

Ny lov om vern mot forurensninger og avfall

Reelt behov eller utslag av formyndermentalitet?

Av Gro Harlem Brundtland

Gro Harlem Brundtland er statsråd i Miljøvern-
departementet.

*Foredrag holdt på møte i
Norsk Forening for Vassdragspleie
og Vannhygiene 19. april 1977.*

1. Innledning

I Arbeiderpartiets arbeidsprogram for 1974—77 er en ny samlet forurensningslov bebudet. Utredningsarbeidet er nå avsluttet, og et lovforslag med motiver vil bli sendt berørte til uttalelse med det aller første. Den nye forurensningsloven vil sammen med etableringskontroll-, produktkontroll-, arbeidsmiljø- og planloven, som alle er tatt med i arbeidsprogrammet, gi det nødvendige lovgrunnlag for å sikre en fremtidsrettet ressurs- og miljøpolitikk.

Når det gjelder mål og prinsipper for tiltak mot forurensninger, har Regjeringen i St.meld. nr. 44 (1975—76) om tiltak mot forurensninger kapittel 5, gitt en bred fremstilling av norsk forurensningspolitikk. Stortinget vil behandle denne meldingen i vår.

I Regjeringens langtidsprogram for 1978—1981, som ble lagt frem i forrige uke, er retningslinjene for for-

urensningspolitikken satt inn i sammenheng med en forsvarlig forvaltning av naturresserver og miljø. Det blir pekt på at en ressurs- og miljøpolitikk er nødvendig både for å løse problemer i dagens samfunn og for å gi trygghet for gode livsvilkår i fremtiden.

Ressurspolitisk er målsettingen med forurensningspolitikken først og fremst å verne om naturens evne til produksjon og selvfornyelse. Kjemiske og biologiske prosesser i naturen må ikke forstyrres i vesentlig grad, og et variasjonsrikt dyre- og planteliv må opprettholdes. Det er i denne sammenheng viktig å understreke sammenhengen og den gjensidige avhengighet mellom elementene i naturen.

Fra et velferdspolitisk siktepunkt er målsettingen med forurensningspolitikken å sikre at forurensninger ikke skader folks helse eller går ut over trivselen. Det er spesielt viktig å unngå at skader og ulemper ved forurensninger særlig rammer de grupper i samfunnet som på andre måter er svakt stilt. Tiltakene skal

bidra til en utjevning av levekårene for ulike grupper.

I helsemessig sammenheng er det nødvendig å se helheten i tilførselen av forurensende stoffer. Mennesket påvirkes av forurensende stoffer i arbeidsmiljøet, i næringsmidler og andre forbruksvarer, og gjennom luft og vann. Det er den samlede belastning som er utslagsgivende. Tiltak mot forurensninger i det ytre miljø kan derfor ikke ses isolert. På grunn av de andre faktorene vil det ofte være nødvendig med strengere krav enn det en isolert vurdering kunne lede til. Det er nødvendig å legge inn en forsvarlig sikkerhetsmargin, fordi de helse- og miljømessige virkningene av den samlede kjemiske påvirkning på lengre sikt er så usikre.

I de siste tiår har forurensninger, støy og liknende miljøforstyrrelser i stadig sterkere grad gått ut over trivselen. Dette skyldes både at disse ulempene faktisk er blitt større og at folks krav, ønsker og holdninger har endret seg. De grunnleggende materielle behov er tilfredsstilt for store befolkningsgrupper. Etter hvert legges det vekt på andre verdier. I dag tillegges ren luft, rent vann, muligheter for bading, fiske og andre friluftaktiviteter, et estetisk nærmiljø, stillhet osv. stadig større betydning. Målsettingen med arbeidet med forurensninger er derfor ikke bare å hindre direkte helseskader, men å øke trivselen i videre forstand.

