



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

St.meld. nr. 21

(2004–2005)

Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand



Forord

Regjeringen legger med dette fram en ny stortingsmelding om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand (RM). RM er regjeringens *viktigste dokument* for en samlet framstilling av miljøvernpolitikken. RM har siden 1999 vært lagt fram annethvert år, og dette er den fjerde i rekken av slike meldinger. Hovedhensikten med RM er å vise hvor vi står i miljøvernarbeidet og å presentere regjeringens politikk for å møte utfordringene framover.

Meldingen er bygget opp rundt de miljøvernpolitiske resultatområdene. Det gis en oversikt over oppnådde resultater hittil, og det vurderes mulige tiltak der vi ikke har kommet langt nok i retning de fastsatte mål. I tillegg til de åtte miljøfaglige resultatområdene som tidligere RM har omtalt, er det i denne meldingen også tatt inn et kapittel om arealpolitiske føringer under resultatområdet Regional planlegging (kapittel 11).

For hvert resultatområde er det definert langsiktige, strategiske *mål*. Disse målene er konkretisert i form av tidsbestemte og etterprøvbare nasjonale resultatmål. Resultatmålene viser ønsket utvikling i forhold som påvirker miljøtilstanden (utslipp, arealbruk m.v.), eller uttrykker en ønsket tilstand i miljøet. Målene har stort sett ligget fast siden 1999. I denne meldingen foreslås det noen endringer og justeringer i målstrukturen og i de nasjonale resultatmålene. Disse endringene er kommentert under de aktuelle resultatområdene.

Beskrivelsene av miljøtilstanden og forhold som påvirker denne danner grunnlag for forslag til nye miljøpolitiske *tiltak og initiativer* under hvert resultatområde.

Kulturminner og kulturmiljøer er inngående behandlet i en egen stortingsmelding som ble lagt fram i februar i år. Dette området er derfor gitt en relativt kort omtale.

Miljøvernpolitikken utformes i et *samspill* mellom departementene. Bakgrunnen for dette er sektoransvarsprinsippet som innebærer at alle departementer skal vurdere miljøkonsekvenser av aktiviteten på sine områder og i tillegg forebygge eller bidra til å løse miljøproblemer. Departementenes arbeid på miljøområdet skal foregå med utgangspunkt i sektorvise arbeidsmål på grunnlag av de nasjonale resultatmålene i miljøvernpolitikken. Departementenes miljøarbeid skal, sammen med løpende resultatoppfølging utgjøre et integrert system av virkemidler, tiltak og overvåking/kontroll. Målet er en effektiv og målrettet styring av miljøvernpolitikken som ledd i en samlet politikk for en bærekraftig utvikling.

Utviklingen av miljøtilstanden og forhold som påvirker miljøtilstanden følges ved hjelp av nasjonale nøkkeltall. Disse viser status i forhold til målene i miljøvernpolitikken.

Et godt menneske forstår hva som er riktig,
et stakkarslig menneske kun det som er lønnsomt

(Konfucius, kinesisk filosof (551–479 f. Kr.))

Innhold

1	Status 2005	9	4	Friluftsliv	46
1.1	Vi må ta vårt ansvar	9	4.1	Mål	46
1.2	Hvordan er miljøtilstanden?	9	4.2	Tilstand og måloppnåelse	46
1.3	Retningen videre	13	4.3	Virkemiddelbruk og tiltak	48
2	Hovedprioriteringer og hovedutfordringer	16	5	Kulturminner og kulturmiljøer ..	50
2.1	Stanse tapet av biologisk mangfold	16	5.1	Mål	50
2.2	En mer ambisiøs klimapolitikk. . . .	17	5.2	Tilstand og måloppnåelse	50
2.3	Redusere utslippene av NO _x i tråd med forpliktelsen i Gøteborgprotokollen	18	5.3	Virkemiddelbruk og tiltak	51
2.4	Stanse utslipp av miljøgifter	18	6	Overgjødning og olje-forensning	52
2.5	Bedre håndtering og mer gjenvinning av avfall.	19	6.1	Mål	52
2.6	Utvikling av miljøvernpolitikken på lokalt nivå.	19	6.2	Tilstand og måloppnåelse	52
2.7	Framtidsrettet produksjon og forbruk	22	6.2.1	Overgjødning	52
2.8	Satsing på miljøteknologi	24	6.2.2	Oljeforensning	55
2.9	Miljøhensyn ved offentlige anskaffelser	25	6.3	Virkemiddelbruk og tiltak	57
2.10	Kunnskapsbasert miljøvernpolitikk	27	6.3.1	Petroleumsvirksomheten og nullutslippsmålet	61
3	Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold	32	6.3.2	Skipsfartens miljøutfordringer	63
3.1	Mål	32	6.3.3	Beredskap mot akutt forurensning	65
3.2	Tilstand og måloppnåelse	32	7	Helse- og miljøfarlige kjemikalier	66
3.2.1	Naturtyper og landskap	33	7.1	Mål	67
3.2.2	Høsting	35	7.2	Tilstand og måloppnåelse	67
3.2.3	Truede og sårbare arter og bestander, ansvarsarter	36	7.3	Virkemiddelbruk og tiltak	74
3.2.4	Spredning av fremmede organismer	37	8	Avfall og gjenvinning	82
3.2.5	Forurensning	37	8.1	Mål	82
3.3	Virkemiddelbruk og tiltak	39	8.2	Tilstand og måloppnåelse	82
3.3.1	Konfliktnivået i naturforvaltningsarbeidet	39	8.3	Virkemiddelbruk og tiltak	85
3.3.2	Oppfølging av Biomangfoldlovutvalgets utredning	40	8.3.1	Mål for gjenvinning av avfall.	85
3.3.3	Samordning og styrking av kunnskap	40	8.3.2	Virkemidler overfor nedbrytbart avfall	85
3.3.4	Truede og sårbare arter og naturtyper og ansvarsarter	41	8.3.3	Avgift på sluttbehandling av avfall .	87
3.3.5	Bærekraftig arealbruk	41	8.3.4	Skjerpede krav til sluttbehandling av avfall	87
3.3.6	Bærekraftig bruk av biologiske ressurser	43	8.3.5	Næringslivets ansvar for avfall	87
3.3.7	Fremmede arter	44	8.3.6	Rapport fra Konkurransetilsynet om utvidet produsentansvar	88
3.3.8	Internasjonalt samarbeid	44	8.3.7	Fritidsbåter	88
			8.3.8	Forsøpling	88
			8.3.9	Smittefarlig avfall	88
			8.3.10	Strategi for økt innsamling av farlig avfall på avveie	88
			8.3.11	Internasjonalt arbeid	89

9	Klimaendringer, luftforurensning og støy	91	11.2	Arealforvaltning og utvikling i landbruks-, natur- og friluftsområdene	133
9.1	Klima	91	11.2.1	Nasjonale resultatmål	133
9.1.1	Mål	91	11.2.2	Tilstand og måloppnåelse	133
9.1.2	Tilstand og måloppnåelse	91	11.2.3	Virkemidler og tiltak	133
9.2	Nasjonale klimagassutslipp	96	11.3	En offensiv strandsonopolitikk	136
9.2.1	Virkemiddelbruk og tiltak	97	11.3.1	Nasjonalt resultatmål	136
9.3	Nedbryting av ozonlaget	101	11.3.2	Tilstand og måloppnåelse	136
9.3.1	Mål	101	11.3.3	Virkemidler og tiltak	137
9.3.2	Tilstand og måloppnåelse	101	11.4	En offensiv areal- og ressurspolitikk for vassdragene	137
9.3.3	Virkemiddelbruk og tiltak	102	11.4.1	Nasjonalt resultatmål	137
9.4	Langtransporterte luftforurensninger	102	11.4.2	Tilstand og måloppnåelse	138
9.4.1	Mål	103	11.4.3	Virkemidler og tiltak	138
9.4.2	Tilstand og måloppnåelse	103	11.5	En miljøtilpasset utbygging av fritidsbebyggelse	138
9.4.3	Virkemiddelbruk og tiltak	105	11.5.1	Nasjonalt resultatmål	138
9.5	Lokal luftkvalitet	108	11.5.2	Tilstand og måloppnåelse	138
9.5.1	Mål	108	11.5.3	Virkemidler og tiltak	139
9.5.2	Tilstand og måloppnåelse	108	11.6	Arealutfordringer og miljø i byer og tettsteder	140
9.5.3	Virkemiddelbruk og tiltak	113	11.6.1	Nasjonale resultatmål	140
9.6	Støy	115	11.6.2	Tilstand og måloppnåelse	142
9.6.1	Mål	115	11.6.3	Virkemidler og tiltak	142
9.6.2	Tilstand og måloppnåelse	116			
9.6.3	Virkemiddelbruk og tiltak	116	12	Økonomiske og administrative konsekvenser	144
10	Internasjonalt miljøvern-samarbeid, bistand, nord- og polarområdene	119	Vedlegg		
10.1	EØS-regelverk på miljøområdet	119	1	St.meld. nr. 42 (2000–2001)	
10.1.1	Mål	119		Biologisk mangfold – Sektoransvar og samordning	146
10.1.2	Tilstand og måloppnåelse	119	1	Innledning	146
10.1.3	Virkemiddelbruk og tiltak	120	2	Departementenes rapporteringer	146
10.2	Internasjonale miljøfora	120	2.1	Barne- og familiedepartementet	146
10.2.1	Mål	120	2.2	Fiskeri- og kystdepartementet	147
10.2.2	Tilstand og måloppnåelse	120	2.3	Forsvarsdepartementet	153
10.2.3	Virkemiddelbruk og tiltak	122	2.4	Justisdepartementet	155
10.3	Internasjonale avtaleverk utenfor miljøområdet	122	2.5	Utdannings- og forskningsdepartementet	156
10.3.1	Mål	122	2.6	Kultur- og kirke departementet	157
10.3.2	Tilstand og måloppnåelse	122	2.7	Kommunal- og regionaldepartementet	157
10.3.3	Virkemiddelbruk og tiltak	123	2.8	Landbruks- og matdepartementet	157
10.4	Geografisk rettet miljøsamarbeid, bilateralt og regionalt	123	2.9	Miljøvern departementet	161
10.4.1	Mål	123	2.10	Nærings- og handelsdepartementet	166
10.4.2	Tilstand og måloppnåelse	123	2.11	Olje- og energidepartementet	167
10.4.3	Virkemiddelbruk og tiltak	124	2.12	Samferdselsdepartementet	169
10.5	Miljøvern i nord- og polarområdene	124	2.13	Sosial- og arbeidsdepartementet	170
10.5.1	Mål	124	2.14	Helse- og omsorgsdepartementet	170
10.5.2	Tilstand og måloppnåelse	125	2.15	Utenriksdepartementet	171
10.5.3	Virkemiddelbruk og tiltak	130			
11	Regional planlegging – viktige arealpolitiske føringer	132			
11.1	Mål	132			



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

St.meld. nr. 21

(2004–2005)

Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

*Tilråding fra Miljøverndepartementet av 18. mars 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Status 2005

1.1 Vi må ta vårt ansvar

Norge er et rikt land, og vi har evner og ressurser både til å sikre vårt eget miljø for framtidige generasjoner og til å hjelpe andre. Vi har et særskilt ansvar for å delta aktivt i arbeidet med å redusere globale miljøbelastninger og i kampen mot fattigdom. I store deler av verden henger miljø- og fattigdomsproblemene nært sammen. Miljø og utvikling og en mer rettferdig ressursfordeling er et sentralt hensyn i det videre arbeid. Globalt ansvar må omsettes i lokal handling. Den rike del av verden kan ikke på samme måte som hittil basere sin velstand på et økende og miljøbelastende ressursforbruk. Videreutvikling av velferd og livskvalitet må i større grad bygge på ikke-materielle og mellommenneskelige verdier. Vi må respektere naturens tålegrenser og legge føre-var-prinsippet til grunn der det er fare for alvorlig miljøskade. Vi må la forurenseren betale og ikke la regningen bli oversendt til naboer, til fellesskapet eller til kommende generasjoner.

1.2 Hvordan er miljøtilstanden?

Siden forrige gang det ble lagt fram en stortingsmelding om regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand – i 2003 – er miljøtilstanden i Norge lite endret. Naturen er et stort og komplisert system som endrer seg sakte. På de fleste områder tar det lang tid fra påvirkning skjer til effekter kan observeres. Men selv om naturen har evne til å reparere skader og absorbere påvirkninger, er ikke denne evnen ubegrenset. Alt liv på jorden er sårbart for miljøbelastninger i form av forurensninger i luft, jord og vann. På flere områder går utviklingen i feil retning, både globalt og her hjemme.

Ny og forbedret kunnskap viser at miljøkonsekvensene av en del forurensninger er alvorligere enn vi hittil har gått ut fra. Klimautfordringene er mer akutte enn vi har trodd, og vi begynner sannsynligvis å se effekter av klimaendringene. Miljøgifter finnes på stadig nye steder og i flere arter, og trusselen fra miljøgifter er større enn vi har vært klar over. Biologisk mangfold blir negativt påvirket også i vårt land. Villaksen i elver og fjorder har lenge vært truet. Det er de siste årene registrert at deler av tareskogen langs kysten forsvinner. Vill-

reinens leveområder i fjellheimen reduseres som følge av økt ferdsel og tekniske inngrep.

Selv om miljøtilstanden slik vi vanligvis måler denne ikke har endret seg mye på to år, framstår det samlede trusselbildet som mer alvorlig. Utfordringene blir større og vanskeligere. Målene er på flere områder blitt mer krevende å nå. Utformingen av miljøvernpolitikken må avspeile denne utviklingen. På flere av de miljøvernpolitiske resultatområdene er det behov for å styrke virkemiddelbruken. På andre områder kan vi videreføre og vedlikeholde dagens politikk. I arbeidet med å finne nye virkemidler og angrepsvinkler bør vi legge vekt på å videreføre de betydelige deler av miljøvernpolitikken som har vist seg å gi gode resultater.

Tilstanden er varierende på de ulike miljøområdene. Omtalen nedenfor gir i korte trekk status på de ulike resultatområdene. Mer utfyllende beskrivelser er gitt i resultatområdekapitlene 3–11.

På resultatområdene *avfall, nedbryting av ozonlaget, radioaktiv forurensning og til dels friluftsliv* er utviklingen *positiv*, og flere av målene er innen rekkevidde. Her har flere års virkemiddelbruk gitt resultater, og politikken vil i store trekk bli videreført som i dag.

På områdene *sur nedbør, lokal luftforurensning, støy og til dels innen biologisk mangfold, overgjødsling og kulturminner* er utviklingen mer *sammensatt*. Kampen mot sur nedbør har gitt resultater, og tilstanden i vann og vassdrag i de mest utsatte områdene er forbedret i løpet av noen tiår. Utslippene av forsurende stoffer er imidlertid fortsatt for høye. Det er gjennomført en rekke tiltak for å redusere utslippene av nitrogen og fosfor til områder som er påvirket av overgjødsling. Likevel er det indikasjoner på at tilstanden ikke er bedret i tilstrekkelig grad. Luftforurensning og støy representerer fortsatt alvorlige problemer, særlig i byområder og langs hovedveier. Samlet støyplage er omtrent uendret siden 1999, til tross for forbedret kjøretøyteknologi og redusert støy fra jernbane- og lufttrafikk.

På noen områder er utviklingen klart *negativ*, til tross for at det også her er oppnådd positive resultater. Slike utfordringer finner vi innenfor *klima, helse- og miljøfarlige kjemikalier, biologisk mangfold og kulturminner*. Flere tilfeller av lokal overgjødsling er også en del av det negative bildet. Dette er i stor grad en konsekvens av at virkemidlene ikke har vært sterke eller effektive nok verken på nasjonalt eller internasjonalt plan. Mangel på tilstrekkelig kunnskap om miljøutfordringene, for eksempel når det gjelder helse- og miljøfarlige kjemikalier, har også hatt betydning her.

På verdensbasis reduseres *det biologiske mangfold* i et tempo som bare kan sammenliknes med det som tidligere er observert ved globale naturkatastrofer og brå klimavekslinger. Også i vårt land er det biologiske mangfold truet. Nedbygging, bruk og bruksendring av arealer regnes som den største trusselen mot det biologiske mangfold i Norge. Summen av mange, tilsynelatende ubetydelige inngrep kan få alvorlige følger for arters og populasjoners muligheter til å overleve og for økosystemenes produksjonsevne. Fragmentering og oppsplitting av arealer kan vanskeliggjøre livsvilkårene for arter som trenger store, sammenhengende områder å leve på.

Vi ser også i stadig større grad negative effekter som følge av introduksjoner av fremmede arter som ikke hører hjemme i norsk natur. Denne påvirkningen vil kunne forsterkes av klimaendringene.

Om lag 12 prosent av det norske fastlandsarealet er vernet etter naturvernloven. Når hele nasjonalparkplanen og de siste fylkesvise verneplanene er gjennomført i 2010, vil 13–14 prosent av fastlandsarealet være vernet. Det blir viktig å holde fortsatt høyt tempo i verneplanarbeidet for å sikre truede og sårbare naturtyper og leveområder for truede og sårbare arter, og for å unngå at viktige verneverdier forringes.

Norge har forpliktet seg til å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010. Dette er et ambisiøst mål. For å nå målet kreves sterke virkemidler og godt samarbeid med sektorene. Bærekraftig bruk vil være grunnleggende for å opprettholde det biologiske mangfoldet.

Friluftslivet står sterkt i Norge. Norge har gode naturgitte forhold for utøvelse av friluftsliv. Allemannsretten gir fri adgang til naturområder, enten disse er i privat eller offentlig eie. I visse områder trues imidlertid atkomsten til naturområder av bygging og andre inngrep i strandsonen, til tross for byggeforbud i hundremetersbeltet. Hyttebygging, særlig i fjellområdene kan også hindre tilgjengeligheten til fri natur. Økt motorisert ferdsel i naturen er skadelig for både friluftsliv og biologisk mangfold, og reduserer naturopplevelsen flere steder. Virkemidlene for å sikre grunnlaget for friluftsliv er stort sett på plass, men de bør brukes bedre og mer aktivt. Det er behov for sterkere fokus på gjennomføringen av de vedtatte mål og tiltak for friluftslivet i kystsonen. Det er også behov for høyere bevissthet og aktivitet fra kommunene i oppfølgingen av ulovlige stengsler og andre hindre for fri ferdsel i strandsonen.

De senere årene er det registrert en nedgang i utendørs fysisk aktivitet. Barn og voksne hverdag

og fritid preges i økende grad av mindre fysisk krevende innendørs oppgaver. Dette har uheldige helsemessige konsekvenser i form av ulike livsstilssykdommer. Økt friluftsliv er derfor også forebyggende helsevern.

Det er voksende oppmerksomhet om de verdiene som ligger i *kulturminner og kulturmiljøer*. Likevel går kulturarven i økende grad tapt som følge av bevisst fjerning eller på grunn av manglende sikring og vedlikehold. Det er derfor en utfordring å øke bruken av kulturminner og kulturmiljøer i samfunnsutviklingen. Regjeringens arbeid med kulturminnevern beskrives nærmere i St.meld. nr. 16 (2004–2005) *Leve med kulturminner*.

Det er de senere år gjennomført flere tiltak mot *overgjødsling* i sjø og ferskvann. De største problemene er knyttet til kyststrekningen fra svenskegrensen til Lindesnes. Foreløpige overvåkingsresultater viser at mengdene av nitrogen og partikler i kystvannet ikke er redusert. Det er fortsatt behov for å gjennomføre tiltak for å nå målet for nitrogen.

De fleste eutrofiopåvirkede ferskvannsforekomstene ligger nær store befolkningskonsentrasjoner og landbruksintensive områder på Østlandet, Jæren og Trøndelag. Miljøsituasjonen i flere vassdrag er kommet i fokus, slik som Morsavassdraget/Vansjø i Østfold, men generelt er tilstanden i norske vassdrag god.

Når det gjelder *oljeforurensning* er det antatt at de største utslippene til havområdene kommer fra land. Petroleumsvirksomheten er den største kilden til oljeutslipp fra sjøbaserte kilder.

Utslippene av olje i produsert vann fra petroleumsvirksomheten er under grenseverdien i gjeldende regelverk, men den totale mengden utslipp av produsert vann vil likevel øke de kommende år. Det er fortsatt usikkerhet om eventuelle langtidsvirkninger av utslippene fra petroleumsvirksomheten. Operatørselskapene har lagt planer for hvordan nullutslipp skal oppnås innen 2005 og er i gang med gjennomføring av tiltak. Det er oppnådd gode resultater på relativt kort tid i samarbeid mellom myndighetene og industrien om å nå nullutslippsmålet.

Risikoen for akutt oljeforurensning antas å øke framover, særlig som følge av økt skipstransport av olje i de nordlige havområdene (fra Russland). Petroleumsvirksomhet i stadig større områder kan også medføre økt risiko for akutte utslipp.

Helse- og miljøfarlige kjemikalier anses som en av de alvorligste miljøtruslene. Antall kjemikalier er stort, og for flertallet av kjemikaliene har vi lite kunnskap om deres miljøvirkninger. De farligste

kjemikaliene, miljøgiftene, er tungt nedbrytbare slik at de blir værende i miljøet i lang tid og hopper seg opp i dyr og mennesker. Langtransport av miljøgifter til Norge og nordområdene utgjør et vedvarende problem. I tillegg til kjente miljøgifter som for eksempel PCB, blir man stadig oppmerksom på nye miljøgifter. Bromerte flammehemmere ble f.eks. innført for å redusere brannfaren, men har vist seg å være sterkt miljøskadelig.

Samtidig med økende utslipp av miljøgifter, er det store utfordringer i å rydde opp i mange områder som er forurenset av tidligere tiders utslipp av miljøgifter.

Som følge av effektiv virkemiddelbruk og gode håndteringsløsninger, er miljøbelastningene fra *avfall* vesentlig redusert de senere årene, selv om avfallsmengdene fortsatt vokser. Utslipp av klimagasser fra avfallsbehandling og mengden farlig avfall utgjør imidlertid stadige utfordringer. Det arbeides derfor kontinuerlig med å effektivisere virkemiddelbruken og øke mengden avfall som går til materialgjenvinning og energiutnyttelse.

Klimaendringene og de utfordringer de stiller oss overfor, er alvorligere enn tidligere antatt. FNs klimapanel (IPCC) anslår at det i løpet av de neste 100 år vil skje en global temperaturøkning på 1,4–5,8 °C. I følge Klimapanelet er det nå nye og sterkere bevis for at det meste av den globale oppvarmingen de siste 50 årene skyldes menneskelig aktivitet.

Foreløpige forskningsresultater (RegClim) viser at Norge kan vente en økt middeltemperatur på mellom 1 og 2 °C fra perioden 1980–2000 til 2030–2050. Det vil bli mer nedbør og vind og generelt mer urolige værforhold. Både infrastruktur, bebyggelse og økonomisk aktivitet vil i økende grad bli utsatt for naturkreftene.

I hvilken grad temperaturøkningene vil medføre endringer i det biologiske mangfold, vil være avhengig av hvor raskt endringene skjer og hvordan artene klarer å tilpasse seg nye klimatiske forhold.

Kyotoprotokollen er et første skritt på veien for å redusere de globale utslippene av klimagasser. Langt kraftigere utslippsreduksjoner for i-landene og begrensninger i u-landenes utslipp må til om vi skal klare å stoppe en uønsket klimautvikling.

I 2003 var de norske klimagassutslippene 54,8 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. De nasjonale utslippene i 2010 er anslått å bli 64,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter dersom det ikke gjennomføres nye klimatiltak. Veksten i utslippene skyldes i første rekke økte utslipp fra olje- og gassindustrien og fra transportsektoren. Utslippene i 2010 vil da være ca. 16 prosent over vår forpliktelse i Kyotoprotokol-

len. Norges forpliktelse skal oppfylles gjennom bruk av nasjonale tiltak, supplert med bruk av Kyoto-mekanismene.

Norge er i betydelig grad utsatt for *langtransporterte luftforurensninger*. Over 90 prosent av den sure nedbøren over Norge er importert. De siste 20 årene er utslippene i Europa av stoffer som bidrar til forsuring vesentlig redusert som følge av internasjonale avtaler. Forsuringsbelastningen vil likevel være betydelig i årene framover, hovedsakelig i Agder-fylkene og Rogaland.

Norge har i internasjonale avtaler om langtransportert luftforurensning påtatt seg ambisiøse internasjonale forpliktelser om utslippsreduksjoner. Den største utfordringen framover er knyttet til å redusere Norges årlige utslipp av NO_x med om lag 30 prosent innen 2010, i tråd med forpliktelsen i Gøteborgprotokollen av 1999. Denne forpliktelsen innebærer at Norge må gjennomføre vesentlige utslippsreduksjoner, særlig innen sjøfart og fiske, landbasert industri og på energianleggene på sokkelen. Det vil også være behov for utslippsreducerende tiltak i andre sektorer.

Norge har overholdt utslippsforpliktelsene i henhold til NO_x-protokollen av 1988 og svovelprotokollen av 1994. Gjennom en avtale med industrien om regulering av prosessindustriens utslipp ventes det at Norge også vil overholde SO₂-forpliktelsen i Gøteborgprotokollen. De gjeldende utslippsforpliktelsene i VOC-protokollen av 1991 vil vi greie i 2005–2006, gjennom nye krav til utslippsreduksjoner ved lasting og lagring av råolje på sokkelen. Disse kravene ventes også å sikre at Norge oppfyller VOC-forpliktelsen i Gøteborgprotokollen. Norge ventes også å overholde forpliktelsen i Gøteborgprotokollen om utslipp av ammoniakk, uten vesentlige nye tiltak.

I byer og tettsteder kan støy og lokale luftforurensninger gi betydelige helse- og trivselsproblemer. Selv om det har vært en positiv utvikling i luftkvaliteten i de store byene i Norge de senere årene, blir en stor del av befolkningen i perioder utsatt for høye konsentrasjoner av luftforurensning.

De viktigste kildene til luftforurensning er utslipp fra veitrafikk og vedfyring. Det er nødvendig å styrke virkemiddelbruken for å redusere utlippene fra disse kildene.

Støy er et av de gjenværende miljøproblemene i Norge som rammer flest mennesker. Om lag 1,7 millioner nordmenn er utsatt for støy over 50 desibel ved boligen sin. Det er beregnet at rundt en halv million mennesker er sterkt eller mye plaget av denne støyen. Trafikkstøy står for nesten 90 prosent av samlet støyplage, og veitrafikk alene for nesten 80 prosent.

Den stadig økende trafikkmengden fører til at støyplagen har vært tilnærmet konstant de siste ti årene, til tross for teknologiske forbedringer i kjøretøyparken. Framskrivninger tyder på at uten særskilt innsats vil støyplagen reduseres med bare rundt fem prosent innen 2010, mest som følge av teknologiske forbedringer på kjøretøy og fly. Med dagens virkemiddelinnsetning vil det nasjonale målet for støy ikke kunne nås i 2010.

Norge har forvaltningsansvar i *polarområdene*, som fortsatt er blant de reneste og best forvaltete naturområdene i verden. Utnyttelsen av de rike marine ressursene i arktiske områder er samtidig avgjørende for sysselsetting, verdiskaping og bosetting langs norskekysten. Miljøet i disse områdene trues gjennom økt ressursutnyttelse og transport og gjennom langtransportert forurensning via luft- og havstrømmer fra Europa, Asia, Nord-Amerika og Nord-Afrika.

Langtransporterte miljøgifter vil sannsynligvis fortsatt belaste miljøet i nordområdene. Den totale belastningen fra «nye» og «gamle» miljøgifter vil i 2020 sannsynligvis være omtrent på samme nivå som i dag. Dette betyr fortsatte problemer med forplantningsevnen og redusert motstandskraft mot sykdommer hos arktiske dyr.

Oljetransport fra Russland og mulig transport av brukt atombrensel til Russland langs norskekysten vil øke risikoen for ulykker som kan skade miljøet. Økt skipstrafikk vil også medføre utslipp av ballastvann og økt risiko for introduksjon av fremmede arter.

Klimaendringer er en ytterligere trussel mot miljøet i nord. Klimaendringer kan gi endrede havtemperaturer, endret isutbredelse og endringer av havstrømmene. Temperaturøkningen i Arktis er i gjennomsnitt om lag dobbelt så stor som den globale, og denne utviklingen ventes å fortsette. Konsekvensene av klimaendringene i Arktis vil kunne merkes over hele kloden, siden utviklingen i Arktis påvirker det globale klima og kan føre til raske klimaendringer.

Svalbard framstår som et stort, sammenhengende villmarksområde uten vesentlige menneskelige inngrep. Den økende ferdselen i forbindelse med turisme og forskningsaktivitet medfører imidlertid slitasje på natur og kulturminner. Bergverksdrift er også en trussel mot urørte naturområder. En rekke dyrebestander som tidligere var truet som følge av overbeskatning, er i dag restituert eller i vekst.

Miljøprotokollen til Antarktis-traktaten har sikret at *Antarktis* er fredet som naturpark for en periode på minst 50 år. Økende ferdsel og turisme kan også her gi negative virkninger på naturmiljø og

kulturminner og øke faren for forurensninger. Også den økende forskningsaktiviteten er en miljømessig utfordring i Antarktis.

Mange miljøvernpolitiske utfordringer er knyttet til *arealbruk*. Det er særlig viktig at virkemidler og tiltak knyttet til arealbruken blir utformet i sammenheng med den øvrige miljøvernpolitikken.

Arealproblemer nær byer og tettsteder setter strandsonen under press. Sentrale kyststrøk som Oslofjordområdet er mest utsatt for utbygginger som reduserer allmennhetens tilgang til strandsonen. Dette gjelder både næringsutbygging, boliger og fritidsbebyggelse.

Den økonomiske aktiviteten i utmarks- og fjellområder er voksende. Det foregår blant annet omfattende hyttebygging i fjell og utmark, til dels knyttet til ulike former for reiselivsaktiviteter. Næringsutvikling i tilknytning til nasjonalparker og stølsområder er i vekst. Det er en utfordring å sikre at slik naturbasert næringsutvikling ikke kommer i konflikt med miljøvern hensyn.

Årlig bygges det ned betydelige arealer dyrket og dyrkbar jord, trolig opp mot 30 000 dekar i året. Det er sterkest press på arealer rundt de største byene i Sør- og Midt-Norge. Det er en utfordring å få til en betydelig reduksjon i nedbygging av landbrukets produksjonsarealer.

Kulturlandskapet, eller den menneskepåvirkete og -bearbejdede natur har verdi både som landskap og som leveområde for planter og dyr. Mange av de artene som lever her er avhengig av fortsatt menneskelig aktivitet for å overleve. Store deler av kulturlandskapet er i sterk endring, i hovedsak som følge av gjengroing på grunn av endret drift og opphørt bruk.

Verdien av *det bygde miljø* utgjør ca. 70 prosent av landets realformue. Bygninger alene utgjør ca. 40 prosent. Dette gjør bygg-, anleggs- og eiendomsnæringen til en av landets største og viktigste næringer, med potensielt store miljøvirkninger. Iht. lov om offentlige anskaffelser skal det tas hensyn til livssykluskostnader og miljøkonsekvenser ved planlegging av nye investeringer. Statens rolle som viktig markedsaktør i bygg- og anleggsnæringen medfører et betydelig ansvar for å påvirke og stimulere private aktører til å ta miljøhensyn.

1.3 Retningen videre

Selv om utfordringene er store, har over 30 års miljøarbeid gitt resultater. Vi er kommet langt i arbeidet med å redusere utslipp fra industribedrifter og kommunale avløp fra byer og tettsteder. Mange slike miljøproblemer har vært synlige og konkrete,

noe som har bidratt til allmenn aksept for behovet for å gjøre noe med dem. Ofte er problemene redusert ved hjelp av nye teknologiske løsninger i form av renseutstyr eller endrede produksjonsmåter. En del miljøproblemer er løst som en bieffekt av omstillinger i industri og næringsliv. Nordmenns sterke interesse for, og omfattende bruk av naturen har medvirket til vern av blant annet verdifulle naturområder. Nå er imidlertid miljøutfordringene i økende grad knyttet til samfunnets struktur og virkemåte og mindre til avgrensede enkeltproblemer. Dette gjør at utfordringene er mer kompliserte enn før. Både klimagassutslipp og miljøgifter er eksempler på dette.

Utviklingen av miljøvernpolitikken har skjedd gjennom oppbygging av kunnskap om sammenhenger i naturen, et bredt folkelig engasjement i miljøsaker, et omfattende lov- og regelverk på miljøområdet og etablering av institusjoner til å formulere og iverksette strategier og tiltak. Miljøvern er blitt et betydelig samfunnsområde som omfatter både forvaltning og forskning, og i tillegg økonomisk virksomhet av ulik slag. Det er bred aksept for at alle samfunnssektorer har ansvar for å unngå å skape unødige miljøbelastninger.

I årene framover må vi både sikre de resultater som er oppnådd, og vi må videreutvikle miljøvernforvaltningens arbeidsformer og virkemiddelbruk. Her må vi bygge videre på den brede oppslutningen om behovet for miljøvernpolitiske tiltak og virkemidler. Kampen om oppmerksomhet i medier og opinion skjerpes stadig, og dette stiller også miljøvernforvaltningen overfor utfordringer i det daglige arbeid.

Gode miljøresultater er oppnådd både ved bruk av miljøvernforvaltningens egne virkemidler, slik som forurensningsloven og naturvernloven og gjennom samarbeid mellom miljøvern- og sektormyndigheter. For eksempel bidrar landbrukssektoren i stor grad til å løse viktige miljøoppgaver og legger ned en stor innsats for å håndtere miljøutfordringer.

Alle sektormyndigheter har ansvar for at tiltak og aktiviteter på eget område ikke gir unødige miljøbelastninger og for at miljøhensyn integreres i sektorpolitikken. Alle sektorer forvalter virkemidler som, hvis de benyttes på riktig måte, kan bidra til å forebygge eller løse miljøproblemer. Det er en løpende oppgave å sørge for at det samlede offentlige virkemiddelapparatet innrettes mot å nå miljøvernpolitiske mål og gir positive miljøeffekter. Miljøarbeidet i sektorene skal drives i tråd med de strategiske og nasjonale mål på miljøområdet.

Det er imidlertid fortsatt behov for å styrke og videreutvikle sektoransvaret i miljøvernpolitikken.

Det er særlig behov for mer helhetlig virkemiddelbruk overfor diffuse miljøproblemer eller overfor problemer som må løses i nært samarbeid mellom sektorer og berørte parter.

Sektorovergrepene er viktige for å se miljøtiltakene i de ulike sektorer i sammenheng. Miljøverndepartementet har her en nøkkelrolle i å utforme sektorovergrepene miljøkvalitetsmål og å avveie og samordne ulike hensyn innenfor rammene av miljømålene.

Et viktig grunnlag for sektoransvaret i miljøvernpolitikken er lagt gjennom departementenes utarbeiding av sektorvise miljøhandlingsplaner i årene 1998 – 2002. Her har departementene fastsatt mål for miljøarbeidet på sine områder og knyttet virkemidler til disse. På bakgrunn av en evaluering av ordningen med sektorvise miljøhandlingsplaner ble det i 2004 konkludert med at sektoransvarsprinsippet skal videreføres gjennom de ordinære budsjettprosessene og arbeidet med stortingsmeldingen regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand. I vedlegg 1 gis en oversikt over sektordepartementenes arbeid med biologisk mangfold, som en oppfølging av St.meld. nr. 42 (2000–2001) *Biologisk mangfold – sektoransvar og samordning*.

Samarbeid mellom politi/påtalemyndighet og andre myndigheter og organisasjoner lokalt, regionalt og nasjonalt er av stor betydning i miljøvernpolitikken. Politi og påtalemyndighet har sammen med statlige tilsynsmyndigheter en sentral rolle i forebygging og bekjempelse av miljøkriminalitet. De fylkesvise miljøforum under ledelse av politimesteren er et godt eksempel på dette samarbeidet. Det vil bli arbeidet for en ytterligere avklaring av grensesnittene mellom politiet og de samarbeidende myndigheter.

Politiet har ellers ordninger med egen miljøkoordinator- og miljøkontakt. Det er faste påtaleansvarlige for miljøkriminalitet i politidistriktene. ØKOKRIM har til oppgave å etterforske og påtale større saker om miljøkriminalitet og å bistå andre politimyndigheter.

Kunnskapsutvikling, god forvaltning og demokratisk deltakelse skal fortsatt stå sentralt i miljøvernpolitikken. Men utforming og gjennomføring av mål og virkemidler er også avhengig av politisk vilje og evne. Noen av forutsetningene for nasjonal politikktutforming er imidlertid i endring. Internasjonalisering av politikk og økonomi påvirker de enkelte lands muligheter til å gå sine egne veier i miljøvernpolitikken. Økt internasjonal konkurranse gjør det til en utfordring å utforme virkemidlene slik at de tar hensyn til bedriftenes konkurransevilkår. WTO- og EØS-regelverk gir standarder

og setter rammer for handlingsalternativene i miljøvernpolitikken. Internasjonale miljøavtaler pålegger enkeltland forpliktelser og danner grunnlag for prioriteringer og virkemiddelbruk.

Teknologiske endringer er en viktig drivkraft i samfunnsutviklingen, ikke minst bak menneskelig påvirkning av miljøet. Teknologiske revolusjoner har drastisk endret både grunnlaget for vår materielle levestandard og vårt potensial til å utnytte naturressurser og omforme miljøet. Teknologiske nyvinninger gir nye løsningsmuligheter i miljøvernpolitikken, både gjennom forbedret renseteknologi og energiteknologi og i form av mer effektiv ressursbruk.

Den informasjonsteknologiske utviklingen fører til at miljøinformasjon er mye lettere tilgjengelig enn tidligere. Flere mennesker har mulighet til å skaffe seg kunnskap om miljøproblemer og til å utveksle slik kunnskap. Informasjonsteknologi gir nye muligheter for miljøovervåking og for bearbeiding av miljødata. Det er viktig å få til en utvidet bruk av informasjonsteknologi både til kunnskaps-spredning og miljøovervåking, og som arbeidsredskap i miljøvernforvaltningen.

Gjennom bedre miljøinformasjon kan også kunnskapen om, og etterspørselen etter miljøvennlige produkter økes. Både hos forbrukerne og i sektorene er det et uutnyttet potensiale for å vri større deler av etterspørselen over på mindre miljøbelastende produkter.

Miljøvernpolitikken bør sikte mot å gi positive virkninger ut over rene miljøeffekter. Miljøvern kan på denne måten få drahjelp fra andre samfunnsområder. Utvikling og etterspørsel etter miljøteknologi og bruk av kulturminner som ressurs i samfunnsutviklingen gir både sysselsettingseffekter og økt kompetanse, noe som er etterspurt både nasjonalt og internasjonalt. Danmarks suksess når det gjelder utvikling og eksport av vindmøleteknologi kan illustrere mulighetene på miljøteknologifeltet.

Det offentliges markedsmakt kan utnyttes til å fremme grønne innkjøp og stimulere til mer miljøvennlig bygg- og anleggsvirksomhet og bærekraftig byggforvaltning. Dette kan bidra til mer effektiv ressursbruk og dermed både gi innsparingsmuligheter og mer miljøvennlig drift.

Ved at kommunene utnytter sitt handlingsrom i miljøvernpolitikken kan betydelige miljøresultater oppnås, samtidig som lokaldemokratiet vitaliseres og det lokale sjølstyre videreutvikles. Dette kan igjen styrke miljøvernpolitikkenes oppslutning og legitimitet både lokalt og nasjonalt.

De frivillige miljøorganisasjonene bidrar til viktig oppmerksomhet om miljøsaker og til å styrke

den allmenne interessen for miljøvern. Organisasjonene fungerer også som skoler i demokrati og organisasjonsarbeid. De fleste miljøorganisasjonene har opplevd nedgang i medlemstallene de

senere årene. Det er viktig å opprettholde og stimulere det positive engasjementet som miljøorganisasjonene representerer.

2 Hovedprioriteringer og hovedutfordringer

Dette kapitlet omtaler de viktigste satsingsområdene i meldingen. De fem første områdene som omtales er biologisk mangfold, klima, miljøgifter, NO_x-utslipp og avfall.

Teksten på hvert av disse områdene er kortfattet. Både utfordringer og foreslått politikk her er nærmere beskrevet i kapitlene 3–11. De neste områdene er av mer tverrgående karakter: lokalt miljøvern, framtidrettet produksjon og forbruk, miljøteknologi, miljøhensyn ved offentlige innkjøp og kunnskapsbasert miljøvernpolitikk. Disse er mer inngående beskrevet.

2.1 Stanse tapet av biologisk mangfold

Regjeringen vil:

- Iverksette tiltak med sikte på å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010.

Utfordringen

Norge forvalter en beskjeden del av jordens biologiske mangfold. Vi har imidlertid en variasjon i klima, topografi og arealbruk som er unik i europeisk og global sammenheng. Vi har store utfordringer i nordområdene, og et spesielt ansvar for enkelte arter som er av stor biologisk og/eller økonomisk betydning, som for eksempel den atlantiske laksestammen og villreinen.

I Norge som i verden ellers trues det biologiske mangfoldet av en rekke forhold. Fysiske inngrep og endret arealbruk framstår som den viktigste årsak til tap av arter og livsformer. Summen av mange små inngrep kan få betydelige følger for arters og bestanders muligheter til å overleve og for økosystemenes produksjonsevne. Risikoen for uønsket introduksjon av fremmede arter og påfølgende skader på økosystemene vil sannsynligvis også øke, blant annet som følge av klimaendringer og økt transport.

Norge har unike fordeler for produksjon av mat av høy kvalitet, bl.a. som følge av høy lysinnstråling i sommerhalvåret og god og sikker tilgang til vann. Med dagens globale vekst i befolkning og velstand, ikke minst i Asia, blir det stadig viktigere å betrakte mat og arealer for matproduksjon som et

globalt anliggende. Vår evne til å brødfø oss selv blir raskt redusert dersom omdisponeringen av dyrka og dyrkbar mark fortsetter. Det er særlig de høyproduktive landbruksområdene nært byer og tettsteder som er utsatt for utbyggingspress. Dette er også de arealene som er mest verdifulle for produksjon av miljøvennlig «kortreist mat» i framtida. Den omfattende nedbyggingen utgjør også en trussel mot landbrukets kulturlandskap og de miljøverdiene dette inneholder.

Regjeringens svar

Det er nødvendig med en felles dugnad og et krafttak for å nå målet om å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010. Dette berører både myndigheter, næringer, forskningsinstitusjoner, fagmiljøer og frivillige organisasjoner. Virkemidlene må derfor styrkes og samordnes. Forskning, kartlegging og overvåking av naturens tilstand er en forutsetning for å kunne sette i verk effektive tiltak før det er for sent.

For å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010 vil Regjeringen blant annet:

- Videreutvikle lovverket med utgangspunkt i utredningen fra Biomangfoldlovutvalget
- Styrke kartleggingen og overvåkingen av biologisk mangfold
- Styrke forskning knyttet til biologisk mangfold
- Utarbeide handlingsplaner i perioden 2005–2010 for utvalgte truede/prioriterte naturtyper, artsgrupper og arter
- Utarbeide forvaltningsplaner for de mest brukte nasjonalparkene og andre større verneområder
- Utarbeide og iverksette en nasjonal plan for marine beskyttede områder
- Utarbeide forslag til nasjonal handlingsplan for forvaltning av genetisk materiale og bevaring av genetisk variasjon
- Utarbeide en tverrsektoriell nasjonal strategi for fremmede arter innen 2006.

Regjeringen har som mål at den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene skal halveres. Spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumenterte og ha fått en særskilt forvalt-

ning innen 2010. For å oppnå dette er det nødvendig med økt fokus på kommunens ansvar som arealforvaltningsmyndighet og legge til rette for god faglig dokumentasjon, bedre dialog og samhandling og gode planprosesser. Regjeringen ønsker økt lokal forankring og økt lokal kunnskap om jord- og kulturlandskapsverdiene.

Regjeringen vil blant annet:

- Utarbeide veiledningsmaterieell for kartlegging av kjerneområder for landbruket
- Satse på utvikling av visuelle virkemidler til bruk i dialog og samhandling på regionalt og lokalt nivå.

2.2 En mer ambisiøs klimapolitikk

Regjeringen vil:

- Oppfylle den norske forpliktelsen etter Kyoto-protokollen
- Være en pådriver for en mer ambisiøs global klimaavtale etter 2012.

Utfordringen

Kyotoprotokollen trådte i kraft 16. februar i år. I perioden 1990–2003 økte Norges samlede utslipp av klimagasser med vel 9 prosent, fra 50,1 millioner tonn CO₂-ekvivalenter til 54,8 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. I nasjonalbudsjettet for 2004 ble det anslått at utslippene vil øke ytterligere til om lag 64,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2010 dersom det ikke innføres nye klimatiltak. Dette ligger om lag 22 prosent over den norske forpliktelsen.

Gjennom kombinasjonen av fortsatt CO₂-avgift, det nasjonale kvotesystemet og andre tiltak, vil nær alle norske klimagassutslipp være omfattet av klimavirkemidler. De fleste virksomhetene vil dermed få incentiv til å foreta utslippsreducerende tiltak.

Industrilandene har med Kyotoprotokollen for første gang påtatt seg bindende forpliktelser om begrenning og reduksjon i klimagassutslipp. Protokollen har først og fremst betydning som en byggesten i det videre internasjonale klimasamarbeidet. Den tredje hovedrapporten fra FNs klimapanel (IPCC eller Klimapanelet), som ble lagt fram i 2001, gjør det enda klarere enn før at det er nødvendig med langt større utslippsreduksjoner dersom en skal klare å hindre en uønsket klimautvikling. Den viktigste utfordringen i klimapolitikken internasjonalt nå er først og fremst å komme i gang med en dialog og forhandlinger om et mer ambisiøst

globalt framtidig klimaregime etter Kyotoprotokollens første forpliktelsesperiode.

På nasjonalt nivå er det viktig å utvikle framtidrettede løsninger som kan legge grunnlaget for betydelige reduksjoner i de nasjonale klimagassutslippene på lengre sikt.

Regjeringens svar

Regjeringen vil påse at Norge overholder sin forpliktelse etter Kyotoprotokollen. Det vil bli arbeidet videre med aktuelle virkemidler og tiltak som kan bidra til å redusere utslippet av klimagasser. Dette knytter seg blant annet til energipolitikken og transportpolitikken.

Regjeringen ønsker at Norge skal ha en pådriverrolle i arbeidet for en mer ambisiøs klimaavtale etter 2012. Ved å stå utenfor EU har vi både muligheter til, og et ansvar for å spille en viktig rolle. Regjeringen mener at Norge kan spille en viktig rolle som brobygger i forhold til u-landene og derigjennom bidra til en global dialog med mindre polarisering mellom i-land og u-land.

Som ledd i en offensiv klimapolitikk vil Regjeringen blant annet:

- Gjøre Norge til en pådriver for forhandlinger om en mer ambisiøs global klimaavtale med strengere og mer omfattende utslippsforpliktelser etter utløpet av Kyotoprotokollens første forpliktelsesperiode i 2012
- Samarbeide nært med andre land – ikke minst EU – om så raskt som mulig å videreutvikle et internasjonalt kvotemarked
- Arbeide videre med tiltak som vil kunne gjøre det mulig å etablere gasskraftverk med CO₂-håndtering, gjennom aktiv bruk av fondet for miljøvennlig gassteknologi og arbeidet til innovasjonsvirksomheten i Grenland
- Fortsette satsingen på omlegging av nasjonal energiproduksjon og energibruk, som også vil gi klimapolitiske gevinster, gjennom oppfølging av målet om ny miljøvennlig energiproduksjon og -sparing tilsvarende 12 TWh pr. år innen utgangen av 2010
- Følge opp strategien for å redusere bruken av mineraloljer til oppvarming med 25 prosent i den første Kyoto-perioden 2008–2012
- Avklare det samlede potensialet i lokale klimatiltak gjennom en egen tiltaksanalyse (jf. kap. 2.5 om lokalt miljøvern)
- Vurdere nye tiltak for samfunnsmessige tilpasninger til effekter av klimaendringer
- Fortsatt legge vekt på klimavitenskapelig forskning.

2.3 Redusere utslippene av NO_x i tråd med forpliktelsen i Gøteborgprotokollen

Regjeringen vil:

- Iverksette nødvendige tiltak og virkemidler for at Norge skal overholde utslippsforpliktelsen for nitrogenoksider (NO_x) i Gøteborgprotokollen innen 2010.

Utfordringen

Gøteborgprotokollen av 1999 trer i kraft 17. mai 2005. Norge har ved ratifikasjon av protokollen bl.a. forpliktet seg til å redusere de årlige utslippene av nitrogenoksider (NO_x) til 156 000 tonn innen 2010. Det må gjennomføres vesentlige nye tiltak innenfor flere sektorer for at Norge skal overholde denne forpliktelsen. Det er viktig å legge rammebetingelsene for nye tiltak nå, slik at de kan gjennomføres i tide til å ha effekt fra 2010.

I 2003 var utslippene av NO_x i Norge 220 000 tonn. Framskrivningene som ble utarbeidet i forbindelse med St.meld. nr. 8 (2004–2005) Perspektivmeldingen anslår at de årlige utslippene av NO_x, med dagens virkemidler, kan ventes redusert til om lag 200 000 tonn i 2010 og 162 000 tonn i 2020. For å overholde forpliktelsen i Gøteborgprotokollen vil de årlige NO_x-utslippene måtte reduseres med ytterligere om lag 45 000 tonn.

Det er særlig utslippene fra vegtrafikken som ventes å bli redusert fram mot 2010. Dette er en følge av strengere utslippskrav til nye kjøretøy. Utslippene fra petroleumsvirksomheten ventes også å bli redusert fram mot 2010. Innen enkelte andre sektorer ventes utslippene å øke som følge av økt aktivitet.

Regjeringens svar

Norge er et av de land som har stått i første rekke i arbeidet med å utvikle forpliktende internasjonale avtaler om reduksjon av langtransportert luftforurensning. Som mottaker av grenseoverskridende luftforurensninger vil Norge ha vesentlig miljønytte av at andre land overholder sine internasjonale forpliktelser på dette området. Det er derfor særlig viktig at Norge selv overholder sine forpliktelser i Gøteborgprotokollen.

