

Forvaltning – notat om fordeling av ansvar på statlig, fylke og kommunalt nivå for kulturminner, drikkevannforsyning, beredskap, landbruksforvaltning og naturforvaltning

Helene Amundsen, Hege Westskog, og Jonas Vevatne

March 2008

CICERO

Center for International Climate
and Environmental Research
P.O. Box 1129 Blindern
N-0318 Oslo, Norway
Phone: +47 22 85 87 50
Fax: +47 22 85 87 51
E-mail: admin@cicero.uio.no
Web: www.cicero.uio.no

CICERO Senter for klimaforskning

P.B. 1129 Blindern, 0318 Oslo
Telefon: 22 85 87 50
Faks: 22 85 87 51
E-post: admin@cicero.uio.no
Nett: www.cicero.uio.no

Tittel: Forvaltning – notat om fordeling av ansvar på statlig, fylke og kommunalt nivå for kulturminner, drikkevannforsyning, beredskap, landbruksforvaltning og naturforvaltning

Forfatter(e): Helene Amundsen, Hege Westskog, og Jonas Vevatne

CICERO Report 2008:01
25 sider

Finansieringskilde: Norges Forskningsråd
Prosjekt: Adapting to extreme events in the municipalities
Prosjektleder: Hege Westskog
Kvalitetsansvarlig: Linda Innbjør
Nøkkelord: forvaltning, kulturminner, drikkevannsforsyning, beredskap, landbruksforvaltning, naturforvaltning

Sammendrag: Denne rapporten gir en oversikt over forvaltningen innenfor sektorene drikkevannsforsyning, kulturminner, landbruk og naturmiljø samt innenfor beredskapsforvaltning. Rapporten kartlegger de ulike aktørene på forskjellige forvaltningsnivåer, og deres ansvarsforhold innen sektorene. Rapporten er utarbeidet til bruk i prosjektet, men vi tror også at flere utenfor prosjektet kunne være interessert i og ha nytte av denne oversikten.

Språk: Norsk

Rapporten kan bestilles fra:
CICERO Senter for klimaforskning
P.B. 1129 Blindern
0318 Oslo

Eller lastes ned fra:
<http://www.cicero.uio.no>

Title: : Forvaltning – notat om fordeling av ansvar på statlig, fylke og kommunalt nivå for kulturminner, drikkevannforsyning, beredskap, landbruksforvaltning og naturforvaltning

Author(s): Helene Amundsen, Hege Westskog, and Jonas Vevatne

CICERO Report 2008:01
25 pages

Financed by: The Research Council of Norway
Project: Adapting to extreme events in the municipalities
Project manager: Hege Westskog
Quality manager: Linda Innbjør
Keywords: administration, cultural heritage, drinking water; emergency planning; agriculture, natural environment.

Abstract: This report gives an overview of the organization of the administration within the following sectors: drinking water, cultural heritage, natural environment, agriculture, and emergency planning. This report outlines the various actors involved, and their responsibilities. The purpose of the report was for internal use within the project, but we believe that it could be interesting and useful to a wider audience.

Language of report: Norwegian

The report may be ordered from:
CICERO (Center for International Climate and Environmental Research – Oslo)
PO Box 1129 Blindern
0318 Oslo, NORWAY

Or be downloaded from:
<http://www.cicero.uio.no>

Innhold

1	Introduksjon	1
2	Kulturminner	1
2.1	NASJONALT NIVÅ	1
2.2	REGIONALT NIVÅ	1
2.3	LOKALT NIVÅ	2
3	Drikkevann, vannforvaltning og beredskap	4
3.1	NASJONALT NIVÅ	4
3.1.1	<i>Andre relevante statlige forvaltningsorgan:</i>	5
3.2	REGIONALT NIVÅ	5
3.3	LOKALT OG KOMMUNALT NIVÅ	5
3.4	ANDRE RELEVANTE AKTØRER	6
3.5	MER OM DAGLIG ANSVAR FOR DRIKKEVANNSFORSYNING	6
3.6	BEREDSKAP OG DRIKKEVANN	7
4	Beredskap	10
4.1	NASJONALT NIVÅ	10
4.2	REGIONALT NIVÅ	11
4.3	LOKALT NIVÅ	11
4.4	MER OM BEREDSKAPSPLANLEGGING I KOMMUNENE (HENTET FRA AALL OG GROVEN, 2003)	11
4.4.1	<i>Beredskapsarbeid innenfor helse- og sosialområdet</i>	12
4.4.2	<i>Beredskapsarbeid i arealplanleggingen</i>	12
4.4.3	<i>Lokale risiko- og sårbarhetsanalyser</i>	12
5	Landbruksforvaltning	16
5.1	NASJONALT NIVÅ	16
5.2	REGIONALT NIVÅ	17
5.3	LOKALT NIVÅ	18
6	Naturforvaltning	21
6.1	NASJONALT NIVÅ	21
6.2	REGIONALT NIVÅ	22
6.3	LOKALT NIVÅ	22
7	Referanser	24

Denne rapporten er utarbeidet som en del av prosjektet ”Tilpasninger til klimaendringer i kommunene”, som er et Strategisk Institutt Program finansiert av Norges Forskningsråd. Prosjektet er et samarbeid mellom Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR), Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU), Norsk institutt for vannforskning (NIVA), Norsk institutt for luftforskning (NILU), Bioforsk, Norsk institutt for naturforskning (NINA) og CICERO. Takk til alle instituttene og Linda Innbjør for kommentarer og forslag til endringer. Rapporten er skrevet av Helene Amundsen ved CICERO med bidrag fra Jonas Vevatne og Hege Westskog, og de enkelte faginstuttene har gitt innspill innenfor sine spesifikke områder.

1 Introduksjon

Det finnes få enhetlige oversikter over forvaltningen innenfor sektorene drikkevannsforsyning, kulturminner og naturmiljø samt innenfor beredskapsforvaltning. Denne rapporten gir en slik oversikt, og kartlegger ansvarsforhold mellom de ulike forvaltningsnivåene og aktørene. Rapporten er utarbeidet og ment til bruk i arbeidet med forskningsprosjektet, 'Tilpasning til klimaendringer i kommunen', som rapporten ble laget til. Vi tror også at flere utenfor prosjektet kunne være interessert i og ha nytte av denne oversikten. I det følgende gis en oversikt over forvaltningen av kulturminner, drikkevann, beredskap, landbruk og natur i Norge. Landbruk er inkludert fordi forvaltningen innenfor denne sektoren har betydning for effekter av klimaendringer på drikkevann.

Denne rapporten er utarbeidet som en del av prosjektet "Tilpasninger til klimaendringer i kommunene". Dette prosjektet har fokus på tilpasningsarbeid, tilpasningsstrategier og utfordringer knyttet til tilpasning til klimaendringer i norske kommuner. Prosjektet er et samarbeid mellom Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR), Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU), Norsk institutt for vannforskning (NIVA), Norsk institutt for luftforskning (NILU), Bioforsk, Norsk institutt for naturforskning (NINA) og CICERO Senter for klimaforskning. I prosjektet har vi et spesielt fokus på tilpasningsutfordringer som kommunene står overfor innenfor sektorene drikkevannsforsyning, kulturminner og naturmiljø.

2 Kulturminner

2.1 Nasjonalt nivå

Miljøverndepartementet er det ansvarlige departementet for vern av kulturminner og kulturmiljøer i Norge. Målet for forvaltning av kulturminner er 'Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljø skal forvaltes og ivaretas som bruksressurser og som grunnlag for opplevelse. Kulturminner av nasjonal verdi skal bevares som kunnskapskilder og som kilder for opplevelse.

- det årlige tapet av kulturminner skal minimeres og skal innen år 2020 ikke overstige 0,5 prosent årlig
- det representative utvalget av kulturminner og kulturmiljøer skal bevares' (kilde Avdeling for kulturminner og kulturmiljø, MD)

Den ansvarlige etaten for dette området er **Riksantikvaren/Direktoratet for kulturminneforvaltning**. Direktoratet er delt inn i flere avdelinger, hvor planavdelingen og kulturminneavdelingen er mest relevant for dette prosjektet. Planavdelingen har ansvar for kulturminneforvaltningens planlegging og behandling av konsekvensutredninger etter Plan og bygningsloven (PBL) (se Riksantikvaren, 2006). Avdelingen har også ansvar for å veilede og ha opplæring av kulturminneforvaltningen regionalt (Fylkeskommunen) og de behandler planer der hvor det er fare for skade på nasjonale kulturminneverdier. Kulturminneavdelingen har ansvar å følge opp fylkenes verneplaner, utarbeide landsverneplaner og forvaltning av arkeologiske kulturminner.

Direktoratet har ansvaret for en database, Askeladden, som har registrert data og opplysninger om fredede objekter (etter Kulturminneloven).

2.2 Regionalt nivå

Riksantikvaren har 4 **distriktskontorer** for regionene øst, sør, vest og nord og disse ligger i Oslo, Tønsberg, Bergen og Trondheim.

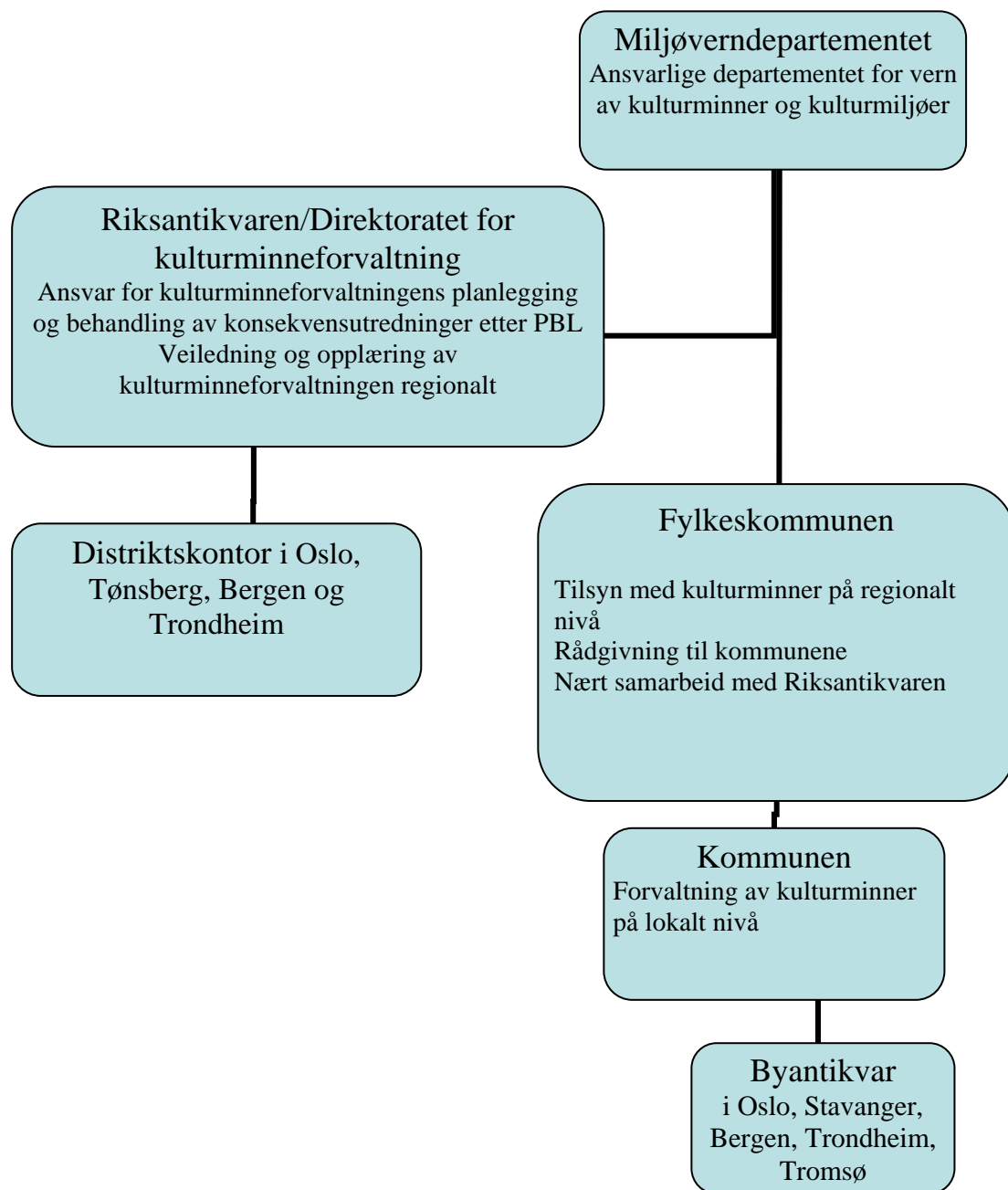
Fylkeskommunen har ansvar for forvaltning av kulturminner på regionalt nivå. I mange saker som angår kulturminner er fylkeskommunen avgjørelsesmyndighet. De fører tilsyn med fredete kulturminner. De gir også veiledning til kommunene og andre.