Mål for forurensningspolitikken må vurderes i forhold til andre samfunnsoppgaver. På forskjellige måter vil det kunne oppstå konflikt. Ved gjennomføring av tiltak mot forurensning fra eksisterende kilder kan for stren-

ge krav, f. eks. til industrien, stå i strid med målsettinger for sysselsetting eller bosettingsmønster. Forurensningspolitikken kan stå i konflikt med ønsket om en bestemt økonomisk utvikling, regionalt eller nasjonalt. Både for staten, den enkelte kommune og fylkeskommune vil tiltak mot forurensninger kreve ressurser som ellers kunne vært brukt til andre viktige offentlige oppgaver, og også på andre måter vil det ofte være nødvendig å velge mellom en bedring av forurensningssituasjonen og andre formål. Det sier seg derfor selv at det må skje en avveining, både i den enkelte sak og i mer generell sammenheng mellom de mål som settes for forurensningspolitikken og mål, gjennomføringstempo m.v. for offentlig innsats på en rekke andre felter, og mellom kostnadene ved tiltak og det som oppnås av miljøforbedringer.

2. Behovet for en ny lov

Etter opprettelsen av Miljøverndepartementet i 1972, har det skjedd en stadig utvikling av forurensningspolitikken. Det er derfor et naturlig behov for å utarbeide en ny samlet forurensningslov som er mer i samsvar med forurensningspolitikken enn de eksisterende regler som ble utformet for en del år siden.

Målsettingene for forurensningspolitikken er kommet til uttrykk i loven. I § 1 heter det således at loven har til formål å motvirke forurensninger og forsøpling, særlig med sikte på å hindre at forurensninger i det ytre miljø ikke fører til helseskade eller går ut over trivselen, eller skader naturens evne til produksjon eller

selvfornøyelse. Dernest lovfestes en del av de prinsipper som er nødvendige for å nå målsettingene, f. eks. at ingen uten videre har rett til å forurense og at miljøkonsekvenser skal utredes før et tiltak settes i gang. Og endelig er de enkelte mer detaljerte bestemmelser utformet med sikte på å kunne føre en samfunnsgavnlige forureningspolitikk. Jeg kan her nevne forholdet til planloven, klargjøring av hvilke vilkår som kan settes for en utslippstillatelse, omgjøring av utslippstillatelser og sanksjoner ved overtredelse av forureningslovgivningen.

Foruten behovet for å bringe lovgivningen mer i overensstemmelse med forureningspolitikken, er en ny lov nødvendig også av andre hensyn. De lover som i dag er særlig sentrale i forureningsmessig sammenheng, vannvernloven, grannelovens regler om røykskadekonsesjoner og oljevernloven, er av vekslende kvalitet og har vært revidert flere ganger. De gir rom for atskillig tolkingstvil, og er til dels vanskelige å forstå. Det er derfor et stort behov for å rydde av veien en rekke tolkingsproblemer, og ikke minst utforme lovtekstene slik at de blir mer forståelige for folk flest.

Både for publikum og for forureningsmyndighetene, er det også en betydelig ulempe at regler om forurenninger finnes spredt i så mange forskjellige lover. For det første gjør dette det vanskelig å finne frem i regelverket. Dernest har de forskjellige lover til dels løst likeartede spørsmål på forskjellige måter uten at det er saklig grunnlag for det.

3. Oversikt over forureningsloven

Det ville føre for langt å gi noen fullstendig oversikt over alle reglene i denne nye forureningsloven. I denne sammenheng får jeg nevne meg med å gi en oversikt over lovens oppbygging, for deretter å utdype enkelte nye regler som kanskje er av særlig interesse.

Kapittel 1 i lovtkastet inneholder alminnelige bestemmelser. Loven skal gjelde for all forurenning av vann, luft eller grunn, for støy og rystelser og for påvirkning av temperaturen, samt for alle tiltak som kan gjøre at forurenningssituasjonen blir forverret. For lys og annen stråling skal loven gjelde i den utstrekning Kongen bestemmer det. Loven vil som utgangspunkt gjelde for undersøkelse etter og utnyttning av undersjøiske naturforekomster på kontinentalsokkelen. Forurenninger som skyldes transportmidler vil i hovedsak bli regulert gjennom annen lovgivning.

