

17.10.18

FAGRÅDET FOR VANN- OG AVLØPSTEKNISK SAMARBEID I INDRE OSLOFJORD

HÅNTERING AV STIKKLEDNINGER



SIV.ING. STEINAR SKOGLUND AS
VAR-teknikk

INNHALDSFORTEGNELSE

1. Forord	3
2. Oppdragsbeskrivelse	3
3. Problembeskrivelse	3
4. Dagens praksis i fagrådskommunene.....	5
5. Hjemmelsgrunnlag	7
5.1 Innledning.....	7
5.2 Plan- og bygningsloven.....	7
5.3 Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift) (TEK17).....	8
5.4 Forurensningsloven	9
5.5 Forskrift om begrenning av forurensning (Forurensningsforskriften).....	11
5.6 Standard abonnementsvilkår for vann og avløp, administrative og tekniske bestemmelser	12
5.7 Den enkelte kommunes abonnementsbestemmelser	13
6. Erfaringer fra andre kommuner	16
6.1 Stavanger.....	16
6.2 Sandnes	16
7. Drøfting av løsninger	18
7.1 Generelt.....	18
7.2 Vannledninger	18
7.3 Spillvannsledninger / avløp fellesledninger	18
7.4 Overvannsledninger	19
7.5 Stikkledninger i offentlig veg	19
8. Anbefalinger	20

1. Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Steinar Skoglund, Siv.ing. Steinar Skoglund AS, på oppdrag fra Fagrådet for vann- og avløpsteknisk samarbeid i indre Oslofjord, utvalg for vannmiljøtiltak. Fagrådet, vannmiljøutvalget, har vært prosjekt-/styringsgruppe for prosjektet.

2. Oppdragsbeskrivelse

Alle kommunene i Fagrådet bruker årlig store beløp på rehabilitering av kommunale vann og avløpsledninger. Dette gjøres blant annet for å redusere forurensningsutslipp fra utette spillvannsledninger, hindre inn- og utlekking fra overvannsnettet og få ned lekkasjetapet fra vannledningsnettet.

I Norge utgjør stikkledningene mellom halvparten og 2/3 av den samlede lengden vann- og avløpsledninger. Så mye som mellom 50 og 75 % av lekkasjene oppstår på stikkledninger. Dette medfører kostnader for kommunen og det belaster vannmiljøet. For å løse utfordringene med fornying og tetting av lekkasjer er det derfor avgjørende at det også gjøres en innsats på det private ledningsnettet.

For å få et så godt vann- og avløpsnett som mulig, både den kommunale delen og den private delen er det behov for å komme frem til en «beste praksis» i forhold til private stikkledninger og hvordan disse håndteres i forbindelse med kommunale prosjekter og i forhold til utbedringer generelt. I tillegg er det viktig å ha oversikt over hvilke muligheter kommunen har for å gi den enkelte grunneier pålegg om utbedring av sine stikkledninger.

Etter en gjennomført spørreundersøkelse blant fagrådets medlemskommuner har det kommet frem at praksis i forhold til oppfølging av private stikkledninger og hvordan disse håndteres i forbindelse med kommunale prosjekter varierer en god del blant kommunene.

Noen av kommunene praktiserer utsendelse av pålegg om rehabilitering av privat spillvannsledning kun utfra stikkledningens alder mens andre foretar en rørinspeksjon i forkant og legger den til grunn for et eventuelt pålegg. Noen kommuner har en tilskuddsordning for å få fortgang i renovering av stikkledninger mens andre ikke mener de har hjemmel for en slik tilskuddsordning. Noen av kommunene rapporterer at de mangler og savner gode hjemler for å kunne pålegge utbedring av stikkledninger mens andre kommuner mener å ha dette på plass. Det er også ulik oppfatning blant medlemskommunene i forholdet rundt en eventuell kommunal overtakelse av private stikkledninger.

Utvalget mener det hadde vært en stor fordel om Fagrådskommunene, (og gjerne hele VA-Norge) kunne ha kommet frem til en felles praksis i forhold til private stikkledninger og håndtering av disse. Ikke minst gjelder dette i forhold til å ha metoder for å øke fornyelsen av private stikkledninger for vann og avløp.

Vannmiljøutvalget har ikke mandat til å vurdere kommunal overtakelse av stikkledningene. Oppdraget omfatter derfor ingen slik vurdering.

3. Problembeskrivelse

De offentlige og private vann- og avløpsanleggene utgjør et helhetlig system. Det er et mål at hele systemet skal ha god kvalitet. Kommunene har normalt planer og strategier for vedlikehold og fornyelse av sine anlegg, mens de private eierne vanligvis ikke gjør noe før det

er absolutt nødvendig på grunn av lekkasjer eller andre driftsproblemer. På denne måten er det en tendens til at de kommunale anleggenes standard opprettholdes eller forbedres mens de private anleggene forfaller.

Stikkledningene blir ofte ikke oppgradert samtidig med de kommunale ledningene. Kommunenes målsettinger om redusert inn- og utlekking viser seg vanskelig å oppnå så lenge stikkledningenes standard ikke er like god som standarden på de kommunale ledningene.

