



**Kommunal beredskap
mot akutt forurensning**
En veiledning for kommunene og
de interkommunale beredskapsregionene

TA-1565/1998
ISBN 82-7655-128-9

Oppdatert august 2003

Forord

Denne veiledningen fra SFT om kommunal beredskap mot akutt forurensning erstatter rundskrivet om samarbeid mellom stat og kommuner ved oljevernaksjoner (TA-562/1982). Målgruppen for veiledningen er kommunenes beredskapsorganisasjon, men innholdet vil kunne være relevant for alle virksomheter som er pålagt å etablere en beredskap mot akutt forurensning.

Regionaliseringen av den kommunale beredskapen mot akutt forurensning er et resultat av at beredskapen skal omfatte forurensning fra olje- og andre kjemikalier, både på land og sjø. Dette arbeidet har vist at det er behov for en veiledning som klargjør ansvar og roller i den kommunale beredskapen og tydeliggjør grenseflatene mellom privat, kommunal og statlig beredskap mot akutt forurensning. Veiledningen skal sette kommunene bedre i stand til å samstemme sine ambisjoner med SFT og bidra til å forenkle kommunenes planlegging og videreutvikling av sin beredskap.

Den kommunale beredskapsorganisasjonen utgjør kjernen i den totale norske beredskapen mot akutt olje- og kjemikalieforurensning. SFT er opptatt av at beredskapen er operativ til en hver tid, at kommunene styrker eierforholdet til sin beredskap, at lokal kompetanse ivaretas og håper at denne veiledningen kan gi grunnlag for en ytterligere heving av beredskaps-effektiviteten.

Forurensningsloven skiller mellom *beredskap* og *aksjon*. Dette innebærer at dersom den ansvarlige ikke selv aksjonerer, plikter den berørte kommunen å aksjonere. Staten kan overta aksjonen dersom privat eller kommunal aksjon ikke er tilstrekkelig. Den private og/eller kommunen plikter da å bistå staten.

Kommunene skal planlegge og dimensjonere sin beredskap mot det til en hver tid eksisterende miljørisikonivået knyttet til mindre tilfeller av akutt forurensning og hendelser som ikke er dekket av den private beredskapen. Det er ikke etablert privat beredskap overfor større tilfeller av skipsforurensning, og siden kommunene kun skal ha beredskap overfor mindre tilfeller av akutt forurensning, har staten etablert beredskap overfor skipsforurensning.

SFT, Oslo august 2003

Innhold

1. Akutt forurensning: Ansvar og myndighet.....	5
1.1 Hva er akutt forurensning?	5
1.2 Ansvar og oppgaver i beredskapen mot akutt forurensning	5
1.3 Kommunens beredskap mot akutt forurensning	6
1.4 Statens beredskap mot akutt forurensning	7
2. Den kommunale beredskapen mot akutt forurensning	8
2.1 Kommunens ansvar	8
2.1.2. Enkeltkommunens beredskapsplikt	8
2.1.3. Aksjonsplikten	9
2.1.4. Bistandsplikten.....	9
2.2 Interkommunalt beredskapssamarbeid	9
2.2.2. Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning - aksjonsledelsen.....	11
2.2.3. Vertskommunen.....	12
2.3 Finansiering av beredskapen.....	13
3. Avklaring av roller og ansvar i en aksjon mot akutt forurensning	14
3.1 Private virksomheters beredskap	14
3.2 Statens ansvar og oppgaver i beredskapen.....	15
3.2.1. Statlig myndighet	15
3.2.2. Statens operative ansvar	15
3.3 Organisering av den interkommunale beredskapen.....	15
3.3.1. Samordningsorganisasjonen.....	15
3.3.2. Organisering under aksjon	16
3.4 Fylkesmannens rolle, ansvar og oppgaver.....	16
3.4.1. Fylkesmannen, miljøvernavdelingen (fmva).....	16
3.4.2. Fylkesmannens beredskapsavdeling (fmba).....	17
4. Kommunal aksjon mot akutt forurensning.....	18
4.1 Beredskapsplanen.....	18
4.1.1. Miljøtiltak.....	19
4.1.2 Aksjonsnivåene ved akutt forurensning.....	19
4.2 Krav til dokumentasjon.....	20
4.2.1 Dokumentasjon av aksjonsforhold	21
4.2.3. Avslutning av aksjon mot akutt forurensning	22
4.3 Kommunens rådgivere.....	23
4.3.1. Rådgivere fra stat, fylke og kommunen.....	23
4.3.2. Rådgivere med lokal kunnskap	24
4.4 Etterforskning av miljøkriminalitet.....	24
5. Tilsynet med den kommunale beredskapsordningen.....	25
5.1 Tilsynet	25
5.2 Tilsynsstrategi.....	25
5.3 Tilsynet med den kommunale beredskapen.....	25
Vedlegg.....	27

Sammendrag

Veiledningen skal gjøre kommunene og de interkommunale beredskapsregionene i stand til å samstemme sine ambisjoner med SFT. Veiledningen vil også bidra til å forenkle kommunenes planlegging og videreutvikling av beredskapen mot akutt forurensning. Den kommunale beredskapen og det interkommunale samarbeidet i beredskapsregioner er en meget viktig del av det nasjonale beredskapssystemet i Norge. Beredskapen skal være dimensjonert ut fra prinsipper om miljørisikovurdering og bruk av scenarier. Det operative aksjonsorganet er det Interkommunale utvalget mot akutt forurensning (IUA).

I kapittel 1 klargjøres beredskapsmessige ansvarsforhold og myndighet. Beredskapen mot akutt forurensning er inndelt i privat, kommunal og statlig beredskap. Forurensningsloven regulerer ansvarsforholdene ved en akutt forurensningshendelse og er et viktig virkemiddel for å beskytte det ytre miljø mot forurensning. Viktige prinsipper i loven er føre var, bekjempning ved kilden og at forurenser betaler for aksjonskostnadene.

I kapittel 2 beskrives rolle og ansvar for den kommunale beredskapen mot akutt forurensning. Kommunen skal ivareta en beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen, og som ikke dekkes av privat beredskap. Kommunen har beredskaps-, aksjons- og bistandsplikt.

I kapittel 3 redegjøres det for den kommunale grenseflaten både til den private og den statlige beredskapen. Den som driver en virksomhet som kan medføre akutt forurensning, skal sørge for en nødvendig beredskap for å hindre, oppdage, stanse, fjerne og begrense virkningen av forurensningen. Beredskapen skal stå i et rimelig forhold til sannsynligheten for akutt forurensning, samt omfanget av skadene og ulempene som kan inntreffe.

I kapittel 4 beskrives gjennomføringen av en aksjon i detalj. Handlingsmønsteret skal nedfelles i regionens beredskapsplan. Målet for aksjonen er å beskytte miljøet. For å rette krav mot ansvarlig forurenser og få dekket aksjonskostnadene, er det vesentlig å fremskaffe dokumentasjon om selve forurensningen, gjennomføring av aksjonen, effekter på miljøet og kostnader. Det er etablert retningslinjer for dette arbeidet.

I kapittel 5 beskrives SFTs målsetting og ulike metoder for tilsynet med den kommunale beredskapen. Tilsynet er vesentlig for å påse at beredskapen funksjonerer som planlagt. SFT samarbeider med andre tilsynsmyndigheter om tilsynet med privat og kommunal beredskap. Beredskapsplanen er et viktig grunnlag for dette tilsynet

1. Akutt forurensning: Ansvar og myndighet

Den totale beredskapen mot akutt forurensning bygger på privat, kommunal og statlig innsats og samordning. Forurensningsloven regulerer ansvarsforholdene og er et viktig virkemiddel for å beskytte miljøet mot akutt forurensning. Loven bygger på prinsippene om føre var, bekjempelse ved kilden og at forurenser betaler alle aksjonskostnadene.

1.1 Hva er akutt forurensning?

Med forurensning (forurensningsloven § 6) forstås tilførsel av noe som kan være eller føre til skade eller ulempe for miljøet. Videre er det tre vilkår som må oppfylles for at en forurensning kan defineres som akutt (forurensningsloven § 38):

- den må være av betydning, den må inntreffe plutselig og den er ikke tillatt etter bestemmelser i eller i medhold av forurensningsloven.

Begrepet “av betydning” er ikke kun knyttet til mengde, men er en vurdering av miljøets sårbarhet og følsomhet, årstid, uhellsfrekvens og samlet virkning av enkeltutslipp på miljøet. Det er forbudt å forurense med mindre det foreligger utslippstillatelse. Det er den ansvarlige forurenser som må aksjonere mot og rydde opp etter en akutt forurensning. Denne vil også måtte dekke alle kostnader forbundet med det akutte utslippet.

1.2 Ansvar og oppgaver i beredskapen mot akutt forurensning

Beredskap er et avbøtende tiltak, som gjennom et organisert handlingsmønster med tilgjengelige personell- og materiellressurser for innsats, reduserer miljørisikoen ved en akutt forurensningshendelse. Plikter og krav om beredskap er gitt i lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall, i forskrifter (vedlegg V) og veiledninger /1, 2, 3/. Beredskapen i Norge er tredelt. Private virksomheter har etter loven det primære ansvaret for beredskapen mot akutt forurensning fra egen aktivitet. Kommunen har ansvar for beredskapen mot mindre tilfeller av akutt forurensning som skyldes normal virksomhet og ikke er dekket av andre. Staten skal sørge for beredskap mot større tilfeller av forurensning som ikke er dekket av private eller kommunale virksomheter.

I tabell 1 er beredskapsansvar og aksjonsplikt eksemplifisert i forhold til noen enkle uhellshendelser.

Uhellshendelse	Beredskapsplikt/ Aksjonsplikt	Avgrensning	Den kommunale beredskapens rolle
Større oljeutslipp fra offshoreaktivitet	Operatørselskapet	Ingen	Evt. bistand
Olje- og kjemikalieutslipp fra beredskapspliktig virksomhet	Virksomheten	Ingen	Evt. bistand
Større olje- og kjemikalieutslipp fra fartøy	Staten, evt. sammen med beredskapsregionene	Ingen	Bistand
Utslipp av petroleumsprodukter fra fiskefartøy i havnebassenget	Kommunen/Interkommunal beredskapsregion	Ut til 4 nautiske mil	Aksjonerer
Utslipp fra biltransport	Kommunen/Interkommunal beredskapsregion	Ingen	Aksjonerer
Utslipp fra virksomhet som ikke er pålagt å ha egen beredskap	Bedriften aksjonerer med sine ressurser	Ingen	Aksjonerer, dersom bedriftens egeninnsats er utilstrekkelig.

Tabell 1. Eksempler på avgrensning av aksjonsplikt ved akutt forurensning

1.3 Kommunens beredskap mot akutt forurensning

Den kommunale beredskapen er en selvstendig og desentralisert beredskap. Den skal dimensjoneres til å hindre, oppdage, stanse, fjerne og begrense virkningen av mindre tilfeller av akutt forurensning fra vanlig virksomhet som kan inntreffe eller medføre skadevirkning på ytre miljø innen kommunen. Beredskapen skal være samordnet med statlig beredskap og være operativ på land og på sjø. Kommunen skal også bidra med ressurser ved en akutt forurensningshendelse som det er urimelig å kreve dekket av privat virksomhet. Kommunen har plikt til å aksjonere når ansvarlig forurensner er ukjent og/eller av ulike årsaker ikke aksjonerer. Den kommunale beredskapen skal spesielt være rettet mot akuttutslipp som kan inntreffe ved bl.a. transport av olje og kjemikalier på vei og jernbane eller utslipp fra fartøy (mindre forurensning i havn o.l.).

Avgrensningen av kommunens beredskap mot akutt forurensning er basert på definisjon av akutt forurensning, avklaring av miljørisiko og scenarier for dimensjonering av beredskapsorganisasjonens ressursbehov. Kommunen skal gjennom regionaliserings- og beredskapsarbeidet avgrense sin beredskap både mot privat og statlig beredskap. Dette må gjøres gjennom miljørisikovurdering og bruk av utslippscenarier.

Kommunens myndighet og plikter er beskrevet i veiledning til kommunene om forurensningsloven /1/. Kommunen er tillagt myndighet direkte gjennom forurensningsloven og kan gi pålegg, jf. forurensningsloven § 47 1. ledd om bistandsplikt. Enkelte kommuner har innen saksområdet olje- og kjemikalietanker myndighet til å treffe vedtak i medhold av forurensningsloven §§ 7, 48, 49, 50, 51, 74 og 75. For øvrig har ikke kommunene myndighet etter forurensningsloven til å stille krav til ansvarlig forurensner om å iverksette en aksjon, foreta miljøtekniske undersøkelser eller rydde opp etter seg. Slike krav må eventuelt stilles av SFT eller KYV.

Plan og bygningsloven (PBL) er den generelle loven for arealbruksbeslutninger, og denne er også viktig for beskyttelse av miljøet. I PBL § 68 er det gitt bestemmelser som hindrer ny bebyggelse eller annen arealbruk (virksomhet) i områder der det foreligger fare eller vesentlige ulemper som følge av natur- eller miljøforhold. Kommunen kan stille krav eller forbud mot slik virksomhet.

Kommunehelsetjenesteloven (KHL) kap. 4a om miljørettet helsevern omfatter de faktorer i miljøet som til en hver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Loven kan komme til anvendelse i sammenheng med eksisterende forurensning og fare for akutt forurensning som kan føre til helseskade. Kommunens helse- og sosialstyre (HS) kan beslutte at det skal foretas granskning av eiendom eller virksomhet. HS kan påtale forholdene ved en eiendom eller virksomhet hvis forhold har eller kan føre til helseskade. Er det overhengende fare for helseskade kan HS stanse hele eller deler av virksomheten inntil forholdene er rettet.

1.4 Statens beredskap mot akutt forurensning

Staten er ansvarlig for samordningen av den nasjonale beredskapen mot akutt forurensning (olje- og kjemikalier) både på land og sjø. SFT stiller krav til privat og kommunal beredskap med hensyn til organisering, samordning, aksjon og ressursdisponering. Kystverket (KYV) ivaretar statens operative beredskap. SFT fører med hjemmel i forurensningsloven, tilsyn med privat og kommunal beredskap for å påse at lover og regler overholdes, og at beredskapen fungerer som planlagt. KYV kan føre tilsyn under en aksjon.

Den statlige beredskapen er først og fremst rettet inn mot skipsfarten, samt akutt forurensning som ikke er dekket av beredskapen i privat og kommunal virksomhet, og fra ukjente kilder. Av dette følger at de private virksomheter og kommunen ikke kan redusere sitt beredskapsansvar og beredskapsvevne, og henviser til statens beredskap. Aksjonsplikten gjelder uansett. KYV har en egen beredskapsordning med personell og materiell. Statens beredskap er dimensjonert ut fra en miljørisikoanalyse, beredskapsanalyse og miljøpolitiske prioriteringer, og bygger på aksjonering og samordning med private og kommunale beredskapsorganisasjoner. Staten kan sammenkalle sin aksjonsledelse ved større, akutte forurensningshendelser på land og sjø for å koordinere og sikre at aksjonsinnsatsen er tilstrekkelig. Privat virksomhet og kommunene plikter å bistå staten med sine beredskapsressurser.