Lovens utgangspunkt er at ingen skal ha rett til å gjøre noe som kan forurense uten at det har særskilt hjemmel. Prinsippet om et alminnelig forbud mot å forurense blir supplert av en alminnelig aktsomhetsplikt. Hjemmel til å forurense kan finnes i de modifikasjoner loven selv gjør i det alminnelige forbud mot å forurense, i forskrifter som gis i medhold av loven eller i tillatelse i form av endelig plan etter planleggingsloven eller særskilt enkelttillatelse. Inntil det er gitt særskilte forskrifter, vil utslipp fra bl. a. fiske, landbruk og bolighus, unntatt kloakk, være tillatt så lenge utslippene bare medfører vanlige forureningsvirkninger. Det er forutsetningen at ensartede utslipp

av praktiske hensyn fortrinnsvis skal reguleres gjennom forskrifter istedenfor ved enkelttillatelser. Det vil være hjemmel til å fastsette både utslippstandarder og miljøstandarder. Det er imidlertid fortsatt meningen at miljøstandarder som hovedregel bare skal være veiledende.

Kapittel 2 inneholder nærmere regler om tillatelse til tiltak og virksomhet som kan volde forurensning. Først foreslås det som generelt prinsipp at planer etter planleggingsloven kan utgjøre rettsgrunnlag for forurensende utslipp etter departementets bestemmelse. Den alminnelige konsesjonsordning foreslås opprettholdt, likeså adgangen til å innføre søknadsplikt for alle virksomheter i bestemte bransjer. Det er gitt en ny regel om meldeplikt når det foretas vesentlig utskifting av produksjonsutstyret.

Med sikte på tiltak som kan medføre større forurensningsproblemer foreslås regler om mer omfattende utredninger (konsekvensanalyser), slik at de forurensningsmessige virkningene av tiltaket kan bli nøye klarlagt på et tidlig tidspunkt. I tilknytning til dette foreslås regler om offentlighet av slike konsekvensanalyser og om offentlig møte i større saker.

Det blir klargjort hvilken adgang forurensningsmyndighetene har til å sette vilkår i en tillatelse. På enkelte punkter blir adgangen utvidet, bl. a. en generell regel om at den som har utslippstillatelse kan pålegges å foreta eller bekoste tiltak som tilgodeser andre brukerinteresser som blir rammet ved forurensningene. Det foreslås videre nye regler om at det kan gis pålegg om å søke å utvikle mindre forurensende prosesser, om innløsning

av eiendom og om å begjære skjønn til fastsetting av erstatning for forurensningsskader. Reglene om omgjøring og endring av enkelttillatelser blir samlet og klargjort. Ingen vil ha noen beskyttet rett til å fortsette forurensning i henhold til en utslippstillatelse hvis vesentlige samfunnshensyn taler imot det. Videre foreslås nye regler om meldeplikt ved nedleggelse og driftsstans, slik at det kan bli truffet de nødvendige tiltak for å verne mot forurensninger etter at virksomheten er stanset.

Kapittel 3 inneholder en del særregler om kloakkanlegg, som i hovedsak er hentet fra någjeldende regler i vassdragsloven. Kapitlet har med bestemmelser om utføring av kloakkanlegg, rett til å tilknytte seg kloakkanlegg, og om ansvar og kostnadsdekning for drift og vedlikehold av kloakkanlegg. Videre foreslås regler om kommunal plikt til å sørge for tømning av slamavskillere og privet m. v. Kapitlet har nye regler bl. a. om rett til å kreve separate ledninger for kloakkvann og overflatevann og om adgang til å kreve utkobling av slamavskillere.

Kapittel 4 gir regler om avfall. Lo-ven bygger på dette punkt på prinsippet om at avfall så langt råd er skal gjenvinnes og brukes på nytt. Begrunnelsen for dette er dels å unngå avfalls- og forurensningsproblemer, og dels å ivareta ressurs-hensyn. Kapitlet innledes med et alminnelig forbud mot forsøpling. Det blir foreslått endringer i reglene om plikt til å rydde opp avfall med sikte på å gjøre oppryddingsplikten mer effektiv. For avfall fra utsalgssteder, stevner og tilstelninger, utfartssteder og

avfall langs veiene foreslås særlige regler om ansvaret for å treffe forebyggende tiltak mot forsøpling og om opprydding. Det foreslås en ubetinget plikt for kommunene til å ha tvungen renovasjon i tettsteder, samtidig som departementet får hjemmel til å pålegge kommunen å innføre tvungen renovasjon utenfor tettsteder. Som utgangspunkt vil den tvungne renovasjon bare omfatte forbruksavfall, men det kan gis pålegg om at kommunene også skal sørge for innsamling av problemavfall. For produksjonsavfall foreslås flere særregler, bl.a. hjemmel for at produsenten skal sørge for separering og forbehandling av avfallet, og hjemmel for å påby gjenvinning av avfall.

