

Stortingsmelding om miljø og utvikling — Konsekvenser for kommunene

Av Jo Frisch.

Jo Frisch er ansatt som spesialkonsulent i
Kommunenes Sentralforbund.

*Foredrag ved Norsk Vannforenings
25-års jubileum, 30. mai 1989.*

Gjennom Stortingsmelding nr. 46 trekker Regjeringen opp sine perspektiver for den fremtidige forvaltning av vårt felles miljø.

Fra Kommunenes Sentralforbunds side kan vi i store trekk slutte oss til det meste som sies i meldingen. De fleste av forslagene til tiltak i de nærmeste å virker realistiske og gjennomførbare. Dette er etter mitt syn en styrke ved meldingen. Vi kunne lett ha blitt sittende med et dokument fullt av ideelle løsninger som ikke lot seg realisere.

Den kritikk som har kommet fra en del av miljøvernorganisasjonene kan vi derfor ikke si oss enige i. Ikke dermed sagt at vi ikke har kommentarer til mye av de meldingen tar opp.

I dette innlegget vil jeg først kommentere meldingen generelt og deretter en del mere spesielle tiltak som berører kommunene direkte.

I meldingen understreker Regjeringen at «en bærekraftig utvikling skal ivaretas gjennom en sektorovergripende politikk på alle nivåer i det norske samfunnet».

Fra Sentralforbundets side må vi bare slutte oss til dette, men stiller visse spørsmålsteget ved statens egen evne til

å gjennomføre en sektorovergripende politikk.

Den statlige organisering, det være seg på departementalt nivå eller fylkesnivå er ikke gode eksempler. De lokale statlige sektoradministrasjoner oppleves i dag som barrierer nettopp når det gjelder å få til en tverrsektoriell samordning.

En rekke departement bygger i dag inn miljøaspektet i sine meldinger. Dette er viktig og gledelig. Spesielt vil jeg få peke på den nye vinkling som vi finner i Stortingsmelding nr. 32, Norsk veg og Trafikkplan, med stor vekt på miljøsidene ved transport og transportutvikling.

Jeg vil allikevel tillate meg å peke på behovet for et overordnet tverrsektorielt ansvar for koordineringen og gjennomføringen av alle tiltak på miljøvernensiden innen de ulike fagområder.

Dagens økonomiske situasjon nødvendiggjør et samspill mellom alle sektorer for å få best mulig ressursbruk.

Som eksempel på den manglende statlige samordning kan jeg trekke frem to miljøprosjekt som nå går i regi av to ulike departement, nemlig miljørettet helsevern og helserettet miljøvern.

To prosjekt hvor samordningen mellom de to berørte departementer

fullstendig mangler, på tross av at målene jo er de samme, et bedre miljø å leve i. Dette kan mulig være fornuftig ressursbruk.

Det må etter Sentralforbundets syn være en viktig oppgave for staten å gjennomgå sin egen organisasjon nettopp med tanke på behovet for en tverrsektoriell samordning.

Kommuner og fylkeskommuner står sentralt i arbeidet for en fremtidsrettet og god miljøpolitikk.

Ja nå staten sier at det skal satses på miljøvern, betyr dette i realiteten at det er kommunene som skal satse. Sentrale myndigheter bør derfor kun vedta de nasjonale mål for miljøvernpolitikken. Det er i lokalforvaltningen at miljøvernet kommer til utførelse, ikke i departementer og statlige kontorer.

Problemene løses derfor ikke ved oppbygging av det sentrale byråkrati, slik som St.prp. 83 foreslår for å bedre kjemikaliekontrollen og beredskapen. Hele proposisjonen munner ut i forslag om en mengde saksbehandlerstillinger sentralt, mens oppbygging av beredskapen i kommunene ikke tas med i det hele tatt, selv om prp. understreker viktigheten av å styrke beredskapen hos det kommunale brannvesen.

Jeg vil derfor understreke behovet for overføring av ansvar fra statlig til fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Dette vil etter vår mening være en av forutsetningene for å lykkes i våre forpliktelser i forhold til det fremtidige miljø.

De lokale politiske myndigheter har gjentatte ganger til fulle demonstrert at med økt ansvar følger økt motivasjon. Nettopp økt ansvar og økt motivasjon er stikkordene for å lykkes.

Vi må få vekk forestillingen som er

fremherskende i mange statlige etater om at miljøvern er for viktig til å overlates til de folkevalgte på lokalt nivå.