Det er inngått avtaler om bistand og samarbeid ved akuttutslipp med flere statlige etater. I dag omfatter den statlige beredskapen 15 oljeverndepoter med utstyr, personell og mindre båter, 4 oljevern fartøyer og 8 kystvakt fartøyer permanent utrustet med oljevern utstyr, ett spesialutrustet overvåkingsfly samt avtaler om bistand ved oljeforurensning på sjø. Det er også inngått internasjonale avtaler som regulerer varsling av oljeforurensning på sjø og internasjonal bistand.

2. Den kommunale beredskapen mot akutt forurensning

Den kommunale beredskapen skal sørge for beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen, og som ikke dekkes av privat beredskap. Kommunen har beredskaps-, aksjons- og bistandsplikt.

2.1 Kommunens ansvar

Den kommunale beredskapen skal etablere en beredskap mot mindre tilfeller av akutte forurensninger som inntreffer som følge av vanlig aktivitet innen kommunens grenser og ut til 4 n.m av grunnlinjen. Beredskapen skal også dekke tilfelle av akutt forurensning som oppstår utenfor kommunens grenser, men som kan ha konsekvenser for miljøet i kommunen (eksempelvis drivende oljeflak). Kommunen skal uten opphold aksjonere, dersom ikke den ansvarlige for forurensningen setter i verk beskyttelsestiltak.

2.1.1. Virkeområdet for den kommunale beredskapen

Den kommunale beredskapsplikten mot akutt forurensning er geografisk avgrenset til kommunegrensen og i sjøområder rekker denne ut til 4 nautiske mil utenfor grunnlinjen. Den interkommunale beredskapsregiongrensen vil være ut til felles yttergrense for de samarbeidende enkeltkommuner. Avgrensningen av det kommunale beredskapsansvars-området er en sum av vurderingene knyttet til vanlig virksomhet (vedlegg V) i kommunen som kan medføre mindre tilfeller av forurensning. Kommunen avklarer “mindre tilfeller av forurensning” og hva som er “vanlige” hendelser på grunnlag av resultater fra miljørisiko- og beredskapsanalyser og definerte fare- og ulykkeshendelser (scenarier).

2.1.2. Enkeltkommunens beredskapsplikt

Forurensningsloven (§ 43.1 ledd) stiller krav til alle landets kommuner om å etablere en beredskap mot akutt forurensning. Den enkelte kommune oppfyller sin beredskapsplikt ved egenberedskapen (grunnberedskap), og ved deltagelse i den interkommunale beredskapsordningen. Enkeltkommunens beredskap (delplaner) vil dekke første utrykningen (første innsats grupper), og må derfor bygges opp for å håndtere de enkleste hendelsene. De må også håndtere foreløpig innsats, inntil den interkommunale beredskapen er på plass ved de noe større/mer kompliserte hendelsene. Grensesnittet mellom kommunal/interkommunal beredskap må avtales konkret og beskrives nærmere i regionens beredskapsplan (krav til varsling, responstid, personell/kompetanse og materiell).

Kommunen skal til enhver tid ha oversikt over de virksomheter som representerer et forurensningspotensiale og ikke er dekket av privat beredskapsordning. Dette kan gjøres gjennom kartlegging av virksomhetene og miljørisikoanalyse som viser hvilke typer uhell som kan inntreffe, sannsynligheten for at de ulike uhellene inntreffer, hvor de inntreffer og hvilke konsekvenser uhellene kan ha. Kommunen må selv føle seg fortrolig med miljørisikoanalysen og at denne gir tilstrekkelig informasjon for å tjene som et grunnlag for beredskapsoppbyggingen. SFT har utviklet en arbeidsmetodikk for en slik miljørisikoanalyse i heftet “Risikokartlegging i kommunene”/5/.

Kommunen må oppdatere miljørisikoanalysen når risikobildet endres. Det vil bare helt unntaksvis være behov for en helt ny analyse. Dette kan imidlertid være riktig ved industrietableringer/nedleggelse, nye eller endrede transportmønstre/veier og omlegging av havn med tilhørende trafikk. Miljørisikoanalysen og scenariene er kommunens grunnlag for å

dimensjonere en beredskap mot akutt forurensning. Det skal bygges opp og vedlikeholdes en organisasjon som har tilstrekkelige kunnskaper, utstyr og rutiner til å aksjonere mot akutt forurensning. Beredskapstiltakene skal beskrives i beredskapsplanen som godkjennes av kommunestyret. SFT skal også ha planen innsendt for godkjenning. SFT har utviklet en beredskapsplanmal /6/ der viktige elementer i en slik plan er beskrevet. Planmalen er distribuert til kommunene og fylkesmennene.

2.1.3. Aksjonsplikten

Kommunen har en plikt til å aksjonere overfor alle akutte utslipp (forurensningsloven § 46. 2 ledd), selv om uhellsomfanget går ut over det som kommunen normalt skal bygge opp en beredskap for. Dette kan være tilfeller der andre ikke kan eller vil aksjonere, når andre vil aksjonere, men ennå ikke har etablert sitt aksjonsapparat, når kilden er ukjent kilde eller ved større aksjoner der kommunens beredskap vil inngå som en del av en større aksjonsorganisasjon.

Kommunale mannskaper eller materiell må ikke settes inn i aksjoner som mannskapene ikke har forutsetninger for å mestre faglig eller utstyrsmessig /7, 8, 9, 10/. Helse og sikkerhet for mannskapene skal uansett prioriteres høyest. Det er aksjonslederen som avgjør om innsatsen kan utføres forsvarlig.

2.1.4. Bistandsplikten

Kommunen har plikt etter pålegg til å bistå ved statlige aksjoner med personell og materiell som inngår i beredskapen (forurensningsloven § 47. 2 ledd). De samme rettigheter og begrensninger som nevnt ovenfor, gjelder også i dette tilfellet. Ved kommunal aksjon kan staten kreve at andre kommuner yter bistand med sine beredskapsressurser. Dette er i tillegg regulert gjennom avtaler i det interkommunale beredskapssamarbeidet. På samme måte har staten bistandsplikt overfor kommunene dersom de ber om det.

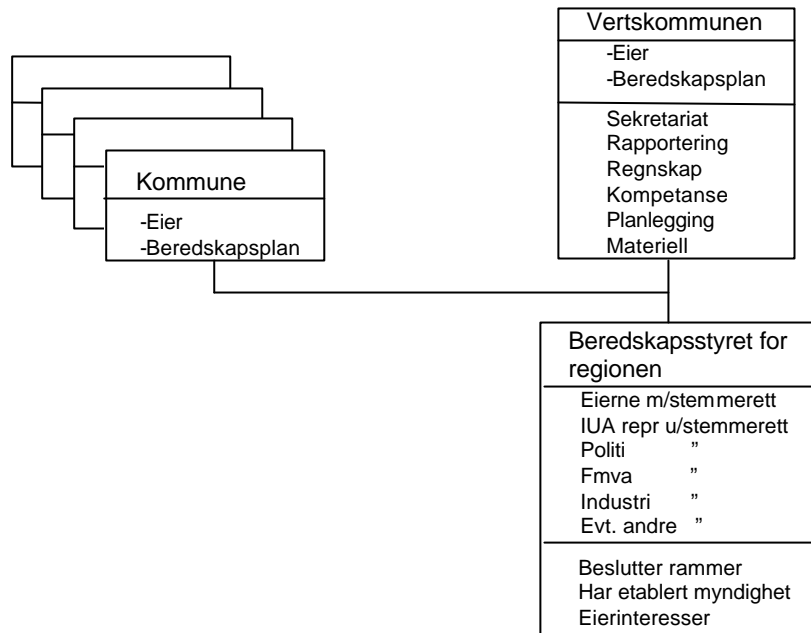
2.2 Interkommunalt beredskapssamarbeid

Av bl.a. samfunnsøkonomiske årsaker anbefaler SFT at kommunene samarbeider om beredskapen i beredskapsregioner. Interkommunalt samarbeid forenkler også innsatsen når forurensningen strekker seg på tvers av kommunegrenser, og det gir i større grad muligheter for å bygge opp spisskompetanse. I tillegg gir samarbeidet lettere tilgjengelighet til større ressurser og mulighet for en løpende forbedring av beredskapevnen. Kommunene har erfaring med slikt samarbeid.

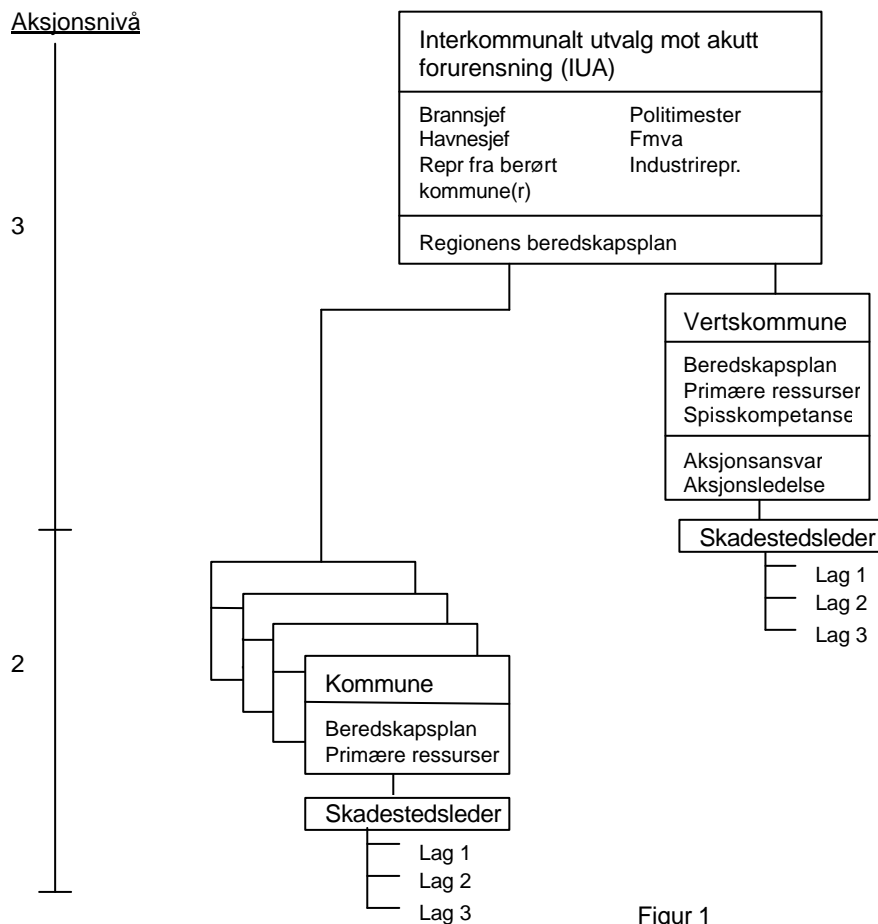
Landet er delt i interkommunale beredskapsregioner. Ved den geografiske avgrensningen er det tatt hensyn til etablerte politidistrikt-, kommune- og fylkesgrenser, miljørisiko, transportårer, responstid, dekningsgrad, utstyrslokalisering og andre forhold av beredskapsmessig betydning. For å utnytte tilgjengelige lokale beredskapsressurser optimalt, samarbeider brannvesen, havnevesen, politi og der det er aktuelt, privat beredskapspliktig virksomhet, om den kommunale forurensningsberedskapen. Den interkommunale beredskapsorganisasjonen består av beredskapsstyret/årsmøtet, vertskommunen, det Interkommunale Utvalget mot Akutt forurensning (IUA) og ressurser i primærkommunene. Organisasjonskartet i en drifts- og aksjonssammenheng er vist i figur1.

INTERKOMMUNAL BEREDSKAP MOT AKUTT FORURENSNING

BEREDSKAPSREGIONENS FORMELLE ORGANISERING



BEREDSKAPSREGIONENS ORGANISERING UNDER AKSJON



Figur 1

2.2.1. Beredskapsstyret

SFT anbefaler kommunene i beredkapsregionen å opprette et interkommunalt beredskapsstyre som har det overordnede ansvar for at kommunenes beredskapsplikt er ivaretatt. Dette vil være i tråd med kommuneloven § 27 om interkommunalt samarbeid. Alle "eierkommunene" i regionen må være representert i styret med stemmerett, og det kan i tillegg oppnevnes medlemmer fra annen offentlig eller privat virksomhet med møte- og talerett, men uten stemmerett.

Kommunene (kommunestyrene) må delegere beredskapsstyret ansvaret for å ivareta en definert del av kommunens plikter etter forurensningsloven § 43, innenfor nærmere beskrevne faglige og økonomiske rammer og delegere kommunenes myndighet etter forurensningsloven § 47.

Kommunestyrene vedtar ved inntreden i den frivillige interkommunale beredkapsorganisasjonen likelydende vedtak om samarbeidets rammer. Beredskapsstyret stifter nødvendige plikter og rettigheter (faglig – økonomi) til sitt operative organ - Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA).

Beredskapsstyret har ansvar for at beredskapen planlegges og gjennomføres i tråd med forurensningsloven, kommunenes krav og beslutter innenfor sitt mandat regionens budsjett, regnskap, aktivitetsplan og årsrapport. Styret har også et overordnet ansvar for at organisasjonen er bemannet, gitt tilstrekkelig opplæring og er utstyrt for å ivareta sine oppgaver. Det anbefales at beredskapsstyret har et årlig møte der disse og andre aktuelle saker diskuteres og besluttet. Som et alternativ til et eget beredskapsstyre, kan det være aktuelt å benytte årsmøtet som beredkapsorganisasjonens øverste styrende organ. De samme kravene til funksjon og sammensetning som er satt til beredskapsstyret, vil da gjelde for årsmøtorepresentantene. De kommunale representantene må ha de nødvendige fullmakter til å representere sin kommune. Andre årsmøtedeltakere fra institusjoner/virksomheter vil kun ha møte- og talerett.

2.2.2. Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning - aksjonsledelsen

Det Interkommunale Utvalget mot Akutt forurensning (IUA), har som oppgave å lede aksjoner på vegne av kommunene i beredkapsregionen. Utvalget rapporterer til vertskommunen, kommunen hvor det akutte utslippet fant sted og beredskapsstyret.

I operativ sammenheng har IUA et vidtspennende ansvar og arbeidsfelt, og det er derfor viktig at utvalget settes sammen med bred faglig kompetanse. Sammensetningen må være slik at den ivaretar kravet om kontinuitet. SFT anbefaler følgende sammensetning:

- brannsjef i vertskommunen
- havnesjef i vertskommunen
- politimester
- to-tre representanter for de andre kommunene
- representant for større industrivirksomhet
- representant for fylkesmannens miljøvernavdeling
- andre etter behov og miljørisiko

Dette er et godt grunnlag for å utvikle og ivareta viktige funksjoner som innsats på land og sjø, samband, nødvendig myndighet til å iverksette tiltak, kompetanse på olje og kjemikalier, miljøfaglig kompetanse, kunnskaper om private virksomheters beredskap og lokalkunnskap. For ytterligere å sikre kunnskap om lokale forhold og ivareta særskilte kommunale forhold, kan utvalget ved en akutt forurensningshendelse suppleres med en eller flere representanter fra kommunen(e) hvor

akuttutslippet har funnet sted. Det bør i beredkapsplanen utpekes en informasjonsansvarlig som kan uttale seg til media om aksjonen.