Det er forutsatt at det skal velges tiltak og virkemidler som gir en mest mulig kostnads- og sty-

ringseffektiv overholdelse av forpliktelsene i protokollen.

Regjeringen har fått gjennomført tverrsektorielle analyser av potensialet for ytterligere NO_x-reducerende tiltak og kostnader ved disse. Om lag 40 prosent av de norske NO_x-utslippene kommer fra innenriks sjøfart og fiske. Tiltaksanalysene viser at tiltak på skip og fiskefartøy er de rimeligste. En betydelig del av utslippsreduksjonene bør derfor skje i disse sektorene. I tillegg peker analysene på kostnadseffektive NO_x-tiltak i industrien i fastlands-Norge og enkelte tiltak på energianleggene på kontinentalsokkelen. Disse kildene står for hhv. om lag 9 og 17 prosent av de norske NO_x-utslippene. I følge tiltaksanalysen fremstår tiltakene innen petroleumsvirksomheten offshore gjennomgående som mer kostnadskrevende enn de tiltakene som er vurdert for skip og fiskefartøy. Det er også nødvendig å vurdere tiltak i andre sektorer med store utslipp av NO_x, bl.a. vegtrafikken.

For å overholde NO_x-forpliktelsen i Gøteborgprotokollen vil Regjeringen:

- Fastsette krav til utslipp til luft etter sjødyktighetsloven både for nye og eksisterende skip i norsk innenriksfart og for fiskefartøy.
- Fastsette nye utslippskrav etter forurensningsloven til landbasert industri og til energianleggene på sokkelen.
- For å sikre en mest mulig kostnadseffektiv måloppnåelse, legges det til rette for fleksible løsninger ved gjennomføring av krav som går utover kravene som følger av IPPC-direktivet og utslippsreguleringer som settes til skip og fiskefartøy. Et mest mulig tverrsektorielt system med avgifter differensiert etter utslipp av NO_x og/eller tredjepartsløsninger skal utredes nærmere. Virkemidlene må bidra til å sikre at forpliktelsen nås innen 2010, forutsigbarhet for aktørene, og gode insentiver på tvers av sektorer.
- Vurdere om det bør gis tilskudd til finansiering av NO_x-reducerende tiltak på skip og fiskefartøy.
- Vurdere å differensiere årsavgiften for kjøretøy med tillatt totalvekt opp til 12 tonn bl.a. etter utslipp av NO_x.

2.4 Stanse utslipp av miljøgifter

Regjeringen vil:

- Styrke innsatsen overfor helse- og miljøfarlige kjemikalier, og stanse utslipp av miljøgifter innen 2020.

Utfordringen

Kjemikalier finnes i alle produkter og inngår i de fleste produksjonsprosesser. Det er rundt 50 000 kjemikalier på det europeiske markedet. For flertallet av disse har vi liten eller ingen kunnskap om hvordan de virker på helse og miljø.

Utslipp stammer fra gruvedrift, fra produksjon av råstoff og ferdigvarer i industrien, fra bruk av produkter i husholdningene, industri og arbeidsliv og fra avfallsbehandling.

I tillegg mottar Norge langtransporterte tilførsler av miljøgifter via luft- og havstrømmer. Utslipp av miljøgifter fra tidligere tiders virksomhet ligger nå mange steder som forurensninger i grunnen på land eller i bunnsedimentene i vann og sjø.

Regjeringens mål om å stanse *alle* utslipp av miljøgifter innen 2020, generasjonsmålet, kan vanskelig nås dersom miljøgifter fortsettes å brukes i alminnelige forbruksprodukter.

Regjeringens svar:

For å styrke innsatsen mot helse- og miljøfarlige kjemikalier, vil Regjeringen blant annet:

- Utrede mulighetene for å innføre forbud mot bruk av miljøgifter i produkter rettet mot private forbrukere
- Gjennomføre nye handlingsplaner mot utslipp av PFOS-relaterte forbindelser og kvikksølv
- Foreslå nye miljøgifter for internasjonale miljøgiftsavtaler, slik som Stockholm-konvensjonen om organiske miljøgifter
- Sikre en forsvarlig håndtering av forurenset grunn etter 2005
- Styrke arbeidet med å sikre at forurensete sedimenter ikke forårsaker alvorlige forurensningsproblemer
- Sørge for styrket kontroll med etterlevelse av regelverket om miljøgifter.

2.5 Bedre håndtering og mer gjenvinning av avfall

Regjeringen vil:

- Redusere miljøbelastningen fra avfall og øke utnyttelsen av avfall som en ressurs.

Utfordringen

Det gjenvinnes i dag mer avfall i Norge enn noen gang før. Nesten 70 prosent av avfallet går til enten material- eller energigjenvinning. Vi er på god vei til å nå vårt nasjonale mål om 75 prosent gjenvin-

ning innen 2010. Dette positive resultatet skyldes kombinasjonen av en ambisiøs avfallspolitikk og en aktiv og konstruktiv oppfølging av kommuner, næringsliv og andre aktører.

Likevel medfører fortsatt avfallsbehandlingen betydelige utslipp til luft, jord og vann, og er således en kilde til både lokale og globale miljøproblemer. Utslipp av metangass fra avfallsdeponier utgjør i dag om lag 4 prosentprosent av de totale norske utslipp av klimagasser.

Som følge av at stadig flere stoffer i avfallet regnes som miljøfarlige, øker også mengden avfall som blir regnet som farlig avfall. En betydelig del av dette avfallet – anslagsvis 100 000 tonn av totalt 800 000 tonn farlig avfall – blir årlig ikke håndtert etter reglene og utgjør dermed en vesentlig miljøfare.

Regjeringens svar

I framtiden skal vi ha avfallsbehandlingsanlegg som tilfredsstiller strenge miljøkrav, samtidig som avfall er en etterspurt ressurs som tilfredsstiller definerte kvalitetskrav. Regjeringen vil bidra til en overgang fra et avfallssamfunn til et gjenvinnings- og resirkuleringssamfunn.

For å møte utfordringene på avfallsfeltet foreslår Regjeringen:

- En opptrapping av målet om gjenvinning av avfall til 80 prosent
- Å ta sikte på å innføre forbud mot deponering av nedbrytbart avfall fra 2009
- Ha skarpt fokus på økt innsamling av farlig avfall.

2.6 Utvikling av miljøvernpolitikken på lokalt nivå

Regjeringen vil:

- Stimulere til at kommunene utnytter sitt miljøvernpolitiske handlingsrom, bl.a. ved å overføre praksis i de beste kommunene til andre.

Utfordringen

Noen miljøutfordringer løses mest effektivt gjennom internasjonalt samarbeid og nasjonale virkemidler. Klimapolitikken er et eksempel på det. Kommunene kan i tillegg gi betydelige bidrag dersom de utnytter sine muligheter fullt ut. På andre miljøvernområder, som forvaltning av biologisk mangfold, strandsonen og kulturminner, sitter kommunene selv, gjennom plan- og bygningsloven, på de viktigste virkemidlene.

Nasjonale mål for en bærekraftig utvikling krever aktiv innsats fra både stat, kommuner, organisasjoner og næringsliv. Kommunenes nærhet til innbyggere, næringsliv og lokale organisasjoner gir god mulighet til å skape forankring for nasjonal og lokal miljøvernpolitikk. Det vil utgjøre et betydelig bidrag til den samlede måloppnåelsen i miljøvernpolitikken om alle kommuner, både i rollen som tjenesteprodusent, myndighetsutøver og samfunnsutvikler, utnytter sitt handlingsrom fullt ut. I denne sammenheng er det behov for å utvikle verktøy og virkemidler som synliggjør og integrerer miljøvern i kommunenes ordinære plan- og styringssystem. Det foreligger mye kunnskap og erfaring fra lokalt miljøvernarbeid de siste årene. Formidling av denne kunnskapen til flest mulig kommuner vil kunne gi en betydelig miljøgevinst.

Det er behov for bedre samarbeid mellom statlige sektormyndigheter med sikte på en miljøvennlig praksis og utvikling lokalt. Statlige incentiver og virkemiddelbruk på ulike områder må til sammen virke slik at de nasjonale miljømål kan oppfylles på en effektiv måte lokalt.

Regjeringens svar

Regjeringen vil blant annet:

- Etablere et fem-årig program for videreutvikling av lokalt miljøvern og bærekraftige lokalsamfunn i samarbeid med kommunesektoren (KS) som ledd i oppfølgingen av Nasjonal Agenda 21 og Regjeringens moderniseringsarbeid overfor kommunene.
- Utvikle verktøy og arbeide for at kommunene i løpet av kommunestyreperioden utarbeider miljømeldinger som ledd i det løpende kommunepolararbeidet.
- Legge til rette for et offensivt lokalt energi- og klimaarbeid.
- Legge til rette for aktiv deltakelse fra kommunene i miljøvernsamarbeid med lokalsamfunn i sør
- Stimulere til en miljøvennlig praksis og at det tas miljøsyn ved offentlige innkjøp i kommunene

Miljøvernpolitikken i kommunene – utviklingstrekk og erfaringer

Gjennom reformen «Miljøvern i kommunene» og Lokal Agenda 21-arbeidet er det i mange kommuner utarbeidet miljø- og ressursprogram og Lokal Agenda 21-planer som er lagt til grunn for priorite-

ringer og gjennomføring av tiltak. Gjennom Lokal Agenda 21 (LA21) er det også vokst fram nye medvirkningsformer i lokalpolitikken. De siste årene har fokus i kommunesektoren i økende grad vært rettet mot effektivisering av tjenesteproduksjonen. Dette har gjort det til en utfordring å holde fokus på det langsiktige plan- og miljøvernarbeidet i kommunene.

Som ledd i oppfølgingen av St.meld. nr. 19 (2001–2002), *Nye oppgaver for lokaldemokratiet*, har kommunene fått økt ansvar og myndighet på flere miljøområder. Det er gjennomført betydelige regelverksforenklinger på forurensningsområdet, naturforvaltningsområdet og i plan- og bygningsloven. Kommunene er også blitt forurensningsmyndighet for lokal luftkvalitet. Gjennom lov om rett til miljøinformasjon har kommunene plikt til å ha oversikt over og informere om miljøtilstanden. Dette gir nye muligheter for innsyn og til å skape engasjement og oppslutning om miljøvernpolitikken.

I St.meld. nr. 16 (2004–2005) *Leve med kulturminner*, legger regjeringen vekt på at kommunene kan bruke kulturminnene som drivkraft i den lokale samfunnsutviklingen, blant annet gjennom aktiv bruk av plan- og bygningsloven. Med sin lokale forankring og nærhet til innbyggere, næringsliv og organisasjoner, har kommunene en rekke fortrinn når det gjelder å legge til rette for en aktiv medvirkning i miljøvernarbeidet. Kommunene:

- er en arena for medvirkning og dialog
- utformer og formidler verdigrunnlag som utgangspunkt for konkrete prioriteringer i lokalsamfunnet
- har ansvar for fysisk planlegging
- legger rammer for næringsliv og bosetting
- har helhetsansvar for lokal tilpasning av nasjonal sektorpolitikk
- er en stor ressursforvalter, forbruker og innkjøper av varer og tjenester

En offensiv lokal miljøpolitikk gir dermed også sterkere basis for nasjonal politikk innenfor viktige områder som klima, biologisk mangfold, strandsonen, jordvern og kulturminner. Økt desentralisering av myndighet og ansvar til kommunene gjør planlegging etter plan- og bygningsloven til et stadig viktigere virkemiddel for lokalt miljøvernarbeid. En aktiv bruk av plan- og bygningsloven gir kommunene et betydelig handlingsrom på miljøvernområdet. Kommuneplanens samfunnsdel er et sentralt verktøy der lokal miljøvernpolitikk bør inngå som en viktig del. Arealdelen av kommuneplanen fastsetter utbyggingsmønsteret og legger

grunnlag for hvor miljøvennlig den fysiske utviklingen blir. Kommunenes arealforvaltning skal samtidig ivareta nasjonale mål i arealpolitikken. Dette er omtalt nærmere i kapittel 11.

Finansiering av kommunale miljøvernoppgaver

Kommunenes utgifter til miljøvern finansieres hovedsakelig gjennom frie inntekter (dvs. skatt og rammetilskuddet fra staten) og gebyrer. Kommunenes muligheter til å bruke gebyrfinansiering styres av lovverket. Vann, avløp, renovasjon, kart- og oppmålingstjenester og oppgaver innenfor viltforvaltningen skal dekkes inn gjennom gebyrer.

Med virkning fra 2004 er det opprettet en ny kostnadsnøkkel for miljø og landbruk i inntektsystemet for å sikre en best mulig sammenheng mellom kommunenes oppgaver og ressursforbruk på miljø- og landbruksområdet, og tildelingen gjennom rammetilskuddet.

Fra 2004 er retningslinjene for Fylkesmannens tildeling av skjønnsmidler endret, slik at fylkesmannen skal vektlegge kommunenes miljøvernutfordringer i tildelingen. Kommunene har også muligheter til å oppnå samfinansiering av utviklingsprosjekter på miljøområdet både gjennom skjønnsmidlene og de distrikts- og regionalpolitiske virkemidlene som nå er desentralisert til fylkeskommunene.

Interkommunalt samarbeid

Kommunene er forskjellige, har ulike miljøutfordringer og løser oppgavene på ulike måter. Mer enn 60 prosent av kommunene har organisert miljøvernfunksjonen i kombinasjon med andre oppgaver som planlegging, landbruk, næringsutvikling, kultur osv. De større kommunene har naturlig nok best forutsetninger for å etablere og videreutvikle sin miljøvernkompetanse, mens de små ofte må dekke behovet for kompetanse på andre måter. Samarbeid med andre kommuner, regionale organ og fagmiljø vil gi en mer effektiv utnyttelse av miljøkompetansen. Utvikling av interkommunalt samarbeid innen vannforvaltningen er et eksempel som kan gi en samlet effektivisering og kvalitetsheving. Også på andre områder som avfall/gjenvinning, klima/energi, areal- og transportpolitikk, kulturlandskap og utmarks-/friluftsområder, er det behov for å utvikle mer forpliktende samarbeid på tvers av kommunegrensene. Det samme gjelder samarbeid om driftsfunksjoner, forvaltning og planoppgaver.

Grunnlaget for en offensiv lokal miljøvernpolitikk

Den lokale miljøvernpolitikken har gjennom de siste 15 årene ført til mange konkrete resultater. Erfaringene viser at det fortsatt er ønskelig med nasjonal oppmerksomhet og incentiver i forhold til det lokale miljøvernarbeidet. KS har gjennom sin høringsuttalelse vedrørende Nasjonal Agenda 21 invitert til samarbeid om konkrete tiltak mellom berørte departementer for å møte nye utfordringer på miljøvernområdet både lokalt og nasjonalt.

Kommunene har et betydelig handlingsrom for en offensiv utvikling av miljøvernpolitikken. Erfaringer viser at kommuner som i stor grad utnytter sitt miljøvernpolitiske handlingsrom kjennetegnes ved:

- Politikere med høy kompetanse og interesse for miljøvern
- Miljøvern som grunnleggende perspektiv i de strategiske styringsdokumentene
- Et godt fungerende kommuneplanarbeid, en aktiv arealplanlegging og miljøvern integrert i flere sektorer
- Egne kompetansemiljøer eller nettverkssamarbeid med miljøer som har miljøkompetanse
- Organisasjoner og ildsjeler som setter miljøvern på den lokalpolitiske dagsorden
- Samarbeid med lokalsamfunn i land i sør eller øst.
- Samarbeid med frivillige organisasjoner, institusjoner og næringsliv.

En effektiv miljøvernpolitikk må bygge på tidligere erfaringer og resultater fra de beste miljøkommunene.

Utviklingsprogrammet «Lokal miljøinnsats gir nasjonale resultater»

For å tilrettelegge for en mer offensiv lokal miljøvernpolitikk, vil regjeringen knytte videreutvikling av det lokale miljøvernarbeidet til kommunenes rolle som samfunnsutvikler. Regjeringen ser dette i sammenheng med moderniseringsarbeidet i kommunal sektor og vil legge til rette for læring og erfaringsspredning fra de beste kommunene etter modell av effektiviseringsnettverkene.

Det vil bli lagt vekt på å utvikle verktøy og virkemidler som synliggjør og integrerer miljøvern i kommunenes ordinære plan- og styringssystem. Videreutvikling av KOSTRA med tilhørende nøkkeltall vil inngå i dette arbeidet. Regjeringen vil arbeide for at kommunene i løpet av kommunestyreperioden som ledd i det løpende kommuneplanarbeidet utarbeider en miljøvernpolitisk redegjørelse

(melding) eller miljøvernstrategi for kommunen. En miljøvernstrategi fastsatt i kommuneplanen gir grunnlag for å utforme konkrete føringer for kommunens virksomhet og miljøvennlige reguleringsplaner. Dette er i tråd med Planlovutvalgets forslag om at kommunestyret minst en gang i hver valgperiode utarbeider en kommunal planstrategi.

Programpregede satsinger og stimulerings tiltak på miljøvernfeltet utløser erfaringsmessig lokalt engasjement og økte ressurser – og bidrar til konkrete resultater. Regjeringen vil derfor ta initiativ til et fem-årig utviklingsprogram for lokalt miljøvern og bærekraftige lokalsamfunn. Programmet skal være et samarbeidsprogram mellom kommunene og staten om høyt prioriterte miljøvernoppgaver og vil omfatte modernisering av kommunesektoren, pilotprosjekter, utviklingsprosjekter, formidling og kompetanseoverføring etter modell av effektiviseringsnettverkene. I lys av erfaringene fra programarbeidet vil regjeringen vurdere statlig virkemiddelbruk overfor kommunesektoren med sikte på forenklinger og etablering av incentiver som fremmer en miljøvennlig utvikling. I tråd med signaler gitt i Nasjonalbudsjettet 2005 vil regjeringen foreslå at det etableres et formalisert samarbeid med KS om gjennomføring av programmet.

Som ledd i satsingen er det viktig at kommunene, regionale aktører, næringslivet, KS, Fylkesmannen, utdanningsinstitusjoner og fagkompetanse i frivillige organisasjoner, som for eksempel Grønn Hverdag, m.fl. etablerer regionale samarbeidsfora.

En mer offensiv lokal klimapolitikk

Mange kommuner og regioner har etablert egne energi- og klimastrategier. I St.meld. nr. 17 (2001–2002) *Samfunnssikkerhet*, peker regjeringen på at god arealplanlegging, oppfølging av byggeforskrifter og klimatilpassede bygninger og infrastruktur er relevante tiltak for å redusere konsekvenser av klimarelaterte ekstremhendelser som storm, ras og flom.

Regjeringen vil videreutvikle samarbeidet med kommunesektoren for å styrke lokalt energi- og klimaarbeid. Det samlede potensialet i lokale klimatiltak skal avklares gjennom en egen tiltaksanalyse. Regjeringen vil vurdere nye former for stimuleringsordninger for lokale klimatiltak og reduserte utslipp i sektorer som ikke har kvoteplikt, for eksempel avfallssektoren.

Regjeringen vil stimulere kommunene til å legge økt vekt på klima- og energihensyn i planleggingen og følge opp Planlovutvalgets forslag om

bedre hjemmel til å kreve fjernvarmeanlegg eller andre miljøvennlige energiløsninger i utbyggingsområder. Kommunene er trukket aktivt inn i arbeidet med energiutredninger.

Miljøsamarbeid med lokalsamfunn i Sør

Regjeringen varsler i St.meld. nr. 1 (2003–2004) *Nasjonalbudsjettet 2004* behov for et bedre støtteapparat rundt kommuner som ønsker miljø- og utviklingssamarbeid med kommuner i sør. For å gjøre det lettere å gjennomføre småskalasarbeidsprosjekter mellom kommuner i Norge og lokalsamfunn i sør, vil Regjeringen styrke koordineringen av slike initiativ. NORAD har gitt Kommunenes Sentralforbund i oppdrag å foreslå et praktisk opplegg for kommuner som ønsker å gå aktivt inn i miljø- og utviklingssamarbeid. Forprosjektet utføres i samarbeid med Stiftelsen Idébanken, Vennskap Nord/Sør og Fredskorpset. Regjeringen vil vurdere tilrådingene fra disse samarbeidsaktørene i arbeidet med å styrke kommunesektorens muligheter for å gå mer aktivt inn i miljø- og utviklingssamarbeidet.

Det skal tas miljøhensyn ved innkjøp i kommunene

Kommunesektorens samlede innkjøp av varer og tjenester beløper seg til ca. 80 mrd. kroner årlig. Ved å ta miljøhensyn ved disse innkjøpene reduseres miljøbelastningen fra kommunal drift. Samtidig stimuleres næringslivet til å dreie produktutvikling og produktsortiment i en mer miljøvennlig retning.

Regjeringen vil styrke innsatsen på dette feltet bl.a. ved å nedsette et rådgivende panel for miljøbevisste offentlige anskaffelser. Kommunesektoren vil bli trukket inn i denne satsingen. Det vises for øvrig til omtale i kapittel 2.9.

2.7 Framtidsrettet produksjon og forbruk

Regjeringen vil

- Redusere miljøbelastningen fra produksjon og forbruk i Norge.

Utfordringen

Forbruket av varer og tjenester har økt jevnt i industrilandene i mange år, uansett hvilken målestokk vi bruker. Forbruket øker raskt også i mange utviklingsland. Men tall fra FNs kommisjon for bærekraftig utvikling viser at fortsatt står de rikeste 15 prosent av verdens befolkning for så mye som 56

prosent av verdens totale forbruk. De fattigste 40 prosent står for bare 11 prosent av forbruket. Mange land i verden trenger fortsatt betydelig økonomisk vekst for å tilfredsstille grunnleggende behov for sin befolkning.

Samtidig vet vi at miljøet på kloden ikke tåler at forbruket fortsetter å øke over hele verden med samme takt og etter samme mønster som det til nå har skjedd i den rike delen av verden. I Stortingsmeldingen om globalisering heter det i denne forbindelse blant annet, jf. St.meld. nr. 19 (2002–2003) *En verden av muligheter*:

«I følge UNEPs Global Environmental outlook 2000 må ressursforbruket i industrialiserte land ned til en tiendedel av dagens forbruk dersom tilstrekkelige ressurser skal kunne anvendes til å dekke behovene i fattige land. ... I tillegg må befolkningene i industrilandene forberedes på at en framtidig økning i deres livskvalitet kan og må skje med et betydelig lavere ressursforbruk.» (St.meld. nr. 19 (2002–2003)).

Det kreves altså betydelige endringer i produksjons- og forbruksmønsteret for å sikre en god livskvalitet og levestandard for alle uten at det ødelegger ressursgrunnlaget og bryter miljøets tålegrenser. Den rike del av verden, inkludert den rike delen av befolkningen i utviklingsland, har et todelt ansvar: Et ansvar for å redusere miljøbelastningen fra eget forbruk, og et ansvar for å bidra til at økonomisk vekst og utvikling i fattigere land ikke skjer med for store kostnader for miljø og ressursgrunnlag.

En betydelig del av forbruket i Norge er basert på råvarer og produkter som framstilles i andre land. Globale resultater krever tiltak i både u-land og i-land. På toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg i 2002 forpliktet verdens ledere seg til å fremme utviklingen av et tiårs rammeverk for bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre.

Oppgaven er betydelig både i omfang og kompleksitet, og krever endret atferd fra alle aktører – næringsliv, organisasjoner, internasjonale institusjoner, det offentlige apparatet, private forbrukere og borgerne i sin alminnelighet.

Regjeringens svar

Det videre arbeid for framtidsrettet produksjon og forbruk dekker et bredt spekter av tiltak og sektorer. Regjeringen ønsker å føre en politikk som oppmuntrer næringsliv, organisasjoner, forvaltning og den enkelte til å delta aktivt i arbeidet for framtidsrettet produksjon og forbruk. I avsnittene 2.5–2.10 er det beskrevet en rekke tverrgående tiltak og ini-

tiativ som sikter mot å påvirke produksjon og forbruk i mer bærekraftig retning. Ut over dette mener Regjeringen at det kreves bedre kunnskap, analyser og verktøy for å følge utviklingen på dette området. Regjeringen vil være aktiv bidragsyter i internasjonalt arbeid med bærekraftig produksjon og forbruk på nordisk, europeisk og globalt plan, spesielt oppfølgingen av vedtakene fra Johannesburg. Punktene og teksten nedenfor utfyller omtalen i resten av kapittel 2.

Regjeringen vil blant annet:

- Føre en aktiv politikk overfor næringslivet for å bidra til at flere norske bedrifter utviser samfunnsansvar, «Corporate Social Responsibility», (CSR), og for å få fram internasjonale rammebetingelser som støtter sterkere opp om CSR.
- Være en aktiv bidragsyter i internasjonalt samarbeid for bærekraftig produksjon og forbruk (Norden, EU, UNEP, CSD), for å støtte opp om utarbeidelse av ti års rammeverk for bærekraftig produksjon og forbruk som vedtatt på verdensstoppmøtet i Johannesburg i 2002.
- Innen bistandsprogrammet legge opp til samarbeid om bærekraftig produksjon og forbruk i utviklingsland som er interessert i det.
- Prioritere/legge vekt på analyser av miljøkonsekvensene av produksjon og forbruk i Norge, og utvikle egnede indikatorer for å følge utviklingen i sammenhengen mellom forbruk og miljøkonsekvenser over tid. Dette må bl.a. sees i sammenheng med Indikatorutvalgets forslag til indikatorer for bærekraftig utvikling.
- Legge en strategi for bærekraftig forvaltning av statens bygningsmasse.
- I oppfølgingen av NOU 2004: 22 *Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren* – sikre kommunesektoren gode rammebetingelser og virkemidler for en bærekraftig byggforvaltning.

Bedrifiers samfunnsansvar (CSR)

Frivillige retningslinjer eller prinsipper for miljømessig og sosialt ansvarlig drift (Corporate Social Responsibility, CSR) får stadig større oppslutning fra norske bedrifter. Bedriftenes arbeid med miljøledelsessystemer (ISO 14001, EMAS, Miljøfyrtårn) miljørapportering i årsberetningen og miljøinformasjon er en viktig del av dette arbeidet. Regjeringen vil, i dialog med næringslivet og andre samfunnsaktører, føre en aktiv politikk for å bidra til at flere norske bedrifter utøver samfunnsansvar. Regjeringens har revidert mandat og sammenset-

ning i konsultasjonsorganet Kompakt slik at det også inkluderer miljøspørsmål. Petroleumsfondets etiske retningslinjer for investeringer, som ble vedtatt høsten 2004, anses å være et viktig virkemiddel for å øke oppslutningen om CSR.

Norge deltar også i internasjonale organisasjoner og forhandlingsprosesser som berører bedriftenes samfunnsansvar. Regjeringen vil opprettholde økonomisk støtte til FNs Global Compact og UNEPs arbeid med bedrifters samfunnsansvar. Regjeringen støtter retningslinjer utarbeidet av Global Reporting Initiative (GRI) som et effektivt verktøy for rapportering, både nasjonalt og internasjonalt. Arbeidet i OECD, særskilt retningslinjene for flernasjonale selskaper, er viktig i debatten om internasjonal normdannelse på CSR-området.

Oppfølging av vedtaket fra Johannesburg

Regjeringen legger stor vekt på intensjonene fra verdenstoppmøtet i Johannesburg i 2002 om bærekraftig produksjon og forbruk. Den nasjonale handlingsplanen for bærekraftig utvikling følges opp ved internasjonal alliansebygging for mer miljøeffektiv produksjon av varer og tjenester samt forbruk. Tiltak fremmes i miljøavtaler, internasjonale organisasjoner og ved samarbeid med ikke-statlige organisasjoner slik at importører, innkjøpere og forbrukere stiller krav til leveransekjeden og egne innkjøp.

EU er den mest aktive aktøren internasjonalt, og EUs arbeid har stor betydning for norsk regelverk og praksis gjennom EØS-avtalen. Norge deltar i EUs ekspertgruppe for bærekraftig produksjon og forbruk og i arbeidet med integrert produktpolitikk (IPP) for å utvikle strategien for mer miljøvennlige leveransekjeder i EU/EØS. I det videre arbeidet vil kommisjonen vektlegge grønne offentlige innkjøp, forbrukernes rett til miljøinformasjon, bedrifters samfunnsansvar, produktrettet politikk samt forholdet til u-landene. På nordisk nivå er innsatsen del av miljøhandlingsprogrammet og den nordiske strategien for bærekraftig utvikling for perioden 2005–2008.

Tiltak overfor bygge- og anleggsbransjen og forvaltning av offentlig eide bygg

Bygninger utgjør en stor del av realformuen i Norge. Hvordan vi forvalter disse ressursene påvirker omfanget av miljøbelastninger i form av forbruk og utslipp. Bygg og anlegg står for ca. 40 prosent av landets samlede material- og energiforbruk og en tilsvarende andel av CO₂-utslippene og av alt avfall som leveres til deponi. Norge ligger etter

andre land, for eksempel Danmark, i ivaretagelse av kulturhistoriske kvaliteter i bygge- og anleggsnæringen.

Den store ØkoBygg-satsingen som ble avsluttet i 2002, med bidrag fra både stat og næringsliv, hevet kunnskap og kompetansenivå i byggebransjen, og utløste en rekke tiltak i privat og offentlig regi. Kommunal- og regionaldepartementet har utarbeidet en miljøhandlingsplan for bolig- og byggsektoren som gir en samlet oversikt over de viktigste statlige mål og tiltak for å bedre miljøtilstanden i sektoren. Planen er en oppfølging av departementets forrige miljøhandlingsplan og skal stimulere til at det i bolig- og byggsektoren legges økt vekt på miljøhensyn i bygging og drift. Regjeringen vil videre, gjennom Kommunal- og regionaldepartementet og sammen med Husbanken og Statens bygningstekniske etat, støtte et femårig program for koordinerte miljøtiltak som bygg-, anleggs- og eiendomsnæringen har tatt initiativet til. Formålet er kunnskapsoppbygging og erfaringsutveksling om gode miljøløsninger i bygge- og forvaltningsvirksomheten.

Det er store oppgaver og utfordringer knyttet til forvaltning av den offentlige bygningsmassen. I henhold til lov om offentlige anskaffelser skal det tas hensyn til livsløpskostnader og miljøkonsekvenser ved planlegging av nye investeringer. Se også kapittel 2.9 om miljøhensyn ved offentlige anskaffelser. Regjeringen er i ferd med å gjennomføre en gjennomgang av kulturhistoriske eiendommer i statlig eie. Det er også nedsatt et utvalg som skal utrede statens eiendoms- og bygningspolitikk. Utvalget skal bl.a. vurdere framtidig organisering av statens eiendomsforvaltning.

2.8 Satsing på miljøteknologi

Regjeringen vil:

- Gjøre Norge til et foregangsland for miljøteknologi

Utfordringen

Framtidige velferdsgoder må oppnås med mindre bruk av ressurser, energi og skadelige kjemikalier. Denne utfordringen kan bl.a. løses gjennom økt utvikling og bruk av miljøteknologi. Miljøteknologi vil kunne gi betydelige miljøforbedringer både nasjonalt og internasjonalt.

Regjeringen ønsker å styrke utvikling og bruk av miljøteknologi og bidra til at dette blir et sentralt element for å møte viktige miljøutfordringer. Gjen-

nom redusert energi- og ressursbruk reduseres ofte kostnadene, og teknologiens konkurransevne styrkes. Miljøteknologi kan derfor i tillegg til å bidra til miljøforbedringer også skape næringsutvikling og gi økt sysselsetting.

Reduserte kostnader vil dessuten styrke utviklingslands muligheter til å ta i bruk teknologien og bidra til at disse landenes sterke behov for økonomisk vekst kan dekkes uten tilsvarende økte belastninger på miljøet. På denne måten kan miljøteknologi gi grunnlag for økt verdiskaping, mindre miljøbelastning og redusert global fattigdom.

Det er økende oppmerksomhet om miljøteknologiske løsninger internasjonalt. Blant annet har EU vedtatt en handlingsplan for miljøteknologi. Regjeringen ønsker å følge opp denne planen og sikre norske aktørers muligheter til å delta i relevante aktiviteter og prosesser. Økt oppmerksomhet internasjonalt innebærer dessuten bedre muligheter for eksport av norsk miljøteknologi.

Norge har i dag en rekke virksomheter og fagmiljøer som er verdensledende på ulike miljøteknologiområder. Norske bedrifter ligger i internasjonal front på avfalls-, vann-, luft- og energiområdet.

Regjeringen ønsker at Norge skal ha en offensiv og ambisiøs holdning på miljøteknologiområdet. Det er Regjeringens visjon at Norge skal ha en internasjonal lederrolle i utvikling og bruk av miljøteknologi. Norsk miljøteknologi skal bidra til å løse både nasjonale og internasjonale miljøutfordringer. Regjeringen ser særlig positivt på at norske løsninger kan bidra til bedre miljø og redusert fattigdom i utviklingsland.

Tiltak og virkemidler på flere politikkområder

Utvikling og bruk av miljøteknologi påvirkes av en rekke faktorer på tvers av flere politikkområder. Internasjonale miljøavtaler og nasjonal miljøvernpolitikk gir rammevilkår som fremmer miljøteknologi fremfor mindre miljøvennlige alternativer. Sentrale områder ellers er utdannings-, forsknings- og næringspolitikken. En aktiv politikk for miljøhensyn ved offentlige innkjøp (jf. kapittel 2.9) kan stimulere til grønn innovasjon. Det er videre sentralt å sikre et tilfredsstillende nivå for forskning, samt gode utdanningsinstitusjoner (jf. kapittel 2.10). Slike elementer er grunnleggende forutsetninger for å fremme nyskaping og bruk av all teknologi, herunder miljøteknologi. Koblet med sentrale drivkrefter som miljøkrav og miljøbevisste kunder, gir dette insentiver til utvikling og økt bruk av miljøteknologi.

Det er en sentral erfaring fra norsk miljøvernpolitikk at konkrete miljømål bidrar til å stimulere til utvikling og bruk av miljøteknologi. Et eksempel på dette er målet om null utslipp av miljøfarlige kjemikalier til sjø fra norsk petroleumsvirksomhet. I september 2004 rapporterte SFT at man er på god vei til å oppnå målet om nullutslipp. Det antas at målet er oppfylt innen utgangen av 2005. Denne prosessen er basert på et tett samarbeid mellom myndigheter og næringsliv. Dette viser at myndigheter og næring sammen kan bidra til teknologiforbedring og oppfyllelse av sentrale miljømål.

Samtidig møter utvikling og bruk av miljøteknologi mange hindringer. Miljøprosjekter kan være risikofylte, og nødvendig kapital til langsiktige satsinger kan være vanskelig å oppdrive. Regjeringen vil derfor vurdere alternative løsninger for finansiering av miljøteknologiprojekter.

Regjeringens svar

For å forsterke innsatsen på miljøteknologiområdet vil Regjeringen:

- Stimulere til økt forskning på miljøteknologi og utnytte forskningsresultatene bedre.
- Tydeliggjøre og understreke forventningene til næringslivet, samt vurdere hvordan eksisterende finansieringsmuligheter kan utnyttes bedre, herunder de støtteordninger som forvaltes av Innovasjon Norge.
- Tilrettelegge for at norske aktører kan benytte de muligheter som ligger i de nye EØS-finansieringsmekanismene. Miljøteknologiprojekter vil være et naturlig satsingsområde fra norsk side i samarbeid med de nye medlemslandene.
- Vurdere hvordan norske bistandsmidler i større grad kan fremme utvikling og bruk av miljøteknologi
- Styrke informasjons- og kompetansearbeidet gjennom blant annet opprettelse av eget nettsted, samt gjøre Statens forurensningstilsyn til et kompetanseorgan for miljøteknologi
- Vurdere opprettelsen av et nasjonalt og internasjonalt opplevelsessenter for miljøteknologi – både for barn og voksne.

2.9 Miljøhensyn ved offentlige anskaffelser

Regjeringen vil:

- Redusere miljøbelastningen fra forbruk av varer og tjenester ved å ta større miljøhensyn ved offentlige anskaffelser

Utfordringen

Offentlig sektors samlede innkjøp av varer og tjenester utgjorde nær 240 mrd. kroner i 2003, hvorav 96 mrd. i statlig sektor og 70 mrd. i kommunal sektor. Resten står den offentlige forretningsdriften for. Dette utgjør et betydelig potensial for reduserte miljøbelastninger. Ved i større grad å stille miljøkrav vil offentlig sektor kunne påvirke leverandørene og produsentene til å drive produktutviklingen i en mer miljøvennlig retning, og gjennom det fremme et større utvalg av produkter med bedre miljøegenskaper på markedet. Regjeringen mener at offentlig sektor i kraft av sin størrelse og som forvalter av offentlige midler har et særlig ansvar for å gå foran og være bevisst miljøkonsekvensene av sine anskaffelser, stille miljøkrav og velge de miljømessige beste alternativene innenfor rammene av pris og kvalitet. Regjeringen vil at offentlig sektor viser lederskap og blir en drivende kraft i arbeidet for å dreie forbruksmønsteret i samfunnet i en bærekraftig retning.

Miljøhensyn ved offentlige anskaffelser ble framhevet som et viktig punkt av toppmøtet i Johannesburg i 2002. OECD har oppfordret sine medlemsland til økt innsats. Det er også et sentralt element i EUs strategi for integrert produktpolitikk og EUs handlingsplan for miljøteknologi. Kommisjonen har oppfordret medlemslandene til å lage egne handlingsplaner for miljøhensyn ved offentlige anskaffelser fra 2005. Flere EU-land har arbeidet med slike satsinger, og Norden ved Sverige og Danmark ligger i front. Regjeringen mener at Norge her bør være på nivå med de beste i Europa.

I lov om offentlige anskaffelser som trådte i kraft 2001 er det stilt krav om at det skal tas hensyn til livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser ved planlegging av offentlige anskaffelser. Hva som kreves er videre utdypet i forskrifter og i Nærings- og handelsdepartementets veileder. Rammebetingelsene for offentlige anskaffelser skal i tillegg til miljøhensyn ivareta mange andre hensyn, bl.a. sikre like konkurransevilkår for næringslivet. For å kunne vareta flere målsetningene samtidig, kan prosessen for å ta miljøhensyn ved offentlige anskaffelser være mer komplisert enn ved private anskaffelser, bl.a. i forbindelse med utvikling av miljøkriterier ved anbud. Det er etter regjeringens mening behov for ytterligere tiltak for å øke kompetansen i offentlige sektor om miljøhensyn ved innkjøp, og behov for å effektivisere arbeidet med å utvikle miljøkriterier. Dette er nødvendig for at offentlig sektor skal kunne ta ut det ønskede potensialet for påvirkning av markedet for

miljøvennlige produkter og tjenester, og for at Norge skal komme på nivå med de beste i Europa.

Regjeringens svar

For ytterligere å styrke innsatsen for mer miljøbevisste offentlige anskaffelser, vil regjeringen:

- Opprette en nasjonal rådgivende instans for myndighetene, et panel for offentlige anskaffelser, som skal ha som sin hovedfunksjon å identifisere hindre, formidle innspill fra brukerne av regelverket, og få oversikt over behovet for ytterligere praktiske og tekniske råd, se nærmere nedenfor.
- Etablere et program ved GRIP Senter som skal ha som hovedfunksjon å utarbeide og gjennomføre praktiske tiltak tilpasset innkjøpernes og etatenes behov og ha en koordinerende rolle i forhold til privat næringsliv (se nærmere nedenfor).

Rådgivende panel for miljøbevisste offentlige anskaffelser

Regjeringen har nylig nedsatt et rådgivende panel for miljøbevisste offentlige anskaffelser. Panelet skal virke i en tidsavgrenset periode og være bredt sammensatt av aktører fra statlige og kommunale virksomheter, handel og næringsliv, undervisning m.m. Sammensetningen skal sikre at panelet blir en møteplass for utveksling av erfaringer og informasjon for de som er involverte i arbeidet med miljøbevisste innkjøp. Panelet skal gi råd om:

- ytterligere virkemidler og tiltak, vurdere eksisterende innkjøpsverktøy og om nødvendig foreslå utvikling av nye,
- tiltak for å styrke utdanningstilbudet/etterutdanningstilbudet for innkjøpere,
- leverandørutvikling, slik at leverandørene blir flinkere til å presentere produktenes miljøkonsekvenser og livsløpskostnader, og
- informasjonstiltak gjennom medier og kanaler som når aktuelle aktører.

Etablering av program for miljøbevisste anskaffelser ved GRIP senter

Regjeringen vil parallelt med dette etablere et program for miljøbevisste anskaffelser ved GRIP senter. Programmet vil bl.a. være utøvende i forhold til rådene fra panel for miljøbevisste offentlige innkjøp. GRIP skal bidra til at offentlige virksomheter er kjent med miljøkravene i innkjøpsregelverket og har kompetanse på bruken av disse. I denne forbindelse skal GRIP ha en rådgivende og opplærende

funksjon. GRIP skal arbeide for at miljøinformasjon blir lettere tilgjengelig for offentlige og private innkjøpere og at innkjøperne har tilgang til relevante miljøkrav for viktige produktgrupper. I dette arbeidet er det også viktig å arbeide parallelt med næringslivet innenfor utvalgte produktgrupper, bl.a. for å fremme økt miljøinformasjon.

2.10 Kunnskapsbasert miljøvernpolitikk

Regjeringen vil

- Styrke kunnskapsgrunnlaget for miljøvernpolitikken og den alminnelige miljøbevissthet i samfunnet.

Utfordringen: Behovet for kunnskap

Miljøvernpolitikken må bygge på kunnskap om sammenhenger i naturen, samspillet mellom natur og kultur, kunnskap om hvordan aktiviteten i samfunnssektorene påvirker miljøet og menneskers helse. Uten slik kunnskap blir politiske mål tilfældige og forvaltningen blir akterutseilt og preget av vanetenking.

God kunnskap om det som skjer i miljøet gir oss grunnlag for å vurdere konsekvensene av våre handlinger og valg av virkemidler på kort og lang sikt og dermed bedre forutsetninger for å forebygge og motvirke miljø- og helseskader.

Kunnskapen bygges opp gjennom forskning, datainnhenting og rapportering. Like viktig er oppgaven med å formidle kunnskapen til allmennhet og beslutningstakere. Miljøkunnskap og miljøutfordringer må bli en sentral del av beslutningsprosesser både i offentlig og privat sektor.

En betydelig del av kunnskapsoppbyggingen skjer gjennom utdanningsinstitusjonene. Både grunnopplæringen, herunder fagopplæringen, og høyere utdanningsinstitusjoner tilfører nye generasjoner kunnskap, holdninger og ferdigheter som kan bidra til en bærekraftig utvikling. Media, internett og biblioteker spiller også en viktig rolle i formidling av miljøkunnskap. Også produktinformasjon og grønne sertifiseringsordninger er kilder til slik kunnskap.

Regjeringens svar

God og aktuell kunnskap er en forutsetning for å forebygge og reparere miljøskader.

Regjeringen vil legge stor vekt på at miljøkunnskapen gjøres tilgjengelig for alle, ikke minst at den inngår i opplæring for barn og unge. Samtidig skal den være en ressurs i livslang læring og bidra til holdningsdanning. Informasjon skal bidra til deltakelse i samfunnets beslutningsprosesser og gi grunnlag for daglige miljøvennlige valg.

Internett er et kraftfullt redskap for utvikling, bearbeiding og formidling av kunnskap. Flere og flere tar i bruk Internett og andre IKT-løsninger for kontakt og kunnskapsinnhenting. Internett er blitt en sentral kommunikasjonskanal mellom publikum og forvaltningen. Formidling av miljøinformasjon må i økende grad basere seg på IKT på en måte som åpner for dialog med brukerne.

For å styrke kunnskapsgrunnlaget for miljøvernpolitikken og for å styrke den allminnelige miljøbevissthet, vil Regjeringen blant annet:

- Styrke innsatsen innenfor miljøovervåking og -forskning
- Bidra til oppbygging av verdensomspennende nettverk for global utnytting av data, blant annet for overvåking og varsling av miljøkatastrofer gjennom et globalt jordobservasjonsnett (GEOSS)
- Gjøre nettstedet «Miljøstatus i Norge» til den sentrale informasjonskanal for fakta og data om miljøet
- Følge standarden Web Accessibility Initiative (WAI) på nettsider som formidler miljøinformasjon for å sikre like muligheter til deltakelse og engasjement for alle
- Gjøre rettighetene i den nye miljøinformasjonsloven bedre kjent blant folk flest og i forvaltningen og legge til rette for at kommuner og virksomheter kan oppfylle sine forpliktelser i henhold til Lov om miljøinformasjon
- Styrke innsatsen for miljøinformasjon om produkter med spesiell vekt på produkter til forbrukere og for miljømerking og «grønne» sertifiseringsordninger
- Videreføre arbeidet med tilrettelegging for produktinformasjon på internett og utvikling av Produktregisteret blant annet gjennom økt innsats fra næringslivet
- Skape samspill mellom miljølære og naturfagene i skoleverket, blant annet gjennom å økt kompetanse hos lærere og ved lærerutdanningsinstitusjonene
- Videreutvikle, modernisere og styrke «Nettverk for miljølære» blant annet gjennom tettere tilknytning til «Miljøstatus i Norge»
- Ta initiativ til økt nord/sør- og vest/øst-samarbeid mellom skoler

Forskning og overvåking

Kunnskapsinnhenting må være dynamisk og tilpasses løpende behov. Dette innebærer at noen oppgaver til tider vil kreve store ressurser, mens innsatsen kan trappes ned når situasjonen er under kontroll. Vi ser nå at det dukker opp problemer på områder der vi ikke hadde ventet det, på grunn av utilstrekkelig overvåking og forskning. Dette gjelder for eksempel sukkertareskogen som er i ferd med å forsvinne langs kysten i sør. Det gjelder også farlige miljøgifter som oppdages på uventete steder og i nye sammenhenger, blant annet bromerte flammehemmere som inngår i mange av produktene vi omgås til daglig. Regjeringen vil derfor styrke innsatsen innenfor forskning og overvåking.

Kunnskapsgrunnlaget må styrkes på alle miljøpolitiske områder for å sikre en langsiktig, helhetlig og effektiv politikk. Dette gjelder bl.a. det biologiske mangfoldets sammensetning og funksjon, konsekvenser av menneskelig aktivitet (bl.a. betydningen av arealendringer) og utvikling av metoder for overvåking det biologiske mangfoldet. Kunnskapen om kortsiktige og langsiktige effekter på havmiljøet av utslipp av olje og kjemikalier fra petroleumsindustrien er et annet eksempel der kunnskapen er mangelfull. Denne kunnskapsmangelen er lite tilfredsstillende når det samtidig satses på marin næringsutvikling som vekstnæring langs kysten. Det er behov for bedre kunnskap om havmiljøet som grunnlag for en miljøtilpasset næringsutvikling.

På klimaområdet har vi i dag kommet langt i utviklingen av regionale klimamodeller som gir signaler om antatt klimautvikling. Det er nå behov for mer kunnskap om effektene av disse endringene for det biologiske mangfold og for landbruks- og fiskerinæringene. Det er videre nødvendig å vurdere mulige samfunnsmessige tilpasninger som følge av de antatte klimaendringene, for eksempel konsekvenser for bosetting, transport, friluftsliv, turisme og lokalisering av næringsvirksomhet.

Forskning og overvåking er sentrale virkemidler for å bygge opp nødvendig kunnskap for slike problemstillinger.

Kunnskapen om miljøet kommer i hovedsak fra miljøovervåking, forskning, statistikk og ulike former for faglig og administrativ rapportering, blant annet fra sektorene som påvirker miljøet gjennom næringsvirksomhet og andre samfunnsnyttige formål, kommuner og andre. Disse ulike formene for datainnhenting har ulike formål og innretning, men supplerer og underbygger hverandre.

For bedre å kunne forstå miljøproblemenes komplekse natur er det behov for både naturvitenskapelig, samfunnsvitenskapelig og kulturhistorisk forskning. Forskningen må derfor ha en flerfaglig og tverrfaglig fokusering og innretning.

Mange av dagens miljøutfordringer er tverrsektorielle både med hensyn til opprinnelse, utbredelse og mulige løsninger. Dette gjelder for eksempel klimaproblemer, spredning av miljøgifter og bevaring av biologisk mangfold. Det vi tidligere kunne løse med forskning innenfor enkeltområder, krever i dag samarbeid på tvers av faggrenser og sektorer. Sektoransvaret er derfor grunnleggende også for miljøforskningen. Dette innebærer at sektorene har ansvar både for langsiktig kompetanseoppbygging og for mer forvaltningsrettede forskningsaktiviteter på eget område.

Miljøovervåkingen skal dekke forutsigbare behov for data gjennom regelmessig og stabil datainnhenting. Overvåking settes i verk for å dokumentere endringer i miljøets tilstand og utvikling, i forhold til trusselfaktorer og naturlig variasjon. Kunnskapen som ligger til grunn for nye problemstillinger, og dermed for overvåking og for tolkning av resultater, kommer som regel fra forskningen. På den annen side er forskningen avhengig av det kunnskapstilfanget som kommer fram gjennom overvåkingen. Denne tette forbindelsen mellom overvåking og forskning styrker utsagnskraften i våre data nasjonalt og internasjonalt.

Fjernmålings- og analysemetodene basert på satellitter er under rask utvikling og vil kunne bli gode instrumenter for miljøovervåking og forskning, blant annet for å klassifisere arealers egnethet for ulike formål og for arealovervåking. Arealbruksendringer (jord- og skogbruk) kan mest kostnadseffektivt fanges inn på denne måten. Fjernmåling inneholder et mangfold av informasjon med relevans for ulike sider av miljøvernforvaltningen og for andre sektorer. Bildene egner seg godt for oppbygging av tidsserier og oppbygging av satellittbildearkiv vil være en nyttig kilde for analyse av nye trusler og problemstillinger i fremtiden. I tillegg kan (bearbejdede) satellittbilder gi iøynefallende formidling av viktige forhold, også i sann tid.

