 gav Statsforvaltaren Hjordal kommune utsleppsløyve etter forureiningsforskrifta kap. 14. Løyvet gjaldt kommunalt avløpsvatn frå om lag 1900 hytter og frå Tuddal Høgfjellshotell med tilhøyrande verksemdar. Forureiningsproduksjonen var berekna 4370 pe med 9700 pe som maksimal belastning per veke.

I løyvet beskriv Statsforvaltaren avløpsanlegget som: *eit leidningsnett med tilhøyrande pumpestasjonar og reinseanlegg i form av biologisk og kjemisk reinsetrinn eller naturbaserte biologiske filter samt slutt-trinn i form av anlegg for utslepp via infiltrasjonsanlegg til lausmassar.* Infiltrasjonsanlegget blir beskrive som eit etterpoleringsanlegg.

Utsleppsløyve 2011

9. september 2010 var det nytt møte mellom representantar frå Statsforvaltaren, RVA AS, Fjellrens AS, Norsk Byggprosjektering AS og Hjordal kommune v/Miljøhygienisk avdeling.

På møtet gjorde Miljøhygienisk avdeling greie for at det hadde vore misforståingar då utsleppssøknaden frå kommunen blei utarbeidd. Kommunen hadde meint å vidareføre Fjellrens si reinseløysing, jf. utsleppsløyvet frå 2007, dvs. infiltrasjon i lausmasser etter forbehandling i biofilteranlegg. Det skulle ikkje vere eit kjemisk reinsetrinn i reinseanlegget. Statsforvaltaren hadde i utsleppsløyvet omtalt infiltrasjonsanlegget som etterpolering, og ikkje som ein vesentleg del av reinseprosessen.

Ifølge referatet frå møtet, er både utbyggjar og Statsforvaltaren einige om at det er ønskjeleg å utnytte naturressursane i området til reinsing, slik at drift og vedlikehald kan haldast på eit lågt nivå. På møtet blei det også lagt fram analyseresultat frå tilsvarande biologiske anlegg som det som var tenkt etablert på Russmarken. Analyseresultata viste at slike anlegg oppnådde gode reinseffektar under gunstige driftsvilkår. Ifølge referatet er det avgjerande at det biologiske reinsetrinnet før infiltrasjon fungerer tilfredsstillande.

Konklusjonen på møtet var at kommunen skulle sende ny søknad med vedlegg, slik at Statsforvaltaren kunne endre løyvet i tråd med kommunen sin opphavlege plan. Vedlegga skulle m.a. inkludere detaljkart eller annan illustrasjon som beskriv lokalisering av reinseanlegget og infiltrasjonsarealet på Russmarken. Prøvetakingsprogram for dokumentasjon av reinseffekt og overvaking av forureiningsspreiing i resipienten burde også følgje med søknaden.

Tidlegare dagleg leiar i RVA var til stades på dette møtet. Han fortel at planane for reinseanlegget blei gjennomgått møtet, og at infiltrasjonsanlegget ville utgjere det kjemiske reinsetrinnet. Statsforvaltaren var også med på synfaring på Bleva reinseanlegg i Buskerud, som hadde tilsvarande reinseløysingar som dei som var planlagt i Russmarken, Det var stor tru, både hos Statsforvaltaren og hos dei andre partane, at dette var gode løysingar for reinsing. Ifølgje tidlegare dagleg leiar, meinte Statsforvaltaren at det kunne vere ei utfordring å få tatt representative prøver av anlegget, men meinte likevel at dette kunne la seg gjere.

Ny søknad frå kommunen

20. desember 2010 fekk Statsforvaltaren ny søknad frå Hjartdal kommune. Miljøhygienisk avdeling hadde hatt ansvar for å utarbeide den oppdaterte søknaden.¹⁵ Sweco var ikkje involvert.

I søknaden forklarar kommunen at dei ikkje hadde kommunisert godt nok med Sweco i 2008 då den første søknaden om utslepp blei utarbeidd. Kommunen hadde heile tida meint at utsleppssøknaden skulle vere basert på ei vidare utbygging av det reinseanlegget som Russmarken VA AS hadde fått utsleppsløyve til 2007. Ifølge søknaden vil reinseprosessen bestå av grovsedimentering, slamavskiljarar og slamsiloar, biofiltre og infiltrasjonsanlegg. Det er også bestemt at det skal satsast på berre eitt reinseanlegg på Russmarken.

Prøvetakingsprogram følgde ikkje med søknaden. Kommunen skreiv at program for dokumentasjon av reinseffekt og overvaking av eventuell spreining av forureining i resipienten, ville bli utarbeidd av Fjellrens AS når endeleg utsleppsløyve er fatta. Programmet ville bli oversendt Statsforvaltaren så snart det ligg føre.

Oppdatert utsleppsløyve 2011

Hjartdal kommune fekk oppdatert utsleppsløyve 3. mars 2011. Kommunen fekk løyve til same utslepp som tidlegare, dvs. løyve til utslepp av kommunalt avløpsvatn frå om lag 1900 hytter og i tillegg frå Tuddal Høgfjellshotell med tilhøyrande verksemder. Forureiningsproduksjonen er framleis berekna 4370 pe med 9700 pe som maksimal belastning per veke. Løyvet er heimla i forureiningsforskrifta § 14.

Frå oversendingsbrevet kan vi lese:

Statsforvaltaren endrar vilkåra i løyvet i samsvar ned opplysningar i søknaden slik at krav til reinsing vert eintydig. Det vesentlege er at reinseprosessen ikkje er planlagt med kjemisk trinn, slik det ved mistyding går fram av tydlegare løyve og at lausmassane i området skal vere ein integrert del av avløpsløyvinga.

Statsforvaltaren skriv vidare:

Statsforvaltaren finn, på bakgrunn av framlagt materiale ved handsaming av endringssøknad og tidlegare søknad, at ein kan akseptere dette reinseprinsippet. Infiltrasjon av avløpsvatn er generelt ein sær sars god måte å handtere avløpsvatn frå hytteområde. Dette saman med tilhøyrande føregåande biologisk reinsetrinn sikrar omsynet til forureining på tilfredsstillande vis.

Reinsekrava er ikkje endra, og krava i 6.1 gjeld framleis. Reinsekravet gjeld ikkje direkte frå biologisk trinn, men det skal her vere lagt til rette for prøvetaking som saman med anna representativ prøvetaking i området nedstrøms skal dokumentere ein samla reinseffekt i

¹⁵ Ifølge referat fra møte 29.10.2010 mellom representanter fra kommunen, Russmarken VA AS og Miljøhygienisk avdeling.

anlegget i samsvar med krava i forureiningsforskrifta kapittel 14, § 14-6. Det er sett krav om at kommunen skal utarbeide framlegg til prøvetakingsplan før anlegget vert sett i drift.

Statsforvaltaren stiller både særlege og generelle vilkår for utsleppsløyvet. Mellom anna følgjande vilkår blir stilt:

- Løyvet gjeld kommunalt avløpsvatn som normalt blir akseptert å føre til avløpsanlegg.

Statsforvaltaren skriv vidare at: med avløpsanlegg reknast i denne saka, leidningsnett med tilhøyrande pumpestasjonar og reinseanlegg i form av mottakstankar, slamsilo, biologisk reinsetrinn/biofilter og etterfølgjande infiltrasjonsanlegg med støtbelasta tilførsel.

- Avløpsvatnet skal, etter biologisk reinseprosess i nytt anlegg, førast ut i grunnen via støtbelasta infiltrasjonsanlegg. (Dette står i vilkår om utsleppsstad.)
- Hjartdal kommune må utarbeide rutinar for oppfølging av tilknyttinga til reinseanlegget slik at kommunen til ei kvar tid har oversikt over belastningstal på reinseanlegget. Slike rutinar skal utarbeidast innan driftssetting av anlegget.

Innan driftssetting skal ein også utarbeide avtale og rutinar for ordinær driftsoppfølging, vaktordning, vedlikehaldsrutinar og anna som skal inngå i kommunen sitt internkontrollsystem. Statsforvaltaren presiserer at som del av avtaler og rutinar, ligg krav om utarbeiding av plan for prøvetaking for å dokumentere etterleving av reinsekrava. Slik prøvetakingsplan skal utarbeidast av sakkunnige.

- Reinsekrav følgjer av forureiningsforskrifta § 14-6 – Utslepp til følsamt område.
- Krav til prøvetaking, analyse og vurdering av analyseresultat følgjer av forureiningsforskrifta §§14-11, 14-12 og 14-13 med følgjande presisering:

Prøvetakings- og kontrollprogrammet for felles nytt anlegg skal gjennomførast for innløp og for eitt eller fleire andre representative prøvetakingspunkt etter følgjande oppsett:

Kontrollparameter	Minste antall prøver per år	Prøvetype
Fosfor (total P)	12	Blandprøve døgn eller veke
Organisk stoff (BOF ₅)	12	Blandprøve døgn
Organisk stoff (KOF _{cr})	12	Blandprøve døgn

Kommunen må definere representative punkt for uttak av prøver for utløpsanalysar. Det skal utarbeidast eit framlegg til prøvetakingsplan. Denne skal vise korleis reinseffekten skal

dokumenterast. Planen skal sannsynleggjere at dei punkt ein vel for uttak av prøver, gir representative verdiar for reinsing av avløpsvatnet. Ein må kunne gi opplysningar om graden av usikkerheit ved prøvetakinga med omsyn til uttynningseffekt i grunnvatnet. Om naudsynt må ein kunne supplere med måling av andre parameter, til dømes bakteriar, for å kunne gi eit reelt bilete av forholda.

Framlegg til prøvetakingsplan skal vere utarbeidd og oversendt Statsforvaltaren innan driftssetting.

- Vedlikehald av avløpsnett og reinseanlegget skal sjåast i samanheng. Utslepp grunna slitasje eller feil på utstyr skal minimaliserast, og vedlikehaldsprogram skal rettast inn mot dette. Det skal etablerast tilsyn med avløpsnett og reinseanlegget. Det skal vere beredskap for å registrere og rette opp feil. Dette skal gå fram av kommunen sitt internkontrollsystem.

Det går fram av løyvet at den som har fått løyvet, er ansvarleg for at anlegget blir vedlikehalde og drive slik at utsleppet til ei kvar tid er i samsvar med krava i utsleppsløyvet.

3.3.2. Bygging av reinseanlegget

Bygging av reinseanlegget i Russmarken er gjort i fleire etappar. Fjellrens AS var totalentreprenør for bygginga av reinseanlegget. Det blei inngått avtale mellom RVA og Fjellrens i april 2011. Ifølgje avtala skal Fjellrens AS bygge avløpsanlegg for behandling av avløpsvatn frå inntil 500 hytter. Anlegget blei i perioden 2012-2014 utbygd til å ta imot avløp frå 200 hytter, og blei så utvida igjen i 2016, då til å ta i mot avløp frå 500 hytter.

Det reinseanlegget som blei bygd, var det same som låg til grunn for søknaden om utsleppsløyve i 2007, dvs. då det blei søkt om utsleppsløyve etter forureiningsforskrifta kapittel 13.

3.3.3. Drift av reinseanlegget 2014 – 2020

Samarbeidsavtale med Hjartdal kommune

Dagleg leiar i Russmarken spurde i 2013 om kommunen ville drifte dei anlegga som selskapet bygde. Det spørsmålet blei handsama i kommunestyresak 16/14. Kommunen meinte at verken kommunen eller RVA ville vere tente med å ha to driftsavdelingar på eit så avgrensa arbeidsområde, og vidare at ein ville dra nytte av samarbeid på tvers av einingar både når det gjaldt rekruttering og fagmiljø.

Kommunestyret vedtok å inngå avtale om kommunalt driftsansvar for avløpsanlegga. Avtala skulle leggest fram for kommunestyret.

Samarbeidsavtale om drift av kommunaltekniske anlegg i Russmarken/Kovstulheia reinsedistrikt blei lagt fram for kommunestyret i sak 96/14. Då hadde kommunen og selskapet allereie hatt ei

prøveordning der kommunen hadde tatt ansvar for drift av ferdige anlegg. Både kommunen og selskapet synest at prøveordninga hadde fungert tilfredsstillande, og begge meinte derfor at dei burde inngå ein samarbeidsavtale. Kommunestyret vedtok avtala som skulle gjelde frå 2015. Ifølgje avtala

- er RVA ansvarleg for utbygging av vatn- og avløpsanlegga innan Russmarken/Kovstulheia reinseanlegg
- har RVA eigaransvar for dei anlegg som til ein kvar tid er bygd. Årlege kapitalkostnader fakturerast Hjartdal kommune
- overtar Hjartdal kommunen driftsansvaret for dei anlegg som er tatt i bruk

Russmarken skal

- overlevere dokumentasjon om anlegget før kommunen overtar driftsansvaret. Kommunen skal godkjenne dokumentasjonen. Det er spesifisert i avtala kva slags dokumentasjon som skal overleverast.
- dekke alle drifts- og vedlikehaldskostnader. Desse kostnadene skal fakturerast kommunen saman med kapitalkostnadene.
- utarbeide driftsinstrukser for anlegga med tilhøyrande kontrollrutinar, vedlikehaldsrutinar og krav til rapportering.
- delta med ein person i vaktordninga

Hjartdal kommune skal

- etablere og administrere ei vekekontinuerleg vaktordning for å imøtekomme krav om responstid
- følgje opp drifta av anlegga og rapportere i samsvar med gjeldande rutinar og driftsinstruksar
- utføre laupande og førebyggjande vedlikehald i samsvar med gjeldande rutinar, og rapportere om dette til RVA
- dekke dei direkte lønskostnadane for vaktordninga

Kommunen sitt driftsansvar gjeld fram til avgreining av stikkleidning til den enkelte abonnent, alternativt til «kråkefot» i inspeksjonskum.

Det er ulike oppfatningar om korleis driftsavtalen har fungert. Driftssjef i kommunen meiner at avtala ikkje fungerte slik som føresetnaden var. Ifølgje avtala skulle RVA levere FDV-dokumentasjon på anlegg før kommunen overtok driftsansvaret. Slik dokumentasjon vart ikkje levert. Det resulterte i at RVA beheldt ansvaret for drift og vedlikehald av ferdige anlegg, men at kommunen skulle hjelpe til med drifta. I praksis betydde dette at kommunen skulle drifte leidningsnett og pumpestasjonane. Tidlegare leiar i RVA meiner at avtala fungerte slik den skulle. Kommunen overtok ansvaret for drift av leidningsnett og pumpestasjonar, men ville ikkje ha ansvar for reinseanlegget i den perioden som Fjellrens AS skulle ha ansvar for drifta. Det blei ikkje utarbeidd ny avtale som regulerte ansvarsforholda mellom kommunen og selskapet.

Som nemnt i pkt. 3.3.4 meinte Statsforvaltaren at driftsavtala var uklår på fleire punkt.

Kommunen har fått ein del dokumentasjon frå RVA i etterkant av tilsynet frå Statsforvaltaren, men har framleis ikkje fått komplett FDV-dokumentasjon for anlegga. Ifølgje RVA skuldast det at det har vore vanskeleg å få inn dokumentasjon frå entreprenørane.

Serviceavtale med Fjellrens AS

Ifølgje avtala mellom RVA og Fjellrens frå 2011 (om bygging av reinseanlegg), skulle det utformast ein drifts- og serviceavtale der Fjellrens skulle ha ansvaret for service, drift og vedlikehald. Avtalen skulle gjelde fram til 31. desember 2017. Etter kva vi forstår, blei ikkje serviceavtalen formalisert før i mai 2016. Ifølgje tidlegare dagleg leiar i RVA, var det likevel Fjellrens som hadde ansvaret for drift av reinseanlegget i tida før 2016.

Serviceavtalen med Fjellrens gjaldt frå 1. juli 2016 til 31. desember 2019. Ifølgje avtalen skulle mellom anna Fjellrens

- dagleg kontrollere alarmtelefon som varslar om feil med anlegg
- ha hovudservice på anlegget to gonger i året
- kontroll og raking av filterflater på biofilter
- ta vassprøver av avløpsanlegget
- rapportere til forureiningsmynde

Tilsette i RVA meiner at Fjellrens gjorde ein grei jobb med drift og vedlikehald av reinseanlegget dei fyrste åra, men så blei det dårlegare. Fjellrens svara ikkje på telefonar eller e-postar, og selskapet er no konkurs. Tidlegare dagleg leiar i RVA seier at det blei diskutert internt om ein skulle få andre til å stå for drifta av reinseanlegget, men at dette ikkje blei vurdert seriøst.

Prøvetakingsplan

Fjellrens hadde fått i oppdrag frå RVA å utarbeide prøvetakingsplan. jf. vilkåra i utsleppsløyvet, og utarbeidde ein prøvetakingsplan i desember 2014. Denne planen blei ikkje sendt til Statsforvaltaren. Prøvetakingsplanen var tema då Statsforvaltaren var på tilsyn i 2017. Statsforvaltaren konkluderte då med at prøvetakingsplanen som Fjellrens leverte i 2014 ikkje oppfylte kravet i utsleppsløyvet, sjå pkt. 3.3.4. Ifølgje tidlegare dagleg leiar i RVA blei dette tatt opp med Fjellrens, utan at det resulterte i at det blei utarbeidd tilfredsstillande prøvetakingsplan.

Samarbeidet mellom kommunen og RVA

Etter kva vi har fått opplyst, har det vore mange diskusjonar mellom selskapet og kommunen om roller og ansvar. Både tidlegare dagleg leiar i RVA og tidlegare rådmann¹⁶ bekreftar at det har vore utfordringar knytt til rolleforståing.

¹⁶ Rådmann 2018-2021

Då driftssjef blei tilsett i kommunen i 2013, fekk han beskjed om at han skulle vere kommunens «mann i fjellet». Sidan fekk han beskjed om å ikkje involvere seg i utbygginga, fordi dette var RVA sitt ansvar. Driftssjef opplyser at han har hatt mange faglege innvendingar til utbygginga, men opplever at han i liten grad har blitt høyrd når han tok dette opp. Han har meint sidan 2013 at reinseanlegget ikkje var bygd i samsvar med krav i forureiningsforskrifta kapittel 14. Ifølgje tidlegare rådmann, prega tilbakevendande fagleg usemje dialogen mellom kommunen og selskapet. Vi skriv meir om dette i punkt 4.2.2.