IUA skal ha en fast aksjonssentral som benyttes når utvalget samles. Aksjonssentralen må utstyres slik at de nødvendige hjelpemidler raskt kan være for hånden. Dette vil være sambandsmidler, kart, oppslagsverk osv. Dersom IUA skal møte et annet sted, må dette klart fremgå av varslingsprosedyren som er beskrevet i beredkapsplanen. Det kan for øvrig være relevant at hver kommune har et avtalt sted å møte når aksjonen håndteres av enkelt- kommunen. Resultatet av arbeidet med miljørisikovurderinger og dimensjonering av beredskapen kan være at beredkapsregionen bør ha flere aksjonssentraler. De viktigste argumenter for dette er trusselbildet i regionen, geografiske hindringer og f.eks. et krav om nærhet til kommunen hvor uhellet fant sted. SFT har ingen motforestillinger til slik lokal tilrettelegging av operative forhold. Kommunene bør imidlertid være kostnadsbevisste og bruke lokaler som har alternativ bruk utenom en aksjonssituasjon. Kommunene i beredkapsregionen vurderer selv og foretar det endelige valget om aksjonssentralenes antall og geografiske plassering.

2.2.3. Vertskommunen

I hver region er det utpekt en vertskommune. Dette er en kommune som har forutsetninger for å påta seg et utvidet ansvar av administrativ og operativ art. Vertskommunen skal ta sikte på å være et kompetansesenter i regionen, slik at kommunene kan få faglig råd om beredskap og støtte ved en aksjon mot akutt forurensning i regionen. Det er naturlig at vertskommunen ivaretar sekretariatsfunksjonen for beredkapsstyret. Vertskommunens oppgaver kan omfatte:

- forslag til budsjett
- regnskap
- årsrapport
- forberedelser til årsmøte
- opplæringsplaner
- øvelsesplaner
- utstyrsanskaffelser
- vurdere endringer i miljørisikovurdering/beredkapsplan
- rapportere fra øvelser
- holde oversikt over enkeltkommunens kompetanse og utstyrsnivå
- ajourhold av beredkapsplanen
- aksjonere i kommunene
- yte bistand

Personellets kompetanse er helt avgjørende for utfallet av aksjon mot akutt forurensning.

Omfattende akuttutslipp skjer såpass sjelden at erfaringene fra reelle aksjoner ikke gir tilstrekkelig erfaring og vedlikehold av kompetansen (kontinuitet). Derfor er systematisk opplæring og trening meget viktig for å bygge opp og opprettholde en troverdig beredskap. IUA bør av samme grunn bestå av en "kjernegruppe" som over tid, har mulighet til å opparbeide og vedlikeholde en akseptabel aksjonskompetanse.

Det er utviklet kurs- og øvingsopplegg med hensyn på både olje- og kjemikalieutslipp. Disse kursene kan også avholdes lokalt. Det forventes at vertskommunen tar initiativ til og avholder slike kurs i regionen. Utover dette arrangeres ulike kurs innen fagområdet i regi av SFT, og vertskommunen bør koordinere påmeldingen fra kommunene for å sikre en optimal fordeling av kompetansen i regionen.

2.3 Finansiering av beredskapen

Beregninger viser at det er kostnadseffektivt å bygge beredskapen mot akutt forurensning rundt den eksisterende brannberedskapen. Dagens kommunale brannberedskap koster i gjennomsnitt kr. 250 pr. innbygger (1996). Til sammenligning vil den ekstrakostnad som beredskapen mot akutt forurensning medfører, utgjøre i størrelsesorden 1 - 10 kr. pr. innbygger. Det er da en forutsetning at beredskapen bygges rundt de eksisterende beredskapsorganisasjoner i kommunene, den organiseres interkommunalt og kostnadene fordeles med et likt kronebeløp pr. innbygger.

Beredskapsstyret fatter beslutning om investeringer og driftsbudsjettet. Endelig godkjenning av investeringsbudsjett fattes i beredskapsregionens respektive kommunestyre. Beredskapsstyret må kunne investere i kompetanse, utstyr og lokaliteter. Kommunene i beredskapsregionen vil selv være ansvarlig for påløpte driftskostnader. Dette vil være kostnader som blant annet kan refereres til:

- ajourføring av miljø(prioritet)sårbarhetskart og beredskapsplanen
- avklare endringer i miljørisiko
- drift og vedlikehold av aksjonslokale
- vedlikehold av mannskapenes kompetanse
- vedlikehold av enkeltkommunenes og regionens utstyr
- lagerleie o.l.
- vertskommunens sekretærfunksjon
- kurs/seminarvirksomhet

3. Avklaring av roller og ansvar i en aksjon mot akutt forurensning

Den som driver virksomhet som kan medføre akutt forurensning, skal sørge for en nødvendig beredskap for å hindre, oppdage, stanse, fjerne og begrense virkningen av forurensningen. Beredskapen skal stå i et rimelig forhold til sannsynligheten for akutt forurensning, samt omfanget av skadene og ulempene som kan inntreffe.

Beredskapsplikten omfatter derfor alle som driver virksomheter som medfører fare for akutt forurensning.

3.1 Private virksomheters beredskap

De private virksomhetene har den primære beredskapsplikten. SFT har stilt krav til privat beredskap, gjennom forskrifter til petroleumsvirksomheten på norsk sokkel og ved enkeltvedtak til over sytti utvalgte industribedrifter og oljedistribusjonsselskaper. Kravene omfatter utarbeiding av miljørisiko- og beredskapsanalyse og etablering av beredskapsplaner. Den ansvarlige for et forurensningsuhell skal, når dette inntreffer, iverksette tiltak for å avverge eller begrense skader og ulemper. Denne aksjonsplikten gjelder også uhell som går ut over virksomhetens direkte beredskapsplikt. Private virksomheter har også bistandsplikt ved kommunale eller statlige aksjoner, når disse myndighetene gir pålegg om dette.

De private landbaserte virksomheter planlegger sin beredskap med utgangspunkt i utslipp fra bedriftsområdet eller i henhold til nærmere spesifisert avgrensning gitt av SFT. Det er ikke gitt begrensninger i ressursinnsatsen, eller hvor langt en forurensner må forfølge egen akutt forurensning. En aksjon mot forurensning skal pågå inntil forurensningen ikke lenger medfører nevneverdige skader eller ulemper og det forurensede området er restaurert. Endelig beslutning om å avslutte en aksjon er derved forankret i miljørisikoanalyse, tiltakenes relevans, effekt og rimelighet i aksjonens kostnader.

SFT har utgitt en veiledning som beskriver kjemiske og biologiske undersøkelser som bør gjennomføres under og i etterkant av akutte oljeforurensninger i marint miljø /20/

Operatørselskapene på norsk sokkel har ansvar og plikt til å planlegge for og kunne lede aksjoner helt inn i strandsonen – inkludert strandsanering, dersom drivbaneanalyser eller konkrete hendelser viser at oljeforurensninger fra deres virksomhet kan treffe land. Ved store oljeutslipp fra petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen, kan staten overta, lede og koordinere aksjonsinnsatsen dersom operatørselskapet ikke gjennomfører en tilfredsstillende aksjon. Staten har ingen plikt til å overta slik ledelse. Operatøren er økonomisk ansvarlig, han skal forskuttere utgifter og om nødvendig bidra med personell og andre ressurser i den samordningsorganisasjonen som kan bli etablert.

Operatørselskapene har i sin planlegging av strandsoneredit beredskapen forventninger om innsats fra den kommunale beredskapsorganisasjonen. SFT har ingen innvendinger til at kommunen bistår operatøren med "beredskapspakker" i dennes planlegging av aksjoner i kystnære farvann og strandsonen. Slik kommunal bistand vil etter SFTs oppfatning i særlig grad omfatte personell, materiell og lokalkompetanse, men kan også omfatte hele beredskapsorganisasjonen. Den kommunale beredskapen mot akutt forurensning er ikke dimensjonert for slike uhellshendelser og setter klare begrensninger i bl.a. bruken av de kommunale materiellressursene. Dersom kommunen ønsker å tilby sine beredskapsressurser inn i en privat beredskapsorganisasjon, skal dette være

regulert i en skriftlig avtale, hvor det bl.a. klart fremgår ansvar og myndighet, funksjon og bruk av de kommunale ressurser. Flytting av beredskapsressurser som kan svekke den kommunale beredskapen vil ikke bli tillatt. SFT behandler operatørens beredskapsplan, setter krav til beredskapen og gir samtykke til virksomheten, herunder også den delen som omfatter slike avtaler.

3.2 Statens ansvar og oppgaver i beredskapen

Staten har i dag to forskjellige beredskapsmessige oppgaver. Den ene oppgaven er å utøve myndighet gjennom kravstilling og medvirke til at beredskapen i størst mulig grad blir samordnet under planleggingen og utarbeidingen av beredskapsplanene. SFT ivaretar denne oppgaven. Den andre oppgaven er omfatter ansvaret for å lede og ivareta statens operative beredskap. KYV ivaretar denne oppgaven.

3.2.1. Statlig myndighet

SFT skal utøve den myndighet som det er tillagt i forurensningsloven § 7, § 51 samt kapittel 6 og 9. KYV har myndighet til å overvåke og kontrollere at den ansvarlige for inntrådt akutt forurensning iverksetter nødvendige tiltak for å begrense skadeomfanget av forurensningen.

Grensesnittet mellom statlig og kommunal innsats tydeliggjøres gjennom kommunens miljørisikoanalyse og scenarier. Scenariene viser hvilke fare- og ulykkeshendelser (nivå og omfang) som den kommunale/interkommunale beredskapen er forutsatt å ivareta. SFT har foretatt en miljø- og beredskapsanalyse av akutte utslipp fra skipstransporten og kommet med anbefalinger om beredskapstiltak.

3.2.2. Statens operative ansvar

For å ivareta det nasjonale beredskapsansvaret, har SFT etablert en døgntkontinuerlig vaktordning for å motta, behandle og videreformidle meldinger om akutt forurensning. Denne ordningen videreføres av KYV. På grunnlag av innholdet i varselet som mottas, vil KYV overvåke og se til at den ansvarlige for forurensningen iverksetter nødvendige tiltak og varsle berørte kommuner/IUA. I tillegg kan KYV også, enten på anmodning fra ansvarlig forurensner eller kommunen, bistå med faglige råd, materiell eller personell. KYV kan iverksette en aksjon med statlige, kommunale og private ressurser dersom man mener dette er nødvendig.

Den ansvarlige for den akutte forurensningen skal selv bekjempe ulykken. I noen tilfeller vil det imidlertid også være behov for kommunal og statlig innsats. Dersom kommunen, beredskapsregionen eller staten overtar ledelsen av aksjonen, skal dette meddeles skriftlig til alle berørte parter. Dersom en aksjon mot akutt forurensning berører flere regioner, vil KYV kunne vurdere å overta aksjonsledelsen.

3.3 Organisering av den interkommunale beredskapen

Erfaring fra aksjoner har vist viktigheten av en enhetlig organisering av beredskapsregionene.

3.3.1. Samordningsorganisasjonen

SFT og KYV arbeider for en samordning av den totale beredskapen, fordi en samordnet beredskap medfører at totalorganisasjonen ressursmessig blir bedre rustet til å møte en akutt hendelse. Kostnadene til oppbyggingen av beredskapen vil også kunne reduseres. Samordning

betyr ikke at virksomheten kan dimensjonere ned sin beredskap – den skal være dimensjonert i henhold til virksomhetens aktiviteter og den miljørisiko slik aktivitet medfører. SFT benytter godkjenningshjemmelen i forurensningsloven § 41 for å påse at de enkelte beredskapsplaner samordnes i et nasjonalt system /6/. Eksempelvis kan denne brukes for å påse at industriens planer er samordnet med kommunens/regionens planer. Samordning betyr også at SFT påser at beredskapspliktig virksomhet har en korrekt dimensjonert beredskap (kost/nytte og miljørisiko) og at det ikke etableres overlappende beredskap hos partene (privat, kommune, stat).

En enhetlig organisering på alle nivå i aksjonsorganisasjonen vil ha en gjenkjenningseffekt, gi tillit og sikre effektiv innsats. Det er også en styrke for andre regioner å vite at naboregionen har samme organisasjonsstruktur og dekker de samme funksjonene. Dette krever imidlertid en klar forståelse av myndighet, ansvar, plikter og roller.

3.3.2. Organisering under aksjon

Organiseringen av beredskapen mot en større akutt forurensning når interkommunale ressurser aksjonerer, skal i tilstrekkelig grad ta hensyn til den nasjonale beredskapen mot akutt forurensning, slik at “samordnet organisasjon” kan fungere tilfredsstillende. Følgende funksjoner bør være kriterie- og kravsett og ivarettatt i beredskapsplanen:

- aksjonsledelse
- operasjonsledelse
- skadestedsledelse
- ressurs/logistikk
- miljøovervåking/virkning
- samband/logg
- informasjon

Ved mindre aksjoner kan en stabsperson inneha flere funksjoner - noe som reduserer omfanget av aksjonsorganisasjonen og gjør den mer tilpasset den enkelte hendelsen. Deltakerne i aksjonsledelsen under en interkommunal aksjon ivaretar ikke egen etat, men representerer beredskapsregionen gjennom det operative organet IUA. Aksjonsledelsen skal ivareta ledelsen av alle forurensningsaksjoner på land eller sjø, og må kunne være i stand til å vurdere totalitet og helhet. Kommunen/vertskommunen kan imidlertid utpeke ulike enheter i kommunen med myndighet for ulike typer aksjoner.

3.4 Fylkesmannens rolle, ansvar og oppgaver

SFT, Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Direktoratet for sivilt beredskap (DSB) har faglig instruksjonsmyndighet overfor fylkesmannen innen saksområdene miljøvern og beredskap. Fylkesmannsinstruksen bidrar til at den statlige virksomheten i fylket samordnes. Fylkesmannens myndighet innen saksområdet fremgår av rundskriv T-5/91. Fylkesmannen er ikke delegert myndighet etter forurensningsloven kap. 6 Akutt forurensning. Fylkesmannen fungerer som et bindeledd mellom statlig og kommunal sektor på miljøvernområdet. Miljøvernavdelingen og Beredskapsavdelingen har et særlig ansvar i beredskapssammenheng.

3.4.1. Fylkesmannen, miljøvernavdelingen (fmva)

Fmva har kunnskap om lokalmiljøet, de innehar bred miljøkompetanse og har tilgjengelig informasjon om sårbare og følsomme miljøressurser i fylket. Fmva skal først og fremst bidra med miljøfaglig kompetanse under utarbeidelse av beredskapsplan og vedlikehold av miljøkart og

prioritering av sårbare ressurser i beredskapsplanene. Fmva skal under et akutt utslipp være beredt til å gi råd til den interkommunale og statlige beredskapsorganisasjonen om miljøkonsekvens. De skal også bidra til korrekte og nødvendige miljøprioriteringer i områder utsatt for akutt forurensning. Fmvas og enkeltkommunenes miljøkompetanse vil til sammen sikre et godt miljøfaglig grunnlag for aksjonsledelsens beslutninger.

