

Statens forurensningstilsyn

Bakgrunn – dagens situasjon – fremtids- perspektiver

Av direktør Tor Holmøy

Tor Holmøy er cand. jur. fra 1951. Han er direktør i Statens forurensningstilsyn.

*Foredrag holdt i Norsk Forening for
Vassdragspleie og Vannhygiene
21. november 1974.*

1. Utviklingen frem til SFT.

Den 1. juni 1974 kom Statens forurensningstilsyn (SFT) offisielt til verden. Budsjettmessig hadde fødselen funnet sted ved årets begynnelse.

Om barnet var helt velskapt, kan vel diskuteres. En sporer nok tegn til visse kompromisser, men slik er jo ofte livet. Svangerskapet hadde vært langvarig, og ikke helt uten veer.

Når SFT skal presenteres, er det grunn til å kaste et blikk bakover og se på den utvikling som har ført frem til dagens organisasjonsform. Går vi tilbake til 1971, var situasjonen denne:

Vi hadde intet Miljøverndepartement, og såvel vannforurensningsloven som grannelovens konsesjonsordning for luftforurensninger hørte under Industridepartementet. Som fagorganer hadde Industrideparte-

mentet under seg Vann- og avløpskontoret i NVE på vannsiden, og det kollegiale organ Røykskaderådet med dets sekretariat på luftsiden. NVE v/Vann- og avløpskontoret var formelt bare et saksforberedende organ som måtte sende innstillinger om utslippstillatelser i 1. instans til Industridepartementet, mens Røykskaderådet hadde fullmakt til å avgjøre sakene i 1. instans.

Vann- og avløpskontoret gjennomgikk på denne tiden en kraftig ekspansjon i forbindelse med innføringen av den nye vannforurensningsloven som trådte i kraft 1.1.1971. Fra 14 stillinger i 1970 skulle en bygge seg opp til over 40 stillinger fra 1.1.1972, og bl.a. etablere 5 distriktskontorer.

Kontoret skulle nå ta fatt på en rekke saker som hittil hadde måttet ligge p.g.a. manglende kapasitet og lovgrunnlag, både overfor kommuner og industri og på tilsynssektoren.

På luftsiden var Røykskaderådets sekretariat gradvis bygget opp fra en beskjeden start til en etat med 14 stillinger i 1971. Røykskaderådet var

etter hvert kommet godt a jour med saksbehandlingen innenfor sitt lov-område, men lovgrunnlaget satte visse begrensninger for virksomheten, bl.a. slik at eldre industri ikke var dekket. En lovkomité, Gullestadutvalget, hadde i 1970 avgitt en innstilling om ny lovgivning for luftforurensningene. Denne komité hadde imidlertid unnlatt å ta opp for alvor det sentrale spørsmål om samordning av forurensningsforvaltningen, bl.a. for luft og vann. Gullestadutvalgets hovedforslag om en ny, spesifikk luftforurensningslov var i virkeligheten foreldet allerede da den kom, og er ikke blitt ført videre.

Bildet av forurensningsforvaltningen i 1971 er imidlertid ikke fullstendig hvis vi bare nevner forvaltningen av vannforurensningsloven og graneloven under Industridepartementet, Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådet. Flere andre departementer var også engasjert i forurensningsproblemene som ledd i sine mer generelle ansvarsområder. Av særlig betydning var Kommunaldepartementets stilling. Det er ingen grunn til å legge skjul på at en i distriktsplanavdelingen i Kommunaldepartementet prinsipielt stilte seg skeptisk til en del av den spesielle forurensningsforvaltning som ble drevet etter særlovene. En mente der at forurensningsreguleringen først og fremst burde sees som en side av den generelle fysiske planlegging etter bygningsloven. I særlig grad gjaldt dette de kommunale kloakkløsninger. Det var på denne bakgrunn at en ved initiativ fra Kommunaldepartementet, fikk inn en bestemmelse i vannforurensningslovens § 6 om at vann-

forurensningsspørsmålene i første rekke skal søkes løst for større områder under ett på grunnlag av oversiktsplaner og reguleringsplaner etter bygningsloven. Ved denne bestemmelse var det hensikten at planmyndighetene skulle komme inn som den koordinerende avgjørelsesmyndighet også for vannforurensninger.

Høsten 1971 begynte det å skje store nye ting i miljøvernforvaltningen. Den daværende regjering Bratteli vedtok på bakgrunn av Modalsliutvalgets innstilling om omorganisering av sentralforvaltningen og et videreført, konkretisert forslag fra det såkalte Himle-utvalget, en reorganisering av departementene. Det skulle bl.a. opprettes et Miljøverndepartement, som skulle overta bestemte funksjoner med tilhørende avdelinger og ytre etater fra andre departementer. Miljøverndepartementet skulle bl.a. overta arealplanleggingen, herunder naturvernet, fra Kommunaldepartementet og forurensningsforvaltningen fra Industridepartementet. Blant de ytre etater som skulle følge med, var Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådet.