Fylkeskommunen forvalter statlig ansvar på regionalt nivå i sin rolle som regional kulturminnemyndighet (Rundskriv T4-92). Fylkeskommunen har innsigelsesmyndighet i forhold til vedtak tatt i kommunene. Oslo står i en særstilling fordi den er både fylkeskommune og primærkommune, og dette umuliggjør fylkeskommunal praktisering av innsigelsesmyndigheten. Det er derfor Riksantikvaren som på vegne av kulturminneforvaltningen, reiser eventuelle innsigelser i alle typer arealplansaker i Oslo (Rundskriv T4-92).

2.3 Lokalt nivå

Kommunene har den viktigste rollen i forvaltningen av kulturminner, spesielt gjennom føringene i PLB. Dette gjelder under utarbeiding av kommuneplan – arealplanlegging og reguleringsplan. I tillegg har kommunene ansvar for vedlikehold av kirker og kirkegårder. Og gjennom andre ansvarsområder med hjemmel i særlover, som for eksempel rollen som lokal landbruksmyndighet.

Flere bykommuner har en **byantikvar** som har ansvar for å ivareta kulturminner i byen og arbeider for at hovedtrekkene i kulturlandskapet blir bevart, gjennom føringene i *PLB* og *Kulturminneloven*. Byantikvaren gir råd, veiledning og informasjon angående vedlikehold av verneverdige bygninger. Disse kommunene har byantikvar: Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø.



Relevante lover og forskrifter – Kulturminneforvaltning:

Lov om kulturminner
Plan- og bygningsloven
Forskrift til lov om kulturminner
Rundskriv, Kulturminnevern og planlegging etter plan- og bygningsloven, T4-92

3 Drikkevann, vannforvaltning og beredskap

Vannforsyning i Norge er regulert av en rekke forskjellige lover og forskrifter og mange aktører og forvaltningsinstanser er involvert. Dette fordi det er mange ulike områder som er berørt, fra arealplanlegging som omhandler utbygging av vannverk til vann som næringsmiddel, samt vannforsyning i beredskapssituasjoner.

Drikkevannsforvaltningen i Norge ble endret i 2004, og siden da har Mattilsynet hatt ansvar for godkjenning og tilsyn av drikkevannsforsyningssystemene. Drikkevannsforsyning er regulert gjennom EUs drikkevannsdirektiv, som er tatt inn i norsk regelverk i Drikkevannsforskriften. Målet er en helhetlig forvaltning av drikkevann 'fra kilde til kran' og en revidering av EUs Rammedirektiv for vann søker å oppnå dette. Et optimistisk anslag for når nytt Rammedirektiv for vann kan foreligge er slutten av 2008 (kilde: HOD).

3.1 Nasjonalt nivå

Helse og omsorgsdepartementet (HOD) er det ansvarlige departementet for drikkevannsforvaltningen i Norge. En helhetlig forvaltning av vann fra 'kilde til kran' er dermed et ansvar for HOD. HOD har samtidig overordnet ansvar for forhold som angår helse. HOD er ansvarlig departement for hjemmelslovene til *Drikkevannsforskriften*. Med HOD som ansvarlig departement, er det mange andre aktører - departementer, direktorater og tilsyn – som sammen arbeider innenfor temaet drikkevann.

Mattilsynet (MT) er direktorat for forbruker- og helserettet tilsyn med næringsmidler, inkludert drikkevann. Mattilsynet skal godkjenne og føre tilsyn med vannforsyningssystemene, godkjenne vannbehandlingsprodukter, evaluere, utarbeide forskrifter, veiledere og gi annen informasjon som er viktig og nyttig innen drikkevannssektoren. (www.mattilsynet.no/vann) Mattilsynet er derfor fra 2004 aktøren som har ansvar for tilsyn, godkjenning og evaluering av drikkevannssystem. Mattilsynet er underlagt Landbruksdepartementet, men for drikkevann er det underlagt HOD, som er det ansvarlige departementet for drikkevannsforvaltningen.

Nasjonalt folkehelseinstitutt har mange roller og oppgaver i forhold til drikkevann. Folkehelseinstituttet er faglig rådgivende organ, altså ikke utførende, i drikkevannsfaglige spørsmål for bl.a. HOD, Sosial- og helsedirektoratet, Statens Helsetilsyn, Mattilsynet og kommuner. Folkehelseinstituttet følger opp Drikkevannsforskriften, og gir råd til relevante aktører. Folkehelseinstituttet er sekretariat for *Program for vannforsyning* som gir økonomisk støtte til utbedring av vannverk. Programmet er en statlig støtteordning som i første rekke får midler fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD).

Folkehelseinstituttet har ansvar for *Vannverkeregisteret* som inneholder informasjon om vannverk. Instituttet er nasjonalt kompetansesenter for oppklaring av vannbåren smitte.

3.1.1 Andre relevante statlige forvaltningsorgan:

Sosial- og helsedirektoratet (SHdir) har en rolle i forvaltningen av drikkevann gjennom deres rolle med å sørge for god helse blant befolkningen. SHdir har også rolle innenfor helseberedskap.

Statens helsetilsyn (Htil) har overordnet tilsyn med alle helsetjenestene i Norge. Direktoratet forvalter *Kommunehelsetjenesteloven* – og kapittel 4a Miljørettet helsevern – har betydning for bl.a. drikkevannsforsyning og vassdragsforvaltning. Statens helsetilsyn skal påse at kravene i Helseberedskapsloven er overholdt

Landbruksdepartementet (LMD) er i liten grad direkte involvert i drikkevannsforvaltningen. Fortsatt er LMD en relevant aktør, på grunn av at det er ansvarlig departement for Mattilsynet. Når det gjelder drikkevannsforvaltning er Mattilsynet underlagt HOD. LMD er, sammen med HOD og Fiskeridepartementet, de sentrale aktørene innen næringsmiddelområdet.

Miljøverndepartementet (MD) og Statens Forurensingstilsyn (SFT) har ansvar innenfor områder som gjelder forurensing av jord, luft og vann. SFT forvalter, sammen med MD, *Forskrift om vann og avløpsgebyr*.

Norges vassdrags og energidirektorat (NVE) er vassdragsmyndighet etter vannressursloven. *Vannressursloven* regulerer vann og vannuttak, inkludert grunnvann. NVE behandler konsesjonssøknader og meldinger innen drikkevannssektoren, etter § 8 i vannressursloven.

Direktoratet for Naturforvaltning (DN) har ansvar for bl.a. naturvern, friluftsliv, vilt og fisk. Hvis et vannforsyningssystem kan medføre endringer i naturtilstanden eller være til ulempe for friluftsliv, vilt og fisk skal DN uttale seg om saken.

DN er klageinstans for saker etter § 7 i lov om laksefisk og innlandsfisk.

3.2 Regionalt nivå

Mattilsynet, regionalt nivå, er klageorgan for vedtak fattet av det lokale Mattilsynet. De 8 regionene har hvert sitt regionskontor.

Fylkesmannen (FM) har ingen lovpålagte oppgaver etter *Drikkevannsforskriften*, men har en rolle i forbindelse med å forhindre forurensing av nedbørsfeltet. Fylkesmannen har beredskapsansvar, som innebærer å påse at kommunenes beredskapsplanlegging er tilfredsstillende. Fylkesmannen kan ha en aktiv rolle i beredskapsarbeid.

Fylkeskommunen (FK) har ingen formell rolle i forhold til *Drikkevannsforskriften*, men er viktig høringsinstans i forbindelse med godkjenning av større vannforsyningssystem.

FK har rolle som regionalt planorgan, hvor fylkesdelplaner for vannforsyning kan være aktuelt.

3.3 Lokalt og kommunalt nivå

Kommunen hadde tidligere myndighet som godkjenningsmyndighet for vannforsyningssystem. Dette ansvaret ble overført til staten ved Mattilsynet 1.1.2004. Etter dette er det **Mattilsynet lokalt** som godkjenner og fører tilsyn med vannforsyningssystem. Kommuner er i mange tilfeller vannverkseier, og har ansvar i forhold til denne rollen.

Kommunestyret (K) fatter vedtak etter *Kommunehelsetjenesteloven* kap. 4a om miljørettet helsevesen. Innunder denne loven kommer drikkevann. Kommunelege, eller annen medisinsk faglig personell, er høringsinstans i forbindelse med godkjenning av vannverk.

Kommunen kan i særlige beredskapssituasjoner bestemme at det fortsatt skal leveres vann selv om kvalitetskravene i drikkevannsforskriften ikke er tilfredsstillt.

Vannverkseier - Ansvaret for vannet som leveres ligger hos vannverkseier, som skal påse at drikkevannet tilfredsstiller kravene til kvalitet, mengde og leveringssikkerhet når det leveres til mottaker. Kommunen har ansvar for å påse at dette blir utført, i forhold til innbyggernes helse, som nevnt over. Vannverkseier er den operative aktøren med hensyn til drikkevannsforsyning - både innenfor internkontroll og beredskap.

Vannverkseiers ansvar etter *Drikkevannsforskriften* innebærer en rekke plikter:

- sikre god vannkvalitet gjennom kildebeskyttelse, vannbehandling og betryggende distribusjon av vannet
- gjennomføre tiltak og utarbeide drifts- og beredskapsplaner for å kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann under alle forhold
- sørge for relevant informasjon til mottakere, allmennhet, tilsynsmyndighet og Vannverksregisteret
- sørge for nødvendig godkjenning av vannverket

Fra Folkehelsa [www]

Mattilsynet lokalt har ansvaret for godkjenning og tilsyn av vannforsyning. Tidligere lå dette ansvaret hos Næringsmiddeltilsynet i kommunen, men etter endringene i 2004 har dette ansvaret blitt overført til Mattilsynet. Mattilsynet lokalt fører derfor tilsyn med vann, og skal handle hvis det blir påvist forurensing.