SFT har satt krav til organiseringen av den kommunale beredskapen, herunder fylkesmannens rolle. Det anbefales at fmva har et konsultativt medlem i beredskapsstyret. I IUA bør fmva fungere i ledelsen av miljøovervåkingen, og bidra med innspill til aksjonsledelsens miljøvurderinger. Fmva kan også ha en rådgivende funksjon under en statlig ledet aksjon mot akutt forurensning. Alle fmva har utpekt en kontaktperson som kan inngå i en statlig beredskapsorganisasjon. Fmva bør regelmessig øve sin beredskapsfunksjon, f.eks i samband med interkommunale øvelser.

Fmva skal ha utpekt en ansvarlig kontaktperson med miljøkompetanse. Sammen med beredskapsregionen skal fmva etablere oversikt over egnede lokaliteter, mottak og fyllplasser for midlertidig lagring av forurenset masse fra en akutt forurensningsaksjon. Etter oppgaver gitt av SFT og DN vil fylkesmannen utarbeide miljøprioriteringskart som inngår i de interkommunale beredskapsplanene. Det er utarbeidet en modell for slik prioritering av miljøressursene (MOB-modellen ved oljeforurensning i marint miljø /11/). En tilsvarende modell for miljøressurser på land er også laget /21/. Miljøprioriteringskartene som etableres på bakgrunn av disse modellene, vil være en vesentlig del av beredskapsorganisasjonens innsatsverktøy.

3.4.2. Fylkesmannens beredskapsavdeling (fmva)

Fylkesmannen har et overordnet ansvar for alle sivilforsvarstiltak i fylket. Oppgaven ivaretas av beredskapsavdelingen som planlegger og samordner beredskapen i freds- og krigstid (fylkesberedskapsrådet), slik at vitale samfunnsoppgaver fungerer under krisesituasjoner. Fmva er ikke tillagt myndighet innen akutt forurensning, men har ansvaret for at forholdene ligger til rette for en samordning av beredskapsplanen mot akutt forurensning med andre beredskapsplaner. Dette sikrer totalitet i og samordningen av beredskapen. Dette må arrangeres slik at det eksisterer full klarhet om myndighet, ansvar og aksjonsplikt.

4. Kommunal aksjon mot akutt forurensning

Målet for en aksjon mot akutt forurensning er å beskytte det ytre miljø. Regionenes beredskapsplaner beskriver ulike aksjonsnivåer og handlingsmønster. Hensikten med tiltakene må være å oppnå en miljøkvalitet som er tilfredsstillende ut fra en samlet vurdering av helse, velferd og naturmiljøet, og tiltakene må stå i rimelig forhold til skader og ulemper som følge av hendelsen. For å kunne rette krav mot ansvarlig forurensere, er det avgjørende å kunne fremskaffe grundig dokumentasjon om den akutte forurensningen og gjennomføringen av aksjonen. Det er etablert retningslinjer for slikt arbeid.

4.1 Beredskapsplanen

Aksjon mot akutt forurensning kan deles inn i forskjellige aksjonsnivåer etter hvem som har aksjonsansvaret og faser i henhold til utviklingen av aksjonen. I dette kapitlet utdypes det hvordan de forskjellige aksjonsnivåene skal forstås, og hvilke forventninger det er til de forskjellige parter i de ulike faser og nivåer i en aksjon.

En aksjon mot akutt forurensning går gjennom ulike faser som krever et fastlagt handlingsmønster:

- Varsling
 - motta, vurdere varselet og viderevarsle
- Mobilisering
 - vurdere miljørisiko, miljøprioritet og tiltak i henhold til netto miljøgevinstanalyse som grunnlag for dimensjonering av innsatsen (aksjonsstrategi)
 - etablere miljømål
 - mobilisering av første innsatsen/planlegging av ytterligere behov og ressurstilgang
- Bekjempning
 - bekjempning (avklare innsats, gi ordre og gjennomføre tiltak)
 - starte overvåking av aksjon og miljøet spesielt
- Sanering
 - iverksette sanering basert på analyse med utgangspunkt i avsluttet bekjempningsfase /12 /13/
- Etterkantundersøkelser
- Restaurering
 - om nødvendig iverksette restaurering (tiltak som iverksettes etter at sanering er avsluttet for å tilbakeføre forurenset område til faglig forsvarlig "forurenset" nivå basert på miljørisikoanalyse
 - disponering av forurenset masse /14/
- Avslutte
 - demobilisere, befare og rapportere, eventuelt gi pålegg om ytterligere miljøtekniske undersøkelser, overvåke og følge opp
 - evaluere aksjonen, presentere økonomisk oversikt
 - fremsette krav overfor ansvarlig forurensere

Disse fasene i en aksjon skal dokumenteres, se pkt.4.2.

Regionens beredskapsplan skal beskrive hvilken beredskap den enkelte kommune skal ha som et minimum, og hvilke definerte fare og ulykkeshendelser den enkelte kommune og beredskapsregion forventes å kunne håndtere. Varslingen /15/ (vedlegg V) av relevante instanser er viktig, og som regel er det bedre å varsle for mange enn for få.

I bekjempningsfasen prioriteres beskyttelse av de prioriterte, miljøfølsomme områder pekt ut i samråd med bl.a. fmva. Innsatsprioritering effektiviserer aksjonen. Det må også forhindres at en sekundærforurensning får noe omfang. I denne sammenheng er det viktig at det etableres aksjonsmål. Aksjonsmålet kan være splittet i delmål som etableres for å fastlegge:

- en prioritering av liv/helse/naturressurser/næringsinteresser
- tiltak i bekjempning-, sanering- og restaureringsfasen
- informasjonstiltak
- økonomiske rammer
- tidsforbruk

4.1.1. Miljøtiltak

Erfaring har vist, at svært mange uhell kan håndteres lokalt dersom nøkkelpersonellet har nødvendig basiskunnskap om innsats mot akutt forurensning. Det er viktig å etablere kjente handlingsmønstre for håndteringen av en akutt forurensningshendelse. SFT har utviklet en beslutningsmodell for sanering av akutte utslipp på land /16/. Denne bygger på metodikken som er vist i veiledningen til kommunene om nedgravde oljetanker /17/. Målene som settes opp, må være klare og entydige. Eksempler på hva et aksjonsmål kan inneholde er:

- områder med høy miljøprioritet skal prioriteres
- beskytte bestemte ressurser – unngå sekundærforurensning
- full restaurering (resultatet av dette tiltaket fører til opprinnelig eller høyere standard)
- rimelig kostnadsnivå på igangsatte tiltak
- forurensningen skal være ferdig sanert innen gitt tidsfrist, sluttbefaring etter gjennomført sanering til avtalt tid samt overvåking av påvirket miljø frem til området er ferdig restaurert

De berørte kommunale myndigheter må varsles, gjøres kjent med og om nødvendig godkjenne aksjonsmål, herunder delmål miljø, delmål kostnader osv., som nedfelles i aksjonen. Delmål miljø bør etableres så tidlig som mulig under aksjonen. Bekjempnings- og særlig saneringstiltak velges og gjennomføres med grunnlag i en netto miljøgevinstanalyse. Basert på en total vurdering av kostnader, tilgjengelig tiltaks- og saneringsteknologi og overordnede miljøpolitiske føringer fattes beslutning om avslutning av aksjonen. Det er i særlig grad miljømåloppnåelse kombinert med kostnader som avgjør når aksjonen kan avsluttes. Det skal være tatt rimelighetshensyn ved enhver beslutning om videre aksjonering.

Når kommunen aksjonerer på vegne av ansvarlig forurensner, må denne og dennes forsikringsselskap informeres om aksjonens mål og nivå så tidlig som mulig. Det vil alltid være viktig å informere det aktuelle forsikringsselskapet, enten det dreier seg om et fartøy, en tankbil eller annen type uhell, om de tiltak som iverksettes. Dersom det oppstår uenighet om iverksatte tiltak, kan KYV bidra med råd og veiledning.

4.1.2 Aksjonsnivåene ved akutt forurensning

De ulike aksjonsnivåene er beskrevet i SFTs beredskapsplanmal /6/.

Privat aksjon (Nivå 1)

Ved akuttuhell inne på en bedrift eller innenfor et bestemt geografisk område som har tilknytning til virksomheten eller kan bli berørt av et akutt utslipp, skal bedriften selv sørge for å iverksette nødvendige tiltak for å stanse, avgrense og avbøte virkningene av utslippet, slik at det blir minst mulig skade på miljøet. Dette gjelder også akuttutslipp som renner ut i resipient og som måtte drive vekk fra virksomheten. Dersom hendelsen er større enn hva det er rimelig at virksomheten kan

håndtere eller kan bekjempe, kan bedriften anmode kommunen om bistand. Kommunen skal i slike tilfeller ha dekket sine kostnader for å hindre og begrense forurensning.

Kommunal aksjon (Nivå 2)

Ved kommunal aksjon, der skadestedskommunen selv håndterer utslippet, kan vertskommunen bistå med råd om innsatsen og med utstyr/personell på skadestedet. Dette er kun bistand til skadestedskommunen, som har ansvaret for hele aksjonen. Størrelsen og kompleksiteten på de kommunale aksjoner kan variere meget ut fra enkeltkommunens målsetning for beredskapen, kompetanse og kommunens egne ressurser. Ved akutt forurensning som ikke håndteres av privat beredskap, forventes det at alle kommuner kan utføre en enkel førsteinnsats. Brannsjefen eller hans stedfortreder er skadestedsleder inntil eventuelt politi eller IUA overtar. Ved de enkleste uhell vil skadestedskommunen kunne takle hele uhellet fra varsling og gjennom de ulike aksjonsfasene.

Interkommunal aksjon (Nivå 3)

Ved større og mer kompliserte uhell, kan den interkommunale beredskapen i samråd med skadestedskommunen, overta aksjonsansvaret. Dette kan skje enten ved at IUA etablerer seg, eller at vertskommunen aksjonerer på vegne av utvalget. Skadestedsledelsen må også i slike tilfeller være definert nærmere i beredskapsplanen.

Statlig aksjon (Nivå 4)

Ved store akuttutslipp eller fare for store akuttutslipp, som ikke ivaretas av den ansvarlige skadevolder og som er eller kan bli større enn hva det er definert at den interkommunale beredskapsorganisasjon skal ivareta, vil staten kunne ivareta ledelsen av aksjonen. Statens beredskapsplan beskriver beredskapsorganisasjonen og hvordan samvirke med den kommunale og private beredskapen skal gjennomføres. Selv om staten overtar ledelsen av en aksjon (dette skal alltid skje ved skriftlig melding), forutsettes det at den kommunale/interkommunale aksjonsorganisasjonen fortsetter sitt arbeide i henhold til egen beredskapsplan. IUA rapporterer ved statlige aksjoner til statens aksjonsledelse.

Den statlige aksjonsledelsen vil knytte til seg representanter fra ansvarlig forurensere, forsikringsselskap, rådgivere, ressursyttere og andre. Det forutsettes også at representant(er) fra IUA er tilstede i KYVs aksjonsledelse. Dette sikrer at aksjonsledelsen har tilgjengelig personell med lokalkunnskap, og at IUA kan ha reell innflytelse på de tiltak som iverksettes i sin region.

4.2 Krav til dokumentasjon

SFT/KYV kan kreve opplysninger om den akutte forurensningen i henhold til forurensningsloven § 49, og kan med hjemmel i forurensningsloven §§ 7 og 51 om nødvendig, kreve iverksatt tiltak og videre kartlegging av forurensningen. Dette kan være oppgaver som går utover forurensers plikt i henhold til forurensningsloven § 46 om aksjon mot akutt forurensning. Både for stat og kommune er det viktig å sikre et godt grunnlag for dokumentasjonen av forurensningstilstanden i alle deler av aksjonens faser. Dokumentasjon er viktig for å kunne avbøte miljøskade korrekt, begrense ulempe gjennom iverksetting av tiltak, minimalisere kostnader og på et faglig grunnlag avslutte aksjonen. Grundig dokumentasjon ved siden av korrekt aksjonering er dessuten en forutsetning for å vinne frem med krav overfor ansvarlig forurensere. Kommunen vil for sin senere saksbehandling i henhold til bl.a. Plan og bygningsloven, også trenge dokumentasjon om forurenset resipient.

4.2.1 Dokumentasjon av aksjonsforhold

Det er aksjonsledelsens ansvar å påse at sentrale forhold om det akutte utslippet og aksjonen blir dokumentert. Dokumentasjonen samles inn av lederne av operasjon, ressurs, miljø/overvåking, økonomi/sekretariatet, samband/logg, rådgivere og skadestedsleder. Grunnlaget for dette er en gjennomført loggføring med tilhørende underlag, sluttbefaring og rapport.

Viktige kilder til informasjon er:

- ansvarlig forurensner og dennes forsikringsselskap
- IUA, vertskommunen/kommunen og fylket
- andre involverte parter – interesseorganisasjoner/utstyrsleverandører
- relevante miljødatabaser, miljøprioriteringskart
- igangsatt overvåkingsprogram

Det må kunne fremlegges systematisk dokumentasjon om:

- varslingsmiljørisikovurdering/mobilisering/strategi
- myndighet og ansvar (kommune/vertskommune/IUA)
- evt. statlig overtagelse (skriftlig dokumentasjon)
- miljøprioritering/sårbarhet/spredning av forurensning
- aksjonens forløp (aksjon - taktiske/strategiske vurderinger – avvik, overvåking)
- ressurser i innsats/prøvetaking og analyse
- miljø (utvikling - prioriteringer - tiltak, tiltakets netto miljøgevinst og avvik)
- rådgiving
- økonomi
- disponering av forurenset masse/oppsamlet olje eller kjemikalier
- avklaring og sikring av bevis mot ansvarlig forurensner
- demobilisering
- videre oppfølging/avslutning (skriftlig)

Det er nødvendig med en grundig dokumentasjon av aksjonskostnadene for en aksjon, både for internt bruk, ved søknad om dekning av utgifter fra staten og for eventuell forfølgning overfor ansvarlig forurensner. Ved statlig refusjon av kostnader blir regnskapet i siste instans godkjent av KYV. Det er nødvendig å ha klarlagt attestasjons-, anvisnings- og rekvisisjonsfullmakter allerede i beredskapsplanen.

Staten kan bistå med råd og veiledning ved prøvetaking for å sikre bevis. Prøvetakingen må forholde seg til gjeldende veiledninger/instruksjoner /4/13/ og eventuelt føringer gitt av det valgte analyselaboratorium. Prøver skal alltid analyseres på akkrediterte laboratorier /18/. Det vil være viktig å ha sammenlignbare prøver både fra kilden og forurenset miljø for identifikasjon av ansvarlig forurensner. Analyselaboratoriet vil gi råd om analyseomfanget for sikker identifikasjon av kjemikaliet. Ved utslipp fra fartøy eller ved skjellig grunn til mistanke om ulovlige utslipp, har politimyndigheten samt skipskontrollens tjenestemenn og kystvakten hjemmel til å ta prøver på norske fartøy i og utenfor norsk territorialfarvann og på utenlandske fartøy i norsk territorialfarvann.