Tsunamien i Sør-Asia i romjulen 2004 viste oss hvor sårbare vi er i forhold til en natur vi ikke kan temme. Vi kan likevel redusere noen av de tragiske konsekvensene av natur- og menneskeskapt katastrofer gjennom å ta vare på økosystemer som bl.a. demper flom og oversvømmelser og bruk av nye teknologier for overvåking og formidling av informasjon. Det pågår i dag en oppbygging av et verdensomspennende nettverk for utveksling av fjern-

målingsdata, basert på satellitter, kombinert med tradisjonelle overvåkingsdata (Earth Observation System of Systems (EOSS)). Nettverket baserer seg på eksisterende data og systemer, men vil på flere områder utvikle ny kunnskap og nye tjenester. Dette gir oss helt nye muligheter til å følge konsekvensene av verdensomspennende fenomener som f.eks. klimautvikling og havmiljø, men også forhold av betydning for regional og lokal utvikling. Nettverket blir blant annet utformet med henblikk på tidlig oppdagelse av og varsling om naturkatastrofer som for eksempel tsunamien i Asia. Norge deltar aktivt i dette arbeidet og har tilsluttet seg en 10-årig utviklingsplan for oppbygging av observasjonsnettverket der deltakerlandene og de sentrale internasjonale organisasjonene stiller sin informasjon til rådighet for felles nytte. Nettverket har full støtte fra FN-organisasjonene og har som et viktig formål å bidra til utvikling av systemer for miljøovervåking i de fattige landene.

Informasjon

Kunnskap og motivasjon er et viktig grunnlag for miljøvennlige beslutninger og miljøvennlig atferd. Miljøinformasjon skal gi borgerne mulighet til å følge utviklingen i miljøtilstanden og miljøvernpolitikken. Informasjon om miljøtilstanden skal være lett tilgjengelig hos offentlige myndigheter, samtidig som myndighetene plikter å presentere den informasjon som foreligger. Informasjon og åpenhet i forvaltningen er prinsipper som er nedfelt både i offentlighetsloven og i den nye miljøinformasjonsloven.

Tilgang til informasjon har en egenverdi i et åpent, demokratisk samfunn. Informasjon er en forutsetning for deltakelse i beslutningsprosesser og nødvendig for at den enkelte borger skal kunne være med å påvirke og føre kontroll med beslutninger og handlinger av betydning for miljøet. Informasjon er også nødvendig for at den enkelte skal kunne beskytte seg selv og sine nærmeste mot miljø- og helseskader og for å kunne foreta miljøvennlige valg. Åpenhet om miljøforhold kan videre gi offentlige og private virksomheter økt tillit og legitimitet, samt bidra til å dempe ubegrunnet frykt og usikkerhet, skape større aksept for beslutninger og synliggjøre positive miljøtiltak.

Internett er en viktig kanal for dialog mellom myndigheter og publikum. Høringer og diskusjonsfora er eksempler på dette. Via Internett får publikum tilgang til informasjon direkte fra myndighetene. Internett har dessuten gitt mulighet til døgnåpen forvaltning, noe som letter kommunikasjonen mellom myndigheter og publikum.

Regjeringen la høsten 2004 fram en Handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsett funksjonsevne: Plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) er et viktig satsingsområde i planen. Moderne IKT-løsninger gjør at miljøinformasjon på nettet blir lettere tilgjengelig også for svaksynte og blinde. På Odin-tjenesten vil standarden Web Accessibility Initiativ (WAI) bli benyttet for å få til dette.

Miljøinformasjonsloven

Retten til miljøinformasjon ble nedfelt i Grunnloven allerede i 1992. For å styrke denne retten ytterligere ble det etter forslag fra Regjeringen i 2003 vedtatt en ny samlet lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i beslutningsprosesser av betydning for miljøet. Miljøinformasjonsloven som også er en oppfølging av Norges forpliktelse i henhold til *Århus-konvensjonen*, trådte i kraft 1. januar 2004. Loven skal sette innbyggerne i stand til å bidra til vern av miljøet, beskytte seg mot helse- og miljøskade og påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål.

Loven gir alle borgere rett til opplysninger både fra offentlige myndigheter og offentlige og private virksomheter om forhold som har betydning for miljøet. Den styrker allmennhetens rett til innsyn i miljøinformasjon hos offentlige organer gjennom særlige innsyns- og saksbehandlingsregler som går lenger enn offentlighetsloven. Videre pålegger loven statlige, regionale og kommunale myndigheter et særlig ansvar for å gjøre tilgjengelig oversiktsinformasjon om miljøtilstanden og miljøforhold. Innbyggerne skal kunne følge med og ha oversikt over miljøutviklingen lokalt og globalt.

Gjennom lov om rett til miljøinformasjon har både stat, kommune, private og offentlige virksomheter plikt til å informere om miljøtilstanden innenfor sine ansvars-, myndighets og virksomhetsområder. Arbeidet med å gjøre informasjon tilgjengelig er et kontinuerlig arbeid, og Regjeringen vil styrke arbeidet med formidling av miljøinformasjon. Miljøverndepartementet vil i 2005 blant annet utarbeide en veileder for alle offentlige organer.

Blant de mest sentrale kildene for samlet miljøinformasjon er nettstedet *Miljøstatus i Norge*, som gir oppdatert informasjon om miljøets tilstand, utvikling og påvirkningsfaktorer. Alle fylker og enkelte kommuner har egne oversikter over miljøtilstanden på Miljøstatus i Norge. Miljøstatus i Norge har nå fått kartløsninger som gir den enkelte brukere mulighet til å plukke ut og sette sammen miljøinformasjon om egne nærområder.

Foruten at dette gir den enkelte borger bedre og mer relevant informasjon om eget nærmiljø, vil nettstedet være velegnet som hjelpemiddel i miljøundervisningen i skolen og inngå som en viktig del av regjeringens satsning på Nettverk for miljølære. Regjeringen ønsker at Miljøstatus på Internett skal være den viktigste kilden til informasjon om miljøtilstanden og forhold som påvirker den og ønsker at det utvikles interaktive løsninger som styrker brukernes mulighet til dialog med miljømyndighetene.

Kartfestet miljøinformasjon er også en vesentlig del av regjeringens satsning på Internett. I Norge digitalt kan kart og miljøinformasjon stilles sammen med stedfestet informasjon fra andre sektorer og samfunnsområder.

Allmennhetens rett til å delta i beslutningsprosesser av betydning for miljøet er også nedfelt i de fleste regelverk på miljøområdet og i plan- og bygningsloven. Planmyndigheten skal drive en aktiv opplysningsvirksomhet fra et tidlig tidspunkt i planarbeidet og berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å få delta aktivt i planprosessen.

Loven innebærer helt nye rettigheter og plikter når det gjelder å få miljøinformasjon direkte fra private virksomheter. Alle private virksomheter har en plikt til å ha kunnskap om og på forespørsel å gi ut informasjon om forhold ved virksomheten som kan medføre en ikke ubetydelig miljøpåvirkning. Tilsvarende regler for såkalt produktspesifikk informasjon (for eksempel innholdet i produkter) er inntatt i produktkontrollloven. Samtidig med loven satte regjeringen ned en egen klagenemnd som behandler klager over avslag på innsyn hos private virksomheter.

I tråd med Stortingets anmodning vil Regjeringen foreta en evaluering av loven etter to år. Klagenemndas erfaringer og praksis vil være en viktig kilde til informasjon.

Miljøinformasjon om produkter

Regjeringen ønsker å styrke miljøinformasjonen om produkter, spesielt til forbrukere, for på den måten å legge til rette for at forbrukerne skal kunne ta miljøriktige valg. Regjeringen er spesielt opptatt av at informasjonen blir lettere tilgjengelig for sluttbruker og at kvaliteten på miljøinformasjonen om produkter er god. Miljøverndepartementet vil ta initiativ til et samarbeid med forbrukermyndighetene, med sikte på tiltak som kan bidra til å heve kvalitet og tilgjengelighet på miljøinformasjon om forbrukerprodukter. Regjeringen ønsker også at norsk næringsliv i høyere grad tar i bruk

eksisterende merkeordninger slik som det nordiske Miljømerket Svanen og EU-blomsten.

Det vises forøvrig særlig til kapittel 7 når det gjelder styrket innsats i forhold til informasjon til forbrukere om helse- og miljøfarlige kjemikalier.

Miljørapportering i årsberetningen

En av de få bestemmelsene i lovverket om aktiv informasjonsplikt om miljøforhold er regnskapslovens bestemmelse om at virksomheter som er regnskapspliktige skal redegjøre for virksomhetens miljøpåvirkning i årsberetningen. Slik informasjon er spesielt viktig for investorer og andre med økonomisk interesse i virksomheter, og en forutsetning for miljøvennlige investeringer. Norge har vært tidlig ute med slike regler som nå også vil følge av EUs nye regnskapsregelverk. Regjeringen forventer at norske virksomheter på dette området vil være på nivå med det som nå er forventet standard i det øvrige europeiske markedet.

Utdanning for bærekraftig utvikling

Regjeringen ser det som en viktig oppgave å sikre at kommende generasjoner utvikler kunnskaper, holdninger og ferdigheter som bidrar til en bærekraftig utvikling. En utdanning for bærekraftig utvikling krever en tverrfaglig forståelse og må favne både naturfag, etikk, politikk, økonomi og samfunnsfaglige emner.

Regjeringen har som mål at Norge skal være et europeisk foregangsland mht. opplæring innen bærekraftig utvikling. Barn og unge skal tas på alvor og gis reell mulighet til å være med på å utvikle samfunnet i bærekraftig retning. Dette forutsetter blant annet en politisk profilering av miljølære og tydelige signaler til skole-Norge om at dette er et prioritert felt.

FN har erklært perioden 2005–2015 som tiåret for utdanning for bærekraftig utvikling. Regjeringen ønsker i denne perioden blant annet å øke satsingen på opplæringstiltak som bidrar spesielt til å øke barn og unges kunnskap og engasjement på området. Siden verdier, livsstil og holdninger slår rot allerede i tidlig barndom, er det viktig å nå barn så tidlig som mulig. Videre gjennom livet må utdanningen skje på alle nivåer, innen alle yrker – ikke minst for læreryrkene og for beslutningstakere generelt.

Det er viktig å følge opp planer som er vedtatt internasjonalt og knytte disse opp mot strategien for utdanning for en bærekraftig utvikling. Dette

kan for eksempel gjelde kommunikasjonsplaner knyttet til konvensjonen om biologisk mangfold og klimakonvensjonen.

Utdannings- og forskningsdepartementet utarbeider nye læreplaner for hele skoleverket. UFD ønsker å prioritere naturfagene og ikke minst temaet biologisk mangfold, blant annet gjennom endret normering av naturfagene i forhold til andre fag. Læreplanene vil sette naturfagene inn i en helhetlig samfunnsmessig sammenheng og begrepet bærekraftig utvikling bør gjennomsyre læreplanene i alle fag. Læreplanene vil bli fulgt opp med en ekstra satsing på kompetanseutvikling for skoleledere, lærere og instruktører i læringsbedrifter.

På oppdrag fra Utdannings- og forskningsdepartementet skal Utdanningsdirektoratet utvikle forslag til nye læreplaner for hele grunnsopplæringen (1.–13. årstrinn) på bakgrunn av mål og priori-

teringer i St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*. Læreplanene vil bli fastsatt av Utdannings- og forskningsdepartementet før skoleåret 2005–2006 etter en omfattende høringsrunde.

Temaet biologisk mangfold er prioritert i «Nettverk for miljølære» som er et samarbeid mellom skoler, miljøvernforvaltningen, forskningsinstitusjoner og frivillige organisasjoner. En bærekraftig utvikling fremmes gjennom kunnskap og at barn og unge lærer miljøbevissthet som en del av grunnsopplæringen og i høyere utdanning. Gjennom Nettverk for miljølære, som er et nettbasert verktøy for grunnsopplæringen, kan barn og unge også være en ressurs i miljøvernarbeidet. Elever kan som en del av opplæringen lære å ta vare på lokalmiljøet ved å overvåke vannkvalitet, kartlegge og sikre gangveier, rydde rekreasjonsområder og overvåke energibruk og inneklima i skolen.

3 Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold

Biologisk mangfold går nå tapt i et tempo som bare kan sammenliknes med det som tidligere har skjedd ved globale naturkatastrofer og brå klimavekslinger. I følge FN er det globale tapet av biologisk mangfold nå så høyt og så omfattende at det etter hvert vil kunne undergrave grunnlaget for en bærekraftig utvikling. Utryddelsen av arter på grunn av menneskeskapt aktivitet går nå mellom 100 og 1000 ganger raskere enn det «naturlige», gjennomsnittlige tempoet de siste 100 millioner år. Slik kan minst 10 prosent av dyre- og plantartene som finnes i dag være historie innen 25 år, hvis det ikke settes inn effektive tiltak. I Norge regner vi med at over 100 plante- og dyrearter har forsvunnet de siste 150 årene.

Biologisk mangfold er livets egen forsikring. Planter produserer mat, meitemark lager jord, skoger renser luft, bremser vind og holder på jord. Myrer og våtmarker tar opp vann og demper flom, korallrev danner øyer og hindrer oversvømmelse og mikro-organismer bidrar til karbonets og nitrogenets kretsløp. Havstrømmer transporterer levende organismer, næringsstoffer og varme til polare strøk og gir grunnlag for oppblomstring og oppvekst av levende organismer i havet. Havis reflekterer mye av varmestrålingen fra sola og utgjør en sentral balansefaktor i klimautviklingen. Mangfoldig og variert natur gir dessuten grunnlag for rekreasjon og friluftsliv, kunnskap og undervisning, lek og trivsel og er grunnlag for viktige næringer som fiskeri, jord- og skogbruk og turisme.

Under partsmøtet for konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) i Haag 2002 og på verdensoppmøtet om bærekraftig utvikling (WSSD) i Johannesburg samme år, ble det vedtatt et mål om å redusere tapet av biologisk mangfold betydelig innen 2010. Dette målet ble forsterket på ministerkonferansen for Miljø i Europa i Kiev i 2003 til å *stanse* tapet av biologisk mangfold i Europa innen 2010. I 2004 har World Conservation Union (IUCN) lansert kampanjen Countdown 2010 for å holde fokus på de internasjonale forpliktelsene.

Det er nødvendig med en felles dugnad og et krafttak for å nå målet om å stanse tapet av biologisk mangfold. Dette er bakgrunnen for regjeringens tiltaksplan.

Den strategiske planen for CBD som ble vedtatt på partsmøtet i april 2002 understreker betydningen av sektorintergrering av biologisk mangfold både på nasjonalt og internasjonalt nivå.

Forskning, kartlegging og overvåking er en forutsetning for å sette inn effektive tiltak før det er sent. For å ta vare på artenes leveområder vil vern av natur, både på land og i sjø, fortsatt stå sentralt. Utenfor verneområdene har sektorene og kommunene et ansvar for å sikre at leveområder ivaretas. I likhet med EUs fokus på gjennomføring av Natura 2000 er det norske forvaltningssystemet for biologisk mangfold en av hovedpilarene i arbeidet for å nå 2010-målet. Norge vil så langt som mulig samarbeide med EU om relevante problemstillinger.

3.1 Mål

Mål for bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold framgår av boks 3.1. Siden framleggelse av forrige stortingsmelding om regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand er det strategiske målet justert for å synliggjøre våre internasjonale forpliktelser om å stanse tapet av biologisk mangfold.

3.2 Tilstand og måloppnåelse

Truslene mot det biologiske mangfoldet har endret seg i løpet av de siste 20 årene. På 1970- og 80-tallet ble forurensing, bl.a. sur nedbør, ansett for å være den viktigste trusselen mot biologisk mangfold i Norge.

I dag framstår fysiske inngrep og endret arealbruk som den viktigste negative påvirkningen av det biologisk mangfold. Summen av mange små inngrep som hver for seg synes ubetydelige, kan få betydelige følger for arters og bestanders muligheter til å overleve og for økosystemenes produksjonsevne. I tillegg tyder alt på at klimaendringer vil utgjøre en stadig større trussel, jf. kapittel 9. Noen antatte effekter av klimaendringer på biologisk mangfold framgår av boks 3.2.

Boks 3.1 Mål for bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold

Strategisk mål:

Naturen skal forvaltes slik at arter som finnes naturlig sikres i levedyktige bestander, og slik at variasjonen av naturtyper og landskap opprettholdes og gjør det mulig å sikre det biologiske mangfoldets fortsatte utviklingsmuligheter. Norge har som mål å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010.

Nasjonale resultatmål:

1. Et representativt utvalg av norsk natur skal vernes for kommende generasjoner.
2. I truede naturtyper skal inngrep unngås, og i hensynskrevende naturtyper skal viktige økologiske funksjoner opprettholdes.
3. Kulturlandskapet skal forvaltes slik at kulturhistoriske og estetiske verdier, biologisk mangfold og tilgjengelighet opprettholdes.
4. Høsting og annen bruk av levende ressurser skal ikke føre til at arter eller bestander utrykkes eller trues.
5. Menneskeskapt spredning av organismer som ikke hører naturlig hjemme i økosystemene, skal ikke skade eller begrense økosystemenes funksjon.
6. Truede arter og ansvarsarter skal opprettholdes på eller gjenoppbygges til livskraftige nivåer.
7. Jordressurser som har potensiale for matkornproduksjon, skal disponeres slik at en tar hensyn til framtidige generasjoners behov.

Boks 3.2 Noen forventede effekter av klimaendringer på biologisk mangfold

- Endringer i klima gir endrete vekst- og leveforhold for plante- og dyrearter som kan endre konkurranseforhold mellom artene.
- Nyinnvandrete arter vil konkurrere med arter som er tilpasset sitt opprinnelige leveområde. Livsmulighetene til de som presses ut avgjøres av om det er egnede leveområder å flytte seg til, og om det fins egnede forflytningsveier. Pågående endringer i bruk av arealer og oppstyking av habitater kan vanskeliggjøre dette ytterligere.
- Med varmere klima ventes skogen å trekke nordover og oppover mot fjellet. Dette er en trussel mot andre naturtyper
- Varmere vintre forventes å øke insektangrep i skog.
- Redusert mengde havis vil minske det marine leveområdet dramatisk for isbjørn og sel som lever på is og for noen sjøfugler.
- Vinterforhold med mye nedbør og isdannelse i beiteområdene kan virke negativt, særlig for rein.

3.2.1 Naturtyper og landskap

Vern

Ved utgangen av 2004 var ca. 12 prosent av Norges fastlandsareal vernet.

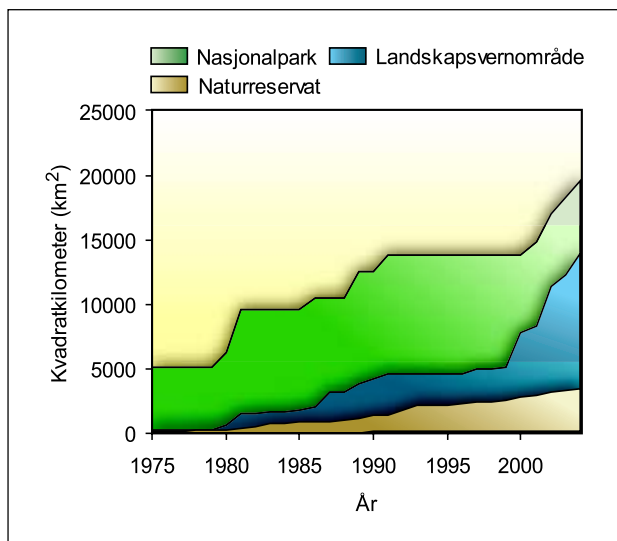
Hoveddelen av det vernet arealet ligger i fjellområdene. Av de arealer som hittil er vernet etter naturvernloven, er flere lavereliggende og høyproduktive naturtyper underrepresentert. Samlet sett er derfor målet om å verne et representativt utvalg av norsk natur ikke nådd. Figur 3.1 viser vernet areal fordelt på ulike vernekategorier.

På det siste partsmøtet under konvensjonen om biologisk mangfold (Kuala Lumpur i 2004) ble det vedtatt et eget arbeidsprogram om områdevern. Dette er et ambisiøst program som bl.a. forplikter partslandene til å etablere et nettverk av verneområder på land innen 2010 og marine verneområder innen 2012. Sentrale utfordringer for Norge er knyttet til bl.a. marint vern, evaluering av status for vern av ulike naturtyper og forvaltning og overvåking av verneområder.

I 2004 startet arbeidet med å melde inn områder til verneområdenettverket «Emerald Network» under Bernkonvensjonen. Dette er en parallell til EUs verneområdenettverk «Natura 2000» for europeiske land som ikke er medlem av EU.

Arbeidet med nasjonal plan for marine beskyttede områder er godt i gang. Planen vil bestå av både områder vernet etter naturvernloven og områder beskyttet etter annet lovverk.

Som oppfølging av Ramsar-konvensjonen er 37 områder utpekt som såkalte Ramsar-områder i Norge. Norge er forpliktet til å sikre den økologiske tilstanden i disse områdene og til å orientere



Figur 3.1 Areal vernet i perioden 1975–2004, ulike verneformer.

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning.

Ramsarsekretariatet ved eventuelle endringer i tilstanden.

Det er satt i gang en rekke prosesser for å øke skogvernet. Vern av skog på statsgrunn vil kunne øke skogvernet med inntil 40 prosent i forhold til dagens nivå. Arbeidet med vern på statsgrunn skjer i nært samarbeid mellom Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet. I tillegg pågår et omfattende arbeid med frivillig vern av skog, i nært samarbeid mellom miljøvernmyndighetene og Norges skogeierforbund. Dette arbeidet ser lovende ut.

Det vises for øvrig til St.prp.nr 1 (2004–2005) vedrørende status i vernepolitikken.

Arealforvaltning utenom verneområdene

I tillegg til verneområdene er det en rekke natur- og områdetyper som har så stor biologisk verdi at de bør vies særlig oppmerksomhet. Miljøvernforvaltningen har ved siden av ansvar for helheten i miljøvernpolitikken, en pådriverfunksjon overfor de sektorene som skaper miljøbelastninger på arealer som ikke er vernet eller planlagt vernet. Gjennom bærekraftig utnyttelse av ressursene og bevisst bruk av lover og andre virkemidler skal sektorene bidra til å opprettholde økosystemer og leveområder for viktige arter i Norge.

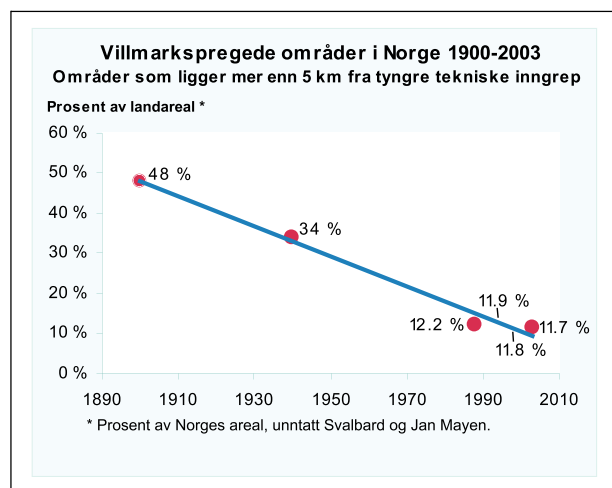
Det statlig-kommunale programmet for kartlegging av biologisk mangfold i kommunene som ble satt i gang i 1999, vil gi bedre data for arealutviklingen for de enkelte naturtypene.

Inngrepsfrie områder har stor betydning for friluftsliv og naturopplevelse, men er også viktige som leveområde for flere arter, bl.a. villrein. Inngrepsfrie områder er områder som ligger mer enn en kilometer unna tyngre tekniske inngrep, og som også omfatter «villmarkspregede områder» dvs. områder som ligger mer enn 5 km fra tyngre tekniske inngrep. Ved begynnelsen av det 20. århundre kunne om lag halvparten av Norges areal betegnes som villmarkspreget ifølge denne definisjonen. I 2003 hadde vi i underkant av 12 prosent igjen av slike villmarksområder jf. figur 3.2. I Sør-Norge utgjorde villmarkspregete områder bare fem prosent av arealet.

I perioden 1998–2003 ble det gjort færre inngrep i inngrepsfrie områder enn i perioden 1994–1998. Fra 1998 til 2003 ble likevel de inngrepsfrie områdene redusert med ca. 640 km² fra ca. 146 610 km² til ca. 145 970 km². De villmarkspregede områdene er redusert med ca. 300 km².

Jordsmonnet utgjør sammen med luft og vann det viktigste grunnlaget for biologisk mangfold og produksjon. Jordressursene er derfor sentrale for matproduksjon, næringsutvikling, helse og velferd i et langsiktig perspektiv. Store klimatiske og geologiske forskjeller gjør vårt jordsmonn variert. I beredskapssammenheng er det derfor viktig å kunne ta vare på dyrka og dyrkbar jord over hele landet.

Uønskede endringer i *landbrukets kulturlandskap* kan redusere det kulturpåvirkede biologiske mangfoldet og føre til tap av kulturhistoriske ver-



Figur 3.2 Utviklingen for villmarkspregede områder, som prosentvis andel av Norges areal fra 1900 og fram til 2003. Siden 1994 har i gjennomsnitt ca. 75 km² villmarkspregede områder falt bort pr. år.

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning.

dier. Slike endringer skjer bl.a. ved den økende gjengroingen av verdifull kulturmark og setermiljø. Omtrent en tredel av de truede og sårbare artene på rødlisten er knyttet til kulturlandskapet. Her finner vi også majoriteten av de akutt truede vegetasjonstypene i Norge (jf. rapport fra NTNU 2001). Dette omfatter de gamle kulturmarkene der driften er opphørt eller sterkt endret, som ulike enger, kystlyngheier, naturbeitemarker, hagemarker m.m. Over 80 prosent av kystlyngheiene i Europa er forsvunnet, mens Norge ennå har slike områder.

Skog er blant de naturtypene som har det største arts mangfoldet. Av over 3000 arter på den norske rødlisten lever nær halvparten i skog. En faglig vurdering fra 1998 anslår at 269 skoglevende rødlistearter er truet som en direkte konsekvens av skogbrukets aktiviteter. For 1136 skoglevende rødlistearter er det angitt som usikkert hvorvidt de er truet av skogbruk, blant annet på grunn av kunnskapsmangel eller for få funn. To tredeler av rødlisteartene er observert 10 eller færre ganger i Norge. Innarbeiding av miljøhensyn i skogbruket, sikring av viktige leveområder for prioriterte arter, kombinert med økt vern av skog, er nødvendig for å sikre det biologiske mangfoldet i de norske skogene på lang sikt. Både kartleggingen Miljøregistreringer i Skog (MiS) og kommunenes kartlegging av biologisk mangfold bidrar nå med stedfestet informasjon om spesielt viktige områder for biologisk mangfold.

Ved siden av fjordene vil mange hevde at Norges *vassdragsnatur* er det mest spesielle og særpregete ved norsk natur. Samtidig inneholder våre vassdrag store økonomiske verdier i form av kraftressurser. Gjennom Verneplan for vassdrag er det til nå vernet til sammen 390 vassdragsobjekter med et kraftpotensial på om lag 43 Twh. Dette tilsvarer over 20 prosent av Norges totale økonomisk nyttbare vannkraftpotensial.

Våre ferskvannssystemer er med sine relativt fåtallige arter særegne i verdenssammenheng. I forbindelse med implementeringen av EUs vanddirektiv pågår det et omfattende arbeid med å beskrive tilstanden både økologisk og kjemisk i alle vannforekomster i Norge (ferskvann, kystvann og grunnvann). En foreløpig oversikt tyder på at en stor andel av norske vassdrag har god økologisk status. Se også kapittel 11.4 for omtale av politikken overfor vassdrag.

Regjeringens politikk for helhetlig forvaltning av kyst- og havområdene er presentert i St. meld nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav*. Det er behov for økt kunnskap om de marine økosystemene som grunnlag for en økosystemrettet og føre-var basert

forvaltning. Undersøkelser de senere årene gir grunnlag for bekymring, spesielt i forhold til tare-skogen og korallrev langs norskekysten, samt for enkelte sjøfuglarter.

Tareskogen langs norskekysten står for en betydelig produksjon av organisk materiale og har grunnleggende betydning for tilhørende plante- og dyreliv. Store deler av stortareskogen fra Finnmark til Sør-Trøndelag er nedbeitet av kråkeboller. På Skagerrak-kysten er det avdekket betydelig nedgang i mengden sukkertare. Undersøkelser i 2004 viser at sukkertareskogen mangler ved 90 prosent av de undersøkte stasjonene. Det ble samtidig observert en økning i hurtigvoksende algearter.

Norge har verdens største kjente forekomster av *kaldtvannskorallrev*. Flere tusen rev er kartlagt, og det er registrert opp mot 800 arter som lever på denne type korallrev i det nord-østlige Atlanterhav. Havforskningsinstituttet anslo i 2000 at omlag 30–50 prosent av de til da kjente korallrevene var skadet eller ødelagt, hovedsakelig av bunntåling. For fem norske rev er det innført forbud mot bruk av fiskeredskap som slepes langs bunnen. I tillegg gjelder det et aktsomhetskrav ved fiske i nærheten av kjente forekomster av korallrev. Det er forbudt å ødelegge revene med hensikt, jf. forskrift om beskyttelse av korallrev.

3.2.2 Høsting

De høstbare vilt- og fiskebestandene skal forvaltes slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Forvaltningen skal i all hovedsak skje på lokalt nivå og være basert på driftsplaner der rettighetshaverne selv bidrar til en bedre forvaltning i samarbeid med brukerorganisasjoner og kommunene.

For *hjortevilt* har fellingstallene for elg og rådyr stabilisert seg rundt henholdsvis 38 000 og 29 000 dyr de siste tre årene. Fellingstallene for hjort har økt jevnt de siste ti årene, og er nå oppe i ca. 25 000 felte dyr. Fellingstallene for villrein har gått ned fra ca. 9 700 dyr i 1998 til ca. 3 900 dyr i 2004, mest som følge av redusert felling på Hardangervidda.

Laksebestandene i Norge gikk sterkt tilbake i 1980- og 90-årene. Hovedårsaken er i første rekke forskning, reguleringer og andre inngrep i vassdrag, lakseparasitten *Gyrodactylus Salaris* og ugunstige oppvekstforhold. De senere årene har nedgangen stoppet noe opp og fangsten har tatt seg opp igjen. I de siste 15 årene er det satt i verk strenge reguleringer av laksefisket; som forbud mot drivgarn, reduksjon av antall krokarn og innkorting av sesongene. For de svakeste bestandene er det innført fiskeforbud. Statens naturoppsyn

(SNO) har dessuten styrket kontrollen med ulovlig laksefiske i sjøen gjennom økt bemanning i kystområdene og økt fokus på lakseoppsyn. Norge har ved hjelp av strenge reguleringsiltak klart å opprettholde mange levedyktige gytebestander av laks.

3.2.3 Truede og sårbare arter og bestander, ansvarsarter

Rødlisten gir en samlet oversikt over truede, sårbare og sjeldne arter. Det er ført opp totalt 3 062 arter på den nasjonale rødlisten (1998). Flertallet av disse er sopp, lav, planter og insekter. Om lag 870 av artene på rødlisten er truede eller sårbare.

De fleste truede og sårbare artene er under press på grunn av endring og omdisponering av arealer slik at leveområdene blir for små, for spredte eller at kvaliteten er redusert. Skog, kulturlandskap og våtmark er de naturtypene som har flest arter på rødlisten. Bl.a. er gjengroing i tidligere åpne kulturlandskap en økende trussel mot mange arter. Også i fjell- og kystområder og i ferskvann er det enkeltarter som av ulike årsaker har store problemer med å overleve. Fjellreven har vært fredet siden 1930, men står fortsatt i fare for å dø ut i Norge. Fjellrev er den eneste enkeltarten i Norge som det er utarbeidet en egen handlingsplan for. Figur 3.3 viser yngling og antatt utvikling i fjellrevbestanden.

Noen sjøfuglarter har også hatt sterk tilbakegang i Nord-Norge, blant annet lomvi. Årsakene til tilbakegangen er bare delvis kjent.

De store rovdyrene og kongeørn er blant de rødlistede artene. Stortinget har gjennom behandlingen av

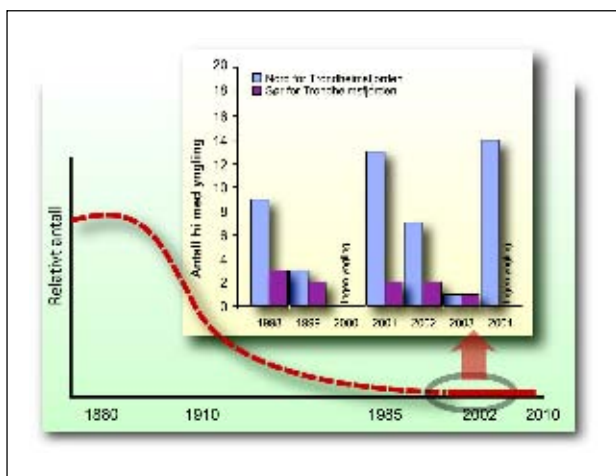
St.meld. nr. 15 (2003–2004), jf. Innst. S. nr. 174 (2003–2004) fastsatt nasjonale bestandsmål for de fire store rovdyrartene og for kongeørn. I 2004 ble det registrert 42 ynglinger av gaupe. Målsettingen på 65 årlige ynglinger er ikke nådd. For jerv er det i 2004 registrert 47 ynglinger. Den nasjonale målsettingen for jerv er på 39 årlige ynglinger, noe som innebærer at resultatet for 2004 er over målsettingen. Antall registrerte ynglinger av bjørn i Norge har i perioden 1998–2003 variert mellom tre og seks årlige ynglinger. Det nasjonale målet på 15 årlige ynglinger innebærer en vesentlig økning i bjørnebestanden sammenlignet med dagens situasjon.

Det er påvist tre ynglinger av ulv i Norge i 2004. To av familiegruppene hvor det er påvist yngling hadde tilhold i hovedsak innenfor det fastsatte forvaltningsområdet for ynglende ulv, mens en av gruppene hadde sitt leveområde utenfor forvaltningsområdet. Det ble i perioden januar-februar 2005 iverksatt lisensjakt med en samlet kvote på fem ulv for å hindre etablering av ynglende ulv utenfor forvaltningsområdet. Lisensjakta ble gjennomført i tråd med Stortingets føringer, jf. Innst. S. nr. 174 (2003–2004). Det ble totalt registrert 101–120 ulver i Skandinavia vinteren 2003–2004, og bestanden har økt noe siste år. Bestanden har siden 2000 stagnert eller økt svakt, i motsetning til utviklingen i 1990-årene, da den i gjennomsnitt økte ca. 25 prosent årlig.

Ansvarsarter er arter som har minst 25 prosent av sin europeiske bestand i Norge, eller arter som fins i Norge og er truet på europeisk eller globalt nivå. Dette er arter som Norge derfor har et særskilt forvaltningsansvar for fordi bestandsutviklingen i Norge er vesentlig for artens eksistens i europeisk perspektiv. Eksempler på ansvarsarter er villrein, atlantisk laks, ferskvannskreps, elvemusling, oter, jerv, fjellrype, havørn, jaktfalk, lundefugl, samt flere hvalarter, lav, insekter og planter. Noen ansvarsarter står som truet eller sårbare på den nasjonale rødlisten, andre ikke, fordi arten har en livskraftig bestand i Norge.

Villreinen krever sammenhengende leveområder der den kan trekke mellom ulike sesongbeiter. Våre gjenværende 23 villreinbestander i Sør-Norge er imidlertid med få unntak relativt små og oppdelte, og de er utsatt for et sterkt press fra en rekke ulike brukerinteresser.

Levedyktige bestander av *elvemusling* finnes nå bare i Norge, foruten i tre-fire vassdrag på Kola og i to-tre vassdrag i Skottland. Den er derfor en ansvarsart for Norge. Direktoratet for naturforvaltning har satt i gang overvåking i 16 utvalgte vassdrag. Kartleggingen og overvåkingen viser at bestandsutviklingen fortsatt er negativ i Norge.



Figur 3.3 Antall hi med observerte ynglinger i perioden 1998–2004 og antatt utvikling i fjellrevbestanden.

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning og Norsk institutt for Naturforskning.

Bestanden av *ferskvannskreps* er i tilbakegang, og er nå registrert på 557 lokaliteter i Norge. Viktige årsaker til tilbakegangen er krepsepest, forurensning, nedslamming og fysiske inngrep. Direktoratet for naturforvaltning har startet et nasjonalt overvåkingsprogram for 27 utvalgte krepsebestander i Norge. I dag er krepsepest den største trusselen mot ferskvannskrepsen. I 2003 ble det igjen påvist krepsepest i Glomma.

Den atlantiske laksen består av et stort antall bestander knyttet til vassdrag med utløp til det nordlige Atlanterhavet. Norge er i dag et av laksens kjerneområder, både fordi norsk villaks utgjør en betydelig andel av mengden av atlantisk laks og fordi vi i Norge har et høyt antall bestander.

3.2.4 Spredning av fremmede organismer

Spredning av fremmede arter, dels i kombinasjon med klimaendringer, antas å bli en stadig større trussel mot naturens mangfold. I ferskvannsøkosystemer regnes introduksjon og spredning av fremmede arter som den største trusselen. Økt handel, turisme, reisevirksomhet og nedbygging av grensekontroll fører til at mange arter spres til områder der de ikke hører naturlig hjemme. Konsekvensene av denne utviklingen er for en stor del ukjente. De fleste uønskede fremmede artene dør som regel raskt ut fordi de ikke er tilpasset norske økosystemer. En del mangler imidlertid naturlige fiender som kan regulere

bestandene, eller de kan ha egenskaper som gjør at de overlever i de nye omgivelsene.

Noen arter finnes naturlig i en region av landet og er blitt spredd til områder der de gjør skade på andre arter og økosystemer. Blant disse er ørekyte, abbor gjedde og piggsvin. Særlig alvorlig er spredning av ørekyte og spredningen av gjedde og karpefisk på Sørlandet, jf. figur 3.4 som viser spredning av ørekyte. Det har vært utprøvd omkring 50 fremmede treslag i norsk skogbruk. Foreløpige undersøkelser har vist at flere av de fremmede treslagene som er benyttet i størst omfang i norsk skogbruk sprer seg i betydelig grad i norsk natur. Det pågår ytterligere utredninger av introduserte treslags evne til å forynge seg naturlig. Framtidig spredningspotensial vil også bli vurdert.

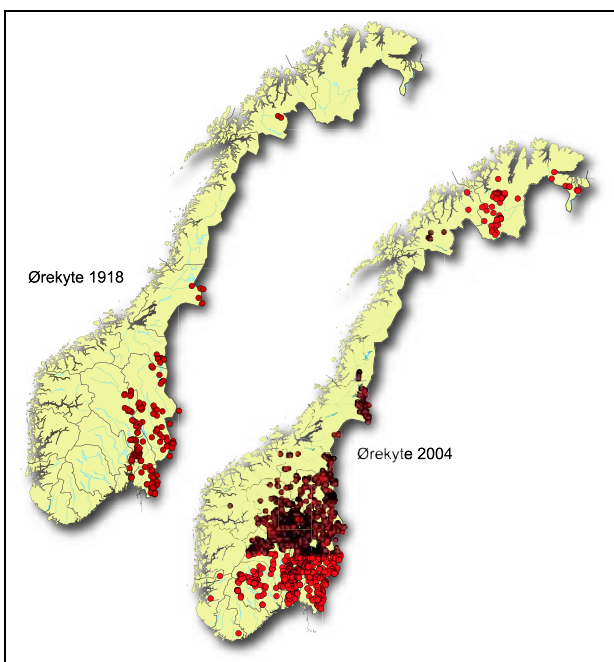
Av arter som er innført til Norge eller til naboland og som har spredd seg videre hit til landet kan nevnes lakseparasitten *Gyrodactylus salaris*, kanadagås, kongekrabbe, iberiaskogsneglen og kjempebjørnekjeks/tromsøpalme. Kongekrabben er gjenstand for et lønnsomt fiske, men det fryktes at den økende bestanden kan få negative konsekvenser for økosystemene og det marine biologiske mangfoldet.

3.2.5 Forurensning

I en del områder er forurensning fortsatt en alvorlig trussel mot det biologiske mangfoldet. Forsuring av vassdrag er den enkeltfaktoren som har ført til størst reduksjon i biologisk mangfold i norske vann og elver. Sørlandet er hardest rammet, og i Tovdalsvassdraget har mer enn 130 dyre- og plantearter forsvunnet pga forsuring. Nye data viser at artsmangfoldet av vannplanter har blitt redusert med 50 prosent i sør-norske vassdrag. Viktige organismegrupper som snegler og døgnfluer i rennende vann døde helt ut i de mest forsurete vassdragene på Sørlandet fram mot 1970. Forsuringsstatus er bedret de siste årene, og vi ser en begynnende tilbakekomst av fisk og virvelløse dyr på grunn av reduserte utslipp i en del vassdrag. Vi har imidlertid områder i Norge som ikke viser positive bedringer, og med full effekt av Gøteborgprotokollen (etter 2010) vil tålegrensene for forsuring fortsatt være overskredet i ca. 7 prosent av Norges areal.

Andre forureningsfaktorer som påvirker det biologiske mangfoldet negativt er miljøfarlige kjemikalier fra industri og husholdning og utslipp av nitrogen og fosfor til vassdrag og sjøområder. I tillegg er reduksjon av ozonlaget og klimaforandringer trusler som kan få store ødeleggende virkninger på alt liv, jf. kapittel 10.

Figur 3.5 viser oversikt over trusler mot biologisk mangfold.





Figur 3.4 Spredning av ørekyte i perioden 1918–2004.


Kilde: Direktoratet for naturforvaltning.

Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

Trusselfaktorer mot det biologiske mangfoldet.	Forklaring
Fysiske inngrep	Tettstedsutvidelse, utbygging av industriområder og masseuttak, drenering, vassdragsregulering, kraftlinjer, forbygning av elver m.m. er fysiske inngrep som har ødelagt eller endret leveområder i en slik grad at mange arter i dag er truet. Veibygging splitter opp leveområder, danner barrierer og medfører bl.a. økt forstyrrelse. Vannkraftutbygging og veier i jord- og skogbruk har avtatt de siste årene. I årene framover antas det at hyttebygging i kyst- og fjellområder, bygging av mini- og mikrokraftverk, vindmølleparker og større samferdselsanlegg vil øke.
Endring i og opphør av jordbrukets driftsformer	Om lag en tredel av artene på rødlisten lever i kulturlandskapet, og mange kulturmarkstyper er sterkt truet. Gamle driftsformer i jordbruket skapte mange naturtyper med et rikt plante- og dyreliv. Etter at effektiviseringen av jordbruket startet i midten av forrige århundre har slått og beite i utmark gått sterkt tilbake. Dette har ført til omfattende gjengroing. Også innmark gror igjen eller plantes til.
Klima-endringer	Det ventes store konsekvenser for plante- og dyrelivet ved framtidige klimaendringer. Hvordan endringene vil arte seg er vanskelig å forutsi. Imidlertid har vekstsesongen allerede økt over så og si hele landet – noen steder med opptil 4 uker. Virkninger av klimaendringer kan derfor allerede måles på moser og lav.
Miljø-fremmede organismer	Antall introduserte arter vil trolig øke vesentlig på grunn av økende internasjonal handel og reisevirksomhet. Både klimaendringer og endringene i kulturlandskapet kan føre til at flere arter klarer å spre seg og etablere seg med store bestander. Virkningene er svært uforutsigbare.
Miljøgifter	På lang sikt er opphoping av miljøgifter i naturen og naturens næringskjeder en alvorlig trussel mot enkelte arter, og dramatiske effekter på dyr på toppen av næringskjedene (f eks isbjørn) er påvist. Norge og Nord-områdene er særlig utsatt fordi vi mottar store mengder langtransporterte miljøgifter. Selv om utslippene av noen kjente miljøgifter nå reduseres, øker utfordringene fra nye miljøgifter. For de fleste kjemiske stoffer finnes lite kunnskap om virkningene i naturen.
Skogbruk	Nær halvparten av artene på rødlisten lever i skog. Driftsformene i skogbruket har påvirket mangfoldet sterkt. Skogsveier har splittet opp leveområder og ført menneskelig aktivitet inn i lite påvirkede områder. Hogst splitter opp og reduserer leveområder for tuede arter som er knyttet til gammel skog. Driftsformene i skogbruket har etter hvert blitt mindre miljøskadelige, men tidligere praksis vil gi negative effekter langt inn i framtiden.
Forsuring	Sur nedbør er sannsynligvis den enkeltfaktor som har størst negativ effekt på dyre- og planteliv i ferskvann. Forsuringsstatus er bedret, bl.a. som følge av internasjonale avtaler, og det er tegn til bedring i dyre- og plantelivet i enkelte områder, særlig der det kalkes. Reduksjon i mangfoldet av høyere planter både på land og i vann skjer imidlertid fremdeles.
Oljeforurensning	Med utvinning av petroleum følger det produsert vann fra reservoarene som inneholder rester av olje og kjemiske stoffer. De to siste årene har det vært en nedgang i utslipp av olje med produsert vann. Som et resultat av operatørenes nullutslippsarbeid forventes både konsentrasjonen av dispergert olje og løste oljekomponenter å bli redusert betydelig i årene som kommer. Risikoen for akutt oljeforurensning er bl.a. knyttet til økende oljetransport med skip fra Nordvest-Russland langs norskekysten, og til operasjoner i petroleumsindustrien på dypt vann og nær kysten utenfor sårbare kyststrekninger.
Over-beskatning marin fisk	Nesten alle kommersielle fiskebestander utsettes for hardt fiske som i perioder bringer bestandene ned på et kritisk lavt nivå. I dag har flere viktige fiskebestander i Nordsjøen lave nivåer, mens andre viktige fiskeslag har gytebestander som er innenfor trygge biologiske grenser.
Overgjødning i ferskvann og sjø	Utslipp av næringssalter og partikler kan gi nedslamming og overgjødning i ferskvann og sjø. Dette gir dårlig vannkvalitet, som igjen kan forårsake blant annet tap av biologisk mangfold. Til tross for reduksjon i menneskeskapte utslipp av næringssalter viser overvåkningsresultater at mengden av nitrogen og partikler i kystvannet ikke er redusert. Sterk reduksjon av sukkertareskogen på Skagerrakkysten kan være et signal på at tilstanden ikke forbedres.
Overgjødning på land	Overgjødning (eutrofiering) på land skyldes både ordinær gjødning og tilførsel av nitrogen med nedbør. Tilførselen av nitrogen fra lufta er fortsatt stor. Gjødningseffekten av dette fører til endringer i vegetasjonen, som igjen påvirker dyrelivet. Varmere klima vil kunne forsterke effekten av økt næring på planteveksten.
Etterstrebing	Jakt og andre former for etterstrebing var tidligere en trussel mot mange rovdyr og rovfugler. En rekke arter ble fredet i 60- og 70-årene. I 1982 ble Viltloven endret slik at alt vilt i utgangspunktet er fredet. De aller fleste bestandene har tatt seg opp, men fjellreven er fortsatt på et kritisk lavt nivå.

 Rødt signaliserer miljøbelastninger eller miljøtilstander der trendene er negative og/eller forventes å bli det framover.

 Gult står for områder med stor usikkerhet eller store potensielle problemer.

 Grønt står for miljøbelastninger som går ned, og for miljøtilstander som er tilfredsstillende og ser ut til å forbli det framover.

Figur 3.5 Oversikt over trusler mot biologisk mangfold

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning

3.3 Virkemiddelbruk og tiltak

For å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010 vil Regjeringen:

- Videreutvikle lovverket med utgangspunkt i utredningen fra Biomangfold-lovutvalget.
- Styrke kartlegging og overvåking av biologisk mangfold, herunder styrke og videreføre nasjonalt program for kartlegging og overvåking, gjennomføre neste fase i den kommunale kartleggingen og iverksette kartlegging i havområdene, (MAREANO¹ og SEAPOP²)
- Styrke forskning knyttet til biologisk mangfold
- Revidere den nasjonale rødlisten over truede arter. Neste revisjon skal foreligge i 2006 og en ny større revisjon av den nasjonale rødlisten skal foreligge i 2010.
- Utarbeide handlingsplaner i perioden 2005–2010 for utvalgte naturtyper, artsgrupper og arter bl.a for korallrev, tareskog og utvalgte kulturlandskapstyper som krever skjøtsel
- Utarbeide forvaltningsplaner for de mest brukte nasjonalparkene og andre større verneområder og sørge for aktiv skjøtsel i de verneområder det er nødvendig.
- Utarbeide og iverksette en nasjonal plan for marine beskyttede områder
- Utarbeide forslag til nasjonal handlingsplan for forvaltning av genressurser og bevaring av genetisk variasjon (mangfoldet av arvemateriale).
- Styrke gjennomføringen av nasjonal plan for forvaltning av genetiske ressurser innenfor landbruk og matproduksjon
- Følge opp en styrket og samlet strategi for å ta vare på viktige landbrukslandskap og verne om dyrkbar og dyrka jord
- Styrke reguleringsregimet for flest mulig av de marine fiskebestandene som høstes kommersielt gjennom å etablere langsiktige forvaltningsplaner for disse bestandene.
- Utarbeide en tverrsektoriell nasjonal strategi for fremmede arter i løpet av 2005, som bl.a. skal inneholde utarbeidelse av en «svarteliste» over fremmede arter som truer eller kan true økosystemer, habitater eller arter og en utred-

ning av økonomiske konsekvenser av fremmede arter i Norge.

- Bidra til å styrke det internasjonale rammeverket for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Arrangere den femte internasjonale Trondheimskonferansen om biologisk mangfold i 2007 med fokus på oppfølging av 2010-målet.

3.3.1 Konfliktnivået i naturforvaltningsarbeidet

I forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2005 ble følgende forslag vedtatt (Rammeuavhengig forslag VIII):

«Stortinget ber Regjeringen om at det i samarbeid med organisasjonene innenfor primærnæringene utarbeides en strategi for å redusere konfliktnivået i naturforvaltningen.»

