

Hva skjer og hva kommer til å skje i Miljøverndepartementet

Av statssekretær Ingvald Godal, Miljøverndepartementet

*Etter foredrag i Norsk Forening for
Vassdragspleie og Vannhigiene,
25. januar 1973.*

Bakgrunnen for at Miljøverndepartementet ble opprettet er at menneskene har fått altfor sterke redskap i forhold til sine omgivelser. Vi har fått en teknologi og en økonomi som har satt oss i stand til å gjøre nær sagt alt mulig på denne kloden. Vett og forstand har ikke hatt fremgang på tilsvarende vis. Vi har derfor fått en hel del uheldige utslag av denne viten og denne teknologi. Vi må nå prøve å sette langt større krav til bruk av viten, og til det vi kan kalle for selvbeherskelse i omgang med våre omgivelser og i bruken av det vi har fått av redskap.

På denne kloden er det en slags livsprosess mellom snaufjellet og de store havdyp. Noen vil kalle det en biologisk prosess, andre vil kalle det en gudestyrt prosess — det kan være som det vil. Det er iallfall her vi finner liv, som vi egentlig ikke forstår så meget av. Vi vet iallfall, og vi har bitter erfaring for, at mennesket ikke er herre over det som foregår her, og aldri kan bli annet enn en del av det.

Jeg vil derfor innledningsvis gjøre et forsøk på å avlive myten om «mennesket i sentrum». Jeg tror det hører fortiden til. — Vi må sette Livet i sentrum, og vi må tilpasse oss dette. Vår trivsel, vår komfort, må bli som det kan innenfor de rammer som Livet setter. Dette er en ren fysisk nødvendighet.

Det som styrer denne livsprosessen er det vi kaller for økologiske lover. Vi må prøve å finne frem til sammenhengen i disse lover. Vi vet at jorden er en satellitt. Vi har til nå drevet en slags cowboy-økonomi der vi har gått ut fra at prærien er uendelig. Nå er vi vel blitt klar over at dette ikke er slik. Vi lever som i et romskip, med begrensede ressurser og med solen som energikilde. Vi må prøve å komme over i et økonomisk forhold til våre omgivelser som tar konsekvensen av dette.

Det var vel slike tanker og en slik erkjennelse som gjorde at folk etter hvert ble klar over at vi trengte et organ her i landet for å samordne alle sektorinteresser for å få overblikket og kunne vurdere ting og tiltak i forhold til hverandre, slik at de kan innpasses i en ansvarlig

ressursforvaltning, i en ansvarlig omgang med våre omgivelser.

Det var dette som var bakgrunnen for at ressursutvalget ble nedsatt for flere år siden, og for at de der begynte å snakke om at de trengte et ressursenes finansdepartement, en slags sentral der alle tiltak må innom for å bli klarert på samme måte som alle offentlige utgifter må bli klarert i finansdepartementet.

Vi fikk så ifjor vår dette miljøvern-departementet. Navnet kan vel diskuteres. Jeg synes det er litt passivt, vi skal liksom springe rundt å verne ting. Det er ikke det vi egentlig skal gjøre. Vi skal sørge for at forvaltningen kommer inn i et ansvarlig spor.

Oppbyggingen av departementet i dag kjenner vel de fleste. Den er vist i en liten folder som er utgitt.

Vi har fire avdelinger. Det er planavdelingen, som kom over fra kommunaldepartementet. Den tar for seg alt som har med fysisk planlegging her i landet, fra landsdelsplanlegging til reguleringsplaner. Vi har dernest avdelingen for naturvern og friluftsliv, som kom fra samme sted. Den tar seg av alt som har med naturvern å gjøre. De har også arbeidet med strandplanlegging, og de har med det å gjøre som angår friluftsliv.