Det har også vore usemje om kven som har ansvaret for å oppfylle vilkåra i utsleppsløyvet. Tidlegare dagleg leiar i RVA meiner at det er kommunen sitt ansvar. Eit punkt det har vore usemje om, er kven som skal rapportere prøvedata til Miljødirektoratet og Statsforvaltar, og det har heller ikkje blitt rapportert inn prøvedata. Dette har også samanheng med at Fjellrens, som skulle ta prøvene, i liten grad gjorde dette.

3.3.4. Tilsyn 2017

Statsforvaltaren sendte brev til kommunen 2. mai 2013 for å minne om kravet til akkreditert prøvetaking. Statsforvaltaren skriv at kravet til akkreditert prøvetaking

- *inneber ei rad med spesifikke krav til detaljutføring av ulike anleggsdeler, til utstyr og til kompetanse med vidare. Statsforvaltaren forutset at det nye reinseanlegget er planlagt og vert utført frå konsulent/leverandør sin side slik at det frå driftssettingstidspunktet er lagt til rette for akkrediterte utsleppsmålingar på alle dei aktuelle punkta i anlegget.*

Statsforvaltaren skriv vidare at for å følgje opp krav og tilrådingar i løyvet, må Hjordal kommune i tillegg snarast syte for at prøvetakingsplan kjem på plass, ta initiativ til at anlegget blir tilknytt driftsassistanseordning og sjå til at det blir utarbeidd internkontrollrutinar mm.

Kommunen bekrefta 15. mai 2013 at RVA jobba med ein slik plan, og at intensjonen i denne planen var å samarbeide tett med Driftsassistansen. Driftsassistansen (Sweco) som har akkreditering, blei aldri tilknytt RVA, og har ikkje vore involvert i arbeid med prøvetakingsplan for RVA.

Tilsyn frå Statsforvaltaren

Statsforvaltaren gjennomførte tilsyn i mai 2017. Tilsynet skulle følgje opp dei vesentlege vilkåra i utsleppsløyvet frå 2011. Tilsynet blei gjennomført fordi Statsforvaltaren mellom anna hadde registrert at det var ulik oppfatning av ansvarsforholda. Statsforvaltaren viser til at det ved rapportering via Altinn for driftsåra 2015 og 2016, blei stilt spørsmål ved om det var kommunen som var innehavar av løyvet, eller om det var Russmarken VA som eigar av anlegget som skulle rapportere. Statsforvaltaren meinte også at kommunen og selskapet ikkje var einige om reinseanlegget skulle sjåast på som eit kapittel 14- eller eit kapittel 13-anlegg.

Statsforvaltaren var ikkje gjort kjend med samarbeidsavtalen mellom kommunen og RVA om drift av kommunaltekniske anlegg, og heller ikkje med serviceavtalen som RVA hadde med Fjellrens AS.

Statsforvaltaren meinte at samarbeidsavtalen mellom kommunen og RVA var uklar på fleire punkt. Dette gjeld mellom anna, kva tidspunkt avløpsanlegget skifta status frå å vere under utbygging, til å bli overlevert til kommunen for drift og vedlikehald. Statsforvaltaren meinte vidare at det ikkje går klart fram av avtalen om den også omfatta reinseanlegget. Statsforvaltaren var heller ikkje kjend med status for kva anlegg kommunen hadde overtatt.

Ifølgje serviceavtalen mellom RVA og Fjellrens AS, hadde Fjellrens AS m.a. ansvar for prøvetaking og rapportering. Statsforvaltaren hadde ikkje mottatt rapport om drifta av anlegget eller om resultat av prøvetakinga, og visste derfor ikkje i kva grad desse oppgåvene var utført. Statsforvaltaren meinte at prøvetakingsplanen var misvisande fordi den var utarbeidd for eit kapittel 13-anlegg. Det var ikkje knytt internkontrollrutinar til planen, og Statsforvaltaren meinte det var uklart både kven som skulle ta prøvene og kven som hadde ansvar for resultat og rapportering til ulike partar.

Kommunen fekk to avvik og ein merknad i tilsynet.

Avvik 1 – verksemda har mangelfull internkontroll

Grunnlag for avviket

- Det er uklare ansvarsforhold når det gjeld generell drift og oppfølging av avløpsanlegget, dette gjeld både leidningsnett og reinseanlegget.
- Det er ikkje etablert skriftlege rutinar for drift og vedlikehald av avløpsanlegget som del av kommunen sin internkontroll.
- Miljørisikoanalyse for avløpsanlegget er ikkje tilfredsstillande grunna manglande oppdatering sidan 2011. Kommunens internkontroll omfattar ikkje skriftleg rutine for gjennomføring av risikoanalyse og ikkje for oppdatering av analysen.
- Det er ikkje etablert rutine for handtering av avvik som gjeld det ytre miljø.
- Framlegg til prøvetakingsplan er ikkje oversendt Statsforvaltaren før anlegget ble satt i drift.
- Det ligg ikkje føre oppdaterte teikningar og flytskjema for reinseanleggdelerne og heller ikkje av interne leidningar knytt til sjølve reinseprosessen

Avvik 2 -verksemda har ikkje tilfredsstillande kontroll med begrensing av ureining frå reinseanlegget

- Vassmengd som blir reinsa blir ikkje registrert
- Avlasta vassmengd ved overløp i og ved reinseanlegget blir ikkje registrert
- Kommunen har ikkje rapportert utsleppsdata via Altinn for driftsåret 2016 og berre delvis for 2015.

- Kommunen har ikkje rapportert årleg til Statsforvaltaren om kor mange løyve til tett tank som blei gitt i føregåande år.

Kommunen fekk også merknad om at registrerte vassmengder i pumpestasjonane var usikre.

Kommunen og RVA samarbeidde om å lukke avvika frå tilsynet, og tilbakemelding om kva avvik som lukka og kva som framleis ble jobba med, blei sendt til Statsforvaltar i juni 2018.

Tilsyn frå Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet gjennomførte tilsyn på reinseanlegget 22. august 2017. Tilsynet resulterte i tre pålegg til RVA. Dette var

- pålegg om å kartlegge farar og problem som kan påverke arbeidstakaranes helse og sikkerheit, og om å vurdere risikoen for skade eller fare for arbeidstakarane.
- pålegg om å iverksette tiltak og/eller utarbeide plan for å redusere risikoforholda i verksemda
- pålegg om å sørge for mekanisk ventilasjon, prosesstilpassa avsug og andre ventilasjonstiltak for å redusere eksponering for kjemikalie og forureining for arbeidstakarane

3.3.5. Kommunen overtar reinseanlegget 2018-2021

Planen var at kommunen skulle overta eigarskapen av reinseanlegget 1. januar 2020. I samband med dette, bad kommunen Sweco om å vurdere reinseanlegget.

Rapporten frå Sweco

Sweco avla sin endelege rapport 6. september 2019¹⁷. I rapporten konkluderte Sweco med at RVA hadde bygd reinseanlegget etter premissane i forureiningsforskrifta kapittel 13, og anlegget skulle ha vore bygd etter krav i forureiningsforskrifta kapittel 14. Sweco meiner derfor at reinseanlegget ikkje er bygd for å imøtekomme krava om prøvetaking i utsleppsløyvet frå 2011.

Sweco vurderte også reinseanlegget i høve til dei tilsette sitt arbeidsmiljø og Arbeidstilsynets rapport. Sweco peikar på

- at personalbygget manglar rein og urein sone
- manglar knytt til ventilasjon i biofilterhusa
- at manuell raking av biofilter medfører betydeleg risiko for dei tilsette

Sweco konkluderer med at det vil vere mest berekraftig med tanke på økonomi og arbeidsmiljø å erstatte det eksisterande anlegget med eit nytt anlegg.

¹⁷ Kommunen fekk fyrste utkast av rapporten 23. august 2019.

Rapporten frå Terracon/Tore Østeraas

RVA hadde ikkje verken vore informert om eller involvert i Sweco sitt arbeid med rapporten. Dei fekk rapporten til gjennomlesing i november 2019. RVA meinte at det var fleire faktiske feil i rapporten og dei var heller ikkje einige i vurderingane til Sweco. RVA bestilte sin eigen rapport om reinseanlegget frå Terracon ved Tore Østeraas. Rapporten frå Terracon var klar 10. desember 2020.

Oppdraget frå RVA var at Østeraas skulle gjere ein fullstendig gjennomgang av anlegget for å kartlegge om det var mogleg å utvide anlegget til å dekke framtidige behov. Østeraas meinte at rapporten til Sweco gav ein detaljert gjennomgang av det mekanisk- biologiske reinsettrinnet, mens vurderinga av infiltrasjonsanlegget både var overflatisk og svært mangelfull.

Østeraas meiner at anleggstypen som blei bygd i Russmarken, har ei reinseløysing som primært er utvikla for kapittel 13-anlegg. Denne reinseløysinga brukast sjeldan eller aldri i kapittel 14-anlegg. Østeraas meinte at det biologisk-mekaniske reinsettrinnet, slik som det var, hadde ingen eller svært låg reinseffekt. Det ville ikkje kunne fungere som et forbehandlingstrinn for avløpet i Russmarken. Østeraas tilrådde at anlegget blei erstatta med ein filterbandavskiljar med stor kapasitet, og som var ufølsam for variasjonar i tilført avløpsmengde.

Når det gjaldt infiltrasjonsanlegget, som i rapporten blir definert som hovudreinsettrinnet, meinte Østeraas at det gav svært gode reinseresultat. Han baserte seg då på resultat frå prøver tatt i prøvebrønnar nedstrøms frå infiltrasjonsanlegget. Han poengterer at ein oppnådde gode reinseresultat, sjølv om forbehandlingssanlegget ikkje fungerte som det skulle. Østeraas meinte Russmarken VA, totalt sett, var eit velfungerande reinseanlegg som tilfredsstilte krava i forureiningsforskrifta § 14-2¹⁸ med god margin.

RVA var i dialog med dåverande Statsforvaltar i Telemark om reinseanlegget. Ifølgje RVA var Statsforvaltar då positiv til reinseanlegget. Slik RVA forstod det, måtte dei etablere prøvetakingsbrønnar. Då ville reinseanlegget bli godkjent. Etter samanslåinga av Statsforvaltarembeta i Telemark og Vestfold fekk dei ein ny sakshandsamar. Denne sakshandsamaren var ikkje så positiv til anlegget. Kommunen overtok dialogen med Statsforvaltar sommaren 2020.

Tore Østeraas er no i dialog med Statsforvaltar i Innlandet og Miljødirektoratet om eit infiltrasjonsanlegg på Rena, som også har utsleppsløype etter forureiningsforskrifta kapittel 14. Formålet med dialogen er å få dispensasjon frå reinsekravet i kapittel 14 for infiltrasjonsanlegget i Rena. Styreleiar i RVA meiner at ein slik dispensasjon vil vere av interesse for reinseanlegget i Russmarken.

¹⁸ Krava til reinsing, som framgår av forureiningsforskrifta § 14-2.

Mellombels utsleppsløyve 2021

Etter tilsynet i 2017 jobba kommunen og RVA med en plan som skulle oppfylle krava til akkreditert prøvetaking. Statsforvaltaren fekk prøvetakingsplan frå RVA i desember 2020. Prøvetakingsplanen var ein del av Terracon-rapporten. Tilbakemeldinga frå Statsforvaltar i januar 2021, var at foreslått prøvetaking sannsynlegvis ikkje var i tråd med forureiningsforskrifta § 14-11, og dermed ikkje kunne tilfredsstillere krav til akkreditert prøvetaking. Etter å ha konferert med Miljødirektoratet, konkluderte Statsforvaltaren 15. mars 2021 med følgjande:

Eit infiltrasjonsanlegg vil ikkje oppfylle krava til prøvetaking i forureiningsforskrifta § 14-11. Det vil også være utfordrande å oppfylle krava til utforming og drift av et reinseanlegg, jf. § 14-10. Statsforvaltaren har ikkje styresmakt til å fråvike eller gje dispensasjon frå desse krava.

For å tilfredsstillere krava i kapittel 14 i forureiningsforskrifta må det etablerast et reinseanlegg som tilfredsstillere reinsekrav før ei eventuell infiltrasjon som etterpolering.

Hjartdal kommune skal bygge nytt reinseanlegg. I perioden fram til reinseanlegget er ferdig, skal avløpsvatnet bli reinsa av eit mellombels reinseanlegg. Hjartdal kommune fekk utsleppsløyve til dette reinseanlegget 1. oktober 2021. Løyvet gjeld fram til 31. desember 2023.

Kva seier Statsforvaltar i dag

Statsforvaltar seier at dei ville ikkje ha gitt utsleppsløyve etter kapittel 14 til eit infiltrasjonsanlegg i dag. Søkjar ville blitt rettleia på førehand om å endre søknaden.

Generelt godkjenner ikkje i Statsforvaltar dei tekniske løysingane som ligg til grunn for reinsing når dei handsamar ein søknad om utsleppsløyve, men gir løyve til utslepp på visse vilkår. Ansvar for å velje løysingar som gjer at løyvet kan haldast og kunne dokumentere dette, ligg hos den som får løyvet.

3.4. Revisor si vurdering

Dei som har hatt ansvar for å prosjektere og bygge reinseanlegget har ikkje hatt tilstrekkeleg kompetanse. Det meiner vi er den mest sannsynlege årsaka til at kommunen no sit med eit reinseanlegg som ikkje tilfredsstillere gjeldande krav. Reinseanlegget som blei bygd, var det same som var planlagt då RVA økte om utsleppsløyve etter kapittel 13. Konsekvensane av at det blei gitt nytt utsleppsløyve etter kapittel 14, som medførte andre krav til dokumentasjon av reinsing, ser ikkje ut til å ha blitt vurdert eller forstått, ikkje hos utbyggjar og heller ikkje i kommunen. Vi meiner at noko av årsaka til dette ligg i kommunikasjonen med Statsforvaltar i 2011. Statsforvaltar seier at søkarar i dag ville bli rettleia bort frå infiltrasjonsanlegg som reinse-løysing, fordi den løysinga ikkje vil kunne oppfylle krav til reinsing. Utifrå den dokumentasjonen som ligg føre, var dette ikkje praksis tilbake i 2010/11. Statsforvaltar var godt orientert om kva slags reinseanlegg som Russmarken VA ville bygge og kva løysingar for reinsing som var planlagt, då dei handsama

søknadane om utsleppsløyve. Vi kan ikkje sjå at kommunen/RVA på nokon måte blei rettleia bort frå denne reinseløysinga. Tvert imot, skreiv Statsvaltar i oversendingsbrevet til utsleppsløyvet frå 2011 at *Statsforvaltar finn...at en kan akseptere dette reinseprinsippet. Infiltrasjon av avløpsvatn er generelt ei særs god måte å handtere avløpsvatn frå hytteområde. Dette saman med tilhøyrande føregåande biologisk reinsetrinn sikrar omsynet til forureining på tilfredsstillande vis.* Vi meiner at det er forståeleg om dette vart oppfatta som godkjenning av det planlagde reinseanlegget. Men uavhengig av kommunikasjonen med Statsforvaltar, er det likevel løyvehavar, dvs. kommunen som har ansvaret for at reinseanlegget oppfyller krava i forskrifta og i løyvet.

Roller og ansvar knytt til reinseanlegget har ikkje vore klart nok definert og avtalt. Vi meiner at dette også, til ein viss grad, har hatt betydning for den situasjonen som har oppstått. Som innehavar av utsleppsløyvet, hadde kommunen ansvar for at vilkåra i løyvet blir oppfylt. Prøvetakingsplan i samsvar med kapittel 14, var eit vilkår for at reinseanlegget kunne settast i drift. Reinseanlegget blei sett i drift utan at dette vilkåret var oppfylt. Viktigheita av prøvetakingsplanen ser ikkje ut til å ha vore godt nok forstått verken av kommuneleiinga eller av RVA. Problema med reinseanlegget kunne ha vore oppdaga tidlegare, dersom ein hadde lagt fram prøvetakingsplan i samsvar med fristen i utsleppsløyvet, og fått avklara allereie i 2013/2014 at det ikkje var mogeleg å gjennomføre prøvetaking frå eit infiltrasjonsanlegg på den måten som forskrifta krev.

4. Informasjon og rapportering

4.1. Rapportering og informasjon i selskapet

Har styret og generalforsamling fått og handsama relevant informasjon om reinseanlegget?

4.1.1. Revisjonskriterium

Dei øvste organa i eit aksjeselskap er normalt generalforsamling, styre og dagleg leiar.

Generalforsamlinga er eigarane sitt organ, og øvste mynde i selskapet, jf. aksjelova § 5-1. Styret og dagleg leiar er leiinga i selskapet.

Styret og dagleg leiar sitt ansvar er regulert i aksjelova kapittel 6. Styret har ansvar for forvaltninga av selskapet. Styret skal sørge for forsvarleg organisering av verksemda, og skal halde seg orientert om den økonomiske stillinga til verksemda. Styret skal m.a. sjå til at forvaltninga av formuen til selskapet er gjenstand for «betryggende kontroll», jf. aksjelova § 6-12. Styret skal føre tilsyn med dagleg leiing og verksemda i selskapet elles, jf. aksjelova § 6-13.

Styret si fullmakt er avgrensa av føremålet til selskapet, slik det går fram av vedtektene, og eventuelle vedtak gjort av generalforsamlinga.

Ifølgje aksjelova § 6-14 har dagleg leiar ansvar for den daglege leiinga av selskapet innanfor dei retningslinjer og pålegg som styret har gitt. Saker av uvanleg art eller av stor betydning fell utanfor myndet til dagleg leiar, og ligg til styret.