For å utarbeide den nærmere organisasjonsform for det nye Miljøverndepartementet, ble det nedsatt en styringsgruppe med tyngden av representantene fra Kommunaldepartementet.

Den samlede organisasjonsoppgave som forelå, omfattet ikke bare en ren departementsorganisering, men også en avklaring av forholdet mellom det nye departement og de medfølgende ytre etater. Dette siste gjaldt ikke minst forholdet til Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådet, som

hadde utgjort den vesentlige sentraladministrative kapasitet på forurensningssektoren. Et fundamentalt — og slett ikke opplagt — spørsmål som forelå, var om forurensningsforvaltningen nå lenger skulle baseres på ordningen med flere organer på det sentraladministrative plan, dvs. både departementet og dessuten en sentral ytre administrasjon. Dette at en nå ville få et eget Miljøverndepartement med forurensningssakene som en av sine primær oppgaver, kunne bære i seg kimen til en dublerende og kanskje konkurrerende kompetanseoppbygging i departementet i forhold til det sentrale ytre apparat.

Et viktig punkt i denne forbindelse var forvaltningslovens alminnelige krav om to instanser — førsteinstans og ankeinstans — i forvaltningsaker. Dette moment grep igjen over i ytterligere et hovedaspekt, nemlig spørsmålet om *fylkenes* fremtidige rolle i det totale forvaltningsmønster under Miljøverndepartementet. Hvis det var meningen at konsesjonsbehandlingen i forurensningssakene fortsatt i det vesentlige skulle foregå sentralt, ville to-instans kravet nødvendiggjøre en egen ytre sentraletat, idet det åpenbart ikke ville være praktisk å bruke Kongen som ordinær ankeinstans over departementet som ordinær 1. instans. Hvis det derimot var aktuelt å delegere en vesentlig del av 1. instans-avgjørelsene til fylkene, kunne behovet for to sentral-instanser stille seg anderledes. Det kunne da være et alternativ til alvorlig overveielse å bygge opp den sentrale forurensningsforvaltning som en samlet enhet i selve departementet, og da med overføring

av personalet i Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådet til departementet.

Styringsgruppen for organisering av Miljøverndepartementet la frem sitt forslag til organisasjonsopplegg i desember 1971. Forslaget gikk ut på å bibeholde en todelt sentraladministrasjon, dvs. én forurensningsavdeling i selve departementet og dessuten en selvstendig ytre sentraletat. Den ytre etat forutsattes å bli et felles organ for luft og vann m.v., med andre ord en sammenslutning av Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådets sekretariat. Styringsgruppen avklarte imidlertid ikke samtidig fylkenes funksjon i det samlede system og heller ikke rollefordelingen mellom departementet og den ytre sentraletat. De daværende ledere i Vann- og avløpskontoret og Røykskaderådets sekretariat ba om at etableringen av departementets forurensningsavdeling kunne utstå til disse forhold var klarlagt, men dette førte ikke frem.

Miljøverndepartementet ble formelt opprettet i mai 1972 etter styringsgruppens opplegg. Vann- og avløpskontoret ble i første omgang skilt ut fra NVE og etablert som eget ytre organ, Statens vann- og avløpskontor (SVA), under Miljøverndepartementet. For Røykskaderådets vedkommende, som allerede var et eget organ, ble det ikke gjort annen umiddelbar endring enn overføringen fra Industridepartementet til Miljøverndepartementet.

Arbeidet med å slå sammen SVA og Røykskaderådets sekretariat ble tatt opp etter sommerferien 1972. Som et første skritt etablerte en den

ordning at lederen av Røykskaderådets sekretariat også ble konstituert som midlertidig leder av SVA. Under arbeidet med organisasjonsformen for den nye samlede etat møtte en for alvor spørsmålet om fylkenes plass i systemet. Det kom nå klart fram at departementet hadde sterke intensjoner i retning av delegasjon til fylkesmannen i forurensningssakene, fremfor alt når det gjaldt de kommunale avløpssaker. Disse saker utgjorde antallsmessig og arbeidsmessig hovedtyngden i SVA's virksomhet slik en til da hadde prioritert innsatsen.

Fra SVA/Røykskaderådets side ble det foreslått en deling av kommunalsakene, f.eks. slik at saker som omfattet inntil 2 000 p.e. ble avgjort på fylkesplanet og de større saker av den sentrale ytre etat. Dette ville i tilfelle svare til den arbeidsdeling en har i Sverige mellom länenene og Naturvårdsverket. Departementet sto imidlertid fast på at det måtte skje en mer fullstendig delegasjon i disse saker. Derimot kom en til at industrisakene fortsatt i det vesentlige burde behandles sentralt, for utslipp både til luft og vann. Dette hang i noen grad sammen med at en på luft-siden hadde det etablerte kollegiale organ Røykskaderådet, som en foreløpig ikke ville rokke ved. Reelt sett er det også den forskjell at industrisakene teknisk og på annen måte er mer varierte enn kommunalsakene, slik at det er vanskeligere å etablere tilstrekkelig faglig ekspertise i enkelte fylker. Endelig kan en vel si at industrisakene har mindre direkte tilknytning til generalplanarbeidet enn de kommunale avløpssaker.