Vi har videre avdelingen for forurensningssaker, der de fleste kom over fra Industridepartementet. Oppgaven til denne avdelingen er bl.a. å beskjefte seg med lovgivning på denne sektoren. Den avdelingen er ankeinstansen i departementet for avgjørelser som er tatt i Statens vann- og avløpskontor og Røykskade-

rådet. Avdelingen arbeider med planlegging når det gjelder bruken av våre vannkilder og våre vassdrag, da bortsett fra det som fortsatt foregår i Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen, som altså har med kraftutbygging å gjøre.

Til slutt har vi organisasjon- og informasjonsavdelingen. Under denne avdeling sorterer dessuten alt som har internasjonale aspekter. Den avdelingen skal også ta seg av vår koordinering med forskningsinstanser osv., og opplysningsarbeid utad.

Dette departementet er bygget opp av avdelinger som er skrapet sammen fra andre departementer. Det er egentlig ikke noe nytt som er skapt, det er bare en ny stokking av kortene.

Hvis vi tenker på intensjonen bak det hele, ser vi at det er en ganske vesentlig ting som mangler. Det er det vi kan kalle en ressursforvaltningsavdeling. Det er den avdelingen som skal ha oversikten over våre naturressurser, statistisk og på andre måter, og som så kan bli denne klareringssentralen for bruken av disse ressursene. En slik avdeling vil kreve forskjellige kontorer, som jeg ikke skal gå inn på her. Dette er ting det arbeides med. En primær oppgave i departementet er nettopp å få utviklet denne evnen til å foreta den helhetsvurdering som departementet egentlig er skapt for å kunne ta vare på.

Under departementet har vi en rekke relativt frittstående kontorer og underavdelinger. Røykskaderådet og Statens vann- og avløpskontor hører inn under avdelingen for for-

urensningssaker. Statens friluftsråd, Statens naturvernråd, og Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske hører inn under naturvern-avdelingen.

Under planavdelingen har vi Riksantikvariatet, Norges geografiske oppmåling og Norges sjøkartverk.

Vi må på det organisasjonsmessige plan prøve å reorganisere enkelte ting. Primært her kan nevnes en reorganisering av Røykskaderådet og Statens vann- og avløpskontor. Det er tanken at disse organer skal organiseres som frittstående avdelinger eller kontorer utenfor departementet, som så kan beholde de fleste av de saksområder disse kontorer tar seg av i dag, men kanskje på en litt annen måte. Departementet vil da fortsatt være ankeinstansen.

I tillegg til denne avdelingsvise oppbygging av departementet har vi det såkalte interdepartementale samarbeidsutvalg for miljøpolitikk, ressursforvaltning og regional planlegging. Dette er opprettet for at vi skal få en koordinering mellom sektorinteressene på disse viktige områder, og det er Miljøverndepartementet som her har ordføreren. Her holdes så jevnlig møter for å diskutere ting av felles interesse for flere departementer i denne sektor.

Hva har så skjedd i det nye departementet etter at det kom til verden for snart ett år siden?

Vi kan vel kanskje først nevne en endring i naturvernloven som gir høve til midlertidig fredning av områder mens en eventuell langsiktig fredning blir vurdert. Dette kan være av veldig stor betydning. Som et

konkret eksempel på at dette er blitt gjort, kan nevnes Akersvika ved Hamar, som er en viktig fuglebiotop.

Vi har utarbeidet Odelstingsproposisjon nr. 7 om fylkesplanlegging. I 1965 fikk vi som kjent bygningsloven som instituerer forskjellige plantyper, generalplan og regionalplan. Regionalplanen falt på en måte litt utenfor, fordi den ikke var knyttet til noe administrativt folkevalgt organ. Den har ført en litt usikker tilværelse. Noen steder har den vært svært nyttig, andre steder er vel resultatet mer tvilsomt. En har etter hvert kommet til at en bør prøve å få alle plantypene knyttet til et folkevalgt administrasjonsnivå. Vi vil i fremtiden satse på tre nivå primært, nemlig generalplanen i kommunen, fylkesplanen for fylket og så landsplanen. Landsdelsplanlegging derimot vil bare bli benyttet i et visst monn der det synes hensiktsmessig. Odelstingsproposisjon nr. 7, som ligger til behandling i Stortinget, vil hvis den går igjennom fastslå at vi skal sette i gang med fylkesplanlegging her i landet.