Stortingsmeldingen understreker betydningen av det såkalte MIK (Miljøvern i kommunene)-prosjektet som nå pågår i 87 ulike kommuner rundt om i landet i regi av MD og KS. Meldingen sier imidlertid ikke noe om den videre oppfølging av prosjektet utover forsøksperioden som er ute i 1991.

Etter Sentralforbundets syn må dette ikke bare bli et forsøk, men snarere starten på en reform hva angår miljøvernarbeidet i kommuner og fylkeskommuner. Staten må snarest mulig klargjøre hvordan den fra sin side har tenkt seg en videreføring av dette prosjektet.

I Stortingsmeldingen trekker Regjeringen opp tre hovedmål for miljøvernarbeidet i lokalforvaltningen:

- kommunene må ta sin del av ansvaret for å gjennomføre de internasjonale forpliktelser om utslippsreduksjoner.
- en styrking av det lokale miljøvernarbeidet og overføring av myndighet til kommunene
- at fylkeskommunen tar økte miljøhensyn innenfor sine ansvarsområder.

Norske kommuner vil ta sin del av ansvaret for de internasjonale forpliktelser som Regjeringen inngår på landets vegne.

Vi skal imidlertid være klar over at dette ikke kan skje uten økte kostnader for kommunesektoren, noe som kommunesektoren med dagens fordeling av de offentlige inntekter og den økonomiske situasjon, ikke uten videre kan klare alene. Vi må vekk fra det prinsippet som synes å trenge seg frem. Staten

innfører miljøavgifter som går til statskassen, mens kommunene sitter med oppgavene. Som eksempel kan nevnes prinsippet om avgift på miljøfarlige batterier. Staten tar inn avgiften, kommunene sitter med utgiftene til innsamling og behandling av batteriene.

Sentralforbundet er ikke uenig i prinsippet om miljøavgifter som virkemiddel, men jeg tror den vanlige innbygger gjerne vil forstå hvorfor han betaler, og se resultater av sin betaling.

Nordsjøavtalen er en av mange internasjonale forpliktelser vi har inngått.

Avtalen forplikter oss til en halvering av våre utslipp av næringssalter til Nordsjøen innen 1995. Dette er stipulert av SFT til en total kostnad på omkring 15 milliarder kroner, hvorav 10 milliarder faller på kommunesektoren og resten på landbruket.

Løsning på problemene er bygging av renseanlegg og tiltak rettet mot jordbruket langs kysten av sør-Norge. Men hvor skal vi satse på renseanlegg og hvor bør vi satse på tiltak innen jordbruket?

Hva slag renseanlegg skal vi bygge?

Hvor bør de bygges for å gi størst effekt?

Bør vi kanskje heller bygge 50 store fremfor 100 mindre?

Meldingen viser til at det er satt i gang et utviklingsprosjekt for å finne tilfredsstillende løsninger for fjerning av nitrogen. Prosjektet skal være ferdig i 1992. Etter at mange kommuner antagelig er godt i gang med nye renseanlegg.

Ressurstilgangen tilsier at det er en rekke spørsmål som kommunene må ha svar på før det settes i gang en stortilt utbygging av renseanlegg over alt,

og som kanskje ikke fyller sin funksjon om få år.

Mitt poeng her er ikke å så tvil om vi skal sette inn nødvendige tiltak, men for en kommunesektor med trange lånerammer og små midler må vi ha en garanti for at de midlene som du og jeg betaler brukes på en best mulig måte.

Sentralforbundet er enig i at kommunene må søke full kostnadsdekning gjennom sine avgifter for den utbygging som er nødvendig, men igjen tror jeg at det er meget viktig at vi kan vise betaleren at de får noe igjen for pengene.

Her ligger en klar oppgave for kommunesektoren, nemlig å synliggjøre bedre sammenheng mellom økonomisk innsats og resultater.

Behovet for en styrking av det lokale miljøarbeidet har jeg berørt tidligere, men jeg vil igjen understreke behovet for å skape miljøbevissthet hos den enkelte. Det er enkeltmennesker vi møter igjen i alle situasjoner som har med miljøspørsmål å gjøre. Noen ganger som enkeltinnbygger i forhold til sitt nærmiljø. Andre ganger i rollen som politiker og beslutningstager. Eller som deltager i næringsliv eller forvaltningen med det miljøansvar dette medfører.