Det organisasjonsmønster en kom fram til, gikk i hovedsak ut på at SVA's sentrale bemanning og Røykskaderådets sekretariat skulle slås sammen til en sentral etat under navnet *Statens forurensningstilsyn*, mens det ved hvert fylkesmannsembete foreløpig skulle ansettes en ny medarbeider for forurensningssaker. En konsekvens av dette var at SVA's distriktskontorer måtte nedlegges. En kunne jo ikke ha to sett lokale organer.

Organisasjonsplanen ble først lagt fram våren 1973 i en egen St.prp. av regjeringen Korvald. En rakk imidlertid ikke å fremme saken for Stortinget før sommeren 1973. Den kom i stedet opp som en del av den nye Bratteli-regjeringens statsbudsjett for 1974, uten at det ble foretatt reelle endringer i opplegget.

Senere ble det på departementsplan foretatt den endring at en i tillegg til stillingen som direktør for etaten skulle ha to avdelingsdirektørstillinger. Dette ble ordnet ved å omorganisere to avdelingslederstillinger.

2. Dagens situasjon i SFT.

a) *Organisasjonsmønsteret.*

SFT er som nevnt offisielt etablert fra 1. juni 1974. Den praktiske gjennomføring av den interne omorganisering av SFT måtte imidlertid utstå til 1. oktober i år, fordi en først måtte få overført en vesentlig del av kommunalsakene til fylkene. Etter det planlagte organisasjonsmønster skulle SFT ha 5 avdelinger, herav 1 resipient- og utredningsavdeling, 3 industriavdelinger inndelt etter bransjer, og 1 juridisk/administrativ avdeling.

Et hovedpoeng har vært at alle de faglige avdelinger skal behandle både luft- og vannforurensninger og eventuelle andre forurensningsformer innenfor sine respektive saksområder. En får således en spesialisering etter bransjer i industriavdelingene, istedenfor etter skillelinjen luft/vann. Videre oppnås en koordinert saksbehandling for alle bedrifter med kombinerte utslipp.

Etter at SFT fikk ordningen med to avdelingsdirektører, og etter besettelsen av disse stillinger, har en funnet det hensiktsmessig å foreta visse organisasjonsmessige tilpasninger. For å unngå dobbeltbetydning av ordet «avdeling» har en omdøpt de planlagte avdelinger til «seksjoner». En har videre funnet det hensiktsmessig å la avdelingsdirektørene gå inn som et mellomledd mellom direktøren og seksjonslederne, m.a.o. ikke kombinere avdelingsdirektør- og seksjonsleder-funksjonen for noen seksjon.

Tre av seksjonene, nemlig industri-seksjon 1 og 3 samt utrednings- og resipientseksjonen, sorterer under den ene avdelingsdirektør. Den annen avdelingsdirektør har under seg industri-seksjon 2 samt den administrative sektor, foruten at han fungerer som foreløpig stedfortreder for direktøren.

Den planlagte juridisk/administrative seksjon er ikke etablert med egen seksjonsledelse, fordi SFT foreløpig ikke har fått den forutsatte stilling som juridisk seksjonsleder. Det rent administrative arbeid ledes av STF's administrasjonskonsulent, mens juristene i prinsippet sorterer direkte under direktøren. De arbeider imid-

lertid også i mange saker som konsulenter for den seksjonsleder eller avdelingsdirektør vedkommende sak hører under. En jurist er fast sekretær for Røykskaderådet, med ansvar for møteopplegget, referat, ekspedering av vedtak, samlet saksoversikt m.v.

SFT har i dag 55 ordinære stillinger og 3 engasjementsstillinger. Det foreløpige organisasjonsmønster, med kortfattet angivelse av arbeidsområder, fremgår av tablået i fig. 1. For informasjonens skyld er også angitt navn på de forskjellige ledere.