En annen ting vi har fremmet er den såkalte Oslo-konvensjonen mot dumping i havet. Den er underskrevet av de fleste land som var med, men den skal til behandling i de folkevalgte organ i hjemlandene, så den er forsåvidt ennå ikke helt klar. Allikevel har den hatt en ganske betydelig effekt i praksis. Det tiltaket som ble tatt i og med Oslo-konvensjonen, vil bli bygget ut videre. Det neste store skritt som en prøver å komme til, er å utvide dette forbudet mot dumping i havet til å gjelde elver

som tømmer store mengder gift ut i havet.

Vi har fått nedsatt et utvalg til å komme med framlegg til regulering av motorisert ferdsel i utmark. Vi håper å få fremmet proposisjon om dette i vårsesjonen. Senere tror jeg vi vil få et tilsvarende utvalg til å ta seg av den motoriserte ferdsel på saltvannsområder.

Snøscooter-problemet kjenner vi alle til.

Når det gjelder flytrafikk, kjenner vi f.eks. uheldige tilfeller fra Hardangervidda. Folk flyr inn, setter garn, kjører med flyene rundt garnene til de har fått dem fulle av fisk, tar garnene opp og flyr videre til neste plass. Denslags kan vi ikke tolerere.

En annen ting vi arbeider med, og som er svært alvorlig, er SO₂-problemet. Her er vi med i et internasjonalt samarbeid i OECD's regi. NILU er på en måte koordinator i dette program. Det er vel nokså kjent det som foregår der. Jeg vil bare nevne enkelte ting som jeg synes er svært viktig for oss, bl.a. å få greie på hvor meget av SO₂'en i vår luft som stammer fra egne utslipp, og hvor meget kommer over landegrensene. Vi vet imidlertid at en hel del kommer fra andre steder, Storbritannia, kontinentet, og ikke minst fra Øst-Europa. Dette er langsiktige prosjekt, og konkrete resultat kan vi vel ikke vente på noen år.

Av andre ting som opptar oss kan jeg nevne at vi arbeider kontinuerlig med registrering av dyrebiotoper, slik at vi kan sikre eksistensen av de forskjellige dyreartene. Vi må finne ut de områder som er essensielle for

dem, og så frede disse områder. Det gjelder fra fugler til større dyreslag.

Dette er litt av det som har skjedd i Miljøverndepartementet.

Hva vil så skje framover i de forskjellige avdelingene?

Planavdelingen er i ferd med å utarbeide en felles planlov. Vi har bygningsloven og strandplanloven som det er forslag om å utvide til å gjelde i fjellområder. Vi har paragrafer i andre lover som har med fysisk planlegging å gjøre. Dette er en jungel, som vel jurister og planleggere etterhvert kan finne frem i, men for den menige mann er det blitt en slags urskog der han stanger i paragrafer uansett hvor han snur seg. Skal en stakkars mann som eier noe jord foreta seg noe med sin eiendom, så blir det forferdelig vanskelig.

Det er viktig at vi får samlet dette, får det inn i en lov slik at det hele blir oversiktlig og brukbart. Jeg tror først og fremst at selve planleggingen vil tjene på at en får en slik sanering. Jeg tror planleggingen vil stå høyere i kurs hos den vanlige mann hvis vi kan greie dette.

En annen viktig ting det har vært arbeidet med i planavdeling, er den såkalte stortingsmelding nr. 27, om regionalpolitikken. Den prøver å slå fast prinsippet om at alle avgjørelser som ikke har rikspolitisk betydning skal desentraliseres til fylket. Alle saker som ikke har klar fylkesmessig betydning skal desentraliseres til kommunen. Jeg kunne ha lyst til å si at alt som ikke har klart kommunal betydning, bør desentraliseres

ned til f.eks. bydeler her i Oslo, og grender utover i landet.

