



Fylkesmannen i Nordland

ØKSNES KOMMUNE SENTRALADM
Storgata 27
8430 Myre

Bodø, 2. november 2017

Deres ref.:
Janne A. Kankaala

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2017/5765
Saksbehandler:
Marit Torsvik

Inspeksjonsrapport: Inspeksjon ved Øksnes kommunes pliktoppfyllelse

Kontrollnummer: 2017.057.I.FMNO

Kontaktpersoner ved inspeksjonen:

Fra virksomheten:
Janne A. Kankaala

Fra Fylkesmannen i Nordland:
Marit Torsvik

Andre deltagere fra virksomheten:
Elise Gustavsen
John H. Danielsen
Atle Mortensen
Bengt-Stian Nilsen

Andre deltagere fra Fylkesmannen i Nordland:
Hege Rasmussen

Resultater fra inspeksjonen

Denne rapporten omhandler resultatet fra inspeksjon med Øksnes kommunes pliktoppfyllelse den 09.10.2017. Rapporten er å anse som endelig dersom vi ikke får tilbakemelding om faktiske feil innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Fylkesmannen i Nordland avdekket ingen avvik og ga 3 anmerkninger under inspeksjonen.

Anmerkninger:

1. Kommunens tilsynsarbeid med den alminnelige forsøplingssituasjonen er ikke godt nok formalisert og satt i system
2. Kommunen har ikke etablert skriftlige rutiner for sin myndighetsutøvelse på forsøplingsområdet
3. Kommunens tilsynsarbeid på ulovlig brenning av avfall er ikke godt nok formalisert og satt i system

Anmerkninger er nærmere beskrevet fra side 4 og utover i rapporten.

Oppfølgingen etter inspeksjonen er nærmere beskrevet på side 3.

Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift

2. november 2017	Marit Torsvik	Sten D. Bruaas
dato	kontrollør	fungerende seksjonsleder

Fylkesmannen i Nordland

Kopi av rapporten sendes til:

- Øksnes havnevesen KF, Havnegata 7, 8430 Myre
- Reno-Vest, Ramnflauget, 8416 Sortland

1. Informasjon om den kontrollerte virksomheten

Ansvarlig enhet

Navn: ØKSNES KOMMUNE SENTRALADM	
Organisasjonsnr.: 974545179	Eies av: 974794497
Bransjenr. (NACE-kode): 84.110 - Generell offentlig administrasjon	

Kontrollert enhet

Navn: Øksnes kommunes pliktoppfyllelse	Anleggsnr.: 1868.0079.01
Kommune: Øksnes	Fylke: Nordland
Anleggsaktivitet:	
Tillatelse gitt:	Sist endret:

2. Bakgrunn for inspeksjonen

Inspeksjonen ble gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av forurensningsloven overholdes. Inspeksjonen inngår i Fylkesmannens aksjon for tilsyn med kommunen som miljøvernmyndighet om forsøpling. Hjemmel for tilsyn med kommunen sin myndighetsutøvelse er forurensningslovens § 48a.

Inspeksjonstema

- Organisering og ansvar i forsøplingssaker
- Kommunens bruk av myndighet som befaring, pålegg om opprydding og tvangsmulkt
- Avfall som ikke kommer inn i det kommunale mottaket (villfyllinger)
- Festivaler/stevner og utsalgssteder/utfartssteder
- Åpen brenning og brenning av avfall i småovner

Gjennomføring

Tilsynet omfattet følgende:

- Skriftlig varsel om tilsyn i epost av 15.09.2017, der kommunen ble bedt om å oversende relevant dokumentasjon
- Befaring i Myre havn med fokus på avfallsmottak og forsøpling
- Åpningsmøte med informasjon fra Fylkesmannen om bakgrunnen for det landsomfattende kommunetilsynet, samt gjennomgang av tema og informasjon om gjennomføringen av tilsynet
- Separate intervju med rådmann, kommunalsjef tekniske tjenester, havnesjef og driftsoperatør (vei, vann og avløp)
- Slutt møte med oppsummering og presentasjon av funn, samt diskusjon og veiledning

Rapporten omhandler avvik og anmerkninger som ble avdekket under inspeksjonen og gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens miljøarbeid eller miljøstatus.