Kapittel 5 har regler om akutt forurensning, særlig om varslingsplikt når akutt forurensning inntreffer, og beredskap mot akutt forurensning og om aksjoner ved akutt forurensning. Det foreslås regler om både privat, kommunal og statlig beredskap. Utgangspunktet vil være at den som driver virksomhet som kan medføre akutt forurensning, skal sørge for rimelig beredskap. Beredskapen kan fastlegges nærmere gjennom beredskapsplaner som skal godkjennes av forurensningsmyndighetene. Utkastet gir videre hjemmel for å pålegge samarbeid om privat beredskap, og om å sørge for utvikling av nytt utstyr til vern mot akutt forurensning. Når det gjelder det offentlige beredskap, er det nærmere regler om ansvarsfordelingen mellom kommunene og staten. Det gis regler om hvem som skal ha ansvaret for aksjoner mot akutt forurensning, om plikt til å yte bistand og om vederlag og refusjon for ut-

gifter til aksjoner mot akutt forurensning.

Kapittel 6 gir regler om tiltak mot forurensning som kan treffes på forurenserens bekostning. Disse reglene er utarbeidet av utvalget til å utrede erstatning for forurensningsskader, og er trykt som en delutredning fra utvalget — NOU 1977:11. Utkastet er tatt med her bare for oversiktens skyld, mens motivene finnes i delutredningen.

Kapittel 9 har regler om straff og tvangsmulkt. Strafferammen for brudd på forurensningslovgivningen foreslås forhøyet, og det foreslås regler om adgang til å ilegge selskaper m. v. straff på objektivt grunnlag. Reglene om tvangsmulkt bygger på någjeldende regler, men gir bl. a. hjemmel til å frafalle påløpt tvangsmulkt.

Kapittel 10 inneholder organisatoriske bestemmelser om forurensningsmyndighetene. Det tas ikke stilling til om myndigheten på fylkesplan bør ligge til fylkeskommunen eller fylkesmannen, idet dette vil bli avgjort under arbeidet med utredningen om funksjonsfordelingen m. v. på Miljøverndepartementets arbeidsområde fra Hovedkomitéen for reformer i lokalforvaltningen (NOU 1976:47). I utredningen blir Røykskaderådets fremtid drøftet. Uten at det blir tatt endelig stilling til spørsmålet, går det frem av utredningen at flere hensyn kan tale for at man nå går bort fra rådssystemet i konsesjonssaker.

4. Noen av de nye reglene i loven

La meg komme inn på en del helt nye regler i lovutkastet.

I kapittel 2 om tillatelse til for-

urensende utslipp er det tatt med bestemmelser om at det for visse tiltak ikke kan gis utslippstillatelse før en konsekvensanalyse er utarbeidet. Konsekvensanalysen skal bl. a. gi beskjed om hvilke forurensninger tiltaket vil medføre, hvilke virkninger forurensningene vil ha på kort og lang sikt, alternative måter å unngå forurensninger på osv. Begrunnelsen for et krav om konsekvensanalyser, er at man skal få et best mulig grunnlag for å ta stilling til om tiltaket bør tillates, og eventuelt hvilke vilkår som skal settes. Hittil har som oftest de økonomiske sider ved f.eks. et industrianlegg vært grundig utredet på forhånd, mens de miljømessige sider av virksomheten ikke har vært gjenstand for samme oppmerksomhet. I fremtiden bør de forurensningsmessige sider ved et prosjekt inngå som en selvfølgelig del av den totale planleggingsprosessen. Det bør være like naturlig at man på et tidlig stadium skrinlegger et prosjekt av miljømessige grunner, slik det i dag skjer av hensyn til økonomiske forhold.