3.4 Andre relevante aktører

NORVAR BA (<http://www.norvar.no/>) – interesseorganisasjon for vann og avløpsbransjen. NORVAR er et andelslag som eies av norske kommuner og vann- og avløpsverk. Organisasjonen har spisskompetanse og en pådriverrolle overfor offentlig forvaltning innen utfordringene for vann og avløp.

3.5 Mer om daglig ansvar for drikkevannsforsyning

Ansvaret for den daglige vannforsyningen ligger hos vannverkene. De har ansvar for å levere drikkevann, for kvaliteten på drikkevannet gjennom internkontroll og de har ansvaret for å ha rutiner og beredskapsplaner på plass i tilfelle kriser eller katastrofer. Den viktigste forskriften som regulerer dette forholdet er *Drikkevannsforskriften*. Drikkevannsforskriften har hjemmel i *Matloven*, *Kommunehelsetjenesteloven*, *Lov om helsemessig og sosial beredskap* og er også i samsvar med EU-direktiver.

Rutiner og internkontroll ved vannverkene skal sørge for at vannverkene er bedre rustet til å håndtere en krisesituasjon. Internkontroll er regulert av *Forskrift om internkontroll for å oppfylle næringsmiddelovngivningen* og *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter*.

Internkontrollen skal fungere som en sikkerhet slik at vannet holder tilfredsstillende kvalitet, og at drikkeforsyningen opprettholdes ved normalbruk – og i ekstraordinære tilfeller. Vannverket er ansvarlig for å ha rutiner og beredskap på plass i tilfelle uvante hendelser. Internkontroll er verktøy som bistår når uforutsette ting skjer. Ansvaret for internkontroll ligger hos Vannverket, men relevante etater kan bistå hvis det er nødvendig. Mattilsynet godkjenner og har tilsyn med virksomheten, DSB kan gi veiledning angående Risiko- og Sårbarhetsanalyse (ROS) og beredskap. Mange fylker har etablert driftsassistanse for vannforsyning med faglig assistanse til vannverk og kommuner. Folkehelseinstituttet er kompetanseorgan og gir generell informasjon i vannforsyningsspørsmål.

Internkontroll er i hovedsak å:

- ha oversikt over relevante myndighetskrav som gjelder virksomheten
- ha oversikt over hvordan virksomheten er organisert for å overholde lovgivningen
- arbeide systematisk for å sikre overholdelse av myndighetskrav, og redusere risiko for at myndighetskrav brytes, herunder: ha en adekvat avviksregistrering, håndtering og rapportering, og gjennomføre tiltak for å forhindre gjentakelser

- sørge for tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter i det systematiske internkontrollarbeidet
- overvåke, gjennomgå og oppdatere internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt – med mer ekstrem nedbør kan det for eksempel av prøver må tas oftere (Fra Folkehelsa, [WWW])

3.6 Beredskap og drikkevann

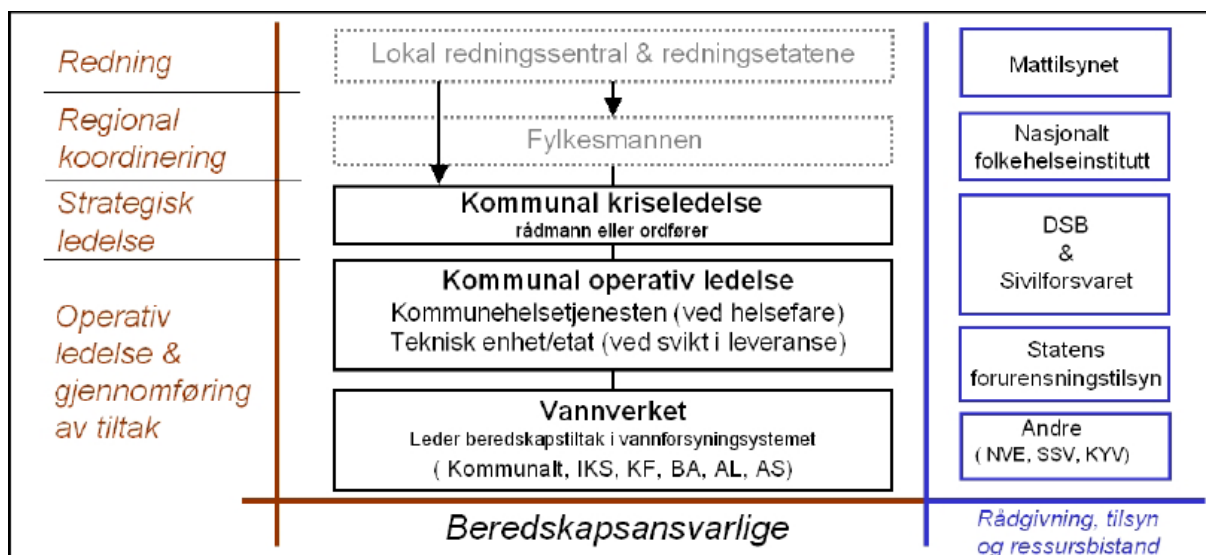
Vannverkene har plikt til å utarbeide beredskapsplan (ifølge *Forskrift om krav til beredskapsplanlegging og beredskapsarbeid mv. etter lov om helsemessig og sosial beredskap*). Vannverkene plikter å opprettholde vannforsyning av rent drikkevann også under kriser. Beredskapsplanen skal oppdateres jevnlig, og skal bygge på kunnskap avdekket gjennom ROS analyser og beredskaps analyser (Mattilsynet, 2006). Sårbarhet og risiko avdekket ved ROS analyser skal reduseres. Beredskapsplanlegging bør samordnes med annen beredskapsplanlegging i kommunen, og beredskapsplanene må samordnes med andre sektorer i kommunen.

Ansvar for godkjenning og tilsyn av vannverkene har blitt flyttet fra kommunen til mattilsynet (01.01. 2004). Mattilsynet har distriktskontor og regionskontor som har ansvar for tilsyn og godkjenning av vannverk lokalt. For eksempel kommer Time kommune inn under distriktskontoret for Midt-Rogaland, som ligger i Sandnes, og regionkontoret for Rogaland og Agder ligger også her. Mattilsynet har også tilsyn med beredskapsplanlegging i vannverkene.

Når noe går galt er det vannverket som har ansvaret for å opprettholde drift. Ved mindre hendelser er det vannverket selv som håndterer beredskapstiltak og gjennomføring av disse. Ved mellomstore hendelser er kommunens kriseledelse involvert. Og kommunehelsetjenesten (ved helsefare) og teknisk etat/enhet (ved svikt i leveranse) blir koblet inn.

Ved større hendelser kan det være nødvendig med regional samorganisering av tiltak, og fylkesmannen har rollen som kriseleder og organiserer regional samordning.

I krisetilfeller (og ved normale drift) har en rekke organisasjoner rådgivende og ressursbistandsroller. De viktigste i forhold til vannforsyning er Mattilsynet, Nasjonalt folkehelseinstitutt, Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) med sine enheter i Sivilforsvaret, Statens Forurensningstilsyn (SFT), Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Statens strålevern (SSV) og Kystverket (KYV). Politiet har en viktig rolle og har ansvaret for å lede redningsarbeidet i de tilfellene hvor det er akutt fare for liv og helse. Se figuren *Ansvar og roller under aksjonering mot en uønsket hendelse* under



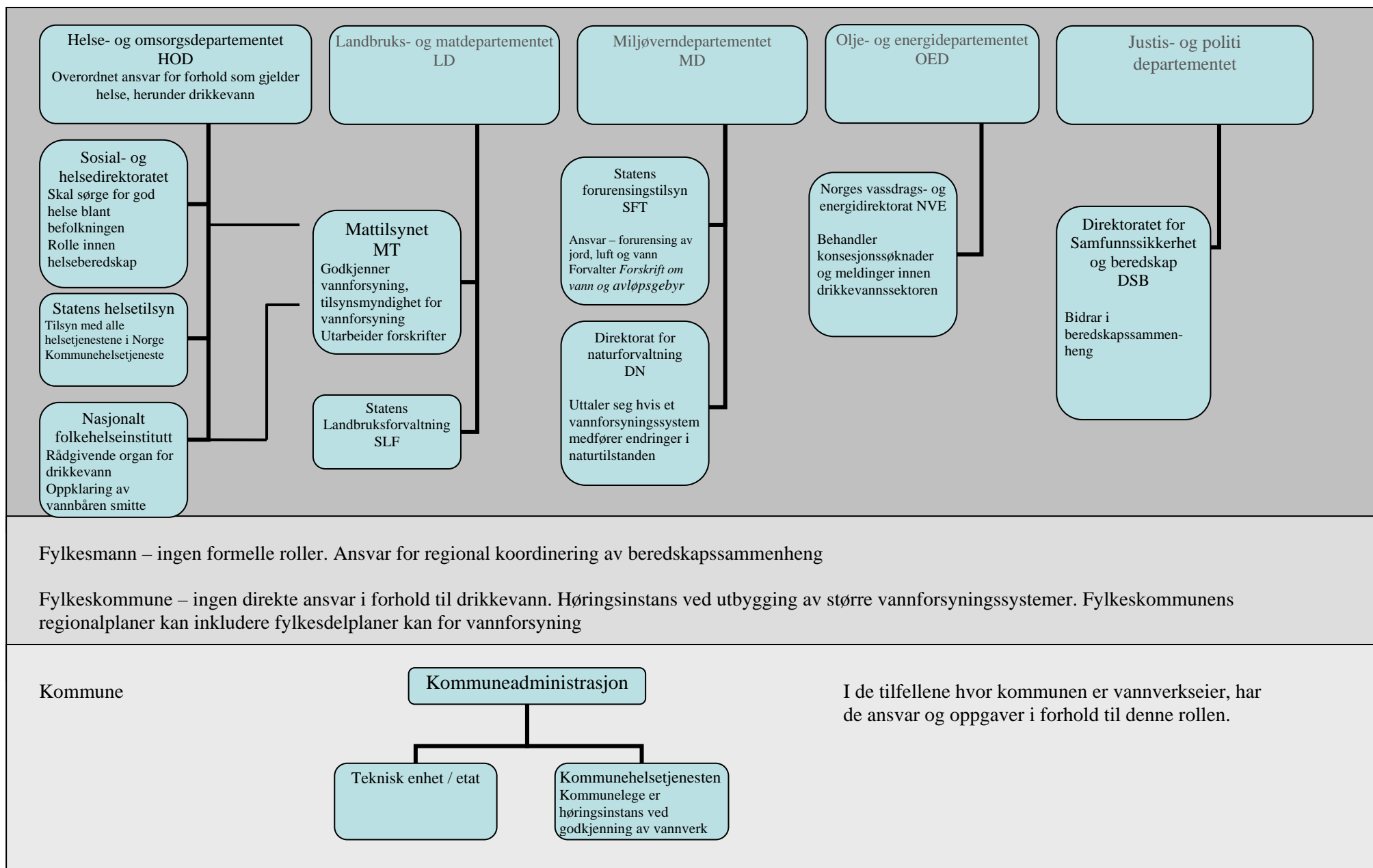
forskjellige nivåene som er involvert i en krisesituasjon/uønsket hendelse. Omfanget av aktørene som er involvert i beredskapsarbeidet avhenger av størrelsen på hendelsen. En mindre hendelse er vannverket i stand til å håndtere selv. Ved større hendelser blir flere aktører koblet inn. Foreligger det

helsefare er kommunehelsetjenesten involvert og er det svikt i leveranse av drikkevann er teknisk etat i kommunen involvert i beredskapsarbeidet. Kommunal kriseledelse – enten rådmann eller ordfører leder krisearbeidet og ved store hendelser koordinerer fylkesmannen krisehåndteringen.