Det har i de senere år vært økt fokus på konfliktnivået i naturforvaltningsarbeidet. Erfaringene viser at det ofte er motstridende interesser knyttet til ulike sider ved naturforvaltningen, enten knyttet til forekomsten av rovvilt i norsk natur eller til arbeidet med å verne deler av naturen. I lys av denne erkjennelsen har miljøforvaltningen et kontinuerlig fokus på å redusere konfliktnivået. Men det er ikke realistisk å forvente at enhver interessemotsetning eller uenighet i arbeidet med naturforvaltningsspørsmål skal opphøre.

Ønsket om å redusere konfliktene kommer bl.a. til uttrykk i saksbehandlingsrutiner i vernesaker med sikte på å bringe grunneiere, rettighetshavere og lokalsamfunn inn i en reell og konstruktiv medvirkningsprosess. Det er funnet fram nye grep i vernearbeidet, slik som frivillig vern av skog. I samarbeid med Sametinget ser Miljøverndepartementet nærmere på muligheten for å forbedre planprosessene i vernesaker der samiske interesser blir berørt. Det er også utarbeidet føringer for bruk og vern av områder som vernes etter naturvernloven, jf. den såkalte «fjellteksten» i St. prp. nr. 65 (2002–2003) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet*.

I tråd med «fjellteksten» arbeider også Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet gjennom prosjektet Landbruk Pluss for å legge til rette for alternativ næringsutvikling i og i tilknytning til områder vernet etter naturvernloven. Det er en forutsetning at næringsutvikling ikke forringer verneverdiene. Arbeidet er en videreføring av tidligere samarbeidsprosjekter under fellesbetegnelsen miljøbasert næringsutvikling. Siktemålet er økonomisk lønnsomme næringsutviklingstil-

¹ MAREANO-programmet er en foreslått felles satsing fra Havforskningsinstituttet, Norges Geologiske Undersøkelser og Statens Kartverk Sjø, med bidrag fra Oljedirektoratet, Fiskeridirektoratet, Direktoratet for naturforvaltning, Forsvarets forskningsinstitutt, Statens Forurensningstilsyn og Norsk Polarinstitutt.

² SEAPOP er et program utviklet i samarbeid mellom Norsk Institutt for Naturforskning og Statoil for beslutningsstøtte i miljøspørsmål om sjøfugl og petroleumsvirksomhet samt andre inngrep i kystsonen

tak som samtidig bidrar til å ta vare på viktige miljøkvaliteter. Det er viktig å finne gode løsninger, ikke minst i de situasjoner der vern av sårbar natur innebærer begrensninger i mulighetene for næringsvirksomhet.

I forarbeidet til større meldinger og utredninger legges det opp prosesser der representanter for berørte interesser inviteres til å komme med innspill og synspunkter. Gode eksempler på dette er RoSa-prosjektet (Rovvilt og samfunn) og et tilsvarende knyttet til villreinforvaltning, ViSa-prosjektet (Villrein og samfunn).

Konfliktnivået i naturforvaltningen henger også en del sammen med de kompensasjons- og erstatningsordninger som gjelder for ulike naturforvaltningstiltak fra det offentliges side. Erstatninger for rovviltskade er nå lovfestet. Biomangfoldlovutvalget foreslår i sin utredning bl.a. endringer i kompensasjonsordningene for områdevern. Det videre arbeid med utredningen vil gi god anledning til å se på tiltak som kan bidra til å redusere konfliktnivået i naturforvaltningen.

3.3.2 Oppfølging av Biomangfoldlovutvalgets utredning

Utforming av lovverket og praktiseringen av dette er av stor betydning for hvordan Norge skal nå målet om å stoppe tapet av biologisk mangfold innen 2010. I NOU 2004: 28 legger biomangfoldlovutvalget fram forslag til ny naturmangfoldlov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold. Utvalgets forslag vil være grunnlag for regjeringens videre arbeid med utvikling av lovverket for å stanse tap av biologisk mangfold. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en oppfølging av utvalgets arbeid.

3.3.3 Samordning og styrking av kunnskap

Etablering av et nytt forvaltningssystem for biologisk mangfold (jf. St.meld.nr 42 (2000–2001) *Biologisk mangfold – sektoransvar og samordning*) som bygger på tverrsektoriell og kunnskapsbasert forvaltning, står sentralt i arbeidet med å stanse tapet av biologisk mangfold. Etablering av forvaltningssystemet er godt i gang, men det er nødvendig å supplere og kvalitetssikre arbeidet. En forsvarlig forvaltning av biologisk mangfold forutsetter et godt kunnskapsgrunnlag. Data om hva som finnes, hvordan biologisk mangfold-verdiene fordeler seg geografisk og hva som påvirker mangfoldet, er nødvendig for at forvaltningssystemet skal kunne fungere. Kunnskapsgrunnlaget er pr. i dag mangel-

fullt og må styrkes gjennom en samordnet innsats innen kartlegging, overvåking og forskning. På det marine området har manglende satsing over mange år ført til at Norge nå sakker akterut som marin kunnskapsnasjon.

Kartlegging og overvåking

Styrket kartlegging og overvåking både på land og i sjø er en forutsetning for å nå målet om å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010. Kunnskapsbasert forvaltning gjør det lettere for beslutningstakere å avveie ulike samfunnshensyn. Tidsrammen for påvisning av negative eller positive endringer i miljøtilstanden er 5–30 år. Det er derfor nødvendig å sikre en kontinuerlig og langsiktig overvåking også utover 2010.

Den systematiske *kartleggingen av biologisk mangfold i kommunene* startet i 1999. I løpet av 2005 vil stort sett alle landets kommuner ha gjennomført en første fase av kartleggingsprogrammet som omfatter kartlegging, stedfesting og verdsetting av de viktigste områder for biologisk mangfold i kommunen. Det kommunale kartleggingsprogrammet skal videreføres i en ny fase med fokus på kartlegging i ferskvann og i kystnære sjøområder, forbedring av arealdekningen av kartlegging på land, kartlegging av forekomster av truede arter og noe supplering av naturtypekartleggingen.

Det nasjonale *kartleggings- og overvåkingsprogrammet* startet i 2003 med en femårig programperiode. Syv departementer samarbeider om programmet, og det følges opp gjennom et interdepartementalt utvalg. For å utvikle et bedre datagrunnlag for forvaltningen av biologisk mangfold, er det behov for å videreføre programmet utover den opprinnelige programperioden, i første omgang fram til 2010. Programmet skal bidra til å kvalitetssikre, supplere og styrke den kommunale kartleggingen. På sikt ønsker regjeringen å etablere det nasjonale programmet som et permanent kartleggings- og overvåkingsprogram for biologisk mangfold. De viktigste videre satsingene i det nasjonale programmet er knyttet til:

- Kartlegging og overvåking av truede arter, naturtyper og fremmede arter.
- Styrket kartlegging og overvåking av det marine biologiske mangfoldet i kystsonen

Disse satsingene skal blant annet sees i sammenheng med arbeidet med plan for marine beskyttede områder og EUs rammedirektiv for vann.

Kartlegging og overvåking av havområdene skal styrkes som grunnlag for en fremtidig økosystemrettet og helhetlig forvaltning av havområdene, slik

forvaltningsplan for Barentshavet er et eksempel på. Kartleggingen skal skje gjennom det tverrsektorielle kartleggings- og kunnskapsprogrammet MAREANO i perioden 2006–2010. Kartlegging, overvåking og relatert forskning om sjøfugl vil skje gjennom programmet SEAPOP fra og med 2005.

Forskning

Økt forskningsinnsats er nødvendig for å møte utfordringene knyttet til å stanse tapet av biologisk mangfold. Nødvendigheten av økosystemtilnærming i forvaltningen av biologisk mangfold forsterker dette behovet ytterligere.

De to programmene Biologisk mangfold og Landskap i endring i regi av Norges forskningsråd som opphører i 2007, vil bli etterfulgt av nye program knyttet til å bedre kunnskapsgrunnlaget for å ta vare på biologisk mangfold.

Sektorene har ansvar for miljørettet kunnskapsinnhenting innen egen sektors ansvarsområde. Det skal legges større vekt på kontakt og samarbeid med tilgrensede sektorer for utvikling av felles strategier og planer for økt forskningsinnsats innenfor prioriterte områder. Norges Forskningsråd (NFR) har et særlig ansvar her.

3.3.4 Truede og sårbare arter og naturtyper og ansvarsarter

Listen over truede og sårbare arter (den nasjonale rødlisten) omfatter plante- og dyrearter som på en eller annen måte er truet av utryddelse eller er i kraftig nedgang. Dette innebærer at det skal svært lite til for at disse artene vil forsvinne fra norsk natur.

For å oppfylle målsettingen om at tapet av biologisk mangfold skal stanse innen 2010, er både artsvern og sikring av artenes leveområder nødvendig.

Den nasjonale rødlisten er et viktig virkemiddel både for å vite hvilke arter som trenger ekstra beskyttelse, og for å kunne måle i hvilken grad vi er på rett vei i forhold til å nå målet om å stanse tapet av biologisk mangfold i Norge. En revidert rødliste skal foreligge i 2006 og 2010.

Artsdatabanken skal utvikles som en viktig nasjonal informasjonskilde for biologisk mangfold, både når det gjelder naturtyper, arter og bestander. Informasjon, aktuelle rapporter o.l skal være lett tilgjengelig for alle brukergrupper og interesserte, bl.a. på internett. Det forutsettes at data som er fremskaffet med økonomisk bidrag fra det offentlige kan benyttes vederlagsfritt av Artsdatabanken.

Regjeringens pågående arbeid med å sikre levedyktige bestander av ulv, bjørn, jerv, gaupe og kongeørn, jf. St.meld. nr. 15 (2003–2004) *Rovvilt i norsk natur* vil bli videreført. Tiltak for å bygge opp igjen bestanden av fjellrev i Norge til et livskraftig nivå er intensivert de siste årene. Dette arbeidet skal videreføres bl.a. gjennom oppfølging og regelmessig revisjon av handlingsplanen for fjellrev.

Stortinget opprettet i februar 2003 37 nasjonale laksevassdrag og 21 nasjonale laksefjorder, og sluttet seg samtidig til at ordningen totalt skal omfatte «om lag 50 bestander». Departementet vil etter planen legge fram en stortingsproposisjon med forslag til ferdigstilling av ordningen høsten 2005. Parallelt arbeides det med forslag til særskilte regler for drift av oppdrettsanlegg i nasjonale laksefjorder.

Også villrein er en ansvarsart for Norge. Arbeidet med å bevare tilfredsstillende leveområder for denne arealkrevende arten vil fortsette, jf. kapittel 11.

Arbeidet med å ta vare på leveområder for artene gjennom vern etter naturvernloven, og sikre bærekraftig arealbruk gjennom sektorlovverket og kommunenes planlegging etter plan- og bygningsloven vil være det mest sentrale virkemidlet fram mot 2010. For en del av de truede artene vil det imidlertid være nødvendig å utarbeide egne handlingsplaner for å sikre fortsatt overlevelse i norsk natur. Det skal utarbeides en plan for vern av leveområder for arter som er fredet etter naturvernloven.

Dagens nasjonale rødliste omfatter verken marine arter (unntatt marine pattedyr og fuglearter tilknyttet det marine miljø) eller truede og sårbare naturtyper. Ved revisjon av rødlisten i 2006 og 2010 skal marine arter og truede og sårbare naturtyper også inkluderes i arbeidet. Fram mot 2010 skal det framskaffes og tilgjengeliggjøres et landsdekkende datasett for truede og sårbare naturtyper.

Også for de mest truede naturtypene vil det bli vurdert å utarbeide handlingsplaner.

3.3.5 Bærekraftig arealbruk

Norge har kommet relativt langt i å sikre noen naturtyper. Det er imidlertid behov for økt innsats f.eks. i tilknytning til skog og kulturlandskap, marine økosystemer, en del naturtyper i strandsonen, våtmarker og elvedelta. Viktige arealpolitiske føringer som er av stor betydning for å nå målet om å stanse tap av biologisk mangfold innen 2010 omtales også i kapittel 11. Dette omfatter bl.a. bruk, vern og verdiskaping i fjellområder, sikring av villreinens leve-

områder og bærekraftig bruk av strandsonen og vassdragene.

Vern av områder

Vern av områder etter naturvernloven er et sentralt virkemiddel for å beskytte arters leveområder. Gjennomføring av verneplanene vil bidra til norsk måloppnåelse i forhold til CBDs arbeidsprogram om områdevern. Oppfølging av Bern-konvensjonen om Emerald Network vil også være et bidrag til dette. Det er behov for å se verneområdene i en større sammenheng i form av helhetlige økosystemer og økologiske nettverk. Dette krever samarbeid og innsats fra flere sektorer.

Forvaltning av verneområder

CBDs mål om effektiv forvaltning av biologisk mangfold i verneområdene innen 2012 krever en betydelig satsing på forvaltning og skjøtsel i verneområdene. Forvaltningsplaner skal gi konkrete retningslinjer om bruk, informasjon, skjøtsel, eventuell tilrettelegging mv. Utarbeidelsen av forvaltningsplaner skal skje på en åpen og demokratisk måte med deltakelse fra berørte parter.

Regjeringen vil styrke arbeidet med å etablere forvaltningsplaner for nasjonalparker og større verneområder og styrke arbeidet med skjøtsel i de områdene det er nødvendig. I 2005 vil det bli satt i gang arbeid med forvaltningsplaner for syv nasjonalparker.

Regjeringen legger stor vekt på at nasjonalparkene skal være et viktig grunnlag for verdiskapingen i distriktene, jf. St.prp. nr. 65 (2002–2003) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet*. Naturverdiene som er grunnlaget for næringsutvikling må derfor ikke reduseres eller ødelegges. Forvaltningsplaner må utarbeides for de verneområdene som er mest aktuelle for ulike næringsaktiviteter. I verneområdenes randsone bør eventuelle nye anlegg samlokaliseres med eksisterende infrastruktur for å unngå tap av urørt natur.

CBDs partsmøte i Kuala Lumpur i februar 2004 vedtok frivillige retningslinjer for turisme og turistutvikling. De legger særlig vekt på turisme i verneområder og sårbare økosystemer. Disse retningslinjene skal være veiledende for det videre arbeid med verdiskaping i tilknytning til større verneområder i Norge.

Bærekraftig forvaltning av kyst- og havområdene

Det nasjonale nettverket av marine beskyttede områder skal oppdateres etter behov i en andre

fase av det marine vernearbeidet i perioden 2007–2012, jf. St.meld. nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav*.

Tareskogene langs norskekysten er i dramatisk endring. Årsakene til endringene er lite kjent. Det er i 2005 avsatt to mill. kroner til å analysere mulige årsaker til den omfattende sukkertaredøden på Skagerrak-kysten. Regjeringen vil styrke kunnskapen om reduksjonen i tareskogene. Berørte sektormyndigheter skal sammen utarbeide en handlingsplan for å snu utviklingen så snart det foreligger kunnskapsgrunnlag for dette.

Berørte sektormyndigheter skal sammen utarbeide en sektorovergripende handlingsplan for beskyttelse av korallrev. Noen utvalgte korallrev vil inngå i nettverket av marine beskyttede områder. Regjeringens satsing på styrket marin kartlegging, forskning og overvåking og oppfølging av Biomangfoldlovutvalgets utredning NOU 2004: 28 vil også bli viktig i arbeidet for å beskytte korallrevene.

Sektorovergripende arealforvaltning utenfor verneområdene

Det er behov for å bedre sektormyndighetenes oppfølging av sitt miljøansvar og tydeliggjøre Miljøverndepartementets overordnede og koordinerende rolle. Samarbeidet med sektorene skal derfor videreutvikles. Gjennom arealplanleggingen skal kommunene foreta helhetsvurderinger der hensynet til biologisk mangfold og miljøverdier behandles på lik linje med andre samfunnshensyn. Det er viktig å sikre tilstrekkelige arealer til at arter kan bevege seg fritt mellom verneområdene.. Tapet av slike områder må stanses. INON skal fortsatt være et viktig verktøy for å sikre inngrepsfrie områder som er av betydning for blant annet friluftsliv og biologisk mangfold.

Regjeringen legger opp til en styrket og samlet strategi for å ta vare på viktige kulturlandskap og verne om dyrka og dyrkbar jord. En aktiv bruk av arealressursene er som oftest en god forsikring for at landbrukets kulturlandskapsverdier også ivaretas. Landbruks- og matdepartementet har samlet miljøinnsatsen i jordbruket i et nasjonalt miljøprogram som omfatter bl.a. areal og kulturlandskaps-tilskudd, tilskudd til dyr på utmarksbeite og tilskudd til økologisk landbruk. Areal og kulturlandskaps-tilskuddet utgjør i 2005 i overkant av 3 mrd. kroner.

Alle fylkene har laget eget regionalt miljøprogram der kulturlandskapsverdier er spesielt vektlagt. De regionale miljøprogrammene består bl.a. av mer målrettede tilskuddsordninger som for

eksempel Tilskudd til seterdrift, Tilskudd til skjøtsel av innmarksbeite og Tilskudd til skjøtsel av kystlynghei. Tilskudd til seterdrift er tillagt økt vekt gjennom de regionale programmene. De regionale miljøprogrammene har en samlet ramme på 350 millioner kroner for søknadsåret 2005.

De spesielle biotopene knyttet til historisk landbruksdrift ivaretas av ordningen Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL). Denne ordningen forvaltes av kommunene. Budsjettet for 2005 er på 115 millioner kroner. Kommunene har fra 2004 fått større ansvar og myndighet når det gjelder bruk og bevaring av arealressursene. Denne satsingen innebærer økt tillit til kommunene som arealforvaltere. For å styrke dialogen mellom stat og kommune og for å skape politisk debatt i kommunene, har regjeringen nå satsset på å utvikle visuelle, informative virkemidler. I tillegg utvikler nå regjeringen en veileder som kan gi råd om hvordan kommunene kan kartlegge sine arealressurser og peke ut hva som bør være framtidige kjerneområder for landbruket.

Skal mangfoldet av landbrukets kulturlandskap opprettholdes må et utvalg av kystlyngheier, hagemarker, slåttenger, slåttemyrer og skogsbeiter fortsatt brukes og holdes i hevd. Regjeringen vil bidra til styrket skjøtsel i særlig viktige kulturlandskap gjennom de regionale miljøprogrammene og gjennom de kommunale virkemidlene i landbruket.

Økt skogvern og videreutvikling av skogbrukets miljøhensyn skal bidra til å sikre biologisk mangfold og andre miljøverdier i skog. Det er lagt fram forslag om ny skogbrukslov, hvor det blant annet er foreslått egen hjemmel for miljøforskrift. Skogbruksmyndighetene gir årlige tilskudd på ca. 10–15 mill. kroner til skogeiere for å ta vare på biologisk viktige områder i skog.

Som en del av det nasjonale programmet for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold er det gjennomført et prosjekt i samarbeid mellom Norsk Institutt for Jord- og skogkartlegging, (NIJOS) og DN, kalt «Bruk av data innsamlet ved MiS-kartleggingen som grunnlag for identifisering, avgrensning og dokumentasjon av områder som kan inngå i Naturtypekartleggingen». Hensikten med prosjektet var å legge bedre til rette for at data fra MiS kan benyttes for å kunne foreta en inndeling av naturtyper i skog etter DN's håndbok og slik sett unngå unødvendig dobbeltarbeid. Prosjektets anbefalinger om metodeharmonisering vil bli fulgt opp fra og med kommende feltsesong.

Landbruks- og matdepartementet har lagt ned store ressurser både i overvåking av skogens utvikling gjennom Landsskogtakseringen og overvå-

kingsprogrammet for skogskader og registrering av biologisk mangfold gjennom utvikling av en registreringsmetodikk for dette formålet (MiS-prosjektet). Landsskogtakseringen har pågått siden 1919 og representerer unik kunnskap om skogens utvikling og forvaltning. MiS-metodikken er utviklet fra siste halvdel av 1990-årene. Det er nå gjennomført miljøregistreringer etter denne metodikken på ca. 20 000 kvadratkilometer produktiv skog eller mellom 25 og 30 prosent av det produktive skogarealet. Metodikken skal framskaffe likeartet kunnskap om ulike skogarealer. I tillegg til tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer har Landbruks- og matdepartementet utviklet en ordning med tilskudd til miljøhensyn i skogbruket som er rettet inn mot miljøhensyn som representerer tyngende økonomiske belastninger for den enkelte skogeier. Denne tilskuddsordningen administreres av kommunene og inngår i Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket.

Det har i lang tid vært et mål å bevare gjenværende inngrepsfrie naturområder i Norge, noe som blant annet er uttrykt i flere stortingsmeldinger de senere år. Tilsvarende er det i flere stortingsmeldinger og i andre sammenhenger pekt på behovet for å fjerne subsidier som har negative miljøeffekter. I perioden 1998–2003 var det samlede bortfall av inngrepsfri natur 638 km², hvorav 512 km² skyldtes nye landbruksveier. Dette utgjør 80 prosent av tapet i perioden. Det samlede tapet utgjør en reduksjon fra 45,2 til 45,0 prosent av landarealet. Det vil bli foretatt en gjennomgang av «Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket» for å forby kommunenes adgang til tilskudd til veibygging i skog som kan gi tap av inngrepsfri natur.

Energi- og vassdragsmyndighetene har allerede tatt et stort miljøansvar for å ivareta hensynet til biologisk mangfold ved vannkraftutbygging, bl.a. gjennom Verneplan for vassdrag og ved å ha et godt samarbeid med Miljøverndepartementets fagetater. Dette samarbeidet vil bli ytterligere styrket. Det vil også bli startet et arbeid med å forbedre beslutningsgrunnlaget for de miljømessige vurderingene for små vannkraftprosjekter. Som del av dette vil tiltakshavers ansvar for å skaffe nødvendige opplysninger for en effektiv saksbehandling bli avklart.

3.3.6 Bærekraftig bruk av biologiske ressurser

Bruk av biologiske ressurser er blant annet knyttet til jord- og skogbruk, fiske og fangst, havbruk og

friluftaktiviteter som jakt, fritidsfiske og sanking av bær og sopp.

Genressurser

Bevaring og bærekraftig forvaltning av genetiske ressurser er av grunnleggende betydning for å opprettholde biologisk mangfold og for fremtidige generasjoners matvaresikkerhet, livskvalitet og velferd. Genetiske ressurser i husdyr, kulturplanter og skogstrær er det levende grunnlaget for dagens landbruk og vilkåret for videre utvikling.

Norge har ansvar for å forvalte sine genetiske ressurser på en bærekraftig måte, noe som er stadfestet gjennom FNs konvensjon om biologisk mangfold og andre internasjonale avtaler blant annet Den internasjonale plantetraktaten (ITP-GRFA).

Vi har i dag begrenset kunnskap om det genetiske mangfoldet og det er nødvendig å ta et samlet grep på området. Det skal derfor utarbeides oversikt over kunnskap om genetisk materiale og variasjon som identifiserer kunnskapshull og forskningsbehov. Dette skal danne grunnlag for en nasjonal handlingsplan for forvaltning av genetisk materiale og bevaring av genetisk variasjon. Handlingsplanen skal utarbeides i løpet av 2007, i samarbeid mellom berørte sektormyndigheter.

Det skal legges vekt på det nordiske samarbeidet om genressurser og oppfølgingen av Nordisk strategi for genetiske ressurser for fiskeri, jordbruk, skogbruk og næringsmiddel i Norden (2005–2008). Nordisk Ministerråds erklæring fra 2003 om tilgang og rettigheter til genressurser skal følges opp nasjonalt og gjennom Nordisk genressursråd. Nasjonal plan for forvaltning av genetiske ressurser innen landbruk og matproduksjon og de sektorvise nasjonale genressursprogrammene for skogstrær, kulturplanter og husdyr skal følges opp og styrkes i 2005.

Marine ressurser

Fiskeriene er basert på fornybare, men ikke ubegrensede ressurser. Både rådgivning og forvaltning skal være økosystemrettet og føre-var-basert, slik at både ressursgrunnlaget og det øvrige biologiske mangfoldet beskyttes. Regjeringen har som ambisjon å styrke reguleringsregimet for flest mulig av de bestander som høstes kommersielt ved å etablere langsiktige forvaltningsplaner for disse bestandene. Dette omtales nærmere i Stortingsmeldingen om marin næringsutvikling.

3.3.7 Fremmede arter

Gjennom Konvensjonen om biologisk mangfold er Norge forpliktet til så langt det er mulig og hensiktsmessig å hindre innføring av, kontrollere eller utrydde arter som truer økosystemer, leveområder eller andre arter. Introduerte arter kan gjøre stor økologisk og økonomisk skade, og det kan være umulig å bli kvitt dem når de først er spredd. Det viktigste er derfor å hindre at fremmede skadelige organismer spres.

Det skal i samarbeid mellom relevante sektorer utvikles en tverrsektoriell nasjonal strategi for tiltak mot fremmede organismer i løpet av 2005. Strategien skal blant annet inneholde tiltak mot spredning av fremmede treslag i skogbruket, mot spredning av fremmede plantearter langs veier og andre samferdselsanlegg og mot spredning av fremmede arter og bestander via akvakultur. Oppfølging av bl.a. ballastvannkonvensjonen, som Norge tar sikte på å ratifisere i 2005, vil være viktig innspill til en slik strategi.

I løpet av 2006 vil Artsdatabanken utarbeide en «svarteliste» over fremmede arter som truer eller kan true økosystemer, habitater eller arter i Norge. Kartlegging og overvåking av prioriterte fremmede arter skal styrkes. Det vil også bli satt i gang et arbeid for å utrede økonomiske konsekvenser av introduksjoner, blant annet til bruk ved vurdering av lønnsomhet av aktuelle bekjempingstiltak. Informasjon om konsekvenser av innføring av fremmede arter skal styrkes.

3.3.8 Internasjonalt samarbeid

Regjeringen vil sette fokus på gjennomføring av internasjonale forpliktelser og arbeide for en mer konkret rapportering og utvikling av systemer for å støtte opp under gjennomføring av avtalene. Regjeringen vil arbeide for at hensyn til biologisk mangfold som en ressurs for bærekraftig utvikling blir integrert i alle relevante internasjonale prosesser og bidra til at tiltak under ulike konvensjoner gjensidig støtter hverandre.

Norge har arrangert fire såkalte Trondheimskonferanser om biologisk mangfold. Konferansene har spesielt lagt vekt på en tverrsektoriell dialog om biologisk mangfold. Målet om å stanse tap av biomangfold innen 2010 vil bli et sentralt tema for neste konferanse som planlegges avholdt i 2007.

Genressurser

Verdenstoppmøtet i Johannesburg vedtok å fremforhandle et internasjonalt regime under konven-

sjonen om rettferdig fordeling av fordelene fra utnyttelsen av genressurser. Regjeringen vil bidra til å framforhandle et internasjonalt regime som regulerer tilgang til genressurser og rettferdig fordeling av utbyttet under CBD.

Arbeidet for etableringen av et multilateralt system under Den internasjonale traktaten for plante-genetiske ressurser skal følges aktivt opp både gjennom deltakelse og gjennom å bidra med utredninger og innspill.

Genmodifiserte organismer (GMO)

Genteknologien gir en rekke muligheter innenfor bl.a. produksjon av mat og medisiner. Samtidig er det klart at GMO kan ha en rekke uheldige konsekvenser for miljø og helse. Cartagena-protokollen om levende GMO, som trådte i kraft i 2003, tar utgangspunkt i at handel med og bruk av levende GMO ikke skal skade biologisk mangfold eller helse. EU har vedtatt nye og strengere regler om GMO, genmodifisert mat og dyrefôr og sporbarhet

Boks 3.3 Tropisk tømmer

Omsetning av tømmer fra ikke-bærekraftig eller ulovlig hogst i tropiske regnskoger bidrar til stort tap av biologisk mangfold og tap av leveområder for mange av verdens urfolk. Regjeringen har oppfordret bransjer som benytter tropisk trevirke til å ikke bruke trevirke fra utryddingstruet regnskog i statlige bygg. Norge har også vært internasjonal pådriver for lovlig og bærekraftig ressursutnyttning i tropiske skoger.

I tillegg til at pågående arbeid videreføres, skal det videreutvikles systemer tilsvarende EUs koordinerte innsats for å unngå omsetning av tømmer og produkter basert på ulovlig hogst i tropiske skoger. Samarbeidet med Indonesia på dette området skal også videreutvikles. Det er viktig å få til økt etterspørsel etter produkter fra bærekraftig skogbruk. Sertifisering er et viktig instrument for å formidle informasjon om produkter.

Biomangfoldlovutvalget har foreslått å innføre en hjemmel for å kunne regulere innførsel og omsetning av truede arter der dette er hjemlet i bindende internasjonale avtaler. En slik bestemmelse vil kunne omfatte import av tropisk tømmer.

og merking av genmodifiserte produkter. Regjeringen tar sikte på å innlemme reglene i EØS-avtalen med videreføring av dagens GMO-tilpasning. Regjeringen vil derfor fortsatt føre en restriktiv politikk på dette området og legge til rette for at forbrukerne fortsatt kan velge GMO-fritt.

Skog

Avskoging er en av de største truslene mot biologisk mangfold på globalt nivå. Det er en prioritert oppgave å sikre nasjonal gjennomføring av internasjonale vedtak og anbefalinger, spesielt fra FNs skogprosess og arbeidsprogrammet for skog under CBD. I tillegg vil vi arbeide for at miljø- og sosiale hensyn blir gitt tilstrekkelig vekt i pågående forhandlingsprosesser. Regjeringen vil søke samarbeid med EU på grunnlag av EU-programmet Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT). FLEGT bygger på frivillige bilaterale avtaler med land som eksporterer tømmer til EU. En merkeordning skal sikre at tømmeret er lovlig. Regjeringen tar sikte på å innføre en liknende ordning.

Korallrev og marine beskyttede områder

Regjeringen vil være pådriver for å utvikle konkrete internasjonale forpliktelser og regelverk for beskyttelse av kaldtvannskorallrev og annen sårbar sjøbunnsnatur. Norge skal også bidra til arbeidet for beskyttelse av korallrev generelt, blant annet gjennom oppfølging av Norges internasjonale initiativ om korallrev. Regjeringen skal også bidra til samarbeid under FNs Havrettstraktat og FNs konvensjon om Biologisk mangfold for å klargjøre og videreutvikle rettsgrunnlaget for vern i internasjonalt farvann.

Multilaterale og bilaterale kanaler

Regjeringen vil bidra til økt bistandsinnsats og sektorintegrasjon av biologisk mangfold i sentrale utviklingsplaner. Hensynet til biologisk mangfold og CBD vurderes i forhold til andre bistandspolitiske føringer. Regjeringen vil støtte utvalgte prosjekter i sentrale EECCA land (Eastern Europe, Caucasus and Central Asia) for å arbeide med 2010-målet. Biologisk mangfold bør bli en sentral del av EØS-finansieringsordningen gjennom samarbeid med utvalgte land.

4 Friluftsliv

Friluftsliv er et fellesgode som må sikres som kilde til god livskvalitet, økt trivsel, bedre folkehelse og bærekraftig utvikling. Friluftsliv gir gode naturopplevelser og økt miljøkunnskap og er et viktig bidrag til bærekraftig bruk og vern av natur- og kulturarven.

4.1 Mål

Mål for friluftslivarbeidet framgår av boks 4.1. Resultatmål 4 omtales i kapittel 11.

4.2 Tilstand og måloppnåelse

Friluftslivets tilstand og utfordringer er viet bred plass i St.meld. nr. 39 (2000–2001) *Friluftsliv – ein veg til høgare livskvalitet*.

Boks 4.1 Mål for friluftslivarbeidet

Strategisk mål:

Alle skal ha mulighet til å drive friluftsliv som helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig aktivitet i nærmiljøet og i naturen for øvrig.

Nasjonale resultatmål:

1. Friluftsliv basert på allemannsretten skal holdes i hevd i alle lag av befolkningen.
2. Barn og unge skal gis mulighet til å utvikle ferdigheter i friluftsliv.
3. Områder av verdi for friluftslivet skal sikres slik at miljøvennlig ferdsel, opphold og høsting fremmes og naturgrunnet bevarer.
4. Ved boliger, skoler og barnehager skal det være god adgang til trygg ferdsel, lek og annen aktivitet i en variert og sammenhengende grønnstruktur med gode forbindelser til omkringliggende naturområder.

Aktivitet

Ved inngangen til et nytt årtusen tyder alt på at friluftsliv fortsatt har en sterk stilling i den norske befolkningen. Dette gir seg utslag både i høy deltakelse i friluftslivsaktiviteter og en sterk tro på at friluftslivet representerer positive verdier. Imidlertid gir en synkende tendens i ungdommens generelle deltakelse i friluftslivsaktiviteter og særlig nedgangen i de tradisjonelle aktivitetene, grunn til bekymring.

Gjennom Statistisk sentralbyrås (SSB) friluftslivsundersøkelser fra 1970 – 2001 er hele den voksne befolkningens (16–74 år) deltakelse i friluftsliv undersøkt. Undersøkelsen viser en relativt stabil oppslutning om de mest sentrale friluftslivsaktivitetene. Deltakelsen i skiturer, fisketurer og bær og sopplukking er redusert de siste 30 årene, mens deltakelsen i fotturer og sykkelturet har økt. Bruken av alpinanlegg, som er en aktivitet i grenselandet idrett/friluftsliv, øker også. Samlet sett har andelen av befolkningen som utøver friluftsliv økt fra 86 prosent i 1970 til 90 prosent i 2001.

Denne tilsynelatende stabiliteten i aktivitetsmønsteret skjuler imidlertid to sterke utviklingstrekk med motsatt fortegn. Den positive utviklingen er at eldre over 55 år er mye mer aktive nå enn på 1970-tallet. I aldersgruppen 55–64 år har deltakelsen i friluftsliv økt fra 72 prosent i 1970 til 91 prosent i 2001.

Utviklingen blant ungdom (16–24 år) gir derimot grunn til bekymring. Her har oppslutningen om enkelte tradisjonelle aktiviteter falt kraftig siden 1970-tallet. Oppslutningen om skiturer, bær og sopplukking og fiske har falt kraftig. Fotturene, som er den mest populære aktiviteten, er også noe redusert. Samtidig er andre aktiviteter i vekst. Oppslutningen om sykkelturet og bruken av alpinanlegg har for eksempel økt betydelig. I tillegg har en rekke nye og spesialiserte aktiviteter som frikjøring på ski og snøbrett, terrengsykling, skiseiling og elvepadling fått merkbar oppslutning.

Økningen i de nye aktivitetene blant ungdom er imidlertid ikke nok til å kompensere for frafallet fra de tradisjonelle. Dette fører til at ungdommens samlede deltakelse i friluftsliv faller fra 98 prosent i 1970 til 86 prosent i 2001.



Figur 4.1 Oppslutningen om sykkelturner i naturområder er stadig stigende

Foto: Erik Stabell

Arealsikring

Statlig sikring av friluftslivsområder er viktig for å gi allmennheten muligheter for rike naturopplevelser. Ved utgangen av 2004 var 1916 slike områder sikret ved erverv eller servituttavtaler, jf. figur 4.2. Flere titalls områder er sikret ved omstillinger i staten, mest typisk ved overtakelse av eldre kystbefestninger og andre forsvarseiendommer samt automatiserte fyrstasjoner. I femårsperioden 2000–2004 er det sikret til sammen 146 områder, i hovedsak langs kysten i Sør-Norge.

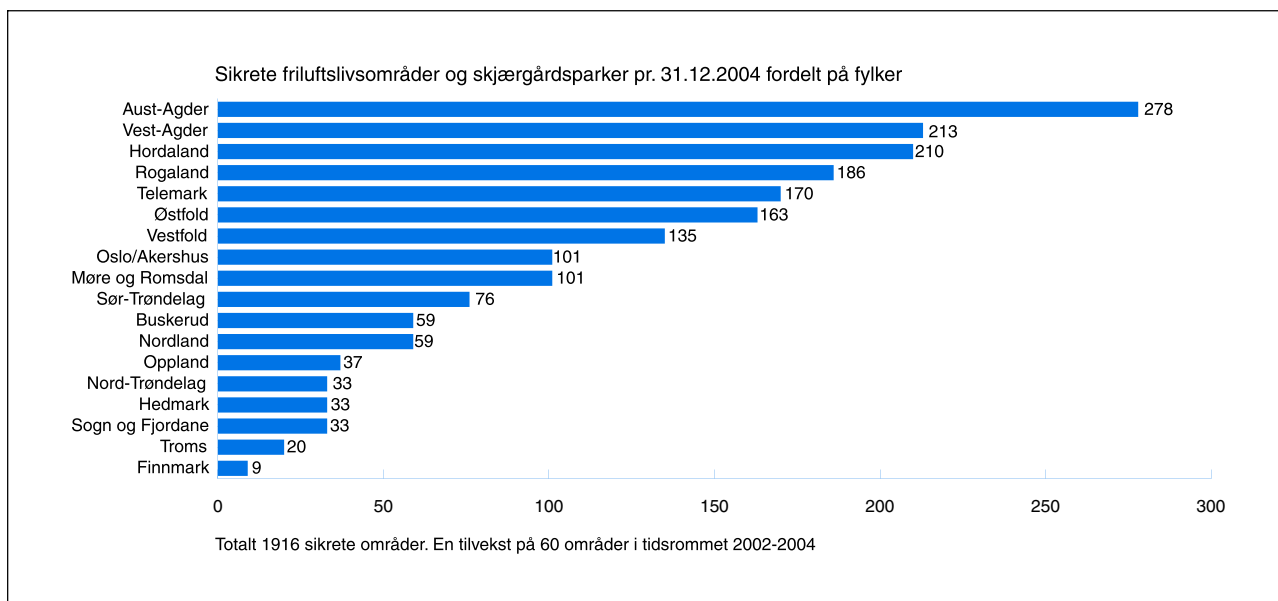
I St.meld. nr. 39 (2000–2001) *Friluftsliv – ein veg til høgare livskvalitet* anbefales det at kartlegging av grønnstrukturen blir lagt til grunn i all kommunal planlegging og forvaltning og blir en premiss for videre by- og tettstedsutvikling. Tall fra SSB underbygger nødvendigheten av dette. Tallene viser bl.a. at det foregår en langsom nedbygging av åpne arealer som er potensielle rekreasjonsområder for innbyggerne i byer og tettsteder. SSBs analyse av åpne arealer innen tettsteder antyder at ca. 7 prosent er nedbygd i perioden 1999 – 2002. Mange av disse områdene kan sikres gjen-

nom aktiv bruk av plan- og bygningsloven, men utbyggingspresset som spesielt by- og tettstedskommunene står overfor, utgjør ofte en trussel.

Andelen av befolkningen som har trygg tilgang på minst 5 daa leke- og rekreasjonsarealer innenfor 200 meters avstand, varierer ifølge tall fra SSB betydelig mellom byene. Tromsø har høyest andel blant de ti største byene med 88 prosent, Stavanger lavest med 62 prosent.

Ofta er det et problem at vedlikehold og drift av grøntanlegg blir forsømt. Delvis som oppfølging av Stortingets behandling av St.meld. nr 23 (2001–2002) *Bedre miljø i byer og tettsteder* er det blitt etablert et grønt fagsenter (FAGUS) som skal utvikle kompetanse og gi kommuner råd om etablering og drift av grøntanlegg. Et av målene er å utvikle mer stedstilpassede og robuste løsninger som krever mindre vedlikehold.

Allmenn tilgang til strandsonen er viktig for friluftslivet. Sterkt arealpress nær byer og voksende tettsteder setter denne tilgangen under press og krever offensive arealpolitiske føringer, jf. kapittel 11.



Figur 4.2 Pr. 31.12.2004 var det i alt sikret 1916 statlige friluftslivsområder

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning

4.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Øke innsatsen for fysisk aktivitet, herunder gjennomføre Friluftslivets år 2005
- Styrke friluftslivets juridiske grunnlag, herunder allemannsretten
- Etablere et Forum for friluftsliv i skolen i samarbeid mellom Utdanningsdirektoratet, Sosial- og helsedirektoratet og organisasjoner som er engasjert på feltet. Målet er å styrke den friluftspedagogiske kompetansen i skolen
- Sikre flere store friluftsområder for allmennheten og sikre friluftsinnteresser i områder som forsvaret ikke lenger har bruk for
- Som del av strandsonesatsingen vurdere å utvide skjærgårdsparkene vestover fra Lindesnes

Våren 2002 behandlet Stortinget St.meld. nr. 39 (2000–2001) *Friluftsliv – ein veg til høgare livskvalitet*. Regjeringen legger resultatet av behandlingen (Innst. S. nr. 114 2001–2002) til grunn for arbeidet på dette feltet. Mange av meldingens forslag er iverksatt, og flere er under oppfølging. I innværende og i kommende år vil det særlig bli fokusert på Friluftslivets år 2005, friluftsliv for funksjonshemmede, friluftsliv og folkehelse og friluftsliv i skolen.

Sikring av områder

Bevilgningene til sikring av nye friluftsområder ble økt både i 2004 og i 2005. Dette gjør det mulig å sikre en del større friluftsområder. Regjeringen vil sørge for å sikre flere større friluftsområder for allmennheten, inkludert fjerning av bygninger i utvalgte områder.

Det skal etableres og eventuelt videreføres mer langsiktig samarbeid i form av flerårige intensjonsavtaler og innvilges rammetilsagn for flere områder. Dette gjelder bl.a. planrealisering av grønnsstruktur i Stavanger, rammetilsagn for sikring av 16 områder i Bergen by og rammetilsagn for sikring av områder i Drammensfjorden.

Arbeidet med å sikre viktige lokale friluftslivsområder med statlig tilskudd skal videreføres. De fleste søknadene om tilskudd er innvilget i de senere årene.

Direktoratet for naturforvaltning har de tre siste årene samarbeidet med Friluftsrådernes Landsforbund (FL), der FL bl.a. har dokumentert sikringsbehovet i et femårsperspektiv på kyststrekningen Østfold – Hordaland. FL har som ledd i prosjektet bistått i gjennomføringen av en del sikringsaker. Det er ønskelig å forlenge samarbeidet for bl.a. å avdekke flaskehalsen i arbeidet, og for å foreslå eventuelle tiltak for å øke gjennomføringshastigheten i sakene.

Regjeringen oppfordrer kommunene til å sikre de nære leke- og rekreasjonsområdene når byene fortettes og omformes. Omforming og ny bruk av

gamle næringsområder og andre dårlig utnyttede arealer gir også muligheter for å etablere nye leke- og rekreasjonsområder i deler av byen som mangler denne type tilbud. Det er også viktig å ta vare på større sammenhengende grøntområder i byen, og ta i bruk ubenyttede områder til park og fellesområder.

Sikring av arealer i strandsonen er viktig for å gi allmennheten tilgang til disse områdene. Miljøverndepartementet vil sette i gang arbeid med

sikte på å utvide skjærgårdsparkene vestover fra Lindesnes. Flere fyrstasjoner er tatt i bruk til friluft- og kulturformål, og flere er under vurdering. Direktoratet for naturforvaltning, Statskog SF og Forsvarsbygg ved Skifte Eiendom er i ferd med å gjennomgå de eiendommene som forsvaret ikke lenger har behov for. Målet er at eiendommer med viktige friluftsverdier skal sikres for allmennheten, fortrinnsvis i offentlig eie.

5 Kulturminner og kulturmiljøer

5.1 Mål

Mål på resultatområdet kulturminner og kulturmiljøer slik disse er foreslått i St.meld. nr. 16 (2004–2005) *Leve med kulturminner* framgår av boks 5.1.

I følge nasjonale miljømål for kulturminnefeltet skal alle fredete bygninger og anlegg settes i stand til ordinært vedlikeholds nivå innen 2010. Undersøkelser viser at viktige deler av kulturarven er i dårlig forfatning. Forfallet er akselererende, og uerstattelige verdier kan gå tapt dersom det ikke settes inn tiltak. Virkemidlene har hittil vært utilstrekkelige, og det vil ikke være mulig å nå gjeldende nasjonale mål med dagens virkemidler. I følge Riksantikvaren vil en tidshorisont på 15 år gi

de beste forutsetningene for en rasjonell planlegging og gjennomføring av tiltak for å nå de nasjonale målene. Regjeringen ønsker å opprettholde ambisjonene i de gjeldende nasjonale målene men forskyve tidspunktet for når de skal nås til 2020.

Regjeringen har som mål å øke de årlige tilskuddene til sikring, istandsetting og vedlikehold av fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer. Den årlige oppfølgingen vil avhenge av budsjettsituasjonen.

Norge har gjennom Europarådets landskapskonvensjon forpliktet seg til å øke oppmerksomheten om landskapsverdier og fremme vern, forvaltning og planlegging av landskap. I kapittel 11.2 om arealforvaltning foreslås derfor et nytt nasjonalt resultatmål for å sikre landskapsverdiene.

Boks 5.1 Mål for kulturminner og kulturmiljøer

Strategisk mål:

Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og tas vare på som bruksressurser, som grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping. Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv.

Nasjonale resultatmål:

1. Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimaliseres og skal innen år 2020 ikke overstige 0,5 prosent årlig.
2. Fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal være sikret og ha ordinært vedlikeholds nivå i 2020.
3. Den geografiske, sosiale, etniske, næringsmessige og tidsmessige bredden i varige vernede kulturminner og kulturmiljøer skal bedres, og et representativt utvalg kulturminner og kulturmiljøer skal være fredet innen 2020.

5.2 Tilstand og måloppnåelse

Det vises til St.meld. nr. 16 (2004–2005) *Leve med kulturminner*.

Kulturminner og kulturmiljøer representerer verdier både for enkeltmennesket og for samfunnet. De representerer også til dels store private eller samfunnsmessige investeringer. De er kilder til kunnskap om samspillet mellom natur og kultur, om fortidige økologiske forløp og menneskepåvirkete økosystemer. De kan gi innsikt i hvordan miljøproblemer er oppstått og forståelse for hvordan de kan løses.

Kulturminner og kulturmiljøer blir i for liten grad tatt i bruk som ressurs i samfunnsutviklingen. Kulturminner og kulturmiljøer kan være med og danne grunnlag for levende lokalsamfunn og verdiskaping.

Kunnskap om kulturminner og kulturmiljøer er grunnleggende både for god forvaltning og for å kunne formidle historien og gi opplevelser. Regjeringen vil styrke kunnskapsgrunnlaget gjennom økt forskning. Skolen skal gis bedre tilbud for å ta kulturarven i bruk gjennom Den kulturelle skolesekken. Utdanningsmuligheter innenfor tradisjonelle håndverksfag skal utvides. Gode registre og overvåkingssystemer skal utvikles. Kunnskapen skal formidles og være lett tilgjengelig. Dette forut-

setter bl.a. et godt samarbeid mellom kulturminne-myndighetene og museene.

Landbruket har kommet langt i arbeidet med å ta ansvar for kulturminner og kulturmiljøer. Et eksempel på dette er det nasjonale og de regionale miljøprogrammene, samt SMIL-ordningen. Kunnskapen om kulturminner i skog er mangelfull og ufullstendig. På denne bakgrunn har Landbruks- og matdepartementet finansiert et prosjekt for å utrede en mulig metodikk for registrering av kulturminner i forbindelse med skogbruksplanleggingen.

Sikring av kulturminner og kulturmiljøer er en viktig miljøpolitisk utfordring på lokalt nivå. Forvaltere av kulturminner og kulturmiljøer må gis rammebetingelser som gjør det mulig å sikre dem på en god måte. Kommunene er som planleggings- og reguleringsmyndighet de største forvalterne av kulturhistoriske verdier. Plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for bruk og vern av mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer.

Det er en utfordring å sikre tilgjengelighet til arkitektonisk og kulturhistorisk verdifulle bygninger og en del automatisk fredete kulturminner. Fordi det er klare begrensninger i hva som kan gjøres med kulturminner, er det viktig å se på hvilke muligheter som finnes og utvikle dem videre.

5.3 Virkemiddelbruk og tiltak

- Regjeringen vil føre en politikk som sikrer at mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer gir grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping.
- Regjeringen vil fremme en politikk som sikrer at det (ressurs)potensialet som ligger i kulturminnene blir tatt i bruk på en bedre måte enn i dag. Det vil bli satset på utvikling av lokalsamfunn og næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer i byer og tettsteder, langs kysten og landbrukets kulturlandskap. Det skal etableres et verdiskapingsprogram og et nasjonalt kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer.
- Regjeringen vil gjennomføre særlig satsinger rettet mot barn og unge og for å sikre minoritetsgruppene kulturarv i det flerkulturelle Norge.
- Regjeringen vil gjennom utvikling av plan- og bygningsloven legge til rette for at kommunene kan ta i bruk kulturminner og kulturmiljøer i lokalsamfunnsutviklingen.
- Tilgjengeligheten til kulturminner og kulturmiljøer skal bedres gjennom forsøk, kompetanseheving og informasjon.

6 Overgjødning og oljeforurensning

Utslipp av partikler, næringssalter og olje kan føre til skader på økosystemet. Store utslipp av partikler og næringssalter kan gi nedslamming og overgjødning (eutrofipåvirkning). Dette medfører dårlig vannkvalitet både i ferskvannsforekomster og i marine områder. Konsekvensene kan være fiske-død, tap av biologisk mangfold, redusert rekreasjonsverdi knyttet til bading og annet friluftsliv, samt redusere vannets egnethet som drikkevann, til fiskeoppdrett, vanning av jordbruksarealer m.m. Utslipp av olje og kjemikaler fra skipsfarten og petroleumsvirksomheten kan skade organismer og økosystemer i havet, på sjøbunnen og i strandsonen. Utslipp av olje fra landbasert virksomhet kan også skade organismer og økosystemet i jordsmonnet.

Boks 6.1 Mål for redusert overgjødning og oljeforurensning

Strategisk mål:

Det skal sikres en vannkvalitet i ferskvannsforekomster og i marine område som bidrar til opprettholdelse av arter og økosystemer og som ivaretar hensynet til menneskers helse og trivsel.