Jeg vil understreke at krav om konsekvensanalyse bare vil gjelde for tiltak som kan medføre alvorlige forurensningsproblemer. Omfanget av analysen må tilpasses problemet man står overfor. Det vil derfor i praksis være en glidende overgang mellom vanlige utredninger til mindre konsekvensanalyser, og over til de mer omfattende konsekvensanalyser. Utredningene må gis et omfang og en form som gjør at også den enkelte privatperson kan forstå den.

En annen ny regel i kapittel 2 som jeg vil nevne, er bestemmelsen om at forurensningsmyndighetene kan på-

legge en bedrift eller flere bedrifter i fellesskap, å søke utviklet bedre renseutstyr, mindre forurensende prosesser eller gjenvinning av avfall dersom eksisterende teknologi ikke er tilstrekkelig til å motvirke forurensninger på en tilfredsstillende måte. Begrunnelsen for en slik regel er at næringslivet i mange tilfeller ikke vil ha noen økonomisk interesse i å utvikle slikt utstyr selv, i motsetning til vanlig produksjonsutstyr som er direkte inntektsbringende. Så vidt jeg kjenner til, er det ingen andre land som har tilsvarende bestemmelser. I USA har myndighetene i visse tilfeller stillet krav om reduksjon av forurensninger som ikke har vært mulig med den eksisterende teknologien. Påleggene har derfor indirekte vært ensbetydende med at industrien har måttet sette i gang forsknings- og utviklingsarbeid. I stedet for en slik fremgangsmåte, synes det bedre å gå rett på sak, og gi industrien direkte pålegg om å søke utviklet en mer tilfredsstillende teknologi.

Jeg har gjort rede for hovedtrekkene i de nye avfallsreglene ovenfor. Det knytter seg imidlertid spesielt stor interesse til de nye regler om produksjonsavfall, dvs. hva som skal gjøres med avfall som stammer fra produksjonsvirksomhet. Utgangspunktet for reglene om produksjonsavfall er tradisjonelt — nemlig at produsenten av avfallet har ansvaret for å sørge for en forsvarlig disponering av det.

Både forurensningsmessig, ressursøkonomisk og ut fra arealdisponeringshensyn er det imidlertid en fordel om avfall kan gjenvinnes i stedet for å bli deponert på en avfallsplass.

Dette er begrunnelsen for at loven åpner adgang for forurensningsmyndighetene til å pålegge *avfallsprodu-senten* å gjenvinne eller resirkulere avfallet, eller holde de forskjellige former for avfall atskilt for å lette avfallsbehandlingen. I mange tilfeller vil bedriftsintern resirkulering være umulig. Etter lovutkastet skal derfor departementet kunne treffe vedtak om at produsenten skal levere avfallet til andre som kan bruke det i sin produksjon, og mottakeren kan pålegges å ta imot det. Dersom partene ikke kan bli enig om de økonomiske sider ved bruken og transporten av avfallet, kan departementet, eventuelt på grunnlag av innstilling fra en voldgiftsnemnd opprettet av partene, bestemme hva som skal betales. Det er i lovteksten presisert at kostnadene ved gjenvinningen må tillegges vekt ved departementets avgjørelse, og likeledes at man skal ta hensyn til at resirkuleringen kan medføre kvalitetsmessige problemer. Det går videre frem av lovteksten at ombruk av avfall bare kan pålegges hvor det er ønskelig ut fra avfalls- eller forurensningshensyn.

5. Forurensningsloven og ressurs-hensyn

Reglene om resirkulering av produktionsavfall reiser spørsmål om i hvilken utstrekning forurensningsloven også skal være en lov for å ivareta ressurs-hensyn. Som mange sikkert vil huske, var denne problemstillingen oppe i forbindelse med utkastet til produktkontrollloven da det ble fastslått hjemmel til å treffe restriktive tiltak mot produkter som medfører ressursløsning.