I de tilfellene der hovedledninger i veg og gate blir rehabilitert ved oppgraving og utskifting, vil også veg/gate bli bygd opp på nytt og eventuelt forbedret. I slike tilfeller er det spesielt uheldig hvis stikkledningene i vegen/gata ikke blir fornyet samtidig. Risikoen for at det må graves opp igjen på grunn av lekkasjer eller andre driftsproblemer reduseres vesentlig hvis også stikkledningene fornyes. Dette blir ikke alltid gjort i dag

4. Dagens praksis i fagrådskommunene

Tabell 1: Rehabilitering med no-dig-metoder

	Asker	Bærum	Frogn	Nesodden
Utfører kommunen rørinspeksjon av stikkledninger SP?	Ja	Ja	Ja ⁶	Ja
Utfører kommunen trykkprøving av stikkledninger V?	Nei	Nei	Nei	Nei
Bekoster kommunen rørinspeksjon / trykkprøving?	Ja	Ja	Ja	Ja
Innhenter kommunen priser på rehab. av stikkledninger?	Nei	Nei	Nei	Nei
Pålegges erstatning av hele VL galvanisert ved lekkasje?	Nei	Nei	Nei	Nei
Pålegges rehabilitering av stikkledninger av betong uansett?	Ja ³	Nei	Nei	Nei
Gis det kommunalt tilskudd til rehabilitering?	Nei	Ja ²	Nei	Nei

Tabell 1: Rehabilitering med no-dig-metoder

	Oppegård	Oslo	Ski	VIVA	Ås
Utfører kommunen rørinspeksjon av stikkledninger SP?	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja
Utfører kommunen trykkprøving av stikkledninger V?	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei
Bekoster kommunen rørinspeksjon / trykkprøving?	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja
Innhenter kommunen priser på rehab. av stikkledninger?	Ja	Nei	Nei	Ja	Nei
Pålegges erstatning av hele VL galvanisert ved lekkasje?	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Pålegges rehabilitering av stikkledninger av betong uansett?	Nei	Nei	Nei ³	Nei	Ja
Gis det kommunalt tilskudd til rehabilitering?	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei

Tabell 2: Rehabilitering ved oppgraving

	Asker	Bærum	Frogn	Nesodden
Utfører kommunen rørinspeksjon av stikkledninger SP?	Ja	Ja	Ja ⁶	Ja
Utfører kommunen trykkprøving av stikkledninger V?	Nei	Nei	Nei	Nei
Bekoster kommunen rørinspeksjon / trykkprøving?	Ja	Ja	Ja	Ja
Innhenter kommunen priser på omlegging av stikkledninger?	Nei	Nei	Nei	Nei
Pålegges erstatning av hele VL galvanisert ved lekkasje?	Nei	Nei	Nei	Nei
Pålegges erstatning av stikkledninger SP av betong uansett?	Ja ³	Ja ¹	Nei	Nei
Gis det kommunalt tilskudd til rehabilitering?	Ja	Ja ²	Nei	Nei
Legger kommunen nye stikkledninger ut av veg?	Ja	Ja	Nei	Ja
Pålegges frakopling av taknedløp?	Nei	Ja ¹	Nei	Nei

Tabell 2: Rehabilitering ved oppgraving

	Oppegård	Oslo	Ski	VIVA	Ås
Utfører kommunen rørinspeksjon av stikkledninger SP?	Ja	Ja	Nei	Nei	Ja
Utfører kommunen trykkprøving av stikkledninger V?	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei
Bekoster kommunen rørinspeksjon / trykkprøving?	Ja	Ja	Nei	Nei	Delvis
Innhenter kommunen priser på omlegging av stikkledninger?	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja
Pålegges erstatning av hele VL galvanisert ved lekkasje?	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Pålegges erstatning av stikkledninger SP av betong uansett?	Nei	Nei	Ja ³	Nei	Ja
Gis det kommunalt tilskudd til rehabilitering?	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Legger kommunen nye stikkledninger ut av veg?	Ja	Delvis ⁴	Ja	Ja	Ja ⁵
Pålegges frakopling av taknedløp?	Ja	Ja ⁷	Ja	Ja	Ja

- 1) Bare ved anlegg som går gjennom private hager.
- 2) Bestemte forutsetninger må være oppfylt.
- 3) Alle ledninger som er eldre enn fra 1970 får pålegg. Eier må dokumentere at ledningen er i orden for å slippe.
- 4) Varierer fra prosjekt til prosjekt.
- 5) Ås legger nye stikkledninger 1meter inn på privat eiendom.
- 6) Frogn inspiserer 1m av stikkledningen.

7) Oslo informerer om at det bare er drensledning rundt grunnmur som er lovlig tilkøpelt kommunalt anlegg, hvis det ikke foreligger påslippstillatelse.

5. Hjemmelsgrunnlag

5.1 Innledning

Det regelverket som regulerer kommunens oppfølging av private stikkledninger er fragmentert og vanskelig å få oversikt over. I dette kapitlet har vi beskrevet hvilke hjemler kommunen har for å pålegge eiere av stikkledninger å gjøre tiltak på disse. Kommunen har hjemler både som myndighet i forhold til lovverk, i første rekke plan- og bygningsloven og forurensningsloven med forskrifter, og som eier av VA-anleggene som stikkledningene er knyttet til.

Når kommunen skal gi pålegg etter lover og forskrifter, må den følge forvaltningsloven. Det er viktig at en setter seg inn i forvaltningslovens krav til enkeltvedtak mv. Det er også viktig at kommunen sørger for at nødvendig myndighet etter plan- og bygningsloven, forurensningsloven og forurensningsforskriften blir delegert til VA-etaten. Det er også verdt å merke seg at de to første kapitlene i forvaltningsloven gjelder all offentlig forvaltning, også når det gis pålegg etter kommunenes abonnementsvilkår.

Nedenfor har vi gjengitt relevante regler, med kommentarer. Tekst i kursiv er sitater fra regelverket, mens vanlig tekst er våre kommentarer.

5.2 Plan- og bygningsloven

§ 29-6. Tekniske installasjoner og anlegg

Tekniske installasjoner og anlegg skal prosjekteres og utføres slik at de gir de ytelser som er forutsatt og tåler de indre og ytre belastninger som normalt forekommer. Kravene i § 29-3 første ledd gjelder tilsvarende.

Tekniske installasjoner og anlegg skal oppføres eller installeres, drives og vedlikeholdes slik at krav til forsvarlig helse, sikkerhet og miljø, herunder energiøkonomi, gitt i eller i medhold av loven blir oppfylt. Eieren av anlegget skal sørge for at nødvendig vedlikehold og reparasjon blir foretatt av fagkyndig personell.