Dette er et forsøk på å systematisere alt snakk som har vært om lokalt demokrati, om at folk skal få styre seg selv. Jeg ser dette som svært viktig i planleggingssammenheng.

Før vi fikk bygningsloven, hadde vi en uheldig utbygging mange steder. Vi hadde randbebyggelse etter vegger og vi hadde utbygging i jordbruksdistrikter. Vi har fått orden på dette nå. Det skal vi være veldig glad for. Men samtidig førte innføringen av denne planleggingen i retning av et slags formyndersamfunn. Det er et kolossalt inngrep i råderetten som har skjedd i og med denne planlegging. Hvis vi følger denne formynderlinjen fullt ut, så får vi et trellesamfunn der den menige mann må prøve å lære seg til å komme unna alle paragrafer og regler. Vi kjenner de samfunnene fra andre deler av verden.

Jeg tror at hvis vi får denne desentralisering i avgjørelser, så vil vi komme unna dette og da vil vi kunne beholde styringen på det som er essensielt, men la folk få styre seg selv i andre ting.

Som eksempel har jeg lyst til å nevne et par saker som jeg ser på som veldig viktige. Det er forvaltningen av våre vassdrag, drikkevannskilder osv., og forvaltningen av dyrket jord. Vi har forferdelig lite dyrket jord her i landet, og de fleste byene våre har oppstått som handelsentra i disse dyrkbare områdene. Dermed har vi en innebygd konflikt. Skal byene utvikle seg, så må det

skje på bekostning av arealene rundt omkring, som ofte er de beste jordbruksområdene. Hver gang det skal bygges på dyrket mark, er det et «unntak». Kanskje det er litt dårlig jord akkurat der, og så ligger det lagelig til. Det ser slik ut på det lokale plan. De har ikke oversikten, og for dem ser det ut som om det ikke er noe å skrike så meget over disse små jordlappene. På nasjonalt nivå blir dette titusener av mål med dyrket jord hvert år.

En sak som kan se liten ut på lokalt plan, vil altså på riksplan få en rikspolitisk dimensjon. Her kommer da dette med en sentral forvaltningsinstans inn, som kan legge opp et program, et slags budsjett for bruken av slike ressurser. Jeg valgte dyrket jord, for jeg tror det er der vi i dag er lengst fra en løsning. Når det gjelder forurensningene, vet vi noenlunde veien vi skal gå, her vet vi det ikke.

Når det så gjelder forurensningssektoren, er det enkelte ting jeg kunne ha lyst til å komme inn på. Det første gjelder vannvernloven. Vi vet at etter § 8 kan Kongen fastsette forskrifter slik at spesielt forurensende bedrifter må ha utslippsløyve klar før de får sette i gang bygging. Denne loven trådte i kraft 1. januar 1971. Disse forskriftene er ikke utarbeidet. Alle som har fulgt litt med vet at vi i den siste tiden har hatt et par ganske groteske eksempler på dette.

Forskriftene blir nå utarbeidet slik at vi skulle unngå Leca-situasjonen og lignende ting i fremtiden.

På luftsidan har vi bare granne-

loven. Det ligger et forslag i departementet til en lov om vern mot luftforurensning, men det er allerede blitt noe gammelt. Vi fremmer derfor ikke dette. Vi vil heller innarbeide det i en samlet miljøvernlov, som det vil ta noe tid å bli ferdig med. I mellomtiden må vi da basere oss på Grunnloven, og vi vil her prøve å utvide denne slik at vi kan få hjemmel for tilsvarende forskrifter på luftsektoren som de vi i dag har på vannsektoren. Dermed må også spesielt forurensende industri ha avklart utslippsforholdene før de får sette i gang å bygge.