I eit aksjeselskap er det krav om rapportering frå dagleg leiar til styret, og det er krav om rapportering frå styret til generalforsamlinga. Kva som skal rapporterast og når det skal rapporterast er til ei viss grad formalisert i lova. Dagleg leiar skal minst kvar fjerde månad underrette styret om verksemda og resultatutviklinga i selskapet, jf. aksjelova § 6-15. Kor omfattande og detaljert denne utgreiinga skal vere, kjem an på selskapet sin storleik, kva for saker dagleg leiar har handtert, og kva betydning desse sakene har for selskapet. Avgjerande er at styret får rimeleg høve til å kunne vurdere selskapet si stilling og dagleg leiar si verksemd. Dette går fram av lovforarbeida. Styret kan elles til ei kvar tid krevje at dagleg leiar informerer om bestemte saker.

Generalforsamlinga skal godkjenne selskapet sin årsrekneskap og årsmelding, jf. aksjelova § 5-5. Aksjeselskap som reknast for små¹⁹, har ifølgje rekneskapslova § 3-1, ikkje plikt til å utarbeide årsmelding. RVA er i denne samanhengen eit lite aksjeselskap, og har ikkje plikt til å utarbeide

¹⁹ Ifølgje rekneskapslova § 1-6 er små aksjeselskap, aksjeselskap som på balansedagen ikkje overskrider grensene for to av tre følgjande vilkår: Salsinntekt 70 mill. kr, balansesum 35 mill. kr eller gjennomsnittleg tal på tilsette 50 årsverk.

årsmelding etter aksjelova. Kommunen si eigarskapsmelding krev heller ikkje årsmelding. Etter aksjelova § 3-5 har styret plikter ved reduksjon/tap av selskapet sin eigenkapital. Då skal styret innkalle generalforsamlinga og gjere greie for den økonomiske situasjonen i selskapet. Styret skal foreslå tiltak, dersom selskapet ikkje har ein forsvarleg eigenkapital ut frå risikoen ved selskapet mm, jf. § 3-5, jf. § 3-4. Sjølv om det ikkje er ei lovpålagt plikt, så er det ikkje uvanleg at det blir orientert om verksemda i generalforsamlingar. Det kan skje som eiga orienteringssak eller som del av gjennomgangen av årsrekneskapen og årsmeldinga.

Vi legg til grunn at dagleg leiar må rapportere til styret om forhold som kan gi risiko for at selskapet ikkje kan drivast slik styret føreset og innanfor dei rammene som styret har sett. Generalforsamlinga skal godkjenne årsrekneskapen til selskapet. Elles har styret plikt til å varsle generalforsamlinga særskilt ved reduksjon/tap av eigenkapital.

På dette grunnlaget har vi utleia følgjande revisjonskriterium:

- **Dagleg leiar må informere styret om forhold som kan medføre risiko for at selskapet ikkje kan drivast slik styret føreset og innanfor dei rammene som styret har sett.**
- **Generalforsamlinga skal handsame årsrekneskapen til selskapet.**

4.1.2. Informasjon i selskapet og rapportering til styret

Vi har gjennomgått ulike møtereferat for å sjå kva informasjon selskapet har hatt om reinseanlegget på ulike tidspunkt. Vi har gjennomgått styreprotokollar og referat frå prosjekteringsmøte og dialogmøte. Prosjekteringsmøte og dialogmøte, er møte mellom kommunen og RVA for gjensidig informasjon og avklaringar på administrativt nivå.

Vi har avgrensa gjennomgangen av møteprotokollar/møtereferat til å sjå etter kva informasjon som er gitt om reinseanlegget. Nærmare bestemt informasjon om:

- vilkåra i utsleppsløyvet
- bygging av reinseanlegget
- drift av reinseanlegget
- samarbeidsavtala med kommunen
- avtala med Fjellrens AS
- tilsynet frå Statsforvaltaren i mai 2017
- tilsynet til Arbeidstilsynet i august 2017
- Sweco sin rapport frå august/september 2019
- samarbeidet med Terracon/Østeraas

Gjennomgangen gir innsyn i kva som er protokollert/referert skriftleg. Det kan vere gitt munnleg informasjon, som ikkje er nedfelt i protokollar og referat. Det kan m.a.o. vere informert om meir enn kva som kjem fram av oversiktane under.

Dialogmøte

Det er jamlege dialogmøte med deltakarar frå kommunen og RVA. Leiar av Miljøhygienisk avdeling, og i nokre tilfelle også ordførar, har deltatt på desse møta. Det er skrive referat frå 61 møte. Fyrste møte var i september 2014, og siste møte vi har fått referat frå, var i november 2021. Samla sett, har det følgje referata, vore lite fokus på reinseanlegget i desse møta, men enkelte problemstillingar knytt til reinseanlegget er tatt opp. Driftsleiar og fagleiar i kommunen meiner at reinseanlegget har vore tatt opp fleire møte, utan at dette er tatt inn i referata. Det har vore flest saker om reinseanlegget i siste del av perioden, det vil seie i 2020 og i 2021.

Årstal	Informert om
2016	<p>Problem knytt til rapportering av utsleppsdata til Miljødirektoratet blir tatt opp. Leiar av Miljøhygienisk avdeling vil ta opp med Statsforvaltaren at utsleppsløyvet er gitt til kommunen, medan RVA eig anlegga (møte 2.3. og 13.4).</p> <p>Elles blir det orientert om at utvidinga av reinseanlegget er i gang.</p>
2018	<p>Tilbakemelding på tilsynsrapporten frå Statsforvaltaren er tema, og om det skal søkast om utsett svarfrist. Ifølgje driftssjef i kommunen har Driftsassistansen behov for meir tid, grunna manglande tilbakemelding frå RVA (møte 7.2.). Tilbakemelding til Statsforvaltaren blei sendt i juni (møte 6.6).</p> <p>Proessen med kommunal overtaking av reinseanlegget blir diskutert. Prosessen skal starte og RVA skal sjå på avtala med Fjellrens (møte 6.12).</p>
2019	<p>Det har vore møte om planlegging av overføring av driftsansvaret til kommunen. Kommunen har hatt møte med Sweco, som skal utarbeide rapport om kva som bør vere på plass ved overtaking (møte 8.5.).</p> <p>Det blir orientert om at Sweco har stilt spørsmål ved kapasiteten til resipienten/grusforekomsten (møte 7.8).</p>
2020	<p>Det blir orientert om at Østeraas er i gang med å utarbeide rapport, og at ein ventar på resultat frå prøvetakingspunkt (møte 7.10).</p> <p>Det er behov for å få en avklaring om reinseanlegget så raskt som mogleg. Det blir opplyst om at RVA arbeider tett mot Statsforvaltaren for å oppfylle krav i utsleppsløyvet, dvs. få godkjent prøvetakingsplan (møte 4.11.).</p> <p>Det blir orientert om at rapporten frå Østeraas gir gode resultat i prøvetakingspunkta etter infiltrasjon. Østeraas stiller spørsmål ved reinseeffekten etter forbehandlinga (møte 2.12).</p>
2021	<p>Det blir orientert om dialog med Statsforvaltaren (møte 20.1).</p> <p>Det er problem knytt til kven som skal rapportere til Miljødirektoratet (møte 3.2 og 3.3.) RVA skal rapportere, men får ikkje tilgang til rapporteringssystemet (Altinn).</p>

	<p>RVA orienterer om at det har vore overløp ved reinseanlegget som må rapporterast til Statsforvaltaren. Vidare blir det opplyst om at Fjellrens AS no er konkurs. Løysinga blir at kommunen skal bistå RVA med drift av reinseanlegget. Det skal utarbeidast eit notat om kva bistanden skal gå ut på. Notatet må tydeleggjere ansvarsforholda. Det blir også orientert om at Statsforvaltaren meiner at infiltrasjonsanlegg ikkje kan oppfylle krava til prøvetaking i forureiningsforskrifta § 14-11 (møte 8.4.)</p> <p>Leidningsnettet og reinseanlegget er no overført til kommunen. Driftsleiar i kommunen har oppretta dialog med Statsforvaltar, og det blir arbeidd med aktuelle løysingar (møte 5.5.)</p> <p>Dialogen med Statsforvaltar blir framleis handtert av driftsleiar i kommunen, med bistand frå Cowi. Det blir arbeidd med eit mobilt anlegg som mellombels løysing (møte 2.6).</p>
--	---

Prosjekteringsmøte

Det har også vore jamlege prosjekteringsmøte med deltakarar frå kommunen og RVA, og i tillegg Multiconsult som prosjekteringsansvarleg for utbygginga. På desse møta har spørsmål om utbygging og prosjektering blitt tatt opp. Det har vore 84 slike møte frå april 2014 fram til våren 2021. Det er skrive referat frå møta. Vi kan ikkje sjå at problem med drift eller prøvetaking av reinseanlegget har vore tema på desse møta. Heller ikkje Statsforvaltaren sitt tilsyn i 2017 eller Sweco sin rapport frå 2019 er tatt opp på desse møta.

Styreprotokollar

Vi har gjennomgått styreprotokollar frå 2011 – 2021. I desse åra har det vore mellom 6 og 12 styremøte årleg, i alt 84 møte. Styret har mellom anna handsama saker om økonomi og budsjett, status på utbygginga, refusjonssaka, vassforsyning, forholdet til grunneigarar, tilsetjingssaker og HMS.

Styremøte	Informert om
4.8.2011	Sak 2/11 Status framdriftsplan: I utsleppsløyvet til Hjartdal kommune er det et krav om at det blir lagt fram framdriftsplan.
26.10.2011	Framdriftsplan er sendt Statsforvaltaren.
29.8.2012	Sak 29b/12 Framdrift: Det er hensiktsmessig å løfte reinseanlegget ca. 1 meter med motfall dei siste meterane inn til anlegget.
5.3.2014	Sak 16/14 Status igangsette prosjekter: Dagleg leiar informerer om reinseanlegget. Kostnadane er tråd med budsjett.
15.10.2014	Sak 41/14 Status prosjekter: Reinseanlegget vil komme i drift i løpet av kort tid. Kostnadane i tråd med budsjett.

	<p>Sak 45/14 Eventuelt: Vaktavtale Hjartdal kommune. Avtalen involverer RVA AS. Avtalen er under utarbeiding/vurdering i kommunen og når endeleg forslag ligg føre, skal avtalen takast opp til handsaming i styret.</p>
1.6.2016	<p>Sak 36/16 Orientering om prosjekta: Arbeidet med å utvide kapasiteten på kloakkreinseanlegget er starta opp. Anlegget vil bli utvida frå kapasitet til mottak frå 200 hytter til 500 hytter.</p>
17.8.2016	<p>Sak 50/16 Orientering om prosjekta: Det arbeidast med utbygging av reinseanlegget for mottak av avløpsvatn frå opp til 500 hytter, tidlegare utbygd for opp til 200 hytter.</p>
27.10.2016	<p>Sak 63/16 Orientering om prosjekta: Det arbeidast med utbygging av reinseanlegget for mottak av avløpsvatn frå opp til 500 hytter, tidlegare utbygd for opp til 200 hytter.</p> <p>Styret i RVA, styret i Hjartdal elverk, samt inviterte personar frå administrasjonen i Hjartdal kommune, var på synfaring i reinsedistriktet Kovstulheia/Russmarken på dette styremøtet. Ifølgje referatet blei synfaringa avslutta på reinseanlegget i Russmarken, der arbeidet med utbygging for mottak av avløpsvatn frå inntil 500 hytter var i slutfasen. Ingen negative synspunkt blei uttrykt.</p>
9.12.2016	<p>Sak 65/16 Orientering om prosjekta: Reinseanlegget er ferdig utbygd for tilkopling av inntil 500 hytter.</p>
18.8.2017	<p>Styret var på synfaring i utvalde område i reinsedistriktet. Synfaringa blei avslutta på reinseanlegget/infiltrasjonsområdet, som er ferdig utbygd til å ta imot avløp frå 500 hytter.</p>
25.3.2019	<p>Sak 23/19 Reinseanlegg for avløp manglar godkjenning frå Arbeidstilsynet: Driftsavdelinga i kommunen skal frå 1.1.20 overta drifta av reinseanlegget for avløp. Dei vil at Arbeidstilsynet skal godkjenne anlegget før kommunen overtar drifta.</p> <p>Styret ber prosjektleiar purre på tilbakemelding frå Arbeidstilsynet og følgje opp ev. merknader, slik at godkjenning er på plass før årsskiftet.</p>
13.5.19	<p>Sak 26/19 Reinseanlegg for avløp: RVA ventar på rapport frå Arbeidstilsynet og Driftsassistansen (Sweco – vår kommentar). På grunnlag av rapportane vil ein ta stilling til behovet for å gå over til mekanisk raking i tre basseng, før kommunen overtar drifta 1.1.2020. Mekanisk/hydraulisk utstyr blir kostbart. Alternativet er å vidareføre avtalen med Fjellrens om drift av reinseanlegget for ca. 100 000 kr/år.</p> <p>Prosjektleiar sjekkar dokumentasjon på dato for overtaking.</p>
17.6.19	<p>Sak 38/19 Reinseanlegg for avløp: RVA ventar framleis på rapport frå Arbeidstilsynet og Driftsassistansen (Sweco – vår kommentar). Styret ber</p>

	prosjektleder å sjekke med kommunen om Driftsassistansen har sendt rapport til kommunen.
26.8.19	Sak 45/19 Reinseanlegg for avløp: Driftsassistansen (Sweco-vår kommentar) og Arbeidstilsynet har enno ikkje gitt svar på vidare drift av anlegget. Prosjektleder innkallar Driftsassistansen og kommunen sin representant for å avklare om Fjellrens skal leigast for drift av anlegget ut 2020.
21.10.2019	Sak 54/19 Reinseanlegg for avløp: Driftsassistansen og Arbeidstilsynet har enno ikkje gitt svar på vidare drift av anlegget. Hjartdal kommune har bedt Driftsassistansen utarbeide ein rapport. Styret bad prosjektleder sjekke at krav til utslepp blir følgd opp iht. internkontrollsystemet
16.12.2019	Sak 65/19 Reinseanlegg for avløp: Styreleder/dagleg leiar orienterte om at reinseanlegget må oppgraderast frå eit kapittel 13-anlegg til eit kapittel 14-anlegg. Rapport frå Sweco utarbeidd etter bestilling frå Hjartdal kommune, peikar på manglar med reinseanlegget. Reinsing og prøvetaking før og etter leca-bassenga og prøvetaking etter infiltrasjon må på plass. Det er søkt om og godkjent av Fylkemannen eit reinseanlegg for inntil 9000 pe (5 pe per hytte). RVA har fått pålegg om utbetring/oppgradering etter tilsyn av Statsforvaltaren. RVA vil vidareføre avtala med Fjellrens.
29.1.2020	Sak 4/20 Reinseanlegg for avløp: Det har vore møte med Sweco, Hjartdal kommune, Fjellrens og RVA, der oppgradering frå kapittel 13-anlegg til kapittel 14-anlegg blei drøfta. Det blei sett opp liste med spørsmål som prosjektleder skal svare på. Styreleder/dagleg leiar har kontakta Nibio i ÅS og andre ekspertar på reinseanlegg. Styreleder vil, dersom styret ber om det, jobbe vidare med sikte på å få oppgradert reinseanlegget til eit kapittel 14-anlegg. Han orienterte om at anlegget som er bygd, er eit naturbasert anlegg, der mykje av reinsinga skjer i grunnen. Det blir anbefalt å montere 3 brønnar oppstrøms infiltrasjonsanlegget og 3 brønnar nedstrøms, for å kunne dokumentere reinseffekt/forureining av grunnvatnet. Styret vedtok at styreleder skal fortsette arbeidet med å avklare kva som må til av tiltak for å få oppgradert reinseanlegget til eit kapittel 14-anlegg. (Styreleder forlot styrerommet då styret skulle fatte dette vedtaket.)
24.3.2020	Sak 11/20 Reinseanlegg for avløp: Styreleder/dagleg leiar og prosjektleder meiner dei er inne på eit godt spor. I møte med Østeraas, som er ekspert på naturbaserte reinseanlegg, og Fjellrens, som har levert reinseanlegget, var det forventning om at reinseanlegget med diverse tiltak skal bli godkjent som eit kapittel 14-anlegg. Det vil bli synfaring med Østeraas når snøen er smelta.