Dersom tekniske installasjoner og anlegg etter kommunens skjønn er til ulempe for omgivelsene, kan kommunen pålegge eieren å treffe nødvendige tiltak. Når særlige forhold gjør det rimelig, kan det bestemmes at utgiftene til slike tiltak helt eller delvis skal bæres av eier av annen eiendom som er årsak til at pålegget er gitt.

Denne paragrafen gjelder tilsvarende for tekniske installasjoner og anlegg i eksisterende byggverk.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser bl.a. om oppføring eller installering av installasjoner og anlegg, reparasjon av anlegg som er i drift, og om anleggseierens plikter.

§31-3 Sikring og istandsetting. Frakopling av vann- og avløpsledning.

Eier eller den ansvarlige plikter å holde byggverk og installasjoner som omfattes av denne lov i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og slik at de ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

Blir plikten ikke overholdt, kan kommunen gi pålegg om sikring og istandsetting.

Der vann- og avløpsledning tas ut av bruk permanent eller for et lengre tidsrom skal eieren koble ledningen fra felles ledningsanlegg, når hensynet til forsvarlig helse, miljø eller sikkerhet krever dette. Kommunen kan pålegge frakobling i tilfeller som nevnt i forrige punktum.

Bestemmelsene her er, bortsett fra §31-3 tredje ledd, svært generelle, og ikke primært rettet mot VA-ledninger. For at kommunen skal kunne gi pålegg etter §31-3 annet ledd, må det være fare for skade på eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø dersom tiltak ikke blir gjort. Forhold som lekkasje på stikkledning vil kunne omfattes av denne bestemmelsen. Ifølge Vann- og avløpsrett (Jakobsen 2010) er det ikke uvanlig at denne hjemmelen benyttes av kommunen i pålegg til private stikkledningseiere. Bestemmelsen gir ikke hjemmel til å pålegge fornyelse i forbindelse med at kommunen fornyer den kommunale ledningen ved tilknytningspunktet. Kommunenes abonnementsbestemmelser gir som oftest en videre hjemmel til å pålegge utbedring/oppgradering enn det som følger av pbl. §31-3. Dette er nærmere beskrevet i pkt. 3.6 og 3.7 nedenfor.

En bør bruke lovhjemmel der en kan. Der vilkårene for å benytte plan- og bygningslovens istandsetningsbestemmelse er til stede, bør pbl. §31-3 benyttes. Dette skyldes at kommunen da kan benytte plan- og bygningslovens sanksjonsregler, først og fremst tvangsmulkt, ved manglende oppfyllelse av pålegget. Vedtak om utbedring/oppgradering etter kommunens abonnementsbetingelser bør bare brukes når en ikke har tilstrekkelig lovhjemmel. Oppfølging av vedtak som er fattet med hjemmel i abonnementsbestemmelsene kan være komplisert og ressurskrevende fordi det kan bli nødvendig å gå rettens vei for å komme i mål.

Som eksempel på forvaltningspraksis gitt i medhold av den tilsvarende bestemmelsen i den tidligere plan- og bygningsloven 1985 §89, kan nevnes Fylkesmannen i Oslo og Akershus sin avgjørelse fra 11.01.2006. (Kilde: Vann- og avløpsrett, Jakobsen 2010). Oslo kommune, VAV fikk her medhold i at kommunen var berettiget til å gi pålegg overfor et sameie om å utbedre vannlekkasjer i privat stoppekran og i tilknytningspunktet for sameiets stikkledning til den offentlige hovedvannledningen. Sameiet anførte at sistnevnte lekkasje måtte anses for å være vel så mye kommunens ansvar som sameiets, og at reparasjon måtte være et kommunalt anliggende. VAV hadde i sin begrunnelse påpekt at når en vannlekkasje først hadde oppstått, ville den kunne utvikle seg til totalt ledningsbrudd. Det ble vist til at lekkasjene utgjorde en fare for skade på egen og/eller tredjemanns eiendom. Det ble også lagt vekt på hensynet til å minimalisere belastningen på det kommunale vannledningsnettet samt hensynet til kommunens drikkevannsressurser. Fylkesmannen bemerket at VAVs pålegg om å «utbedre stikkledningen» var noe uheldig utformet da dette kunne lede tankene hen til krav om oppgradering av standard, det vil si mer enn rene reparasjonsarbeider, som er det som kan kreves etter bestemmelsens første ledd. Fylkesmannen fant likevel at det gikk klart fram av pålegget at ledningen skulle repareres og ikke oppgraderes, og ga VAV medhold i sitt pålegg.

Oslo kommune, VAV har fått delegert myndighet til å gi pålegg etter denne paragrafen, noe som letter saksgangen. Der slik myndighet ikke er delegert, vil VA-myndigheten måtte be plan- og bygningsmyndigheten om å gi et slikt pålegg.

5.3 Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift) (TEK17)

De aktuelle bestemmelsene i forskriften er gjengitt nedenfor:

§ 15-7. Utvendig vannforsyningsanlegg med ledningsnett

(1) Anlegg skal prosjekteres og utføres slik at god helse ivaretas ved at

- a) det velges produkter som ikke avgir stoffer som kan forringe kvaliteten på drikkevannet eller medføre helsefare
 - b) ledningsnett er sikret mot tilbakestrømming og inntrengning av urene væsker, stoffer eller gasser. Dette gjelder også for tilbakesuging og tilførsel av vann fra annen vannkilde og installasjon.
- (2) Anlegg skal være dimensjonert slik at det gir tilstrekkelig mengde og tilfredsstillende trykk til å dekke vannbehovet, inklusiv sløkevann.
- (3) Vannforsyningsanlegg skal:
- a) tilrettelegges for høy driftssikkerhet og for effektiv drift og vedlikehold
 - b) tåle indre og ytre belastninger, og kjemiske påvirkninger
 - c) sikres mot frostskafer
 - d) ha tilstrekkelig tetthet mot lekkasje ved maksimalt driftstrykk
- (4) Stikkledning for vannforsyningsanlegg som ikke lenger brukes, skal frakoples.