Definisjoner

Avvik: Manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

Anmerkning: Et forhold som tilsynsetatene mener er nødvendig å påpeke for å ivareta ytre miljø, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik.

Andre forhold: Saker som framkom under inspeksjonen og som det kan være nyttig for virksomheten og saksbehandlere å kjenne til. Her kan også inngå kommentarer til tema som ble tatt opp under inspeksjonen, men der det ikke ble gitt avvik eller anmerkninger.

3. Oppfølging etter inspeksjonen

Vi ber om at virksomheten innen 15.12.2017 sender inn en kort redegjørelse for hvordan anmerkning 1, 2 og 3 er vurdert, eventuelt hvordan de vil bli fulgt opp.

Vi ber om at dere stiler svarbrevet eller e-post (fmnopost@fylkesmannen.no) til Fylkesmannen i Nordland v/Marit Torsvik.

4. Offentlighet i forvaltningen

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via postjournalen til Fylkesmannen i Nordland (jf. offentleglova).

5. Avvik

Det ble ikke funnet noen avvik under inspeksjonen.

6. Anmerkninger

Følgende forhold ble anmerket under inspeksjonen:

Anmerkning 1

Kommunens tilsynsarbeid med den alminnelige forsøplingssituasjonen er ikke godt nok formalisert og satt i system

Kommentarer:

Forurensningsmyndighetens oppgaver framkommer av forurensningslovens § 48. I tillegg vises det til internkontrollforskriftens § 5 om innholdet i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

Under tilsynet framkom det at Øksnes kommune ikke hadde:

- Klart plassert ansvar på forsøplingsområdet i delegeringsreglementet
- Gjennomført overordnet risikovurdering med forsøpling og ulovlig avfallshåndtering som tema
- Fastsatt mål for forsøpling og ulovlig avfallshåndtering
- Utarbeidet plan for gjennomføring av tilsyn med forsøpling og ulovlig avfallshåndtering

Kommunen la fram *Reglement for Hovedutvalg for plan og utbygging* fra 1996 og viste til generell videre delegering til administrasjon av saker som ikke er av prinsipiell karakter. Det framkommer ikke i detalj hva som gjelder for de ulike særlovene, heller ingenting om hvilken myndighet som er videre delegert til leder for aktuell enhet (subdelegering). I praksis er det imidlertid ingen tvil om disse sakene behandles hos enheten for Tekniske tjenester.

Kommunen kunne ikke legge fram noen overordnet plan for gjennomføring av tilsyn på forsøplingsområdet, hverken med administrativ eller politisk forankring. Årsrapport 2016 for Øksnes kommune omhandler ikke noe om forsøpling. I årsrapporten fant vi heller ikke noe om kommunens rolle som forurensningsmyndighet generelt.

Anmerkning 2

Kommunen har ikke etablert skriftlige rutiner for sin myndighetsutøvelse på forsøplingsområdet

Kommentarer:

Forurensningslovens § 37 omhandler *pålegg om å rydde opp i avfall o.l. eller betale for opprydding*. Forurensningslovens § 35 omhandler *avfall i samband med utsalgssteder, turistanlegg, utfartssteder m.v.* Virkemiddelbruk forøvrig framkommer av forurensningslovens §§ 7, 49, 50, 51, 73, 74, 76, 78 og 79. I tillegg vises det til internkontrollforskriftens § 5 om *innholdet i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet*, særlig andre ledd punkt 7 om krav til iverksetting av rutiner.

Under tilsynet framkom det at Øksnes kommune ikke hadde etablert skriftlige rutiner for:

- Å ta stilling til om en henvendelse på forsøpling skal følges opp eller ikke
- Gjennomføring av befarings
- Innhenting av opplysninger
- Å kreve gjennomføring av undersøkelser
- Å kreve gjennomføring av opprydding
- Å ilegge tvangsmulkt for iverksetting av opprydding
- Oppfølging av forsøpling ved utsalgssteder, turistanlegg, utfartssteder m.v.