Jeg nevnte den samlede miljøvernlov. Den er på beddingen, men det er viktigst nå å fange inn det verste i situasjonen.

Det er så mange steder skoen trykker, og vi må hjelpe oss med midlertidige lover og regler. Vi får dermed litt erfaring. Så kan vi om et år, kanskje to, sanere dette lovverket, og få en samlet miljøvernlov. Hvis vi derimot nå setter i gang med å utarbeide en samlet miljøvernlov, kom vi til å bruke den kapasiteten vi har til å utgreie lover som kanskje vil være avlegs lenge før de kommer ut i livet. I mellomtiden går utviklingen sin skjeve gang.

Når den samlede miljøvernlov kommer, vil den sammen med den samlede planleggingslov være de viktigste lovinstrument på denne sektoren.

Vi arbeider også med resirkulering. I tiltredelseserklæringen til regjeringen Korvald står det at det vil bli satt ned et utvalg for å vurdere dette. Det foregår mange ting på denne

sektoren både nasjonalt og internasjonalt, og det er vanskelig å følge med.

Vi har inntrykk av at det blir utredet en masse, og at det blir forsket mye, men det kan av og til se ut som om det er et vanntett skott mellom forskning og politikken som skal sette ting ut i livet. Det utarbeides rapport etter rapport som blir liggende og støve ned. På det plan der praktiske vedtak skal fattes, drysser det lite av visdommen fra disse rapportene. Så jeg ser det som viktig at vi kan slå et lite hull i dette skott.

Det utvalget som er nevnt i regjeringserklæringen, er tiltenkt en slik oppgave. Utvalget skal arbeide raskt, skaffe seg en oversikt over det som foregår når det gjelder resirkulering, foreslå tiltak som kan bli satt ut i livet straks, og komme med forslag om videre forskning og utgreiing ut fra det behovet som det da kan skimte. Dette gjelder da selvsagt resirkulering av forskjellige slags ressurser. Vi vet at vi i dag henter ut råvarer, vi bruker dem og kaster dem. Meget av dette kan brukes på nytt, slik at vi kan få ressursene til å gå rundt i et kretsløp.

En annen ting vi overveier å ta opp er en viss grad av produktkontroll, for å hindre uheldig bruk av materialer, f.eks. plastkonvolutter, og for å beskytte markedet mot skadelige eller farlige produkter, f.eks. leker med giftig maling. I Sverige vil det sannsynligvis snart bli vedtatt en lov om disse ting, og den kan vi antagelig benytte som forbilde.

En annen ting vi arbeider med i forurensningsavdelingen er en lands-

plan for våre vannforekomster. Her kommer departementets forvaltningsaspekt inn. Vi trenger en helhetsvurdering av vannressursene i landet av hensyn til bosetning, lokalisering av industri osv.

Vi trenger også en landsoversikt over forurensningsproblemene. Vi vet hvor skoen trykker verst, men vi må prøve å få en mer systematisk oversikt over hele situasjonen. Det første som vi må ta opp her, og som vi allerede er i gang med, er en oversikt over problemavfallene, tungmetaller, PCB, kvikksølv o.l., stoffer som det haster med å få under kontroll.

Derneft må vi prøve å få en helhetsoversikt, slik at vi kan legge en slagplan for å få ryddet opp i det hele. Her kan vi lære meget av Storbritannia. Britene er flinke i systematikken, de er jordnære og det er kort avstand fra pratestadiet til handling. Kampanjen for å rense luften over f.eks. Glasgow og London er eksempler på vellykkede handlingsprogram.

Vi har videre vurdert mulighetene for å etablere stasjoner for destruksjon av bilvrak på sentrale steder i landet.

Det vil bli satt i gang klimakartlegging, og kartlegging av luftforurensningene. Flere målestasjoner er alt etablert.