§15-8. Utvendig avløpsanlegg med ledningsnett. Overvann og drensvann.

- (1) Overvann og drensvann skal i størst mulig grad infiltreres eller på annen måte håndteres lokalt for å sikre vannbalansen i området og unngå overbelastning på avløpsanleggene.
- (2) Bortledning av overvann og drensvann skal skje slik at det ikke oppstår oversvømmelse eller andre ulemper ved dimensjonerende regnintensitet.
- (3) Byggverk skal sikres mot oversvømmelse som følge av høy vannstand eller overtrykk i avløpsledning. Sjenerende lukt skal ikke forekomme.
- (4) Avløpsanlegg skal
 - a) prosjekteres og utføres slik at avløpsvann bortledes i takt med tilført vannmengde, og slik at god helse ivaretas
 - b) tilrettelegges for høy driftssikkerhet og for effektiv drift og vedlikehold
 - c) være selvrensende og ha nødvendige punkter for inspeksjon og rengjøring
 - d) tåle indre og ytre belastninger samt kjemiske påvirkninger
 - e) sikres mot frostskafer
 - f) ha tilstrekkelig tetthet mot lekkasje
- (5) Stikkledning for avløpsanlegg som ikke lenger brukes, skal frakoples

5.4 Forurensningsloven

Forurensningsloven har bare bestemmelser som gjelder avløp, ikke vannforsyning. Det framgår av Klima- og miljødepartementets rundskriv nr. T-5/98 hvilken myndighet kommunene har etter denne loven. De lovparagrafer som er mest relevante i denne sammenheng, er:

§ 22. Krav til utførelse av avløpsanlegg, 2. ledd:

Ved omlegging eller utbedring av avløpsledninger kan forurensningsmyndigheten kreve at eier av tilknyttet stikkledning foretar tilsvarende omlegging eller utbedring. Også ellers kan forurensningsmyndigheten kreve omlegging eller utbedring av stikkledning, når særlige grunner tilsier det.

Kommentar: Kommunen er delegert myndighet her. Bestemmelsen kan blant annet brukes til å pålegge separering av tilknyttede stikkledninger samtidig som kommunen separerer sin avløpsledning.

For at kommunen skal kunne pålegge omlegging eller utbedring uten at kommunen gjør tilsvarende tiltak på den kommunale ledningen, må det foreligge «særlige grunner». Slike grunner kan f.eks. være:

- Utlekking, som kan føre til forurensning.
- Innlekking, som fører til økt belastning på det kommunale anlegget.
- Stikkledning er mye eldre enn den kommunale ledningen, og moden for utskifting.

§ 24. Drift og vedlikehold av avløpsanlegg.

Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen. Ved private avløpsanlegg er eier av den eiendom som anlegget først ble anlagt for, ansvarlig for drift og vedlikehold.

§26. Kommunal tømning av slam fra slamavskillere (septiktanker), privet mv.

Kommunen skal sørge for tømning av mindre renseinnretninger som slamavskillere og samlekkummer for avslamming av sanitært avløpsvann og overvann. Det samme gjelder for oppsamlingstanker med ubehandlet sanitært avløpsvann.

Kommunen skal også sørge for nødvendige anlegg for tømning av avløpsvann fra bobiler, fritidsbåter m.v.

Kommunen skal sørge for tømning av privet i tettbygd strøk, og utenfor tettbygd strøk i den utstrekning kommunen bestemmer det.

Reglene i § 30 om kommunal avfallsinnsamling og i § 34 om avfallsgebyrer får tilsvarende anvendelse ved tømning av slamavskillere, privet m.v. Kommunens plikter etter første ledd skal likevel gjelde både i og utenfor tettbygde strøk.

Blir sanitært avløpsvann ledet gjennom slamavskiller til renseanlegg, kan forurensningsmyndigheten kreve slamavskilleren utkoblet.

Kommunen er delegert myndighet etter siste ledd.

§49 Opplysningsplikt

Etter pålegg av forurensningsmyndigheten plikter den som har, gjør eller setter i verk noe som kan forurense eller føre til avfallsproblemer uten hinder av taushetsplikt å gi forurensningsmyndigheten eller andre offentlige organer de opplysninger som er nødvendige for gjennomføring av gjøremål etter loven. Når særlige grunner tilsier det, kan forurensningsmyndigheten kreve at opplysningene gis av enhver som utfører arbeid for den som har opplysningsplikt etter første punktum.

Opplysninger som nevnt i første ledd kan også kreves fra andre offentlige myndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder. Forurensningsmyndigheten kan bestemme i hvilken form opplysningene skal gis.

Vedtak etter første eller annet ledd treffes ved forskrift eller enkeltvedtak.

Kommunen er delegert myndighet innenfor sitt myndighetsområde etter denne paragrafen.

§50. Rett til gransking

Forurensningsmyndigheten skal ha uhindret adgang til eiendom der forurensning kan oppstå eller har oppstått, eller som er eller kan bli utsatt for forurensning når det er nødvendig for dens gjøremål etter loven. Tilsvarende gjelder virksomhet som har ført eller kan føre til avfallsproblemer.

Forurensningsmyndigheten kan kreve å få lagt fram og få granske dokumenter og annet materiale som kan ha betydning for dens gjøremål etter loven.

Ved inspeksjon av virksomhet skal forurensningsmyndigheten først ta kontakt med representanter for virksomhetens ledelse.

Med mindre tungtveiende hensyn tilsier noe annet, skal forurensningsmyndigheten gi skriftlig rapport til virksomheten om resultatet av kontrollen.

Kommunen er delegert myndighet innenfor sitt myndighetsområde etter denne paragrafen.