Relevant regelverk – Vannforvaltning:

- Drikkevannsforskriften - Den viktigste forskriften som regulerer vannforsyning. Drikkevannsforskriften har hjemmel i *Matloven*, *Kommunehelsetjenesteloven*, *Lov om helsemessig og sosial beredskap* og er også i samsvar med EU-direktiver (inkl Vanndirektivet).
- Matloven
- Kommunehelsetjenesteloven
- Lov om helsemessig og sosial beredskap
- Vannressursloven
- Næringsmiddeloven
- Plan- og bygningsloven
- Forurensingsloven
- Forskrift om vann og avløpsgebyr
- Forskrift om rammer for vannforvaltningen
- Forskrift om krav til beredskapsplanlegging og beredskapsarbeid mv. etter lov om helsemessig og sosial beredskap

CICERO Report 2008:01
Forvaltning – notat om fordeling av ansvar



4 Beredskap

Sikkerhets- og beredskapsarbeidet bygger på noen sentrale prinsipper:

Ansvarsprinsippet går ut på at den virksomhet som har ansvaret for en sektor, også har ansvaret for skadeforebyggende tiltak, beredskapsforberedelser og iverksetting av tiltak. *Nærhets- og likhetsprinsippene* er overordnet i Norges beredskapsorganisering. *Likhetsprinsippet* går ut på at det skal være størst mulig likhet mellom organisering i fred, krise og krig. *Nærhetsprinsippet* sier at kriser skal håndteres på et så lavt nivå som mulig. En situasjon løses nærmest mulig der den oppstår. *Samvirkeprinsippet* er grunnleggende for oppbyggingen av redningstjenesten, og går ut på at alle aktuelle offentlige, private og frivillige institusjoner deltar i redningsaksjoner med egnede og tilgjengelige ressurser. Modellen bygger på en overenskomst mellom de aktuelle aktørene da dagens organisering av redningstjenesten ble etablert i 1970. De omtalte prinsippene innebærer at ansvaret for og organiseringen av sikkerhets- og beredskapsarbeidet i Norge er svært fragmentert. I en del tilfeller er beredskapsansvaret delt mellom flere departement og forvaltningsnivå.

Beredskap er strategier og systemer som skal ta seg av krisesituasjoner, og strekker seg over en rekke ulike områder – fra terrorisme, krig, naturkatastrofer som bl.a. ras og flom. Forebygging eller proaktiv beredskapsplanlegging har som siktemål å unngå hendelser som truer sentrale samfunnsinstitusjoner, vår felles sikkerhet eller den enkeltes trygghetsfølelse. Når hendelser likevel oppstår, er det viktig at de håndteres effektivt gjennom reaktiv krisehåndtering ("blålys"). De såkalte blålysetatene har ansvar for brann, ambulanse (AMK) og redningstjenester.

Offentlig beredskapsarbeid kan systematiseres i forhold til begrepsparet *proaktivt / reaktivt*. De proaktive eller forebyggende elementene gjelder både det vi kan kalle *kriseforebygging* med sikte på å hindre at uønskede hendelser inntreffer og *skadereduksjon* ved å minimere omfanget på kriser som oppstår. Med *kriseforebygging* tenker vi i denne sammenhengen på handlinger som tar sikte på å hindre at ekstreme værhendelser eller andre klimarelaterte fenomen skal få utvikle seg til kriser eller katastrofer. Her står ulike former for planlegging helt sentralt, for eksempel ved å styre utbygging unna de mest skadeutsatte områdene. Dimensjonering av bygninger med tanke på ekstreme værpåkjenninger er et annet eksempel på slik proaktiv atferd. De *reaktive* elementene i den sivile beredskapen er særlig knyttet til det som i fagsjargongen omtales som "blålysvirksomhet" og 'blålysetatene', dvs. krisehåndtering. Her står bruk av operative rednings- og beredskapsressurser sentralt (Aall og Groven 2003:33).

Det er gitt fire hovedmål for den sivile beredskapen (NOU 2000:24):

- Redusere sårbarheten innen samfunnets infrastruktur, samt for livs- og krigsviktige næringsvirksomheter.
- Redusere skadevirkningene av en krise eller krigssituasjon og sikre befolkningens liv, helse og velferd.
- Bidra til å dekke sivilbefolkningens og Forsvarets behov for viktige varer og tjenester under kriser og krig.
- Utnytte beredskapsressursene effektivt i fredstid.

En ny NOU (NOU 2006:6) om beredskapsområdet kom i 2006, tar for seg sikring av kritisk infrastruktur og kritisk samfunnsstruktur. Mandatet til utvalget var 'å kartlegge virksomheter som har betydning for rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser, det vil si kartlegge kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner' samt 'å kartlegge og vurdere virkemidler for sikring av landets kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner'. En ny Stortingsmelding kommer i 2008, som omhandler ROS og beredskap, og skal vurdere behovet for en egen beredskapslov.

4.1 Nasjonalt nivå

I tråd med ansvarsprinsippet har departementene ansvaret for beredskapsplanlegging og håndtering innen sektorene som de har ansvar for.

Justis- og politidepartementet (JD) – har det sektorovergripende ansvaret for å samordne sivil beredskap. Dette skjer i hovedsak gjennom Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og hovedredningssentralene. JD, ved rednings og beredskapsavdelingen, har det overordnede ansvaret for redningstjenesten i Norge. Operativ redningstjeneste ligger hos de to hovedredningssentralene i Stavanger og Bodø.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har ansvar for å ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet, arbeide med forebygging av uønskede hendelser, og sørge for god beredskap. DSB har departementstilsyn med alle departementers beredskaps- og samfunnssikkerhetsarbeid. DSB skal påse at departementene har beredskapsplaner innen sine ansvarsfelt og gi råd og bistand ved behov.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) koordinerer forebyggende sikkerhetstiltak og kontrollerer sikkerhetstilstanden i de virksomheter som omfattes av sikkerhetsloven (dvs. å sikre mot sikkerhetstruende virksomhet som spionasje, sabotasje og terrorhandlinger.)

Politidirektoratet - hovedoppgaven til politidirektoratet er å bidra til en målrettet kriminalitetsbekjempelse. Politidirektoratet og politiet har i mange tilfeller en koordineringsrolle i beredskapssituasjoner. Politiet har ansvar for skadestedsledelse.

4.2 Regionalt nivå

Hovedredningssentralene (HRS) Sør-Norge (Stavanger) og Nord-Norge (Bodø) – HRS har ansvaret for den operative koordineringen av en redningsaksjon. Politimesteren leder arbeidet, og kaller inn ekstra personell etter behov.

Fylkesmannen har koordineringsansvar for beredskap i fylket, og skal føre tilsyn med og gi råd og veiledning om beredskap. Fylkesmannen gir bistand til kommunene i form av kurs, veiledning, øvelser og tilsyn. I tillegg kan fylkesmannen hjelpe kommunene med ekstra ressurser i en beredskapssituasjon.

4.3 Lokalt nivå

Kommunen har en viktig beredskapsfunksjon og har ansvar for beredskapsplanlegging for viktig infrastruktur innen deres geografiske område, som drikkevannsforsyning, avløp, elektrisitet, flom osv. Kommunene driver både kommunal *beredskapsplanlegging* og *krisehåndtering* gjennom deres rednings- og beredskapsressurser når krisen er et faktum. Operativt ansvar ligger hos politi og brann.

Kommunene er fundamentet i samfunnets operative kriseberedskap (NOU 2001:31, s.18). Både ansvarsprinsippet og nærhetsprinsippet bygger opp under den sentrale rollen kommunene spiller i beredskapssammenheng. Ifølge nærhetsprinsippet har kommunene ansvaret, men de kan i en situasjon der det er behov for bistand utenfra, kalle på Fylkesmennene. Når krisesituasjonen er mer akutt og truer liv og helse, har politiet ansvaret umiddelbart. Det beholder de inntil situasjonen er brakt under kontroll før kommunen igjen overtar ansvaret for f.eks. en flom. Kommunene gjør hva de kan innen de ressursene de har til rådighet.

4.4 Mer om beredskapsplanlegging i kommunene (hentet fra Aall og Groven, 2003)

Det forebyggende beredskapsarbeidet i kommunenes regi er særlig knyttet til planlegging. Beredskapshensyn skal innarbeides både i den ordinære arealplanleggingen, gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser og kriseplanlegging. I tråd med ansvarsprinsippet skal alle etater planlegge med sikte på å forebygge kriser og forberede krisehåndtering innenfor sine ansvarsområder. Den lovbestemte plikten til å planlegge, forebygge og håndtere skader og kriser er begrenset til visse fagområder som er regulert av særlover. Dette gjelder bl.a. brannvern¹, akutt forurensning² og helse³.

¹ Lov av 5. juni 1987 om brannvern mv. (brannloven).

I tillegg er det krav til at sikkerhets- og beredskapshensyn skal innarbeides i kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven⁴ (arealdelen av kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan). Her skal vi kort omtale lover og regelverk knyttet til sikkerhets- og beredskapsspørsmål innenfor helse- og sosialområdet og arealplanlegging.

4.4.1 Beredkapsarbeid innenfor helse- og sosialområdet

Beredkapsaspektet innenfor *helse- og sosialområdet* blir i første rekke regulert gjennom lov av 23. juni 2000 om helsemessig og sosial beredskap. Loven er basert på ansvarsprinsippet (se over) og gjelder både offentlig og privat sosial- og helsetjeneste og for vannverk. Et viktig trekk ved loven er at den pålegger kommunene å utarbeide en beredkapsplan, og forskriften til loven⁵ stiller krav om at denne planen skal bygge på risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS). Her skal en ”skaffe oversikt over hendelser som kan føre til ekstraordinære belastninger for virksomheten”.

4.4.2 Beredkapsarbeid i arealplanleggingen

Arealplanlegging i kommunene reguleres av Plan- og bygningsloven (pbl). Ny PBL er ute på høring (april 08), hensyn til klimaendringer er tatt med i denne. Den gjeldende pbl gir ingen direkte føringer når det gjelder forebyggende virksomhet og samfunnssikkerhet. Pbl § 68, som bare tillater bygging ”dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold”, legger likevel et klart ansvar på kommunene når det gjelder å planlegge med sikte på å forebygge katastrofer. Erstatningsansvaret som følger av § 68 er omtalt i kapittelet om naturskadeerstatning.