Luft, vann og grunn er de mest fundamentale ressurser vi har. Forurensningsloven har som uttrykt målsetting å beskytte disse ressursene, slik at de ikke blir ødelagt av forurensning og forsopling.

Tar man for seg andre ressurser som f. eks. energi, mineraler eller landbruksarealer, synes det i utgangspunktet naturlig at bruken av dem i hovedtrekk blir regulert gjennom spesiallovgivning som gjelder for vedkommende ressurs, f. eks. bergverkslovgivningen og jordloven. Dette betyr ikke uten videre at ressurs-hensyn vil være uvedkommende ved håndheving av forurensningsloven. I tvilsomme konsesjonssaker vil det f. eks. være adgang for forurensningsmyndighetene til å legge vekt på om det aktuelle tiltaket er forsvarlig ut fra ressurs-hensyn. Det er imidlertid klart at det er grenser for hvor stor vekt forurensningsmyndighetene kan legge på slike hensyn, og det oppstår særlige problemer hvor andre sektormyndigheter har vurdert ressurs-siden av saken.

Når det gjelder gjenvinning av avfall ut fra hensynet til å løse et forurensnings- eller avfallsproblem, står man overfor problemer som klart bør reguleres av forurensningsloven. Men man kan også tenke seg en resirkulering som vesentlig er begrunnet i ressurs-hensyn, f. eks. at man bruker råstoffet i et avfallsprodukt om igjen for ikke å tære på forekomsten. En resirkulering som utelukkende er basert på tanken om ressurs-sparing, reiser imidlertid en rekke problemer som ikke har vært særskilt utredet ved utarbeiding av forurensningsloven.

Selv om forurensningsloven ikke er

ment å danne grunnlaget for en resirkulering ut fra rene ressurs hensyn, vil avfall alltid representere et problem enten fordi det medfører forurensninger, eller er problematisk å håndtere eller lagre. Det er derfor ønskelig å løse disse avfallsproblemer og forurensningsproblemer ved å utnytte avfallet som ressurs, slik at det blir til nytte i stedet for til skade eller ulempe. I lovtkastet er det derfor gitt regler som tar sikte på å fremme økt resirkulering. Siktemålet med disse reglene, er først og fremst å løse forurensnings- og avfallsproblemer. Det er imidlertid meningen at forurensningsmyndighetene ved avgjørelse av hvor langt hjemlene skal brukes, skal ha adgang til å legge betydelig vekt på ressurs hensynene. Den erfaring man etter hvert vinner, vil danne grunnlag for om det er behov for ytterligere lovhjemler for å sikre en riktig ressursutnyttelse ved resirkulering.

6. Forholdet til andre lover

Som jeg nevnte innledningsvis, innebærer det en betydelig forenkling at de vesentligste regler om forurensninger blir samlet i en lov. Men også etter at vi får en ny forurensningslov, oppstår det spørsmål om forholdet til andre lover, jeg tenker særlig på den nye planloven som er til høring, og produktkontrollloven som vil tre i kraft dette året.

Både produktkontrollloven og forurensningsloven vil langt på vei ha samme målsetting, nemlig å beskytte mennesker og naturen mot forurensninger og forurensning. Men det er en viktig forskjell mellom disse to lover. Forurensningsloven, og jeg tenker da

særlig på kapittel 2, retter seg mot forurensende *virksomhet*, og da i stor utstrekning mot utslipp fra virksomhet knyttet til fast eiendom. Produktkontrollloven derimot retter seg mot forurensende eller farlige *produkter*. Noe forenklet kan en si at forurensningsloven vil bli brukt for å kontrollere forurensning som skyldes fremstillingen av et produkt. Produktkontrollloven vil bli brukt til å hindre at det som produseres fører til forurensninger eller helseskade.