Nasjonale resultatmål:

1. Utslippene av næringssaltene fosfor og nitrogen til eutrofipåvirkede deler av Nordsjøen skal være redusert med omtrent 50 prosent innen 2005, regnet fra 1985.
2. Operasjonelle utslipp av olje skal ikke medføre uakseptabel helse- eller miljøskade. Risikoen for miljøskade og andre ulemper som følge av akutt forurensning skal ligge på et akseptabelt nivå.

6.1 Mål

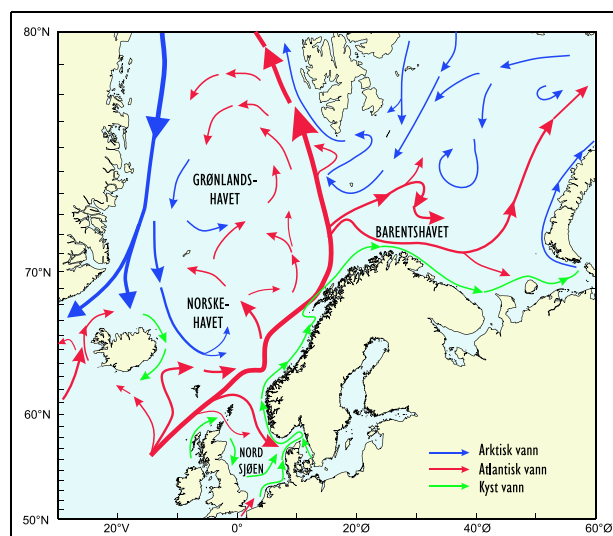
Mål for redusert overgjødning og oljeforurensning framgår av boks 6.1.

6.2 Tilstand og måloppnåelse

6.2.1 Overgjødning

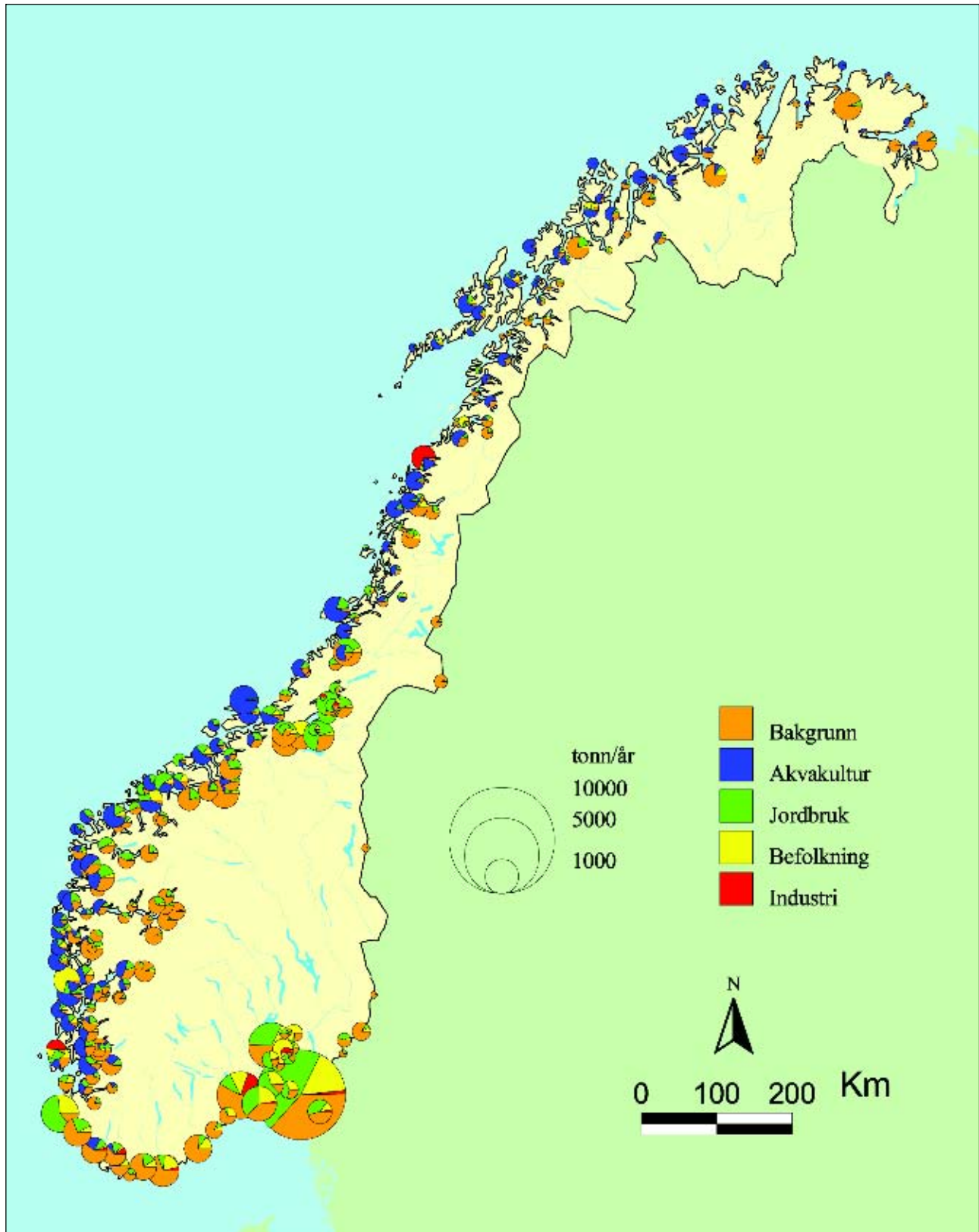
De marine områdene langs norskekysten fra svenkegrensen til Lindesnes (Skagerrakområdet) anses som påvirket av overgjødning (eutrofipåvirket). De ytre kystområder langs Vestlandet og nordover er ikke påvirket av overgjødning, selv om enkelte fjorder med begrenset vannutskifting er påvirket av lokale utslipp. Eutrofipåvirkningen fra svenskegrensen til Lindesnes skyldes en kombinasjon av norske tilførsler av næringssalter og partikler, samt tilførsler fra den sørlige del av Nordsjøen og fra Kattegat, jf. figur 6.1.

De fleste ferskvannsforekomster som er påvirket av overgjødning ligger nær store befolkningsskentrasjoner og landbruksintensive områder på Østlandet, Jæren og i Trøndelag. Det er knyttet betydelige brukerinteresser til mange av disse ferskvannsforekomstene.



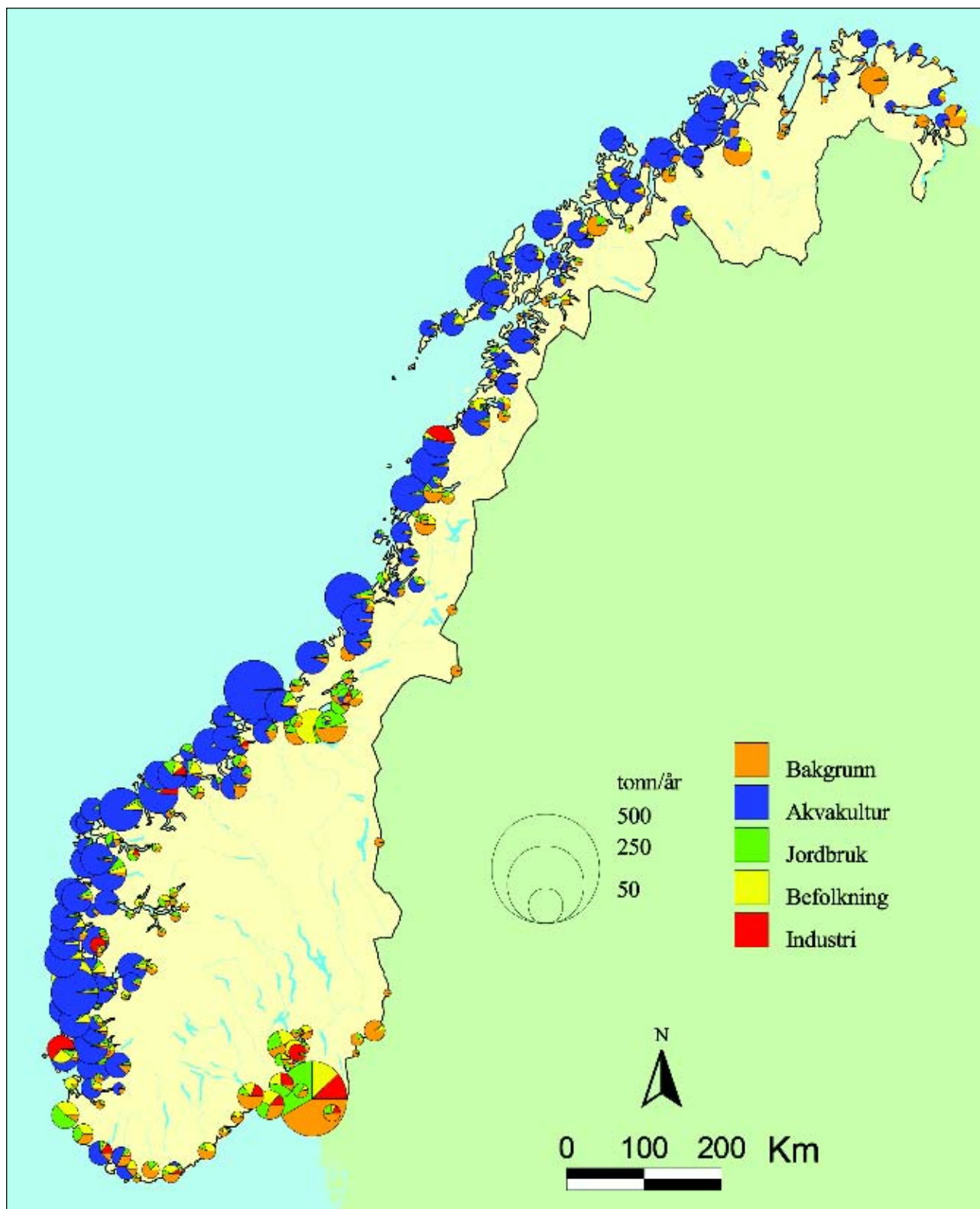
Figur 6.1 Kart over havstrømmer som transporterer bl.a. partikler og næringssalter

Kilde: Havforskningsinstituttet



Figur 6.2 Beregnede fosfortilførsler til kystområder i 2003. Relativt forhold mellom de ulike fosforkildene pr. vassdragsområde.

Kilde: Statens forurensningstilsyn/ Norsk institutt for vannforskning



Figur 6.3 Beregnede nitrogentilførsler til kystområder i 2003. Relativt forhold mellom de ulike nitrogenkildene pr. vassdragsområde.

Kilde: Statens forurensningstilsyn/ Norsk institutt for vannforskning

Tabell 6.1 Utslipp og reduksjon av nitrogen og fosfor til kyststrekningen svenskegrensen-Lindesnes fra 1985 til 2003, fordelt på kilde.

	Nitrogen 1985 (tonn)	Nitrogen 2003 (tonn)	Reduksjon (prosent)	Fosfor 1985 (tonn)	Fosfor 2003 (tonn)	Reduksjon (prosent)
Jordbruk	14631	10670	27	401	252	37
Befolkning	11929	6719	44	928	189	80
Akvakultur	12	28	–	3	6	–
Industri	5659	1372	76	133	115	14
Totale utslipp/ reduksjoner	32231	18789	42	1465	562	62

Kilde: Statens forurensningstilsyn/ Norsk institutt for vannforskning

Det har de senere årene vært gjennomført en rekke tiltak for å redusere utslippene av både nitrogen og fosfor til områder som er påvirket av overgjødsling. Dette har sikret eller medført forbedret vannkvalitet i mange ferskvannsføremster og i marine områder.

Menneskeskapte utslipp av fosfor til kyststrekningen svenskegrensen-Lindesnes var i 2003 redusert med om lag 60 prosent siden 1985, mens utslippene av nitrogen var i 2003 redusert med noe over 40 prosent. Dette innebærer at det fortsatt gjenstår behov for å gjennomføre tiltak for å nå målet for nitrogen, jf. resultatmål 1. Figur 6.2 og 6.3 viser en oversikt over relativt forhold av utslipp av næringsstoffene fosfor og nitrogen langs hele norskekysten, fordelt på kilde.

Til tross for betydelige reduksjoner i de menneskeskapte utslippene av næringsstoffer viser overvåkingsresultater at konsentrasjonene av nitrogen, fosfor og partikler i kystvannet har økt siden 1990. Årsaken til dette er trolig økt avrenning fra land på grunn av milde vintre og økt nedbør, samt langtransporterte tilførsler fra Østersjøen og de store elvene på kontinentet. Dette kan også være grunnen til den sterke reduksjonen av sukkertareskogen som er observert på Skagerrakkysten jf. omtale i kapittel 3.

6.2.2 Oljeforurensning

Oljeforurensning skyldes både akutte (ulovlige og ukontrollerte) utslipp og operasjonelle utslipp fra offshoreinstallasjoner, skip og landbaserte kilder. Konsekvensene av akutte oljeutslipp avhenger av mengde og type olje, årstid, hvor utslippet finner sted, vind og strømforhold, og hvor mye olje som

blir samlet opp. Vi vet ikke nok om langsiktige virkninger av operasjonelle utslipp til sjø. Dette gjelder spesielt virkninger på det biologiske mangfoldet og økosystemenes funksjon og sammensetning.

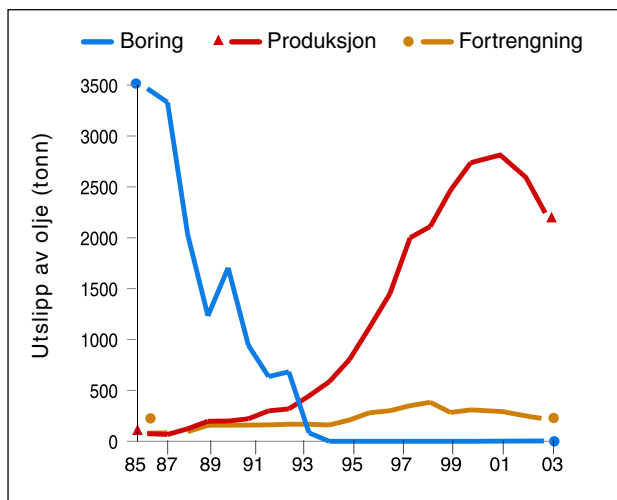
Operasjonelle utslipp

For landbaserte kilder finnes en god oversikt over driftsutslipp fra bedrifter med utslippstillatelse, som årlig rapporterer sine utslipp til SFT. For utslipp av olje fra andre landbaserte kilder og driftsutslipp fra skipsfarten er tallgrunnlaget mangelfullt.

For petroleumsvirksomheten på sokkelen rapporterer operatørene årlige utslipp til luft og sjø til SFT. Dette gir en god oversikt over utviklingen, både når det gjelder akutte og operasjonelle utslipp.

Utslipp av oljeholdig borevæske var tidligere den viktigste kilden til oljeforurensning fra petroleumsvirksomheten. Utslipp av borekaks og borevæske påvirker først og fremst havbunnen og bunndyrsamfunnene rundt installasjonene. Utslipp av borekaks med rester av oljebasert borevæske eller olje fra reservoaret har vært forbudt siden 1991, jf. figur 6.4 (boring). Oljeholdig borekaks blir enten fraktet til land eller injisert i undergrunnen. Oljeindustrien har gjennomført en undersøkelse for å finne ut mer om miljøeffektene av gamle kaks- hauger og anbefaler at disse blir liggende urørt. Det pågår nå internasjonalt arbeid under OSPAR-konvensjonen om den langsiktige håndteringen av kaks- haugene i Nordsjøen.

De største oljeutslippene fra petroleumsvirksomheten kommer i dag fra utslipp av produsert vann, jf. figur 6.4. Dette er vann som følger med olje

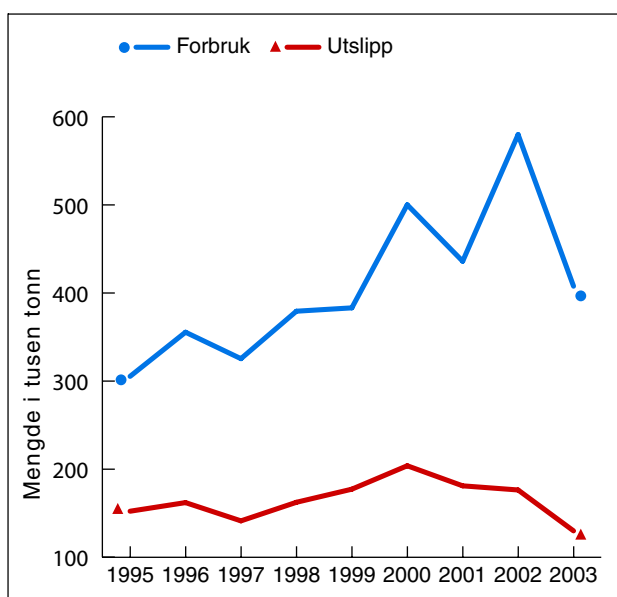


Figur 6.4 Operasjonelle utslipp av olje fra petroleumsvirksomheten på norsk sokkel. Utviklingen i operasjonelle utslipp av olje med borevæske, produsert vann og fortreningsvann.

Kilde: Statens forurensningstilsyn.

og gass fra reservoaret. Mengden produsert vann vil ifølge prognoser fra Oljedirektoratet øke frem til 2010, for deretter å bli redusert fra 2011 og utover. Produsert vann inneholder rester av olje og kjemiske stoffer, både kjemikalier som er tilsatt i prosessen og naturlig forekommende kjemiske stoffer.

Konsentrasjonen av olje i produsert vann som slippes ut har avtatt de senere år. I 2003 var gjen-



Figur 6.5 Forbruk og operasjonelle utslipp av kjemikalier fra petroleumsvirksomheten på norsk sokkel

Kilde: Statens forurensningstilsyn

nomsnittlig konsentrasjon på norsk sokkel 17 mg olje per liter vann. De totale operasjonelle utslippene av hydrokarboner i 2003 var på ca. 3340 tonn.

Offshoresektoren bruker og slipper også ut store mengder kjemiske stoffer, jf. figur 6.5. I 2003 ble omkring 130 000 tonn av kjemikalier som ble brukt sluppet ut til sjø. I tillegg ble ca. 34 000 tonn naturlig forekommende kjemiske stoffer sluppet ut med produsert vann. Av de samlede utslippene av kjemiske stoffer faller 650 tonn inn under betegnelsen miljøgifter. Stoffene slippes hovedsakelig ut i forbindelse med boring og som en del av det produserte vannet. Når feltene blir eldre er det behov for tilsetning av ytterligere kjemikalier, blant annet på grunn av økende vannproduksjon.

Akutte utslipp

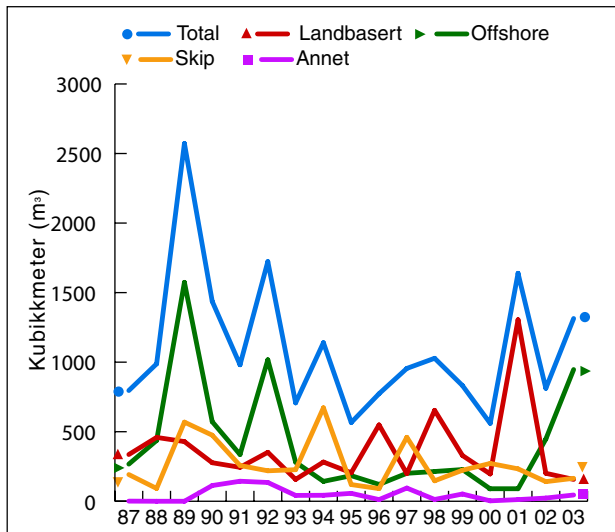
Offshoreindustrien har de to siste årene vært den største kilden til akutte utslipp av olje, jf. figur 6.6. Akutte oljeutslipp utgjør omtrent en tredjedel av de totale oljeutslippene. Den store mengden olje fra akutte utslipp offshore i 2003 skyldes i hovedsak ett enkelt utslipp fra Draugenfeltet. Dette er det tredje største oljeutslippet som har funnet sted på norsk sokkel. Med hensyn til akutte utslipp av kjemikalier var utslippene i 2003 høyere enn de foregående årene, jf. figur 6.7. Det er bl.a. registrert en økt mengde av akutte utslipp av kjemikalier fra skip, jf. figur 6.7.

Ikke alle akutte utslipp av olje og kjemikalier blir oppdaget og varslet. Mørketallene er betydelige, spesielt for skipstrafikken der det fortsatt forekommer ulovlige utslipp på tidspunkter og steder der muligheten for å bli oppdaget av myndighetene er liten.

Tabell 6.2 Rapportert mengde olje og kjemikalier fra akutte utslipp i 2003 fordelt på kilder.

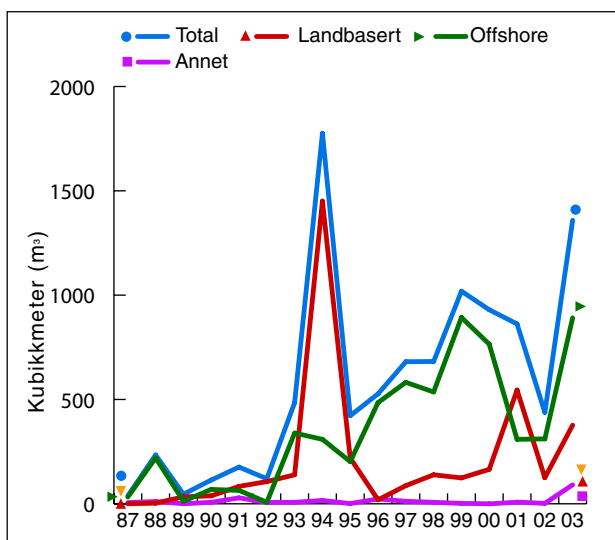
Utslippskilde	Olje (m ³)	Kjemikalier (m ³)
Skip	165	90
Offshore	947	891
Bunkersanlegg	9	0
Landtransport	14	28
Industri	90	344
Nedgravde tanker	43	5
Andre kilder	45	1
Totalt	1314	1358

Kilde: Kystverket



Figur 6.6 Akutte utslipp av olje

Kilde: Kystverket



Figur 6.7 Akutte utslipp av kjemikaler

Kilde: Kystverket

6.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Gjennomføre en helhetlig og økosystembasert forvaltning av hav- og kystområdene og ferskvann, ved å ferdigstille den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet og utarbeide helhetlige forvaltningsplaner for vassdrag og kystnære sjøområder iht. EUs rammedirektiv for vann.
- Styrke arbeidet med å bedre vannkvaliteten i Vansjø og evt. andre vannforekomster med alvorlige og sammensatte miljøproblemer.

- Videreføre arbeidet med å oppfylle nullutslippsmålet, dvs. stanse eller minimere utslipp av miljøfarlige stoffer og andre stoffer som kan føre til miljøskade fra petroleumsvirksomheten.
- Fortsatt være en pådriver i det regionale havmiljøarbeidet
- Bidra til at ballastvannskonvensjonen trer i kraft internasjonalt
- Ta sikte på å ratifisere ballastvannskonvensjonen i løpet av 2005
- Gjennomføre ballastvannskonvensjonens krav nasjonalt og regionalt
- Sørgje for overvåking av introduksjon av fremmede arter via ballastvann og sedimenter fra skip
- Vurdere etablering av et nasjonalt forum for utvikling av miljøvennlig skipsfart i samarbeid med næringen.

Helhetlig hav- og vannforvaltning

Regjeringen vil gjennomføre en helhetlig og økosystembasert forvaltning av hav- og kystområder og ferskvann ved utarbeiding av helhetlige forvaltningsplaner for alle norske havområder og ved utarbeiding av helhetlige forvaltningsplaner for vassdrag og kystnære sjøområder iht. EUs rammedirektiv for vann. For havområdene blir det nå som et første skritt utviklet en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet. Miljøverndepartementet har det overordnede ansvaret for utarbeiding av forvaltningsplanen, i nært samarbeid med Fiskeri- og kystdepartementet, Olje- og energidepartementet og Utenriksdepartementet. Formålet med forvaltningsplanen er å etablere rammevilkår som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Forvaltningsplanen vil etablere miljøkvalitetsmål og rammer for påvirkning i de enkelte delene av havområdet, og på den måten gi føringer for hva slags krav som må stilles til virksomhet i de ulike delene av havområdet. Regjeringen tar sikte på å legge helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet fram for Stortinget i vårsesjonen 2006.

I ferskvann og kystnære områder legges det opp til en helhetlig og økosystembasert forvaltning etter EUs *rammedirektiv for vann*. Direktivet, som anses å være et av EUs sentrale miljødirektiver, skal bidra til å bevare, beskytte og forbedre miljøet i vannforekomstene og sikre en bærekraftig bruk av vannressursene. Direktivet danner en overbygning over en rekke andre direktiver (datterdirektiver) med formål å beskytte vannforekomstene,

herunder avløpsdirektivet, nitratdirektivet mv. Samtidig får direktivet en videre rekkevidde ved å gi grunnlag for å fastlegge overordnede rammer for de aktiviteter som påvirker miljøet i vassdrag, grunnvann og kystvann.

Miljøverndepartementet har det nasjonale koordineringsansvaret for rammedirektivet for vann, i nært samarbeid med Olje- og energidepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Landet skal deles inn i vannregioner basert på nedbørfelt, og Regjeringen har vedtatt at koordineringsansvaret på regionalt nivå skal tillegges fylkesmannsembetet. Dette skal gjøres ved at ett embete pekes ut som ansvarlig myndighet (vannregionmyndighet) innenfor hver vannregion. Alle fylkesmannsembetene, sammen med berørte sektormyndigheter, brukergrupper og interesseorganisasjoner vil imidlertid være

nært involvert i arbeidet. Dagens ansvarsfordeling mht. regler og virkemidler ligger fast.

Forslag til gjennomføring av direktivet i norsk rett vil om kort tid bli sendt på alminnelig høring. Høringsforslaget vil bl.a. omfatte inndeling av landet i vannregioner, samt hvilket fylkesmannsembete som skal være ansvarlig myndighet i den enkelte region. Den utpekte fylkesmannen vil – i nært samarbeid med berørte myndigheter og interessegrupper – ha ansvar for at det utarbeides helhetlige forvaltningsplaner for vann, med tilhørende tiltaksprogrammer, i den enkelte region. Samtidig legges det opp til et utstrakt vannsamarbeid også på et mer lokalt nivå. Den helhetlige forvaltningsmodellen som direktivet legger opp til, forutsetter god kunnskap om vannforekomstenes status og påvirkning. Dette bidrar til bedre beslutningsgrunnlag og gir dermed større treffsikkerhet med hensyn til hvilke og hvor omfattende tiltak som er

Boks 6.2 Helhetlig og økosystembasert forvaltning av hav, kyst og ferskvann

Regjeringen vil videreføre arbeidet med en mer helhetlig og økosystembasert forvaltning av havområdene, kystnære sjøområder og ferskvann, som varslet i St.meld. nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav*. Økosystemene både i hav og ferskvann påvirkes av en rekke menneskelige aktiviteter og av forurensning som transporteres med luft og vann fra andre områder. For å sikre at totalbelastningen ikke blir for stor og at miljøkvaliteten og ressursgrunnlaget opprettholdes, er det nødvendig å samordne forvaltningen av ulike menneskelige aktiviteter og påvirkninger.

For norske hav- og kystområder skal det i denne forbindelse utarbeides helhetlige, sektorovergripende forvaltningsplaner som sikrer klare rammebetingelser for bruk og vern. Som et første skritt utarbeides en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet, der hensynet til miljø, fiskerier, petroleumsvirksomhet og sjøtransport vurderes samlet. Det ble valgt å starte med Barentshavet med sikte på å etablere rammer for fremtidig virksomhet som sikrer at miljøkvaliteten bevares i dette området. Barentshavet er fortsatt relativt lite påvirket av menneskelig aktivitet. Det er et av verdens rikeste områder for fisk, sjøfugl og marine pattedyr som det er viktig å bevare for fremtidige generasjoner. Mange bestander er internasjonalt verneverdige. Formålet med forvaltningsplanen for Barentshavet er å etablere rammebetingelser som

gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Forvaltningsplanen skal etter planen presenteres for Stortinget våren 2006.

EU utarbeider for tiden en Europeisk marin strategi som etter planen skal legges frem av EU-kommisjonen før sommeren 2005. Strategien vil ta utgangspunkt i en økosystembasert og helhetlig tilnærming til forvaltning av havmiljøet, dvs. ved å sikre at utnyttelsen av havområdene skjer innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Denne tilnærmingen er den samme som brukes også i norsk havmiljøpolitikk. Utarbeidelsen av den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet er et av de første eksempler på gjennomføring av en slik politikk i Europa.

For ferskvann og kystnære sjøområder skal helhetlige forvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogrammer utarbeides iht. EUs rammedirektiv for vann (direktiv 2000/60/EF). Direktivet har et geografisk virkeområde ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene (med hensyn til forurensning likevel ut til territorialgrensen). Den ansvarlige fylkesmannen vil som vannregionmyndighet ha koordineringsansvaret for arbeidet med forvaltningsplanen for sin region, og gjennom denne prosessen legges grunnlaget for å fastlegge overordnede rammer for de aktiviteter som påvirker miljøet i vassdrag, grunnvann og kystvann.

Boks 6.3 Internasjonalt samarbeid på havmiljøområdet

Det internasjonale havmiljøarbeidet er av stor betydning for Norge. Vi er netto mottaker av forurensning fra andre land, både via hav- og luftstrømmer, og den lange kystlinjen vår er utsatt ved ulykker i forbindelse med sjøtransport av i særlig grad olje. Havmiljøspørsmål diskuteres i en rekke særskilte fora på ulike nivåer:

Globalt nivå

- FNs havrettskonvensjon (United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)) av 1982 danner den overordnede rettslige ramme for forvaltningen av havområdene.
- Londonkonvensjonen (Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and other Matter) av 1972 med protokoll av 1996 regulerer dumping av avfall i havområdene.
- FNs skipsfartsorganisasjon IMO (International Maritime Organisation) har vedtatt flere konvensjoner som bidrar til å beskytte havmiljøet, herunder en konvensjon om forurensning fra skip (MARPOL 73/78) av 1973 og en konvensjon om håndtering av ballastvann av 2004 (ikke trådt i kraft enda).
- FNs globale handlingsplan om beskyttelse av det marine miljø mot effekter av landbaserte aktiviteter (United Nations Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities (GPA)) av 1995.

Regionalt nivå

- OSPAR-konvensjonen av 1992 om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav er en omfattende, helhetlig konvensjon som regulerer alle forurensningskilder i det nord-østlige Atlanterhav.
- Nordsjøkonferansene er et politisk samarbeid mellom de åtte landene som grenser til Nordsjøen samt Sveits og EU-kommisjonen. Konferansene avholdes med noen års mellomrom (neste i Gøteborg i 2005) og munner ut i ministerdeklarasjoner som ikke er rettslig bindende, men politisk viktige retningslinjer for arbeid med forurensning og biodiversitet i Nordsjøen.
- Arktisk råd er et sirkumpolært samarbeidsforum (de fem nordiske landene, USA, Russland og Canada) som ble etablert i 1996 som diskuterer felles spørsmål i tilknytning til Arktis. Miljøspørsmål utgjør kjernen i samarbeidet og det er opprettet en egen arbeidsgruppe for beskyttelse av det arktiske marine miljø (PAME).
- Havmiljøspørsmål diskuteres i det bilaterale samarbeidet med Russland.
- Et forslag til en Europeisk Marin Strategi skal legges frem av EU-kommisjonen våren 2005. En slik strategi vil danne rammen for utvidet regionalt samarbeid på havmiljøområdet i Europa.

I tillegg til det spesifikke havmiljøarbeidet har også internasjonalt arbeid i andre fora stor direkte og indirekte betydning for havmiljøet. Dette gjelder særlig det internasjonale arbeidet omkring biodiversitet slik som under FN-konvensjonen om biologisk mangfold, jf. egen omtale om dette i kapittel 3.

fornuftig å igangsette. Det forventes at direktivet gir en mer effektiv vannforvaltning både miljømessig og økonomisk.

Regjeringen vil fortsatt være en pådriver i det regionale havmiljøarbeidet, spesielt innenfor Nordsjø samarbeidet og OSPAR-konvensjonen (konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav). I tillegg vil det legges vekt på kontakt med Russland, blant annet under arbeidet med den helhetlige forvaltningsplanen for

Barentshavet. Videre gir Norges sterke internasjonale posisjon som stort skipsfartsland muligheter til å påvirke forhold utenfor Norge og til å sikre våre interesser langs kysten, jf. omtalen av skipsfartens miljøutfordringer nedenfor.

Overgjødning

For å nå det nasjonale resultatmålet om 50 prosent reduksjon i utslipp av nitrogen på kyststrekningen

Boks 6.4 Morsa-prosjektet – Felles løft for Vansjø

Statens forurensningstilsyn (SFT) utarbeidet i 2004 en rapport om tilstanden i Vansjø-Hobølvassdraget. SFT fremholder at Vansjø-Hobølvassdraget i dag er sterkt overbelastet med næringssalter. Vestre del av Vansjø (Vanemfjorden) har kraftig algeoppblomstring med innslag av av giftige alger. Store rekreasjonsinteresser forringes. Østre del (Storefjorden) er også overgjødset, men i mindre grad. Den gradvise forverringen av vannkvaliteten har gjort det nødvendig med ytterligere rensing av drikkevannet til 60 000 personer i Mosseregionen.

Morsaprojektet ble etablert i 1999 for bedre vannkvaliteten i vassdraget. Morsa-prosjektet er et femårig samarbeidsprosjekt mellom åtte kommuner, fylkesmenn, fylkeskommuner og grunneiere i Akershus og Østfold. Prosjektet startet opp i 1999 etter initiativ fra kommunene i nedbørfeltet: Enebakk, Ski, Hobøl, Våler, Rygge, Råde, Moss og Spydeberg. Hovedutfordringen i hele vassdraget er å redusere fosfortilførslene til Vansjø. Morsaprojektet har en helhetlig tilnærming til arbeidet med å bedre vann-

kvaliteten i vassdraget i tråd med prinsippene i EUs rammedirektiv for vann. Prosjektet har gitt betydelig reduksjon i tilførslene av forurensning til vassdraget. Lokale bønder har blant annet i løpet av de tre siste årene fjernet ca. fire tonn fosfor, som er opp mot 60 prosent av målsettingen for utslippsreduksjonene fra jordbruket i området.

Etter SFTs vurdering er det viktig at den resterende delen av Morsaprojektets tiltaksprogram (reduksjoner i fosforutslippene fra landbruk og avløp) blir gjennomført snarest mulig. Dette vil gi nødvendig sikkerhet for framtidig drikkevannsforsyning fra Storefjorden. For Vanemfjorden vil det trolig også være behov for ytterligere tiltak, dersom tilfredsstillende vannkvalitet skal oppnås i overskuelig framtid.

Regjeringen vil styrke arbeidet med å bedre vannkvaliteten i Vansjø og evt. andre vannforekomster med alvorlige og sammensatte miljøproblemer. Det er derfor avsatt midler i 2005 til utredninger og gjennomføring av ekstraordinære tiltak for å bedre situasjonen i vassdraget.

svenskegrensen til Lindesnes, må innsatsen innenfor landbruk og avløp videreføres. Gjennomføring av EUs avløpsdirektiv og nitratdirektiv vil derfor i tillegg til EUs rammedirektiv for vann fortsatt være sentralt for norsk politikk på overgjødslingsområdet i årene framover.

Hovedkravet i EUs avløpsdirektiv er sekundærrensing. Både ved primær- og sekundærrensing stilles det krav om fjerning av partikulært og organisk materiale, men hvor sekundærrensing er vesentlig strengere enn primærrensing. Tertiærrensing innebærer i tillegg fjerning av fosfor og/eller nitrogen. Kommunene er tidligere blitt oppfordret til å sette i gang forberedelser til gjennomføring av tiltak i tråd med direktivet. Forslag til ny forskrift om utslipp fra avløpsanlegg var på høring høsten 2003. Forskriftsforslaget var bl.a basert på EUs avløpsdirektiv. Dette forslaget er nå blitt videreutviklet for å gjøre avløpsregelverket enda mer standardisert og helhetlig. Statens forurensningstilsyn har sendt det videreutviklede forslaget på alminnelig høring, utformet som en endring av dagens del IV om avløp i forurensningsforskriften. Høringsforslaget legger opp til økt bruk av standardkrav til avløpsanlegg, noe som vil redusere

kompetansebehovet og ressursbruken både hos kommunen og søkere. Standardkrav vil også gi større forutsigbarhet for søkere, myndigheter og utstyrsleverandører. Forslaget legger videre opp til en ny myndighetsfordeling mellom stat og kommune, slik at kommunene får ansvar for alle avløpsanlegg som ikke omfattes av EUs avløpsdirektiv. Det foreslås også enkelte endringer i reglene for vann- og avløpsgebyrer bl.a. at kommunenes adgang til å fastsette minimumsgebyrer fjernes.

Når det gjelder landbruk bidrar Landbruks- og matdepartementet gjennom bruk av ulike økonomiske virkemidler og gjennom regelverk og informasjon. Landbruks- og matdepartementet har revidert miljøarbeidet gjennom det nasjonale og de regionale miljøprogrammene som nå foreligger. I arbeidet med de regionale miljøprogrammene har fylkene analysert sine miljøutfordringer knyttet til jordbruket, og gjort prioriteringer og utformet fylkesvise tilskuddsordninger. Miljøprogrammene er fireårige og starter inneværende år. I første år har ordningene en samlet ramme på 350 mill. kroner.

Dagens nasjonale resultatmål for overgjødsling bygger på Nordsjømålet om 50 prosent reduksjon av fosfor og nitrogen til de eutrofipåvirkede deler

av Nordsjøen. Målet utløper i 2005. Utfordringene ved å oppfylle EUs avløpsdirektiv og nitratdirektiv har etter hvert fått større fokus enn Nordsjømålet. OSPAR vedtok i 1998 et mål om at eutrofieringsproblemene i det marine miljø skal være løst innen 2010. Samtidig skal det i henhold til EUs nye rammedirektiv for vann oppnås en god vannkvalitet i vassdrag, grunnvann og kystvann innen 2015. På Nordsjøkonferansen i Bergen i mars 2002 la ministrene hovedvekt på forpliktelsen til fullt ut å gjennomføre kravene i avløps- og nitratdirektivene, samt å oppfylle OSPAR-målet, samtidig som de også stadfestet forpliktelsen til å oppfylle 50-prosent-målet for utslipp av nitrogen.

Det nasjonale resultatmålet for overgjødning vil bli revidert. Dagens nasjonale resultatmål dekker kun Nordsjøområdet og er tidsbegrenset til 2005. Ved utarbeidelsen av et nytt resultatmål vil det i større grad bli lagt vekt på at det nasjonale resultatmålet skal sikre vannkvaliteten i alle ferskvannsføremøster og alle marine områder i Norge.

6.3.1 Petroleumsvirksomheten og nullutslippsmålet

Definisjoner og mål

Nullutslippsmålet for petroleumsvirksomhetens utslipp til sjø er omtalt i flere stortingsmeldinger de senere årene, blant annet i St.meld. nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav* og i St.meld. nr. 38 (2003–2004) *Om petroleumsvirksomheten*. Regjeringen vil videreføre arbeidet med å oppfylle nullutslippsmålet, dvs. stanse eller minimere utslipp av miljøfar-

Boks 6.5 Definisjoner

- *Miljøfarlig*, miljøfarlige forbindelser, miljøfarlige kjemiske stoffer, miljøfarlige komponenter: Stoffer eller grupper av stoffer med iboende egenskaper som giftighet, lav nedbrytbarhet, potensial for bioakkumulering og/eller hormonforstyrrende egenskaper. De farligste av de miljøfarlige stoffene kalles miljøgifter.
- *Miljøskadelig*, miljøskadelige utslipp: Begrepet brukes når vi snakker om den skaden utslippene kan forårsake, og er avhengig av utslippsmengde, sted og tidspunkt for utslippene. Et miljøskadelig utslipp kan være et miljøfarlig stoff, men det kan også være et stoff som ikke har slike iboende egenskaper.

Boks 6.6 Nullutslippsmål

Miljøfarlige stoffer:

- Ingen utslipp, eller minimering av utslipp, av naturlig forekommende miljøgifter omfattet av resultatmål 1 for helse- og miljøfarlige kjemikalier, jf. boks 7.2
- Ingen utslipp av tilsatte kjemikalier innen SFTs svarte kategori (i utgangspunktet forbudt å bruke og slippe ut) og SFTs røde kategori (høyt prioritert for utfasing ved substitusjon)¹

Andre kjemiske stoffer:

Ingen utslipp eller minimering av utslipp som kan føre til miljøskade av:

- Olje (komponenter som ikke er miljøfarlige)
- Stoffer innen SFTs gule og grønne kategori
- Borekaks
- Andre stoffer som kan føre til miljøskade

¹ Jf. forskrift om utføring av aktiviteter i petroleumsvirksomheten (aktivitetsforskriften) av 3. september 2001.

lige stoffer og andre stoffer som kan føre til miljøskade fra petroleumsvirksomheten.

Nullutslippsmålet betyr at det som hovedregel ikke skal slippes ut miljøfarlige stoffer, enten det gjelder tilsatte kjemiske stoffer eller naturlig forekommende kjemiske stoffer, jf. boks 6.5 og 6.6. Nullutslippsmålet er et føre-var mål som vil bidra til at utslipp til sjø av olje og miljøfarlige stoffer ikke medfører uakseptabel helse- eller miljøskade. Nullutslippsmålet gjelder alle innretninger offshore, også satellittutbygginger og innretninger som har prosessering/utslipp på andre innretninger. Hovedinnretningen skal vurdere tiltak for tilknyttede innretninger. Nullutslippsmålet gjelder for alle operasjoner offshore, både bore- og brønnoperasjoner, produksjon og utslipp fra rørledninger.

Det skal legges til grunn føre-var vurdering ved utslipp av olje og miljøfarlige stoffer og selskapene skal gjennomføre en risikovurdering i forbindelse med søknader om tillatelse til utslipp av kjemikalier til sjø.

Tiltak for å nå nullutslippsmålene for eksisterende innretninger skal være gjennomført innen utgangen av 2005. Måloppnåelsen og eventuelt

Boks 6.7 Særskilte forutsetninger for petroleumsvirksomhet i Barentshavet

For utslipp til sjø under normal drift gjelder:

- Ingen utslipp av borekaks og borevæske. Borekaks fra topphull kan normalt slippes ut under forutsetning av at utslippet ikke inneholder stoffer med uakseptable miljøegenskaper og kun i områder hvor potensialet for skade på sårbare miljøkomponenter vurderes som lavt
- Ingen utslipp av produsert vann. Maksimum 5 prosent av det produserte vannet kan ved driftsavvik slippes ut under forutsetning av at det renses før utslipp
- Ingen utslipp til sjø fra brønntesting

behov for å sette ytterligere mål for petroleumssektoren vil bli evaluert etter dette.

I St. meld nr 38 (2003–2004) Om petroleumsvirksomheten ble det etablert egne forutsetninger for petroleumsvirksomheten i området Lofoten – Barentshavet, som et tillegg til det generelle nullutslippsmålet jf. boks 6.7.

Forutsetningene som er gitt for petroleumsaktivitet i Barentshavet medfører en vesentlig skjerping av kravene til utslipp til sjø. Miljøvernmyndighetene skal i forbindelse med behandling av de enkelte søknadene etter forurensningsloven foreta en helhetlig vurdering av utslippene til sjø og luft, samt de miljømessige konsekvensene av håndteringen av boreavfall. Det forutsettes at det etableres miljømessig gode løsninger for håndtering av borekaks og brukt borevæske.

Gjennomføring

Etter pålegg fra SFT, og etter selskapenes egne miljøstyringssystemer, har operatørene utarbeidet strategier med forpliktende tiltaksplaner for å oppnå nullutslipp. Framdriften i arbeidet blir fulgt opp gjennom operatørenes årlige utslippsrapportering og som en del av SFTs revisjoner. Selskaper på norsk kontinentalsokkel har gjennomført en lang rekke tiltak i forbindelse med kjemikaliesubstitusjon og utvikling av nye, mindre miljøfarlige kjemikalier. Selskapene har testet ut og delvis tatt i bruk ny renseteknologi, de har optimalisert eksisterende prosesser og utstyr, og gjennomført forbedringer med hensyn til material- og prosessvalg og gjenbruk av borevæsker/kjemikalier.

Så langt viser rapporteringen at mange av feltene som er startet opp de siste årene, har gjennomført eller planlegger injeksjon av borevæske og produsert vann med innhold av miljøfarlige stoffer. Ny renseteknologi er tatt i bruk eller testes på mange felt. Flere lovende teknologier for å hindre eller redusere utslipp av produsert vann prøves nå ut i stor skala på flere felt. En statusoversikt over tiltak som er planlagt og gjennomført på eksisterende felt viser stor variasjon når det gjelder mulighetene for å gjennomføre effektive nullutslipps tiltak. I 2003 ble ca. 13,5 prosent av det produserte vannet injisert i undergrunnen, men andelen ventes å øke de nærmeste årene.

Signaler fra selskapene tyder på at det i de aller fleste tilfeller er teknisk mulig å oppnå nullutslipp på både nye og eksisterende installasjoner. Basert på en feltspesifikk helhetsvurdering, herunder miljømessige konsekvenser, sikkerhetsmessige forhold, reservoartekniske forhold og kostnadsmessige forhold må det avklares hvilke løsninger som skal velges. I forkant av den årlige rapporteringen for 2003 varslet SFT en omfattende gjennomgang av status for operatørenes nullutslippsarbeid. Selskapene redegjorde for utslipps situasjonen, planlagte tiltak og muligheter til å nå nullutslippsmålet.

SFT vurderte selskapenes rapportering fra hver enkelt rapporteringsenhet i forhold til nullutslippsmålet som er spesifisert for utgangen av 2005, jf. boks 6.6.

Petroleumssektoren har kommet langt i arbeidet med substitusjon av farlige kjemikalier med mindre farlige alternativer. Den største utfordringen er nå mengden naturlig forekommende stoffer i produsert vann og økte mengder produsert vann.

Hovedkonklusjonen er at mange operatører har valgt og vedtatt løsninger som langt på vei vil sikre at målet for 2005 blir nådd. Det gjenstår imidlertid avklaring på endelig løsning for noen felt. Det er særlig for gamle felt i sen fase av produksjonen det kan være vanskelig å finne en miljø- og kostnadsmessig optimal løsning.

Det forventes fortsatt at operatørene er ambisiøse i arbeidet med å nå nullutslippsmålet, og at de aktivt utvikler og tar i bruk nye teknikker som kan sikre nullutslipp til sjø av miljøfarlige stoffer.

Oljeselskapene er gjennom utslippstillatelsene pålagt å overvåke utslipp og effekter av utslipp fra offshorevirksomheten. Dette er et viktig supplement til myndighetenes overvåking.

Det er bred enighet om at kunnskapsgrunnlaget vedrørende langtidsvirkninger av utslipp til sjø ikke er tilstrekkelig, og at den innsatsen som gjøres av industrien og forvaltningen på området bør organiseres på en mer rasjonell måte enn i dag.

Regjeringen opprettet derfor høsten 2002 forskningsprogrammet *Langtidsvirkninger av utslipp til sjø fra petroleumsvirksomheten (PROOF)* under Norges forskningsråd. Programmet skal vare i seks år og fokuserer på effekter i vannsøylen av utslipp fra boring og produksjon, samt akutte utslipp. Koblingen mellom forskning og overvåking er prioritert, og det legges vekt på å forbedre kunnskapen om langtidsvirkninger i arktiske områder.

6.3.2 Skipsfartens miljøutfordringer

Sjøtransport anses som en miljøvennlig transportform. Sjøtransport er et energieffektivt transportmiddel vurdert ut fra energibruk pr. gods-enhet pr. km. Regjeringen har derfor bl.a. i St.meld. nr. 24 (2003–2004) *Nasjonalt transportplan 2006–2015*, St.meld. nr. 31 *Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer* og i St.meld. nr. 14 (2004–2005) *På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap* – varslet å styrke satsingen overfor denne transportformen. Norge er en viktig skipsfartsnasjon med betydelig næringsvirksomhet som på ulike måter er tilknyttet skipsfarten. Norske teknologimiljøer er på flere områder ledende i utviklingen av miljøteknologi for skipsfarten, bl.a. innenfor ballastvannrensing og utvikling av gassdrevne skip. Det er også stor villighet i næringen til å teste ut ny teknologi om bord på skip. Skipsfartens internasjonale karakter gir globale miljøproblemer, men samtidig et stort, globalt marked for gode miljøprodukter. Dette gir utfordringer, men også gode muligheter for norsk miljøteknologi (jf. kapittel 2.8)

Skipsfarten står overfor store miljøutfordringer. Ved ordinær drift slipper skip ut en rekke forurensende stoffer til sjø og luft, for eksempel olje, klimagasser, svovel og nitrogen. Dagens praksis for opphugging av skip som tas ut av drift gir også miljøskadelige utslipp, i tillegg til å være en trussel mot arbeidernes liv og helse. For å kunne redusere skipsfartens utslipp og gjøre dette til en enda mer miljøvennlig transportform kreves utvikling av miljøteknologi tilpasset skipsfartens særlige behov.

Skipstrafikk er også en betydelig risikokilde for akutte utslipp av olje og kjemikalier. For en nærmere omtale av Regjeringens politikk for å forebygge og avbøte akutte utslipp fra skipsfarten vises det til St.meld. nr. 14 (2004–2005) *På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap*.

Internasjonale konvensjoner – krav til internasjonal skipsfart

Det er etablert et omfattende internasjonalt rettslig rammeverk for miljøkrav til skip. FNs skipsfartsorganisasjon (IMO) regulerer internasjonal skipsfart globalt. IMOs miljøkonvensjoner er implementert i norsk rett i sjødyktighetsloven.