Generelt fikk vi et inntrykk av at kommunen i liten grad tar i bruk de virkemidlene som finnes i forurensningsloven ved oppfølging i forsøplingssaker. En slik tilnærming gir liten grad av enhetlig praksis. Mangel på skriftlighet gjør det i tillegg utfordrende for nye saksbehandlere å finne ut hva som faktisk er utført av oppfølging i hver enkelt sak.

Anmerkning 3

Kommunens tilsynsarbeid på ulovlig brenning av avfall er ikke godt nok formalisert og satt i system

Kommentarer:

Forurensningsmyndighetens oppgaver framkommer av forurensningslovens § 48. I tillegg vises det til brev av 19.07.2001 fra Miljøverndepartementet om *Delegering av myndighet etter forurensningsloven til kommunene – åpen brenning og brenning av avfall i småovner* og til *Forskrift om åpen brenning av avfall og brenning av avfall i småovner fastsatt* av Øksnes kommunestyre den 19.02.2009.

Øksnes kommune har utformet forskrift om åpen brenning slik at det er gitt en generell tillatelse til gjennomføring av brannøvinger, uten at det er spesifisert nærmere vilkår for miljøsanering i forkant. Videre er teknisk sjef/brannsjef gitt myndighet til å dispensere fra forskriftens bestemmelser. *Det skal ikke gis dispensasjon for vedvarende brenning av avfall, kun for enkelttilfeller* heter det i forskriftens § 6. I praksis virker det som om miljøhensynet ved åpen brenning av avfall i liten grad har blitt fulgt opp.

7. Andre forhold

Myre havn

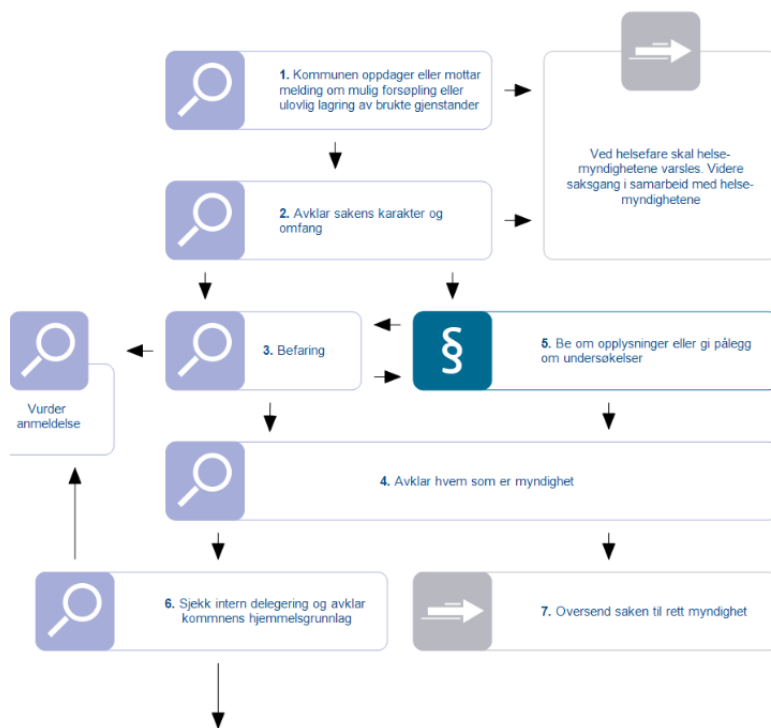
Under befaringen i Myre havn fikk vi inntrykk av at avfallsplanen i havna blir fulgt tett opp av den lokale havnemyndigheten. Det ble også gitt en demonstrasjon av et meldesystem som omfatter samtlige yrkesutøvere i havna. Vi fikk inntrykk av at terskelen for å reagere på forsøpling i havna er satt lavt. Havnesjefen er imidlertid ikke delegert forsøplingsmyndighet og etterspør bedre oppfølging, særlig ovenfor næringslivet. Hovedutfordringen virker å være knyttet til dumping av organisk avfall fra tilvirkning av fisk.



Indre deler av Myre havn, foto: Hege Rasmussen

Avklaring av myndighet

På Miljøkommune.no finnes det en veiviser for oppfølging av forsøplings saker. Punkt 4 i denne veiviseren omhandler det å avklare hvem som er myndighet (se figur på neste side).