15.6.2020	<p>Sak 17/20 Reinseanlegg for avløp: Styreleiar/dagleg leiar har hatt møte med Statsforvaltaren, der Statsforvaltaren var tydeleg på at det føreligg ein godkjent søknad om reinseanlegg for 2000 hytter. Østeraas orienterte om at prøvegraving tilseier at det er plass til 4 gonger større infiltrasjonsareal.</p> <p>Prosjektleiar kontaktar brønnboringsfirma for boring av brønnar for prøvetaking.</p> <p>Det blir tatt vassprøver etter utslepp frå leca-bassenget. Østeraas si målsetting er at reinseanlegget vil bli godkjent som eit null-utslepp anlegg. Han meiner at morenemassane er av så god kvalitet, at dei kan reinse utslepp frå inntil 8000 hytter.</p> <p>Styreleiar/dagleg leiar skal orientere om reinseanlegget i kommunestyremøte 18.6.2020.</p> <p>Arbeidstilsynet har per d.d. ikkje sendt arbeidsmiljørapport etter tilsyn på reinseanlegget i mai 2019. Statsforvaltaren har ikkje sendt tilsynsrapport etter tilsyn i 2018/19 (tilsynet var i 2017 – vår kommentar).</p>
7.9.2020	<p>Sak 25/20 Reinseanlegg for avløp: Fokuset er å få godkjent reinseanlegget, ikkje om det er eit kapittel 13- eller kapittel 14-anlegg. Det er bora tre prøvetakingsbrønnar, og to viste seg å vere tørre. To nye brønnar skal borast noko djupare denne veka. Svar på vassprøver frå brønnane er venta å komme om ein månad. Vassprøver tatt direkte frå utløpet frå reinseanlegget var som forventa.</p> <p>Konsulent Tore Østeraas er innleigd for å hjelpe styreleiar/dagleg leiar og prosjektleiar med å få anlegget godkjent av Statsforvaltaren.</p>
26.10.2020	<p>Sak 31/20 Reinseanlegg for avløp: Det er ferdigstilt tre brønnar for prøvetaking i sommar, det er levert inne vassprøver. Det er orientert om vidare oppfølging.</p>
7.12.2020	<p>Sak 43/20 Reinseanlegg for avløp: Rapport frå Tore Østeraas blei sendt styret 3. desember. Vassprøver viser at lecabassenga har liten reinseeffekt. Infiltrasjonsanlegget har særskild god reinseeffekt. Nye vassprøver skal takast etter dagens styremøte. Østeraas, styreleiar, prosjektleiar og kommunen sin representant skal ha Teamsmøte med Statsforvaltaren om reinseanlegget 9.12.</p>
8.3.2021	<p>Sak 7/21 Avløpsreinseanlegget: Prøvetakingsplan er sendt kommunen. Tore Østeraas, konsulent for RVA har lagt fram eit konsept på oppgradering med gjenbruk av bygg og filterdukavskiljar som erstatning for lecabasseng, med ei kalkyle på 5,4 mill. Rapporten frå Østerås blei vedlagt styremøteinnkallinga. Rapport om tilsvarande reinseanlegg på Rena er sendt Miljøverndepartementet og svar på rapport ventast i mai 2021.</p>

	<p>Sweco har på oppdrag frå kommunen konkludert med at det må byggast nytt avløpsreinseanlegg med ei kostnadsramme på 70 – 80 mill. kroner. Rapporten frå Sweco blei sendt styremedlemmane i møte.</p> <p>Styret stiller seg bak rapporten til Tore Østeraas og anbefaler denne løysinga overfor Hjartdal Kommune for vidare framdrift.</p>
9.6.2021	<p>Sak 17/21 Reinseanlegget og Statsforvaltaren sin sakshandsaming Statsforvaltaren tillèt ikkje tilkopling av nye hytter til avløpsreinseanlegget.</p> <p>Dialogen med Statsforvaltaren handterast no av driftssjef i kommunen med bistand frå Cowi. Det arbeidast med ei mellombels løysing med eit mobilt reinseanlegg. Målsettinga til kommunen er at dette blir godtatt og kjem på plass tidleg i haust. RVA bør bidra i arbeidet med val av reinseløysingar og kommunen bør benytte seg av opparbeidd kompetanse i det vidare arbeidet</p>

4.1.3. Rapportering til generalforsamlinga

Vi har gjennomgått protokollar frå generalforsamlingar frå 2013 til og 2021. Generalforsamlingane har handsama ordinære generalforsamlingssaker som styreval, godkjenning av årsrekneskapen og fastsetting av godtgjeringar. Vi kan ikkje sjå at det har vore egne saker som gjeld reinseanlegget.

4.1.4. Revisor si vurdering

Styret blei informert om at reinseanlegget måtte oppgraderast til eit kapittel 14-anlegg i desember 2019. Ut ifrå gjennomgangen av styreprotokollar, kan vi ikkje sjå at styret hadde kunnskap om at det var vesentlege manglar ved reinseanlegget før i 2019. Her må vi ta atterhald om at slik informasjon kan vere gitt munnleg.

Det har vore problem med drift, prøvetaking og kontroll av reinseanlegget frå reinseanlegget blei driftssett, utan at vi kan sjå at dette har vore tatt opp på møter. Generelt syner gjennomgangen av møtereferat/protokollar at reinseanlegget i liten grad har vore tema på møter før i 2019/2020. Til dømes kan vi ikkje sjå at tilsyna frå Statsforvaltaren og Arbeidstilsynet blei rapportert til styret i 2017. Dette er informasjon som vi meiner at styret burde ha hatt. Først i 2019, blir manglande godkjenning frå Arbeidstilsynet handsama i styret.

Generalforsamlinga har handsama dei sakene som generalforsamlinga ifølgje aksjelova skal handsame. Vi kan ikkje sjå at styret ikkje har særskilt plikt til å varsle generalforsamlinga om

forhold rundt reinseanlegget. Det hadde likevel ikkje vore unaturleg om generalforsamlinga hadde blitt orientert om vesentlege forhold som gjaldt drifta i selskapet.

4.2. Rapportering og informasjon i kommunen

Har kommunestyret fått relevant informasjon om reinseanlegget i Russmarken?

4.2.1. Revisjonskriterier

Kommunen har fleire roller når det gjeld va-utbygginga i Tuddal. Kommunen er eigar av utbyggingselskapet RVA. Eigarinteressene blir utøvd i generalforsamling, jf. pkt. 4.1. Kommunen er også garantist for låneopptaket til RVA, samfunnsaktør og ansvarleg for utvikling og infrastruktur. Kommunestyret er det øvste organet i kommunen, og fattar vedtak på vegne av kommunen, jf. kommunelova § 5-3.²⁰

Ifølgje kommunelova § 13-1, skal kommunedirektøren leie den samla kommunale administrasjonen, innanfor dei instruksar, retningslinjer og pålegg som kommunestyret gir. Kommunedirektøren skal sjå etter at saker som leggst fram for folkevalde organ, er forsvarleg utgreidd, og at vedtak blir iverksett.

Kommunedirektøren må rapportere til kommunestyret. Kva som skal rapporterast, er til ein viss grad formalisert i kommunelova. Til dømes skal kommunestyret årleg handsame årsrekneskap og årsmelding, jf. kommunelova § 14-6 og § 14-7. Kommunedirektøren må informere kommunestyret dersom det oppstår forhold som har betydning for om vedtak og ev. andre føringar kan følgjast opp/settast i verk.²¹

Om eigarstyring

Eigarskapsmeldinga for Hjordal kommune for 2016-2020 gir føringar om samhandling og rapportering. Desse er:

- Kommunestyret skal ein gong i året få framlagt ein oversikt over status i selskapa. Det skal særleg leggst vekt på
 - økonomisk utvikling av selskapa
 - risiko og framtidsutsikter
 - behov og ønskje om mogelege endringar og tiltak
 - særskilde saker som skal handsamast i føreståande eigarorgan

²⁰ Vi har henta revisjonskriterier frå den nye kommunelova som gjaldt frå 2020. Innhaldet i paragrafane som er brukt, er det same som i den gamle kommunelova.

²¹ Dette går fram av lovforarbeida til kommunelova av 1992, og er tatt inn i lovteksten i kommunelova som gjeld frå 2020

- Det skal vere ein klar kommunikasjon mellom kommunestyret og kommunen sin representant i forkant av generalforsamling. Utøving av kommunalt eigarskap skal spegle kommunestyret sitt fleirtal.
- For selskap som kommunen eig 100 % skal det vere årlege eigarmøte.

På dette grunnlaget har vi følgjande revisjonskriterier:

- **Kommunestyret må få informasjon om forhold som kan føre til at vedtak og ev. andre føringar ikkje kan følgjast opp som føreset.**
- **Det skal vere kommunikasjon mellom kommunestyret og kommunen sin eigarrepresentant i forkant av generalforsamling.**
- **Kommunestyret skal få framlagt oversikt over status i selskapet årleg.**
- **Det skal vere årlege eigarmøte mellom kommunen og Russmarken VA AS**

4.2.2. Informasjon i kommunen og rapportering til kommunestyret

Det har vore mykje diskusjonar mellom kommunen og RVA når det gjeld ansvar for utbygging og drift av utbygging i Russmarken. Som nemnt, har fleire kommunalt tilsette som var involvert i utbygginga frå 2008 og utover, no slutta i kommunen, og dei har heller ikkje vore tilgjengelege for intervju. Dette gjeld mellom anna tidlegare rådmann²² og tidlegare leiar av samfunnavdelinga²³. Det inneber at vi har avgrensa informasjon om kva som har vore tatt opp internt i kommunen om dette.

Leiar og fagleiar i driftsavdelinga har vore kritiske til utbygginga og til tekniske val som gjort under utbygginga. Etter kva vi har fått opplyst, har denne kritikken vorte formidla både til tidlegare og noverande leiarar. Leiar og fagleiar i driftsavdelinga i kommunen blei i 2013 invitert til å sjå på reinseanlegget. Ifølgje dei, såg dei allereie då at reinseanlegget ikkje ville oppfylle krava i forureiningsforskrifta kapittel 14. Leiar og fagleiar opplevde at dei ikkje blei høyrte når dei har kom med sine synspunkt og bekymringar for utbygginga. Dei meinte at funna som Statsforvaltar og Arbeidstilsynet gjorde under tilsyna i 2017, bekrefta deira syn på reinseanlegget. Tidlegare rådmann²⁴ bekreftar at ho fekk høyre frå driftsavdelinga at reinseanlegget ikkje ville blir godkjent av Statsforvaltar då ho starta i kommunen hausten 2018. Ordførar har også vore kjend med at det er tilsette i driftsavdelinga i kommunen som har hatt faglege synspunkt om reinseanlegget, og at desse synspunkta er formidla til leiinga i kommunen. Kommuneleiinga vurderte det då slik, at når kommunen hadde gitt ansvaret for utbygginga til eit selskap, var det selskapet som hadde ansvaret for dei fagleg val som blei gjort i bygginga.

²² Rådmann fram til hausten 2018

²³ Slutta i 2019.

²⁴ Rådmann frå haust 2018 til vår 2021.

Kommunestyresaker

Vi har fått oversikt frå kommunen over saker der kommunestyret har handsama VA-utbygginga i Russmarken. Dette er mellom anna saker om bruk av refusjon, søknader om kommunal garanti, vassforsyning, og om organisering av selskapet/drift av anlegget. Vi har gjennomgått sakene for å sjå om det er gitt relevant informasjon om reinseanlegget. Vi har særleg sett etter informasjon om

- utsleppsløyvet og vilkåra i utsleppsløyvet
- bygging av reinseanlegget
- drift av reinseanlegget
- samarbeidsavtala med RVA
- tilsynet frå Statsforvaltaren i mai 2017
- tilsynet til Arbeidstilsynet i august 2017
- Sweco sin rapport frå august/september 2019

Kommunestyret har også handsama innkallingar til generalforsamlingar i RVA. Desse sakene er omtalt under punkt 4.2.3 – Eigarstyring.

Sak	Informert om /vedtatt
16/14	<p>Overtakelse av drift av avløpsanlegga – Russmarken/Kovstulheia</p> <p>Kommunestyret vedtok å inngå avtale med RVA om kommunalt driftsansvar for avløpsanlegga i Kovstulheia/Russmarken. Kommunestyret skal handsame avtala.</p>
96/14	<p>Driftsavtale for avløpsanlegga i Kovstulheia/Russmarken</p> <p>Kommunestyret godkjente driftsavtala om drift av kommunaltekniske anlegg i Russmarken/Kovstulheia.</p>
10/21	<p>Eigarskap Russmarken VA AS</p> <p>Kommunestyret blir informert om at det var utarbeidd tre rapportar som alle viste at det var behov for å gjere endringar i anlegget.</p> <p>Kommunestyret vedtok at rådmannen mellom anna skulle starte eit arbeid med så raskt som mogleg avklare korleis kommuneadministrasjonen kunne få sterkare styring på vidare val av løysingar for drift og utvikling av reinsedistriktet Russmarken.</p> <p>Denne saka hadde først vore handsama i formannskapet 1. februar 2021.</p>
75/21	<p>Eigarskap Russmarken VA AS</p> <p>Kommunestyret vedtok at kommunen skulle overta det fulle driftsansvaret for anlegga i Kovstulheia-Russmarken reinsedistrikt, så snart som praktisk mogleg.</p>

Rapporten frå Sweco, som kommunen fekk i august 2019, blei unntatt frå offentleg innsyn. Ifølgje dåverande rådmann, var dette fordi dei såg på rapporten som eit arbeidsdokument. RVA og deira rådgjevar var ueinige i rapporten, og ville utarbeide sin eigen rapport om reinseanlegget.

Rådmannen meinte at saka var ikkje godt nok utgreidd før RVA hadde «svart» på rapporten. RVA sin rapport var fyrst klar i desember 2020. Ordførar seier han fekk Sweco-rapporten i september 2019. Rapporten var då merka med «unntatt offentlighet – internt arbeidsdokument». Ordførar meiner at Sweco-rapporten gav eit einseitig bilde og ikkje reflekterte dei ulike faglege oppfatningane om kva løysingar som kunne fungere for reinseanlegget i Russmarken. Derfor var det riktig å vente med å gjere rapporten offentleg til RVA kom med sin rapport (Terracon-rapporten).

Ifølgje ordførar blei det orientert om Sweco-rapporten i lukka møter i kommunestyret i juni og i desember 2020. Orienteringane er ikkje protokollført.

4.2.3. Eigarstyring

Då Hjartdal Elverk eigde RVA, var det styret i elverket som var generalforsamling i RVA. Hjartdal Elverk AS eigde RVA fram til desember 2016. I eigarskapskontrollen frå 2014 blei det undersøkt om kommunen hadde gitt føringar for eigarstyring av Russmarken VA, og om desse ev. blei følgde. Eigarskapskontrollen konkluderte då med at kommunen ikkje hadde etablert retningsliner for oppfølging av eigarskap i dotterselskap, og at det ikkje var informert om RVA i kommunestyret.

Etter at kommunen overtok eigarskapen av RVA i 2016, har innkallingar til generalforsamlinga vore handsama i kommunestyret. Kommunestyret har som hovudregel eigarmøte med selskapet i samband med at kommunestyret handsamar innkallinga til generalforsamlinga. Då er styreleiar/dagleg leiar til stades, og orienterer om status og svarar på spørsmål. Styreleiar seier elles at han er til stades i kommunestyret når det blir handsama saker om selskapet.

Rådmannen har lagt fram sak om generalforsamlingar i selskapet:

- Sak 42/17 – Eigarskap Russmarken VA AS
- Sak 34/18 – Russmarken VA AS – Eigarskap – ikkje sendt ut innkalling til generalforsamling
- Sak 34/19 – Russmarken VA AS – Eigarskap 2019
- Sak 26/20 – Russmarken VA AS – Eigarskap 2020
- Sak 67/21 – Russmarken VA AS – Eigarskap 2021

Som nemnt over, har ikkje generalforsamlingane handsama saker som særskilt gjeld reinseanlegget.

Selskapet ved styreleiar, har informert i kommunestyret når generalforsamlingssakene blei handsama.

4.2.4. Revisor si vurdering

Kva informasjon kommunestyret skal/bør ha, avheng av kva rolle kommunestyret har i den enkelte saka. Som øvste organ i kommunen, godkjente kommunestyret driftsavtala mellom kommunen og selskap i 2014. Vi meiner derfor at det burde ha vore rapportert til kommunestyret at denne avtala ikkje fungerte som føreset, og ev. lagt fram ei revidert avtale til handsaming.

Som innehavar av utsleppsløyvet var det kommunen som hadde ansvaret for at vilkåra blei overhaldne. Tilsette i driftsavdelinga meiner at dei varsla til kommuneleiinga allereie i 2013, om at reinseanlegget ikkje oppfylte alle krav i forureiningsforskrifta. Dei som var leiarar i kommunen på denne tida har ikkje vore tilgjengeleg for intervju i denne forvaltningsrevisjonen, og vi kjenner ikkje deira syn på saka. Etter tilsynet frå Statsforvaltar i 2017 var det i alle fall kjent at reinseanlegget ikkje oppfylte vilkår i utsleppsløyvet. Rapporten frå Sweco blei tinga m.a. på bakgrunn av avvik gitt i dette tilsynet. Informasjonen i rapporten var relevant for kommunestyret, både fordi kommunen er innehavar av utsleppsløyvet, fordi dei eig utbyggingselskapet og fordi kommunen har garantert for utbygginga. Sidan det var kommunen sine tilsette som skulle drifte reinseanlegget, meiner vi at resultatata frå Arbeidstilsynet sitt tilsyn, også var relevant informasjon for kommunestyret. Vi meiner at kommunestyret burde ha vore informert om dei utfordringar som var knytt til utforming og drift av reinseanlegget på eit tidlegare tidspunkt enn kva dei faktisk blei. Vi har ikkje vurdert om kommunen hadde heimel til å unnta rapporten frå Sweco frå offentleg innsyn.

Kommunen har i det store og heile følgd opp føringane i eigarskapsmeldinga i si eigarstyring av selskapet. Det har vore årlege eigarmøte med statusoppdatering og avklaringar i samband med generalforsamling.

5. Refusjon

Kva vurderingar er gjort i samband med refusjonssaka?

5.1. Refusjon - hovudreglar

Plan- og bygningsloven (pbl) kapittel 18 om *opparbeidingsplikt og refusjon av utgifter til veg, vann og avløp*, har reglar for når ein utbyggjar kan krevje å få refundert sine kostnader frå eigar av areal som nyt godt av ei utbygging.

Krav til opparbeiding – pbl § 18-1

Hovudregelen er at i regulert strøk, kan grunn utbyggast, utvidast vesentleg eller få ein vesentleg endra bruk, berre dersom det er opparbeidd offentleg veg, hovudavløpsleidning og hovudvassleidning.

Når kan ein krevje refusjon – pbl 18-3

Den som opparbeider offentleg godkjent veg eller godkjent offentleg hovudleidning for vatn eller avløpsvatn, kan krevje sine utlegg refundert. Tiltaket må kunne påleggast etter pbl § 18-1 for at private skal kunne krevje refusjon.

Den som vil legge, legge om eller utvide privat anlegg for transport av vatn eller avløpsvatn i område som inngår i arealplan, kan også krevje refusjon.

Kva kan krevjast refundert – pbl 18-4 og § 18-5

Utgifter som refererer seg til ei strekning der ei samanhengande opparbeiding, omlegging eller utviding av refusjonsberettiga tiltak finn stad, skal fordelast på dei refusjonspliktige areala.

Den refusjonsberettiga kan krevje tilbake alle utgifter som har vore nødvendige for å gjennomføre tiltaket.

