

Prinsipper for kloakkutslipp i kystområder — Miljøverndepartementets syn

Av Øyvind Nøttestad

Øyvind Nøttestad er siv.ing. fra NTH i 1967. Han er overingeniør i Miljøverndepartementet.

Foredrag holdt på møte i Norsk Forening for Vassdragspleie og Vannhygiene 3. april 1978 i Stavanger.

Stortingsmelding nr. 107 (1974—75) «Om arbeidet med en landsplan for bruken av vannressursene» ble behandlet av Stortinget våren 1977. Omtrent samtidig ble Stortingsmelding nr. 44 (1975—76) «Om tiltak mot forurensninger» behandlet. De målene, prinsippene og planene som Regjeringen legger opp til i disse to meldingene fikk bred politisk støtte både i Kommunal- og miljøvernkomitéen og i Stortingets sluttbehandling av komitéens innstilling. Jeg tror derfor vi kan si at vi nå har det første fundament for en planmessig og aktiv politikk mot forurensninger.

Før meldingene ble behandlet i Stortinget kom det inn en rekke uttalelser fra kommuner, fylker, ulike institusjoner og fagmiljøer. Disse uttalelsene sluttet i det helt vesentlige opp om meldingene. På enkelte punkter kom det imidlertid fram faglige innvendinger. Disse innvendingene var stort sett konsentrert om emnet for kveldens møte: Prinsipper for kloakkutslipp til kystområder.

Jeg tror det kan være nyttig å føre denne diskusjonen under to tidshorisonter:

- a) Hvilke prinsipper skal legges til grunn for tiltak på lang sikt? Og under forutsetning av en avklaring på dette spørsmålet:
- b) Hvilke tiltak bør gjennomføres på kortere sikt?

Prinsipper for tiltak på lang sikt

Flere forhold taler for å ta utgangspunkt i langsiktige vurderinger av tiltak mot vannforurensninger. Stikkordsmessig nevnes:

- Mulige langtidsvirkninger av forurensende utslipp
- Mulige endringer i ønskene om bruken av vannressursene i framtida
- Høge investeringskostnader og lange avskrivningsperioder på vesentlige deler av de tekniske anleggene.

Blant de problemene vi får å tumle med når vi skal planlegge 15—20 år og lenger fram i tida er:

- Manglende kunnskaper om utslippenes framtidige sammensetning

- Usikkerhet om hvilke renseteknologi som vil være tilgjengelig
- Usikkerhet om hvilke andre muligheter vi har for å redusere utslippenes innhold av forurensende stoffer (produktkontroll, avgifter o.l.)
- Manglende kunnskaper om årsaks-sammenhengene mellom utslippene og deres virkninger.

Dette er problemer som gjelder langtidsplanlegging av forurensningspolitikken generelt. Men usikkerhetene er kanskje spesielt uttalte når det gjelder kloakkutslipp i kystområdene. Som forvaltningsorgan har vi registrert en viss spredning i oppfatningene i forskningsmiljøene. Et ytterpunkt dannes av en del forskere som mener at «The solution of pollution is dilution»: Dersom vi bare får lokalisert utslippene med tilstrekkelige fortynningsmuligheter, er det ikke fare for skadevirkninger.

Et annet ytterpunkt representeres av oppfatningen om selv ved sterk fortykning kan utslippene ha uønskede virkninger på grunnleggende faktorer for livet i havet. Denne risikoen tilsier da at det snarest settes inn maksimale tiltak for å redusere utslippene mest mulig.

De betydelige usikkerhetene som denne uenigheten blant forskerne avdekker, tilsier etter Miljøverndepartementets oppfatning et klart behov for fleksibilitet i planleggingen: Etter som kunnskapene utvikles, og forutsetningene på andre måter endres, må vi kunne justere målene og virkemidlene.

Departementet finner det ikke forsvarlig å se bort fra at det på lenger sikt kan bli behov for omfattende rensing av større kommunale utslipp til åpne sjøresipienter.

Den viktigste grunnen til at Miljøverndepartementet på det nåværende tidspunkt ikke kan gå inn for større urensede eller lavgradig rensede kommunale kloakkutslipp til åpne sjøresipienter som langsiktig løsning, er den usikkerhet som i dag foreligger omkring virkningene av disse utslippene på livet i sjøen. Fra fiskerimyndighetene foreligger det en klart uttrykt frykt for at større utslipp av kommunalt avløpsvann kan ha omfattende skadevirkninger som i dag ikke er tilstrekkelig kjent. Miljøverndepartementet har for sin del lagt særlig vekt på fiskerimyndighetenes frykt for uønskede langtidsvirkninger på livet i havet som følge av utslippenes innhold av bl.a. tungmetaller og organiske miljøgifter.

De mulige skadevirkningene gjelder ressurser av utpreget regional, nasjonal eller internasjonal karakter. Departementet er derfor ikke enig når det i uttalelser påpekes at lokale vurderinger alene skal legges til grunn for fastlegging av nødvendige tiltak også på lang sikt.