Regelverket i IMO er i stor grad basert på langsiktige krav som virker teknologidrivende. Det gjelder både i forhold til utvikling av skipskonstruksjon og design, og i forhold til utvikling av nødvendig rensesutstyr. Renseteknologi som benyttes er i stor grad basert på utvikling av prototyper godkjent av IMO. For å bidra til å opprettholde vår innflytelse og styrke samarbeidet på dette området mellom næring og myndigheter vil Regjeringen vurdere å etablere et nasjonalt forum for utvikling av miljøvennlig skipsfart. Det er en hovedsatsing å skape en felles arena for utvikling og gjennomføring av internasjonalt regelverk gjennom miljøvennlig teknologi.

IMO vedtok i 1973 vedtok den internasjonale konvensjonen om hindring av forurensning fra skip (MARPOL 73/78).

MARPOL 73/78 Annex VI om luftforurensning fra skip ble vedtatt i IMO i 1997. Vedlegget vil tre i kraft i mai i år. (Se nærmere omtale i kapittel 9) Annex I og II er nylig revidert og det er fastsatt strengere krav særlig for frakt av kjemikalier. De nye kravene vil tre i kraft fra 1. januar 2007. Regjeringen vil sørge for å gjennomføre disse i norske forskrifter.

Organotinnforbindelser (spesielt TBT) fører til betydelige skader på det marine miljøet. IMO vedtok derfor 5. oktober 2001 en konvensjon som regulerer miljøgifter i bunnstoffs-systemer på skip (bunnstoff-konvensjonen). Konvensjonen forbyr påføring av organiske tinnforbindelser i bunnstoff på skip fra 1. januar 2003, og tilstedeværelse av disse stoffene fra 1. januar 2008.

Introduksjoner av fremmede arter via ballastvann

Uønsket spredning av fremmede organismer betraktes som en av de største truslene mot det marine miljø i global sammenheng. Inntak og utslipp av ballastvann og sedimenter fra skip i internasjonal trafikk er i dag den aktiviteten som medfører størst risiko for utilsiktet introduksjon og spredning. For å redusere risikoen for slik spredning vedtok IMO i 2004 en internasjonal konvensjon om kontroll og håndtering av ballastvann og sedimenter fra skip (ballastvannkonvensjonen). Konvensjonen er utformet uten kjent effektiv tek-

Boks 6.8 Ballastvannkonvensjonen

Den nye konvensjonen omfatter alle skip i internasjonal fart, og innebærer at skip i en overgangsperiode må skifte ut ballastvann på åpent hav. Etter overgangsperioden, fra 2009 til 2016, avhengig av når skipet bygges og størrelsen på ballastvannet, må skip rense ballastvannet i henhold til strenge renskrav. Standarden er ikke oppnåelig med kjent teknologi, men antas å bli det innen få år. En mekanisme i konvensjonen sikrer likevel at det tre år før renskravene trer i kraft gjennomføres en vurdering av om renskravene er blitt praktisk gjennomførbare. Renskravene kan også skjerpes ytterligere dersom teknologiutviklingen tilser det, slik at risikoen kan elimineres helt. For øvrig skal det om bord på skipet foreligge en plan for ballastvannbehandling, og det skal føres dagbok over inntak og utslipp og behandling av ballastvannet. Det skal også foretas kontroller og utstedes sertifikater om skipets ballastvannbehandling. Det stilles videre krav om motaksanlegg i havn for sedimenter som vaskes ut fra ballasttankene.

Konvensjonen har fått strenge ikrafttredelsesbetingelser. Den trer først i kraft ett år etter at 30 land som representerer minst 35 prosent av verdensflåten har ratifisert. Det kan bety at det vil ta en del år før konvensjonen trer i kraft og får global anvendelse.

nologi for ballastvannbehandling. Det gir store muligheter for utvikling av ny teknologi i et stort marked. Nye teknologiske løsninger er dessuten avgjørende for konvensjonens ikrafttredelse, og måloppnåelse. Regjeringen vil bidra til at konvensjonen trer i kraft internasjonalt og tar sikte på norsk ratifikasjon i løpet av 2005. Regjeringen vil videre gjennomføre konvensjonens krav nasjonalt og gjennom regionalt samarbeide bl.a. ved å sørge for overvåking av introduksjon av fremmede arter via ballastvann og sedimenter fra skip.

Andre IMO-mekanismer

Det er utviklet ordninger for å sikre kyststaters særlige behov for beskyttelse mot skipsfartens miljøvirkninger. De viktigste mekanismene er at IMO gir hav- eller kystområder status som spesielt miljøfølsomme havområder (PSSA) og/eller status

som såkalte «special areas» (hjemlet i MARPOL). Et land som søker IMO om opprettelse av et spesielt miljøfølsomt område, må dokumentere områdets miljøfølsomhet, truslene fra internasjonal skipsfart, og foreslå avbøtende tiltak. Området får da en spesiell avmerking på internasjonale sjøkart. IMO kan også gi enkelte sjøområder status som «special areas» i henhold til MARPOL 73/78. I «special areas» gjelder strengere utslippskrav for olje, kjemikalier og/eller søppel. Slik status gis på basis av områdets økologiske betydning, og ut fra at det er særlig belastet med skipstrafikk. Nordsjøen er et slikt område.

Regjeringen vil vurdere nærmere om det fra norsk side skal søkes IMO om PSSA-status for de deler av de norske havområdene utenfor Lofoten og avgrensede deler av Barentshavet som anses som miljøfølsomme. Bakgrunnen er at oljetransporten langs kysten av Nord-Norge øker. Det gir økt risiko for akutt oljeforurensning som følge av en skipsulykke. Det er navigasjonsrettede tiltak som anses som aktuelle. Også andre IMO-instrumenter kan derfor vurderes for å regulere skipstrafikken utenfor territorialfarvannet.

Nordsjøsam arbeidet

Nordsjølandene har gjennom Nordsjødeklarasjonene fastsatt politiske målsettinger som siden har vært fulgt opp gjennom forslag bl.a. i IMO. Dette har gitt regionen relativ stor gjennomslagskraft i det globale samarbeidet. Vedlegg VI til MARPOL 73/78 som regulerer luftutslipp fra internasjonal skipsfart ble vedtatt etter forslag og press fra nordsjølandene. Likeledes er det under MARPOL-konvensjonen etablert spesielt strenge regler («special area») for oljeutslipp, utslipp av søppel og utslipp av svovel til Nordsjøen som en følge av Nordsjødeklarasjonene. Det er også opprettet et eget nettverk mellom politi og påtalemyndighetene i nordsjølandene for å effektivisere straffeforfølgelsen av ulovlig oljeutslipp fra skip. Nordsjøsam arbeidet videreføres ved at Sverige skal arrangere en ministerkonferanse i april 2006 der skipsfart og miljø blir et hovedtema.

Regjeringen vil i arbeidet opp mot ministerkonferansen utarbeide bl.a. konsept for bærekraftige skip (Clean ship approach), og bidra til at denne strategien gir konkrete oppfølgingstiltak for landene bl.a. ved en mer omfattende bruk av incentiver som stimulerer til utvikling av mer miljøvennlig skipsfart. Regjeringen vil også medvirke til å utvikle en regional strategi for implementeringen av ballastvannskonvensjonen i våre havområder.

6.3.3 Beredskap mot akutt forurensning

Norsk beredskap mot akutte utslipp av olje og kjemikalier er i medhold av forurensningsloven basert på tre beredskapsnivåer. Privat virksomhet, som for eksempel petroleumsvirksomheten, skal sørge for nødvendig beredskap og selv iverksette tiltak overfor egne akutte utslipp. Kommunene har ansvar ved mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen, og som ikke dekkes av privat beredskap. Staten ved Kystdirektoratet skal sørge for beredskap mot større tilfeller av akutt forurensning som ikke dekkes av privat eller kommunal beredskap.

SFT har ansvar for å stille krav til petroleumindustriens beredskap mot akutt forurensning gjennom forskrifter om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten. Kravene omfatter blant annet miljørisikostyring, miljøovervåking og mekanisk opptak av olje på hav og i kyst- og strandsone.

Petroleumindustrien ivaretar sin beredskapsplikt gjennom egen beredskap tilknyttet hver produksjonsinnretning, og en felles beredskapsorganisasjon.

SFT stiller særlige krav til beredskapen i landbasert industri. Dette omfatter prosessindustri med utslippstillatelse og virksomheter uten slik tillatelse, eksempelvis tankanlegg for petroleumprodukter.

Alle landets kommuner skal ha en beredskap mot akutt forurensning som pålagt i forurensningsloven. SFT har stilt nærmere krav til den kommunale beredskapen i egne pålegg. Det er etablert interkommunale samarbeid i 34 regioner, under tilsyn av SFT.

Kystdirektoratet er forurensningsmyndighet dersom det oppstår akutt forurensning og det skal gjennomføres en aksjon. Det forutsettes at petroleumindustrien kan håndtere aksjoner selv, men det er inngått avtale om samarbeid som innebærer at de også kan disponere statlige beredskapsressurser under gitte betingelser. Under aksjoner har Kystdirektoratet myndighet til å stille krav om gjennomføring av spesifikk tiltak.

Et stadig økende engasjement fra EU på beredskapsområdet påvirker også beredskapsarbeidet i Norge ved at det stilles strengere krav både til den offentlige og industriens beredskap. En ny og skjerpet storulykkeforskrift vil tre i kraft i 2005.

7 Helse- og miljøfarlige kjemikalier

Kjemikalier finnes i alle produkter og inngår i de fleste industriprosesser. Kjemikalier er nyttige i mange sammenhenger; de kan gi bedre produkter og lettere arbeidsprosesser eller de kan forlenge levetid og holdbarhet for ulike produkter. Samtidig er utslipp og bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier en av de største miljøtruslene vi står overfor. Det er rundt 50 000 kjemikalier på det europeiske markedet, og disse inngår i tallrike kjemiske produkter og enda flere faste bearbejdede varer. For flertallet av disse kjemikaliene har vi liten eller begrenset kunnskap om deres helse- og miljøvirkninger.

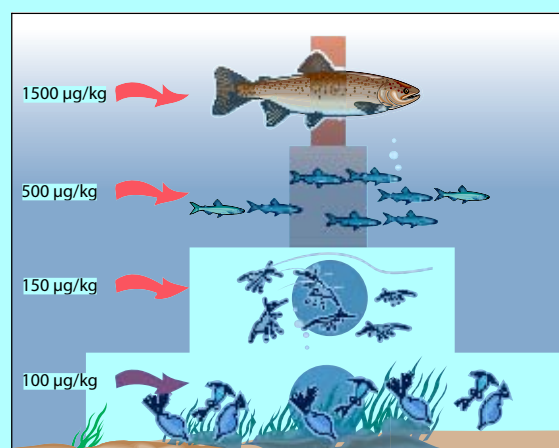
Kjemikalieutslippene stammer fra gruvedrift, fra produksjon av råstoff og ferdigvarer i industrien, fra bruk av produkter i husholdningene, industri og arbeidsliv og fra avfallsbehandling. I tillegg mottar Norge betydelige langtransporterte tilførsler av miljøgifter via luft- og havstrømmer. Utslipp av miljøgifter fra tidligere tiders virksomhet ligger nå mange steder som forurensninger i grunnen på land eller i bunnsedimenter i sjø og ferskvann.

Helse- og miljøfarlige kjemikalier kan framkalle ulike sykdommer som kreft og allergier eller kan skade forplantningsevnen og arvestoffet. De farligste kjemikaliene, *miljøgiftene*, er giftige kjemikalier som brytes svært langsomt ned i naturen og som hoper seg opp i næringskjedene. Miljøgiftene er derfor en alvorlig trussel mot det biologiske mangfoldet, matforsyningen og helsen for kommende generasjoner. Begrepet miljøgifter er nærmere beskrevet i boks 7.5.

Boks 7.1 Miljøgifter følger maten

Mange kjemikalier er giftige, men miljøgifter er spesielt farlige. Det er fordi miljøgifter lagres og oppkonsentreres oppover i næringskjedene. Det betyr at selv om miljøgiftene forekommer i lave konsentrasjoner i produkter eller utslipp, vil utslippene over tid kunne føre til høye konsentrasjoner i dyr og mennesker. Arter på toppen av næringspyramidene, slik som rovfugl, isbjørn, hval og stor rovfisk er derfor spesielt utsatt for miljøgifter. Mennesket er selv på toppen av næringspyramiden, og miljøgifter er derfor på lang sikt en trussel mot vår egen matforsyning.

Miljøgifter er nesten umulig å bli kvitt når de først er sluppet ut i miljøet, siden de i liten grad brytes ned i naturen. Når miljøgiftforurensning vedvarer over mange tiår eller hundreår kan potensialet for langsiktige skader være svært stort.



Figur 7.1 Figuren illustrerer oppkonsentrering av kvikksølv i et skogsvann med ørret på toppen av næringskjeden.

Kilde: Statens forurensningstilsyn/Norsk institutt for vannforskning

7.1 Mål

Mål for redusert påvirkning fra helse- og miljøfarlige kjemikalier framgår av boks 7.2.

Resultatmålet for forurenset grunn er språklig endret, og utfordringer knyttet til forurenset grunn og sedimenter er foreslått delt i to ulike resultatmål (resultatmål 4 og 5). Dette omtales nærmere i kapittel 7.3.

Boks 7.2 Mål for redusert påvirkning fra helse- og miljøfarlige kjemikalier

Strategisk mål:

Utslipp og bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier skal ikke føre til helseskader eller skader på naturens evne til produksjon og selvfornyelse. Konsentrasjonene av de farligste kjemikaliene i miljøet skal bringes ned mot bakgrunnsnivået for naturlig forekommende stoffer, og tilnærmet null for menneskeskapte forbindelser.

Nasjonale resultatmål:

1. Utslipp av enkelte miljøgifter (jf. prioritetslisten og kriteriene i tabell 7.1) skal stanses eller reduseres vesentlig innen 2000, 2005 og 2010.
2. Utslipp og bruk av kjemikalier som utgjør en alvorlig trussel mot helse og miljø skal kontinuerlig reduseres i den hensikt å stanse utslippene innen en generasjon (dvs. innen 2020).
3. Risiko for at utslipp og bruk av kjemikalier forårsaker skade på helse og miljø skal reduseres vesentlig.
4. Spredning av miljøgifter fra forurenset grunn skal stanses eller reduseres vesentlig. Spredning av andre helse- eller miljøfarlige kjemikalier skal reduseres på bakgrunn av en konkret risikovurdering.
5. Sedimenter (bunnmasser i vann) som er forurenset med helse- eller miljøfarlige kjemikalier skal ikke medføre fare for alvorlige forureningsproblemer.

Boks 7.3 Hva betyr målene for bruk av miljøgifter i produkter?

Bruk i forbrukerprodukter medfører en bred spredning av miljøgiftene, og gjør det svært vanskelig å sikre at miljøgiftene ikke slippes ut til miljøet. Bruk av miljøgifter i alminnelige forbrukerprodukter vil gjøre det vanskelig å nå Regjeringens mål om å stanse utslipp av miljøgifter innen 2020. Som en hovedregel bør derfor ikke miljøgifter brukes i produkter rettet mot private forbrukere.

I forhold til private forbrukere, er kunnskapen om kjemikalier noe høyere hos profesjonelle brukere. Fordi bruken likevel vil kunne gi utslipp, bør også bruk av miljøgifter av profesjonelle brukere i mindre virksomheter som hovedregel unngås.

Industriell bruk kjennetegnes av en høyere grad av kunnskap om hvilke innsatsfaktorer som brukes. På lenger sikt må likevel industriell bruk av miljøgifter være betinget av at man så langt som mulig unngår utslipp.

For kjemikalier uten grunnleggende data for helse- og miljøfare finnes ingen mulighet til å vurdere mulig risiko som bruken utgjør. Det bør derfor være et krav at grunnleggende data foreligger for å kunne bruke/markedsføre kjemikalier.

7.2 Tilstand og måloppnåelse

Strategisk mål

Konsentrasjonene av de alvorligste miljøgiftene i miljøet skal på lang sikt bringes ned mot bakgrunnsnivået for naturlig forekommende stoffer og tilnærmet null for menneskeskapte forbindelser.

Miljøgiftnivåene i blåskjell gjenspeiler i stor grad nivåene i overflatevannet i våre fjorder. Disse viser at miljøtilstanden bedret seg i de fleste forurensete fjorder i perioden fram til 2002, jf. figur 7.2. Fra 2002 til 2003 er det negativ utvikling, men ytterligere data er nødvendig for å avgjøre om vi ser en vedvarende negativ trend.

Norge tilføres betydelige mengder miljøgifter fra andre land via luft- og havstrømmer. Dette har stor betydning for utviklingen i forhold til det strategiske målet. Mose tar opp langtransporterte tungmetaller, og størrelsen på det samlede området i Norge hvor mosen inneholder mer tungmetal-

Tabell 7.1 Prioriterte kjemikalier som er omfattet av det nasjonale resultatmål 1 (Prioritetslisten)

Reduseres vesentlig innen 2000 og blir forsøkt stanset innen 2005:	Reduseres vesentlig, senest innen 2010:	Reduseres vesentlig innen 2010 også dersom stoffene oppfyller et av kriteriene under:
Høyklorerte, kortkjedete parafiner PCB Pentaklorfenol Nonylfenol og nonylfenoletoksilater Oktylfenol og oktylfenoletoksilater Enkelte tensider	Bromerte flammehemmere Dietylheksyltalat (DEHP) 1,2 Dikloreten (EDC) Dioksiner og furaner PFOS-relaterte forbindelser Heksaklorbenzen Høyklorerte, mellomkjedete parafiner Klorerte alkylbenzener (KAB) Muskxylen Tetrakloreten (PER) Triklorbenzen Triklloreten (TRI) PAH Tributyltinnforbindelser Trifenylytinnforbindelser Bly Arsen Kadmium Kobber Kvikksølv Krom	1. Lite nedbrytbare stoffer, hoper seg opp i levende organismer og som a. har alvorlige langtidsvirkninger for helse, eller b. er svært giftige i miljøet. 2. Svært lite nedbrytbare stoffer som svært lett hoper seg opp i levende organismer (uten krav til kjente giftvirkninger) 3. Stoffe som a. gjenfinnes i næringskjeden (f.eks. i morsmelk) i nivåer som kan representere en helse- eller miljørisiko, eller b. gir tilsvarende grunn til bekymring, slik som hormonforstyrrende stoffer og tungmetaller

ler enn det naturlige bakgrunnsnivået er en indikasjon på hvor mye av disse miljøgiftene Norge mottar fra andre land. Arealene med konsentrasjoner av tungmetaller over antatt bakgrunnsnivå er vesentlig redusert fra 1985 til 2000, jf. figur 7.3.

Resultatmål 1

Resultatmål 1 omfatter prioriterte miljøgifter som medfører særlige helse- og miljøproblemer i Norge, eller som det er inngått internasjonale avtaler om.

Alle miljøgiftene på prioritetslisten kan forårsake skade på helse og miljø, men stoffene har ulikt skadepotensiale. For miljøet er det den samlede påvirkningen av stoffene som er av betydning. Det beregnes en *indeks* basert på alle kjente utslipp av stoffene, der hvert enkelt stoff er veid etter anslag for stoffets farlighet for helse og miljø. Indeksen gir en grov oversikt over utviklingen i den totale risikoen knyttet til utslippene av alle stoffene på prioritetslisten.

Resultatmål 1 innebærer at utslippene skal reduseres vesentlig fra 1995-nivå. Figur 7.4. viser at totalindeksen er redusert med om lag 38 prosent

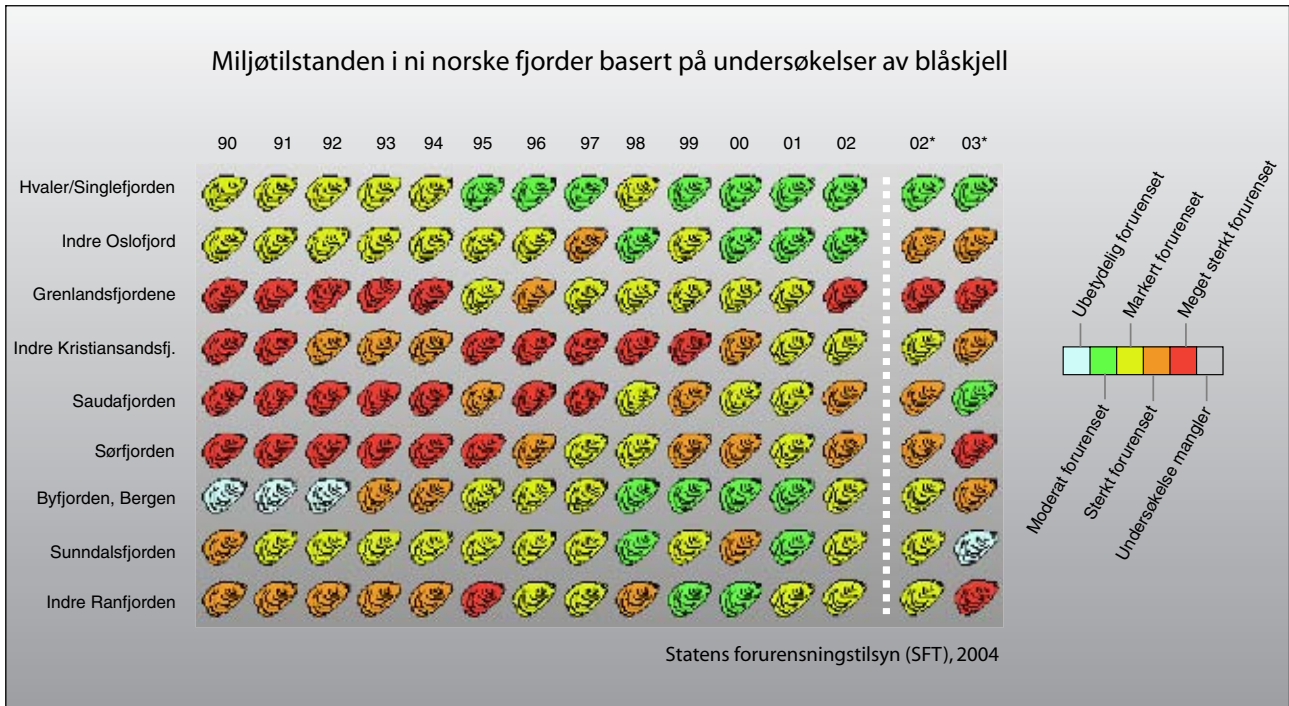
fra 1995 til 2002, og ytterligere utslippsreduksjoner er derfor nødvendig for at resultatmål 1 skal nås.

Målet om vesentlig reduksjon innen 2000 av miljøgiftene på den første delen av listen kan anses som oppnådd for listen sett som helhet, jf. figur 7.5.

Utslippene av de fleste av stoffene på prioritetslistens andre del er redusert jf. figur 7.5. Ytterligere utslippsreduserende tiltak er likevel nødvendig for

Boks 7.4 Nye miljøgifter

For få år siden visste man lite om PFOS (perfluoroktylsulfonat), og stoffet ble brukt i en rekke produkter, for eksempel i tekstiler. Nye studier viser at denne nye miljøgiften nå finnes i naturens næringskjeder, og at stoffet ikke brytes ned. PFOS har derfor et meget stort potensiale for langsiktige skadeeffekter på helse og miljø. Dette illustrerer at det ikke er tilstrekkelig å ha fokus på kjente miljøgifter, men at innsatsen også må rettes mot nye miljøgifter.



Figur 7.2 Miljøgifter i blåskjell langs norskekysten. I 2002 ble beregningsmåten for indeksen endret for å gjøre indeksen bedre. Den nye indeksen omfatter både flere miljøgifter og flere målestasjoner enn den gamle. Dataene for 2002 og 2003 er derfor ikke direkte sammenlignbare med data for de tidligere årene og 2002 er derfor ført opp med både ny og gammel indeks for å illustrere dette.

de fleste stoffene for at resultatmålet om vesentlig reduksjon i utslippene innen 2010 skal nås.

Resultatmål 2

Generasjonsmålet innebærer at utslipp og bruk av kjemikalier som utgjør en alvorlig trussel mot helse og miljø skal stanses innen 2020 (en generasjon, eller 25 år, fra 1995 da målet ble vedtatt). Disse stoffene betegnes som miljøgifter, se boks 7.5. Målet tar sikte på stans i utslippene. Noen miljøgifter er det likevel ikke mulig å helt stanse utslippene av fordi de kan dannes utilsiktet i ulike prosesser, slik som PAH og dioksiner. Målet er da å stanse utslippene så langt som mulig. Kriteriene for hva som anses som miljøgifter internasjonalt, sammenfaller i stor grad med kriteriene under resultatmål 1. Kravene til vesentlig reduksjon i utslippene under resultatmål 1 anses for å være en milepæl for å nå generasjonsmålet. Generasjonsmålet omfatter imidlertid også andre miljøgifter som identifiseres under OSPAR-konvensjonen, globale og regionale miljøgiftskonvensjoner og i EUs miljøgiftsarbeid.

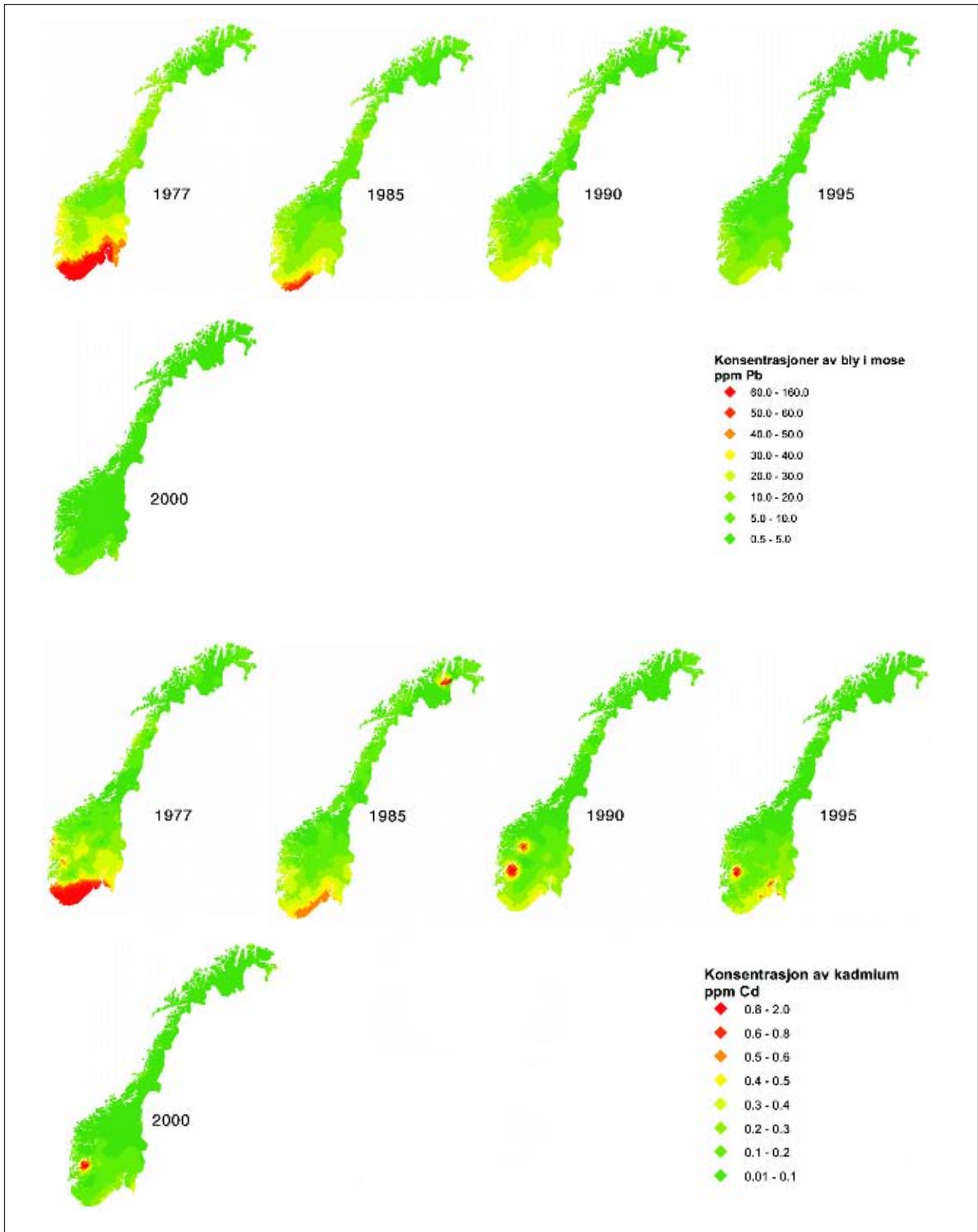
Det finnes ikke totaltall for hvor store mengder miljøgifter som fortsatt slippes ut til miljøet. Indeksen for prioriterte miljøgifter under resultatmål 1

Boks 7.5 Miljøgifter – hva omfattes av generasjonsmålet?

Miljøgifter er kjemikalier som i tillegg til å være giftige, er lite nedbrytbare og kan hobe seg opp i levende organismer (bioakkumulere). Miljøgifter kan føre til uopprettelige langsiktige skader både på miljø og helse. De spres over store avstander, også til andre deler av jordkloden og kan på den måten ende opp i sårbare områder som f.eks. Arktis.

Også kjemikalier som er svært lite nedbrytbare og som svært lett hopper seg opp i næringskjedene må anses for å være miljøgifter selv om vi i dag ikke kjenner til sikre skadevirkninger.

Flere *tungmetaller* er også bioakkumulerbare og giftige og utgjør en tilsvarende risiko som organiske miljøgifter. *Hormonforstyrrende stoffer* kan forstyrre hormonbalansen hos mennesker og dyr, og bl.a. svekke deres evne til å formere seg. Visse tungmetaller og hormonforstyrrende stoffer karakteriseres derfor også som miljøgifter.



Figur 7.3 Bly og kadmium i mose i Norge. På kartene er konsentrasjonene av bly og kadmium på et stort antall målestasjoner tegnet inn. Dette er en god indikator på utviklingen i mengden av kjemikalier som tilføres Norge etter å ha blitt sluppet ut i andre land.

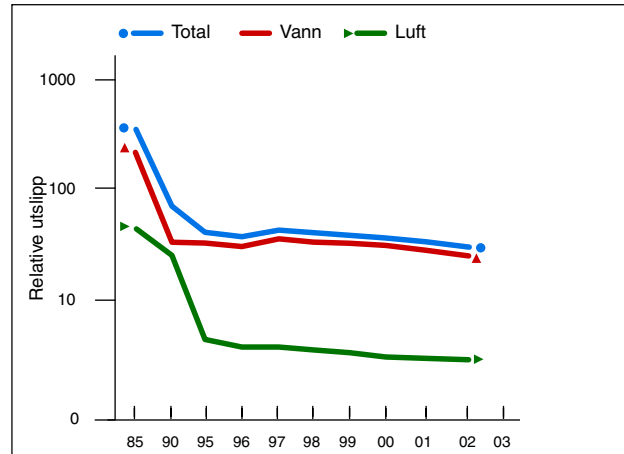
Kilde: Statens forurensningstilsyn/Norsk institutt for luftforskning/Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.

gir en indikasjon på utviklingen, og viser at det er langt igjen før utslippene er stanset. Målet vil trolig ikke nås uten ytterligere virkemidler.

Resultatmål 3

Resultatmålet innebærer at kjemikalier skal benyttes på en måte som reduserer risikoen for helse- og miljøskade. Risikoen for at kjemikalier forårsaker skade på helse og miljø bestemmes både av hvor farlige kjemikalier som brukes og i hvilken grad man utsettes for kjemikaliene.

Det er ikke mulig å beregne en indikator som angir hvilken risiko helse- og miljøfarlige kjemikalier medfører for mennesker og miljø. Antallet kjente farlige kjemikalier som inngår i kjemiske produkter og som deklarerer til Produktregisteret gir en viss indikasjon på hvor store mengder farlige kjemikalier som brukes i samfunnet. Antallet produkter med helse- og miljøfarlige kjemikalier som



Figur 7.4 Utvikling i totalindeks for utslipp av kjemikalier på prioritetslisten veiet etter farlighet for helse og miljø.

Kilde: Statens forurensningstilsyn

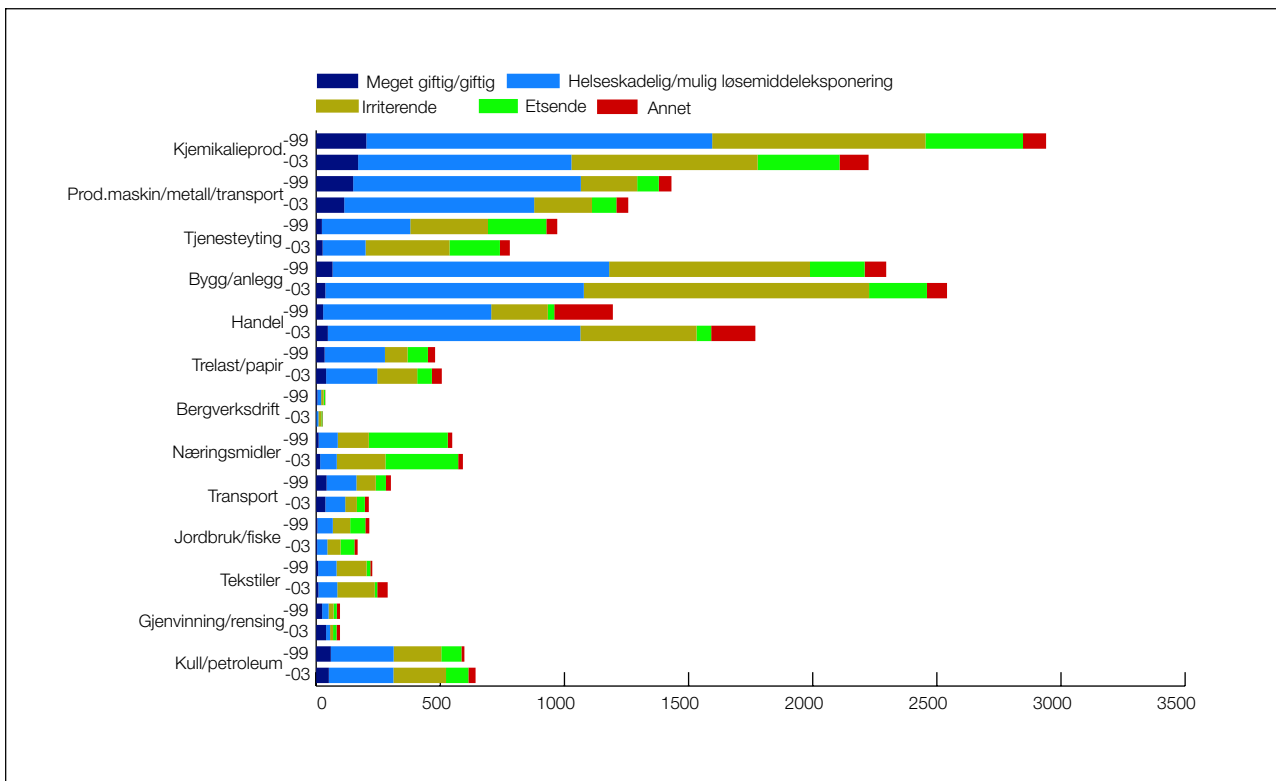
Mål	Kjemikalie	Reduksjon 1995-2002 (prosent)
Reduseres vesentlig innen 2000, søkes stanset innen 2005	Kortkjedede klorparafiner	83
	Nonyl/oktylfenoler og deres etoksilater	89
	Pentaklorfenol	>90
	Enkelte tensider	50
	PCB	*
Reduseres vesentlig senest innen 2010	Bromerte flammehemmere**	**
	1,2 Dikloretan (EDC)	70
	Dioksiner	56
	Heksaklorbenzen	90
	Klorerte alkylbenzener (KAB)	70
	Muskylener	45
	Tetrakloretan (PER)	95
	Triklorbenzen	Ingen utslipp registrert i Norge
	Triklorretan (TRI)	87
	PAH	-4
	TBT/TFT	40
	Bly	3
	Kadmium	60
	Kobber	14
	Kvikksølv	58
	Krom	-5
	Arsen	50
	Dietylheksylftalat (DEHP)	Ikke kjent
	Mellomkjedede klorparafiner	-2300
	PFAS/PFOS	Ikke kjent

Figur 7.5 Endring i nasjonale miljøgiftutslipp

* Fordi PCB er totalforbudt, omfatter resultatmål 1 utslipp til miljøet fra gamle produkter som fremdeles er i bruk. Av de 1185 tonn PCB som ble tatt i bruk i 1960 og 70-årene, gjenstår i dag anslagsvis 280 tonn PCB i produkter som fortsatt er i bruk. Hovedutfordringen vedrørende PCB er å sikre forsvarlig avfallsbehandling. Det ble i St.meld. nr. 25 (2002–2003) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand fremmet en egen handlingsplan for PCB.

** Den totale mengden bromerte flammehemmere som omsettes i produkter i Norge er anslått å være mellom 280 og 330 tonn. Det ble i St.meld. nr. 25 (2002–2003) fremmet en egen handlingsplan for bromerte flammehemmere.

Kilde: Statens forurensningstilsyn



Figur 7.6 Antall produkter med helse- og miljøfarlige kjemikalier registrert i ulike bransjer. Figuren viser antall produkter deklart i Produktregisteret i 1999 og 2003 fordelt på fareklasser.

Kilde: Statens forurensningstilsyn/Produktregisteret

er registrert i Produktregisteret er ikke vesentlig endret fra 1999 til 2002/2003, jf. figur 7.6.

Resultatmål 4

Resultatmålet innebærer å hindre spredning og opptak av miljøgifter og andre helse- og miljøfarlige kjemikalier som har blitt liggende i bakken.

I St.prp. nr. 1 (1999–2000) og St.meld. nr. 8 (1999–2000) ble det presentert en oppdatert strategi for arbeidet med forurenset grunn for å bidra til å nå resultatmålet. I en større nasjonal kartlegging av mulige lokaliteter med forurenset grunn, ble det identifisert og utpekt ca. 100 steder med forurenset grunn hvor det var behov for tiltak. I tillegg ble det identifisert ca. 500 steder med forurenset grunn hvor det var behov for ytterligere undersøkelser for å klarlegge videre oppfølging. Tiltak og undersøkelser skal være gjennomført innen utgangen av 2005. Per 1. februar 2005 er det gjennomført nødvendige tiltak på 42 steder og 320 steder er ferdig kartlagt. I tillegg er det satt i gang aktiviteter for de fleste av de identifiserte stedene som fortsatt gjenstår, slik at det antas at delmålene vil bli nådd i løpet av 2005 som forutsatt. Nøkkeltallene på området er til vurdering, og vil bli lagt fram

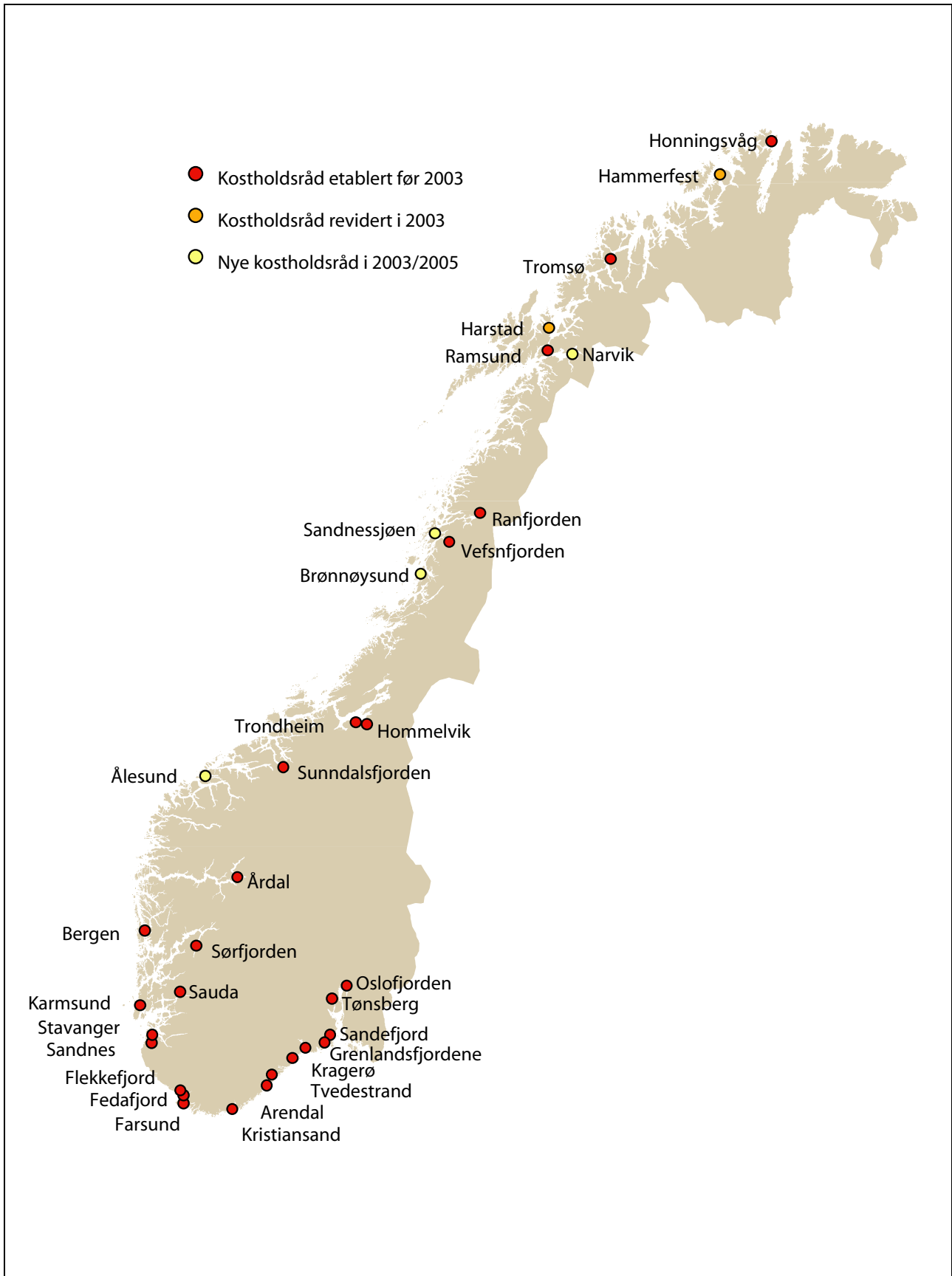
i en kommende stortingsmelding eller -proposisjon.

Resultatmål 5

Målet omfatter forurensede sedimenter, dvs. forurensninger i bunnmassene i sjø og vann, hvor kjemikalierne har sunket ned og blitt liggende avleiret på bunnen.

Regjeringen la fram en helhetlig strategi for arbeidet med forurensede sedimenter i St.meld. nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav*. Regjeringen har gjennomført en rekke pilotprosjekter, og de siste av disse vil være avsluttet i løpet av 2005/2006. Det er videre igangsatt oppfølging av fire høyriskoområder med spredningsfare. Det er for øvrig gjort nærmere rede for tiltak og virkemidler for oppfølging av strategien i kapittel 7.3.E.

På grunn av for høye nivåer av miljøgifter i sjømat, har næringsmiddelmyndighetene innført forbud mot omsetning av og/eller råd om øvre grense for inntak av fisk og skalldyr i totalt 32 områder langs kysten (jf. fig. 7.7). Det totale området med slike kostholdsråd er økt og det forventes at antall områder med kostholdsråd fortsatt vil øke i tråd med at flere områder undersøkes. Det kan gå tiår



Figur 7.7 Kostholdsråd for fisk og skalldyr, februar 2005

Kilde: Mattilsynet

fra nødvendige sikrings- eller oppryddingstiltak i sedimentene er gjennomført og til kostholdsrådene kan oppheves.

7.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Utrede mulighetene for å innføre forbud mot bruk av miljøgifter i produkter rettet mot private forbrukere
- Gjennomføre nye handlingsplaner mot utslipp av PFOS-relaterte forbindelser og kvikksølv
- Foreslå nye miljøgifter for internasjonale miljøgiftsavtaler, slik som Stockholm-konvensjonen om organiske miljøgifter
- Prioritere arbeidet for å fjerne eller begrense bruken av helse- og miljøfarlige kjemikalier i produkter rettet mot barn
- Sørge for styrket kontroll med etterlevelse av regelverket om miljøgifter
- Sikre en forsvarlig håndtering av forurenset grunn etter 2005
- Styrke arbeidet med å sikre at forurensete sedimenter ikke forårsaker alvorlige forureningsproblemer

A. Resultatmål 1, prioritetslisten

Utslippene av enkelte av stoffene på prioritetslisten er ikke tilstrekkelig redusert og det vil være behov for ytterligere tiltak overfor disse enkeltstoffene for å nå målet.

Regjeringen har derfor bl.a. vedtatt nye handlingsplaner for å redusere utslippene av disse prioriterte miljøgiftene. Regjeringen vil også videreføre handlingsplaner mot PCB og bromerte flammehemmere.

Videreføring av handlingsplan mot PCB

Regjeringen la i St.meld. nr. 25 (2002–2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* fram en handlingsplan mot PCB, og vil gi høy prioritet til å videreføre aktiviteter overfor PCB. Det er innført forbud mot å ha PCB-kondensatorer i lysarmaturer i bruk etter 2005, og strømgjennomføringer med PCB etter 2010. I Budsjett-innst. S. nr. 9 (2004–2005) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2005* ber komiteens flertall Regjeringen om i 2005 å reddegjøre for gjennomføringen av forbudet mot å ha i bruk PCB-holdige lysarmaturer fra 1. januar 2005, og for måloppnåelse for nasjonalt mål om å stanse

Boks 7.6 Ny handlingsplan mot kvikksølv

Kvikksølv er blant de farligste miljøgiftene, og utgjør i dag en trussel for miljøet og menneskers helse både i Norge og globalt. Kvikksølvforurensning er i dag årsak til landsdekkende kostholdsråd for enkelte arter ferskvannsfisk. Det er også påvist økende nivåer i Arktis. Kvikksølvforurensning i Norge skyldes både nasjonale utslipp og langtransportert forurensning. Regjeringen ser behov for en forsterket innsats mot kvikksølv både globalt, i EU/EØS og nasjonalt. Miljøverndepartementet har lagt fram en handlingsplan som bl.a. omfatter følgende tiltak:

1. i løpet av 2005 vurdere et generelt forbud mot kvikksølv i produkter med mulige unntak for særlig viktige bruksområder
2. arbeide for at utslipp av kvikksølv så langt som mulig stanses gjennom en forpliktende global konvensjon
3. gi mulighet for bistand til utviklingsland og EUs nye medlemsland fra Øst-Europa for å redusere kvikksølvutslipp
4. stille strenge krav til utslipp av kvikksølv fra landbasert industri, og arbeide for at krav til kvikksølv blir omfattet av retningslinjer i EØS-området for hva som anses beste tilgjengelige teknologi
5. tiltak rettet mot avfallsbehandlingsanlegg, farlig avfall, avløp fra tannhelsetjenesten (amalgam), og diffuse utslipp til luft.
6. tiltak for å bedre kunnskapsgrunnlaget om kvikksølv



Figur 7.8 Kvikksølv finnes i ferskvann over hele landet

Kilde: Miljøverndepartementet
Foto: Svein M. Fredriksen

Boks 7.7 Ny handlingsplan mot PFOS

PFOS (*perfluoroktanylsulfonat*) er en miljøgift som man relativt nylig er blitt oppmerksom på. Det er svært lite nedbrytbart og lagres i mennesker og dyr (bioakkumulerer). Det kan skade reproduksjonen og er giftig for vannlevende organismer. Stoffet er funnet i mennesker og dyr over hele verden, også i Arktis. Regjeringen identifiserte PFOS-relaterte forbindelser som prioriterte miljøgifter i St. meld. nr. 25 (2002–2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. For å sikre måloppnåelsen har myndighetene lagt fram en handlingsplan for å redusere utslippene. Handlingsplanen iverksetter tiltak både mot PFOS og mot 96 stoffer som *brytes ned* til PFOS i naturen, såkalte PFOS-relaterte forbindelser.



Figur 7.9 PFOS er funnet i polarmåke

Kilde: Norsk Polarinstittutt (Foto: Hallvard Strøm)

Handlingsplanen omfatter:

1. *tiltak for økt kunnskap*, dvs. oppdatere kunnskap om PFOS-relaterte forbindelser og mulige erstatningsstoffer i samarbeid med organisasjoner og andre myndigheter.
2. *internasjonalt samarbeid*, særlig for å få regulert forbindelsene på EU/EØS-nivå, bl.a. gjennom forbud mot stoffene innen forkromming, brannskum, fotografisk industri og hydraulikkvæsker til fly. Stoffene bør også omfattes av internasjonale miljøgiftsavtaler.
3. *bransjetiltak*, ha dialog om frivillig utfasing av PFOS-relaterte stoffer med berørte industribransjer, samt vurdere forbud eller bruksbegrensninger fra myndighetene dersom PFOS-relaterte stoffer ikke fases ut frivillig.
4. *økt overvåking*, både i norsk og arktisk miljø, fra deponier, samt vurdere økt overvåking offshore og belastninger på mennesker fra PFOS-relaterte forbindelser.
5. *avfallstiltak*, bl.a. vurdere om avfall som inneholder PFOS-relaterte forbindelser skal defineres som farlig avfall.

utslippene av PCB innen 2005. Regjeringen har forskriftsfestet en fristutsettelse fra forbudet mot bruk av PCB-holdige kondensatorer på tre år for den som har kartlagt omfanget av slike kondensatorer, utarbeidet plan for utfasing, har økonomisk garanti for gjennomføring av planen og har utarbeidet en plan for avfallshåndtering. På denne måten vil bl.a. flere kommuner kunne bytte ut hele lysarmaturen i stedet for kun kondensatoren og dermed også oppnå økt energiøkonomisering. Utsettelsen gjelder kun intakte kondensatorer, slik at utsettelsen ikke medfører større utslipp til miljøet. I november 2004 var allerede mer enn 88 prosent av kondensatorene tatt ut av bruk, og innen 2007 vil 99 prosent av alt PCB-holdig elektrisk utstyr være tatt ut av bruk. SFT skal i 2005 prioritere kontroll for å sikre etterlevelse av forbudet og at kravene for fristutsettelse er innfridd.