§51. Pålegg om undersøkelse

Forurensningsmyndigheten kan pålegge den som har, gjør eller setter i verk noe som fører eller som det er grunn til å tro kan føre til forurensning, å sørge for eller bekoste undersøkelser eller lignende tiltak som med rimelighet kan kreves for å

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

Bestemmelsen i første ledd får tilsvarende anvendelse på virksomhet som fører, eller kan føre til avfallsproblemer.

Pålegg etter første og annet ledd kan fastsettes ved forskrift eller i det enkelte tilfelle.

Kommunen er delegert myndighet innenfor sitt myndighetsområde etter denne paragrafen.

5.5 Forskrift om begrensnig av forurensning (Forurensningsforskriften)

Forurensningsforskriften gjelder bare for avløpsanlegg, det vil si spillvanns- og overvannsanlegg. Den har likelydende bestemmelser om avløp i §12-7 og §13-6. Hvilken paragraf som gjelder for det enkelte anlegg bestemmes av hvor mange som er tilknyttet renseanlegget nedstrøms. Bestemmelsen lyder slik:

§12-7, §13-6 Avløpsnett.

Avløpsnettet skal, uten at det medfører uforholdsmessig store kostnader, dimensjoneres, bygges, drives og vedlikeholdes med utgangspunkt i den best tilgjengelige teknologi og fagkunnskap, særlig med hensyn til

- a) avløpsvannets mengde og egenskaper,*
- b) forebygging av lekkasjer, og*
- c) begrensnig av forurensning av resipienten som følge av overløp.*

5.6 Standard abonnementsvilkår for vann og avløp, administrative og tekniske bestemmelser

Kommuneforlaget har på vegne av KS utarbeidet «Standard abonnementsvilkår». Noen av fagrådskommunene har vedtatt disse uendret, noen med enkelte tilpasninger og noen har helt egne abonnementsbetingelser. Abonnementsbestemmelsene er vedtatt av kommunen som eier av hovedanleggene og leverandør av vann- og avløpstjenester. De må være vedtatt av kommunestyret for å være gyldige.

Abonnementsvilkårene er ikke å anse som en forskrift i forvaltningslovens forstand. Håndhevelse av disse reguleres av privatrettslige regler og anses ikke som utøvelse av offentlig myndighet. Hvis en minnelig ordning med den aktuelle abonnent ikke kommer i stand, skjer håndhevelsen ved at kommunen reiser sak for de ordinære domstoler.

Nedenfor har vi gjengitt de viktigste bestemmelsene som gir kommunen hjemmel til å pålegge undersøkelser og tiltak på private anlegg.

I de administrative bestemmelsene pkt. 1.4 «*Plikt til å overholde bestemmelsene*» står det blant annet: «*Abonnenten er ansvarlig for at hans private vann- og avløpsanlegg til enhver tid er i forskriftsmessig stand, og at de til enhver tid gjeldende bestemmelser om bruken av anlegget blir fulgt, jfr. Pkt. 1.2, 1.5, 2.5 og 3.7 i disse bestemmelsene.*»

I de administrative bestemmelsene pkt. 1.5 står det blant annet følgende: «*Kommunen kan kreve anlegg reparert, utbedret, omlagt eller fjernet dersom de er i strid med de administrative eller tekniske bestemmelsene i disse abonnementsvilkårene, eller med plan- og bygningsloven med tilhørende teknisk forskrift (TEK).*»

I de administrative bestemmelsene pkt. 3.2 «*Funksjonskrav og tekniske krav*» står det blant annet: «*Abonnenten er ansvarlig for at funksjonskravene og de tekniske kravene i tekniske bestemmelser, og i plan- og bygningsloven med tilhørende teknisk forskrift, overholdes i hele anleggets levetid. Dette gjelder også krav om at det private vann- og avløpsanlegget til enhver tid skal være tett.....*»

I de administrative bestemmelsene pkt. 3.7 «*Besiktigelse og kontroll av eksisterende anlegg og installasjoner*» står det følgende: «*Kommunen kan gi pålegg om reparasjon, utbedring og omlegging av sanitærinstallasjoner og private vann- og avløpsanlegg som ikke er i samsvar med abonnementsvilkårenes administrative eller tekniske bestemmelser, eller foreta andre kompensierende tiltak. Dette gjelder i den grad forholdet kan ha betydning for drift og vedlikehold av offentlige vann- og avløpsanlegg.*»

Standard abonnementsvilkår omfatter både vann- og avløp. Her er det ikke satt krav om «særlige grunner», og bestemmelsene gir en noe videre hjemmel til å pålegge utbedring / omlegging enn plan- og bygningsloven og forurensningsloven. Kommunen vurderer i utgangspunktet selv om en skal pålegge reparasjon, utbedring eller omlegging.

Bestemmelsene gir også hjemmel for å pålegge anleggseier å undersøke tilstanden på sitt private avløpsanlegg, i alle fall i de tilfellene der det foreligger mistanke om at anlegget kan ha vesentlige mangler.

5.7 Den enkelte kommunes abonnementsbestemmelser

Nedenfor har vi gjennomgått de enkelte fagrådskommunenes abonnementsbestemmelser for å undersøke om de gir hjemmelsgrunnlag som avviker fra «Standard abonnementsvilkår».

Asker

Asker kommune benytter «Standard abonnementsvilkår» uten endringer eller tillegg.

Bærum

Bærum kommune benytter «Standard abonnementsvilkår» uten endringer eller tillegg.

Frogn

Frogn kommune benytter «Standard abonnementsvilkår» uten endringer eller tillegg.

Nesodden

Nesodden kommune benytter «Standard abonnementsvilkår» uten endringer eller tillegg.

Oppegård

Oppegård kommune benytter «Standard abonnementsvilkår» uten endringer eller tillegg.