Kven skal betale refusion – pbl § 18-6

Utgiftene for tiltaket skal belastast følgjande areal:

- ikkje utbygd areal som blir byggeklart etter § 18-1 og § 18-2
- ikkje utbygd del av ein utbygd eigedom som kan utbyggast sjølvstendig
- ikkje utbygd eigedom som ikkje kan utbyggast sjølvstendig, dersom eksisterande utbygging utgjer mindre enn 2/3 av tillate utnytting
- utbygde eigedomar som får sine plikter til å oppføre teknisk infrastruktur etter pbl. § 18-1 oppfylt som følge av tiltaket
- areal med bygningar som etter kommunen sitt skjønn er saneringsmodne, eller som av andre grunnar har klart lågare verdi enn tomtearealet

Det er den som er eigar eller festar av refusjonspliktig areal som pliktar å betale refusjon, jf. pbl § 18-11.

Fordeling av utgifter som kan krevjast refundert – pbl § 18-7

Utgiftene skal fordelast mellom dei refusjonspliktige areala med ein halvpart på kvar av faktorane tomteareal og tillaten utnytting.

Der tillaten utnytting ikkje er fastsett i godkjent plan, avgjer kommunen kva som er tillaten utnytting. Kommunestyret kan for heile eller deler av kommunen fastsetje eit anna forhold mellom faktorane og at andre faktorar skal brukast.

Refusjonsbeløpet som kommunen pålegg den enkelte eigedom, skal ikkje vere på meir enn den verdiauken som ein trur at tiltaket vil gi eigedommen. Dersom dette fører til at ikkje alle utgifter blir dekkja for ein eller fleire eigedommar, kan refusjonskreditor krevje at udekt beløp blir fordelt på dei andre eigedommane. Det er eit vilkår at kvar av dei eigedommane som blir pålagt tilleggsrefusjon, må ventast å få ein verdiauke som er minst like stor som summen av refusjonsbeløpa for eigedomen.

Godkjenning av planar og førebels berekning av refusjon – pbl § 18-8

Før tiltaket startar, skal tiltakshavar ha utarbeidd planar og kostnadsoverslag. Tiltakshavar skal angi kva eigedomar som kan få nytte av anlegget, kva areal dei utgjør og sannsynleg utnytting på kvar eigedom. Tiltakshavar skal utarbeide eit forslag til fordeling av utgiftene.

Planar, overslag og forslag til fordeling skal sendast til aktuelle grunneigarar og festarar for uttale. Etter at uttalefristen er gått ut, skal materiale sendast til kommunen for avgjerd. Kommunen skal godkjenne planen for utføring, kostnadsoverslag og forslag til fordeling. Kommunen kan krevje at bindande pristilbod for utføring av tiltaket blir sendt inn, eventuelt innhenta i anbodskonkurranse.

Retten til å krevje refusjon fell bort dersom tiltaket blir starta før planar og kostnadsoverslag er godkjent av kommunen, med mindre kommunen på førehand har bestemt noko anna.

Fastsetjing av refusjon – pbl 18-9

Når tiltaket er fullført, skal tiltakshavar sette opp rekneskap. Kommunen skal fastsetje eit førebels beløp som kan krevjast refundert, og ei førebels fordeling på refusjonspliktige areal.

Ved fastsetjing av refusjonen, skal godkjent kostnadsoverslag eller godkjent bindande tilbod for utføringa leggjast til grunn. Dersom det er eit godkjent kostnadsoverslag for utføringa, skal refusjonen ikkje overstige kostnadsoverslaget med meir enn 15 %. Dei refusjonspliktige skal få uttale seg om utkastet til refusjonsbeløp før kommunen treff endeleg refusjonsvedtak.

5.2. Førebels berekning av refusjon - vedtak 2012

RVA ville finansiere delar av utbygginga ved å krevje inn refusjon etter plan og bygningslova kapittel 18. Kommunen måtte godkjenne planar, kostnadsoverslag og forslag til fordeling før utbygginga kunne starte.

Prinsippvedtak om refusjonsordning for infrastruktur

Pbl § 18-7 seier at refusjonen skal fordelast mellom dei refusjonspliktige areala med ein halvpart kvar på faktorane tomteareal og tillaten utnytting, med mindre kommunen fastset anna fordeling. Hjartdal kommune ynskte å fastsette ei anna fordeling. Derfor handsama kommunestyret sak om m.a. fordelingsfaktor i sak 8/12.

Rådmannen skriv i saka at han med heimel i § 18-7 fyrste ledd, ville legge til rette for eit enklare system enn at utbyggjarar må gjennomføre utrekning pr. tomt med bakgrunn i tomteareal og utnyttingsgrad. Kommunen hadde ikkje planar som viste kor stort hus eller hytte som kunne settast opp på tomta (tillate utnytting/utnyttingsgrad), og i tillegg varierte tomtene mykje i storleik. Rådmannen meinte at lik verdiauke for eigedomar som får ny infrastruktur i same felt, burde kunne forsvarast.

Kommunestyret vedtok forslaget til rådmannen, dvs. at fordelingsfaktor skulle vere eigedomen som sådan, og at med eigedom var det meint

- eigedom utskilt som eigen matrikkeleining med mellombels utsleppsløyve
- regulerte, ikkje utbygde tomter
- framtidige tomter som skal knytast til offentleg anlegg

Godkjenning av planar og foreløpig godkjenning av refusjon

Kommunestyret handsama søknaden frå RVA om å krevje refusjon for utgifter til va-utbygging i sak 39/12. RVA hadde fått bistand frå Ernst & Young til å utarbeide grunnlaget for søknaden.

I søknaden er det lagt opp til at hovudleidningsnettet og kvart av hyttefelta skulle vere refusjonseiningar. Dvs. at det er følgjande refusjonseiningar:

- Hovudleidningsnettet
- Feltutbygging Solheimsbeitet
- Feltutbygging Russmarken
- Feltutbygging Lislimarken
- Feltutbygging Gvålsheia/Langhaug
- Feltutbygging Bitringsnatten
- Feltutbygging Røyslia/Landsverk
- Feltutbygging Nøttingen
- Feltutbygging Haugestøl/hotellet
- Feltutbygging Måsåfjell

- Feltutbygging Langetjønn/Løkjestul

Ifølgje søknaden/saka skal det krevjast refusjon frå følgjande areal:

- Fritidsbustader med mellombels løyve til utslepp til tett tank
- Eigedomar/areal som er regulert ved eigne reguleringsplanar/detaljreguleringsplanar med høg sanitær standard
- Areal innafor reinsedistriktet som er avsett til utbygging i gjeldande reguleringsplan – tal på tomter kan kome når arealet blir detaljregulert

Kommunestyret godkjente planane til RVA.

5.3. Oppheving av førebels refusjonsvedtak 2019-2021

I 2019 var utbygginga kome så langt at RVA kunne sette opp rekneskap som grunnlag av fastsetting av endeleg refusjon. I samband med dette, såg kommunalsjef for samfunnsutvikling på kva som var gjort tidlegare, og han meinte å sjå at det var gjort fleire feil i sakene frå 2012. Kommunen kontakta advokat Guttorm Jakobsen, som var einig i vurderinga av at det var gjort feil i desse sakene. Deretter blei Statsforvaltar kontakta med spørsmål om oppheving av vedtaket frå 2012.

Det som kommunen meinte var feil, var korleis refusjonseiningane var definert, og vurderinga av kva eigedomar som var refusjonspliktige. Dei refusjonseiningane som blei definert i saka frå 2012 oppfylte ikkje kravet i pbl § 18-4 om samanhengande utbygging, og det hadde også blitt vedtatt at eigedomar som allereie var utbygd, skulle betale refusjon.

I brev frå september 2020 skriv kommunen at dei meiner at refusjonsvedtaket frå 2012 inneheld så vesentlege sakshandsamingsfeil, at det måtte sjåast på som ugyldig. I sitt svarbrev rosar Statsforvaltaren kommunen for å ha tatt tak i saka, og ber kommunen om å gjere greie for følgjande:

- Kva feil meiner kommunen det er gjort i vedtaket frå 2012 og kva betyding kan eller vil dei ulike feila ha?
- Kva betyding vil ei eventuell oppheving av vedtaket frå 2012 få for dei involverte partane?

Ny refusjonsberekning

Hjørdal kommune bad RVA som tiltakshavar om å svare spørsmåla til Statsforvaltaren. RVA engasjerte advokatfirmaet Grette til å gjere det som ein meinte var ei korrekt refusjonsberekning.

Hjørdal kommune er opptatt av at kommunen og RVA har ulike roller i denne saka. RVA er tiltakshavar, som har ansvaret for utarbeide planar, kostnadsoverslag og forslag til fordeling, medan kommunen er mynde og skal eventuelt godkjenne det RVA legg fram. Som nemnt over, har

kommunen brukt advokat Guttorm Jakobsen til å vurdere refusjonssaka frå 2012. Kommunen har også innhenta ein *second opinion* frå advokat Helge Skaaraas på vurderingane til Grette. Advokatane til kommunen og advokaten til RVA er ikkje einige i alle vurderingar om kva som er rett. Kommunen har orientert RVA om spørsmål som bør sjåast meir på.

Rapporten frå Grette var klar 29. juni 2021. Grette meinte at det foreløpige refusjonsvedtaket var ugyldig av følgjande årsaker:

1. Det var ikkje gjort ei nødvendig og tilstrekkeleg inndeling av hovudleidningen og spreienetta i separate refusjonseiningar.
2. Det blei ikkje i tilstrekkeleg grad tatt stilling til kva eigedomar som er refusjonspliktige, og til kva for refusjonseining. I tillegg blei det lagt til grunn ulovlege vilkår for oppføring av refusjonspliktig areal i prinsippvedtaket til kommunen 14. mars 2012 (sak 8/12).
3. Det blei ikkje i tilstrekkeleg grad tatt stilling til korleis kostnadene skal fordelast mellom dei refusjonspliktige eigedomane.

Om pkt. 1 – Inndeling i refusjonseiningar

Fleire av felta som er sett som eigne refusjonseiningar, er ikkje utbygd samanhengande. Dette inneber at desse i realiteten utgjer fleire refusjonseiningar. Dette gjeld m.a. Solheimebeitet, som Grette foreslår blir delt i tre refusjonseiningar. Eigedomane kan heller ikkje bli refusjonspliktige for meir enn ei refusjonseining, dvs. at ein eigedom ikkje kan bli refusjonspliktig både for hovudleidningen og for feltutbygginga (spreienettet). Konklusjonen er at det ikkje kan krevjast refusjon for hovudleidningen.

Om pkt. 2 – Refusjonspliktige eigedomar/areal

I sakene frå 2012 var det ikkje vurdert om kvar enkelt eigedom oppfylte eit av alternativa i pbl § 18-6, altså om den enkelte eigedom hadde refusjonspliktig areal. I tillegg var det lagt feil vilkår til grunn for vurderinga av kva eigedomar som var refusjonspliktige i sak 8/12.

For at ein eigedom skal ha refusjonspliktig areal må eit av følgjande fem vilkår vere oppfylt

- areal som det ikkje er bygd på, men som det kan byggjast på og der tiltaket oppfyller opparbeidingsplikta i § 18-1
- del av utbygd eigedom som det ikkje er bygd på, men som kan utbyggast sjølvstendig
- del av utbygd eigedom som ikkje kan utnyttast sjølvstendig, men som er utnytta med mindre enn 2/3.
- utbygd areal som er saneringsmodent
- utbygd areal som har fått mellombels utsetting med oppfylle forplikingar etter § 18-1.

I saka frå 2012, var det lagt til grunn at 198 eigedomar med mellombels utsleppsløyve skulle betale refusjon. Grette meiner at desse eigedomane ikkje oppfyller krava i pbl § 18-6, og derfor i

utgangspunktet ikkje er refusjonspliktige, men det er mogleg at slike eigedomar likevel kan vere refusjonspliktige fordi dei er utnyttja mindre enn 2/3, jf. tredje strekpunkt over.

Om pkt. 3 – Fordeling av refusjonsbeløp per eigedom

Grette meiner at prinsippvedtaket frå 2012 klart er i strid med plan- og bygningslova. Kommunen vedtok då at kostnadane skulle fordelast på eigedommane. Pbl § 18-7 seier at kostnadene ved opparbeiding av refusjonseiningane skal fordelast på den enkelte refusjonspliktige eigedom, med ein halvpart på kvar av faktorane tomteareal og tillaten utnytting. Fråværet av fordelingsfaktorar har ført til at enkelte eigedomar har fått for høge refusjonspliktige beløp, medan andre har fått for låge. Etter pbl § 18-7 kan kommunen fastsette anna fordeling mellom faktorane tomteareal og tillate utnytting, eller at det skal brukast andre fordelingsfaktorar. Grette ikkje har vurdert det høvet som kommunen har til å vedta ei anna fordeling.

I tillegg har feil oppføring av refusjonseiningar, og det at eigedomar utan refusjonspliktig areal var inkludert i kostnadsestimatet, ført til at refusjonsbeløpa per eigedom har blitt feil.

Skjeringstidspunktet for eit eventuelt nytt refusjonsvedtak

Eigedomar som ikkje var utbygde i 2012 og dermed var refusjonspliktige då, kan vere utbygde i 2021, og dermed fritatt for refusjon no. Dersom refusjonsvedtaket frå 2012 skal omgjerast, er det spørsmål om det er situasjonen i 2012 eller situasjonen i 2021 skal leggjast til grunn for refusjonsplikta. Grette meiner at omsynet til rimeleg og rettferdig fordeling av refusjonskostnadene talar for at vedtakstidspunktet i 2012 bør leggjast til grunn. Dersom tidspunktet for det nye vedtaket skal leggjast til grunn, vil fleire eigedomar vere fritatt for refusjonsplikt, og dei refusjonsberettiga kostnadene må fordelast på færre refusjonsdebitorarar. Grette meiner vidare at dersom skjeringstidspunktet skal settast til 2021, vil dette gi tilfeldige fordelar og ulemper for dei refusjonspliktige, basert på om eigedomen blei utbygd før eller etter at vedtaket blir omgjort.

Refusjonsberettiga utgifter – opphavleg kostnadsoverslag

Grette meiner at RVA er bunde av det opphavlege kostnadsoverslaget frå 2012. Kostnadene som krevjast refundert kan ikkje overstige det opphavlege kostnadsoverslaget med meir enn 15 %. Refusjonsbeløpet for den enkelte refusjonspliktige etter ny berekning, er auka med meir enn 15 % frå det som blei vedtatt i 2012. Dette er fordi at talet på refusjonspliktige i den nye berekinga er lågare enn det som låg til grunn for fordeling av kostnadene i 2012. Dermed blir kostnaden for den enkelte høgare, sjølv om kostnadsgrunnlaget som skal fordelast ikkje er auka med meir enn 15 % i høve til 2012. Kommunen bad i september 2021, RVA vurdere om det er i samsvar med pbl § 18-9 at refusjonskravet til den einskilde eigedom aukar med meir enn 15 % som ei følgje av feil som blei gjort tidlegare. Vidare ber kommunen RVA om å vurdere om det nye refusjonsbeløpet vil vere høgare enn den venta verdistiginga som tiltaket gir.

RVA har varsla Ernst & Young om at dei vil krevje erstatning for kostnaden ved å utarbeide ei ny refusjonssak.

Statsforvaltar si handsaming

Statsforvaltar har no oppheva vedtaket i sak 39/12.

6. Vassforsyning

Var sakene om vassforsyning forsvarleg greidd ut?

6.1. Revisjonskriterium

Rådmannen/kommunedirektøren skal sjå til at saker som leggst fram for folkevalde organ er forsvarleg greidd ut og at vedtak blir sett i verk. Dette følgjer av gamal kommunelov § 23 og av gjeldande kommunelov § 13-1.

Den gamle kommunelova seier ikkje noko nærare om kva som ligg i kravet om forsvarleg saksutgreiing. Ein kan legge til grunn at utgreiinga skal gje den informasjonen som er nødvendig for at avgjerda skal bli rett. Saksutgreiinga i saker til politisk handsaming bør derfor gje den informasjonen som ein politikar treng for å kunne treffe eit vedtak som er innanfor det rettslege og økonomiske handlingsrom, og i samsvar med eigne politiske verdiar. Ny kommunelov § 13-1 seier at utgreiinga skal gje eit faktisk og rettsleg grunnlag for å treffe vedtak.

Kva som reknast som forsvarleg utgreiing, vil variere frå sak til sak. Generelt bør ei saksutgreiing innehalde relevant informasjon om:

- dei faktiske forholda som saka gjeld
- alternative løysingar
- relevante reglar og det rettslege handlingsrommet
- kva risiko som er knytt til forslaget
- økonomiske konsekvensar av forslaget
- forslag til vedtak (tilråding)

Saksutgreiinga i sakene om vassforsyning blei vurdert i forvaltningsrevisjonen frå 2018, men då avgrensa til å vurdere om risikoen og dei økonomiske konsekvensane var godt nok utgreidd. Vi vil derfor ikkje sjå på desse elementa i saksutgreiingane no. Ifølgje vedtaket frå kommunestyret i sak 81/21, ønskjer kommunestyret å fokusere på prosessen fram til val av vasskjelde, og vasskvalitet i ettertid. Når det gjeld sakutgreiing av val av vasskjelde meiner vi det er mest tenleg å sjå etter om saka beskriv dei faktiske forholda som saka gjeld, og om det er utgreidd alternative løysingar og om det er gitt tilrådingar som er i samsvar med saksutgreiinga elles. Vi kan ikkje vurdere om dei faglege vurderingane som er gjort, er korrekte.

Vi har ikkje utleia revisjonskriterium til den delen av vedtaket som gjeld vasskvalitet. Her vil vi beskrive kva som har skjedd frå kommunestyret fatta vedtak om val av vasskjelde hausten 2017, fram til kommunen overtok anlegget hausten 2021. Vi vil fokusere på kva vurderingar som er gjort om vasskvalitet og reinsetiltak.