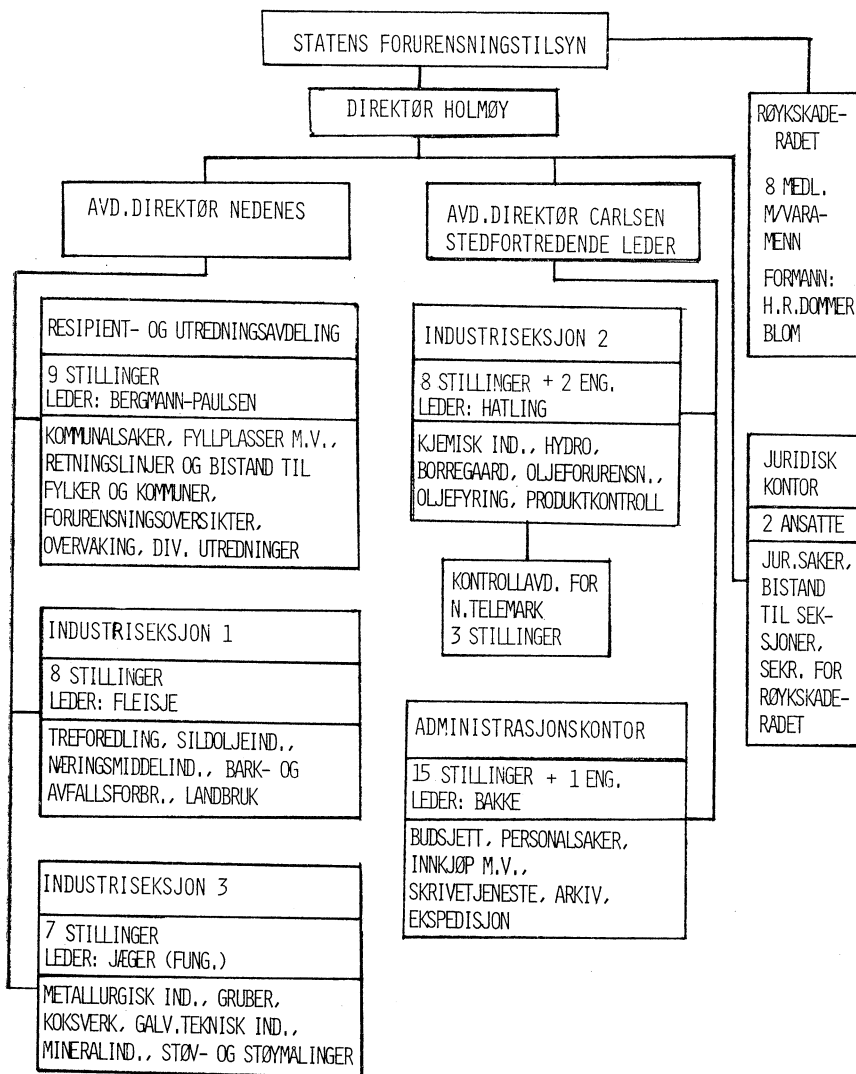
b) Lovgrunnlag.

Det vesentlige lovgrunnlag SFT har å arbeide etter foreløpig, er vannforurensningsloven og grannelovens bestemmelser om luftforurensninger, med konsesjonsplikt-reglene som det sentrale. Det er ikke her plass for en nærmere gjennomgåelse av disse lover, men jeg vil nevne noen nye og ganske viktige virkemidler som kom inn i lovene ved endringer våren 1974.

Vi fikk for det første adgang til å foreta regulering ved generelle forskrifter som alternativ til den individuelle konsesjonsbehandling.

For det annet ble straffebestemmelsene endret, slik at også uaktsom overtredelse nå er straffbar og slik at bedriften kan straffes for de ansattes overtredelser.

For det tredje ble det gitt lovhjemmel for tvangsmulkt som reaksjon mot overtredelse. Dette reaksjonsmiddel kan kanskje bli vel så viktig som straff. En slipper formell kriminalisering, som ofte kan virke kompliserende og lite rimelig i slike sa-



FIGUR 1

ker, men kan likevel påføre bedriften en økonomisk reaksjon av en størrelse som virker reelt avskrekkende. Tvangsmulkten vil ilegges av forurensningsforvaltningen, ikke av domstolene.

En fjerde lovendring gjelder inntrådte eller truende forurensningssituasjoner. Det gis hjemmel for å gi pålegg om bestemte tiltak i slike tilfelle, og også hjemmel for myndighetene til selv å gripe inn fysisk.

De fire ovennevnte endringer gjelder både vannforurensningsloven og granneloven. I granneloven fikk vi dessuten den endring at loven også skal omfatte støy fra industri m.v. Granneloven dekker imidlertid ikke den motoriserte trafikk, hverken for luftforurensninger eller støy.

Hittil har SVA og SFT hatt fullmakt til å avgjøre ekspropriasjonsaker om grunn til vann- og kloakkledninger etter vassdragslovens bestemmelser. Denne myndighet overføres nå til fylkesmannen.

c) *Avgjørelsesfullmakter.*

Et viktig forhold i organisasjonsmønsteret er hvordan avgjørelsesmyndigheten er ordnet, spesielt i konsesjonssakene.

På *luftsiden* er fremdeles hele avgjørelsesmyndigheten i første instans tillagt Røykskaderådet uten noen delegasjon til SFT's administrasjon selv i mindre saker. Det samme gjelder saker om støy fra industri m.v., etter at granneloven i 1974 har fått bestemmelser også om dette.

I *industri sakene* på vannsiden er SFT's direktør tillagt avgjørelsesmyndighet i første instans. Denne

fullmakt er internt i betydelig grad subdelebert til seksjonsledere, eventuelt avdelingsdirektører, slik at bare de større saker normalt avgjøres av direktøren.

I de **kommunale avløpssaker** skal som nevnt fylkesmannen være ordinær første instans. I den overgangsfase en enda er inne i, vil imidlertid SFT ennå for en kortere tid ha avgjørelsesmyndighet for noen fylker, inntil samtlige fylker har fått etablert sin nye forurensningsadministrasjon. Overføringen av fullmaktene for kommunalsakene er nærmere fastlagt i Miljøverndepartementets rundskriv av 25.10.1974. I det alt vesentlige forutsettes fullmaktene å være overført til fylkene innen 1.1. 1975.