Miljøverndepartementet (1998) har i rundskriv T-2/98B *Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanleggingen* lagt til grunn at ”sikkerhets- og beredskapsmessige hensyn skal inn som en sentral del av all samfunnsplanlegging”. Det blir understreket at risiko- og sårbarhetsanalyser er et viktig verktøy i dette arbeidet, både på kommunalt og regionalt nivå. ROS er likevel ikke lovpålagt i denne sammenhengen, slik tilfellet er for sosial- og helseområdet. Videre er beredskap og ulykkesrisiko ett av momentene som skal vurderes i forbindelse med tiltak som *konsekvensutredes* etter pbl kap. VII a.⁶

I statsbudsjettet for inneværende år varslet Miljøverndepartementet i St.prp. nr. 1 (2006-2007) at det er ”viktig at omsynet til samfunnstryggleiken i forhold til klimaendringer blir innarbeidd i arealplanlegginga i kommunane. Plikt til å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser vil bli foreslått i ny plandel til plan- og bygningslova.” De nevner bl.a. at ”farane for flaum, ras og sterk vind vil ha betydning for lokalisering av busetnad og infrastruktur. Det er derfor viktig at omsynet til samfunnstryggleiken i forhold til klimaendringar blir innarbeidd i arealplanlegginga i kommunane.”

4.4.3 Lokale risiko- og sårbarhetsanalyser

Risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) er en metode for kartlegging av risiko på lokalt nivå. Målet med ROS er å systematisere arbeidet med å kartlegge uønskede hendelser som det kan være aktuelt å forebygge eller planlegge tiltak mot. ROS skal gi nødvendig bakgrunnsinformasjon for kriseplanlegging og for innarbeiding av beredskapshensyn i annen kommunal planlegging. Det var i St.meld. nr. 48 (1993-94) om langtidsplan for sivilt beredskap 1995-98 at risiko- og sårbarhetsanalyser første gang ble holdt fram som et viktig verktøy. En stortingsmelding er under utvikling (april 2008), og utreder behovet for et krav om ROS for sikkerhets- og beredkapsområdet. Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap gir denne metoden høy prioritet, og fylkesmennene har som oppgave

² Lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og avfall (forurensningsloven).

³ Bl.a lov av 23. juni 2000 om helsemessig og sosial beredskap, lov av 19. november 1982 om helsetjenesten i kommunene (helsetjenesteloven) og lov av 5. august 1994 om smittsomme sykdommer (smittevernloven).

⁴ Lov av 14. juni 1985 nr 77: Plan- og bygningslov.

⁵ FOR 2001-07-23 nr 881: *Forskrift om krav til beredkapsarbeid mv. etter lov om helsemessig og sosial beredskap.*

⁶ FOR 1999-05-21 nr 502: *Forskrift om konsekvensutredninger*, Vedlegg IV, punkt e.

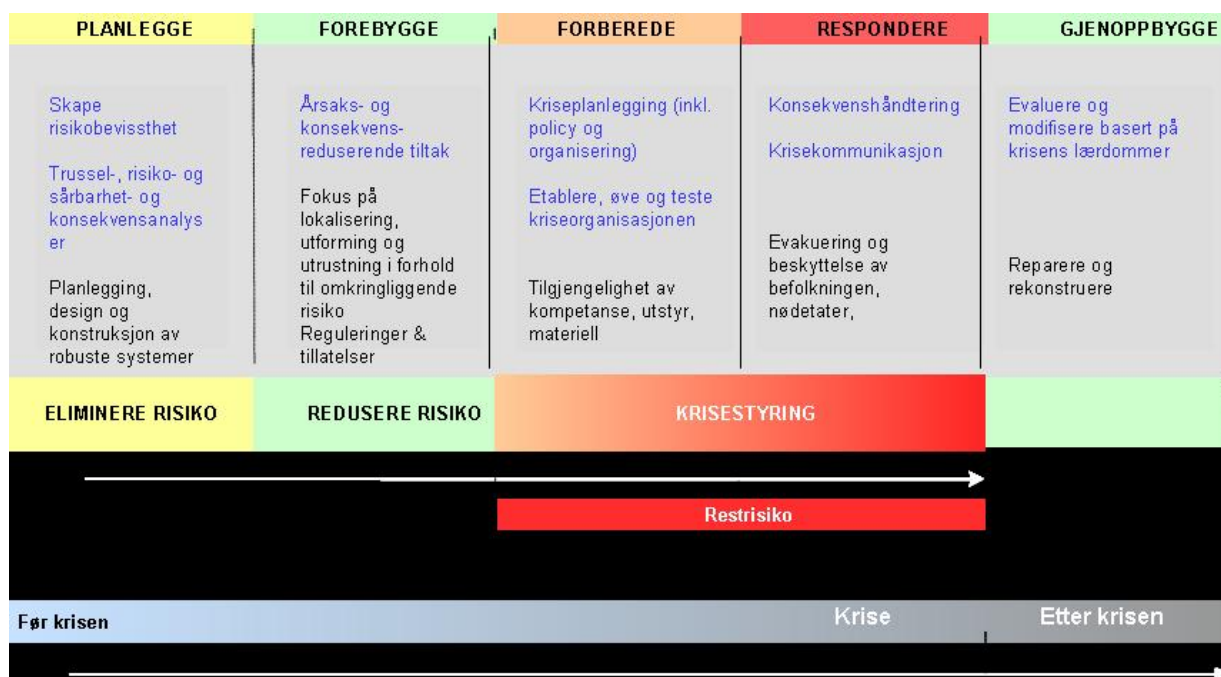
å følge opp kommunene i arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyser, både i form av veiledning og kontroll. På sikkerhets- og beredskapsområdet er ikke ROS lovpålagt, slik det nylig har blitt innenfor helsesektoren etter lov om helsemessig og sosial beredskap (se omtale over).

DSB (1994) foreslår at arbeidet med ROS på beredskapsområdet blir delt opp i seks faser: Organisering av arbeidet, analyse, oppfølging i styringsgruppen, politisk beslutning, oppfølging og revidering. Her vil vi kort omtale DSBs forslag til *analysemodell*, som består av fem punkter:

1. Kartlegge uønskede hendelser
2. Beskrive årsaker og fastsette sannsynlighet
3. Beskrive konsekvenser
4. Systematisering av kartlagte forhold
5. Forslag til tiltak

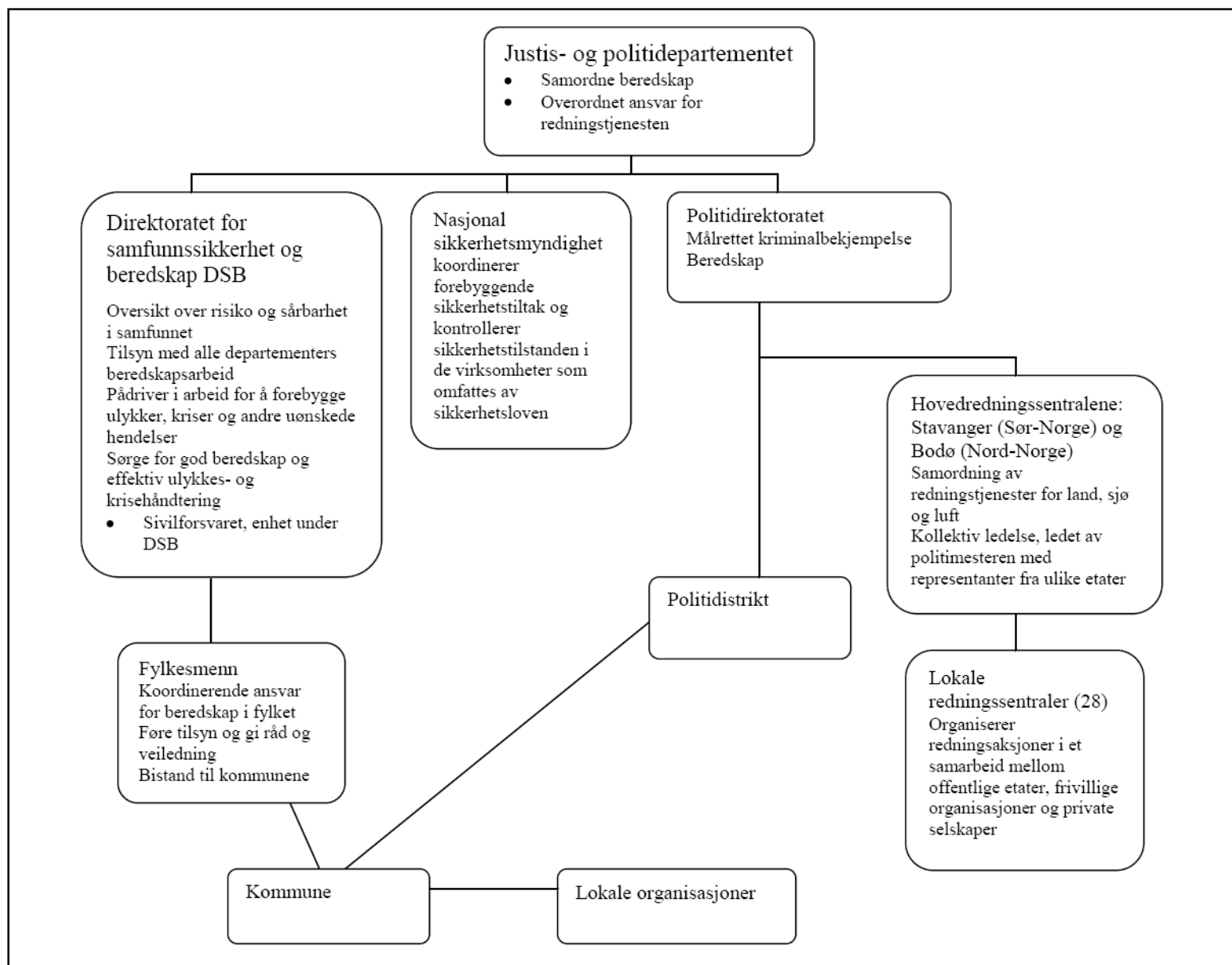
Kartlegging av uønskede hendelser går ut på å identifisere hendelser som kan representere fare for menneske, miljø, økonomiske verdier og samfunnsviktige funksjoner.

Et problem med denne ROS metoden i forhold til klimaendringer er at den baserer kartlegging på historiske hendelser for beregning av risiko. Med et endret klima er det forventet at naturhendelser inntreffer på andre steder, på andre tider av året, og med andre konsekvenser enn vi har sett historisk (Førland m.fl., 2006). Andre forbehold blir derfor sannsynligvis nødvendige i beredskapsplanleggingen.