Til tross for de forskjellige utgangspunktene, vil det være mange forbindelseslinjer mellom de to lover. For det første kan det undertiden være en smaksak om man vil bruke forurensningsloven eller produktkontrollloven til å løse et forurensningsspørsmål. Restriksjon på bruken av f. eks. vaskemidler i vaskerier vil således kunne bli fastsatt med hjemmel i begge lover. I andre tilfeller vil sammenhengen være fjernere. Man kan f. eks. tenke seg at visse husholdningsprodukter medfører problemer for den kommunale avfallsbehandlingen. Forurensningsloven vil kunne brukes for å holde disse produkter atskilt fra avfallet for øvrig. Men det vil være naturlig å bruke produktkontrollloven for å unngå produkter som medfører slike problemer. Samlet vil de to lover danne et regelverk som gir muligheter for å regulere de forskjellige sider av vårt produksjons- og forbrukermønster på en miljømessig tilfredsstillende måte med et fleksibelt system av virkemidler.

Forholdet mellom den fremtidige forurensningsloven og utkastet til ny planlov som er på høring, er et spe-

sielt viktig spørsmål som jeg ønsker å si en del om. La meg da innledningsvis først peke på at mange forurensningsproblemer kan unngås eller reduseres gjennom en fornuftig planlegging av arealbruken. Dette prinsippet er slått fast i forurensningslovens § 1.

I utkast til ny planleggingslov er det tatt med regler som langt på vei sikrer at hensynet til å motvirke forurensninger blir ivarettatt under planleggingen. Forurensningshensyn er også ofte avgjørende for bestemmelser som fastsettes i planen. Jeg skal ikke gå i detaljer når det gjelder de muligheter planloven vil gi for å løse forurensningsspørsmål. At det er behov for en forurensningslov ved siden av en planlov kan det ikke være tvil om. Og selv om planloven vil åpne nye muligheter for å løse forurensningsspørsmål i forbindelse med endelige planer, vil forurensningslovgivningen også i fremtiden være krumtappen i regelverket om forurensninger.

Særlig når det gjelder industri, er det lite praktisk at planene går så langt i detalj at forurensningsspørsmålene kan reguleres uttømmende. Ved fremtidig industri vil det ofte være vanskelig å vurdere hvilke utslipp som kan komme på tale. Forurensninger fra industri — og også enkelte andre kilder — vil ofte bero mye på hvilken produksjonsprosess som velges og hvilke rensetiltak som settes i verk. Skal man ta stilling til slike spørsmål — og lignende detaljreguleringer — i planer som utarbeides etter planleggingsloven, er det fare for at det kan forsinke den kon-

tinuerlige planleggingen atskillig. Når det gjelder krav som av forurensningshensyn stilles til industri og annen næringsvirksomhet, bør disse være ens for hele bransjen om ikke lokale miljøsyn tilsier noe annet. Ut fra disse synspunkter er det fortsatt grunn til å detaljregulere forurensning fra industri m. v. gjennom enkelttillatelser eller forskrifter. Men utslippene må ikke stå i strid med det som er bestemt i planer. På denne måten blir det mulighet for — i forhold til forskrifter — å ta lokale hensyn, og — i forhold til tillatelser — å la de lokale planleggingsmyndigheter sette minstekrav til miljøet. Slike krav kan settes enten ved en nærmere bestemmelse om hva slags virksomhet som kan foregå i det aktuelle området, eller ved miljøstandarder.

Også ved utslipp som i prinsippet kan reguleres fullgodt gjennom arealplaner — f. eks. avløpsvann fra boliger o. l. som kan behandles tilfredsstillende i kommunale kloakkrenseanlegg — kan det tenkes situasjoner hvor planer etter planloven ikke er gode nok som virkemiddel. Forholdet er jo at en plan regulerer en rekke andre spørsmål enn bare forurensningene. Som følge av dette kan det være at flere spørsmål ennå ikke er avklart (f. eks. fordeling mellom friområder og boligområder), mens de krav som skal stilles for å unngå forurensninger må ligge nede til planen er avklart i alle detaljer, og det bør her være adgang til å gi enkelttillatelse til det forurensende utslipp. Man må ikke komme dithen at ønsket om en planmessig utnyttelse av et område stenger for tiltak som ut fra en

forurensningsmessig synsvinkel er ubetenkelig eller til og med ønskelig.