I alle tilfeller hvor Røykskaderådet, SFT eller fylkesmannen treffer avgjørelse i første instans, er Miljøverndepartementet klageinstans. SFT vil forestå saksforberedelse for departementet i klagesaker fra fylkesmannen.

I spesielle saker kan både Røykskaderådet, SFT og fylkesmannen *avgi innstilling* istedenfor å treffe formell avgjørelse i første instans. De nærmere regler om dette er noe forskjellige for de tre organers saker. Røykskaderådet har sin fullmakt fastsatt direkte i kgl. res., og rådet avgjør selv om innstillingsformen skal velges. Innstillingen går i tilfelle til Kongen som første og siste instans. Innstillingsformen er her bare brukt i noen få, meget store og viktige saker. Som eksempler kan nevnes saken om det planlagte varmekraftverk på Slagentangen i 1971, Rafnessaken våren 1974 og nå

nylig saken om innføring av renseanlegg i ferrolegeringsindustrien.

SFT og fylkesmannen har sine fullmakter fastsatt ved subdelegasjon fra Miljøverndepartementet, og må følge departementets generelle og spesielle instruksur om valg av innstillingsformen. Innstillingene går her til departementet som første instans, med Kongen som ankeinstans. Innstillingsformen har hittil vært mer vanlig i vannsaker enn i røykskadesaker, og dette vil nok fortsette foreløpig.

I rundskrivet til fylkesmennene er det generelt sagt at fylkesmennene bør legge fram for departementet saker om avvikelse fra de gitte retningslinjer og ellers saker som fylkesmannen selv vurderer som særlig kompliserte, eller av slik prinsipiell eller spesiell karakter at departementet bør avgjøre dem. Uten at det er direkte sagt i rundskrivet, må en gå ut fra at SFT vil bli trukket inn i saksforberedelsen også i slike saker.

For et bestemt område, nemlig *indre Oslofjord*, har Miljøverndepartementet allerede gitt spesiell instruks om saksbehandlingen. I brev av 31.10.1974 til Fylkesmannen i Oslo og Akershus er det bestemt at søknad for renseprosjektet for indre Oslofjord vest, omfattende Oslo, Bærum og Asker kommuner, skal sendes SFT som vil gi uttalelse til departementet. Begrunnelsen ligger i at arbeidet med denne sak hittil har foregått i nær kontakt med SFT og departementet, og at departementet er særlig engasjert i løsningen av finansieringsproblemet. Det sies videre i brevet at det er særlig be-

hov for å se en del andre avløpssaker i de tre kommuner i sammenheng med prosjektet, og departementet regner med at fylkesmannen og SFT kan komme fram til et felles opplegg for saksfordelingen og behandlingen, som departementet i tilfelle kan ta stilling til. SFT vil med det aller første ta opp slike drøftelser med fylkesmannen.

Overføringen av kommunalsakene til fylkesmannen aktualiserer ellers et problem som også tidligere har vært noe komplisert. Det gjelder konsesjonsbehandlingen av *utslipp fra industribedrifter til kommunale ledningsnett*. Tidligere fulgte en i SVA den linje at kommunen her skulle stå som søker og være den som utslippstillatelsen, og dermed vilkårene, var rettet til som direkte ansvarlig. Tankegangen var at industriutslippet her var en del av kommunens samlede utslipp til resipienten. I den senere tid har en imidlertid funnet å måtte se dette mer nyansert. En har kommet til at bedriften må få et selvstendig konsesjonsansvar for de tiltak som i realiteten skal settes i verk av bedriften. En har derfor gått over til å betrakte industribedriften som selvstendig konsesjonspliktig, for såvidt gjelder utslippet fra bedriften til det kommunale nett. Bedriften blir derved den formelle søker og den direkte ansvarlige for de krav en stiller til rensing og andre tiltak på bedriften før utslippet til nettet. Samtidig vil imidlertid kommunens egen konsesjonssøknad for det samlede utslipp fra nettet til resipienten, måtte omfatte bedriftsutslippet. Kommunen vil også kunne bli ansvarlig for over-

tredelser på bedriftens side, dersom disse overtredelser forplanter seg slik at også de fastsatte grenser for kommunens utslipp til resipienten overskrides. Dette vil være aktuelt for de forurensningskomponenter som det er gitt begrensninger for i kommunens konsesjon, vanligvis suspendert stoff, organisk stoff og fosfor. Spesielle industrielle komponenter, som i ikke vesentlig grad kan fjernes i kommunens renseanlegg, vil derimot falle utenfor kommunens direkte ansvar. Kommunen vil imidlertid ha en plikt til å kontrollere at bedriften følger sin konsesjon, og å reagere på eventuelle overtredelser fra bedriftens side.