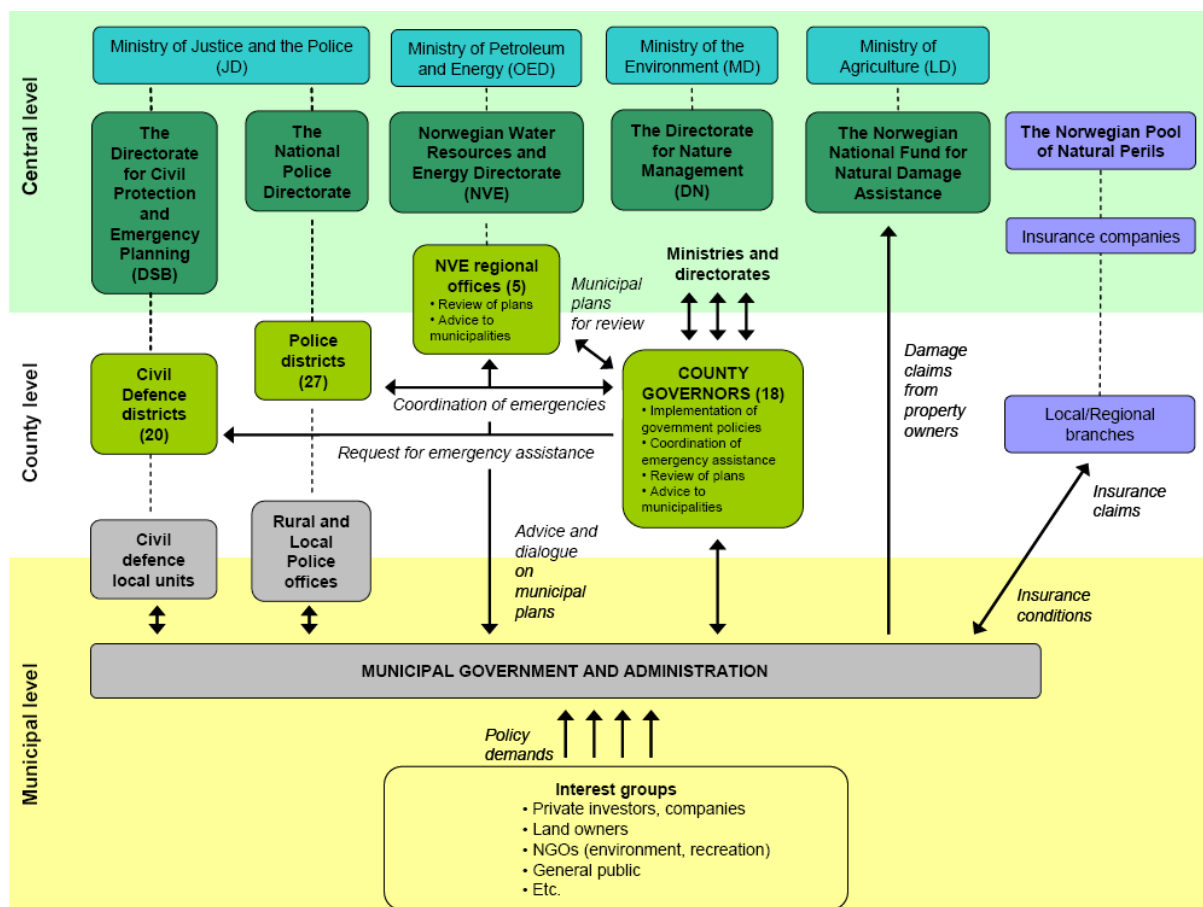


Figur, Roger Steen, DSB

Denne figuren viser de ulike fasene av krisehåndtering fra planlegging og forebygging til å respondere til kriser og gjenoppbygge etter en krise. Ved god planlegging og forebygging kan risikoen for kriser enten elimineres eller reduseres. Under en krise er det relevant myndighet som har ansvaret for krisestyring. Gjenoppbygging er en viktig del av krisehåndtering, hvor lærdom fra krisen kan brukes til å planlegge og å forebygge nye kriser.



Eksempel på organisering av beredskap for flom:



Institutional framework for flood management in Norway (Næss et al, 2005)

Relevant regelverk - Beredskap:

- Lov av 5. juni 1987 om brannvern mv. (brannloven)
- Lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensninger og avfall (forurensningsloven).
- Lov av 23. juni 2000 om helsemessig og sosial beredskap
- Lov av 19. november 1982 om helsetjenesten i kommunene (helsetjenesteloven)
- Lov av 5. august 1994 om smittsomme sykdommer (smittevernloven).
- Lov av 14. juni 1985 nr 77: Plan- og bygningslov.
- FOR 2001-07-23 nr 881: Forskrift om krav til beredskapsarbeid mv. etter lov om helsemessig og sosial beredskap.
- FOR 1999-05-21 nr 502: Forskrift om konsekvensutredninger

5 Landbruksforvaltning

5.1 Nasjonalt nivå

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har ansvaret for landbrukspolitikken, og dette inkluderer politikk for områdene jord- og skogbruk og husdyrhold. LMD har fem avdelinger, hvorav fire kan være relevante for problemstillingene i Klima-SIP prosjektet – Avdeling for skog- og ressurspolitikk; Avdeling for matpolitikk; Landbrukspolitisk avdeling; Avdeling for forskning, innovasjon og regionalpolitikk. For eksempel har Seksjonen for miljø- og arealpolitikk under Avdeling for skog- og ressurspolitikk ansvar for kulturminner og kulturlandskap, plansaker, og sektorvise miljøhandlingsplaner. Under Landbrukspolitisk avdeling har Seksjonen næringsutvikling og miljøtiltak ansvaret for blant annet nærings saltavrenning og erosjon; og overvåking og resultatkontroll. Viktige lover som regulerer LMDs ansvarsområder er Jordloven, Odelsloven, Konesjonsloven, Jordskifteloven, Skogbruksloven, Lov om omsetning av jordbruksvarer, Matloven.

Statens Landbruksforvaltning (SLF) etat under LMD og fagmyndighet for forvaltning av landbrukspolitikk og virkemidler for hele landet. Ansvarsområdene deres omfatter arealbruk, erstatning for tap av inntekt som følge av værforhold, pålagt nedslaktning, etc.; miljø i jordbruket – som ivaretagelse av kulturmiljø og tiltak for å redusere forurensing fra jordbruket. Ansvaret for nasjonale miljøprogram i landbruket ligger hos SLF. Miljøprogrammet deres på nasjonalt nivå initiert i 2004 og regionalt nivå initiert i 2005 har som mål å sette fokus på miljøarbeid i jordbruket. Målsetningen for dette arbeidet ble uttrykt som følger: 'De overordnede målsettinger for miljøprogramsatsingen er å bidra til økt målretting av miljøarbeidet i jordbruket, bedre synliggjøring av jordbrukets samlede miljøinnsats og økt forankring av miljøarbeidet både regionalt og lokalt'.

Gjennom dette programmet, bondens miljøplan og økonomiske virkemidler (på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå) satses det på å tilrettelegge produksjon som tar hensyn til miljøet. En del av arbeidet i miljøprogrammet har vært å overføre ansvar for tiltak fra sentralt til regionalt nivå for å tilpasse virkemidler til regionale miljøutfordringene.

Mattilsynet (MT) er en etat opprettet av LMD, Helse- og omsorgsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet og skal bidra til 'å sikre forbrukerne helsemessig trygg mat og trygt drikkevann'. LMD er ansvarlig departement for MT. MT har tatt over oppgavene som tidligere ble ivarettatt av Statens næringsmiddeltilsyn, de kommunale næringsmiddeltilsynene, Fiskeridirektoratets sjømatkontroll, Statens dyrehelsetilsyn og Statens landbrukstilsyn. Innenfor ansvarsområdet til MT ligger derfor å 'fremme folke-, plante-, fiske- og dyrehelse, miljøvennlig produksjon og etisk forsvarlig hold av fisk og dyr (Mattilsynet) MT skal utarbeide forslag til, forvalte og veilede om regelverk, ha tilsyn, formidling i forhold til trygg mat, beredskap i forhold til sikring av trygg mat og drikkevann. MT gir faglige råd til departementene LMD, HOD, FKD innenfor områdene hvor MT har ekspertise.

Et viktig ansvarsområde for Mattilsynet er arbeidet for å oppnå miljøvennlig matproduksjon. Mattilsynet lokalt har blant annet gjennom ansvar for dyrevern myndighet til å innføre beite restriksjoner, som ble gjort i august i år i Namdalen hvor bjørn truet saueflokkene (Mattilsynet, 2007). Det er også Mattilsynet som kontrollerer sykdom hos dyr og planter, og innfører tiltak når det er nødvendig.

Miljøverndepartementet (MD) har overordnet ansvar for helhetlig miljøforvaltning og har ansvaret for miljøforvaltning i ulike sektorer. Innenfor ansvarsområdet til MD kommer aspekter som har med miljøvern innen jord-, skogbruk og fiskerinæringene. MD har også ansvar for å begrense utslipp av miljøgifter og sørge for helhetlig forvaltning av hav-, kyst- og vassdragsområdene. Forurensing er det SFT som er utøvende myndighet for, og DN er ansvarlig for Vanndirektivet.

Statens forurensingstilsyn (SFT) er et direktorat under MD, som har særlig ansvarsområder: forurensing av hav og vann, helse- og miljøfarlig kjemikalier, avfall og gjenvinning, klimaendringer, luftforurensing og støy. SFT har oversikt over miljøtilstanden og følger utviklingen. SFT har ansvar for å følge opp Forurensingsloven, Videre er SFT ansvarlig for gjennomføring av Statlig program for forurensingsovervåking. Gjennom dette programmet gir SFT informasjon om tilstanden og utviklingen av forurensingssituasjonen.

Myndighetenes miljøovervåking – SFT innhenter informasjon om miljøtilstanden, for eksempel av forurensing til vann (Miljøinformasjonsloven). Her kommer forurensing fra landbruket inn som et aspekt.

Forurensingsloven inneholder retningslinjer for håndtering av akutt forurensing. I første instans skal nærmeste politimyndighet varsles. Forurensingsmyndigheten (SFT og MD på statlig nivå, fylkesmann og fylkeskommune på fylkesnivå, og kommunen på kommunenivå) kan kontrollere for godkjenning kommunal og interkommunale beredskapsplaner.

I forbindelse med kontroll og begrensning av forurensing kan forurensingsmyndigheten etter Forurensingsloven gi forskrifter med grenseverdier for tillatt forurensing, og disse forskriftene kan også være begrenset til geografiske områder.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) – er bl.a. ansvarlig for å koordinere direktoratenes ansvars- og arbeidsområder innenfor Vanddirektivet. Vanddirektivet skal beskytte og forbedre tilstanden i ferskvann, grunnvann og kystområder. Dette er beskrevet mer detaljert i notatet om drikkevann. I forbindelse med Landbruksforvaltning er Vanddirektivet viktig for regulering i områder der aktiviteter i jordbruket og skogbruket påvirker tilstanden til vannkilder. I tillegg opptre DN som faglig instans og gir råd til utforming av Fylkesmannens regionale miljøprogram for landbruket. For eksempel var DN konsulert når Fylkesmannen i Østfold identifiserte hvilke områder som det er mulighet for bonden å søke om støtte for å bevare kulturlandskap.

5.2 Regionalt nivå

Fylkesmannen har ansvaret for regional og lokal oppfølging av LMDs landbrukspolitikk. Fylkesmannen leder arbeidet med utformingen av regionale miljøprogram i landbruket, og involverer frivillige organisasjoner, kommuner og fylkeskommunen i denne prosessen. I de regionale miljøprogrammene skal miljøutfordringene fylkene står overfor identifiseres, og det skal foretas en prioritering av hvilke miljøutfordringer som tiltak skal rettes mot. Regionale miljøprogram for landbruket ble utviklet fra 2004 for alle fylkene, og disse blir oppdatert etter behov. Fylkesmannen kan utarbeide forskrifter som gjelder spesielt for eget fylke. For eksempel i Østfold foreligger det en egen (*Regional Miljøprogram-forskrift*), og forslag til endringer til denne forskriften ble sendt på høring mai 2007. Hovedendringen som ble foreslått var å øke fra 10 til 20 meter brede bufferzoner med gress langs bekkene som det er mulig å søke om tilskudd til.