PCB-holdige isolerglassruter er blant de største gjenværende potensielle kildene til PCB-forurensning. Utfordringen er å sikre at slike ruter leveres



Figur 7.10 PCB truer isbjørn

Kilde: Norsk Polarinstittutt (Foto: Magnus Andersen)

til særskilt avfallsbehandling. I Budsjett-innst. S. nr. 9 (2004–2005) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2005* ber komiteens flertall Regjeringen om å rapportere om gjennomføringen av plikten for importører og produsenter til å sørge for innsamling av PCB-holdige isolerglassruter, og eventuelt vurdere nye tiltak for å sikre høyere innsamlingsgrad. For å øke innsamlingen og sikre miljømessig forsvarlig behandling ble det i juli 2004 forskriftsfestet en plikt for importører og produsenter til å delta i et retursystem for PCB-holdige isolerglassruter. Forskriften sørger for at enhver avfallsbesitter kan levere kasserte PCB-holdige isolerglassruter til forsvarlig behandling mot et vederlag som ikke overstiger hva det koster å levere inn isolerglassruter uten PCB til vanlig mottak. Det er nå godkjent et landsdekkende returselskap for PCB-holdige isolerglassruter, Ruteretur AS, som vil ha 150 mottak rundt om i Norge fra april 2005. SFT skal prioritere kontroll for å sikre riktig avfallshåndtering av isolerglassruter. Det har vært knyttet stor usikkerhet til mengden av PCB-holdige isolerglassruter som opprinnelig ble tatt i bruk og hvor store mengder som fortsatt er i bruk i dag. En kartlegging, utført for Ruteretur AS høsten 2004, viser at den opprinnelige mengden PCB i slike ruter var om lag 150 tonn mot tidligere anslag på 250 tonn. I følge undersøkelsen gjenstår det i dag om lag 30 prosent av den opprinnelige mengden PCB-holdige isolerglassruter. Ifølge SFT var innsamlingsgraden av slike ruter i 2003 på 38 prosent, og i 2004 på 60 prosent.

SFT skal følge opp samarbeidet med byggebransjen og sikre at det iverksettes kartlegging av PCB i bygg som skal rives eller ombygges. SFT skal også prioritere kontroll med at sanering av bygg som inneholder PCB-holdige materialer foregår på en miljømessig forsvarlig måte.

Videreføring av handlingsplanen mot bromerte flammehemmere

Regjeringen la i St.meld. nr. 25 (2002–2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* fram en handlingsplan mot bromerte flammehemmere. I tråd med handlingsplanen er det fastsatt forbud mot bruk av penta-BDE og okta-BDE fra 1. juli 2004. Et forslag til forbud mot deka-BDE vil bli sent på høring i 2005. Dette er de tre flammehemmerene med mest alvorlige helse- og miljøegenskaper. Regjeringen vil i løpet av 2005 utrede mulige nasjonale reguleringer for stoffene HBCDD og TBBPA.

Norge følger aktivt opp det internasjonale arbeidet med bromerte flammehemmere, og er pådriver for at penta-BDE blir inkludert i internasjonale miljøgiftsavtaler. Kontroll og oppfølging av forbudene mot penta- og okta-BDE, samt avfallsstrømmer med bromerte flammehemmere vil bli prioritert. Det vil også gjennomføres ulike tiltak knyttet til bromerte flammehemmere som del av handlingsprogrammet om miljøgiftsituasjonen i Mjøsa.

B. Resultatmål 2, generasjonsmålet

Prioritetslistemålet (resultatmål 1) er et første skritt mot å stanse utslipp av miljøgifter innen 2020. For å nå målet trengs det imidlertid ytterligere innsats.

Ikke miljøgifter i produkter rettet mot private forbrukere

Målet om å stanse alle utslipp av miljøgifter innen 2020, generasjonsmålet, kan vanskelig nås dersom miljøgifter fortsettes å brukes i alminnelige forbruksprodukter. Regjeringen vil derfor bidra til at bruken av miljøgifter i forbruksprodukter kartlegges og utrede mulighetene for å innføre et generelt forbud mot bruk av miljøgifter i produkter rettet mot private forbrukere. Et eventuelt generelt forbud ville både bidra til å stanse bruk og utslipp av miljøgifter fra produktene, og samtidig bidra til at man reduserer forurensingene fra produktene når de blir avfall eller havner i avløpet. Det er imidlertid ikke grunnlag for å innføre totalforbud for *alle* typer miljøgifter i *alle* typer produkter. Bruken



Figur 7.11 Høye verdier av den bromerte flammehemmeren penta-BDE er funnet i storørret fra Mjøsa.

Kilde: Miljøverndepartemenet
Foto: Svein M. Fredriksen

utgjør ikke alltid en risiko fordi man har god kontroll på utslipp og avfallshåndtering. Det kan også være bruksområder som ikke har alternativer, og der fortsatt bruk er nødvendig ut fra samfunnsøkonomiske hensyn. Internasjonale avtaler setter også grenser for nasjonal virkemiddelbruk som kan påvirke utformingen av et slikt forbud. Regjeringen vil derfor også utrede behovet for unntak fra eventuelt generelt forbud. Utredningen vil vurdere et eventuelt forbud opp mot andre virkemidler, bl.a. økonomiske virkemidler.

Strengt krav til utslipp fra industri

Regjeringen vil fortsette å stille strenge utslippskrav til industrien. Målene på kjemikalieområdet skal blant annet nås ved at det i konsesjoner eller generelle forskriftskrav stilles tydelige utslippskrav til alle stoffer som omfattes av generasjonsmålet. For stoffene på prioritetslisten skal ikke resipientforhold tillegges avgjørende betydning. Førre var-prinsippet er det førende prinsipp ved kravstilling, og konsesjonene skal inneholde tilstrekkelige krav med vilkår som kan håndheves. Virksomhetene må også på selvstendig grunnlag vurdere substitusjon. Et helt sentralt prinsipp i konsesjonssaker er kravet om at best tilgjengelige teknikker (BAT) skal legges til grunn. Kravet om BAT skal være tydelig og konsistent gjennomført i nye tillatelser og for eksisterende virksomheter som omfattes av IPPC-direktivet innen 2007.

Sterk kontroll og tilsyn

Effektiv kontroll av etterlevelse av konsesjoner og regelverk er et sentralt virkemiddel på kjemikalieområdet. Avdekkede regelbrudd skal følges raskt



Figur 7.12 Miljøgifter brukes i dag i mange forbruksprodukter

Kilde: Statens forurensningstilsyn

opp med pålegg, tvangsmulkt og politianmeldelser (ved alvorlige overtredelser). Regjeringen vil føre streng kontroll med overholdelse av regelverket på kjemikalieområdet, både for industriprosesser og innholdet i produkter.

Styrke internasjonal regulering av miljøgifter

Det er helt avgjørende for miljøet, både i Norge og globalt, at man klarer å regulere bruk og utslipp av miljøgifter internasjonalt. Norge vil arbeide for å styrke den internasjonale reguleringen av miljøgifter, både innen EØS-området, og i regionale og globale konvensjoner.

Norge har arbeidet for at EUs nye kjemikaliepolitikk skal være i samsvar med OSPAR og generasjonsmålet. Norge deltar aktivt i EUs arbeid med å identifisere miljøgifter og i stor grad benyttes de samme kriteriene som det OSPAR-konvensjonen legger til grunn.

Stockholm-konvensjonen som regulerer de tolv farligste organiske miljøgiftene (POPs), trådte i kraft 17. mai 2004. Rotterdam-konvensjonen om handel med farlige kjemikalier trådte i kraft 24. februar 2004. To protokoller om organiske miljøgifter og tungmetaller under ECE-konvensjonen om langtransportert luftforurensning (LRTAP) trådte i kraft i 2003. Det internasjonale regimet for å redusere bruk og utslipp av miljøgifter er dermed vesentlig styrket selv om betydelige utfordringer gjenstår. Norge ratifiserte tidlig alle de aktuelle avtalene.

Norge har nominert en bromert flammehemmer (penta-DBE) som kandidat til protokollen for organiske miljøgifter (POPs) under konvensjonen for langtransporterte luftforurensninger (LRTAP). Utvidelse av antall stoffer i POP-protokollen i LRTAP vil gi et godt grunnlag for tilsvarende utvidelser i den globale Stockholm-konvensjonen om organiske miljøgifter. Norge vil gjennom FNs miljøprogram arbeide for å etablere en forpliktende global konvensjon mot utslipp av kvikksølv og andre tungmetaller.

En global kjemikaliestrategi utvikles nå under ledelse av FNs miljøprogram, og Norge vil være aktiv i dette arbeidet. Dette er nødvendig for å oppnå verdenssamfunnets mål om å minimere risiko for helse og miljø fra bruk av kjemikalier innen 2020. Det er i denne forbindelse spesielt viktig å styrke utviklingslandenes kapasitet til å håndtere kjemikalier og å få tiltak mot farlige kjemikalier på dagsorden innen bistand, helse, arbeidsmiljø, landbruk m.m.

Forskning og overvåkning

Forskning og overvåkning er en viktig byggestein i det globale arbeidet for å redusere utslipp av miljøgifter, og Norge deltar blant annet i overvåkingsarbeid gjennom OSPAR, AMAP og under LRTAP-konvensjonen. I de siste årene har Norge gjennomført nasjonale miljøkartlegginger, og deltatt i nordisk samarbeid om overvåkning av flere av de nye miljøgiftene, blant annet flere bromerte flammehemmere og PFOS-relaterte forbindelser, i norsk miljø og i Arktis. Dette er viktig kunnskap for å dokumentere spredning og oppkonsentrering av miljøgifter i naturmiljøet. Særlig viktig er slik kunnskap i forhold til å kunne dokumentere langtransport av miljøgifter.

C. Resultatmål 3, risikoreduserende tiltak

Bidra til nytt ambisiøst EU-/EØS-regelverk

Gjennom EØS-avtalen er Norge knyttet til EUs kjemikalierregelverk. EU-kommisjonen la høsten 2003 frem et utkast til regelverk som inneholder et nytt system for kjemikalieforvaltning, det såkalte REACH (registrering, evaluering, autorisering og begrensninger av kjemikalier). REACH har flere mål, bl.a. å beskytte helse og miljø, opprettholde og forbedre konkurransevnen til EUs kjemiske industri og forhindre oppdeling av det indre marked. Mangelen på kunnskap om kjemikalienes helse- og miljøvirkninger er den sentrale utfordringen på kjemikalieområdet og strategien legger stor vekt på dette. Norge har flere ganger gitt innspill til forslaget, og de overordnede norske standpunkter til REACH er presentert i St. meld. nr. 25 *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*, boks 8.3.

Boks 7.8 Barn særlig sårbare for kvikksølvforurensing

Studier på Færøyene har dokumentert at inntak av kvikksølv gjennom maten kan skade barn, både som fostre og når de vokser. Høye kvikksølvnivåer i blodet kan føre til uopprettelige utviklingsskader på både hjerte og hjernefunksjoner, og en dobling av kvikksølvnivået i blodet ble satt i sammenheng med at barnas utvikling lå ca. 1,5 måneder bak i utvikling. Barn på Færøyene er særlig utsatt på grunn av høyt inntak av fisk og hvalkjøtt, næringsmidler som inneholder relativt mye kvikksølv.

Bedre informasjon om helse- og miljøfarlige kjemikalier i produkter

Forbrukere bør ha mulighet til å kunne foreta informerte valg for å velge bort produkter som inneholder helse- og miljøfarlige kjemikalier. Regjeringen vil derfor øke samarbeidet med forbrukermyndighetene og organisasjoner for at informasjonen om innholdet av helse- og miljøfarlige kjemikalier i produkter skal bedres. Næringsliv og organisasjoner skal gjennom aktiv informasjon bli mer oppmerksom på miljømyndighetenes krav om substitusjon av farlige kjemikalier med mindre helse- og miljøskadelige alternativer. Regjeringen vil videreutvikle Produktregisteret særlig med tanke på å øke tilgangen på informasjon rettet mot allmennheten.

Særlig beskyttelse av barn mot farlige kjemikalier

Barn kan ikke beskytte seg mot farlige kjemikalier. Samtidig er de trolig mer sårbare for påvirkning fra kjemikalier enn voksne. Selv om det finnes et regelverk som skal beskytte barn mot kjemikalier, kan mangel på kunnskap føre til feilaktig bruk. Vi vet ikke nok om hvilke kjemikalier som inngår i produkter barn kommer i kontakt med, hvilke kjemikalier barn påvirkes av via miljøet eller hvordan ulike kjemikalier påvirker barn.

Bondevik I-regjeringen utarbeidet i 2000 en strategi for å bedre beskyttelsen av barn mot kjemikalier som inneholder tiltak for å fjerne farlige kjemikalier fra barneprodukter, styrke kontrollene, øke kunnskapen om kjemikaliers virkning på barn og bedre informasjonen. Regjeringen vil gi høy prioritet til gjennomføringen av strategien og gjennom et tettere samarbeid med andre relevante myndigheter se på mulighetene for å ytterligere styrke arbeidet for å sikre barn god nok beskyttelse mot helse- og miljøfarlige kjemikalier.

Risiko for miljøskader fra kosmetikk og legemidler

Kosmetiske produkter og legemidler kan inneholde miljøfarlige kjemikalier. Normal bruk av kosmetikkprodukter og legemidler fører til at kjemikalier kommer ut i miljøet via avløpet. Det er gjort svært få undersøkelser av miljøeffekter ved bruk av kosmetiske produkter og legemidler, og det er behov for mer kunnskap om i hvilket omfang kjemikalier fra slike produkter utgjør et miljøproblem i Norge. Miljøverndepartementet vil gjennomføre en kartlegging av hvilke miljømessige konsekvenser bruken av miljøskadelige innsatsstoffer i kosmetikk og legemidler utgjør. På bakgrunn av kart-



Figur 7.13 Forurensinger i grunnen utgjør et miljøproblem mange steder i landet.

leggingen vil behovet for virkemidler for å redusere fare for skade på miljøet vurderes.

Redusert risiko ved bruk av plantevernmidler

Handlingsplanen for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler ble revidert i 2004 og ny plan fram mot 2008 er vedtatt. Hovedmålene i planen er å gjøre norsk landbruk mindre avhengig av plantevernmidler og å redusere risiko for helse- og miljøskader. Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Statens forurensningstilsyn (SFT) har i flere år samarbeidet om å kartlegge DDT-deponier på eksisterende og tidligere skogplanteskoler. Man benyttet DDT i forbehandling av skogplanter i lengre tid. Den felles handlingsplanen mellom LMD og SFT vil i hovedsak bli avsluttet i 2005 og omfatter opprydding og fjerning av DDT-holdig jord ved en rekke skogplanteskoler.

Utfordringer knyttet til arbeidsmiljø er ikke omfattet av denne meldingen. Arbeidsmiljømyndighetene har egne målsettinger og strategier i forhold til beskyttelse av arbeidstakere.

D. Resultatmål 4, forurenset grunn

I tråd med strategien for forurenset grunn som ble presentert i St. prp. nr. 1 (1999–2000) og St.meld. nr. 8 (1999–2000) skal det innen utgangen av 2005 være gjennomført nødvendige oppryddingstiltak på ca. 100 utpekte steder og kartlegging av behovet for tiltak på ca. 500 andre steder. Det vil imidlertid være behov for ytterligere kartlegging og oppryddingstiltak ut over dette, både fordi nye utslipp stadig vil føre til ny forurensning av grunnen og for andre, gamle forurensninger i grunnen som blir avdekket. Regjeringen vil gi høy prioritet til dette arbeidet, i samarbeid med andre sektormyndigheter.

Regjeringen har foreslått en språklig endring av målet for arbeidet med forurenset grunn, jf.

kapittel 7.1, for å synliggjøre at formålet er å hindre videre spredning av miljøgifter og andre farlige kjemikalier i tråd med målene på kjemikalieområdet for øvrig. I tråd med målformuleringen vil Regjeringen i det videre arbeidet med forurenset grunn legge vekt på å gjennomføre tiltak som sikrer stans i spredning av miljøgifter fra forurenset grunn. Spredningen av andre helse- og miljøfarlige kjemikalier skal reduseres på bakgrunn av vurderinger av risiko for skade på helse og miljø. Regjeringen vil særlig prioritere opprydding på steder hvor forurensningen medfører helserisiko for mennesker, eller der forurensning lekker fra grunnen til sjøbunn i områder som er prioritert i arbeidet med opprydding i forurensete sedimenter (såkalte høyrisikoområder) eller til områder der det er gitt kostholdsråd for inntak av fisk eller skalldyr pga. innhold av miljøgifter.

Det sentrale prinsippet i arbeidet med gamle forurensninger – som i miljøvernpolitikken for øvrig – er at det er forurenseren som skal betale for forurensningsskader og opprydding eller andre nødvendige tiltak. Hovedvirkemiddelet i arbeidet er pålegg etter forurensningsloven om undersøkelser eller opprydding i forurenset grunn. Etter forurensningsloven kan også grunneieren, etter en rimelighetsvurdering, gjøres ansvarlig som eier av forurensninger i grunnen, selv om han ikke selv var skyld i forurensningen. Problemer oppstår når en virksomhet opphører å eksistere og det under driften ikke er truffet nødvendige forebyggende tiltak, og det heller ikke finnes andre ansvarlige etter forurensningsloven. Regjeringen vil gå gjennom praksis og regelverk på forurensningsområdet for å vurdere både behovet for klargjøring av løpende miljøansvar i forhold til grunn- og sedimentresipienter og eventuelle krav til økonomisk sikkerhet for virksomheter. Staten kan også dekke deler av omkostningene til undersøkelser eller opprydding blant annet der den ansvarlige ikke finnes, ikke er betalingsdyktig eller det av andre grunner er urimelig at den ansvarlige skal dekke de fulle kostnadene. I tillegg dekker staten kostnadene i tilfeller hvor staten selv er den ansvarlige.

For å sikre stans eller reduksjon i spredning av forurensning fra grunn, vil Regjeringen vurdere å innføre nye reguleringer for avrenning fra skytebaner og skytefelt og klargjøre reguleringen av nedgravde oljetanker. Regjeringen ønsker også å effektivisere saksbehandlingen på området, bl.a. ved å sørge for at det utarbeides retningslinjer som sikrer en effektiv og enhetlig håndtering av slike saker i Statens forurensningstilsyn og hos Fylkesmannen. For å sikre kvaliteten i arbeidet vurderes

det også å stille krav om akkreditert prøvetaking i slike saker.

Det er et større antall steder med forurenset grunn, hvor det er vurdert at forurensningen ikke utgjør et forurensningsproblem med dagens arealbruk. For slike områder er det behov for at forurensningen vurderes særskilt i forbindelse med bygging eller graving. Regjeringen har derfor vedtatt forskriftsbestemmelser om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider. Der som det er grunn til å tro at det er forurenset grunn i området, skal tiltakshaveren sørge for at det blir utført nødvendige undersøkelser og ytterligere tiltak i forbindelse med de planlagte arbeidene. Kommunen er forurensningsmyndighet etter disse bestemmelsene.

Det er viktig at opplysninger om kjente forurensninger i grunnen er tilgjengelig for interesserte parter. I dag gir miljøvernmyndighetene i mange tilfeller pålegg om tinglysning på eiendommen av opplysninger om forurenset grunn. I forslaget til ny lov om eiendomsregistrering som er utarbeidet av Miljøverndepartementet foreslås det at miljøvernmyndighetene får lovhjælp til å kunne registrere opplysninger om grunnforurensninger på eiendommen i det nye eiendomsregisteret. Disse opplysningene vil dermed være lett tilgjengelige for allmennheten. I tillegg er kjente lokaliteter med begrunnet mistanke om forurenset grunn registrert i en egen database hos Statens forurensningstilsyn, som er åpen for allmennheten.

E. Resultatmål 5, forurensete sedimenter

Regjeringen presenterte i St.meld. nr. 12 (2001–2002) en helhetlig strategi for arbeidet med forurensete sedimenter. Strategien bygger på tre parallelle løp:



Figur 7.14 Forurensete sedimenter reduserer miljøkvaliteten langs kysten.

Kilde: Svein Magne Fredriksen

1. hindre spredning av miljøgifter fra høyrisikoområder og havner med spredningsfare,
2. utarbeide fylkesvise tiltaksplaner for forurensete sedimenter, og
3. skaffe økt kunnskap og erfaringer gjennom bl.a. pilotprosjekter, forskning og etablering av et nasjonalt råd.

Alle satsingsområdene har blitt fulgt opp av Regjeringen med konkrete aktiviteter, med hovedfokus disse første årene på å skaffe mer kunnskap og erfaring.

Hovedprinsippet også her er at det er den ansvarlige for forurensningen som skal betale for nødvendige tiltak, med pålegg etter forurensningsloven som det viktigste virkemiddelet. Staten kan også bidra med midler der den ansvarlige ikke kan finnes eller det ville være urimelig å pålegge den ansvarlige de fulle kostnadene. En vurdering av nytten og kostnadene ved tiltak ligger til grunn for alle pålegg etter forurensningsloven.

Høyrisikoområder er avgrensede områder der det er sterkt forhøyede miljøgiftkonsentrasjoner i sedimentene og spredning til omgivelsene. Målsettingen er å hindre spredning av miljøgifter fra slike områder. En viktig forutsetning for gjennomføring av oppryddings- eller sikringstiltak er at det er oppnådd tilstrekkelig kontroll med utslipp fra aktive forurensningskilder på land, slik at tiltak ikke vil være forgjeves. Regjeringen har igangsatt oppfølging av tre høyrisikoområder (Kollevågen, Florvågen/Bakurvågen og Gilhusbukta), og tiltak planlegges gjennomført i 2005 og 2006. Tiltak i høyrisikoområdet i Hannevika er allerede gjennomført. Det forventes at flere høyrisikoområder vil bli identifisert i forbindelse med pågående kartleggingsarbeid.

Skipsverft og større småbåthavner kan ha forårsaket forurensning i sedimentene. Kartlegging og avklaring av tiltaksbehovet i slike områder skal være ferdig i løpet av 2005. Det er nå gjennomført en nasjonal kartlegging av virksomheter som har drevet bygging, reparasjon og vedlikehold av skip og offshoreinstallasjoner, og som dermed kan ha medført forurensningsproblemer. Forurensningsomfang og behov for tiltak knyttet til skipsverft vil bli vurdert i løpet av 2005. Tilsvarende vurdering vil bli gjort i løpet av 2005 for større småbåthavner.

I en del *havner* er det høye forurensningsnivåer og spredningsfare. I tråd med omtalen i St.meld. nr. 12 (2001–2002) har miljøvernmyndighetene satt igang arbeidet med å gjøre forurensningsloven gjeldende for havner, i forbindelse med forurensete sedimenter. Målsettingen er at tiltaksbehovet skal være avklart i løpet av 2010 og at nødvendige tiltak fortrinnsvis skal være gjennomført innen fem år

etter kartleggingen. Det er viktig å ha kontroll med aktive utslippskilder på land før tiltak settes i verk.

Fylkesvise tiltaksplaner skal sørge for at arbeidet med å rydde opp i norske fjordområder skjer etter en helhetlig plan basert på kjennskap til kilder og forurensningssituasjon. Innen utgangen av 2005 vil det være utarbeidet tiltaksplan for 17 av de mest forurensede fjordområdene, jf. fig. 7.15. For de resterende kyst- og fjordområdene skal tiltaksplan være utarbeidet i løpet av 2009. Tiltaksplanene skal inkludere undersøkelser av forurensningssituasjonen i sedimentene, mulige aktive utslippskilder på land, spredningsrisiko, helserisiko, tiltaksbe-

hov, aktuelle tiltak og prioriteringer, og så langt som mulig nytte-/kostnadsvurderinger og vurderinger av hvem som er ansvarlig for forurensningen.

Pilotprosjekter knyttet til opprydding i forurensete sedimenter skal bidra med kunnskap og erfaring knyttet til planlegging og gjennomføring av tiltak. Regjeringen har bidratt til gjennomføring av fem pilotprosjekter – i Tromsø, Trondheim, Sandefjord, Kristiansand og Horten. De siste av disse prosjektene vil bli avsluttet i 2005–2006. Det vil bli igangsatt en evaluering av pilotprosjektene i 2005, for å trekke ut erfaringer fra prosjektene.



Figur 7.15 Prioriterte områder for fylkesvise tiltaksplaner for forurensede sedimenter

Kilde: Statens forurensningstilsyn.

8 Avfall og gjenvinning

Avfall på avveie og sluttbehandling¹ av avfall medfører utslipp til luft, jord og vann og er således en kilde til lokale og globale miljøproblemer. Utslipp av metangass fra avfallsdeponier utgjør en betydelig andel av de totale norske utslipp av klimagasser. I tillegg medfører avfallsbehandlingen utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier, støv, forsurende komponenter, tungmetaller og næringssalter. Produkter med innhold av helse- og miljøfarlige kjemikalier blir farlig avfall etter endt levetid. Slikt avfall kan føre til særlig skade på helse eller miljø dersom det ikke blir tatt forsvarlig hånd om.

For de fleste miljøproblemene avfall forårsaker er det fastsatt egne resultatmål, blant annet for utslipp av klimagasser, jf. resultatområde 7, og for helse- og miljøfarlige kjemikalier, jf. resultatområde 5. Virkemiddelbruken på avfallsfeltet må derfor ses i nær sammenheng med virkemiddelbruken på disse områdene.

8.1 Mål

Mål på området avfall og gjenvinning framgår av boks 8.1.

Mye av det vi betrakter som avfall kan utnyttes som verdifulle ressurser. En fornuftig bruk og håndtering av avfallet vil ikke bare redusere avfallets egne potensielle miljøbelastninger, men kan bidra til å redusere miljøbelastningene også på andre områder. Regjeringen legger derfor opp til en styrket innsats for å utvikle flere, bedre og billigere gjenvinningsløsninger. Regjeringens visjon er at vi i fremtiden har avfallsbehandlingsanlegg som tilfredsstillende stadig høyere miljøkrav og hvor avfallet er en etterspurt ressurs som tilfredsstillende definerte kvalitetskrav. Regjeringen vil bidra til en overgang til et gjenvinnings- og resirkuleringsamfunn.

Regjeringen foreslår derfor en opptrapping av målet om gjenvinning av avfall til 80 prosent. For å nå målet skal avfallspolitikken forsterkes. Det tas blant annet sikte på å forby deponering av alt nedbrytbart avfall fra 1. januar 2009. Regjeringen vil

Boks 8.1 Mål for avfall og gjenvinning

Strategisk mål:

Det er et mål å sørge for at skadene fra avfall på mennesker og naturmiljø blir så små som mulig. Avfallsproblemene skal løses gjennom virkemidler som sikrer en samfunnsøkonomisk god balanse mellom omfanget av avfall som genereres, og som gjenvinnes, forbrennes eller deponeres.

Nasjonale resultatmål:

1. Utviklingen i generert mengde avfall skal være vesentlig lavere enn den økonomiske veksten.
2. Det tas sikte på at mengden avfall til gjenvinning skal være om lag 75 prosent i 2010 med en videre opptrapping til 80 prosent, basert på at mengden avfall til gjenvinning skal økes i tråd med hva som er et samfunnsøkonomisk og miljømessig fornuftig nivå.
3. Praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om, og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingsskapasitet.

dessuten arbeide for å styrke arbeidet med kvalitativ avfallsreduksjon, det vil si å redusere innholdet av helse- og miljøfarlige kjemikalier i avfallet. Det vil både redusere utslippene fra avfallsbehandlingsanleggene og legge bedre til rette for bruk av avfall som en ressurs.

8.2 Tilstand og måloppnåelse

Omfanget av miljøproblemene som forårsakes av avfall avhenger av både mengden og typen avfall som oppstår og ikke minst standarden på anleggene der avfallet behandles. Stadig skjerpede krav til sluttbehandlingsanlegg og bruk av mer miljø-

¹ Sluttbehandling av avfall omfatter deponering og forbrenning uten energiutnyttelse

Tabell 8.1 Utslipp til luft fra sluttbehandling av avfall

	Prosent av totale norske utslipp	Prosentvis endring fra 1990
Forbrenningsanlegg:		
Avfallsmengder til forbrenning	–	51
Svoveldioksid	0,9	-47
Nitrogendioksid	0,5	6
Karbondioksid	0,4	50
Partikler, PM ₁₀	0	-99
Bly	1,9	-93
Kadmium	1,8	-86
Kvikksølv	7,1	-62
Arsen	0,4	-94
Krom	0,9	-81
Kobber	0,3	-74
PAH-total	0,5	-46
Dioksiner	4,9	-91
NMVOC	0,1	46
Deponier:		
Metan (klimagass) ¹	3,7	-17

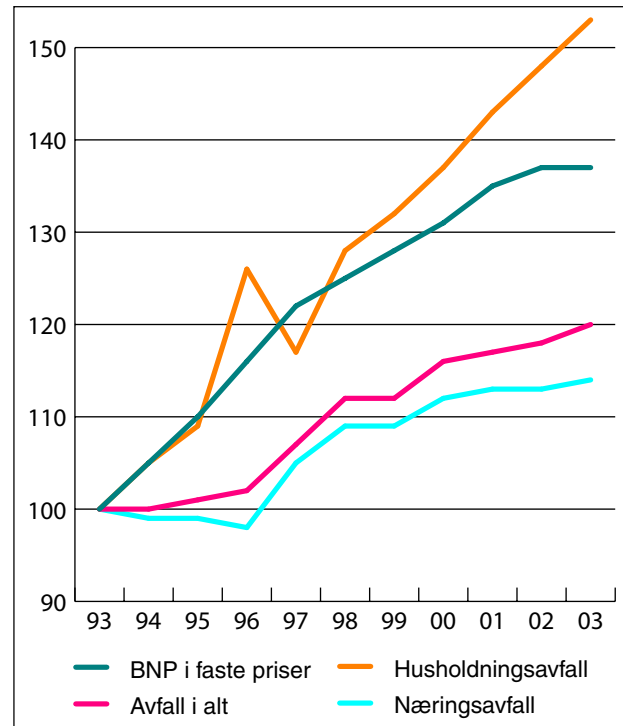
1 Regnet som prosentandel av totale klimagassutslipp i CO₂-ekvivalenter.

Kilde: Utslppsregnskapet til Statistisk sentralbyrå og Statens forurensningstilsyn (utslipp til luft).

vennlig teknologi har bidratt til betydelig reduserte utslipp fra sluttbehandling av avfall. Samtidig går mer og mer avfall til gjenvinningsformål.

Deponering av avfall medfører omfattende utslipp av klimagassen metan. Tidligere er disse utslippene beregnet å utgjøre om lag sju prosent av de totale norske klimagassutslippene. Statens forurensningstilsyn har foretatt en grundig gjennomgang av beregningsmodellen og kommet til at utslippene nå utgjør i underkant av fire prosent, jf. tabell 8.1.

FNs klimapanel (IPCC) har utarbeidet retningslinjer for beregning av metanutslipp fra avfallsdeponier. Metoden som Norge til nå har benyttet er i samsvar med IPCCs retningslinjer, men gjennomgangen viste at det på enkelte punkter har vært noe avvik. I gjennomgangen er derfor noen av forutsetningene for beregningen endret. Dette gjelder blant annet hvor mye av avfallet som er nedbrytbart og forutsetninger om sammensetning av deponigassen som dannes. De historiske



Figur 8.1 Utvikling av BNP og avfallsmengder (indeksert 1993 = 100)

Kilde: Statens forurensningstilsyn

utslippstallene er blitt korrigert som følge av dette arbeidet. Endringene gjør den norske beregningsmetoden mer i samsvar med IPCCs retningslinjer og beregninger i andre land.

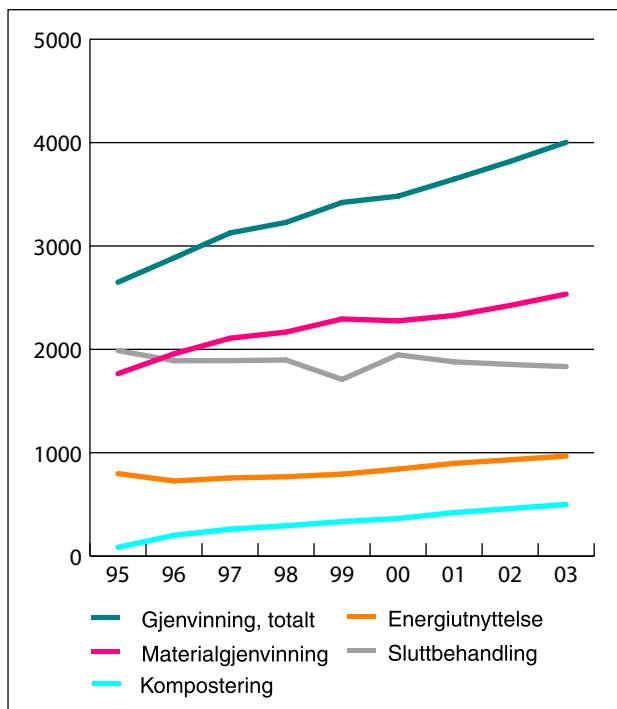
Utslippene til luft fra forbrenning av avfall er vesentlig redusert, jf. tabell 8.1. Dette til tross for at mengden avfall til forbrenning har økt vesentlig siden 1990. Reduksjonene er størst for særlig miljø- og helsefarlige komponenter som dioksiner og tungmetaller.

Ytterligere reduserte utslipp forventes i de nærmeste årene, blant annet som følge av nye strengere reguleringer, både for deponier og forbrenningsanlegg.

Resultatmål 1

Målet innebærer at fremtidig produksjon og forbruk skal generere mindre avfall enn dagens, og at denne forskjellen skal monne og vedvare over tid.

Avfallsmengdene har siden 1993 hatt en lavere vekst enn BNP, i tråd med målet. Av figur 8.1 går det fram at veksten i avfallsmengden utgjør noe over halvparten av den økonomiske veksten og at den har en utflatende tendens. Om lag 80 prosent av avfallsmengden er næringsavfall, som også viser den mest positive utviklingen. Utviklingen i mengden husholdningsavfall har vært omtrent



Figur 8.2 Avfallsmengder etter behandlingsform over tid

Kilde: Statens forurensningstilsyn

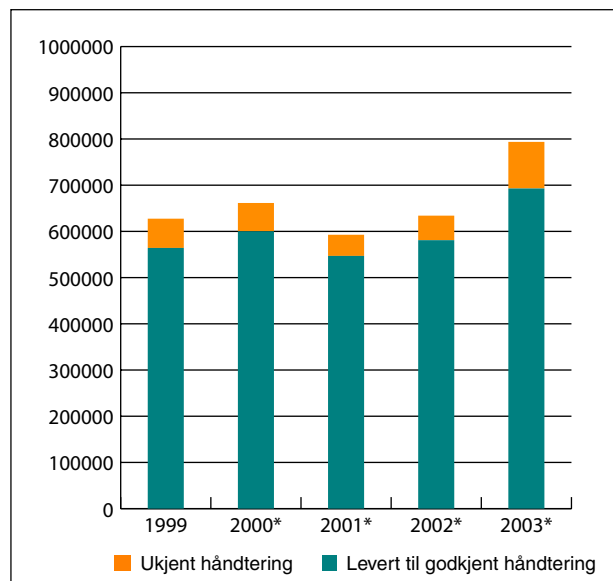
som for BNP, for de siste årene også noe høyere. Utviklingen kan skyldes at husholdningene har svakere insentiver til å påvirke genereringen av avfall enn næringslivet.

Både strengere krav til avfallsbehandling, miljøavgift på sluttbehandling av avfall, innføring av produsentansvar m.m. stimulerer til økt gjenvinning og avfallsreduksjon. Nye virkemidler knyttet til nedbrytbart avfall (kap. 8.3.2) og farlig avfall (kap. 8.3.10), forventes å forsterke effekten ytterligere. Regjeringens satsing på grønne innkjøp og arbeidet med miljøteknologi, jf. kapittel 1, vil også gi positive effekter.

Regjeringen er dessuten opptatt av å fokusere på kvalitativ avfallsreduksjon for å minske alvorlige miljøbelastninger. Dette knytter seg først og fremst til å redusere innholdet av helse- og miljøfarlige kjemikalier i avfallet. Gjennom en aktiv og ambisøs kjemikaliepolitikk, jf. kap. 7, skal stadig mindre helse- og miljøfarlige stoffer inngå i produksjon, produkter og avfall.

Resultatmål 2

Det tas sikte på at mengden avfall til gjenvinning skal utgjøre om lag 75 prosent av den totale avfallsmengden i 2010 med en videre opptrapping til 80 prosent.



Figur 8.3 Utvikling i mengden farlig avfall over tid

Kilde: Statens forurensningstilsyn

Andelen gjenvunnet avfall var i 2003 beregnet å utgjøre 69 prosent av den totale mengden avfall som går til kjent behandling. Denne andelen har gått gradvis opp fra 57 prosent i 1995, mens den totale mengden avfall samtidig har økt med over 25 prosent. Det framgår av figur 8.2 at materialgjenvinning, som er den mest utbredte behandlingsformen, også er den som har økt mest.

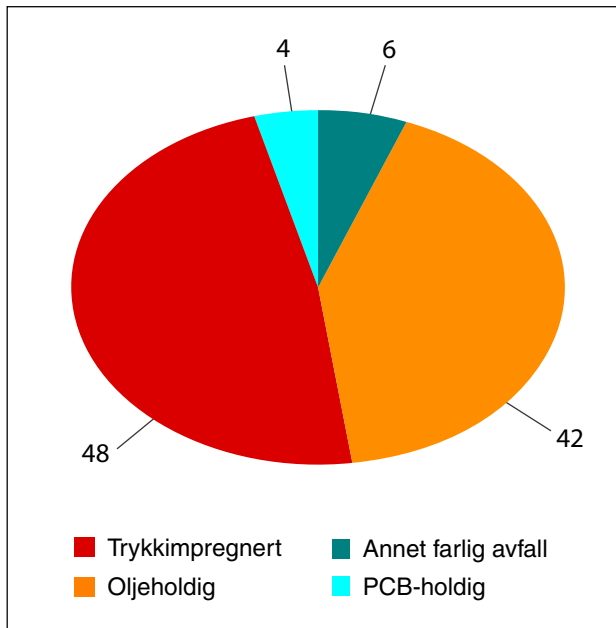
Som følge av en evaluering av resultatmål 2, er målformuleringen endret, samtidig som det er innført et nytt mål om gjenvinning av avfall. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8.3.1.

Resultatmål 3

Resultatmål 3 omhandler avfall som inneholder helse- og miljøfarlige kjemikalier, jf. for øvrig resultatområde 5. Resultatmålet innebærer både å minimere mengden farlig avfall på avveie og å sikre innenlandsk behandlingsevne for farlig avfall.

Årlig går om lag 100 000 tonn, av totalt 800 000 tonn farlig avfall, til ukjent håndtering, jf. figur 8.3. Dette er en økning på 50 000 tonn fra 2001. Økningen skyldes i stor grad at nye typer avfall er blitt klassifisert som farlig, som for eksempel impregnert trevirke, jf. figur 8.4. Avfall på avveie har ikke nødvendigvis havnet i naturen, men kan ha blitt håndtert uten at det er registrert i det kontrollerte systemet.

Farlig avfall tillates eksportert kun som råstoff til gjenvinning, eller hvis avfallet ikke kan sluttbehandles på forsvarlig måte i Norge. Eksport av far-



Figur 8.4 Mengde farlig avfall på avveie i 2003 i 1000 tonn fordelt på avfallstyper – totalt 100.000 tonn.

Kilde: Statens forurensningstilsyn

lig avfall til sluttbehandling gir et uttrykk for om den nasjonale sluttbehandlingskapasiteten er tilstrekkelig. I 2003 ble mindre enn 10 000 tonn farlig avfall, eller drøyt én prosent av det farlige avfallet, eksportert for sluttbehandling.

8.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Øke andelen gjenvinning med sikte på at om lag 80 prosent av avfallet gjenvinnes
- Gjennomføre strategi for nedbrytbart avfall, herunder;
 - innføre obligatorisk krav om avfallsplan i byggesaker
 - ta sikte på å forby deponering av nedbrytbart avfall fra 1. januar 2009
- gjennomføre ny strategi for økt innsamling av farlig avfall
- være pådriver for et nytt globalt bindende regelverk som sikrer miljømessig forsvarlig opphugging av skip

Regjeringen tilstreber en avfallspolitikk som hindrer eller reduserer de potensielle miljøproblemene fra avfall. Gjenvinning, herunder materialgjenvinning og forbrenning med energiutnyttelse, foretrekkes fremfor sluttbehandling. Regjeringen

har også varslet at tiltak i avfallssektoren i økende grad skal bidra til å nå mål i klimapolitikken, jf. St.meld. nr. 15 (2001–2002) *Tilleggsmelding til St.meld. nr. 54 (2000–2001) Norsk klimapolitikk*.

Avfallspolitikken blir gjennomført i et samspill mellom en rekke ulike tiltak og virkemidler; lover og forskrifter, avgifter, tilskuddsordninger, produsentansvarsavtaler og informasjonstiltak. Virkemidlene er rettet mot både kommuner og næringsliv, der de mest sentrale er; avgift på sluttbehandling av avfall, forurensningsloven, konsesjonskrav til deponier og forbrenningsanlegg, samt returordninger for særskilte avfallstyper.

8.3.1 Mål for gjenvinning av avfall

Resultatmålene på avfallsfeltet ble første gang presentert i St.meld. nr. 8 (1999–2000) – *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Det ble da varslet at resultatmål 2, om gjenvinning av avfall, skulle evalueres og eventuelt justeres i løpet av 2005.

Fremskrivninger av avfallsmengdene viser at en uten endringer i virkemiddelbruken kan forvente en sluttbehandlingsprosent noe over målet på 25 prosent. Vurderinger av nye virkemidler overfor nedbrytbart avfall (jf. kap. 8.3.2) tilsier imidlertid at det vil være fornuftig å øke andelen gjenvinning i forhold til dette nivået etter 2010. Det er Regjeringens vurdering at målet er satt på et samfunnsøkonomisk og miljømessig riktig nivå, og at det således kan være behov for å innføre nye virkemidler slik at målet kan nås.

Regjeringen går inn for å endre ordlyden i målet fra å være et mål om sluttbehandling til et mål om gjenvinning. Dette innebærer ingen realitetsendring, men det vil være mer i tråd med fokus for virkemiddelbruken og hvordan målet vanligvis omtales.

Regjeringen ønsker samtidig å innføre et nytt og mer ambisiøst mål for gjenvinning av avfall. Vurderinger tilsier at det vil være viktig og riktig å øke andelen gjenvinningen utover 75 prosent. Det tas derfor sikte på at den totale mengden avfall til gjenvinning trappes videre opp til 80 prosent. Resultatmål 2 er foreslått endret for å ivareta dette, jf. kap. 8.1.

8.3.2 Virkemidler overfor nedbrytbart avfall

Regjeringen signaliserte i St.meld. nr. 15 (2001–2002) *Tilleggsmelding til St.meld. nr. 54 (2000–2001) Norsk klimapolitikk* at en ville vurdere nye virkemidler for blant annet å redusere utslipp av klimagasser fra deponering av avfall. Som en opp-

følgning av dette har Miljøverndepartementet vurdert følgende virkemidler;

- forbud mot deponering av nedbrytbart avfall,
- mer effektiv bruk av eksisterende virkemidler og
- forskriftsfestet krav om avfallsplan i kommunale byggesaker.

Forbud mot deponering av nedbrytbart avfall

Årlig oppstår om lag 4,0 mill. tonn nedbrytbart avfall, hvorav 1 mill. tonn deponeres. Deponering av slikt avfall medfører dannelse av klimagassen metan og er beregnet å utgjøre om lag 4 prosent av de totale norske utslipp av klimagasser. Reduksjoner av utslipp fra avfallsdeponier er vurdert å være av de mer miljøeffektive tiltakene i arbeidet med å nå internasjonale klimaforpliktelser.

Et forbud mot deponering av avfall fra 2009 vil bidra til å forsere en ønsket positiv utvikling i avfallsmarkedet og gjøre at en mest sannsynlig også oppnår større utslippsreduksjoner. Dette vil i hovedsak bety reduserte klimagassutslipp og samtidig økt utnyttelse av avfall til material- og energiformål. Et forbud kan på denne måten bidra til en dobbelt positiv klimaeffekt – både som følge av reduserte utslipp fra deponering og gjennom erstattet fossilt brensel. I tillegg oppnås reduserte utslipp av miljø- og helseskadelige kjemikalier gjennom sigevann fra deponier. Forbudet vil bli gjennomført ved en forskriftsendring.

For å unngå utilsiktede konsekvenser, tas det samtidig sikte på å innføre en hjemmel for å gi unntak fra forbudet etter en særskilt vurdering, hvor det blant annet legges vekt på miljømessige og distriktsmessige hensyn. Bruken av økonomiske virkemidler vil imidlertid fortsatt spille en sentral rolle på avfallsfeltet.

Mer effektiv bruk av eksisterende virkemidler

Gjennom bedre bruk og oppfølging av eksisterende tiltak og virkemidler, kan håndteringen av nedbrytbart avfall bedres vesentlig. Regjeringen vil derfor;

- effektivisere forbudet mot deponering av våtorganisk avfall,
- effektivisere kravet om uttak av metangass fra deponiene og
- bygge tiltro til og skape markeder for gjenvinning av organisk avfall.

Det er innført et forbud mot deponering av våtorganisk avfall. Det er likevel et betydelig potensial for

økt utsortering av matavfall m.m. i husholdninger og næringsbedrifter, og sikre at dette avfallet enten materialgjenvinnes eller energiutnyttes. Regjeringen vil styrke miljømyndighetenes tilsyn med at forbudet etterlevs, med sikte på å redusere andelen våtorganisk avfall som fortsatt deponeres.

Deponiene er gjennom avfallsforskriften pålagt å samle opp klimagassen metan og enten avfalle eller energiutnytte gassen. Effektiviteten av oppsamlingen varierer imidlertid sterkt mellom deponiene. Regjeringen vil gjennom mer presis kravstilling og bedre oppfølging bidra til å effektivisere uttak av metangass fra deponier.

En EU-forordning om bruk og behandling av animalske biprodukter har til formål å forbygge spredning av sykdommer til dyr og mennesker. Forordningens krav innebærer begrensede avsetningsmuligheter samt skjerpede krav til behandling av slikt avfall. Regjeringen har søkt EU om overgangsordninger for å sikre enklest mulig tilpasning til det nye regelverket. Blant annet som følge av dette knytter det seg stadig utfordringer til sikker og effektiv behandling og utnyttelse av våtorganisk avfall og slam. Regjeringen vil derfor vurdere tiltak for ytterligere å sikre en positiv utnyttelse av slikt avfall, herunder til energiformål.

Obligatorisk krav om avfallsplaner

Bygg- og anleggsavfall utgjør i mengde en av de største avfallsstrømmene og består av en rekke ulike typer avfall, herunder nedbrytbart avfall. Avfallsplaner er vurdert å ha positive effekter med hensyn til å styre bygningsavfall vekk fra deponi og hindre ulovlig disponering. Alle landets kommuner har derfor fått delegert myndighet etter forurensningsloven til å kreve avfallsplan fra tiltakshaver i bygge-, rivings- og rehabiliteringsprosjekter. Så langt har imidlertid bare omkring 30 kommuner valgt å innføre krav om slike avfallsplaner.

For å sikre at bygg- og anleggsavfall får en miljømessig forsvarlig behandling tar Regjeringen sikte på å gjøre det obligatorisk for alle kommuner å kreve avfallsplan i byggesaker. Krav om avfallsplaner i kommunale byggesaker vil også ha positive effekter for arbeidet med farlig avfall, ved at farlig avfall i bygningsmassen blir kartlagt og levert til godkjent mottak. Regjeringen vil vurdere om krav om avfallsplaner skal forankres i plan- og bygningslovens § 93 i Ot.prp. som skal utarbeides som oppfølging av Bygningslovutvalget. I en overgangsperiode vil det imidlertid være naturlig at kravet forankres i forurensningsloven.

8.3.3 Avgift på sluttbehandling av avfall

Avgiften på deponering av avfall ble økt med om lag 20 prosent i 2004, mens avgiften på forbrenning av avfall ble endret 1. juli 2004. Avgiften på forbrenning er nå innrettet slik at den mer presist priser utslippene til luft fra hvert enkelt forbrenningsanlegg. Omleggingen har ført til en betydelig reduksjon i det samlede avgiftnivået, samtidig som avgiften favoriserer valg og bruk av renest mulig forbrennings- og renses teknologi. Omleggingen har bidratt til vesentlig bedre vilkår for avfallsbasert energiproduksjon.

8.3.4 Skjerpede krav til sluttbehandling av avfall

Det ble i 2002 innført nye, strengere krav til deponier i avfallsforskriftens kapittel 9 om deponering, blant annet som følge av et EU-direktiv. Det er blant annet stilt krav til håndtering av sivevann, oppsamling av metan, avslutning og etterdrift av deponier, samt krav til registrering og rapportering. For deponier som eksisterte før forskriften ble innført, er det gitt overgangsordninger frem til 16. juli 2009. Etter dette tidspunktet skal alle deponier enten oppfylle forskriftens krav eller avvikes.

Regjeringen har satt i verk tiltak for å avvike deponier som ikke kommer til å oppfylle de nye kravene gjeldende fra 2009 innen 2006. Tiltaket vil bidra til å balansere markedet for avfallshåndtering, motvirke kunstig lave behandlingspriser og samtidig sørge for en fremskyndet, miljømessig kvalitetsheving blant deponier i drift.

8.3.5 Næringslivets ansvar for avfall

Elektrisk og elektronisk avfall

Elektriske og elektroniske produkter (EE-) inneholder ulike typer miljøgifter, og det er derfor viktig å sørge for innsamling og forsvarlig behandling av disse produktene når de ender som avfall. Vi har i Norge hatt et system som bygger på et forskriftsfestet produsentansvar siden 1998. I tillegg er det inngått frivillige bransjeavtaler. Forskriften blir endret i 2005, blant annet for å gjennomføre krav som følger av EUs regelverk på området. Norges strengere krav til innsamlingsgrad i forhold til EU vil bli videreført.