Selv om det er et klart behov for å regulere forurensningsspørsmål gjennom en særskilt forurensningslov, er det åpenbart praktisk om man kan løse utslippssaker i forbindelse med planer, slik at det for virksomheter som omfattes av planen, ikke blir nødvendig å søke om *særskilt* utslippstillatelse. Vannvernloven bygger i dag på det prinsippet at utslippstillatelse kan gis i samband med stadfesting av plan. Forurensningsloven vil bygge videre på dette prinsippet, og utvide det til også å gjelde utslipp til luft. En forutsetning for dette er selvfølgelig at utslippets art og mengde har vært særskilt vurdert i forbindelse med reguleringsplan eller oversiktsplan etter utkast til ny planlov. Dette vil særlig være aktuelt for så vidt gjelder kloakkutslipp fra boligbebyggelse o. l. Men i fremtiden vil det samme kunne gjelde i økende utstrekning for industriutslipp som går til kommunalt kloakknnett.

For utslipp til luft, vil endelige planer etter planloven neppe kunne tre i stedet for individuelle utslippstillatelse på flere år. Derimot tas det sikte på økt bruk av forskrifter som alternativ til utslippstillatelser, og slike forskrifter vil inngå som forutsetninger for de planer som vedtas. Arealplanene vil på denne måten kunne nyttes til å fastsette strengere krav enn det som følger av forskriftene i de tilfeller hvor lokale hensyn taler for det.

Før jeg forlater spørsmålene om forholdet mellom planloven og forurensningsloven, vil jeg peke på at det i visse tilfeller, og jeg tenker da

særlig på industriutslipp, vil være nødvendig med tillatelse for et tiltak både fra planmyndighetene og forurensningsmyndighetene. I slike saker kan man stå overfor samordningsproblemer. Disse problemene er behandlet i motivene til forurensningsloven. La meg bare kort nevne at prinsippet må være at de berørte myndigheter må ha et nært samarbeid seg imellom, og så langt det er mulig, bør den som skal sette i gang et tiltak, kunne holde seg til en av myndighetene som får det koordinerende ansvar for den samlede saksbehandling. Disse spørsmål oppstår ikke bare i forholdet mellom planlov og forurensningslov. Det som er sagt gjelder også forholdet mellom produktkontrolllov, arbeidsmiljølov, etableringskontrolllov og forurensningslov. Myndighetene arbeider med å gjøre saksbehandlingen så enkel som mulig på disse områdene, og det arbeides med spørsmålene. Forskriftene til gjennomføring av produktkontrollloven som er ute til høring, er et forslag på administrativ samordning som viser vilje til å gå nye veier og oppnå smidigere og mer velegnet regelverk og praksis.

Forurensningsloven er bare ett blant flere virkemidler i miljøvernpolitikken. Lovgivningen må ses i sammenheng med andre virkemidler som økonomiske støtteordninger, skatteregler og mulig fremtidig bruk av utslippsavgifter.

La meg til slutt få peke på de prinsipielle vurderinger omkring ressurs- og miljøpolitisk samordning som Regjeringen har lagt til grunn i det nylig fremlagte langtidsprogram. Regjeringen gir her uttrykk for at ressurs-

politikken vil utgjøre summen av en lang rekke konkrete tiltak og avgjørelser, og at Miljøverndepartementet er gitt ansvaret for helhetsvurdering og samordning av den samlede forvaltning av naturressursene. Gjennom nye retningslinjer for saksforberedelse og beslutninger skal miljøvernmyndighetene bringes inn i avgjørelsesprosessene på et tidligere tidspunkt. Man tar her sikte på miljøvernmyndighetene på alle tre nivåer, og Regjeringen peker også på at den regionale planlegging vil gi lokale så vel som sentrale myndigheter et bedre

grunnlag for å sikre miljøkvalitetene og forvalte naturressursene. Samtidig vil Regjeringen fortsatt arbeide med å sikre at ressurspolitiske hensyn bygges inn i annet lov- og regelverk. Dette er en forutsetning for den styrking av ressursforvaltningen både sentralt og lokalt, og den aktive offentlige ressurs- og miljøpolitikk som Regjeringen klart går inn for i det fremlagte langtidsprogram og som innebærer at ressursforvaltningen etter hvert inngår som en viktig del av vår alminnelige samfunnsplanlegging.