Når nå fylkesmannen overtar kommunens konsesjonsforhold mens industrisakene forblir i SFT, vil det bli ikke bare to søkere, men også to forskjellige myndigheter som har befattning med industriutslipp til kommunalt nett. Forsåvidt gjelder det industrielle utslipp til nettet, vil — etter den ordning som nå gjelder — SFT behandle bedriftens søknad. Fylkesmannen vil i henhold til Miljøverndepartementets rundskriv behandle bedriftens sanitærutslipp. Videre vil fylkesmannen behandle kommunens utslipp til resipienten, og herunder spørsmålet om å la kommunens konsesjon omfatte vedkommende industriutslipp. Det er klart at det vil bli behov for et meget nært samarbeid mellom fylkesmannen og SFT i slike saker. Det er for øvrig forutsetningen at det skal sendes ut et særskilt rundskriv om behandlingen av industrisaker, og nettopp de spørsmål vi her har vært inne på vil da kunne avklares nærmere.

d) *De aktuelle arbeidsoppgaver.*

Hensikten er her bare å gi et inntrykk av det som for tiden utgjør hovedtyngden i SFT's praktiske virksomhet, uten noen fullstendig gjennomgåelse av arbeidsoppgavene. En del aktiviteter, som forsåvidt er påbegynt, men som først ventes å komme med full tyngde senere, vil bli omtalt nedenfor i avsnittet om fremtidsperspektivene.

SFT's hovedoppgave for tiden er *konsesjonsbehandlingen av de industrielle forurensningssaker*, hvor SFT /Røykskaderådet som nevnt ikke bare er sakkyndig organ, men også har avgjørelsesmyndighet i første instans.

Opgaven her er for det første å holde gående konsesjonsbehandlingen for alle nye konsesjonspliktige tiltak, dvs. nye industrianlegg eller utvidelser av bestående anlegg.

En meget vesentlig del av oppgaven for tiden er imidlertid også konsesjonsbehandlingen av *bestående* industri, som tidligere helt eller delvis ikke har vært behandlet. På luft-siden fikk en først ved lovendring i 1973 hjemmel for å ta opp disse saker (virksomheter fra før 1962). På vannsiden har en i og for seg hatt lovhjemmel lenge for så vidt gjelder utslipp til vassdrag (fra 1971 gir som kjent vannforurensningsloven hjemmel også for utslipp til sjø), men manglende administrativ kapasitet m.v. har gjort at arbeidet med industrisakene er blitt hengende etter inn-til de aller siste år.

Av praktiske og kapasitetsmessige grunner blir konsesjonssakene for bestående industri tatt opp bransje-

vis i prioritert rekkefølge både på luft- og vannsiden. På *luftsiden* er dette formelt i samsvar med lovens forutsetninger, og en har her i første omgang tatt opp fire bransjer: ferrolegeringsindustrien, sildoljeindustrien, støperiene og sulfatcellulosefabrikkene. Samtlige bedrifter innen disse bransjer har måttet søke røykskade-konsesjon innen 31.1.1974, med mindre de har vært gjenstand for fullstendig konsesjonsbehandling tidligere. For ferrolegeringsindustrien gjelder kravet om ny konsesjonsbehandling samtlige bedrifter uten hensyn til tidligere konsesjonsbehandling, fordi en her også bygger på et forbehold i tidligere gitte konsesjoner om senere å kunne skjerpe renskravene. Det er særlig saneringen av utslippsforholdene innen ferrolegeringsindustrien som er vår desidert største støvkilde, og innen sildoljeindustrien som er vår største luktkilde, som vil representere et miljømessig krafttak.

På **vannsiden** har en hittil tatt opp treforedlingsindustrien i sin helhet, kjemisk overflatebehandling av metaller (galvanoteknisk industri m.v.), slakterier, meierier og andre melkeforedlingsbedrifter, potetbearbeidende industri, sildoljeindustri og ferrolegeringsverk, samt Norsk Hydro's fabrikker på Herøya. Til sammen representerer disse industrier hovedtyngden av det organiske utslipp i Norge, med en BoF₇-belastning på anslagsvis 12 mill. p.e. Industriene volder også betydelige næringssalt-utslipp, anslagsvis 900 000 p.e. for fosfor. Den kjemiske overflatebehandling er en av de viktigste kilder til tungmetallutslipp.

Hvor raskt en skal gå videre og ta opp flere industribransjer med henblikk på sanering av bestående utslipp, er et kapasitetsspørsmål, både for selve det administrative behandlingsapparat og for samfunnets finansielle og fysiske ressurser til å gjennomføre tiltakene. Den overordnede politiske målsetting er å få gjennomført hele forurensningssaneringen i industrien innen en 10-års periode. Kostnadene for de viktigste bransjer kan samlet anslås til størrelsesorden 2 milliarder kroner, og brorparten av dette beløp faller på de bransjer som allerede er tatt opp. Det er enda ikke tatt noen bestemmelse om hvilke nye industrier en først skal følge opp med, men det er i gang en analyse i SFT's industri-seksjoner for å skille ut de bransjer og enkeltbedrifter som er mest aktuelle. Det er helt klart at hovedtyngden av de gjenværende problemer for eldre industri ligger på vannsiden. For vannforurensningenes vedkommende må en jo ellers erindre den generelle søknadsfrist 1.1.1976 etter vannforurensningsloven. Det er intensjonen i SFT at det alt vesentlige av den vannforurensende industri skal være tatt opp til behandling før den tid.