Oslo

Oslo har vedtatt «Abonnementsbetingelser ved tilknytning til kommunens vann- og avløpsledninger. Lover og informasjon». De viktigste bestemmelsene som gir kommunen hjemmel til å pålegge undersøkelser og tiltak på private anlegg, er:

I pkt. 1.2 «*Plikten til å overholde abonnementsbetingelsene*» står det blant annet: «*Eier av sanitæranlegg (abonnenten) er ansvarlig for at de til enhver tid gjeldende bestemmelser om bruk av sanitæranlegg blir fulgt, og at eiendommens sanitæranlegg til enhver tid er i forskriftsmessig stand.*»

I pkt. 2.2 «*Søknadsplikt for sanitæranlegg*» er søknadsplikten etter plan- og bygningsloven presisert: «*Tiltak som oppføring, endring eller reparasjon av sanitæranlegg er søknadspliktig etter plan- og bygningslovens § 93 bokstav e. Søknad leveres til Plan- og bygningsetaten.*»

I pkt. 3.2 «*Forebygging av lekkasjer*» står det: «*Kommunen kan kreve eksisterende tilknytninger, stikkledninger og annet sanitæranlegg som ikke er i forskriftsmessig stand, utbedret. Alle omkostninger i forbindelse med utbedring og drift av sanitæranlegg bæres av abonnenten såfremt nødvendige utbedringsarbeider ikke skyldes aktiviteter som kommunen har ansvar for.*»

Lekkasjer fra vannledningene

Vann- og avløpsetaten utfører undersøkelser for å finne fram til lekkasjer på de kommunale vannledningene. I enkelte tilfeller kan det være vanskelig å forutsi om antatt lekkasje er på kommunens vannledning eller i tilknytningspunktet for stikkledningen. Dersom Vann- og avløpsetaten etter lytting eller på annet grunnlag pålegger eier å reparere en antatt vannlekkasje på stikkledningen, og det ved nærmere undersøkelser eller oppgraving viser seg at feilen befinner seg på kommunens ledning, kan nødvendige utgifter kreves refundert av Vann- og avløpsetaten.

Forurensning fra private avløpsledninger

Dersom kommunens ledning for avløpsvann legges om eller utbedres, kan Vann- og avløpsetaten kreve at abonnenten foretar tilsvarende omlegging og utbedring av stikkledningen. I tilfeller hvor det er sannsynlig at det er lekkasje på stikkledningen kan kommunen kreve at stikkledningen utbedres eller legges om.»

Oslo kommunes abonnementsbetingelser er bygd opp på en annen måte enn «Standard abonnementsvilkår, og bestemmelsene er noe ulike. Hjemmelsgrunnlaget for å pålegge eier av stikkledninger undersøkelser eller tiltak er likevel det samme.

Ski

Ski kommune benytter «Standard abonnementsvilkår». Kommunen har gjort noen endringer og tillegg i disse. I pkt. 3.7 «Besiktigelse og kontroll av eksisterende anlegg og installasjoner» er det gjort et tillegg. Teksten er følgende: *«Kommunen kan gi pålegg om reparasjon, utbedring og omlegging av sanitærinstallasjoner og private vann- og avløpsanlegg som ikke er i samsvar med abonnementsvilkårenes administrative eller tekniske bestemmelser, eller foreta andre kompensierende tiltak. Dette gjelder i den grad forholdet kan ha betydning for drift og vedlikehold av offentlige vann- og avløpsanlegg eller for kommunens gebyrberegning.»*

Dette endrer ikke hjemmelsgrunnlaget for å pålegge eier av stikkledninger undersøkelser eller tiltak.

Ås

Det vil bli fremmet en sak om å vedta «Standard abonnementsvilkår» for kommunestyret i Ås løpet av høsten 2018.

VIVA IKS

Det er eierkommunenes abonnementsbetingelser som gjelder. Hurum og Røyken har likelydende abonnementsbetingelser. Disse er omtalt nedenfor.

Hurum og Røyken

Kommunestyret i Hurum vedtok 20.04.2010 «Avtalevilkår Hurum kommune».

Kommunestyret i Røyken vedtok 24.11.2005, med endringer vedtatt i kommunestyret 14.10.2010 «Avtalevilkår vann og avløp». De viktigste bestemmelsene som gir kommunene hjemmel til å pålegge undersøkelser og tiltak på private anlegg, er:

«5.1.2 Dokumentasjon og befaring av sanitæranlegg»

«5.1.2.1 Dokumentasjon». «Kommunen kan kreve at abonnenten dokumenterer eksisterende abonnenteid sanitæranlegg med installasjoner, både eget anlegg og fellesanlegg. Slik dokumentasjon utføres og bekostes av abonnenten. Bli kravet ikke fulgt opp, kan kommunen utarbeide nødvendig dokumentasjon for abonnentens regning.»

«5.1.2.2 Befaring» «Abonnent skal gi kommunen adgang til å befare så vel sanitæranlegg under utføring som eksisterende sanitæranlegg.....»

«6.2 Pålegg om omlegging eller utbedring av privat anlegg». «Kommunen kan gi pålegg om å endre eller utbedre privat anlegg som er i strid med disse vilkårene, tekniske regler eller regler fattet med grunnlag i disse, jfr. pkt. 5.1.1. I områder der det er tilrettelagt for separering av overvann og spillvann, eller slik separering er foretatt, kan kommunen gi pålegg om omlegging av privat anlegg til separatsystem. Kommunen kan også gi pålegg om

tiltak for å lokalisere feil og mangler ved anlegget, for eksempel installasjon av vannmåler i kum.»

«6.5 Saker der pålegg ikke etterkommes eller der tiltak haster» «Når fristen for å utføre pålegget er ute, kan kommunen utbedre feilen etter å ha varslet abonnenten om at arbeidet vil bli utført for abonnentens regning.»

«6.8 Omlegging av privat stikkledning ved anlegg av ny kommunal hovedledning»

«6.8.1 Ansvar» «Kommunen har ansvar for gjennomføring av omkopling av privat stikkledning fra gammel til ny hovedledning. Abonnenten har ansvar for annen utbedring av stikkledning.»