For øvrig vil Miljøverndepartementet peke på at en rekke andre land allerede har fattet beslutning om langtgående rensing av større kommunale utslipp til åpne havområder. Dette gjelder bl.a. Danmark og Sverige. Gjennom Paris-konvensjonen har også Norge forpliktet seg til en utpreget varsom holdning når det gjelder utslipp til sjøen.

Dersom man i dag ikke legger forholdene til rette for mer omfattende rensing senere, risikerer man mange steder at et senere behov for rensing blir svært vanskelig og kostnadskrevenende å tilfredsstille.

I årene fram til ca. 1985 mener Miljøverndepartementet derfor at forholdene bør *tilrettelegges* for mer omfattende rensing. Dette innebærer at nye utslipp som etableres, samles i tilstrekkelig grad

for å muliggjøre slik rensing og at det settes av tilstrekkelige arealer til rensenanlegg.

Å sikre en slik fleksibilitet vil ikke være særlig konsekvensskapende for kommunenes økonomi før etter ca. 1985. Dersom alternativet var urensede utslipp som langsiktig løsning, vil landsplanens ambisjonsnivå representere ekstrakostnader som på landsbasis er beregnet til ca. 50 mill. kroner i hele perioden fram til midten av 1980-årene.

Fra 1985 og fram til århundreskiftet vil de eventuelle ekstrakostnadene på landsbasis være ca. 1 milliard kroner dersom alternativet til landsplanens ambisjonsnivå var delvis rensing i enkelte rister, delvis urensede utslipp. Dvs. ekstrakostnadene utgjør ca. 5% av de samlede investeringene til opprydding og nyanlegg av avløpssystemer i perioden.

Oppryddingstiltakene for kommunale utslipp til åpne sjøreisipienter er i St. meld. nr. 107 ikke tatt med i handlingsprogrammet for perioden til og med 1980. Det er ikke sannsynlig at disse tiltakene vil få nevneverdig tyngde før etter 1985. Den endelige fastlegging av rensegrad, renseprinsipp o.l. behøver derfor først skje et stykke ut i 1980-årene. På dette tidspunktet er det sannsynlig at beslutningsgrunnlaget vil være vesentlig bedre enn det er i dag. Dette gjelder bl.a. kunnskapene om utslippenes miljømessige konsekvenser, bruk av produktkontroll som virkemiddel for å redusere eller eliminere uønskede stoffer i avløpsvannet og kunnskaper om aktuell renseteknologi.

Prinsipper for tiltak på kortere sikt

Ved overføringen til fylkesmennene av myndighet etter lov om vern av vannforurensning ble det i rundskriv T-24/74

gitt retningslinjer for fylkesmennenes behandling av kommunale utslippssaker.

For nye utslipp som etableres skal det i henhold til disse retningslinjene foretas en fjerning av flytende og sedimenterbare stoffer. Fylkesmannen er her gitt rom for faglig skjønn ved fastlegging av hvilket renseprinsipp som skal anvendes i de enkelte tilfellene.

I retningslinjene ber dessuten departementet om at følgende synspunkter blir lagt til grunn ved planlegging av avløpsanlegg:

- «1. Avløps spørsmålet søkes løst for større områder under ett. Særlig viktig er det at nye utslipp vurderes sammen med andre eksisterende og planlagte utslipp.
2. Mindre bekker og vann samt lukkede fjorder og havnebasseng bør så vidt mulig unngås som resipienter for kloakk. Utslippssteder og dyp med gode utskiftningsforhold bør tilstrebes. Teknisk/økonomiske konsekvenser av framtidige behov til rensing og utslippsarrangementer, og hensynet til effektiv drift av de enkelte anlegg, tilsier at utslippene som hovedregel bør reduseres til færrest mulig punkter. Dette må imidlertid sees i sammenheng med hvorvidt den kommunale økonomi tillater nødvendige overføringsanlegg parallelt med eller tilpasset utbyggingen av rensanleggene. Kostnadene ved miljøkrav må nøye vurderes i forhold til de tilgjengelige økonomiske ressurser. En må fortsatt regne med begrenset kapitaltilgang til kommunale avløpsanlegg. Både miljøhensyn og hensynet til den miljømessige effekt av investeringene tilsier etter dette en viss desentralisering av rensanlegg i enkelte områder.»

Sammenhengen mellom krav til tiltak, tidsfrister for gjennomføring og økonomi, ble tatt opp som en av hovedsakene i St. meld. nr. 107. Den planen som er trukket opp i meldingen forutsetter at den nødvendige utgiftsøkningen skal dekkes dels ved en gradvis økning av kloakkavgiftene, dels ved statlig støtte i form av lån og tilskott. De enkelte fylkesmenn er ved flere rundskriv gjort kjent

med innen hvilke investeringsrammer på oppryddingssektoren de kan forvente statlige lån og tilskott i de enkelte årene framover. Innenfor disse rammene er fylkene gitt betydelig myndighet til å foreta en geografisk prioritering. Grunnlaget for fastlegging av krav til tiltak og tidsfrister for gjennomføring av konkrete oppryddingsprosjekter skulle dermed etter hvert være til stede.