SMIL ordningen (spesielle miljøtiltak i jordbruket) er en del av de regionale miljøprogrammene og er tilskudd til tiltak som tar sikte på å ivareta natur- og kulturminner i kulturlandskapet, og til tiltak som reduserer forurensing, utover det som er forventet av vanlig jordbruksdrift. Gjennom regionale miljøprogram skal SMIL-ordningen i kommunene gi retningslinjer for hvilke områder som bør fokuseres på og hvilke tiltak som kan være aktuelle som miljøtiltak i landbruket.

I tillegg bestemmer fylkesmannen hvilke vilkår som må oppfylles for å motta produksjonsstøtte. I forbindelse med bondens miljøplan settes det krav av fylkesmannen for miljøtiltak som bonden må gjennomføre for å motta produksjonsstøtte. Utover dette er miljøtiltak som bonden utfører frivillig.

Fylkeskommunen har ansvaret for næringsutvikling, og er til en viss grad involvert i landbrukspolitikk, spesielt gjennom fylkets arealplaner. I fylkets arealplaner blir det bestemt hvilke områder som blir regulert til ulike formål, men kommunens arealplan er mer detaljert enn fylkets arealplaner.

Fylkeskommunen er også involvert i utformingen av de regionale miljøprogrammene for landbruket, men ansvaret for dette ligger for fylkesmannen.

5.3 Lokalt nivå

Kommunen forvalter jord- og kulturlandskapsarealene ved planlegging etter plan- og bygningsloven, og gjennom saksbehandling etter jordloven. Kommunene har ansvaret for å utvikle tiltaksstrategier, samt følge føringer og delta i prosessen med utformingen av de regionale miljøprogrammene.

Kommunen har ansvaret for prioriteringer og å behandle og avgjøre søknader om tilskudd gjennom SMIL- ordningen. Kommunene skal lage overordnede planer for prioritering av søknadene. Det er to typer tiltak som det kan søkes støtte til gjennom SMIL-ordningen; planleggings- og tilretteleggingsprosjekter og kulturlandskaps- og forurensningsreducerende tiltak.

Kommunen har en veldig viktig rolle i miljøforvaltningen av jordbruket. Kommunene har ansvaret for å føre tilsyn med bestemmelsene i de relevante forskriftene (Forskrift om tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket, forskrift om gjødselvarer m.v. av organisk opphav, Forurensningsforskriften). I tillegg har kommunene myndighet til å gi pålegg for å forhindre forurensinger som strider med bestemmelsene.

Landbrukskontoret i kommunen har ansvaret for kommunenes tilsyn av regelverk, forvalte tilskuddsordninger. Flere kommuner har gått sammen om felles landbruks- og skogbruksforvaltning. Eksempler på dette er:

- Landbrukskontoret i Follo: Vestby, Ski, Ås, Frogn, Nesodden og Oppegård kommuner
- Søre Sunnmøre Landbrukskontor for kommunene Hareid, Herøy og Ulstein
- Landbrukskontoret i Drammen, Lier, Røyken og Hurum
- Landbrukskontoret i Vegårshei og Tvedestrand
- Landbrukskontoret i Lillehammer, Gausdal og Øyer

Bonden – Bondens miljøplan er en metode for registrering, planlegging og dokumentasjon av miljøtiltak i jordbruket. Formålet er å 'bidra til mer miljøvennlig jordbruksproduksjon og at positive miljøeffekter av jordbruksdrift kan holdes ved like eller økes' (Forskrift om miljøplan). Bondes miljøplan gjennomføres/utarbeides i to trinn. Trinn 1 må gjennomføres av alle som mottar produksjonstilskudd, trinn to utføres av de som ønsker å gjennomføre særlige miljøtiltak. Trinn 1 skal inneholde kart over arealene som bonden disponerer med informasjon om kulturminner, biologisk mangfold, arealer hvor det er risiko for tap av jord eller næringsstoffer, og andre forhold som har betydning for miljøet. Videre skal bonden legge ved gjødslingsplan, dokumentasjon av miljømessige forhold, plan for gjennomføring av nødvendige tiltak og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak.

Trinn 2 skal inneholde målsetning for miljøinnsats, plan for gjennomføring av særlige miljøtiltak og dokumentasjon på gjennomføring av disse tiltakene.

Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) er en egen tilskuddsordning hvor bøndene, grunneiere og kommuner kan delta. Tallene fra Østfold viser at denne ordningen blir benyttet av mange bønder. I dette fylket utførte 65 % av alle bøndene miljøtiltak for å redusere forurensing eller bevare kulturminner i 2006, og i de prioriterte vassdragene Morsa og Halden var det opp til 90 % av bøndene som innførte tiltak.

Relevante lover landbruksforvaltning:

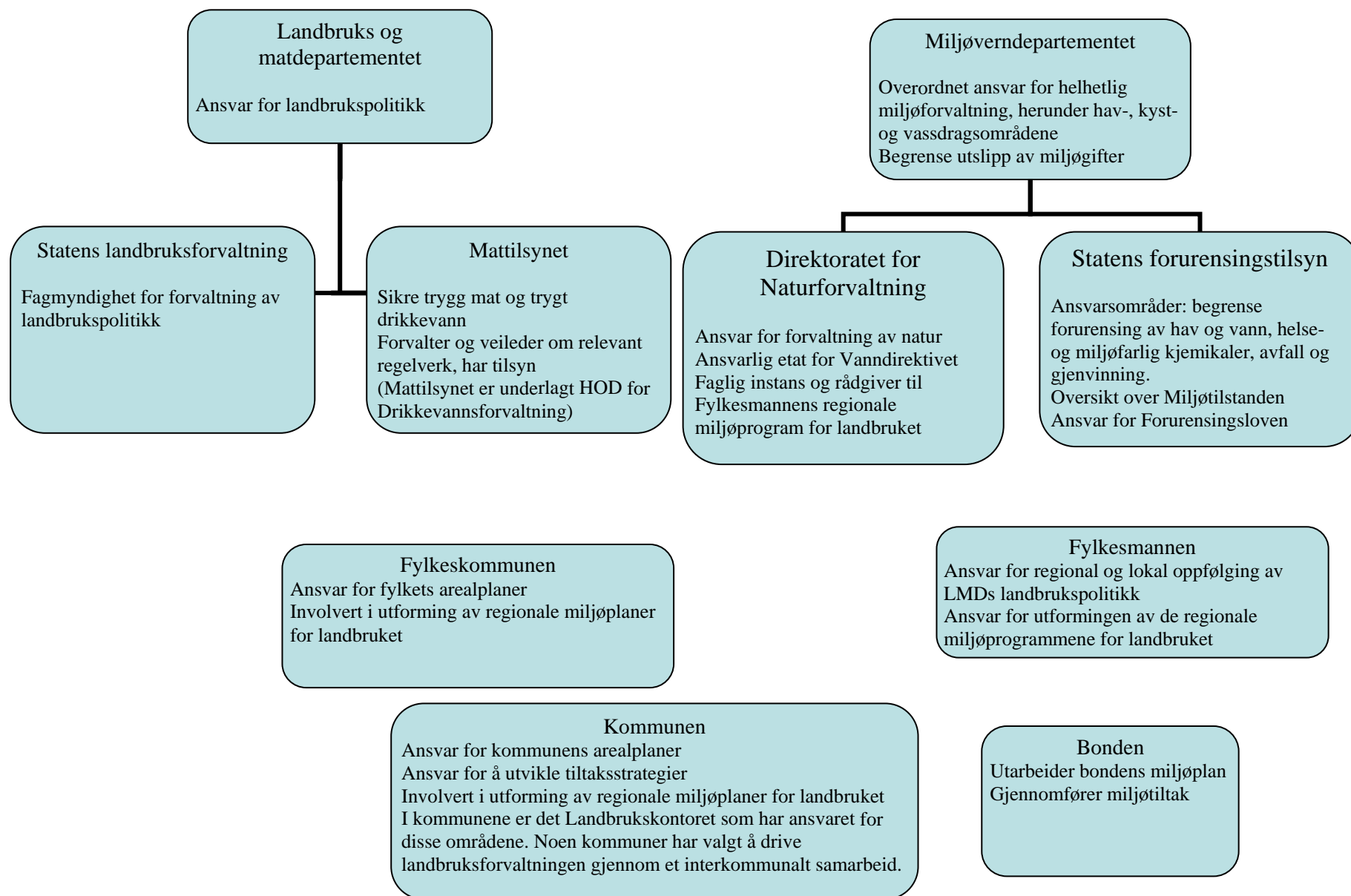
- Lov om jord (Jordloven)
- Naturvernloven
- Forurensingsloven
- Odelsloven
- Konesjonsloven
- Jordskifteloven
- Skogbruksloven
- Lov om omsetning av jordbruksvarer
- Lov om matproduksjon og mattrygghet mv (Matloven)
- Plan og bygningsloven
- Friluftsløven
- Lov om statlig naturoppsyn
- Lakse- og innlandsfiskekloven
- Forurensingsforskriften
- Forskrift om gjødslingsplanlegging (18.05. 1995)
- Forskrift om gjødselvarer m.v. av organisk opphav av 4.7.2003.
- Forskrift om miljøplan. FOR 2003-01-15 nr 54
- Forskrift om tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket. FOR-2004-02-04-448
- Forskrift om tilskudd til tiltak for å tilrettelegge beitearealer for trekkende hvitkinngås og kortnebbgås
- Retningslinjer for ringtest av laboratorier som utfører jordanalyser (05.02. 1999)
<http://www.slf.dep.no/iKnowBase/Content/4021/Retnlinjer%20ringtest%20jordanalyser.pdf>
- Retningslinjer for kontroll av miljøplan 2006/035
www.slf.dep.no/iKnowBase/Content/5493/RUNDSKRIV%20472006.DOC
- (Kulturminneløven)

Fra Forskrift om rammer for vannforvaltningen:

Vedlegg VI liste over tiltak som skal tas med i tiltaksprogrammene

Følgende er en liste over regelverk som beskriver tiltak som skal tas med i tiltaksprogrammene i henhold til § 25:

- i) forskrift om vannforsyning og drikkevann,
- ii) forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer,
- iii) forskrift om konsekvensutredninger,
- iv) forskrift om gjødselvarer mv. av organisk opphav, herunder del III,
- v) forskrift om begrensnings av forurensning kapittel 12,
- vi) forskrift om plantevernmidler,
- vii) forskrift om begrensnings av forurensning kapittel 36.