Miljøbevisstheten må derfor starte i eget nærmiljø for å skape grunnlag for nødvendige fellesskapsløsninger. MIK-programmet er en vesentlig faktor her. En del av målene med dette programmet var nettopp desentralisering av oppgaver til lokalforvaltningen for å skape grunnlag for lokal medvirkning. Hittil har departementet ikke klart å legge til rette for dette. I et forsøk på å få forgang i desentraliseringen er det gått ut en henvendelse til forsøkskommunene hvor de oppfordres til å komme med innspill om hvilke opp-

gaver kommunene kan tenke seg å påta seg.

Jeg vil be om at departementet legger til rette for en rask behandling av svarene slik at ikke hele forsøksperioden er over før dette viktige elementet er på plass.

MIK-kommunene venter nettopp på denne muligheten. Kommunene har tidligere vist at de både kan og vil ta over større oppgaver som er knyttet til lokale forhold. Det er på denne måten slagordet tenke globalt, handle lokalt kan komme til utførelse i vårt eget land.

Fylkeskommunene er bedret og vilige til å ta sin del av miljøansvaret, om de får lov. Med det overordnede ansvar fylkeskommunene har på planleggingssiden, bør det være selvsagt at fylkeskommunene skaffes kompetanse og oppgaver på miljøvernssiden. En gjennomgang av forholdet mellom fylkeskommunene og fylkesmennes miljøvern- og avdelinger, som Sentralforbundet flere ganger har tatt opp og som er anbefalt både av Hiim-utvalget og Hovedkomiteen, er nødvendig. Dette berøres overhodet ikke Stortingsmeldingen, men burde ha vært et viktig element i omleggingen av miljøvernansvaret. Fylkespolitikkerne ønsker et større miljøvernansvar og bør få det.

Det at Kommunenes Sentralforbund ønsker en desentralisering og omfordeling av oppgaver mellom statlig administrativt hold og lokalt folkevalgte, betyr ikke at vi aksepterer at dette skal bli en måte som staten kan flytte utgifter over til kommuner og fylkeskommuner på. Nye oppgaver trenger nye midler, og midlene var der når staten hadde oppgaven.

Av konkrete forslag i Stortingsmeldingen rekker jeg kun å kommentere

noen av hovedområdene innen den kommunale sektor innenfor den tid jeg har til rådighet.

Regjeringen går inn for at det i plan- og bygningsloven innføres generelle bestemmelser om konsekvensutredning som skal sikre at virkningene på miljøet skal tas med i planleggings- og beslutningsprosessen.

I prinsippet er vi enig i dette men må få peke på at den gjennomsnittlige norske kommune neppe på egen hånd greier å skaffe seg den nødvendige kompetanse på dette området. Dette bør muligens ses på i forbindelse med fortsettelsen av MIK-programmet som nettopp innebar tilføring av miljøfaglig ressurs til forsøkskommunene.

Kommunale avløp

Regjeringen setter klare mål for dette området: «at alle oppryddingstiltak i hovedsak skal være gjennomført innen år 2000».

Oppryddingstiltak vil her si bygging av renseanlegg og rehabilitering av avløpsnett. Dette innebære store kostnader, kanskje de største når det gjelder sanering av avløpsnett.

Sentralforbundet er enig i prinsippet om at det er forurenseren som skal betale for disse kostnadene, dvs. den vanlige innbygger i kommunen gjennom innbetaling av kommunale avgifter.

Mange kommuner har i dag en for lav dekningsgrad for dette området, og har oppfattet signalene om økning. Vi bør imidlertid være klar over at kommunene ikke kun kan se på disse avgiftene isolert, men må se på det totale avgiftstrykket. Det er derfor ikke bare å mangedoble avgiftene over natten.

Denne avgiften er jo også en del av de fra før høye boutgiftene.

Her tror jeg problemet som jeg tidligere nevnte er spesielt viktig. Publikum må klart kunne se hva de betaler for. Dette er vel mest et pedagogisk problem, men ikke mindre viktig av den grunn. Et aktivt og fremtidsrettet miljøvern vil i første omgang måtte koste oss alle penger.

Både innen VA-sektoren og de andre sektorene vil kommunene ha bruk for god kunnskap for riktige beslutninger. Staten bør her se sin del av ansvaret for et effektivt utviklingsarbeid innen miljøteknologien.