4.2.2 Miljøovervåking

Målet for miljøovervåkingen er å:

- kartlegge forurensningens utbredelse
- gi grunnlag for etablering av aksjonsstrategi (miljømål) og prioritering av ressurser
- måle effekt/konsekvenser av den akutte forurensningen (over kort og lang tid)

- registrere effekt av tiltak (over kort og lang tid)
- etablere grunnlag for kontroll av pålegg om ytterligere tiltak

Det er den ansvarlige forurensner som, eventuelt etter pålegg fra SFT/KYV (§§ 51 og 7), etablerer og presenterer et miljøovervåkingsprogram. Samme krav kan stilles dersom tiltak iverksettes av andre enn den ansvarlige forurensner. Programmet bør være tilstrekkelig omfattende og representativt med hensyn til måleparametre (indikatorer), prøvetakingssteder og varighet. Overvåkingsprogrammet kan løpe fra noen uker til år etter at saneringen er gjennomført, avhengig av utslippets karakter, stedsspesifikke forhold og årstid. Overvåkingen må tilpasses resipientene som er eller kan bli påvirket av akutt forurensning. I marint miljø bør overvåking omfatte innsamling av død fugl, overvåking av fugl, fisk og pattedyr og andre observasjoner/målinger i sjø-, strandnært- og strandmiljøet. På land bør overvåkingen omfatte resipientene og økologien i innsjøer, vassdrag, våtmark og grunnen.

4.2.3. Avslutning av aksjon mot akutt forurensning

Det er aksjonsleder, som på grunnlag av en anbefaling fra aksjonsstaben, fatter beslutningen om å avslutte en aksjon mot akutt forurensning. Beslutningen skal være skriftlig og faglig underbygget (måloppnåelse i henhold til kostnad, miljøgevinst ved ytterligere innsats, miljøtilstand/-mål, arealbruk og miljørisiko, anbefalinger og rimelighetshensyn). Beslutningen vil bl.a. være basert på råd fra stabsleder miljøovervåking/etterretning og for øvrig i samråd med øvrige stabsledere, rådgivere og relevante instanser (for eksempel grunneiere) som har vurdert trusselbildet/miljørisikoen opp mot miljømålet for aksjonen og områdets kvalitet for øvrig.

Aksjonen mot en akutt forurensning avsluttes når ett av de følgende kriteriene er oppfylt:

- aksjonens miljømål er oppfylt (miljørisikoanalyse)
- akutt miljøfare er avverget, situasjonen er stabil og det er liten fare for ytterligere spredning av forurensning (miljørisikoanalyse)
- innsatsen mot forurensningen med tilgjengelige ressurser ikke lenger er effektiv (teknisk/økonomisk/økologisk)

Aksjonen mot en akutt forurensning kan bli avsluttet før miljømålet(ene) for et forurenset område er nådd (for eksempel situasjonen er vurdert å være stabil, men det er uavklart om ytterligere spredning av forurensningen kan finne sted). Ansvarlig forurensner vil etter pålegg fra SFT/KYV måtte videreføre arbeidet med forurensningen. Det er viktig å avklare om restforurensningen kan forårsake uakseptabel forurensningsspredning og tilhørende miljø- og helsefare. Pålegget vil kunne omfatte miljøtekniske undersøkelser /13/ (utvidet undersøkelse, tiltaksundersøkelse, og overvåking) som grunnlag for å utrede tiltak, oppfylle miljømålet(ene) og iverksette tiltak. Gjennomføring av tiltak kan kreve pålegg etter forurensningsloven § 7. Det kan være aktuelt å delegere oppfølging av slik forurensningssak til fylkesmannen.

Miljøtrusselen bør være fremstilt i en miljørisikoanalyse. Miljørisikoanalysen benyttes til å avklare nødvendig innsats for å nå områdets miljømål (på kort og lang sikt), og de ambisjoner som ligger til grunn for videre arealbruk (reguleringsplaner, bebyggelsesplaner osv.). Eventuelle tiltak (bekjempning, sanering, restaurering) bør være vurdert i en netto miljøgevinstanalyse. Mål for den miljøtekniske kartleggingen, innhenting av andre miljødata og prøvetaking er å sikre bevis og fremskaffe nok data til å gjennomføre en miljørisikoanalyse. Miljørisikoanalysen kan være "enkel", dvs. knyttet kun opp til SFTs foreløpige normverdier/kriterier for resipient /4/, den kan være stedsspesifikk eller den kan følge gitte prosedyrer (Norsk Standard 5814 er basis for ulike

miljørisikoanalyseverktøy). Analysen bør gi svar på spredningsfaren og miljørisiki (konsekvenser av forurensning og sannsynlighet for miljøfare). Det er viktig at miljørisikoanalysen klargjør grad av sikkerhet i konklusjonene. Det kan være nødvendig å bringe inn spesialkompetanse på miljørisikovurderinger i denne fasen.

4.3 Kommunens rådgivere

I en omfattende aksjon mot akutt forurensning vil aksjonsledelsen være avhengig av ledere og rådgivere med bred kompetanse innen ulike sektorer for å komme frem til gode aksjonsmål og for å gjennomføre en strategisk riktig aksjon.

4.3.1. Rådgivere fra stat, fylke og kommunen

SFT som rådgiver

SFT har stor miljøkompetanse og kan gi kommunen råd om sårbarhet og tiltak. Privat virksomhet har utslippsstillatelse fra SFT og detaljer omkring denne kan innhentes blant annet på SFTs hjemmeside www.sft.no.

KYV som rådgiver

KYV kan gi råd til kommunen under ulike aksjoner mot akutt forurensning. Rådgivingen kan skje på telefon med KYVs vakthavende (3303 4800 døgnet rundt) eller med saksbehandlere med spesialkompetanse. KYV vil også kunne bistå med rådgivere på stedet. Slik rådgiving vil i hovedsak være rettet mot skadestedsledelse, vurdering av miljøfare, anbefaling av saneringstiltak og saneringsnivå.

Fylkesmannens miljøvernnavdeling

Fylkesmannen vil gjennom sin miljøvernnavdeling samordne innspill om miljø, drive miljøetterretning og gi innspill om prioritering av miljøressurser som trues av et akuttutslipp. Fylkesmannen vil også kunne anvisse sikker mellomlagring/disponering av forurensede masser. Fmva er vanligvis medlem av IUA.

Politiet

Politiet ivaretar sin oppgave etter gjeldende regler og bestemmelser for politimyndigheten. Politiet har kompetanse innen skadestedsledelse, etterforskning, avhør samt trafikkdirigering og sikring av området. Politiet har gjennom sin myndighet ansvar for skadestedsledelsen så lenge den akutte forurensningen medfører fare for liv og helse. Dette er ikke til hinder for at kommunen mobiliserer og at skadestedsleder tilpasser sin aksjon mot akutt forurensning til politiets aksjon. Når politiet gir beskjed om at liv og helse ikke lenger er truet, overtar kommunen den totale skadestedsledelsen på stedet. Politimesteren kan som kretssjef for sivilforsvaret benytte sivilforsvaret i aksjonen mot akutt forurensning. Redningsaksjoner der liv og helse er truet, ledes av politiet direkte, gjennom lokal (LRS) eller sentral redningsentral (HRS). I slike tilfeller er en aksjon mot akutt forurensning underordnet og må avvente nødvendig beskjed fra politiets ledelse. De deler av aksjonen som ikke har konsekvenser for redningsaksjonen kan iverksettes umiddelbart. Politiets deltakelse i IUA sikrer klare ansvarsforhold.

Fiskerimyndighetene

Fiskerimyndighetene kan gi råd og opplysninger om bl.a. fiskeriforhold og interesser knyttet til naturbasert næring (oppdrett). Fiskerimyndigheten er representert ved Fiskeridirektoratet, fiskerisjefen og veiledere på kommunalt nivå.

Havnevesenet

Havnevesenet fører oppsyn med kaianlegg og havneinnretninger, og ser til at ferdsel på sjø og land ikke vanskeliggjøres. Havnevesenet er sentralt med hensyn til planlegging og anskaffelse av ressurser - herunder lagring og vedlikehold av materiell for bekjempning og opplæring/trening av innsats på sjø. Havneledelsen har bred erfaring og kunnskap om sjø-, havne-, sikkerhets- og farledsforhold.

Brannvesenet

Brannvesenet representerer kontinuitet og har verdifull kompetanse gjennom sin brannberedskap. Brannvesenet er viktig med hensyn til planleggingen og anskaffelse av ressurser - herunder lagring og vedlikehold av materiell for bekjempning og opplæring/trening av innsats på land. Brannvesenet, som normalt aksjonerer på land, har erfaringer fra samarbeid med politiet, noe som er en forutsetning for effektiv gjennomføring av en aksjon mot akutt forurensning.

4.3.2. Rådgivere med lokal kunnskap

Lokalkunnskap er viktig i en målrettet innsats mot akutt forurensning. Dette vil formelt være ivarettatt gjennom kommunens organisasjon og ansatte som f.eks. rådmannen og vedkommendes stab, teknisk sjef, helsesjef, arealplanleggere, medlemmer av viltneimda og miljøansvarlig. Det kan også være relevant å knytte til seg personer fra ulike interesseorganisasjoner (fiskeri, velforeninger, miljøorganisasjoner, ornitologer mm) med spesielle detaljkunnskaper om området og miljøet. Bedrifter med kompetanse innen industrivern og bekjempning, og med spesialkompetanse innen kjemi vil kunne bidra til en mer målrettet og sikker aksjon.

4.4 Etterforskning av miljøkriminalitet

Politi og lensmenn etterforsker, og kan innen saksområdet miljø, påtale brudd på forurensningslovens regelverk. For å lette politiets etterforskning og påtale, er det viktig å ha sikker, korrekt og utførlig dokumentasjon om ansvarlig forurensner, den akutte forurensningen, miljørisikoanalyse og iverksatte tiltak. Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (ØKOKRIM) kan bidra til og eventuelt overta spesielt viktige miljøkriminaliteter. Enhver borger kan anmelde brudd på forurensningsloven til politimyndigheten. SFT får oversendt etterforskningssaker fra politiet til uttalelse.

5. Tilsynet med den kommunale beredskapsordningen

Tilsyn er vesentlig for å kontrollere at beredskapen mot akutt forurensning fungerer som planlagt. SFT samarbeider med andre tilsynsmyndigheter og fører kontroll med privat og kommunal beredskap. Forurensningslovens bestemmelser og beredskapsplanen med underliggende utredninger og analyser, er grunnlaget for gjennomføring av tilsynet med den kommunale beredskapsordningen mot akutt forurensning.

5.1 Tilsynet

Med tilsyn forstås tilsynsetatenes kontroll og eventuelle reaksjon. For å sikre at beredskapen mot akutt forurensning er som forventet og at den kontinuerlig videreutvikles, er det nødvendig for tilsynsmyndigheten å ha oversikt og kjennskap til status for den kommunale beredskapen. SFT samarbeider med flere tilsynsmyndigheter innen områdene helse, miljø og sikkerhet. Dette for å sikre en felles tilsynsprofil og at tilsynsressursene utnyttes effektivt.

Tilsynet kan gjennomføres koordinert eller samtidig med flere tilsynsetater. Samarbeidende tilsynsmyndigheter er:

- Statens forurensningstilsyn
- Direktoratet for brann- og etilsyn
- Direktoratet for arbeidstilsynet
- Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
- Fylkesmannen
- Oljedirektoratet

5.2 Tilsynsstrategi

SFTs tilsynsstrategi fokuserer på innsats hvor miljøgevinsten er størst. Dette kombinert med miljøpolitiske retningslinjer, SFTs strategiske plan og oversikt over uhellshendelser gir kriterier for utvelgelse av kontrollobjekter:

- problemområder som omfattes av prioriterte miljømål
- virksomheter med stort potensiale eller fare for skadelige utslipp
- mistanke om brudd på lovverket
- oppfølging av tidligere avvik
- bransjerelaterte problemer
- geografiske problemområder
- preventive hensyn

5.3 Tilsynet med den kommunale beredskapen

Tilsynet gjennomføres med hjemmel i forurensningsloven med tilhørende forskrifter og forskrift om systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). I tillegg er pålegget om å ha beredskap, beredskapsplaner og andre instruksjoner/retningslinjer som benyttes i beredskapssammenheng viktige. Tilsynet med kommunene gjennomføres på bakgrunn av en tilsynsplan som skal være samordnet med de andre tilsynsmyndighetene. Etter at det er besluttet å gjennomføre et tilsyn, vil kommunen vanligvis få melding om dette og hva slags form tilsynet vil ha. Kontrollen vil kunne omfatte table top, materiellgjennomgang, systemrevisjon, verifikasjon av responstid og gjennomgang av aktuelle hendelser. Etter at tilsynet er gjennomført, vil kommunen få

tilsendt et utkast til rapport som beskriver resultatet av tilsynet. Kommunen kan gi kommentarer før rapporten ferdigstilles. Rapporten vil påpeke mangler (avvik og anmerkninger) ved beredskapen. Eventuelle avvik må rettes opp innen en angitt frist. Aktuelle reaksjonsmidler kan være påpeking av plikter, pålegg (enkeltvedtak), tvangsmulkt eller politianmeldelse i særlig grove tilfeller.

SFT vil under utøving av tilsynet være opptatt av varslingssystemet, organiseringen av beredskapen, kompetansen til enkeltpersoner og til organisasjonen, materiellstatus og myndighetsutøvelsen. Gjennom øvelser, gjennomgang av planverk, samtaler med nøkkelpersoner i IUA, enkeltkommunen og vertskommunen, er det mulig å avdekke hvordan organisasjonen fungerer i praksis og begrensninger i denne. SFT kan også føre tilsyn etter en aksjon ved å foreta en gjennomgang av hendelsen. I tillegg vil en praktisk aksjon kunne gi et godt grunnlag for å etablere en samlet oversikt over status og måling av beredskapsevne og -vilje.

Kommunens egenkontroll kan gjennomføres som f.eks. øvelser, men det kan også være aktuelt med egenkontroll ved at for eksempel depot eller lager sjekkes for å se om utstyret tilfredsstiller fastsatte kriterier. Kommunen må også påse at beredskapspersonellet har relevant kompetanse og kunnskap om stabsarbeid og bruk av beredskapsutstyr. En del av SFTs tilsyn vil kunne være basert på resultatet av kommunenes egenkontroll.

Vertskommunen har en spesiell funksjon i beredskapen mot akutt forurensning. Det er av den grunn fornuftig at kontrollkompetansen i vertskommunen også utvikles og rettes mot beredskapen mot akutt forurensning og den interkommunale organisasjonen.

Vertskommunen bør kunne etablere avtaler om og gjennomføre egenkontroll med beredskapen i regionen ut fra beredskapsplanens krav til:

- administrasjon
- organisasjon
- operasjon
- kompetanse
- materiell
- scenarier
- miljørisiko

Vedlegg

Innhold

- I. Definisjon av viktige ord, uttrykk og begreper
- II. Beredskapskunnskap
- III. Kommunal beredskap mot akutt forurensning – videre arbeid
- IV. Støtte og garantiordninger
- V. Forurensningsloven, relevante forskrifter og statlige avtaler
- VI. Referanser
- VII. De interkommunale beredskapsregionene - områdekart

Vedlegg 1:

Definisjon av viktige ord, uttrykk og begreper

For å sikre en ensartet forståelse av veiledningen er det definert en del sentrale ord, uttrykk og begreper.