For en del av saksmassen bør det, med den lovhjemmel vi nå har fått, være mulig å foreta reguleringer ved hjelp av *generelle forskrifter*, istedenfor den tradisjonelle konsesjonsbehandling, da vel å merke slik at også forskriftene angir konkrete, kontrollerbare krav til bedriftene. Særlig for bransjer med mange, men enkeltvis relativt små og likeartede utslippsenheter, bør en slik regule-

ringsform prøves. Arbeidet med å gi slike «selvbærende» forskrifter er foreløpig kommet lengst for asfaltverkene, men det er planer om forskrifter også på andre områder. Et meget aktuelt felt er oljefyringsanlegg, særlig med henblikk på SO₂-utslippene.

Fordelen med forskriftsbehandling er særlig den administrative forenkling og tidsbesparelse det innebærer, både for myndighetene og bedriftene som er avhengige av å få sine forhold til forurensningslovgivningen klarlagt. Innvendingene ligger særlig i at en ikke i samme grad som ved individuell behandling får tatt hensyn til variasjoner i de lokale forhold omkring bedriftene. Dette er dog neppe bare av det onde. I noen grad kan nok den individuelle behandling med den pressgruppeinnflytelse den gir åpning for, føre til lokale differensieringer som egentlig ikke er velgrunnede saklig sett. Det er imidlertid klart at i saker om større forurensende prosjekter, vil individuell konsesjonsbehandling fortsatt måtte bli behandlingsformen.

Et felt det arbeides spesielt med etter endringen av granneloven tidligere i år, er *industristøy*. En arbeider i øyeblikket for å finne fram til mer konkrete tiltak mot støy i de aktuelle industrier, som kan pålegges enten som konsesjonsvilkår eller ved forskrifter.

Med det store antall bedrifter som allerede er konsesjonsbehandlet og vil bli behandlet fremover, står SFT overfor en veldig *oppfølgingsoppgave*. Oppfølgingen omfatter først og fremst kontroll med at påleggene følges, og reaksjon på eventuelle

overtredelser. Generelt vil det være SFT's bemanning sentralt som må drive dette kontrollarbeid, med bistand av lokale krefter etterhvert som det blir tilgjengelig slik kapasitet. I Nedre Telemark er det, som en følge av Rafnes-saken, under opprettelse et eget, stedlig tilsyn for konsesjonskontroll og resipientovervåking, underlagt SFT.

Oppfølgingsarbeidet vil for øvrig ikke bare bestå i overvåking og kontroll. En må regne med å få til behandling et betydelig antall saker om supplering og justering av gitte konsesjonsvilkår, etter hvert som det informasjonsgrunnlag en har hatt ved førstegangs-behandlingen blir utvidet.

Når det gjelder *resipient- og utredningsseksjonens* oppgaver, er arbeidssituasjonen for tiden sterkt preget av den gjenværende del av de kommunale avløpsaker, som enda ikke er overført til fylkene. Dette er imidlertid en kortvarig utviklings-situasjon, og seksjonen står umiddelbart overfor en omfattende veiledningsoppgave overfor fylkene og kommunene på kommunalsektoren, både i form av generelle retningslinjer og i form av konkret rådgivning i enkeltsaker. I rundskrivet av 25.10. 1974 er spesielt nevnt at i saker over 5—10 000 p.e. og hvor flere fylker er involvert, bør SFT kontaktes. Med den desentralisering som nå foretas for kommunalsakene, blir det et hovedansvar for de sentrale myndigheter å bidra med input av faglig informasjon til de lokale organer, og å legge forholdene til rette for en rimelig grad av ensartethet i saksbehandling.

Resipient- og utredningsseksjonen er også engasjert i annet utredningsarbeid, bl.a. videreføring av det arbeid Miljøverndepartementet hittil har drevet på avfallssektoren. En større utredning av en landsplan for vassdragene, med sikte på å anslå samlede kostnader for alternative rensenivåer, skjer egentlig i Miljøverndepartementets regi. Det utføres nå imidlertid i praksis delvis i SFT. Arbeidet ventes å resultere i en Stortingsmelding i 1975, og SFT regner med å bli engasjert i den videre oppfølging av landsplanarbeidet.

3. Fremtidsperspektiver.

Fremtidsutsiktene for SFT knytter seg til flere forskjellige hovedspørsmål.