På dette grunnlaget har vi utleia følgjande revisjonskriterium:

Saksutgreiingane bør innehalde

- dei faktiske forholda som saka gjeld
- alternative løysingar
- tilråding

6.2. Vassforsyning – hovudreglar

Ansvar for drikkevatn

Ifølgje vass- og avløpsanleggslova skal nye vass- og avløpsanlegg²⁵ vere eigd av kommunar. Kravet om kommunalt eigarskap kan også oppfyllest gjennom interkommunale selskap, kommunalt eigde aksjeselskap eller kommunalt oppgåvefelleskap.²⁶ Eksisterande vass- og avløpsanlegg kan berre seljast eller på annan måte overdragast til kommunar eller slike selskap. Vesentleg utviding eller samanslåing av eksisterande private anlegg kan berre skje med løyve frå kommunen.

Lova gjeld ikkje for mindre vass- og avløpsanlegg.²⁷

Kommunen har eit overordna ansvar for at dei sanitære forholda i kommunen er tilfredsstillande. Dette ansvaret er heimla i folkehelselova, forskrift om miljøretta helsevern og helseberedskapslova. Kommunen skal også ta omsyn til drikkevatn ved utarbeiding av arealdelen av kommuneplanen og ved handsaming av reguleringsplanar. jf. forskrift om drikkevatn § 26.

Krav til drikkevatn er regulert i forskrift om drikkevatn. Vassverkseigar har ansvaret for at krava til vassverket blir etterlevd.

Krav til vassforsyningssystemet

Eit vassforsyningssystem er eit system som ikkje er enkeltvassforsyning, og som består av eit eller fleire følgjande element: vasstilsigområde, råvasskjelde, vassbehandlingsanlegg og distribusjonsanlegg. Enkeltvassforsyning er system som berre leverer drikkevatn til ein bustad eller fritidsbustad, jf. forskrift om drikkevatn § 3.

²⁵ Gjaldt frå 2012.

²⁶ Prop 136L (2010-2011) Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg.

²⁷ Prop 136L (2010-2011) Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg: Med mindre vann- og avløpsanlegg i *tredje ledd* menes separate avløpsanlegg som er mindre enn 50 pe (personequivallenter), og som ikke er tilknyttet offentlig nett, jf. forurensningsforskriften § 12-1. Videre omfattes mindre behandlingsanlegg for drikkevann der vannforsyningssystemet forsyner mindre enn 20 husstader/hytter, eller mindre enn 50 personer eller tilsvarende

Vassverkeigar skal mellom anna

- sikre at drikkevatnet er helsemessig trygt, klart og utan tydeleg lukt, smak og farge, jf. forskrift om drikkevatn § 5
- identifisere farane som må forebyggast, fjernast eller reduserast til eit akseptabelt nivå, og gjennomføre tiltak for å førebygge, fjerne eller redusere disse farane, jf. forskrift om drikkevatn § 6
- etablere internkontroll ved vassforsyningssystemet, og sikre at internkontrollen blir følgd opp, jf. forskrift om drikkevatn § 7
- sikre at råvatnet blir behandla slik at drikkevatnet tilfredsstillir krav i § 5. Vassbehandlinga skal vere tilpassa
 - o kvaliteten på råvatnet
 - o farane som blei identifisert i samsvar med § 6 (farekartlegging)
 - o mengda produsert vatn per døgn

Plangodkjenning

Mattilsynet skal ifølgje forskrift om drikkevatn § 18, godkjenne etablerings- og driftsplanar ved etablering av nytt vassbehandlingssystem, dersom den maksimale vassproduksjonen er over 10 m³ per døgn. Dette er det same som forbruket til 50 personar med eit forbruk på ca. 200 liter per person. Vassverkseigar må få planane godkjent av Mattilsynet før byggeprosessen startar. Dersom vassdrageigar startar bygginga før Mattilsynet har godkjent planane, risikerer vassdrageigar å bygge vassforsyningssystem som Mattilsynet ikkje vil godkjenne og derfor ikkje kan brukast. Søknaden om plangodkjenning skal innehalde dokumenterte opplysningar om råvasskjelda sin kapasitet og kvalitet.²⁸

Tilkopling

Hovudregelen i plan- og bygningslova § 27-1, er at bygningar til bruk for menneske eller dyr ikkje kan settast opp utan at det er forsvarleg tilgang til drikkevatn og sløkkevatn. Bygningar skal tilknytast offentleg vassleidning dersom det går slik vassleidning over eller nær eigedomen. Når det gjeld fritidsbustader, kan ein berre krevje at desse skal kople seg på offentleg vassleiing dersom dette er bestemt i plan, jf. plan- og bygningslova § 30-6.

Mynde

Mattilsynet er mynde og fører tilsyn med krava i forskrift om drikkevatn. Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) er mynde for vassdragstiltak som krev konsesjon.

²⁸ Mattilsynet: Veileder til drikkevannsforskriften.

6.3. Vedtak

KST 99/11 – Vassforsyning i Kovstulheia/Russmarken

I rammeplanen for avløp frå 2008 blei det lagt til grunn at den enkelte grunneigar/utbygger sjølv skulle ta ansvaret for eiga vassforsyning, men i 2011 kom det innspel frå det då nystifta Hytteeierforeningens avløpsutvalg (HAU) om også å sette vassforsyninga i Kovstulheia på dagordenen. HAU representerte då 4 av i alt 11 hytteforeningar i området. Det kom også spørsmål frå RVA om kommunen ville komme med pålegg eller krav om at fritidsbustader måtte kople seg på eit eventuelt felles vassforsyningsanlegg.

Spørsmålet om felles vassforsyning blei lagt fram for kommunestyret i sak 99/11. I saka blir det gjort greie for regelverket for tilkopling, og at det må ligge føre ein plan for å kunne krevje at fritidsbustader må kople seg på offentleg vassleidning. Rådmannen meinte at det var økonomisk og praktisk fornuftig å bygge ut vassleidningsnett samtidig med at det skulle byggast avløpsnett. For at kommunen skulle kunne gje tilbakemelding på spørsmålet om vassforsyning i Kovstulheia, meinte rådmannen at det burde utarbeidast ein overordna vassforsyningsplan, som vurderte vasskjelder og utbyggingskostnader.

Kommunestyret vedtok som prinsipp at det var behov for å samordne vassforsyninga i Russmarken/Kovstulheia, og at det skulle utarbeidast ein overordna vassforsyningsplan for området.

KST 4/13 – Vassforsyning – Kovstulheia-Russmarken

Sweco AS utarbeidde vassforsyningsplanen. I vassforsyningsplanen²⁹ blir følgjande drikkevasskjelder drøfta:

- Kovstulvatn og Toskjærvatn
- Fikstjønn
- Gjuvåa
- Heddersvatn
- Vommetjønn
- Langetjønn
- Sjøvatn
- grunnvatn frå Russmarken
- fjellbrønnsystem

Dei ulike vasskjeldene var kartlagt og analysert i ulik grad. Når det gjaldt Sjøvatn, hadde Sweco tatt vassprøver på 2 meter og 30 meters djup i juli 2012. Desse prøvene viste god vasskvalitet, m.a. svært lågt kimtal og ingen koliforme bakteriar. Sweco meinte at med eit vassuttak på 20-30

²⁹ Datert 3.10.2012

meters djup, ville kjelda i seg sjølv truleg kunne akseptert som hygienisk barriere, og det ville berre vere nødvendig med enkel vassbehandling, dvs. pH-regulering og UV-desinfeksjon. Det måtte gjerast fleire vassanalysar før en kunne velje endeleg vassbehandlingsløyning. Det var ulemper ved val av Sjøvatn som kjelde. Sjøvatn låg i eit verna vassdrag som var regulert av vassressurslova, og dessutan var det relativt lang avstand til vassforsyningsområdet. Men alt i alt, meinte Sweco at Sjøvatn var det beste alternativet som drikkevasskjelde.

Sweco hadde ikkje analysert vasskvaliteten i Kovstulvatn, men dei forventa at vatnet hadde høgt bakterieinnhald og høge fargetal. Forhold i og rundt kjelda ville gje stor forureiningsrisiko og områdesikring ville gje store utfordringar. Sweco meinte derfor at Kovstulvatnet ikkje var eit godt alternativ.

Når det gjaldt fjellbrønnsystem, så meinte Sweco at det ville gje store utfordringar å drifte fleire grunnvassanlegg med nødvendig vassbehandling. I tillegg ville det vere kostbart. Sweco meinte at grunnvatn berre burde vurderast som eventuell supplerande vasskjelde eller for beredskap.

Vassforsyningsplanen blei handsama i KST-sak 4/13. Det går fram av saksframlegget kva for vasskjelder som Sweco har vurdert, og kva som er ulemper og fordeler ved dei ulike alternativa. Rådmannen meinte at ut ifrå opplysningane i vassforsyningsplanen stod kommunen overfor to val:

- bygge ut ei samla vassforsyning med Sjøvatn som vasskjelde
- revurdere dvs. redusere planlagt omfang av hyttebygging i Kovstulheia-Russmarken

Ifølge rådmannen følgde det tilkoplingsplikt direkte av plan- og bygningsloven når offentleg vassleidning gjekk over eigedomen eller i veg som støyter til den, eller over nærliggande areal. Plikta til tilkopling oppstod når det blei bygd ut offentleg vassleidning i eit område.

Rådmannen meinte vidare at det var viktig at det blei tatt omsyn til vassforsyning når det blei grave grøfter og lagt ned leidningar, og at kommunen derfor måtte leggje ansvaret for utbygginga av vassforsyning på RVA.

Rådmannen tilrådde følgjande:

1. Kommunestyret ser på Kovstulheia-Russmarken som eit prioritert utbyggingsområde.
2. Kommunestyret ser at felles vassforsyning i Kovstulheia-Russmarken er nødvendig for å sikre ei trygg og stabil vassforsyning i området.
3. Kommunestyret ber rådmannen om søke konsesjon for uttak av drikkevatt frå Sjøvatn.
4. Kommunestyret pålegg Russmarken VA AS å leggje til rette for vassforsyning i Kovstulheia i samband med den pågåande kloakkutbygginga.
5. Kommunestyret stiller dei kommunale garantiar for RVA som er nødvendige for å gjennomføre utbygginga.
6. Kommunestyret legg til grunn at utbygginga skal finansierast ved 100 % sjølvkost og tvungen påkopling i vassforsyningsområdet.

Kommunestyret vedtok tilrådinga til rådmannen, med det tillegget at rådmannen skulle greie ut alternativ for felles vassforsyning.

KST 17/14- Alternativ drikkevasskjelde for Kovstulheia

For å greie ut alternativ for felles vassforsyning, jf. vedtaket i KST 4/13 hadde rådmannen fått Sweco til å utarbeide ein skisseplan om Kovstulvatnet som alternativ vasskjelde. Det går ikkje fram av sak 17/14 kvifor Kovstulvatnet var det einaste alternativet til Sjøvatn som var vurdert.

Når det gjaldt Kovstulvatnet, hadde Sweco tatt vassprøver som mellom anna viste funn av koliforme bakteriar, e.coli og høgt fargetal. Konklusjonen var at det ville krevje omfattande reinsetiltak for at Kovstulvatnet skulle kunne fungere som vasskjelde. I tillegg meinte Sweco at både utbygging og drift av Kovstulvatnet som vasskjelde ville bli dyrare enn utbygging og drift av Sjøvatn. Kommunestyret tok skisseplanen til orientering i KST 17/14. Kommunestyret vedtok i same sak at dei skulle velje vasskjelde når kommunen hadde fått svar på konsesjonssøknaden for uttak av drikkevatt frå Sjøvatn.

Konsesjon NVE

Kommunen søkte NVE om konsesjon til uttak av drikkevatt frå Sjøvatn 31.oktober 2014. NVE konkluderte med at fordelane av det omsøkte tiltaket er større enn skader og ulemper for allmenne og private interesser, og meinte at uttak av drikkevatt frå Sjøvatn ikkje ville utgjere ei særleg konflikt med verneverdiane i området. Hjartdal kommune fekk dermed løyve (konsesjon) til uttak av drikkevatt frå Sjøvatn 27. november 2015. Arbeidet måtte settast i gang innan tre år etter at konsesjonen var gitt, om ikkje ville konsesjonen falle bort. Kommunen fekk seinare forlenga denne tidsfristen.

KST 23/16 – Vassforsyning Kovstulheia – val og vasskjelde og vidare prosjektering

Sak om val av vasskjelde blei lagt fram for kommunestyret i mars 2016. I saka går det fram at det har kome innspel frå enkeltpersonar og representantar frå delar av eit hyttefelt, om at kommunen burde gå bort frå vedtaket om felles vassforsyning og i staden basere framtidig vassforsyning på mindre anlegg og eksisterande/nye fjellbrønnar.

I saka blei følgjande alternative vasskjelder omtalt:

- felles vasskjelde - Sjøvatn
- felles vasskjelde - Kovstulvatnet
- felles vasskjelde – fjellbrønnar
- ikkje felles vasskjelde – fjellbrønnar som private vassverk

I saksframlegget gjer rådmannen greie for vasskvalitet, kva vidare utgreiingar som må gjerast for dei ulike alternativa, og kva for konsesjonar og godkjenningar som må innhentast. Det var berre Sjøvatn og Kovstulvatnet som var greidd ut. Sjøvatn var den vasskjelda som var mest undersøkt og vurdert, og som kunne byggjast ut raskast. Ifølgje rådmannen hadde Sjøvatn vore gjenstand for grundig vurdering og avveging av fordelar og ulemper når gjaldt naturmangfald, landskap, friluftsliv og brukarinteresser, vassstemperatur, istilhøve og lokalklima, flaum, erosjon, vasskvalitet,

vassforsynings- og resipientinteresser og dei samfunnsmessige fordelane. Det som stod att var å detaljprosjektare leidningstraseen frå Sjøvatn til Russmarken. Vidare måtte det gjerast avtaler med grunneigarane og søkast om godkjenning frå Mattilsynet. Kravet om godkjenning frå Mattilsynet gjaldt uansett kva vasskjelde kommunestyret valde.

Når det gjaldt Kovstulvatnet, viste rådmannen til skisseplanen. Ifølgje skisseplanen måtte fleire forhold utgreiast før ein kunne konkludere med endeleg bruk av vasskjelde og vassbehandling. Dette gjaldt

- ei hydrologisk vurdering av korleis vassuttak ville påverke minstevassføringa i vassdraget og eventuelle krav om konsesjon
- ei privatrettsleg vurdering med tanke på Tuddal Kraft sitt kraftverk
- vasskvaliteten måtte dokumenterast over ein lengre periode, og det burde utarbeidast ROS-analyse og prøvetakingsplan

Eksisterande/nye fjellbrønner var ikkje greidd ut i saka. Ifølgje rådmannen var det fordi at ei slik løysing ikkje nødvendigvis ville vere felles vassforsyning. Dersom ein ville sjå nærare på fjellbrønner som felles vasskjelde, ville det neste steget vere å sette i gang eit forprosjekt som mellom anna skulle gje svar på

- kor mange brønner kan prøveborast og kor lenge må ein pumpe
- vasskvalitet
- kor mange «anlegg» (brønner og høgdebasseng) ein må ha for å dekke heile utbyggingsområdet

Dersom ein ville gå bort frå vedtaket om felles vasskjelde, og i staden ha fjellbrønner som private vassverk, meinte rådmannen at det måtte settast i verk eit forprosjekt i kommunal regi for å avklare

- kan heile utbyggingsområdet få vatn
- kva med den kostnaden som RVA allereie har investert
- eigarskap til leidningsnett
- framtidig drift med eventuell kommunalt og privat leidningsnett i same grøft

Rådmannen hadde kartlagt kva tid bygginga av dei ulike alternative vasskjeldene kan starte. Bygging av Sjøvatn-alternativet kunne starte først, truleg våren 2018, med vatn ut til abonnentar i 2020. For dei andre alternativa ville truleg byggestarten vere i 2020.

Rådmannen sin konklusjon og tilråding

Rådmannen tilrådde kommunestyret å velje Sjøvatn som vasskjelde. Tidsaspektet vov tungt i vurderinga av kva kommunestyret burde velje. Han meinte også at

- alternativet gjer at kommunen vil vere i stand til å levere vatn frå ei felles vasskjelde utan nye vurderingar og utgreiingar

- alternativet gjer òg at kommunen i overskødeleg framtid vil kunne levere vatn til ny/vidare utbygging i Tuddal utan nye vurderingar
- Sjøvatn vil kunne levere vatn til alle tenkelege scenario av utbygging i området så langt ein kan sjå i dag
- Tuddal sentrum kan få offentleg vatn ved utbygging av Gjuvåa
- Sjøvatn vil gje føreseieleg kommunal drift av vassverk

Rådmannen meinte at ei løysing med fjellbrønnar som felles vasskjelde kunne ha vore eit alternativ å få utgreidd, dersom ein så bort frå tidsaspektet. Vidare meinte rådmannen at Kovstulvatnet kunne skrinleggast, fordi det måtte gjennomførast for mange vurderingar og fordi det er for mange usikre moment knytt til dette alternativet.

Rådmannen si innstilling var:

Kommunestyret bed rådmannen om å utgreie anten

1. Detaljprosjektere uttak av drikkevatt frå Sjøvatn eller
2. Forprosjekt med fjellbrønnar som felles vasskjelde. Kommunestyret ber om å få ny sak etter enda forprosjekt for å ta endeleg stilling til val av vasskjelde.

Kommunestyret vedtok punkt 2, dvs. at fjellbrønnar som felles vasskjelde skulle utgreiast, før dei ville ta endeleg stilling til val av vasskjelde.

KST 33/16 – Forprosjekt grunnvatn som felles vasskjelde i Kovstuleheia-Russmarken vassforsyningsområde – mandat

Kommunestyret vedtok organisering og mandat til forprosjekt som skulle greie ut grunnvatn som felles vasskjelde. Det skulle vere ei prosjektgruppe og ei referansegruppe. Leiar av samfunnsavdelinga skulle leie prosjektet, og det skulle leigast inn eit prosjekteringsfirma som skulle vere prosjektgruppe. Referansegruppa skulle bestå av fagsjef for drift og utbygging, leiar av Miljøhygienisk avdeling, dagleg leiar i RVA og representant for grunneigarane.