6 Naturforvaltning

6.1 Nasjonalt nivå

Miljøverndepartementet (MD) har ansvar for å overse at regjeringens miljøpolitikk blir overholdt. MD er ansvarlig departement for naturforvaltning i Norge. MD skal både utføre egne tiltak og være pådriver for miljøtiltak innen ulike sektormyndigheter. Gjennom å gjøre dette skal MD samordne regjeringens miljøpolitiske mål og sørge for resultatoppfølging av miljøpolitikken. MD skal også legge til rette for en lokal forankring av miljøpolitikken og lokalt miljøarbeid. Næringslivet er også viktig for miljøpolitikken, og MD søker samarbeid og dialog med næringslivet.

Miljøverndepartementets arbeid er delt inn i 7 resultatområder, og flere av disse omfatter miljøpolitiske utfordringer som går på tvers av departementer og sektorer. For naturforvaltning er spesielt resultatområde 1. *Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv* og 6. *Planlegging for en bærekraftig utvikling*. Resultatområde 6 inkluderer ansvaret MD har for plandelen av plan- og bygningsloven, samt ansvar for kart og geodata.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) er et direktorat underlagt MD og har det faglige ansvaret for forvaltning av natur i Norge. DN sikrer og forvalter større og mindre verneområder, som nasjonalparker og naturreservat. Dette er regulert gjennom *Naturvernloven* og DN har direkte forvaltningsansvar for denne loven. DN har også ansvar for arealforvaltning utenfor verneområder, og i dette arbeidsfeltet er den viktigste loven *Plan og bygningsloven* (PBL). PBL regulerer arealbruk utenfor vernede områder. For disse områdene arbeider *Seksjonen for Plan og inngrep* for at samfunnet skal ta hensyn til viktige naturtyper, landskap og områder for biologisk mangfold og friluftsliv i bruken av arealer.

Overfor fylkesmennenes miljøvernavdeling har DN instruksjonsmyndighet når det gjelder naturforvaltning og friluftsliv.

Statens naturoppsyn (SNO) er tilknyttet DN som en egen tilsynsenhet. SNO har myndighet etter Lov om statlig naturoppsyn til å ha oppsynsmyndighet og ansvar for kontroll med overholdelse av en rekke lover, inkl. naturvernloven, kulturminneloven, motorferdselsloven og friluftslivloven. SNO har både tilsyn til naturtilstanden og menneskenes adferd i naturen.

Andre relevante etater:

Statens Kartverk (SK) er en forvaltningsbedrift under Miljøverndepartementet, og skal levere landsdekkende geografisk informasjon og tjenester for private og offentlige brukere, være statens fagorgan innen kart og geodata og ivareta de forvaltningsoppgaver som følger med det. SK drifter *Norge Digitalt*, som samler geografisk informasjon, kartdata og annen geografisk stadfestet informasjon i Norge.

Riksantikvaren (RA) er direktorat for kulturminneforvaltningen og Miljøverndepartementets rådgivende og utøvende faginstans for forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer.

Statens forurensningstilsyn (SFT) har ansvar for å fremlegge det faglige beslutningsgrunnlag for Miljøverndepartementet i arbeidet med forurensningsspørsmål.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er underlagt Olje- og energidepartementet og har ansvar for å forvalte energiloven og vannressursloven med tilhørende forskrifter. NVE har hovedkontor i Oslo og regionkontorer i Tønsberg, Hamar, Førde, Trondheim og Narvik.

NVE er relevant for naturforvaltning i forbindelse med direktoratets ansvar for å sikre en samlet og miljøvennlig forvaltning av vassdragene. NVE er nasjonal faginstusjon for hydrologi.

6.2 Regionalt nivå

Fylkesmannes miljøvernnavdeling

Fylkesmannen skal bidra til å gjennomføre den nasjonale miljøvernpolitikken og er delegert oppgaver fra Miljøverndepartementet, Statens forurensningstilsyn og Direktoratet for naturforvaltning. Det er innenfor områdene naturforvaltning og friluftsliv at Fylkesmannens miljøvernnavdeling tar instruks fra DN. Arbeidet til Fylkesmannen er forankret i lover, forskrifter og retningslinjer (se boks x). Fylkesmannen er den regionale ansvarlige ankeinstansen for miljøforvaltning. Fylkesmannen skal sørge for at nasjonale mål blir fulgt opp på regionalt nivå. Samtidig har Fylkesmannen som oppgave å veilede og følge opp kommunenes arbeid innen naturforvaltning.

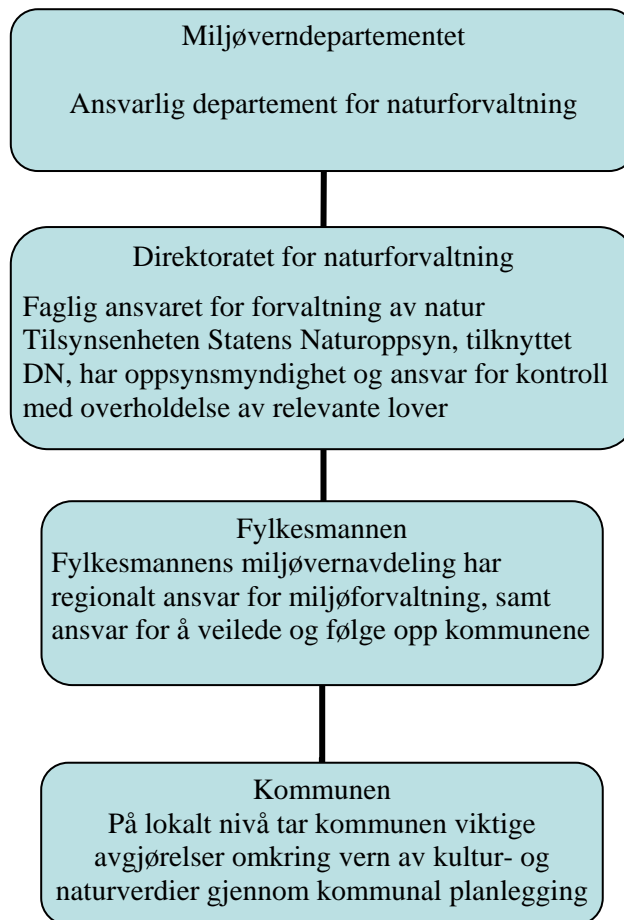
Fylkesmannen har mange tilsyns- og kontrolloppgaver, som miljøvern, og det er i de fleste tilfeller kommunene som har ansvaret for å utføre oppgavene.

Fylkeskommunen

Fylkeskommunen har ikke direkte ansvar for naturforvaltning, men er gjennom regional arealplanlegging et viktig forvaltningsledd for å ivareta naturområder.

6.3 Lokalt nivå

Kommunen er en viktig aktør innen miljøvernarbeidet og naturforvaltning, og har ansvar for lokal arealplanlegging som er regulert av PBL. Gjennom regulerings og bebyggelsesplan tar kommunen viktige avgjørelser omkring vern av kultur- og naturverdier.



Relevante lover

Plan- og bygningsloven (PBL)
Naturvernloven
Kulturminneloven (SNO har ansvar for overholdelse)
Motorferdselsloven
Friluftsløven
Lov om statlig naturoppsyn

7 Referanser

- DSB (1994) Veileder for kommunale risiko- og sårbarhetsanalyser. Direktoratet for Sivilt Beredskap
- Folkehelseinstituttet (oppdatert 2006) Kapittel F - Internkontroll og beredskap, i Folkehelseinstituttet (2004) Vannforsynings ABC – et oppslagsverk om drikkevann
- Folkehelseinstituttet (2006) Kapittel H – Forvaltningsmessige forhold, i Folkehelseinstituttet (2004) Vannforsynings ABC – et oppslagsverk om drikkevann. Rapport, Folkehelseinstituttet
- Førland, Eirik J., Helene Amundsen and Grete K. Hovelsrud, 2007. Utviklingen av naturulykker som følge av klimaendringer: Utredning på oppdrag fra Statens Landbruksforvaltning. **Report 2007:03.**
- Mattilsynet (2006) Økt sikkerhet og beredskap i vannforsyningen – Veiledning. Mattilsynet, NORVAR, DSB og Folkehelseinstituttet
- Mattilsynet (2007) Vedtak om beiterestriksjoner ovenfor tre sauebønder i Namdal [WWW] www.mattilsynet.no/aktuelt/nyhetsarkiv/dyrevern/vedtak_om_beiterestriksjoner_ovenfor_tre_saeb_nder_i_namdalen_50396 (accessed 29.08.07)
- Mattilsynet Dette er Mattilsynet. Skape trygghet og tillitt gjennom kunnskap og handlekraft. Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler. [WWW] http://www.mattilsynet.no/mattilsynet/multimedia/archive/00012/Dette_er_Mattilsynet_12978a.pdf (accessed 30/08/07)
- Miljøverndepartementet (1998) Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanleggingen Rundskriv T-2/98B
- NOU (2006) Når sikkerheten er viktigst. Beskyttelse av landets kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner. Justis- og politidepartementet. NOU 2006:6
- NOU (2001) Når ulykken er ute. Om organiseringen av operative rednings- og beredskapsressurser. Justis- og politidepartementet. NOU 2001:31
- NOU (2000) Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet. Justis- og politidepartementet. NOU 2000:24
- Næss, L. O., Bang, G., Eriksen, S., & Vevatne, J. (2005). Institutional adaptation to climate change: Flood responses at the municipal level in Norway. *Global Environmental Change Part A*, 15(2), 125-138.
- Riksantikvaren (2006) Plan- og bygningsloven som verktøy for kulturminneforvaltning. Riksantikvaren [WWW] http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Publikasjoner/Veiledere_og_handboker/filestore/PBL-kompendium_2.pdf
- St.meld. nr. 39 (2003-2004) Samfunnssikkerhet og sivil-militært samarbeid.
- St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet - Veien til et mindre sårbart samfunn.
- St.meld. nr. 48 (1993-94) Om langtidsplan for sivil beredskap 1995-98
- St.prp. nr. 1 (2006-2007)
- Aall, C. og K. Groven (2003) Institusjonell respons på klimaendringer: Gjennomgang av hvordan fire institusjonelle systemer kan bidra med å tilpasse samfunnet til klimaendringer. Rapport 03/03. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Regional Sustainable Development in Europe*. Oslo: ProSus: 115-142.

Direktoratet for naturforvaltning	www.dirnat.no
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	www.dsb.no
Folkehelseinstituttet	www.fhi.no
Fylkesmannen i Østfold	www.fmos.no

	www.fylkesmannen.no/hoved.aspx?m=23022
Justis- og politidepartementet	www.regjeringen.no/nb/dep/jd
Landbruks- og matdepartementet	www.lmd.dep.no
Lovdata	www.lovdata.no
Mattilsynet	www.mattilsynet.no
Miljøstatus i Norge	www.miljostatus.no/
Miljøverndepartementet	www.md.dep.no
Nasjonal sikkerhetsmyndighet	www.nsm.no
NORVAR	www.norvar.no
Regionale miljøprogram i fylkene:	
	http://www.slf.dep.no/portal/page?_pageid=53,418330&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_d_i=-201&p_d_c=&p_d_v=2536&p_d_i=-181&p_d_c=&p_d_v=2536&p_d_i=-121&p_d_c=&p_d_v=2954
Riksantikvaren	www.riksantikvaren.no
Statens Landbruksforvaltning	www.slf.dep.no
Statens Forurensingstilsyn	www.sft.no
Vannportalen (Om vannforvaltning)	www.vannportalen.no
VEAS	www.veas.nu