Et vesentlig aspekt er mulighetene for at *nye ansvarsområder* skal bli lagt under Miljøverndepartementet og dermed under SFT som departementets eksekutive organ på forurensningssektoren. Det mest aktuelle og viktigste felt her synes å være vernet mot *akutte forurensninger*, og da i særdeleshet vernet mot *oljeskader*, fremfor alt fra Nordsjøvirksomheten. Mellbye-utvalget, som fremla sin innstilling våren 1974, går inn for å tillegge Miljøverndepartementet og SFT vesentlige nye oppgaver her. Den forvaltningsmessige del av oljevernet har to hovedsider: regulering for å hindre at utslipp oppstår og beredskap for å møte utslippssituasjoner når de likevel oppstår. Regjeringen har nylig besluttet at lov om vern mot oljeskader, og dermed beredskapsansvaret, skal overføres fra Fiskeridepartementet

til Miljøverndepartementet fra 1.1. 1975. Oljevernrådet forutsettes lagt under SFT, som vil bli et utøvende sentralt organ for videre oppbygging og ledelse av beredskapen mot oljeskader.

Hvilken rolle miljøvernmyndighetene skal få når det gjelder reguleringer for å hindre oljeutslipp til sjøs, er ikke avklart. For skipsfarten ligger ansvaret i dag hos sjøfartsmyndighetene. For oljeutvinningen i Nordsjøen ligger den miljøvernregulering som i dag foregår under Industridepartementet ved Oljedirektoratet, som en del av behandlingen av bore- og utvinningstillatelsene. Dette avviker prinsipielt fra det som ellers er hovedregelen for forurensningsforvaltningen, nemlig at miljøvernkravene skal behandles selvstendig og sideordnet med næringsdepartementets saksbehandling. Mellbye-utvalget går inn for at miljøvernmyndighetene skal komme vesentlig sterkere inn i disse forhold, i et samarbeid med næringsdepartementenes etablerte fagorganer.

I SFT er en allerede i gang med å ruste seg for de viktige nye oppgaver etaten vil få innenfor oljevernet.

Produktkontroll er også et aktuelt felt for Miljøverndepartementet og SFT, selv om også andre deler av forvaltningen har betydelige interesser her. Etter de planer som hittil er kommet fram, kan systemet bli at SFT får en utfyllende og koordinerende rolle ved siden av den produktkontroll som vil bli drevet innenfor mer spesifikke felter som yrkeshygiene, helsevesen og plantevern. SFT vil foreløpig forberede et opplegg for

registrering av miljøfarlige produkter.

I forbindelse med en ny, generell forurensningslov som er under arbeid, kan det bl.a. bli aktuelt at også **luftforurensninger fra motorisert trafikk** føres inn under Miljøverndepartementet og SFT.

Et fremtidsspørsmål på et helt annet plan, er hvordan det vil bli forholdt med **Røykskaderådet**. Det er åpenbart ingen rasjonell ordning at luftforurensningssakene — store som små — i avgjørelsesfasen fremdeles behandles adskilt fra vannforurensningssakene og av et avgjørelsesorgan av en annen type. Røykskaderådet har selv foreslått den løsning at rådsinstitusjonen beholdes og at et omorganisert råd får sin fullmakt utvidet til også å omfatte vannforurensningene. Forutsetningen er da at rådet begrenser seg til de større saker og at SFT's administrasjon avgjør de øvrige saker i 1. instans. Miljøverndepartementet har hittil ikke villet ta stilling til rådsinstitusjonens fremtid. En står her overfor et meget viktig prinsippsspørsmål. Avgjørelsen om å ha et råd eller ikke, vil sterkt prege såvel forholdet i SFT internt som forholdet mellom den samlede ytre sentraletat og departementet. Spørsmålet bør imidlertid avklares raskt, slik at den nåværende, haltende ordning kan opphøre.

Et enda viktigere spørsmål for SFT, og som for øvrig vel kan ha en viss sammenheng med råds-spør-

målet, er hvilken *generell posisjon* den ytre sentraletat skal få i fremtiden, myndighetsmessig og faglig. Jeg sikter ikke her til hvilke saksområder — gamle eller nye — som miljøvernmyndighetene, og dermed SFT, i det hele skal være tillagt, men hvilken del av myndighetsutøvelsen og ekspertisen SFT skal dekke på de aktuelle områder. Det dreier seg her om hvilken forvaltningsrolle en vil ha igjen mellom fylkene på den ene side og departementet på den annen side, og også om en fornuftig funksjonsfordeling på det faglige plan mellom SFT og forskningsinstitusjonene. Det er vel realistisk å si at SFT i dag har en mindre fremtredende posisjon på forurensningssektoren enn de tilsvarende ytre etater i Sverige og Danmark, henholdsvis Naturvårdsverket og Miljøstyrelsen. Nå kan naturligvis ikke slike sammenligninger være avgjørende, og det primære er selvsagt ikke SFT's posisjon, men å få et effektivt forurensningsvern totalt sett. Når en nå imidlertid har valgt å satse på et eget SFT i tillegg til departementet, bør konsekvensen være at denne etat også får tilstrekkelig selvstendige og meningsfulle oppgaver. Det vil være betingelsen for en effektiv utnyttelse av ressursene. Jeg håper og tror at Miljøverndepartementet vil være tilstrekkelig oppmerksom på dette forhold. Da er jeg heller ikke i tvil om at innsatsen fra SFT's side vil bli helhjertet.