Det vil bli arbeidet med slamproblemet. Dette er et emne med spesiell betydning for Oslo som har praktisert dumping av slam i ytre Oslofjord. Tanken er å søke slammet nyttet som jordforbedringsmiddel på

samme måte som i Storbritannia, Sverige og sikkert mange andre land.

Helsemyndighetene her i landet er kanskje ennå noe reserverte overfor bruken av slam i jordbruket, p.g.a. usikkerheten med hensyn til mulighetene for overførsel av giftstoffer.

Vi trenger forøvrig et beredskap som kan tre raskt i aksjon når giftige avfallsstoffer kommer på avveier, eller skal tas hånd om. Det er her aktuelt med et samarbeid med Oljevernrådet, og med politi og brannvesen som alltid er i beredskap.

På naturvernsektoren arbeider vi fremdeles med å opprette nasjonalparker. Den neste som er på beddingen er Dovrefjell. På Hardangervidda og Jotunheimen er det også tanken at det skal bli nasjonalparker, men først må vi få avklart utbyggingsinteressene i disse områdene. Det vil vel skje når Stortinget nå i vår skal behandle verneplanen for vassdrag. Et område på Finnmarksvidda, Øvre Anarjokka, er også på planleggingsstadiet. Her må gruveinteressene avklares før vi kan gå videre i arbeidet.

Et spesielt problem vi arbeider med i naturvernavdelingen er Svalbard. Vi er etter traktaten av 1922 forpliktet til å ta vare på naturforholdene og dyrelivet der, og til å gjenopprette dyrearter som måtte være utryddet eller på vei til å bli utryddet.

På FN's miljøkonferanse i Stockholm i fjor ble det lagt fram forslag om en miljøkonferanse om arktiske strøk mellom de involverte land, nemlig Sovjet, U.S.A., Danmark, Canada og Norge. Denne konferanse håper jeg vil finne sted i år.

Vi har et forslag om nasjonalparker, naturreservat, fuglereservat osv. på Svalbard til behandling i departementet. Forslaget håper vi kan fremmes for Stortinget i vår.

Organisasjonsavdelingen i departementet har ansvaret for saker som forutsetter internasjonalt samarbeid. Dette foregår på tre plan, nemlig det nordiske plan, gjennom OECD og gjennom FN. Det er en rekke ting som kan løses på nordisk plan, f.eks. destruksjon av problemavfall.

Det neste trinn er OECD, som på en måte er industrilandenes organisasjon. Vesentlige problemer som behandles der er f.eks. SO₂-utslippene og PCB-kontrollen. Å få hindret massespredning av PCB er vel en av de viktigste internasjonale miljøvern-oppgaver i dag.

En annen viktig ting som har skjedd i OECD er at en har knesatt prinsippet om at forurenseren skal betale. Det tar sikte på samarbeid for å unngå at miljøvern i for sterk grad blir hindret av hensyn til konkurransen med andre land. I en vanskelig overgangsperiode bør samfun-

net kunne tre støttende til for å hjelpe eldre industrier som ellers ville bli urimelig hårdt belastet. Denne støtten bør ikke bidra til å bevare miljøfiendtlige prosesser som helst burde nedlegges eller moderniseres.

Det øverste internasjonale plan for samarbeid er FN, som kanskje ikke ennå har vist seg særlig effektivt, men som er det eneste internasjonale organ vi har. Det bør derfor støttes for å kunne bli det redskap på globalt plan vi så sårt trenger.

Dette var litt om det som skjer og som skal skje i det nye departementet. Som en konklusjon kan jeg si at det vi må arbeide for er at mennesket skal finne sin plass innenfor de rammer som Livet setter. Det er en samlende oppgave, og vi kan vel bare begynne i det små. Det er vel ikke noe enkelt departement som kan ta seg av denne oppgaven. Vi må bli en slags samordningsfaktor. Men dette synet og disse vurderingene må inn i hvert eneste ledd i vårt apparat og kanskje også hos den enkelte person rundt omkring i landet.