Absorbent - middel som kan suge opp forurensningen i sine porer

Adsorbent - middel som kan suge opp forurensningen og tillater vedheft

Akseptkriterium – avklarer akseptabel miljørisiko i kommunen og etableres gjennom miljørisikoanalyse. Brukes også til å fastsette akseptabelt restforurensningsnivå som grunnlag for tiltak

Aksjon - organiserte tiltak mot akutt forurensning (varsling, mobilisering, bekjempning, sanering og restaurering)

Ansvarlig forurensner - den som har, gjør eller setter i verk noe som kan være til skade eller ulempe for miljøet (forurensningsloven § 7)

Akutt forurensning - forurensning av betydning, som inntreffer plutselig og som ikke er tillatt etter forurensningsloven § 38

Aksjonsledelse - den gruppen av personell og rådgivere som er bemyndiget av kommunen til å lede aksjon mot akutt forurensning (Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning - IUA).

Aksjonsleder - den person som bemyndiges til å lede IUA

Aksjonsmål - krav som etableres for å styre aksjon mot akutt forurensning. Under aksjonsmål etableres delmål for økonomi, miljø, teknologi, ressurser tiltak og fremdrift

Behandlingskapasitet - oppsamlet mengde forurensning pr. tidsenhet

Bekjempning - fysiske, operative tiltak for å stoppe og begrense et akutt utslipp og som pågår fra et utslipp har funnet sted og frem til utslippet er kommet under kontroll

Beredskap - et organisert handlingsmønster med tilgjengelige ressurser for innsats ved en akutt forurensningssituasjon. Aksjonen skal redusere skade på miljøet

Beredskapsplan - et dokument som regulerer viktige administrative og operative forhold for optimal innsats ved en akutt forurensningshendelse

Beredskapsdepot - lager med tilpasset (dimensjonert) beredskapsutstyr for innsats ved en akutt forurensningshendelse

Beredskapsplikt - den som i henhold til forurensningsloven § 40 driver med virksomhet som kan medføre forurensning skal ha plan og innsatsmidler til å oppdage, stanse, fjerne og begrense virkninger av forurensningen

Beredskapsstyret - ivaretar eierkommunenes beredskapsplikt og eierinteresser, og har administrative oppgaver. Kommunene må etablere en omforenet vedtekt for det kommunale beredskapsstyret basert på kommuneloven § 27

Dimensjonering av beredskapen - de analyser som gjennomføres for å tilpasse omfanget og sammensetning av personell, utstyr og krav til responstid i henhold til scenariene

Definerte fare og ulykkeshendelser (DFU) – de mulige hendelser (akutte utslipp) aktiviteten kan medføre. Hendelsene kan representere miljørisiki både over og under akseptkriteriet

Dimensjonerende årsumsetning - SFTs kriterier rettet mot den private virksomhetens stoffomsetning med hensikt å finne frem til beredskapspliktig virksomhet

Dispergering - tilsetning av kjemisk middel som finfordeler olje i vann

Disponering - løsning som medfører en endelig anbringelse av forurensede masser, herunder også behandlings- og gjenvinningsprosesser

Forurensningsmyndighet - offentlig instans som har myndighet i henhold til forurensningsloven

Geografisk virkeområde - beredskapsregionens eller kommunens områdebegrensning, på sjø ut til 4 nautiske mil utenfor grunnlinjen og på land i henhold til kommunegrensen

Grunnlinjen - rette linjer trukket gjennom de ytterste punkter på den norske kyst

Informasjon - melding som gis om et akutt utslipp til personer eller instanser som ikke direkte berøres av utslippet (presse, publikum)

Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA) - beredskapsregionens operative aksjonsorgan. IUA er sammensatt av ledere med ulik beredskapskunnskap i regionen. Utvalget planlegger, iverksetter og leder aksjon mot akutt forurensning

Internkontroll - systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivingen

Kjemikalium - organisk eller uorganisk forbindelse sammensatt av grunnstoffer

Kommunal beredskap - primær beredskap som er etablert for å håndtere små tilfeller av akuttuhell innenfor kommunen

Miljø – naturomgivelsene

Miljøkonsekvens - et utslipps virkning i jord, luft og vann på fysiske/kjemiske forhold og på biologisk liv

Miljørisiko – en funksjon av miljøkonsekvens og sannsynlighet

Miljørisikoanalyse - en systematisert arbeidsgang for å fastsette respektive miljøkonsekvenser knyttet til de definerte fare og ulykkeshendelsene og sannsynligheter for at de inntreffer.

Miljørisikoanalysen sorterer hendelsene over og under akseptkriteriene som fremkommer av denne analysen

Miljømål - delmål under aksjonens totale målsetting. Kriterier og krav etablert for å sikre at aksjon mot akutt forurensning gjennomføres miljøforsvarlig og at påvirkede miljøressurser restaureres til et akseptabelt nivå

Mindre tilfeller av akutt forurensning - definerte fare og ulykkeshendelser som håndteres av den kommunale beredskapen og som ikke dekkes av den private eller statlige beredskapen.

Mindre tilfeller er definert gjennom arbeidet med miljørisikoanalyse og scenarier

Mobiliseringstid - tid fra varsel om akutt utslipp er mottatt til utstyr/personell er klart til avreise (dvs. responstid minus transporttid)

MOB-modellen - verktøy utarbeidet av SFT og Direktoratet for Naturforvaltning for å prioritere miljøressurser ved akutt forurensning på land og sjø

Netto miljøgevinstanalyse - systematisert arbeidsgang for å avklare enkelttiltakenes miljøeffekt relatert til 0-tiltakets miljøeffekt. Rangerer tiltakene innbyrdes og muliggjør en vurdering av om tiltak bør iverksettes eller ikke

Nødmeldesentral - fagsentral brann som mottar melding om akutt forurensning (tlf. 110).

Tilsvarende fagsentraler finnes for politi (tlf. 112) og ambulanse (tlf. 113)

Olje - råolje og foredlede produkter av råolje (bensin, white spirit, diesel, gassolje, fyringsolje osv.)

Operasjonell - beredskapsorganisasjonens evne til å fungere i øyeblikket og på sikt.

Operativ - funksjonsdyktig og vedtaksfør

Operativ plan - uhellsspesifikk plan utarbeidet med basis i beredskapsplanen og den konkrete hendelsen

Privat beredskap - virksomheter som har eller håndterer prioriterte olje- og/eller kjemikalier utover "dimensjonerende årsomsetning" og har etablert en beredskap

Prøvetaking - metodisk uttak av jord (løsmasser og berg), vann, luft eller biota som grunnlag for dokumentasjon av forurensningsgrad

Regionalisering - arbeidet med å inndele Norge i interkommunale beredskapsregioner mot akutt forurensning

Resipient - mottaker for utslipp av forurensende kjemikalier (sjø, innsjø, luft, grunnen).

Responstid - tiden fra varsel om akutt utslipp er mottatt til aktuelle bekjempningstiltak iverksettes på skadestedet

Region - geografisk avgrenset område for interkommunalt beredskapssamarbeid som er etablert for å ivareta kommunenes plikter etter forurensningsloven § 43 – om kommunal og statlig beredskap

Restaurering - siste fase i håndteringen av et akuttutslipp. Komplekse tiltak som iverksettes etter saneringstiltak er avsluttet for å tilbakeføre forurenset område til et omforenet nivå av miljørisiko

Samordning av beredskapen - statens krav til enhetlig og effektiv organisering av den totale beredskapen mot akutt forurensning for å kunne iverksette effektive tiltak ved en stor akutt forurensningshendelse

Sanering - tiltak som iverksettes etter at bekjempningsfasen er over. Iverksetting av tiltak utfra en begrunnet konklusjon fundamentert i en analyse av forurensningssituasjonen (miljørisiko).

Iverksetting av saneringstiltak krever også synliggjøring av saneringsmål og avklaring av tiltakenes netto miljøgevinst

Scenario - en definert fare og ulykkeshendelse som representerer en miljørisiko over akseptkriteriet. Scenariet er grunnlaget for dimensjonering av beredskapen mot akutt forurensning

Skadevolder - se ansvarlig forurensere

Skadestedsleder - den ansvarlige for gjennomføring av tiltak i forurenset miljø på stedet, for å begrense akuttutslippets miljørisiko – handler på grunnlag av ordre fra IUA

Skadestedsledelse - ledelse etablert på hendelsesstedet for akutt forurensning med ansvaret for å iverksette korrekt bekjempning-, sanering-, restaureringsstiltak. Ansvarlig er skadestedsleder

Strategisk ledelse - den del av beredskapsorganisasjonen som har det overordnede ansvar for en aksjon og som tar de prinsipielle og overordnede beslutninger

Taktisk ledelse - skadestedsleder med sine gruppeledere som leder innsats på skadestedet.

Tilpassing av beredskapen - avgrensning i beredskapen for å optimalisere ressursbruken gjennom avtalt felles innsats

Tilsyn - tilsynsetatens kontroll og eventuell reaksjon

Utholdenhet - tilgang til ressurser over tid

Utstyrspakke - statlig forslag til relevant sammensetning av beredskapsutstyr som kan benyttes under kommunal innsats mot akutt forurensning

Vanlig aktivitet - avgrensning av den kommunale beredskapen (se vedlegg V - § 43)

Varsel - melding som gis om et akutt utslipp til personer eller instanser som direkte berøres av utslippet og/eller som har ansvar for å iverksette tiltak (f.eks brannvesen, havnevesen)

Vertsbrannvesen - brannvesenet i vertskommunen

Vertskommune - kommune i beredskapsregion med ansvar for å administrere beredskapen mot akutt forurensning. Kommunen har også ansvar for, i tillegg til den operative beredskapen innen egen kommune, å tilby bistand til andre kommuner innen regionen ved forurensningssituasjoner på land og til sjø

Vedlegg II

Beredskapskunnskap

Beredskapskunnskap erfares og etableres først og fremst ved medvirkning i reelle aksjoner, men kan også oppnås ved realistiske øvelsesformer. Kunnskap om beredskapen er også vesentlig for å kunne stille funksjonskrav til materiell og kompetansekrav til mannskaper

Status og erfaringer

Beredskapskunnskap kan avdekke alvorlige avvik, bidra til avvikskorrigeringer og er nødvendig for å videreutvikle beredskapen. Det er også viktig å ha etablert systemer som sikrer erfaringsoverføring, og beredskapsorganisasjonen må også være i stand til å arbeide forebyggende. Utdanning, trening og øvelser er viktig grunnlag for å mestre ulykkessituasjonene bedre. Det er viktig å bruke erfaringene fra aksjoner, opplæring og øvelser til å forbedre beredskapen lokalt og sentralt. De som skal lede personell må ha nødvendig formell kompetanse og tilstrekkelig erfaring til å utføre arbeidet under sterkt media- og tidspress, etter god praksis og på en kostnadseffektiv måte (helhetlig aksjonsledelse). Det er heldigvis få ulykker hvor forurensningsberedskapen settes på prøve.

Opinionen og media er ofte sterkt fokusert på tilgriset sjødyr og sjøfugl. De erfaringer som foreligger til nå tilsier at vasking av fugl har liten effekt for bestandens utvikling på sikt. Det er derfor ikke funnet nødvendig å etablere et eget apparat for å ta seg av slik vasking. Skyting av oljeskadd fugl skal normalt ikke forekomme. Det henvises for øvrig til viltnemda i slike saker. Utprøving, markedsføring og salg av ulikt utstyr og kjemikalier som kan anvendes til alt fra vasking av oljetilgriset fugl til behandling av forurenset masse, bør generelt ikke forekomme under aksjoner. Likevel er det ofte mange henvendelser om dette. Det bør på forhånd utpekes en person som har ansvaret for å motta og behandle slike henvendelser.

Krav til personell

Beredskapspersonellens kompetanse er helt avgjørende for innsatsen ved akutte utslipp, både på land og sjø. Derfor må personellet læres opp i sin funksjon etter en fagplan. Vertskommunen bør etablere slik plan. Med utgangspunkt i beredskapsplanen kan funksjonskrav spesifiseres for aksjonsleder, skadestedsleder og innsatsmannskaper osv. Av dette følger hvilken opplæring som kreves for å inneha de ulike funksjonene. Kravene kan gjelde både kurs og erfaring fra f.eks., brannvesen, havnevesen osv. Nedenfor er det satt opp et enkelt forslag til minimum kompetansekrav til beredskapspersonellet:

- Innsatsmannskaper - Teoretisk/praktisk grunnutdanning i oljevern, minimum 3 dager
Teoretisk/praktisk grunnutdanning i kjemikalievern, minimum 2 dager
Erfaring fra minimum to aksjonsinnsatser/øvelser
- Skadestedsleder - Kompetansekrav som for innsatsmannskaper og i tillegg:
Skadestedsleder kurs sjø- eller landforurensning, minimum 4 dager
Erfaring fra ytterligere minst tre aksjonsinnsatser/øvelser
- Aksjonsleder - Kompetansekrav som for skadestedsleder og i tillegg:
Taktisk spill og samtrening med andre organisasjoner, minimum 3 dager.
Ledererfaring er nødvendig.
Erfaring fra ytterligere 3 aksjonsinnsatser/øvelser

I tillegg kommer spesialkurs som kan være aktuelle, eksempelvis samband, kjemi, miljø- og tiltakskunnskap. Det bør på bakgrunn av slike generelle krav til kompetanse, lages enkle individuelle opplæringsplaner for den enkelte i beredskapsorganisasjonen. Personellet vil da læres opp på en systematisk måte over flere år, og det er mulig å måle om det finner sted en kompetanseheving. I tillegg til at personellet har fått den nødvendige grunnopplæringen for å inneha sin posisjon i beredskapsorganisasjonen, må beredskapen øves regelmessig, minimum en gang pr. år. Dersom hele organisasjonen skal øves hver gang, blir dette både kostbart og tidkrevende i planlegging og gjennomføring. Derfor anbefales det å variere innholdet i øvelsene fra år til år, både med hensyn til omfang (antall personer, mengde utstyr osv) og tema (varsling, innsats mot bestemte stoffer, sjø/land, organisering, samarbeid med andre organisasjoner, skrivebordsøvelse osv). Det bør lages en øvelsesplan for regionen for minimum to år og denne må rullere årlig. Hver øvelse skal evalueres og erfaringene benyttes i den videre beredskapsutviklingen.

Beredskapsmaterieill

Utstyr for bekjempelse av akutt forurensning kan deles i oljevern- og kjemikalievernutstyr. I tillegg kommer verneutstyr for mannskaper. Dette omtales ikke spesielt her. Staten har tradisjonelt fokusert på oljevernutstyret. Basert på erfaring og miljørisikoanalyser er det bygd opp statlige oljeverndepot med utstyr og egne fartøyer. I tillegg er det plassert utstyr ombord på kystvaktfartøyer. Utstyr for kjemikalievern er primært lagret hos den enkelte kommune og i liten grad i de statlige depotene. Industrien og de større brannvesen har et betydelig omfang av kjemikalievernutstyr.