Veiviser ved oppfølging av forsøplingsaker (kilde: Miljøkommune.no)

I veiviserens punkt 4. finner vi følgende presisering:

4. Avklaring av myndighet

Hvis det viser seg at avfallsplassen eller området der forsøplingen foregår drives med tillatelse fra fylkesmannen, jamfør [forurensningsloven § 29](#) om krav til anlegg for behandling av avfall, skal saken sendes over til fylkesmannen. I de tilfeller hvor det avdekkes forsøpling på bedriftsområder, må det avklares om bedriften har tillatelse fra fylkesmannen eller Miljødirektoratet. Saken må da sendes over til rette myndighet. Erfaringer viser at dette er tilfellet kun i et fåtall saker.

Jurdisk sett har kommunen myndighet til å følge opp all forsøpling, men må avklare med den som har gitt tillatelse dersom avfallet befinner seg inne på et bedriftsområde. Det samme vil gjelde ovenfor bransjer som er forskriftsregulert, for eksempel fiskeforedlingsbedrifter (forurensningsforskriftens kapittel 26), uansett om det er gitt tillatelse eller ikke. Hensikten er at man skal unngå doble pålegg der flere har myndighet samtidig, i dette tilfellet i medhold av § 32 (håndtering av næringsavfall) og § 37 (pålegg om å rydde opp i avfall). En slik avklaring er, ifølge veiviseren, ikke nødvendig dersom avfallet befinner seg utenfor bedriftsområdet. Kommunen må gjerne ta kontakt med oss i saker der det er tvil knyttet til avklaring av myndighet.

Kompetanse

I mangel av kvalifiserte søkere har kommunen hatt hele tre lederstillinger i enhet for Tekniske tjenester stående vakant over lengre tid. Disse nøkkelpersonene er nå i ferd med å komme på plass. Vi vurderer det slik at kommunen i dag har tilgjengelig den kompetansen som skal til for å kunne utøve myndighet på forsøplingsområdet.

Turisme og festivaler

Kommunen har en god del besøk av turister og er særlig bevisst på de utfordringene som er knyttet til forsøpling ved *Dronningruta*, som til sammen utgjør ei ca. 15 km vandrerute mellom Stø og Nyksund. Det ble også vist til *Skreifestivalen* som går av stabelen vintertid og der det ikke har vært registrert noen spesielle problemer med forsøpling. For øvrig kjenner ikke kommunen til særskilte utfordringer med forsøpling i forbindelse med stevner og andre arrangementer.

Villfyllinger

Generelt virker det som om kommunen, blant annet via oppsyn av eget veinett, har god kontroll på villfyllinger. I den forbindelse ble det vist til en eksempelsak fra i vår der kommunen anmeldte et forhold med dumping av avfall ved Nyksund. Av hensyn til forurensningsfaren besørget kommunen selv å få avfallet fjernet.

Avfallsbehandling

Øksnes kommune er medeier i det interkommunale selskapet Reno-Vest, som utfører tjenester på mottak, innsamling og behandling av avfall fra husholdninger og næringsliv. I Øksnes er det etablert en egen gjenvinningsstasjon for avfall som har åpent to dager per uke, den ene dagen på formiddag og den andre dagen på ettermiddag. Avfallsbehandlingen følges opp av Fylkesmannen via tilsyn med det interkommunale selskapet og har ikke vært gjenstand for kontroll under dette tilsynsbesøket.

8. Dokumentunderlag

Lovgrunnlaget for inspeksjonen var:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) med underliggende forskrifter
- Rundskriv T-5/98 Kommunens myndighet og plikter etter forurensningslovens pkt. 2.1

Fremlagt dokumentasjon som ble benyttet for å verifisere faktiske forhold:

- Reglement for Hovedutvalg for plan og utbygging, 25.04.1996
- Delegasjonsreglement for Øksnes kommune, november 1996
- Årsrapport for Øksnes kommune, 2016
- Forskrift om åpen brenning og brenning av avfall i småovner, Øksnes kommune, 19.02.2009
- Avfallsplan, Øksnes Havnevesen KF, 03.04.2009

9. Informasjon til virksomheten

Regelverk som det ble informert om:

- Miljøkommune.no, oppfølging av forsøplingsaker