Forprosjektet hadde som hovudmål å vurdere om det var mogeleg å nytte grunnvatn som felles vasskjelde for Kovstulheia-Russmarken vassforsyningsområde. Forprosjektet skulle vurdere vasskvalitet, bruk av eksisterande brønnar eller nye brønnar, og dessutan kostnader for investering og drift.

KST 56/17 – Forprosjekt grunnvatn som felles vasskjelde – Russmarken vassforsyningsområde. Sluttrapport. Val av vasskjelde.

Kommunestyret skulle fatte endeleg vedtak om vasskjelde i denne saka. Forprosjektet var avslutta. Det var leigd inn ein ekstern prosjektleiar i staden for leiar av samfunnsavdelinga, og Norconsult

hadde fått oppdraget med å stå for utgreiinga. Både representant for grunneigarane og leiar av Tuddal hytteforeining hadde deltatt i referansegruppa.

Forprosjektet konkluderte med at det var mogleg å bruke grunnvatn som vassskjelde. Det ville vere behov for å reinse vatnet for jern og mangan, men det var nok grunnvatn i området. Bruk av eksisterande, privateigde brønnar som supplement til nye brønnar, ville vere mogleg.

Ifølgje saksframlegget, var rådmannen opptatt av at det var viktig for kommunen å skaffe nok vatn, og vatn med god nok kvalitet til ein så låg kostnad som mogeleg. Basert på den informasjonen som kommunen no hadde, kunne kommunen velje mellom Sjøvatn eller desentraliserte grunnvassbrønnar som vassskjelde. Begge alternativa ville gje nok vatn, og vatn som gjennom reinsing ville gje god nok vasskvalitet. Forprosjektet hadde konkludert med at Sjøvatn var den mest framsynte løysinga, og i tillegg meinte rådmannen at det var andre kommunar som ikkje hadde positive erfaringar med fjellbrønnar. Når det gjaldt kostnader, hadde Sjøvatn den høgste investeringskostnaden, men dei lågaste driftskostnadene. Utbygging av grunnvatn, hadde lågare investeringskostnad, men var dyrare å drive. Kostnaden for kommunen i eit 40 års perspektiv, var tilnærma lik for begge alternativa. Rådmannen meinte at ut ifrå ei livssyklusvurdering, så var Sjøvatn best.

Representantane for grunneigarane og leiar av hytteforeininga som deltok i referansegruppa, var ueinige i denne vurderinga. Dei meinte at prognosane for tilkoplingar og framtidig hyttebygging var alt for høge, og dermed at anslaget på vassforbruk var alt for høgt. Dei ønskte primært å basere vassforsyninga på dei borebrønnane som allereie eksisterte. Ei slik løysing kunne byggast ut etter kvart som nye hytter blei bygde og tilkopl. Dei meinte at overslaga for kva det ville koste å bygge ut og drifte ei løysing med desentraliserte grunnvassbrønnar var alt for høge. I Norconsult sitt arbeid, var det det lagt til grunn at valt vassskjelde skulle levere vatn til 1000 hytter som ville trenge 560 m³ vatn per døgn. Representantane for grunneigarane og leiar av hytteforeininga meinte at det reelle behovet i mange år framover ville vere under 200 m³ per døgn, og dermed at det ikkje var behov for å bygge ut så mange brønnar som inngjekk i kostnadsoverslaget.

Rådmannen tok også opp spørsmålet om kommunal eller privat vassforsyning. Han viste til lov om kommunale vass- og avløpsanlegg, som sa at nye anlegg skulle vere eigd av kommunar. Kommunen kunne gje løyve til etablering av private anlegg, når anlegget låg så langt frå kommunalt anlegg at kommunen ikkje kunne krevje at eignedomane skulle kople seg på. Rådmannen meinte at det var knytt stor risiko til privat drift av vassforsyning i eit stort hytteområde, og i tillegg viste erfaringa at det gradvis hadde blitt stilt strengare krav til vassverkseigarar. Sjølv om hytteeigarane ville ha ei slik løysing på dåverande tidspunkt, var det ikkje sikkert at dei ville drifte anlegget i all framtid. Det ville bli krevjande for kommunen om dei måtte overta drifta av mange små anlegg. RVA hadde også allereie investert for 52 mill. kr i vassleidningar. Kommunen hadde garantert for denne kostnaden. Dersom ein skulle gå bort frå vedtaket om kommunal vassforsyning, måtte det greiast ut korleis denne investeringa skulle finansierast. All vidare utbygging av både vatn og avløp ville måtte stoppe opp inntil utgreiinga var gjort, og avtaler var

inngått. Konsekvensen av dette ville vere svært negativ både for grunneigarar, lokalt næringsliv, RVA og for kommunen. Tuddal ville stagnere som hyttestedstasjon. Dersom vassleidningane ikkje kunne seljast til private vassdragseigarar, ville kostnadene for vassleidningar bli belasta avløpsutbygginga.

Referansegruppa hadde tatt opp nokre spørsmål som ikkje inngjekk i mandatet. Mellom anna hadde representantar for hytte- og grunneigarane tatt opp spørsmålet om tvungen tilkopling, og at kommunen ikkje hadde vedtatt nødvendige føresegner i plan om tilknytingsplikt for fritidsbustader. Rådmannen kommenterte ikkje påstanden om manglande planføresegner, men hevda at tilkoplingsplikt blir utløyst av at eigedomen koplar seg til avløpsnett, og at det blir lagt kommunal vassleidning over eigedomen. Kommunen tok kritikk for manglande informasjon om tilkoplingskravet. Rådmannen tilrådde at eigedomar som kunne dokumentere investeringskostnader på minimum kr 50 000 i åra 2013-2017 ville få fritak for tilkoplingsplikta i 5 år.

Rådmannen sin konklusjon og tilråding

Rådmannen meinte at Sjøvatn var den beste og mest framtidretta løysinga for vassforsyning til Kovstulheia-Russmarken vassforsyningsområde. Utbygging og drift av vassforsyninga bør skje i kommunal regi. Kommunen burde legge akseptabel marknadspris til grunn for avgiftsnivået. Kommunen burde bruke økonomiske verkemiddel i staden for tvang, for å stimulere til størst mogeleg oppslutnad om prosjektet.

Rådmannen si innstilling var:

1. Kommunestyret tek sluttrapport frå forprosjektet om grunnvatn som felles vasskjelde til Kovstulheia-Russmarken vassforsyningsområde, datert 13.10.1.17, til orientering.
2. Sjøvatn skal vere drikkevasskjelde for Kovstulheia-Russmarken vassforsyningsområde.
3. Tilkoplingsavgifta for vatn- og avløp i Kovstulheia-Russmarken blir sett til kt 260 000 inkl. mva. Beløpet blir ikkje indeksregulert før om fem år. Spesifisering av dette vedtaket blir gjort gjennom fastsetting av gebyr og betalingssatsar i samband av årsbudsjettet i kommunen.
4. Eigedomar som kan dokumentere investeringskostnader på minimum 50 000 kr til eiga vassforsyning i perioden 2013-2017 vil få fritak frå tilkoplingsplikta til vatn i 5 år.
5. Samla årsavgift for vatn og avløp i Kovstulheia-Russmarken blir sett til 12 000 kr inkl. mva. Beløpet blir indeksregulert årleg. Spesifisering av dette vedtaket blir gjort gjennom fastsetting av gebyr og betalingssatsar i samband med behandling av årsbudsjettet i kommunen.
6. Det blir gitt fritak for årsavgifta for vatn dei tre første åra etter tilkopling for:
 - a. eigedomar med låg standard i dag
 - b. eksisterande hytter med høg standard som må kople seg på avløp (har/har hatt mellombels utsleppsløyve i dag)
 - c. hytter med låg standard der det allereie er teikna avtale om tilkopling til avløp

som teiknar kontrakt om tilkopling til vassforsyning innan to månader etter at tilbod er sendt ut. Spesifisering av dette vedtaket blir gjort gjennom fastsetting av gebyr og betalingssatsar i samband med behandling av årsbudsjettet til kommunen.

7. Fritak omtalt i pkt. 4 og 6 kan ikkje kombinerast
8. Eigarar av hytter med låg standard som ikkje ønskjer oppgradering til høg standard (avløp) vil ikkje få krav om oppgradering til kommunal vassforsyning.

Kommunestyret vedtok innstillinga til rådmannen.

Klage til Statsforvaltar og nytt planvedtak

I 2018 blei vedtaket om tvungen tilkopling i KST 4/13 sendt til Statsforvaltaren for lovlegheitskontroll.³⁰ Statsforvaltar konkluderte med at kommunen ikkje kunne pålegge tilkopling etter plan- og bygningsloven, då det ikkje var vedtak om det i kommuneplan eller reguleringsplan. Vedtaket om tvungen tilkopling var derfor ugyldig.

Kommunen vedtok nye føresegner i kommuneplanen sin arealdel i KST 2/19. I dei nye føresegnene blir det vedtatt plikt til tilknytning til offentleg vass- og avløpsleidningar for fritidsbustader i kommunen.

6.4. Bygging og drift av vassverk

I gjennomgangen av prosessen med planlegging og bygging av vassverket, fokuserer vi på vasskvalitet, reinsetiltak og dialog med Mattilsynet.

Planlegging og bygging

RVA fekk 12. desember 2017 bestilling frå kommunen om å stå for planlegging, prosjektering og utbygging av felles vassforsyning i tråd med konsesjonen og kommunestyret sitt vedtak. Kommunen forventa at utbygginga skulle skje innafor den økonomiske ramma på kr 343 578 000 pluss normal indeksregulering. Ifølgje RVA sin prosjektleiar var kommunen veldig opptatt av kostnadene, og at det ikkje måtte «gå ei krone over» kostnadsoverslaget.

RVA hadde starta planlegginga av vassforsyningsanlegget allereie på hausten 2017. Multiconsult skulle prosjektere. Det var tatt vassprøver av Sjøvatn i 2012/13, i samband med Sweco sin vassforsyningsplan og vedtaket om felles vassforsyning i 2013. Det var no behov for å ta nye vassprøver. Slike prøver blei tatt i april 2018. Prøvene viste då god vasskvalitet. RVA bad om møte med Mattilsynet, for å avklare kva krav dei ville stille til reinsing. 1. juni 2018 var det møte med

³⁰ Jf. kommunelov 1992 § 59.

Mattilsynet. Hjartdal kommunen var ikkje representert på dette møtet. RVA orienterte om planane for utbygginga og om resultat frå vassprøver. Det planlagde vassbehandlingsanlegget var basert på dei tilrådingane som Sweco hadde gjort i vassforsyningsplanen frå 2012, dvs. trykksil, UV-anlegg, doseringsanlegg for vassglas og klor. Klor skulle være nøddesinfisering. RVA skulle ta fleire vassprøver, og gjere ei mikrobiell barriere analyse (MBA). Så snart vassprøver var analysert og det var gjennomført MBA, skulle RVA søke godkjenning frå Mattilsynet. I etterkant av møtet fekk RVA ein uformell aksept frå Mattilsynet på ein prøveplan som innebar at det blei tatt vassprøver ca. kvar måned. Prøvene skulle takast ved det planlagde inntakspunktet på 19-20 meters djup, der ein antok at sprangsjiktet³¹ var i Sjøvatn.

Prosjektering og anbodsinnhenting pågjekk vår og sommar 2018. Anleggsstart var sett til september /oktober 2018. Hausten 2018 blei det funne E-coli og koliforme bakteriar i vassprøvene. RVA konkluderte med at sprangsjiktet gjekk djupare enn kva dei tidlegare hadde antatt. Inntakspunktet og prøvetakingspunktet blei flytta 66 meter lenger ut i Sjøvatn, og samtidig senka til 30 meters djup. I tillegg kunne det bli nødvendig å ha klor som fast desinfeksjon i tillegg i UV, dvs. at klor skulle ikkje lenger berre skulle vere nød-desinfeksjon. Mattilsynet hadde bekrefta på telefon at dette var ein akseptabel reinsemetode. Representantane frå driftsavdelinga i kommunen var kritiske til å bruke klor som reinsemetode. I prosjekteringsmøte i november 2018, hevda driftsleiar i kommunen at klor som permanent reinsemetode på nye vassverk var «ut». Han ville at kommunen skulle krevje prøvetaking i eitt år og godkjenning av Mattilsynet før vassbehandlingsanlegget blei bygd. Konsulenten frå Multiconsult viste til at Mattilsynet ikkje ville godkjenne vassverket før vassprøvene etter testkøyring av anlegget over tid viste tilfredsstillande kvalitet. Han meinte vidare at permanent kloring kombinert med UV var meir enn god nok reinsing av vatnet, og dessutan ville det bli tatt vassprøver i eitt år før vasshandlingsanlegget blei sett i drift. Utlysing av prosessanlegget (del av vasshandlingsanlegget) blei utsett i påvente av avklaring med kommunen og Mattilsynet om reinsing. Ein blei einige om at vassbehandlingsanlegget uansett skulle prosjekterast slik at det var mogeleg å legge inn nytt byggetrinn med nanofilter eller ozon, i staden for klor. Det blei innhenta overslag på kva det ville koste å bygge meir omfattande reinsetiltak. Multiconsult kontakta også Driftsassistansen, og fekk bekrefta at dei ikkje hadde motførestillingar mot permanent kloring.

Styret i RVA handsama sak om reinsetrinn i vassbehandlingsanlegget 10. desember 2018. Eit nytt reinsetrinn med nanofiltrering/ozon som alternativ til klor, ville gje ein meirkostnad på 10-15 mill. kr og i tillegg gje betydeleg meirkostnad på drift. Styret konkluderte at dersom vidare prøvetaking på

³¹ Et sprangsjikt er eit lag i vatnet i ein innsjø. Sommar og vinter vil djupe innsjøar ha eit sprangsjikt der temperaturen er 4 grader celsius. Dette sprangsjiktet skil overflatevatn og djupvatn, og oppløyste og flytande stoff kan ikkje utvekslast mellom laga. Vår og haust er heile vassmassen nær 4 grader celsius, og det vil vere vertikale vasstraumar som blandar alt vatnet i innsjøen. Ein prøver alltid å plassere inntak av drikkevatt under sprangsjiktet, for å sikre vatn utan smittestoff, med låg temperatur og stabil kjemisk tilstand. Under vår- og haustsirkulasjonen er det likevel fare for at forureiningar frå overflata skal kome ned i inntaket. I disse periodane er raske endringar i humusinnhald og kjemiske parameter ofte årsak til problem med drifta i vassbehandlingsanlegg. (Wikipedia)

30 meters djup viste reint vatn, ville UV med klor som reserveløysing gje tilstrekkeleg reinsing. Flytting av inntaket til 30 meters djup ville koste kr 150 000.

Useinja mellom driftsavdelinga i kommunen og RVA blei også tatt opp som eigen styresak 28. januar 2019. Styret bad om avklaring på kven i kommunen som skulle ta stilling til reinseløysingar i vassbehandlingsanlegget. Ifølgje styresaka skulle overordna leiar i kommunen ta dette opp med driftsavdelinga.

I april 2019 var vassbehandlingsanlegget ferdig utvendig, og leverandør for prosessanlegg var valt. Prosessanlegget skulle etter planen monterast etter felleferien.

14. mai 2019 var det nytt møte med Mattilsynet. Representantar frå kommunen var med på dette møtet. Den microbielle barriere-analysen (MBA) var no gjennomført. Den viste at UV som einaste barriere ikkje var nok. Dersom ein skulle kome i gang med vassforsyning hausten 2019, var einaste løysing å sette inn permanent klordosering i tillegg til UV. Denne kunne brukast som nød-kloring, dersom det i framtida skulle vise seg at det ikkje var nødvendig å klore. Utkast til ROS-analyse blei også gjennomgått. Til møtet låg det det også føre oversikt over vassprøver som var tatt det siste året. Bortsett frå det eine funnet av E.coli og koliforme bakteriar hausten 2018, viste prøvene god vasskvalitet.

RVA søkte om plangodkjenning 5. juni 2019. Mattilsynet gav godkjenning 3. september 2019 med mellom anna følgjande vilkår:

- Råvatnet måtte behandlast av to uavhengige desinfeksjonstrinn (UV bestråling og permanent klor) inntil det låg føre dokumentasjon på tilstrekkeleg barrierehøgde i vatnet. Endring frå permanent klor til kloring i beredskap måtte søkast om og godkjennast av Mattilsynet.
- Fullstendig internkontroll låg ikkje føre og Mattilsynet ville følgje opp krav til internkontroll og beredskapsplan under oppstartstilsynet.
- Det låg ikkje føre uttale frå kommunelege eller Miljøretta helsevern. Søkar er sjølv ansvarleg for å informere kommunen og planar for å etablere eller endre vassforsyningssystemet.
- RVA måtte gje beskjed til Mattilsynet når utbygginga var ferdig før vassforsyningssystemet kunne startast og tas i bruk.

I referat frå prosjekteringsmøte 20. november 2019 kan vi lese at prosessanlegget no var sett i drift. Mattilsynet fekk melding om oppstart av anlegget og hyttene blei kopla på i desember 2019.

Mattilsynet hadde oppstartstilsyn på det nye vassverket 5. mai 2020. Mattilsynet meinte at

- RVA hadde etablert god internkontroll, utført farekartlegging og viste at dei hadde god oversikt over aktuelle farar
- RVA hadde god kontroll over distribusjonssystemet. RVA hadde ikkje sjølv kompetanse til å reparere brot på leidning, og baserte seg på munnlege avtaler med entreprenørar. Mattilsynet tilrådde at det blei inngått skriftlege avtaler om dette.

Mattilsynet hadde samla sett eit godt inntrykk av anlegget, og meinte at RVA synta god kompetanse og styring med drift av vassverket. RVA hadde ikkje etablert rutine for å måle restklor etter kloring i pumpehuset, og fekk pålegg om at etablere ein slik rutine. RVA utarbeidde rutine om dette, som Mattilsynet godkjente 18. juni 2020.