Materiellet må være kostnadseffektivt i bruk og lagring. Nytt materieill bør være prøvet og dokumentert av en uavhengig utprøvningsinstitusjon, og/eller prøvet i virkelige aksjoner. Aksjonssuksess er avhengig av at rett materieill settes inn i innsats til rett tid og rett sted. Den totale nytteverdien av beredskapsmateriellet påvirkes også av om materiellet er anskaffet etter samme standard og er kompatibelt. Det er ønskelig at industriens, kommunens og statens materieill skal kunne brukes sammen i aksjoner.

For både kjemikalie- og oljevernutstyr er kunnskap om riktig bruk av utstyret viktig. Kommunene bør derfor ha et system for erfaringsoverføring og opplæring ved personellbytte innen de etater som bruker utstyret. Det er et ledelsesansvar å gjøre innsatspersonellet kjent med bruk, lagring og vedlikehold av utstyret. Oljevernutstyret er svært spesialisert og tilpasset spesifikke situasjoner og oljetyper. Det finnes ingen universalprodukter som er egnet i alle situasjoner, og derfor er kunnskap om muligheter og begrensninger for hver enkelt type materieill viktig.

Oljevernutstyr kan deles inn i seks hovedgrupper:

1. Oljelenser med tilhørende båter for å lede, skjerme, ringe inn, konsentrere og begrense spredning av olje på overflaten
2. Oljeopptagere som kan ta opp olje fra vannflaten og overføre den til lagringsenheter
3. Produkter for absorbering av olje (bark, absorberende lenser, matter osv.)
4. Dispergeringsmidler - såpelignende kjemikalier - som kan finfordele oljen i vannmassene
5. Materieill for strandrensing
6. Hjelpemidler for brenning

Kjemikalievernutstyret må være motstandsdyktig mot et så bredt spekter av kjemikalier som mulig, slik at det kan brukes ved de fleste kjemikalieulykker som kan oppstå innen kommunen.

Kjemikalievernustyret kan deles inn i seks hovedgrupper:

1. Personlig verneutstyr som gass-/kjemikalievern drakter og åndedrettsvern
2. Tetteutstyr
3. Absorberende materiale egnet for kjemikalieinnsats
4. Kjemikaliepumper med tilhørende slanger
5. Nøytraliserende produkter
6. Oppsamlingsbasseng/tanker

Materiellet må være dimensjonert for å møte de kjemikalier og produkter det er risiko for uhell med innen ansvarsområdet, og baseres på de uhellsscenarioer som er beskrevet i regionens beredskapsplan. Nedenfor gir vi noen momenter for de ulike typene utstyr.

Oljeopptageren bør kunne dekke forskjellige typer olje/emulsjoner med ulik viskositet ut fra det som kan forventes å forekomme i regionen/kommunen.

Arbeidsbåten for å arbeide i strandsonen bør være på minimum 15' og ha en 15-25 Hk påhengsmotor. Håndtering av lenser krever derimot større motorkraft. Nærmere informasjon om lenser og oljeopptagere finnes i heftet "Oljevernustyr og bruken av det" (TA 1077/1994).

Sambandsutstyret som skal brukes i forbindelse med oljevernaksjoner, må være utstyrt med kanalene: 6-10-12-16-67-69-73, samt skogbrannkanal, redningskanal og kanal for Røde Kors. Sambandsutstyret bør tilfredsstille de krav SFT i sin tid stilte til slikt utstyr under utstyrsstøtteordningen (minimum tetthetsklasse IP-54).

Tetteutstyret må kunne tette tanker og rør (utvendig og innvendig) samt sluk. Normalt håndverktøy/hjelpeutstyr som hammer til å slå inn kilene med eller slanger/flasker/styreventiler for tetteputene, må anskaffes hvis ikke beredskapen disponerer dette allerede.

Pumpeutstyret tar utgangspunkt i pumping av brannfarlig vare, etsende stoffer eller kondenserte gasser. Dersom det er vanskelig å finne frem til pumper som klarer både brannfarlige væsker og etsende stoffer, må det anskaffes egne pumper til respektive stoffer/væsker. Slangere/koplinger som tåler kjemikaliet og er jordet må også anskaffes.

Oppsamlingsutstyret må tilpasses pumpeutstyret, tanker bør ha avtapningsstuss. Oppsugende midler (f.eks. bark) må ses i sammenheng med det som anskaffes for strandsanering.

Annet utstyr for innsats på land må også ses i sammenheng med utstyr for strandsanering slik at parallelle kjøp unngås. Det må vurderes hvor utstyret skal lagres og hvordan det skal kunne transporteres. Dette kan være spesielle tilhengere, containere eller egne biler for denne typen utstyr. For innsats på innsjø, i vassdrag og på sjø må behovet for båt vurderes nøye.

Vedlegg III

Kommunal beredskap mot akutt forurensning: Videre arbeid

Det har eksistert en beredskap mot akutt forurensning i kommunene i mer enn 25 år. Rollefordelingen mellom privat, kommunal og statlig beredskap har kommet inn i et fast og praktisk mønster. Det antas ikke å bli store endringer i dette systemet i de nærmeste årene, men noen utviklingstrekk kan pekes ut.

Generelle betraktninger

I de senere år har vi sett en økning i antall kjemikalier og det totale volum av kjemikalier som brukes i Norge. Kjemikalier blir også benyttet til flere og andre formål enn tidligere. I takt med denne utviklingen, øker også sannsynligheten for at det skal skje uhell med disse stoffene, både på land og sjø. For den enkelte kommune er foreløpig uhellene relativt sjeldne, men det er registrert en trend - antall uhell øker og kompleksiteten blir større. Av den grunn må den kommunale beredskapen være forberedt på og øve for å takle slike uhell.

Erfaringer har vist viktigheten av samspillet mellom forskjellige aktører. Det vil være et behov for å lære opp og samtrene disse aktørene. Staten vil bidra til at den kommunale beredskapen kontinuerlig øves i samspill med privat og statlig beredskap, uten at rollefordelingen og ansvarsområdene derved viskes ut.

Det er en målsetting for SFT at den kommunale beredskapen skal legge miljøets sårbarhet og følsomhet overfor akutt forurensning til grunn for sine prioriteringer. Et bidrag til å oppfylle dette målet vil være å bringe samarbeidet med fylkesmannens miljøvernavdeling inn i enda tettere former. Miljøvernlederen i den enkelte kommune er også en ressursperson som bør inn i beredkapsorganisasjonen. Andre tiltak vil være å utnytte de miljøkartene for både land- og sjøressurser som etableres med bakgrunn i MOB-modellen. Med tilgang til dette verktøyet kan regionene foreta en begrunnet prioritering av tiltaksinnsatsen ved alle typer forurensningsaksjoner.

Akutte oljeforurensninger skjer ofte i kystnære strøk og landpåslag er i praksis uunngåelig. Arbeidet med å kunne organisere og gjennomføre større strandaksjoner på en tilfredsstillende måte vil stå i fokus fremover. Hovedstrategien i å styrke strandsonoberedskapen vil være å utnytte de eksisterende ressurser bedre. Kommunene vil her ha en nøkkelrolle.

Tilsynet

Internkontrollforskriften trådte i kraft 01.01.97. Kommunene kan forvente at SFT i sterkere grad enn tidligere vil vektlegge internkontrollprinsippene - jf. kapittel. 6 - i sitt arbeid med beredskapen og tilsynet med denne. I samarbeid med kommunene bør det være en målsetting å klargjøre de ulike instansers ansvar enda bedre enn tilfellet er i dag.

Nye forskrifter

Framover vil det komme flere såkalte selvbærende forskrifter. Dette innebærer at de plikter som pålegges den enkelte virksomheten i akutt forurensningsammenheng er klart nedfelt i forskriften, og det vil ikke være nødvendig med pålegg som enkeltvedtak for å sikre reaksjon som forventet.

Forskrift om nedgravde oljetanker (selvbærende forskrift) trådte i kraft 15.04.97 og tilsynsansvaret for det forebyggende arbeidet er lagt til kommunene. Forskriftens virkeområde må vedtas av

kommunen før denne gjelder i kommunen. Det er en markant økning i antall akutte utslipp fra nedgravde oljetanker. Langt de fleste av disse har vært mindre tilfeller av akutt forurensning som ikke har vært dekket av privat beredskap. Dette har dermed utviklet seg til å bli et kommunalt aksjonsansvar. Det finnes i størrelsesorden 300 000 slike tanker i Norge, og i de nærmeste årene kommer et økende antall av disse til å springe lekk, dersom ikke strakstiltak iverksettes. Den kommunale beredskapen må derfor være forberedt på å løse flere og flere uhell av denne type.

SFT har åpnet for planlagt bruk av dispergeringsmidler. En ny forskrift om sammensetning og bruk av dispergeringsmidler ble iverksatt 1.januar 2002. Forskriften legger internkontrollprinsippet til grunn og all dispergering skal være planlagt før et uhell inntreffer. Planlagt bruk av dispergeringsmidler skal være synliggjort i beredskapsregionens beredskapsplan. Nærmere informasjon m bruken av dispergeringsmidler finner du på www.sft.no/arbeidsomr/beredskap.

Materiell

Det utføres i dag, både hos myndigheter og private utstyrsleverandører, arbeid med videreutvikling av beredskapsmateriellet. Dette gjelder først og fremst forbedringer av det eksisterende utstyret.

Vedlegg IV

Støtte- og garantiordninger

SFT redegjør årlig om støtte og garantiordninger gjennom Miljøverndepartementets publikasjon “Tilskots- og låneordninger på forureiningsområdet”. Utbetaling av støtte til aksjon mot akutt forurensning skjer på grunnlag av dokumenterte utgifter og regnskap godkjent av revisor.

Garantier og støtte ved aksjon mot akutt forurensning

Det er den ansvarlige forurenseren som skal aksjonere og betale alle utgifter i forbindelse med aksjon mot akutt forurensning. SFTs ordning for å gi garanti om økonomisk støtte ved kommunale aksjoner mot akutt forurensning er overført til KYV. Ordningen gjelder situasjoner der ansvarlig forurenser er ukjent, eller det er usikkerhet om dennes betalingsevne. I tillegg kan det gis økonomisk garanti til aksjoner, dersom forurensningen ikke skyldes vanlig virksomhet (vedlegg V og /19/) i kommunen. Kommunen skal uten opphold aksjonere, selv om en søknad om garanti er til vurdering hos KYV. Kommunen vil derfor måtte forskuttere økonomiske utlegg forbundet med aksjon mot akutt forurensning. En samlet regning skal sendes KYV når en kommunal aksjon er avsluttet.

Garantien fra KYV gis på skriftlig anmodning om økonomisk støtte og på basis av fremlagt aksjonsplan med tilhørende budsjettanslag. Tilståelse av statlig garanti forutsetter at påløpte utgifter er planlagte og rimelige sett i forhold til den akutte forurensningen. Det skal føres økonomiregnskap i henhold til KYVs kontoplan. Det skal regelmessig eller etter avtale, rapporteres om regnskapsmessig forhold. Det kan utbetales forskudd på grunnlag av en aksjonsplan og et tilhørende budsjett. Aksjonsregnskapet skal revideres og blir godkjent i siste instans av KYV. Endelig oppgjør foretas etter at aksjonen er avsluttet og samlet regnskapet foreligger.

Det forutsettes at kommunen selv dekker et basisbeløp (egenandel) ved egeninnsats som for tiden tilsvare 3 kr. per innbygger (3-kroners regelen), dersom utslippet har årsak i vanlig virksomhet i kommunen. I de tilfeller hvor flere kommuner er berørt, vil i praksis hver enkelt kommune kunne få garanti og støtte i henhold til samme regel – eventuelt samordnet gjennom vertskommunen. Kommunen plikter selv å søke dekning hos forurenser og sikre grunnlaget for økonomisk krav mot denne. Dersom den akutte forurensningen ikke skyldes vanlig aktivitet, kan det vurderes å gi garantier for nødvendige tiltak fullt ut. I spesielle tilfeller vil staten kunne bistå kommunen med å fremme et økonomisk krav overfor ansvarlig forurenser.

Dersom brannvesenet utfører innsats på skadestedet, har kommunen krav på dekning av utgifter til brannvesenets innsats på lik linje med andre. Brannvesenet kan ikke på egne vegne fremme krav om refusjon overfor den ansvarlige for forurensningen. Dette må gjøres av kommunens administrasjon. Kommunen vil kunne ha krav på vederlag etter § 75 siste ledd om bruk av annen matts eiendom for å bekjempe forurensning og avfallsproblemer og vederlag for bistand.

Når staten aksjonerer eller overtar aksjonen og pålegger andre parter, i medhold av forurensningsloven, å stille til rådighet utstyr og personell, har de som har ytet bistand mot akutt forurensning, krav på vederlag i samsvar med bestemmelsene i forurensningsloven § 75 annet ledd. Det er viktig at de som blir pålagt å delta i aksjonen mot akutt forurensning, dokumenterer sine utgifter. Også for denne type aksjon mot akutt forurensning vil “3-kroners regelen” gjelde.

Tilskudd til prøvetaking

KYV kan gi økonomisk garanti ved prøvetaking og kjemisk/fysisk analyse av oljeprøver. Forurensere skal betale slike utgifter.

Skipsvrak

Skipsvrak regnes som avfall så lenge vraket ikke representerer noen miljørisiko, jf. forurensningsloven § 28. Kommunen har myndighet til å gi pålegg om opprydding og fjerning av skipsvrak som ikke medfører risiko for akutt forurensning, jf. forurensningsloven § 37. Ved fare for akutt forurensning fra skip har KYV nå den myndighet Sjøfartsdirektoratet tidligere hadde. Det er eier av skipet som sammen med forsikringsselskapet bestemmer hvorvidt skipet eller fartøyet er å definere som skip eller vrak.

Eier av skipet/havaristen/skipsvraket har i utgangspunktet det totale, operative og økonomiske ansvaret for å hindre, stanse, fjerne eller begrense enhver forurensning og dets skadevirkninger knyttet til fartøyet, jf. forurensningsloven § 7. Ofte vil det være den kommunale eller den statlige beredskapen som sørger for de nødvendige praktiske tiltak mot den akutte forurensningen fra skipsulykker. En justering av sjølovens ansvarsbegrensning pågår med tanke på at ansvarlig forurensere skal bære kostnadene ved fjerning av skip og skipets last.

Hvalskrotter

Kommunen kan søke støtte fra KYV til håndtering av strandet hval dersom denne skaper miljømessige ulemper. Det skal inngås avtale med KYV før iverksetting av tiltak. Det refunderes dokumenterte utlegg opp til en økonomisk grense pr. skrott. Skrotten skal håndteres og disponeres forsvarlig. Det kan også gi tilsvarende støtte for å forebygge stranding av hval. Kommunen skal rådføre seg med fmva og få godkjent plan før slikt arbeid igangsettes.

Andre stønadsberettigede forhold

Også andre spesielle hendelser kan medføre en akutt forurensningsaksjon og dermed være berettiget til tilskudd. KYV må orienteres på forhånd om slike forhold, og vil i hvert enkelt tilfelle vurdere muligheten for statlig tilskudd.