Jeg tror det er vesentlig at kommunene og kommunenes tekniske personale trekkes aktivt med i dette arbeidet. Et forskningsprogram etter slike retningslinjer tror jeg vil være riktig. Ikke minst for å gjøre kommunesektoren fortsatt attraktiv for høyt kvalifisert personell. En sviktende kommuneøkonomi gjør at vi står i fare for utarme den tekniske sektor, slik at den bli liggende teknologisk etter resten av samfunnet. Med manglende utfordringer og hjelpemidler vil vi få vansker med å rekruttere de medarbeidere vi ønsker for kommunesektoren.

Vannforsyning

Kommunenes ansvar for vannforsyningen vil bli styrket, bl.a. ved delegering av godkjenningsmyndighet for utbygging av vannverk. Dette slutter vi oss til. Det er ellers grunn til å uttrykke tilfredshet med den satsning som staten gjør innen dette området gjennom diverse utviklingsprogram.

Blant annet i utarbeidelsen av en nasjonal grunnvannsplan er kommunesektoren trukket med på en god måte.

Kommunalt avfall

Under dette kapittel tar regjeringen til orde for større grad av gjenbruk blant annet gjennom økt kildesortering. Sentralforbundet er enig i dette, men etterlyser samtidig klare råd for kommunene om hvordan de bør behandle det avfallet de tross alt blir sittende med. Dels argumenteres det for tradisjonelle fyllinger med metangassgjenvinning, dels forbrenningsanlegg med det energitilskudd de vil gi. Uansett valg av metode kreves det til dels store midler til miljøtiltak som rensning av røykgasser, oppsamling av spillvann og anlegg av spesialdeponier.

Sentralforbundet kunne ønske at Regjeringen ville vurdere fritak for investeringsavgift også for denne type miljøinvesteringer. Målet bør tross alt være et bedre miljø og ikke mere penger til staten.

Bruk av avgifter for å dreie produktvalget i riktig retning og for å få ned det stadig økende avfallsvolum nevnes som et virkemiddel. Jeg tror dette kan være en vei å gå, men mener vel personlig at direkte forbud mot spesielle produkter kanskje vil være den veien vi til slutt må velge.

Energiplanlegging og ENØK

Behovet for å få kontroll over et stadig økende energibruk er nødvendig, og Sentralforbundet er stort sett enig i de tiltak som meldingen antyder.


For kommunesektoren vil spesielt ENØK-tiltak være viktige med den store bygningsmasse som kommunene besitter. En utvidet satsning her er viktig.

Mange av ENØK-tiltakene er selvfinansierende gjennom den mindre energiutgift de fører til. Ofte med en nedbetalingstid på under 2 år.

Sentralforbundet ønsker her å peke på mulighetene for å utvikle såkalt sparefinansiering, for å gjøre det økonomisk lettere for kommunene å gjennomføre lønnsomme energisparingstiltak.

Helt til slutt vil jeg gå tilbake der jeg startet. Dokumentet inneholder en rekke gode tiltak. Det som nå blir spen-

nende er å se på statens evne til å følge opp. La ikke en styrket satsning bli en satsning på mer byråkrati i de sentrale statlige organer, men heller en reell oppbygging av kompetansen nærmest mulig der de enkelte miljøproblemer kan løses, nemlig i lokalmiljøene, kommunene og fylkeskommunene rundt om i landet.



Berdal Strømme a.s. er et av landets største rådgivende ingeniørfirmaer med ca. 450 ansatte. Vårt firma dekker alle felter innen bygningsteknikk og elektroteknikk. Som medeier i Interconsult har vi også oppdrag i utlandet.

VÅR DIVISJON FOR VEI - VAR - MILJØ

Vi prosjekterer:

- Vannverk
- Avløpsanlegg
- Ledningsanlegg
- Renovasjonsanlegg
- Biogassanlegg
- Veier
- Fjernvarmeanlegg

Vi utfører:

- Forprosjektering
- Detaljprosjektering
- Anbudsdokumenter
- Kontroll
- Byggeledelse
- Undervannskontroll
- Saneringsplanlegging
- Lekkasjeundersøkelser
- Trafikkanalyser
- Konsekvensanalyser
- Vannbruksplanlegging
- Beredskapsplanlegging
- Tidsanalyser
- Driftsassistanse
- Vannanalyser
- Forskning
- Utredninger
- Støymålinger



Berdal Strømme

Rådgivende Ingeniører
Kjørboveien 25, 1300 Sandvika

Oslo, Tønsberg, Larvik, Stathelle, Hønefoss, Hamar, Elverum, Lillehammer, Stavanger, Molde, Ålesund, Trondheim, Fauske, Harstad