Etter at vassverket var sett i drift, hadde vassprøver vist at kimtalet³² ute i leidningsnettlet var for høgt. Ifølgje kommunen og RVA er det vanleg med høge kimtal i nye vassverk. Det kan ha samanheng med at leidningar, pumper og alt er nytt, og at ved oppstart av eit nytt vassverk har leidningar ligge lenge i grunnen eller i vatn. RVA meiner at ein må rekne med ei igangsettingstid på 1-2 år, alt etter som kor lang byggetida på anlegget har vore. I dette høvet hadde byggetida vore lang. RVA har spylt leidningsnettlet for å få ned kimtalet. Dette har gitt effekt i nokre periodar, men for høge kimtal er framleis eit problem etter nesten to års drift. RVA er usikre på kva som er årsaka til dette.

Hausten 2020 engasjerte kommunen COWI for å få belyst mogelege årsaker til høgt kimtal. Cowi meinte at årsaka til det høge kimtalet sannsynlegvis er oksidering av humusstoff som fører til auka begroingspotensial ut frå vassbehandlingsanlegget. Kloring kan bidra til auka begroingspotensial i leidningsnettlet, det gjeld særleg når råvatnet blir klora, dvs. før UV. Cowi meinte at kloring etter UV vil gje lågare begroingspotensial, og tilrådde at ein klora etter UV i staden for før. Cowi presiserte at ein må ta fleire prøver før ein kan bekrefte at klor er årsaka.

Driftsavdelinga i kommunen meiner at det høge kimtalet kan skuldast kloring, og at eit fullreinseanlegg vil løyse problemet. Multiconsult som har prosjektert reinseanlegget, meiner at fullreinsing ikkje vil gje garanti mot for høge kimtal.

Leiar av Miljøhygienisk avdeling meiner at det også er vanleg med høge kimtal i endeleidningane, fordi vatnet blir ståande for lenge i leidningane. Dette er gjeld særleg når få abonnentar er kopla på. Då blir det ei utfordring å halde vatnet ferskt. Ho meiner at det er for tidleg å konkludere på kva som må gjerast for å betre vasskvaliteten i Russmarken. Ein veit ikkje kva som er årsaka til dei høge kimtala. Dersom klor har betydning, vil det gje meining å endre reinsemetode.

Kommunen overtok reinseanlegget frå RVA 21. oktober 2021. Det er ikkje avklart kva som skal gjerast for å få ned kimtalet.

³² Kimtal omfattar naturleg førekommande mikroorganismar (bakteriar, sopp, gjær) som finnast i jord, næringsrikt vatn, i slam og belegg os. Høgt kimtal kan i varme årstider gjel vond lukt og smak på vatn. Høge verdiar på kimtal har vanlegvis ingen helsemessig betydning, men kan indikere slamansamlingar på leidningsnettlet eller at brønnen treng reinsing.

6.5. Revisor si vurdering og oppsummering

Val av vasskjelde - vurdering

Vi meiner at sakene jamt over gir gode grundige omtaler av kva saka gjeld.

Vurderingar og analysar gjort av Sweco og Norconsult ligg til grunn for dei fleste saksutgreiingane. Dette er velrenommerte firma, og vi legg til grunn at dette borgar for fagleg kompetente vurderingar. Konsulentfirmaa har til ein viss grad basert seg på informasjon frå kommunen når dei har gjort sine vurderingar. Vi tenker då på kommunen sine prognosar om framtidig hyttebygging og tilkoplingar. Berekningar om vassbehov, dimensjonering av utbygginga og kostnadsberekning er gjort på bakgrunn slike prognoser. Dersom kommunen sine prognosar for framtidig hyttebygging og tilkoplingar har vore feil, kan det ha ført til at kommunen har gjort feil vurderingar og val også når det gjeld vasskjelde. Prognosar for framtidige abonnentar var tema i forvaltningsrevisjonen frå 2018. Der konkluderte vi med at risiko knytt til talet på framtidige abonnentar og kva økonomiske konsekvensar det ville ha om ein fekk for få abonnentar, ikkje var godt nok omtalt i alle saker.

Kommunen har greidd ut fleire alternative vasskjelder før endeleg val av vasskjelde blei gjort. Då kommunestyret i 2013 vedtok at rådmannen skulle greie ut alternative vasskjelder, var det berre Kovstulvatnet som blei undersøkt. Grunnvassbrønnar, som i seinare undersøkingar skulle vise seg å også vere ei aktuell vasskjelde, blei ikkje undersøkt då. I 2016 seier at rådmannen at grunnvassbrønnar er eit alternativ som kunne vore utgreidd, dersom ein såg bort frå tidsaspektet. Grunnvassbrønnar blei undersøkt i 2017, etter vedtak i kommunestyret. Det vil alltid vere naudsynt å vurdere kor omfattande utgreiingar ein skal gjere av ulike alternativ. Kostnaden ved utgreiing, kor stor skilnad det er på dei moglege alternativa og kva for alternativ som er sannsynlege val, er sentrale moment i ei slik vurdering. Dersom alternativet med grunnvassbrønnar hadde blitt undersøkt samtidig med Kovstulvatnet, hadde kommunen hatt betre handlingsrom i 2016, og kommunestyret kunne truleg ha fatta endeleg vedtak om vasskjelde på eit tidlegare tidspunkt om det hadde vore gjort.

Vi har ikkje særskilt vurdert dei rettslege vurderingane som kommunen har lagt til grunn desse sakene, men vi vil likevel kommentere at kommunen ikkje hadde heimel for vedtaket om tvungen tilkopling i 2013. Dette blei peika av representantar frå hytte- og grunneigarar på i samband med forprosjektet for val av vasskjelde i 2017, utan at det blei undersøkt og følgd opp i saksutgreiinga.

Vasskvalitet - oppsummering

RVA har planlagt og bygd eit vassforsyningsanlegg som er godkjent av Mattilsynet.

Etter at vassverket ble sett i drift, viser vassprøver for høge kimtal i leidningsnettet. Det er usemje mellom dei ulike fagmiljøa om kva som er årsaka til dette og kva som må gjerast for å betre vasskvaliteten. Kommunen overtok vassforsyningsanlegget i oktober 2021.

7. Konklusjonar og oppsummeringar

7.1.1. Konklusjon- reinseanlegg

Kvifor har kommunen enda opp med eit reinseanlegg som Statsforvaltar ikkje vil godkjenne?

Dei som har hatt ansvar for å prosjektere og bygge reinseanlegget har ikkje hatt tilstrekkeleg kompetanse. Det meiner vi er den mest sannsynlege årsaka til at kommunen no sit med eit reinseanlegg som ikkje tilfredsstillar gjeldande krav. Vi meiner også at noko av årsaka ligg i kommunikasjonen med Statsforvaltar i 2011. Statsforvaltar seier at søkarar i dag ville bli rettleia bort frå infiltrasjonsanlegg som reinseløysing, fordi den løysinga ikkje vil kunne oppfylle krav til reinsing. Utifrå den dokumentasjonen som ligg føre, var dette ikkje praksis tilbake i 2010/11. Uavhengig av kommunikasjonen med Statsforvaltar, er det likevel løyvehavar, dvs. kommunen som hadde ansvaret for at reinseanlegget oppfylte krava i forskrifta og i løyvet.

Roller og ansvar knytt til reinseanlegget har ikkje vore klart nok definert og avtalt. Vi meiner at dette også, til ein viss grad, har hatt betydning for den situasjonen som har oppstått. Som innehavar av utsleppsløyvet, hadde kommunen ansvar for at vilkåra i løyvet blir oppfylt. Prøvetakingsplan i samsvar med kapittel 14 var eit krav for at reinseanlegget kunne settast i drift. Reinseanlegget blei sett i drift utan at dette vilkåret var oppfylt. Viktigheita av prøvetakingsplanen ser ikkje ut til å ha vore godt nok forstått, verken av kommuneleiinga eller av RVA. Problema med reinseanlegget kunne ha vore oppdaga tidlegare, dersom ein hadde lagt fram prøvetakingsplan i samsvar med fristen i utsleppsløyvet, og fått avklara allereie i 2013/2014 at det med eit infiltrasjonsanlegg ikkje var mogeleg å gjennomføre prøvetaking på den måten som forskrifta krev.

7.1.2. Konklusjon – informasjon

Informasjon om reinseanlegget – har styre, generalforsamling og kommunestyre fått og handsama relevant informasjon?

Vi meiner at styret i RVA og kommunestyret ikkje har fått relevant informasjon om reinseanlegget til rett tid.

Etter at Statsforvaltar og Arbeidstilsynet hadde tilsyn 2017, var det godt kjent i administrasjonane i selskapet og kommunen at det var vesentlege manglar ved reinseanlegget. Før dette var det også kjent at tilsette i kommunen meinte at reinseanlegget ikkje oppfylte gjeldande krav. Vi kan ikkje sjå at dette fekk særleg merksemd, verken i kommunen eller i selskapet.

Vi kan ikkje sjå at styret har hatt særskilt plikt til å varsle generalforsamlinga om forhold rundt reinseanlegget. Det hadde likevel ikkje vore unaturleg om generalforsamlinga hadde blitt orientert om vesentlege forhold som gjeld drifta i selskapet.

7.1.3. Oppsummering – refusjon

Kva vurderingar er gjort i samband med refusjonssaka?

Kommunestyret godkjente i 2012 RVA sine planar om å finansiere delar av utbygginga med refusjon etter plan- og bygningslova kapittel 18. Det blei fatta mellombels refusjonsvedtak. Då utbyggingane nærma seg ferdig i 2019, ville RVA sette opp rekneskap som skulle vere grunnlaget for endeleg fastsetting av refusjon. I samband med dette arbeidet blei det oppdaga feil ved saka frå 2012. Det var gjort feil vurderingar og vedtak om kven som var pliktige til å betale refusjon og kva kostnadar som kunne krevjast refundert.

Statsforvaltaren har no oppheva vedtaket frå 2012.

7.1.4. Konklusjon og oppsummering - vassforsyning

Var sakene om vassforsyning forsvarleg greidd ut?

Sakene som gjaldt vassforsyning blei undersøkt i forvaltningsrevisjonen frå 2018, men då avgrensa til om risikoen og dei økonomiske konsekvensane var forsvarleg utgreidd.

Vi meiner at sakene om vassforsyning jamt over gir gode grundige omtaler av kva saka gjeld og det er greidd ut fleire alternative vasskjelder.

Vasskvalitet - oppsummering

RVA har planlagt og bygd eit vassforsyningsanlegg som er godkjent av Mattilsynet. Etter at vassverket ble sett i drift, viser vassprøver for høge kimtal i leidningsnett. Det er ueinigheit mellom dei ulike fagmiljøa om kva som er årsaka til dette og kva som må gjerast for å betre vasskvaliteten. Kommunen overtok vassforsyningsanlegget i oktober 2021.

Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)

Forskrift 1. juni 2007 nr. 931 om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)

Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)

Offentlege dokument

Prop 136L (2010-2011) Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg.

Kommunens dokumenter

Kst.-sak 11/16 Eigarskapsmelding 2016-2020

Rettleiarar og rapportar

KS: Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll. En praktisk veileder. 2020.

KS: Veileder i bestiller. Og utfører organisering av eiendomsdrift og tekniske tjenester. 2004.

Welde, Dahl, Torp og Aass: Kostnadsstyring i entreprisekontrakter. Concept-rapport nr. 55, 2018.

Vedlegg

Vedlegg 1: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen starta med oppstartsbrev 24.september 2021. Vi hadde oppstartsmøte 1. oktober med mellom anna kommunedirektør, kommunalsjef og ordførar.

Forvaltningsrevisjonar skal gjennomførast på ein måte som sikrar at informasjonen i rapporten er relevant og påliteleg. Data er relevante (gyldige/valide) dersom dei skildrar dei forholda som problemstillingane handlar om. Om data er pålitelege (reliabilitet) handlar om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mogleg og at det ikkje har skjedd systematiske feil undervegs.

Nedanfor gjer vi greie for datagrunnlaget vårt og kva metodar vi har brukt for å svare på problemstillingane. Vi vil også beskrive kva tiltak som er brukt for å sikre at vi har relevante og pålitelege data.

Innsamling av relevante og pålitelege data

Datainnsamling og rapportskriving har gått føre seg i perioden oktober 2021 til januar 2022. For å svare på problemstillingane har vi gjennomgått tilgjengeleg skriftleg dokumentasjon og intervju tilsette i kommunen og i Russmarken VA AS. Vi har også innhenta informasjon frå og har hatt møte med Statsforvaltar om reinseanlegget.

Det er utfordringar knytt til å undersøke forhold som ligg fleire år tilbake i tid. Skriftleg dokumentasjon frå den tida vi undersøker, gir mest påliteleg informasjon. Intervju kan gi utdjupande informasjon om kva som har skjedd og informasjon om forhold som ikkje er skrifteleg dokumentert. Det er visse svakheiter ved å bruke intervju som metode. Vi ber tilsette om hugse kva som skjedde for fleire år sidan, og det kan også vere risiko for at intervjudata er farga av det som har skjedd seinare i prosessen. I denne saka er det også fleire tilsette som har vore involvert i saka, som sidan har slutta i sine stillingar. Det gjeld to tidlegare rådmenn, tidlegare leiar av samfunnsavdelinga, tidlegare fagleiar for drift og utvikling og tidlegare dagleg leiar i RVA. Vi kan spørje om desse vil delta i forvaltningsrevisjonen, men vi har ikkje rett på informasjon frå tidlegare tilsette. I dette høvet har ikkje tidlegare leiar for samfunnsavdelinga og tidlegare rådmann (rådmann fram 2018) ønska å delta i forvaltningsrevisjonen. Begge har vore sentrale i prosessen med VA-utbygging frå oppstarten. Konsekvensen av at desse to ikkje har vore tilgjengelege, er at vi manglar informasjon om den interne diskusjonen i kommunen frå denne tida, og utdjupande informasjon om vedtaka som blei fatta. Vi har samanhaldt skrifteleg dokumentasjon med intervjudata. Vi har gjort greie for usikkerheit i faktagrunnlaget der vi meiner det er grunn til det.

Vi har gjennomgått følgande dokumentasjon

- Søknader om utsleppsløyve frå 2007, 2010 og 2011

- Utsleppsløyve frå 2007, 2010 og 2011
- Diverse møtereferat og korrespondanse mellom Hjartdal kommune og Statsforvalter
- Tilsynsrapportar frå Statsforvaltar, Arbeidstilsynet og Mattilsynet
- Rapportar om reinseanlegget utarbeidd av Sweco og Terracon
- Rapport om vassforsyninga utarbeidd av Cowi
- Styreprotokollar frå RVA 2011-2021
- Referat frå dialogmøte 2014-2021
- Referat frå prosjekteringsmøte 2014-2021
- Protokollar frå generalforsamling i RVA 2013-2021
- Diverse kommunestyresaker
 - o 99/11 Vassforsyning i Kovstulheia/Russmarken
 - o 8/12 Prinsippvedtak – refusjonsordning infrastruktur
 - o 39/12 Søknad frå Russmarken VA AS om bruk av refusjon
 - o 4/13 Vassforsyning – Kovstulheia-Russmarken
 - o 16/14 Overtakelse av drift av avløpsanlegga – Russmarken/Kovstulheia
 - o 17/14 Alternativ drikkevasskjelde for Kovstulheia
 - o 94/14 Driftsavtale for avløpsanlegga i Kovstulheia/Russmarken
 - o 23/16 Vassforsyning Kovstulheia – val og vasskjelde og vidare prosjektering
 - o 33/16 Forprosjekt grunnvatn som felles vasskjelde i Kovstuleheia-Russmarken vassforsyningsområde – mandat
 - o 42/17 Eigarskap Russmarken VA
 - o 56/17 Forprosjekt grunnvatn som felles vasskjelde – Russmarken vassforsyningsområde. Sluttrapport. Val av vasskjelde.
 - o 38/18 Russmarken VA AS – Eigarskap
 - o 34/19 Russmarken VA AS – Eigarskap 2019
 - o 26/20 Russmarken VA AS – Eigarskap 2020
 - o 10/21 Eigarskap Russmarken VA
 - o 67/21 Russmarken VA AS – Eigarskap 2021
 - o 75/21 Eigarskap Russmarken VA
- Advokatuttaler om refusjon

Vi har intervjuet

- Driftssjef i Hjartdal kommune
- kommunalsjef samfunnsutvikling – Hjartdal kommune
- styreleiar/dagleg leiar Russmarken VA AS
- prosjektleiar Russmarken VA AS
- leiar Miljøhygienisk avdeling
- ordførar Hjartdal kommune
- tidlegare dagleg leiar Russmarken VA AS (2012-2018)
- tidlegare rådmann Hjartdal kommune (2018-2021)
- tidlegare fagleiar for drift og utvikling i Hjartdal kommune (til 2020)
- innleigd konsulent, tidlegare styreformann i RVA og økonomisjef i Hjartdal kommune

Det er utarbeidd intervjuguidar for kvart intervju. Det er skrive referat frå intervju, som intervjuobjekta har verifisert.

Vi har også hatt møte med leiar av Tuddal hytteforeining og representant for grunneigarane som har gjort greie som deira syn på saka.

Vi har sjekka ut med administrasjonen i kommunen og i RVA at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Statsforvaltar har også fått høve til å lese ein tidleg versjon av rapporten for sjekke ut at fakta som omhandlar dei, er korrekt framstilt.

Kommunedirektøren og RVA har fått høve til å uttale seg til rapporten, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14.

Personopplysningar

I samband med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandla personopplysningar som namn og epostadresse til tilsette i kommunen (evt. føretaket). Vårt rettslege grunnlag for å behandle personopplysningar er kommunelova § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandlar personopplysningar slik det er sagt i vår personvernerklæring. Personvernerklæringa er tilgjengeleg på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast, dokumenterast, kvalitetssikrast og rapporterast i samsvar med kommunelova og god kommunal revisjonsskikk.³³

Kvalitetssikringa skal sikre at undersøkinga og rapporten har nødvendig fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.³⁴ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med krava i RSK 001.

³³ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll kjem til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eigarskapskontroll. Gjeldande standardar er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre hausten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

³⁴ ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester



Vestfold
og Telemark
revisjon

På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er laga av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no