«6.8.2 Framdrift» «Kommunen kan kreve at abonnent utbedrer stikkledning samordnet med anlegg av ny hovedledning. Finner kommunen det nødvendig av hensyn til framdriften av anlegget, kan kommunen foreta nødvendig utbedring også av stikkledning eller del av den etter at det er gitt pålegg om utbedring og fristen er oversittet. Kommunen kan kreve kostnaden refundert av abonnenten.»

«6.8.3 Særregler ved krav om separering av spillvann og overvann» «Pkt. 6.8.1 og 2 gjelder også ved omlegging av kommunal ledning fra fellessystem til separatsystem, med disse særvilkårene: a) Kommunen kan kreve at abonnent anlegger og bekoster også ny stikkledning for spillvann eller overvann. b) Utbedrer kommunen også stikkledning etter pkt. 6.8.2, kan kommunen også legge ny stikkledning for spillvann eller overvann eller del av slik ledning.»

«Standard abonnementsvilkår for vann og avløp, tekniske bestemmelser» gjelder.

Hurum og Røyken kommunes avtalevilkår er bygd opp på en annen måte enn «Standard abonnementsvilkår, og bestemmelsene er noe ulike. Hjemmelsgrunnlaget for å pålegge eier av stikkledninger undersøkelser eller tiltak er likevel det samme.

6. Erfaringer fra andre kommuner

6.1 Stavanger

Stavanger kommune overtok 01.07.2012 eieransvaret for 33.000 private stikkledninger i offentlig veg. Kommunen har nå seks års erfaring med endring av eiergrensesnittet, og erfaringene er veldig gode. De opplever lite støy rundt stikkledninger og får mange positive tilbakemeldinger.

Bakgrunnen for endringen var å redusere lekkasjetapet og sikre høy nok fornyelsestakt. Kommunen vurderte det som enklere å gjøre denne endringen enn å innføre et strengere regime for oppfølging med aktiv bruk av tvangsmidler mm.

Stavanger har hatt som praksis i mange år å separere stikkledningene helt inn til hus i forbindelse med graveprosjekter der kommunal hovedledning blir separert. Dette er gjort uten å kreve refusjon fra de private. Det gjøres fortsatt, selv om kommunen bare eier ledningene i offentlig veg. I kommunen er det også en del områder der en skal beholde fellessystem. Der oppgraderes bare stikkledningene ut av offentlig veg.

I følge Signe Stahl Kvandal, seksjonsleder myndighet, Vann- og avløpsverket, er kommunens kostnader for stikkledningene ca. 7,5 – 8 mill. kr. årlig. Dette omfatter 0,5 kommunalt årsverk og ca. 100 utbedringer.

Følgende tre betingelser må være oppfylt for at kommunen skal overta stikkledningene:

- Vegen skal være regulert til offentlig veg.
- Veggrunnen skal være i offentlig eie.
- Vegen skal være opparbeidet i henhold til kommunal vegnorm.

Stavanger kommune framhever disse fordelene ved endringen:

- Vannforbruket er redusert med 11% i løpet av de siste fem år (2012-2017).
- Utgiftene har vært lavere enn antatt.
- Alle stikkledninger i vegarealet blir fornyet samtidig med hovedledningene. En får et helhetlig og komplett fornyet anlegg.
- Kommunen får trykkprøvd alle nye ledninger.
- Enklere og smidigere anleggsgjennomføring.
- Det etableres alltid et nytt drifts- og inspeksjonspunkt på stikkledningen, i overgangen mellom kommunal og privat ledning.

Ulempene har vist seg å være:

- Flere kummer i vegarealet kan skape et framtidig plassproblem, vedlikeholdsproblem samt problemer i forbindelse med reasfaltering.
- Anleggene blir noe dyrere.
- Det er viktig å definere hvem som har ansvaret for feilkoplinger på anlegg som overtas.

Det er verdt å merke seg at Stavanger kommune benytter graving i de fleste av sine prosjekter og de benytter også sjelden «no-dig» til utbedring av skader.

6.2 Sandnes

Sandnes kommune informerer eiene godt før oppgraderingsprosjekter, innhenter priser fra sin entreprenør og tilbyr eierne av stikkledningene å benytte disse. De yter også kommunalt

tilskudd til de private her. Det har i følge Signe Stahl Kvandal, som arbeidet der tidligere, fungert bra der.

7. Drøfting av løsninger

7.1 Generelt

Det vil være litt ulike løsninger som er aktuelle for vann-, spillvanns- og overvannsledninger. Vi har derfor valgt å omtale disse hver for seg.

7.2 Vannledninger

Grensen mellom kommunal og privat vannledning er i selve tilknytningspunktet. Anboringsklammer er å anse som privat. Hvis tilknytningen er i form av dobbeltmuffe med gjenget avstikk, er dobbeltmuffen kommunal mens tilknyttet stoppekran er privat.

Når en hovedledning skal rehabiliteres eller erstattes med ny ledning, er det interessant å vite mest mulig om stikkledningenes standard. Den beste måten å finne ut det på, er å trykkprøve ledningen. Dette gjøres i dag i Oslo, Oppegård og VIVA IKS, men ikke i de øvrige fagrådskommunene. Hvis det påvises lekkasje ved trykkprøvingen, kan det pålegges tiltak for å utbedre denne med hjemmel i plan- og bygningsloven §31-3.

Det er vanlig at det er lekkasje i stoppekran eller i anboringsklammer.

Eldre galvaniserte vannledningsrør er som oftest av tvilsom kvalitet. Dersom det oppdages lekkasjer på disse, er det stor sannsynlighet for at også resten av ledningen er moden for utskifting. Kommunene som deltar i Vestfold Vann forlanger for slike stikkledninger utskifting av hele stikkledningen hvis det påvises lekkasje. Dette begrunnes med at dette er ca. 50 år gamle rør som nærmer seg levetiden, og at risikoen for at nye lekkasjer kan oppstå er stor. Dette har gitt stor nedgang i lekkasje prosent.