Vedlegg V

Kommentarer til forurensningsloven: Relevante forskrifter og statlige avtaler

Forurensningsloven kap. 6. Akutt forurensning

Lover og forskrifter er viktige juridiske virkemidler for å motvirke forurensningsproblemer og skader på miljøet. Forurensningsloven er et virkemiddel for å beskytte miljøet mot forurensning. Forurensningsloven fastsetter plikter og rettigheter, og fordeler myndighet og roller mellom den private, den kommunale og den statlige beredskapen. Loven skiller mellom 1) beredskapsplikt, 2) aksjonsplikt og 3) bistandsplikt.

§ 39 om varslingsplikt

Med hjemmel i forurensningsloven § 39 er det i forskrift om varsling av akutt forurensning eller fare for akutt forurensning, jf. publikasjon T-914, gitt nærmere bestemmelser om varslingsplikt. Forurensere skal varsle brannvesenet eller politiet. Viderevarslingen er regulert av en instruks utarbeidet av SFT og Direktoratet for Brann- og Eksplosjonsvern (DBE), jf. brev fra SFT 9. august 1993. Brannvesenets varslingsoppgaver er ivaretatt gjennom nødmeldesentralen (110-sentralen). Kommunen skal etablere et eget varslingsystem, og beredskapsplanen, jf. forurensningsloven § 44, skal beskrive hvordan varslingsystemet i den kommunale beredskapsregionen fungerer. De omkring sytti større industribedrifter som har særskilte krav om beredskapsplan, varslers SFT særskilt ved akutt forurensning.

§ 40 om beredskapsplikt

Den som driver virksomhet som kan medføre akutt forurensning, har plikt etter loven til å sørge for nødvendig beredskap. SFT har stilt nærmere krav til beredskapen innen det private ansvarsområdet, både til organisasjonen, varslingen, personell- og materiellressursene samt øvelsene. Slik beredskap skal være rimelig sett i forhold til miljørisikoen (trusselbildet) og kostnader. SFT fører tilsyn med beredskapen.

§ 41 om beredskapsplaner

SFT har pålagt flere private virksomheter å fremlegge beredskapsplan for forurensningsmyndigheten. SFT kan også kreve at beredskapsplanen skal samordnes med andre beredskapsplaner (for eksempel statlig eller kommunal).

§ 42 om samarbeid om privat beredskap

Samarbeid om privat beredskap kan være effektivt, både ved at bekjempningsevnen forbedres, ressursbruken optimaliseres, kostnadene reduseres og at tilgang til nødvendige kompetanse er sikret. SFT kan pålegge private virksomheter slikt samarbeid, herunder utarbeiding av felles beredskapsplan og bruk av felles ressurser. SFT kan kreve å få godkjenne slike planer.

§ 43 om kommunal og statlig beredskap

Kommunens beredskap skal ta hånd om mindre tilfeller av akutt forurensning som følge av vanlig virksomhet i kommunen og som ikke er dekket av den private beredskapen etter §§ 40 - 42.

I begrepet utslipp fra "vanlig virksomhet" i kommunen forstås følgende:

- akuttutslipp det er urimelig at virksomhet uten særskilte beredskapskrav skal ha planlagt for
- akutte utslipp som er knyttet til vanlig forekommende aktivitet på land, transport på vei og jernbane, samt mindre utslipp innenfor 4 nautiske mil fra grunnlinjen.

- aktivitet som ikke nødvendigvis kun har sin opprinnelse i kommunen, men som kan medføre skadevirkninger i kommunen (utslipp fra fartøy i farleder og i havner, mindre drivende oljeflak, tankbilvelt med utslipp til vassdrag som renner igjennom kommunen).

Kommunen skal gjennom miljørisikoanalyse og bruk av scenarier i sin dimensjonering av beredskapen mot akutt forurensning, klargjøre lovens krav om “nødvendig beredskap”- både på land og sjø, hva som er vanlig virksomhet og hva som forventes av kommunen i “mindre tilfeller av akutt forurensning”. Dimensjoneringen avklarer og setter også grensesnittet mot statlig beredskapsansvar. SFTs beredskapsplan gir veiledning for etableringen av den kommunale beredskapsplanen.

§ 44 om kommunale og interkommunale beredskapsplaner

Kommunene er pålagt å utarbeide beredskapsplaner og ha en operativ beredskap. Kommunene har frivillig inngått et interkommunalt samarbeid, som gir mulighet for å trekke på felles ressurser når aksjonen blir større enn det den enkelte kommune kan mestre. SFT vektlegger regionalisering av den kommunale beredskapen både for å styrke beredskapsevnen regionalt, men også for å forenkle samordningen med statens beredskap når denne aksjonerer. SFT kan pålegge (§ 44, 2. ledd) kommunene innen en region (ref. kap. 2.2) å etablere et interkommunalt beredskapssamarbeid.

I kommunen utøves myndighet etter forurensningsloven av kommunestyret, jf. kommuneloven § 6. Det enkelte kommunestyre må i sammenheng med beredskapen mot akutt forurensning, fatte vedtak om delegering av sin myndighet til et beredskapsstyre, jf. kommuneloven § 27, for effektiv gjennomføring av aksjoner. Forurensningsloven § 83 gir kommunestyret adgang til slik delegering, fordi særlige hensyn krever det. Beredskapstyret er eierkommunenes organ hvor rammene for den interkommunale beredskapen trekkes opp. Beredskapsplanen som godkjennes av SFT, anbefales revidert hvert 4. år og alltid ved endrede miljørisikoforhold, eller når det dukker opp andre vesentlige forhold av betydning for beredskapen. Beredskapsplanen skal ajourføres løpende ved behov for mindre justeringer (endrede telefonnummer etc).

§ 45 om statlig aksjonsutvalg ved omfattende ulykker

Statens aksjonsutvalg (AKU) ble oppløst med virkning fra 15. februar 1996.

§ 46 om aksjoner mot akutt forurensning

Kommunen har ubetinget plikt til å aksjonere ved akutt forurensning selv om dette ikke faller inn under rammen for den kommunale beredskapsplikten, jf. § 43. Om nødvendig skal forurensningen bekjempes sammen med privat, og/eller statlig bistand, jf. § 7 om plikt til å unngå forurensning.

§ 47 om bistandsplikt

Ved kommunal aksjon mot mindre tilfeller av akutt forurensning, kan kommunen gi pålegg til private virksomheter som har krav om beredskap etter §§ 40 – 42 om å stille med relevante beredskapsressurser. Kommunene må derfor delegere sin myndighet til IUA for å sikre et operativt aksjonsutvalg. Fylkesmannen har plikt til å yte bistand, men bare i den utstrekning slik bistand er forenlig med fylkesmannens øvrige oppgaver. Ved statlige aksjoner skal kommunen, den interkommunale beredskapsregionen og private virksomheter, om nødvendig bidra med utstyr og personell til den statlige aksjonsorganisasjonen. Staten har også utvidet fullmakt dersom det er fare for en betydelig akutt forurensning.

Relevante forskrifter

De fleste forskrifter til forurensningsloven er gitt i medhold av § 9 og gir fagmyndigheten mulighet til å utdype lovens paragrafer og detaljere krav. Oversikt over forskrifter på forurensnings- og avfallsområdet er gitt på SFTs hjemmeside www.sft.no. De viktigste forskriftene som ofte kan komme til anvendelse i beredskapssammenheng er:

[Forskrift om sammensetning og bruk av dispergeringsmidler og strandrensemidler for bekjempelse av oljeforurensning](#) i kraft 1. januar 2002. Fastsatt av Miljøverndepartementet. Gitt i medhold av forurensningsloven og produktkontrollloven. Forskriften gjelder sammensetning og bruk av dispergeringsmidler og strandrensemidler.

[Forskrift om varsling av akutt forurensning eller fare for akutt forurensning](#) av 9. juni 1992. Fastsatt av Miljøverndepartementet. Gitt i medhold av forurensningsloven. Forskriften gjelder varslingsprosedyrer ved akutt forurensning eller fare for akutt forurensning.

[Forskrift om farlig avfall](#) i kraft fra 1. januar 2002. Fastsatt av Miljøverndepartementet. Gitt i medhold av forurensningsloven og produktkontrollloven. Forskriften gjelder virksomheter hvor det oppstår farlig avfall eller virksomheter som håndterer farlig avfall fra andre.

[Forskrift om tiltak for å motvirke fare for forurensning fra nedgravde oljetanker](#) av 31. januar 1997. Fastsatt av Miljøverndepartementet. Gitt i medhold av forurensningsloven. Forskriften gir bestemmelser om tiltak for å hindre lekkasje fra nedgravde oljetanker for å minske risikoen for helseskader og skader på miljøet. Kommunene vedtar forskriftens virkeområde og utøver myndighet.

[Forskrift om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter \(Internkontrollforskriften\)](#) Fastsatt i kgl res 6. desember 1996 i medhold av bl.a. forurensnings- og produktkontrollloven. Internkontrollforskriften gir bestemmelser om at den ansvarlige for virksomheten plikter å sørge for systematisk oppfølging av gjeldende krav fastsatt i bl.a. forurensningsloven, herunder beredskap. Et internkontrollsystem skal etableres i private, kommunale og statlige virksomheter. Forskriftens formål er bl.a. å fremme vern av det ytre miljøet. Internkontrollsystemet hjelper virksomheten til en strukturert og målrettet planlegging, organisering, etablering og vedlikehold av beredskapsplanen innenfor lovens krav.

Statlige avtaler

Staten har inngått en rekke avtaler bl.a. for å styrke beredskapen mot akutt forurensning. Avtalene er omtalt på SFTs hjemmeside www.sft.no/arbeidsomr/beredskap.

Vedlegg VI

Referanser

- /1/ Veiledning til kommunene om forurensningsloven. Miljøverndepartementet.
- /2/ Retningslinjer for forurensningssaker - SFT internt. 18.3.94
- /3/ Norsk lovnøkkel. Forurensningsloven. Øystein Wang. 1997
- /4/ TA-1145/1994. 95:09. Håndtering av grunnforurensningssaker. Foreløpig saksbehandlingsveiledning.
- /5/ TA-1150/1994. Risikokartlegging i kommunene
- /6/ Beredskapsplanmal (kommunal). SFT 1996.
- /7/ HR - 1045. Veiledning for Røykdykking og kjemikaliedykking. DBE 1993. (Under revisjon)
- /8/ Farlige stoffer. Håndbok i vurdering av fysiske og kjemiske egenskaper. SFT, NBF, DBE 1994.
- /9/ Kjemikalieulykker. Håndbok i førstehjelp. SFT, NBF, DBE 1995.
- /10/ TA 1077/1994. Oljevernutstyr og bruken av det. SFT
- /11/ [Identifikasjon og prioritering av miljøressurser ved akutte oljeutslipp langs norskekysten og på Svalbard](#) (TA-1765) NINA oktober 1994 (MOB-modellen). Revidert desember 1996.
- /12/ Håndbok i strandsanering - opprensning av oljesøl på strender. SFT 1984. (revideres 1997 - ute av trykk)
- /13/ TA- 720/1991. 91:01. Veiledning for miljøtekniske grunnundersøkelser. SFT 1991.
- /14/ [Disponering av forurenset masse](#) (TA-1245 - PDF-fil) SFT 1996, erstatter TA-568: Håndbok i deponering av oljeholdig avfall.
- /15/ Instruks for 001 sentralene (brannvesenet) ved mottak av varsel om akutt forurensning eller fare for akutt forurensning. Brev fra SFT 9.08.93 til alle landets kommuner v/brannsjefen. Presisert i brev fra SFT datert 2. Desember 1997.
- /16/ Beredskap mot akutt forurensning. Beslutningsmodell for sanering i terrestrisk miljø. Håndbok for kommunal aksjons- og skadestedsledelse. SFT 98:02
- /17/ Veiledning 97:05. [Forskrift om nedgravde oljetanker: Veiledning for kommunene](#)
- /18/ TA 1017/1993. Veiledning 93:10. Prøvetaking av oljesøl. SFT - 1993
- /19/ Tilskots- og låneordninger på forurensningsområdet.
- /20/ Veiledning 99:05, Etterkantundersøkelser etter akutt oljeforurensning i marint miljø. SFT 1999
- /21/ [Modell for identifikasjon og prioritering av spesielt sårbare befolkningskonsentrasjoner og miljøressurser ved akutte forurensninger på land \(MOB-Land\)](#) TA-1835/2001, SFT 2001

Vedlegg VII

De interkommunale beredskapsregionene: Områdekart

Siden kartene ble laget, er det gjort en justering som påvirker to av regionene. Sande kommune har, etter eget ønske, blitt overført fra Vestfold region til Buskerud region (2003).

Kartene - og adressene til alle regionene - er tilgjengelig på SFTs nettsted:

<http://www.sft.no/arbeidsomr/beredskap/regioner/>

**Statens forurensningstilsyn (SFT)***Postadresse:* Pb. 8100 Dep, 0032 OSLO*Kontoradresse:* Strømsveien 96*Telefon:* 22 57 34 00*Telefaks:* 22 67 67 06*E-post:* postmottak@sft.no*Organisasjonsnr.:* 970 935 657

Utførende institusjon Statens forurensningstilsyn	Kontaktperson SFT Lars Drolshammer		ISBN-nummer 82-7655-128-9
	Avdeling i SFT Næringslivsavdelingen		TA-nummer TA-1565/1998
Oppdragstager prosjektansvarlige	År 1998	Sider 50	SFTs kontraktnummer
	Oppdatert 2003		
Utgiver Statens forurensningstilsyn	Prosjektet er finansiert av		
Forfatter Geir Lenes/Lars Drolshammer med bidrag fra Ole Kristian Johansen og Johan Marius Ly			
Tittel – norsk og engelsk Beredskapen mot akutt forurensning. En veiledning for kommunene og de interkommunale beredskapsregionene. Guidelines for the municipalities and the intermunicipal contingency organisations on contingency planning – accidental pollution			
Sammendrag – summary Regionaliseringen av den kommunale beredskapen mot akutt forurensning er et resultat av at beredskapen skal omfatte olje- og kjemikalieforurensning, både på land og på sjø. Veiledningen klargjør relasjonene i den kommunale beredskapen og tydeliggjør grenseflatene mellom den private, kommunale og statlige beredskapen mot akutt forurensning. Den kommunale beredskapsorganisasjonen utgjør kjernen i den totale norske beredskapen mot akutt forurensning og SFT er opptatt av at denne beredskapen er operativ til enhver tid, at kommunene styrker eierforholdet til sin beredskap, at lokal kompetanse ivaretas og at beredskapseffektiviteten blir ytterligere hevet. I denne nettutgaven av veiledningen (oppdatert 2003) er det gjort enkelte mindre justeringer for å oppdatere denne til dagens situasjon. The guidelines clarifies the request according to the Pollution Control Act for a municipal emergency preparedness planning – accidental pollution. The interfaces between the private, municipal og national contingency systems are defined and responsibilities in the context are outlined. The Norwegian Pollution Control Authority recognises the importance of the municipal contingency system and in particular is interested in how the municipalities develop their contingency system, take care of local competence and contribute to improvements of such organisation.			
5 emneord Akutt forurensning, kommunal beredskap, interkommunal beredskap, beredskapsplanlegging	5 subject words Accidental pollution, municipal and inter municipal contingency organisation, emergency preparedness planning		