

# Kommentar til St.meld. nr. 44 (1975-76) "Tiltak mot forurensninger"

Av Petter Koren

Petter Koren er fylkesmann i Oslo og Akershus fylke.

*Innlegg på møte i Norsk Forening  
for Vassdragspleie og Vannhygiene  
29. mars 1976.*

Nåværende situasjon er at fylkesmannen er delegert myndighet. Departementet sier i meldingen «Hensikten var å knytte arbeidet med kommunale saker direkte til utbygningsavdelingenes arbeid med planlegging etter bygningsloven. Det er nær sammenheng mellom arbeidet med forurensningssaker og planleggingen av areal og ressursutnyttelsen i et område. Dette må tillegges vekt når den fremtidige myndighet i forurensningssaker på fylkesnivå skal plasseres». Departementet legger videre til grunn at utbygningsavdelingen i fremtiden blir liggende under fylkeskommunen.

På denne bakgrunn mener departementet at sterke grunner taler for å føre fylkesmannens myndighet i forurensningssaker over til fylkeskommunen.

Departementet anfører videre at en deling av oppgavene ikke er noen hel-

dig løsning, idet de utgjør et hele. En slik løsning vil kreve ekspertise både hos fylkesmannen og fylkeskommunen (unødig utvidelse av personale).

Jeg vil hevde et annet syn. Ikke fordi jeg mener departementets argumentasjon er gal, men fordi den kommer i konflikt med andre viktige prinsipper i forvaltningen, og den funksjonsfordeling som nå skal skje mellom stat, fylkeskommune og primærkommunene.

Det tilstrebes en klar funksjonsdeling mellom disse, og selv om historiske forhold og visse praktiske hensyn vil medføre at det på enkelte områder ikke er mulig å skille organenes funksjoner helt fra hverandre, bør man ihvertfall ikke skape nye ordinger som bryter ned prinsippet om fordeling.

Følgende hovedpunkter må da etter mitt syn legges til grunn:

## 1.

Funksjoner som til enhver tid betraktes som statsfunksjoner, hvor myndighet delegeres må det skje til

et statsorgan og ikke til et fylkeskommunalt eller kommunalt organ.

I den utstrekning avgjørelsen av forurensningssaker ikke kan overlates til vedkommende kommune til endelig avgjørelse, må det være fylkesmannen og ikke fylkeskommunen som treffer avgjørelsen eller er ankeinstans.

Departementet har selv i meldingen pekt på at «det er noe uklart hvordan forholdet rent forvaltningsmessig vil bli mellom staten og fylkeskommunen m.h.t. statens instruksjonsmyndighet, klage på fylkeskommunens avgjørelser, statens adgang til å omgjøre fylkeskommunens avgjørelser m.v.»

## 2.

Funksjonsfordelingen etter reformene i lokalforvaltningen forutsetter at fylkeskommunen ikke skal stå i noe overordnet stilling til den enkelte kommune. Den skal verken kunne gi pålegg til primærkommunene eller være ankeinstans for vedtak i noe kommunalt organ.

Norske kommuners Sentralforbund som er felles organ for såvel kommuner som fylkeskommuner, og hovedkomiteen for reformer i lokalforvaltningen har begge i brev til Miljøverndepartementet frarådet at myndighet i forurensningssaker delegeres til fylkeskommunen isteden for fylkesmannen.

Sentralforbundet peker på at tilsynet er en statsoppgave, og skriver videre at håndhevingen av forurensningsvernet bør legges til staten og kommunene. Fylkeskommunens oppgave bør være begrenset til å inn-

arbeide kommunens planer i fylkesplanen, men fylkeskommunen bør ikke gis myndighet til å gripe inn i kommunenes disposisjoner. En eventuell koflikt blir det statens sak å avklare.

Sentralforbundet anser delegasjon av myndighet i forurensningssaker til fylkesmannen for å gi den mest effektive og praktiske løsning. Delegasjon til fylkeskommunen vil kunne svekke statens kontroll med utøvelsen av forurensningstilsynet. Det vil også kunne føre til motsetningsforhold mellom fylkeskommunen og kommunene, og dermed forsinke og skade løsningen av forurensningsproblemene.

Hovedkomiteen hevder at det vil stride mot de godkjente retningslinjer for reformer i lokalforvaltningen om fylkeskommunen fikk myndighet til å gi kommunene direktiver i forurensningssaker.

## 3.

Fylkesmannen forutsettes fortsatt å være ankeinstans i bygningsrådsaker. En ikke liten del av disse saker er forurensningssaker, nemlig slike hvor husbygging forbys eller tillates der hvor det ikke er tilknytning til kloakk.

Disse argumenter står mot departementets argumenter, og skulle ved en avveing være tunge nok uten at det skulle være nødvendig å svekke tyngden av departementets argumenter.

Jeg må på et punkt få redusere verdien av departementets begrunnelse. Det gjelder punktet om at utbyggningsavdelingen skal holdes sam-

let og overføres til fylkeskommunen. Dette spørsmål berører andre sider ved sakskomplekset enn meldingen om tiltak mot forurensningen.

Spørsmålet ble behandlet da saken om endringer, «Lov om fylkeskommuner», ble behandlet. I komiteens innstilling som Stortinget sluttet seg til, uttalte flertallet at selv om det har gått inn for at utbygningsavdelingen skulle komme under den fylkeskommunale forvaltning, forhindrer det ikke at fylkesmennene vil kunne knytte til seg den nødvendige ekspertise for de kontroll- og tilsynsfunksjoner som fylkesmannen fortsatt skal ha.

Komiteen sier videre at den har merket seg at Regjeringen i prinsippet har samme syn, idet den sier «at utbygningsavdelingen i så stor utstrekning som mulig bør holdes samlet, og at størstedelen av utbygningsavdelingen bør høre under fylkeskommunen når denne får sin egen administrasjon.

Det er således ikke ved Stortingsvedtaket fastslått at alle de funksjoner som er tillagt fylkesmannen, og som han utøver gjennom utbygningsavdelingen, skal overføres til fylkeskommunen.

Spørsmålet er også behandlet i forbindelse med forslag til endringer i bygningsloven som er til behandling i Stortinget, og hvor komiteens innstilling nå foreligger.

I anledning av at det i proposisjonen er foreslått at departementet skal kunne overføre myndighet etter bygningsloven, enten til fylkesmannen eller til fylkesutvalget, har komiteen i sin innstilling vist til at Kommunaldepartementet i brev til Miljøverndepartementet har gitt uttrykk for at overføring av statlig myndighet bør kunne skje til fylkesmannen, og myndighet vedr. fylkeskommunale saker til fylkeskommunale organer. Fra brevet siteres: «Kunne det være ønskelig at det i premissene nevnes at det ikke vil være aktuelt å delegerer myndighet som vil gi fylkeskommunene adgang til å gi påbud til kommuner».

Komiteen har i brev til Miljøverndepartementet tatt opp spørsmålet om hvorledes fullmakten er tenkt benyttet, hvilke saker skal til fylkesutvalget og hvilke til fylkesmannen.

Av departementets svar synes å fremgå at forsåvidt bygningsloven er det ikke tale om å la fylkeskommunene overta noen av de kontrollfunksjoner overfor kommunene som nå utøves av statlige organer, men at det er meningen å åpne adgang til å delegerer også til fylkeskommunen avgjørelser som gjelder planfaglige og politiskpregede planlegningsspørsmål.

Disse prinsipper kan etter mitt syn ikke sees isolert, men må også legges til grunn når det gjelder forurensningssaker.