Det er uavklart om praksisen til kommunene i Vestfold Vann er juridisk holdbar. Det vil en først kunne si sikkert ved en eventuell rettssak. Det vil være en sikrere framgangsmåte at kommunen pålegger eller selv foretar trykkprøving, og gjør videre pålegg om utbedring på grunnlag av denne.

7.3 Spillvannsledninger / avløp fellesledninger

Grensen mellom kommunal og privat spillvanns- eller overvannsledning er i selve tilknytningspunktet. Sadelstykke er å anse som privat. Ved tilknytning med grennrør, er selve grennrøret kommunalt.

Alle fagrådskommunene bortsett fra Ski og VIVA IKS foretar videoinspeksjon av stikkledninger i forbindelse med rehabilitering eller omlegging av den kommunale ledningen. Ås pålegger rehabilitering/omlegging av eldre stikkledninger av betong uansett, mens Bærum bare pålegger dette når ledningene går gjennom private hager. Asker og Ski pålegger rehabilitering/omlegging av betongledninger fra før 1970, hvis ikke eier dokumenterer at ledningen er i orden. Kommunene kan kreve at stikkledninger for avløp rehabiliteres eller legges om med hjemmel i forurensningsloven §22, når den kommunale ledningen rehabiliteres eller legges om.

7.4 Overvannsledninger

Når kommunale overvannsledninger rehabiliteres eller legges om, har en mulighet til å redusere tilførsler av overvann til ledningen. Dette er særlig aktuelt der den kommunale ledningen er underdimensjonert i forhold til dagens eller forventede framtidige regnvær. Frakopling av taknedløp er et enkelt tiltak som kan pålegges der en har tilstrekkelige grøntarealer eller egnede infiltrasjonsforhold. Oppegård, Ski, Ås og VIVA IKS pålegger dette allerede i dag. Bærum pålegger dette når anlegg går gjennom private hager. Oslo informerer om at det bare er dremsledning rundt grunnmur som er lovlig tilkoplek kommunalt anlegg, hvis det ikke foreligger påslippstillatelse Tiltaket kan også pålegges selv om det ikke foretas arbeider på hovedledningen.

Den beste hjemmelen for pålegg av denne typen er sannsynligvis Standard abonnementsbetingelser, administrative bestemmelser pkt. 1.5.

7.5 Stikkledninger i offentlig veg

Ved omlegging av kommunale ledninger i offentlig veg vil vanligvis hele vegen måtte bygges opp på nytt. Ofte vil det også være aktuelt med andre arbeider i vegen, slik som fjernvarmeanlegg, kabelanlegg, veglys og beplantning. I slike tilfeller vil det være upraktisk å slippe til egne entreprenører for å legge om stikkledninger for private i vegområdet. Dette arbeidet bør utføres av den entreprenøren som utfører de øvrige arbeidene.

Denne praksisen følges i dag av Asker, Bærum, Nesodden, Oppegård, Ski, VIVA IKS og Ås. I Oslo varierer praksis fra prosjekt til prosjekt.

Det er eiers ansvar å bekoste omlegging av stikkledninger. Men det vil lett kunne bli mye diskusjon om dette, og arbeidene med innkreving av penger vil kunne bli omfattende. Eier vil kunne nekte å betale med den begrunnelsen at han kunne fått et billigere tilbud ved å benytte en annen entreprenør. Det enkleste vil derfor være at omlegging av stikkledninger i vegområdet bekostes av kommunen og dekkes av gebyrinntektene.

Dette praktiseres i dag av Asker, Bærum, Nesodden, Oppegård, Ski og Ås. I Oslo faktureres eier for arbeidene.

8. Anbefalinger

På bakgrunn av drøftingen i kap. 7 ovenfor, har vi satt opp anbefalte prosedyrer for framtidig praksis i tabellen nedenfor. For oversiktens skyld har vi tatt utgangspunkt i spørsmålene i tabellen i pkt. 2 «Dagens praksis i fagrådskommunene», og skrevet om dette til «anbefalt praksis».

Tabell 3: Anbefalt praksis

Tiltak:	Anbefaling:	Kommuner som bør endre praksis
Skal kommunen utføre trykkprøving av stikkledninger vann?	Ja, ut av offentlig veg eller til eiendomsgrense / stoppekran	Asker, Bærum, Frogn, Nesodden, Ski og Ås
Skal kommunen pålegge erstatning av hele V galvanisert ved lekkasje?	Nei	Ingen
Skal kommunen utføre rørinspeksjon av stikkledninger SP og AF?	Ja, ut av offentlig veg eller til eiendomsgrense, unntatt betongledninger	Ski og VIVA IKS
Skal kommunen pålegge erstatning av stikkledninger SP og AF av betong uansett?	Ja	Frogn, Nesodden, Oppegård, Oslo og VIVA IKS. Delvis: Asker, Bærum og Ski.
Skal kommunen bekoste trykkprøving / rørinspeksjon?	Ja, ut av offentlig veg eller til eiendomsgrense	Ski
Skal kommunen legge nye / rehabiliterte stikkledninger i offentlig veg?	Ja	Frogn. Delvis: Oslo
Skal kommunen bekoste nye / rehabiliterte stikkledninger i offentlig veg?	Ja	Frogn og Oslo
Skal kommunen innhente priser på omlegging / rehabilitering av stikkledninger utenfor offentlig veg?	Ja	Asker, Bærum, Frogn, Nesodden og Ski
Skal det gis kommunalt tilskudd til rehabilitering?	Nei	Asker og Bærum
Skal kommunen pålegge frakopling av taknedløp?	Ja*	Asker, Frogn og Nesodden. Delvis: Bærum og Oslo.

* Etter en vurdering av om det er tilstrekkelige grøntarealer eller infiltrasjonsmuligheter. Hvis ikke, gis det pålegg om fordrøyning.