Med de nye bestemmelsene tas det blant annet sikte på å redusere omfanget av såkalte gratispassasjerer, det vil si produsenter og importører som ikke følger sine plikter og som derfor oppnår et konkurransefortrinn. Antall gratispassasjerer for-

ventes å bli betydelig redusert gjennom et system der produsentene plikter å være medlem av et returselskap som er sertifisert av en tredjepart, kombinert med et produsentregister der alle produsenter og importører registreres.

CCA-impregnert trevirke

Impregnert trevirke som ble produsert før 2003 inneholder de miljøskadelige stoffene krom og arsen. For å sikre at slike materialer blir identifisert og samlet inn til forsvarlig behandling har Miljøverndepartementet vurdert behovet for å etablere en særskilt returordning for impregnert trevirke. Nyere undersøkelser har avdekket at impregnert trevirke kan behandles uten negative miljøeffekter i ordinære forbrenningsanlegg, og det antas at kapasiteten i Norge vil bli stor nok til å ta hånd om dette avfallet de nærmeste årene. Miljøverndepartementet vil ta stilling til om det skal etableres en egen returordning for impregnert trevirke når det er avklart om det vil være tilstrekkelig forbrenningskapasitet til å ta hånd om dette avfallet.

PCB-holdige isolerglassruter

Det ble i juli 2004 forskriftsfestet en plikt for importører og produsenter til å delta i et retursystem som skal sørge for innsamling og miljømessig forsvarlig behandling av PCB-holdige isolerglassruter. PCB-holdige isolerglassruter er en av de prioriterte avfallstypene i strategien for økt innsamling av farlig avfall, jf. kapittel 8.3.10. SFT vil derfor prioritere kontroll med at forskriften etterlevs for å sikre at slike vinduer, når de tas ut av bruk, leveres til særskilt avfallsbehandling. En mer utfyllende omtale av arbeidet med PCB-holdige isolerglassruter er gitt i kapittel 7.3.

Nye avfallsdefinisjoner

Avfallsdefinisjonene i forurensningsloven ble endret med virkning fra 1. juli 2004. De tidligere begrepene «forbruksavfall» og «produksjonsavfall» er nå endret til «husholdningsavfall» og «næringsavfall». Som følge av endringen har næringslivet nå ansvaret for selv å finne løsninger for håndtering av alt eget avfall, mens kommunenes ansvar på området er tilsvarende redusert. Bakgrunnen for endringen er å gi næringslivet større handlefrihet til selv å velge hvordan eget avfall skal håndteres, og derigjennom stimulere til økt kildesortering og gjenvinning, og i tillegg klargjøre grensen mellom de ulike avfallsstrømmene.

For å hindre at den delen av forbruksavfallet som nå er unntatt tvungen kommunal renovasjon kommer på avveie, har kommunene samtidig fått delegert myndighet til å føre tilsyn med besitter av næringsavfall. Etter anmodning fra Stortinget vil Miljøverndepartementet foreta en evaluering av lovendringen i 2006.

8.3.6 Rapport fra Konkurransetilsynet om utvidet produsentansvar

Konkurransetilsynet har foretatt en vurdering av dagens ordninger for produsentansvar. Resultatene av vurderingene er presentert i rapporten «Konkurransmessig vurdering av ordninger for produktgjenvinning» i juli 2004. Rapporten konkluderer med at det i deler av avfallsmarkedet er begrenset konkurranse og at det kan forekomme samarbeid mellom konkurrenter. Det vises til at mange returselskaper i dag har en dominerende stilling, og at dette kan virke begrensende på konkurransen og dermed gjøre ordningene unødig kostnadskrevende. Miljøverndepartementet vil på denne bakgrunn vurdere tiltak for å legge bedre til rette for økt konkurranse.

8.3.7 Fritidsbåter

Utrangerte fritidsbåter har et potensial til å føre til forsøplingsproblemer, f.eks. ved at båtvrak blir liggende forlatt i fjæra. Det kan i tillegg forekomme noe utslipp av miljøgifter forbundet med dumping eller ulovlig brenning. Det er Miljøverndepartementets vurdering at utrangerte fritidsbåter i dag ikke utgjør et vesentlig miljøproblem med behov for særskilte virkemidler. Statens forurensningstilsyn er imidlertid gitt i oppdrag å vurdere muligheten for å etablere et samarbeid mellom relevante aktører med sikte på å legge til rette for en bedre avfallshåndtering.

8.3.8 Forsøpling

Mer enn 60 prosent av befolkningen opplever forsøpling som et problem i naturen, og hele 80 prosent opplever det som et problem i byer og tettsteder². På samme tid anser nesten halvparten av befolkningen dette som et økende problem.

Arbeidet mot forsøpling er et felles ansvar og en felles oppgave. Regjeringen ser derfor svært positivt på det initiativet Norsk renholdsverksfor- ening har tatt gjennom kampanjen «Hold Norge rent». Både private og offentlige virksomheter og

organisasjoner er invitert til felles dugnad og spleiselag.

Miljøverndepartementet har støttet opp om kampanjen siden ideen ble lansert i 2002. Mange aktører har allerede sluttet seg til og Regjeringen oppfordrer stadig flere til å ta del i dette arbeidet. Regjeringen tar også i tiden fremover sikte på å støtte opp om kampanjens arbeid.

8.3.9 Smittefarlig avfall

Avfall fra medisinsk behandling eller veterinærbehandling kan forårsake sykdom på mennesker og dyr. Behandling og håndtering av slikt smittefarlig avfall har ikke tidligere vært særskilt regulert. Regjeringen vil derfor sørge for at det gjennomføres tiltak som sikrer at slikt avfall ikke medfører fare for helse- og miljø. Et forslag til forskrift om smittefarlig avfall har vært på høring, og det tas sikte på at forskriften fastsettes med virkning fra 1. juli 2005.

8.3.10 Strategi for økt innsamling av farlig avfall på avveie

Regjeringen vil gjennomføre en strategi for økt innsamling av farlig avfall i tiden 2004 – 2006. Målet med strategien er både å øke innsamlingen av farlig avfall og å redusere mengden farlig avfall som oppstår.

Strategien legger opp til en særlig innsats mot 12 typer farlig avfall som utgjør det farligste av det farlige avfallet, jf. boks 8.2. Ni av avfallstypene er prioriterte fordi faren for spredning av miljøgifter er stor, mens tre er prioriterte fordi det er snakk om store mengder som har ukjent disponering og som kan gi vesentlig lokal forurensning.

Regjeringen vil i tråd med strategien;

- Sørge for målrettet informasjon om farlig avfall rettet mot de enkelte ledd i avfallskjeden,
- Gjennomføre flere kontroller for å sikre at farlig avfall leveres til godkjente mottak,
- Videreføre samarbeidet med etablerte returordninger, og vurdere om det er behov for innføring av returordninger for nye typer farlig avfall,
- Styrke innsatsen for å hindre at farlig avfall oppstår gjennom å vektlegge plikten produsenter har til å bytte ut innholdet av farlig stoffer i produkter med mindre farlig stoffer,
- Forbedre statistikken på området

Innsats for å redusere bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier, jf. resultatområde 5, vil bidra til at mindre farlig avfall oppstår. Regjeringen vil derfor

² MMI-undersøkelse februar 2004.

Boks 8.2 Prioriterte typer farlig avfall

- *fare for spredning av miljøgifter:*
 - Kvikksølvholdige komponenter i EE-avfall
 - Kvikksølvholdige lysstoffrør og sparepærer
 - PCB-holdige isolerglassruter
 - PCB-holdige kondensatorer
 - PCB-holdige fuger
 - Renseriavfall med klorerte løsemiddel (PER) og farlige stoffer fra tekstiler
 - Isolasjon av ekspandert/ekstruert plast som inneholder bromerte flammehemmere
 - Isolasjon av cellegummi som inneholder bromerte flammehemmere
 - Plast fra EE-avfall som inneholder bromerte flammehemmere
- *stor årlig avfallsmengde*
 - spillolje
 - oljeholdig slop (avfallsprodukter som inneholder oljerester)
 - impregnert trevirke

vurdere å regulere bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier i produkttyper som særlig bidrar til farlig avfall på avveie, dersom tiltakene i strategien ikke i tilstrekkelig grad bidrar til å redusere mengden farlig avfall på avveie.

Regjeringen varslet i St.meld. nr. 25 (2002–2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* at den ville vurdere om tilsynet med etterlevelse av reglene om farlig avfall var tilstrekkelig, og i den sammenheng også vurdere om tilsynet kunne styrkes ytterligere ved at også kommuner eller eventuelle andre ble gitt anledning til å føre tilsyn med dette regelverket. SFT har fra 2002, i tett samarbeid med fylkesmannens miljøvernavdeling, økt omfanget av kontroller mot farlig avfall. Dette arbeidet vil prioriteres også fremover, men da med vekt på prioritert farlig avfall, og særlig vekt på aktører som opererer i markedet for farlig avfall. På bakgrunn av den økte prioriteringen av kontroll hos SFT og fylkesmannen vurderer Miljøverndepartementet det som lite hensiktsmessig å nå pålegge kommunene en ytterligere plikt til å gjennomføre slikt tilsyn.

Boks 8.3 Opphugging av utrangerte skip i utviklingsland

Hele 95 prosent av verdens bruttotonnasje hugges opp i utviklingsland i Asia. India, Bangladesh, Pakistan og Kina dominerer markedet for opphugging av skip. Det er dokumentert at det ofte benyttes metoder som medfører fare for skade på helse og miljø. Alvorlige ulykker inkludert dødsulykker er vanlig. Skipsvrak vil ofte generere farlig avfall med noen av de tyngste miljøgiftene slik som PCB, tungmetaller og antibegroingsmidler som tributyltinn (TBT). Vraking av skip fra Europa forventes å øke i nærmeste framtid som følge av vedtaket i OSPAR om forbud mot skip med enkeltskrog fra 2008.

8.3.11 Internasjonalt arbeid

Stockholm-konvensjon krever at avfall som inneholder mer enn en gitt mengde tungt nedbrytbar organisk forurensning (POPs) skal destrueres eller håndteres under kontrollerte forhold. Basel-konvensjonen om farlig avfall³ har derfor i samarbeid med Stockholm-konvensjonen utarbeidet overordnede tekniske retningslinjer for miljømessig forsvarlig håndtering av slikt POPs-holdig avfall. Disse retningslinjene ble vedtatt på det 7. partsmøtet til Basel-konvensjonen i oktober 2004. Det skal også utarbeides mer spesifikke tekniske retningslinjer for de enkelte stoffene.

Opphugging av skip

Opphugging av skip skjer ofte, særlig i utviklingsland, på en uforsvarlig måte, med alvorlige skader på helse og miljø. Norge tok opp de miljø- og sikkerhetsmessige problemene knyttet til skipsopp-hugging for første gang i IMO (den Internasjonale Maritime Organisasjonen) og Basel-konvensjonen (om kontroll med transport og behandling av farlig avfall) i 1998. Det er et sterkt behov for et globalt bindende regelverk for opphugging av skip både for å sikre en helse- og miljømessig forsvarlig opphugging av skip, og for å sikre skipsfarten like konkurransevilkår.

De alvorlige arbeids- og miljømessige problemene som opphuggingen medfører berører flere

³ Basel-konvensjonen

internasjonale organisasjoner. Det er under IMO, Basel-konvensjonen og ILO (FNs særorganisasjon for arbeidslivet) utviklet tekniske retningslinjer for hhv. klargjøring av skip før opphugging, arbeidstakernes helse, og ivaretagelse av miljøhensyn ved opphugging. Ingen av retningslinjene er juridisk bindende. Skipsfarten og medlemslandene oppfordres sterkt til å ta dem i bruk. Høsten 2004 ble det

under Basel-konvensjonen og IMO fattet vedtak som nå legger grunnlag for forhandlinger om bindende regelverk. Regjeringen vil at Norge fortsatt skal være pådriver for å få frem et nytt globalt juridisk bindende regelverk om opphugging av skip i tråd med grunnleggende miljøprinsipper og internasjonale miljøvernavtaler.

9 Klimaendringer, luftforurensning og støy

9.1 Klima

Utslipp av klimagasser vil kunne føre til at gjennomsnittstemperaturen ved jordoverflaten øker. En slik temperaturøkning vil kunne endre nedbørmønstre og vindsystemer, forflytte klimasoner og heve havnivået. Det fryktes at ekstreme værforhold vil kunne tilta med temperaturøkningen. Disse endringene kan få store konsekvenser både for naturlige økosystemer og for samfunnet.

9.1.1 Mål

Mål for reduserte utslipp av klimagasser framgår av boks 9.2.

9.1.2 Tilstand og måloppnåelse

Den globale middeltemperaturen har siden 1860 steget med om lag 0,6 °C, og nedbøren over de nordlige breddegrader har i det 20. århundre økt med mellom 5 og 10 prosent (se figur 9.2). Oppvarmingen vi så på 1900-tallet er trolig den største i noe århundre på de siste 1000 år for den nordlige

Boks 9.2 Mål for reduserte utslipp av klimagasser

Strategisk mål:

Konsentrasjonen av klimagasser skal stabiliseres på et nivå som vil forhindre farlig, menneskeskapt påvirkning av klimasystemet¹.

Nasjonale resultatmål:

Norge skal overholde forpliktelsen i Kyoto-protokollen om at klimagassutslippene i perioden 2008–2012 ikke skal være mer enn 1 prosent høyere enn i 1990².

Boks 9.1 Drivhuseffekten, klimaendringer og FNs klimapanel

Jordas gjennomsnittstemperatur er ca. 15°C. Uten en naturlig drivhuseffekt ville temperaturen vært ca. 34°C lavere og jorda vært ubeboelig. Drivhuseffekten består i at ulike gasser i atmosfæren absorberer varmestråling og dermed bidrar til å varme opp atmosfæren og jordas overflate (jf. figur 9.1). Den naturlige drivhuseffekten skyldes vanddamp (H₂O), skyer, karbondioksid (CO₂), metan (CH₄), lystgass (N₂O) og ozon (O₃) i atmosfæren.

Drivhuseffekten forekommer altså naturlig, men økt opphopning av gasser og partikler i atmosfæren som har evne til å absorbere varme og som skyldes menneskelige aktiviteter, vil gi økt drivhuseffekt. Det er dette som utgjør klimaproblemet og som til daglig omtales som drivhuseffekten.

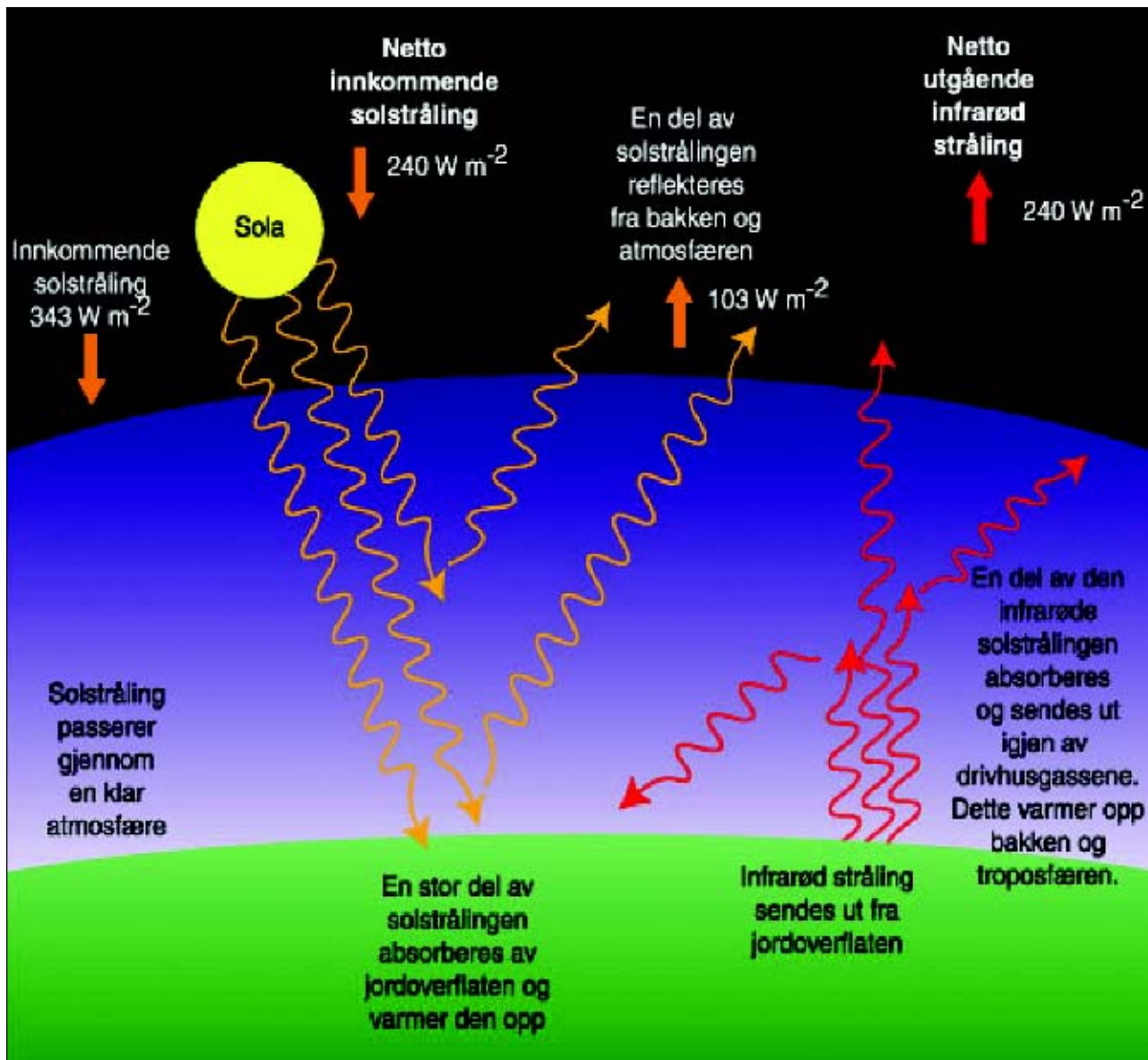
FNs klimapanel (IPCC) har lagt frem en betydelig dokumentasjon på at jordas klima er i endring, og det er bred enighet om at økningen i konsentrasjonene av drivhusgasser i atmosfæren i hovedsak skyldes menneskeskapt utslipp. Menneskenes aktiviteter har også tilført atmosfæren drivhusgasser som ikke forekommer der naturlig. Den menneskeskapt økningen i konsentrasjonene av drivhusgasser har ført til en endret strålingsbalanse for jord/atmosfæresystemet og en forsterket drivhuseffekt. Dette vil etter all sannsynlighet føre til en global oppvarming og et annerledes klima.

Økningen i atmosfærens CO₂-konsentrasjon betyr mest (ca. 60 prosent) for den menneskeskapt forsterkingen av drivhuseffekten. De menneskeskapt utslippene av CO₂ skyldes først og fremst bruk av fossile brensler og avskoging i tropiske strøk.

¹ Det strategiske målet er i samsvar med den originale teksten i Klimakonvensjonens artikkel 2: «... prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system.»

² Det er gjort en språklig endring i det nasjonale resultatmålet for å innarbeide en henvisning til Kyoto-protokollen.

halvkule, og det er sannsynlig at 1990-tallet var det varmeste tiåret. 1998 er det varmeste året som er målt, mens 2002 var det nest varmeste året.



Figur 9.1 Den naturlige drivhuseffekten Illustrasjon av strålingsbalansen for jorden og atmosfæren. Den netto innkommende solstrålingen balanseres av netto utgående varmestråling. Nesten en tredjedel av innkommende solstråling reflekteres mens det resterende i hovedsak absorberes av jordoverflaten. En del av den utgående varmestrålingen absorberes av drivhusgasser og skyer og gir en overflatetemperatur som er omkring $34 \text{ }^\circ\text{C}$ høyere enn den ellers ville vært (IPCC, 1995). Ved tilførsel av menneskeskapt drivhusgasser til atmosfæren vil en få balanse mellom inngående og utgående stråling ved høyere temperaturer. Figuren er gjengitt med tillatelse fra Kunnskapsforlagets Store Norske Leksikon, Supplementsbind 1996.

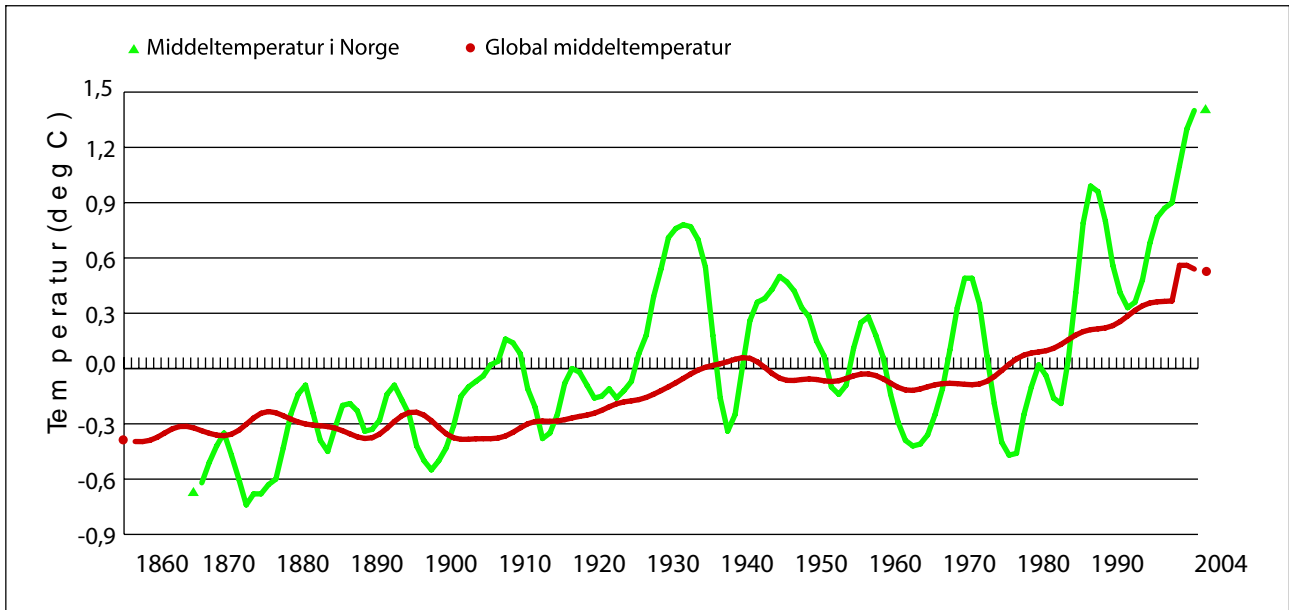
Kilde: IPCC/Kunnskapsforlaget.

I Norge var middeltemperaturen for månedene januar – september 2002 den høyeste for disse ni månedene siden norske meteorologiske observasjoner startet i 1866.

Fra 1876 til i dag har det vært en signifikant økning av temperaturen i Norge, unntatt for Finnmarksvidda¹.

På grunnlag av klimascenariene kan vi få ny innsikt i de effekter og virkninger et endret klima

¹ Avhengig av landsdel, varierer stigningen mellom 0.4 og $1.2 \text{ }^\circ\text{C}$. Stigningen har skjedd i to perioder i løpet av de første 40 år av 1900-tallet, og i en periode etter 1980. Det var en avkjøling i perioden mellom disse, særlig i de nordlige landsdeler om vinteren.



Figur 9.2 Global middeltemperatur og middeltemperatur i Norge 1860–2004. (Avvik fra normalverdien 1961–90).

Kilde: Meteorologisk institutt og University of East Anglia

vil kunne gi, blant annet for å kunne utvikle passende tilpasningsstrategier.

En særlig kritisk faktor for økosystemenes tilpasningsevne vil være hastigheten på den globale oppvarmingen, ettersom en rekke arter vil ha store problemer med å tilpasse seg sterke klimaendringer over kort tid. Rask global oppvarming kan få konsekvenser for enkeltarter av planter og dyr, og for hele økosystemer, og dermed utgjøre en trussel for det biologiske mangfoldet. Særlig sårbare er nordlige eller alpine arter som har sin grense for sørlig utbredelse i Norge. De vil kunne oppleve at leveområdet blir mindre ved at de blir presset til kaldere områder i høyden og nordover.

Naturen i polare områder er særdeles sårbar for klimaendringer. Også enkelte urbefolknings-samfunn er sårbare, og de har både liten kapasitet og få muligheter til å tilpasse seg endringene.

Arktisk Råd tok derfor i 2000 initiativ til en omfattende vurdering og analyse av hvilke konsekvenser klimaendringer vil kunne ha for miljø og samfunn i Arktis. Denne prosessen er kjent under navnet Arctic Climate Impact Assessment (ACIA) jf. boks 9.4 nedenfor. Nærmere 300 eksperter fra de fem nordiske landene og Russland, USA og Canada har deltatt i arbeidet. ACIA-arbeidet er den første omfattende utredningen av konsekvenser av klimaendringer i hele Arktis. Sluttrapportene fra dette arbeidet ble lagt fram for Arktisk Råds ministermøte i Reykjavik 24. november 2004. Utredningen viser tydelig at klimaendringene allerede er en

realitet i Arktis. Vintertemperaturen i deler av Arktis har økt med 3–4 grader i løpet av de siste 50 år, og gjennomsnittstemperaturen i området har økt vesentlig mer enn den globale temperaturen i samme periode. Utbredelsen av havis i sommerhalvåret er betydelig redusert de siste tiår, og reduksjonen forventes å akselerere. Endringer i isdekke og havstrømmer kan i sin tur påvirke det globale klimaet. Effektene av disse klimaendringene kan bli betydelige, ikke bare for miljø og levende ressurser, men også for menneskers helse og infrastrukturen i regionen.

ACIA-arbeidet bekrefter at vi har behov for ytterligere styrking av kunnskapen om regionale klimaeffekter og konsekvensene av disse. En viktig del av oppfølgingsarbeidet vil være å intensivere forsknings- og overvåkingsinnsatsen innen de områder hvor ACIA-arbeidet avdekker kunnskaps-hull. For regjeringen er det samtidig viktig å understreke at ønsket om å styrke forskningen går sammen med et ønske om en bedret formidling og tilrettelegging av forskningsresultater for politisk handling.

De arktiske landene har et spesielt ansvar for å styrke kunnskapen om regionale klimaeffekter og konsekvensene av disse, både i Arktis og globalt. Regjeringen er spesielt opptatt av at resultatene fra ACIA-arbeidet får en bred spredning og blir et viktig innspill til arbeidet med FNs klimapanelts fjerde hovedrapport og forhandlingene under Klimakonvensjonen. Norge har engasjert seg sterkt i ACIA-

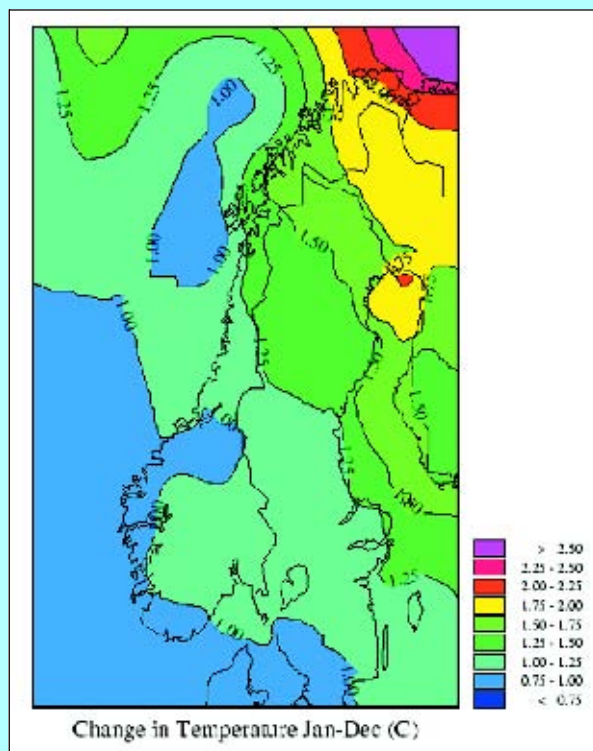
Boks 9.3 Et klimascenario for Norge i 2050

Gjennom forskningsprogrammet NORKLIMA, og det tidligere programmene KlimaProg og RegClim, i regi av Norges Forskningsråd er det utviklet et scenario for klimautviklingen i Norges region. Resultatene indikerer at vi kan forvente en økning i middeltemperatur på mellom 1 og 2 °C fra perioden 1980–2000 til 2030–2050. Temperaturøkningen ventes å bli størst om vinteren og minst om våren og sommeren. Økningen vil være større i innlandet enn langs kysten, og særlig sterk i de nordlige delene av landet (jf. figur 9.3). De største temperaturendringer forventes å komme i Finnmark, der gjennomsnittet

av minimumstemperaturer over et døgn antas å stige med opp til 3 °C om vinteren. Sommerens gjennomsnittlige maksimum anslås til sammenlikning å øke med 1,5–2 °C. Spesielt stor temperaturøkning ventes i de økologisk sårbare områdene på Svalbard og i Barentshavs-regionen. Temperaturøkningen vil medføre kortere vintre.

Ifølge forskningsresultatene vil midlere vindhastighet øke noe de fleste steder i vinterhalvåret. Sterke vinder som i dagens klima kun forventes oversteget en gang i året, vil kunne opptre mer enn dobbelt så ofte utenfor kysten av Troms og Finnmark, og noe sjeldnere enn dobbelt så ofte for resten av kysten (jf. figur 9.4). Økningen vil trolig bli minst på vestlandskysten sør for Bergen og øst for Lindesnes. På kysten fra Lofoten til Varanger anslås hyppigheten av det som nå er sterkeste vind å bli fordoblet. Ved Stad anslås hyppigheten å øke med en faktor på 1,5. Vannstanden ved stormflo vil kunne øke med opptil 10 cm for de aller sterkeste stormene langs kysten av Troms og Finnmark. Stormflo kommer i tillegg til vanlig flo og fjære, og en eventuell økt vannstand pga varmere hav (IPCCs TAR anslår 5–20 cm for samme tidspunkt/periode).

Årsnedbøren anslås i gjennomsnitt å øke med ca. 10 prosent. Nedbørmengdene anslås å øke med ca. 20 prosent på Vestlandet og på kysten av Troms og Finnmark, og mest om høsten og vinteren. Over det meste av Østlandet anslås økningene å bli små og om våren muligens negative (jf. figur 9.5). Det er verdt å merke seg at forventet antall døgn med nedbør ikke øker like mye som nedbørmengdene. Det betyr at nedbøren kan bli mer intens (jf. figur 9.6). Det er forventet doblet hyppighet av intens nedbør på Vestlandet, indre deler av Trøndelag og på kysten av Troms og Finnmark. Det forventes mindre nedbør i form av snø over det meste av landet, mens det ventes litt økning av snømengdene i høyfjellet på grunn av økte nedbørmengder om vinteren.

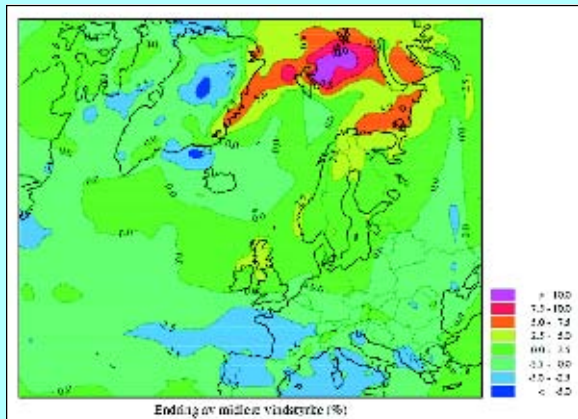


Figur 9.3 Forventet endring i årlig middeltemperatur de neste 50 årene (i °C).

Kilde: RegClim/Meteorologisk institutt.

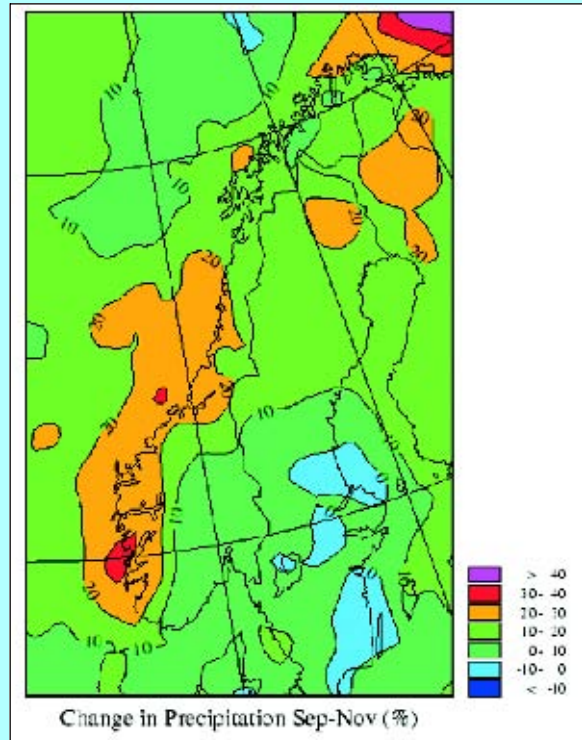
Boks 9.3 forts.

Scenariet for Norges klima om 50 år er beheftet med usikkerheter. Dette gjelder særlig havområdene nord for Norge, fordi beregnede endringer i isdekket på havet er usikre. Globale data til dynamisk nedskalering og beregning av regionale virkninger av global oppvarming er hentet fra Max-Planck-instituttet (MPI) i Hamburg. Scenariet har mindre global oppvarming enn de fleste andre fordi aerosoler, som har en kjøleende effekt, også er tatt hensyn til på en forenklet måte. Det er undersøkt om andre av IPCCs globale klimascenarier kan gi store avvik fra det som presenteres her. Beregninger basert på Hadley-senterets scenario gir for eksempel langt sterkere økning i temperatur og ekstreme vær-situasjoner. Selv om NORKLIMAs scenario ikke avviker fra hovedtrenden i de foreliggende scenarier, indikerer spredningen mellom scenariene at det også vil være mulighet for andre klimaendringer enn de som framgår av NORKLIMAs ene scenario.



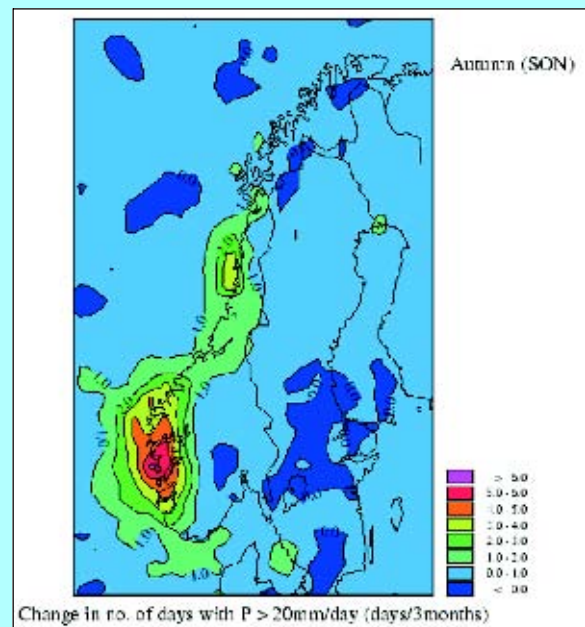
Figur 9.4 Endring av midlere vindstyrke (i prosent).

Kilde: RegClim/Meteorologisk institutt.



Figur 9.5 Endret nedbørmønster september-november (i prosent).

Kilde: RegClim/Meteorologisk institutt.



Figur 9.6 Endring i antall dager med nedbør over 20 mm per dag (antall dager i tre høstmåneder).

Kilde: RegClim/Meteorologisk institutt.

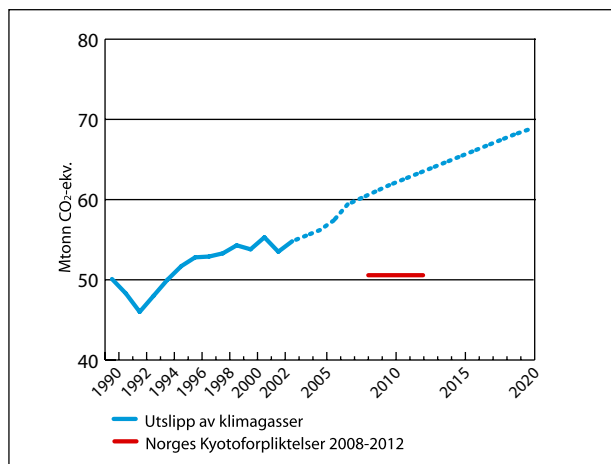
Boks 9.4 Hovedresultater («key findings») fra ACIA-arbeidet:

1. Temperaturøkningen i Arktis er i gjennomsnitt omlag dobbelt så stor som den globale, og denne utviklingen forventes å fortsette.
2. Klimaendringer i Arktis vil påvirke den globale klimautviklingen.
3. Det forventes endringer i arktiske vegetasjonssoner med konsekvenser for bl.a. jord- og skogbruk. Økosystemer på land forskyves og nye arter forventes å vandre inn.
4. Dyrearters mangfold, utbredelse og fordeling vil sannsynligvis endres, med dramatiske konsekvenser for enkelte dyrearter som for eksempel isbjørn og reinsdyr.
5. Flere kystsamfunn og fasiliteter vil bli hyppigere utsatt for storm. Økt erosjon kan forsterke skadene av ekstremvær.
6. Mindre sjøis åpner nye havner og skipsleier og gjør nye ressurser tilgjengelige (olje, gass, fisk, tømmer). Dette får i sin tur konsekvenser for internasjonal politikk, sikkerhet, internasjonale markeder og miljøet.
7. Smelting av permafrost vil påvirke transportårer, bygninger og annen infrastruktur.
8. Urbefolkningen i Arktis står overfor store økonomiske og kulturelle endringer.
9. Høyere ultrafiolett stråling vil påvirke mennesker, planter og dyr i Arktis.
10. Andre påvirkningsfaktorer virker sammen med klimaendringer og kan forsterke effektene på natur og samfunn.

arbeidet både på ekspertplan og myndighetsplan. Resultatene og anbefalingene fra arbeidet vil bli fulgt opp aktivt av norske myndigheter, både gjennom arbeidet med å få på plass et mer ambisiøst globalt klimaregime etter 2012, gjennom det videre arbeidet innenfor Arktisk Råd og gjennom den nasjonale klimapolitikken.

9.2 Nasjonale klimagassutslipp

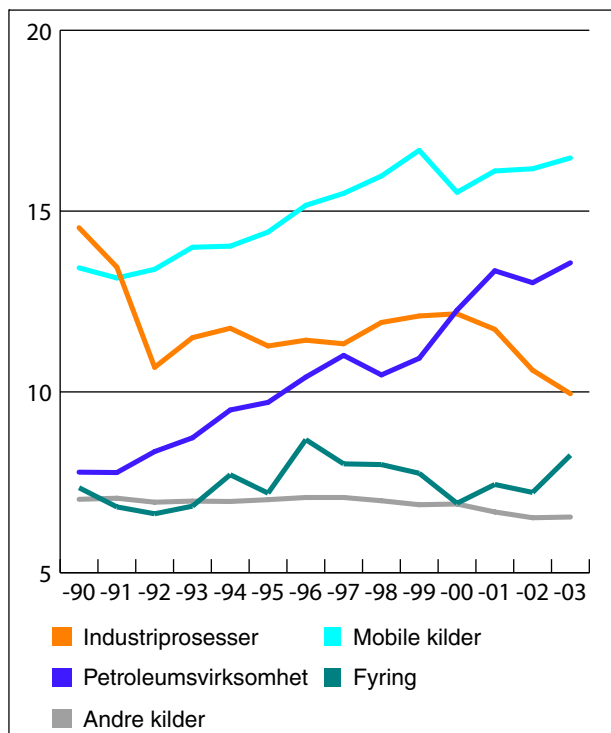
I perioden 1990–2003 økte Norges samlede utslipp av klimagasser med vel 9 prosent, fra 50,1 millioner



Figur 9.7 Samlet utslipp av klimagasser i Norge fra 1990–2003, og framskrevet til 2020 uten ytterligere klimagassreducerende tiltak.

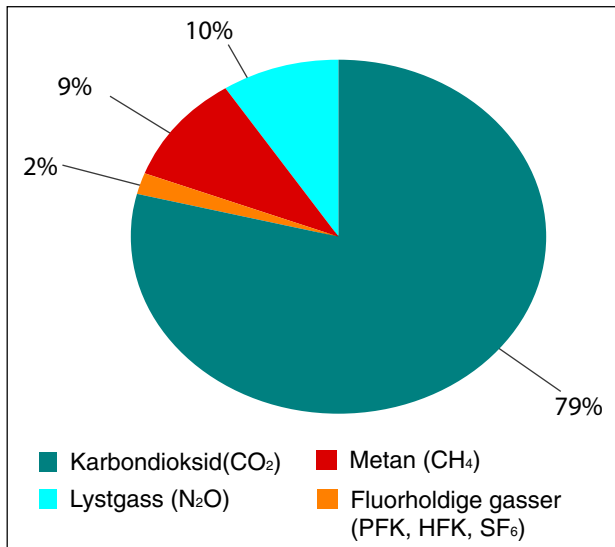
Kilde: Finansdepartementet, Statistisk sentralbyrå og Statens forurensningstilsyn

tonn CO₂-ekvivalenter til 54,8 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Det er anslått at utslippene vil øke ytterligere til om lag 61,8 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2010 dersom det ikke innføres nye klimatilstand. I henhold til framskrivningene vil petroleums- og transportsektorene stå for en betydelig del av utslippsveksten fram til 2010.



Figur 9.8 Utslipp av klimagasser i Norge fordelt på kilde.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Statens forurensningstilsyn



Figur 9.9 Utslipp av klimagasser i Norge fordelt på gasser, 2003.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Statens forurensningstilsyn

Figur 9.7 viser de samlede utslipp av klimagasser i Norge fra 1990 til 2003 og framskrevet til 2020 uten ytterligere klimagassreducerende tiltak.

Revisjon av metoden for beregning av metanutslipp fra avfallsdeponier har medført at både historiske og framskrevne utslipp er redusert i forhold til tidligere beregninger. Oppdateringen av metanmodellen forklarer forskjellen mellom framskrivningen presentert her og den i St.meld. nr. 8 (2004–2005) *Perspektivmeldingen 2004 – utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi*.

I henhold til framskrivningene vil petroleums- og transportsektorene stå for en betydelig del av utslippsveksten fram til 2010.

Figur 9.8 viser de samlede utslippene av klimagasser i Norge i 2003 fordelt på ulike kilder og hvordan den prosentvise endringen for utslippene fra disse kildene har vært i perioden 1990 til 2003.

I likhet med andre land er CO₂ den viktigste klimagassen i Norge. Utslipp av CO₂ utgjorde ca. 79 prosent av de totale utslippene av klimagasser i Norge i 2003, mot ca. 69 prosent i 1990. Veksten i klimagassutslippene er med andre ord først og fremst knyttet til CO₂. Utslippene av de andre gassene (metan, lystgass, HFK, PFK og SF₆) målt i CO₂-ekvivalenter har i sum gått ned med 26 prosent i perioden 1990 til 2003. Det er imidlertid store individuelle forskjeller mellom gassene. Nest etter CO₂ er metan (CH₄) den klimagassen som har størst betydning. Utslippene av metan økte fram til 1997 for deretter å gå ned. Revisjon av metoden for beregning av metanutslipp fra avfallsdeponier har medført at både historiske og framskrevne utslipp av metangass er redusert i forhold til tidligere

beregninger. Utslippene av lystgass har vært tilnærmet konstante. Utslippene av de fluorholdige klimagassene PFK og SF₆ er betydelig redusert. Utslippene av HFK-gasser har økt sterkt de siste årene etter hvert som gassene har erstattet de ozonnedbrytende gassene KFK og HFKF. Denne tendensen ble imidlertid snudd i 2003 da det ble innført avgift på import og produksjon av HFK.

9.2.1 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- At Norge skal være en pådriver i forberedelse og gjennomføring av forhandlinger om en mer ambisiøs global klimaavtale med strengere og mer omfattende utslippsforpliktelser etter utløpet av Kyotoprotokollens første forpliktelsesperiode i 2012. En slik avtale må omfatte både USA og utviklingsland med forholdsvis store utslipp og sterk utslippsvekst
- Sikre nasjonale utslippsreduksjoner i perioden 2005–07 gjennom det nasjonale kvotesystemet og overenskomsten med den delen av prosessindustrien som ikke er omfattet av systemet
- Samarbeide nært med andre land – ikke minst EU – om så raskt som mulig å utvikle et internasjonalt kvotemarked
- Vurdere å etablere langsiktige nasjonale klimamål på bakgrunn av innstillingen fra utvalget som er nedsatt for å vurdere Norge som et «lavutslippssamfunn» fram mot 2050.
- Satse på omlegging av energiproduksjon og energibruk gjennom blant annet Energifondet. Energifondet har blitt styrket og er i 2005 på 660 mill. kroner
- Følge opp strategien med å redusere bruken av mineraloljer til oppvarming med 25 prosent i den første Kyotoperioden 2008–2012
- Fortsatt legge til rette for økt bruk av avfall som energikilde, til erstatning for fossilt brensel
- Arbeide videre med tiltak gjennom Gassnova, gassteknologifondet og det nye gassteknologi-programmet Climit for å bidra til å utvikle energieffektive og lønnsomme løsninger for gasskraftverk med CO₂-håndtering.
- Videreføre avgift og refusjonsordning på produksjon og import av de moderate til kraftige klimagassene HFK og PFK.
- Opprettholde avtale mellom Miljøverndepartementet og Energibedriftenes landsforening om reduksjon i utslippene av SF₆-gass fra elektrobransjen.
- Fortsatt begrense utslippene fra petroleumsvirksomheten gjennom å satse på forbedring og utvikling av ny teknologi.

- Vurdere nye tiltak for samfunnsmessige tilpasninger til effekter av klimaendringer
- Følge opp rapporten fra Arctic Climate Impact Assessment (ACIA) nasjonalt og internasjonalt. Nasjonalt vil Regjeringen blant annet intensivere forsknings- og overvåkingsaktiviteter innen de områder hvor ACIA-arbeidet har avdekket spesielle kunnskapshull.
- Intensivere innsatsen når det gjelder klimaforskning bl.a. gjennom forskningsprogrammet NORKLIMA og for klimaovervåking, blant annet innen de områder der ACIA-arbeidet har avdekket kunnskapshull. Stimulere til analyser av rammevilkår og aktuelle virkemidler i klimapolitikken og satse på forskning for utvikling av teknologi som reduserer utslipp av CO₂ og andre klimagasser.

Industrilandene har med Kyotoprotokollen for første gang påtatt seg bindende internasjonale forpliktelser om begrensning og reduksjon i klimagassutslipp. Norge ble et av de første land med utslippsforpliktelser som ratifiserte Kyotoprotokollen, jf. St. prp. nr. 49 (2001–2002). Etter at Russland ratifiserte protokollen 16. november 2004 trådte den i kraft 16. februar 2005. Det er over 55 parter til Klimakonvensjonen, herunder industriland (dvs. land med utslippsforpliktelser) som sto for minst 55 prosent av industrilandenes totale CO₂-utslipp i 1990, som nå har ratifisert protokollen.

Kyotoprotokollen har først og fremst betydning som en byggestein i det videre internasjonale klimasamarbeidet. Den representerer et viktig skritt i den internasjonale klimapolitikken men er ikke ambisiøs nok i forhold til de klimautfordringene verden står overfor. Den tredje hovedrapporten fra FNs klimapanel (IPCC eller Klimapanelet), som ble lagt fram i 2001, gjør det enda klarere at det er nødvendig med langt større utslippsreduksjoner dersom en skal klare å hindre en uønsket klimautvikling. Den viktigste utfordringen i klimapolitikken internasjonalt nå er først og fremst å komme i gang med dialog og forhandlinger om et mer ambisiøst globalt framtidig klimaregime etter Kyotoprotokollens første forpliktelsesperiode (2008–2012).

Industrilandene må fortsatt gå foran i forpliktende avtaler om reduksjoner i klimagassutslipp. Det er spesielt viktig å bringe USA tilbake til et slikt forpliktende samarbeid. Det blir også stadig viktigere å få u-land med i et samarbeid for å redusere de globale utslippene, uten at dette truer landenes muligheter for økonomisk og sosial utvikling. Usikkerheten knyttet til russisk ratifikasjon

har lenge gjort det vanskelig å få i gang politiske diskusjoner om det fremtidige klimasamarbeidet. Det er derfor svært positivt at Russland har ratifisert protokollen.

Regjeringen ønsker at Norge skal ha en pådriverrolle i dette arbeidet. Selv om Norge er en liten aktør internasjonalt, har vi vist at vi kan ha innflytelse i klimasamarbeidet. Vår stilling som europeisk land utenfor EU gir oss både muligheter til og et ansvar for å spille en positiv rolle. Overfor u-landene er det i stor grad behov for tillitsbygging og å åpne døren for flere typer forpliktelser og samarbeidsformer som kan bidra til utslippsreduksjoner. Regjeringen mener at Norge kan spille en viktig rolle som brobygger i forhold til u-landene, og derigjennom bidra til en global dialog med mindre polarisering mellom i-landene og u-landene.

Det er regjeringens mål at Norges samlede klimapolitikk skal være ambisiøs både internasjonalt og nasjonalt. Som en oppfølging av St.meld. nr. 15 (2001–2002), *Tilleggsmeldingen om klima* vedtok Stortinget i desember 2004 lov om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven). Norge har med denne loven blitt et av de første landene i verden med et heldekkende virkemiddelapparat for reduksjon av klimagassutslipp.

Utslippskildene som har fått kvoteplikt gjennom loven er: energianlegg som ikke betaler CO₂-avgift, oljeraffinerier, koksverk, jern- og stålprodusenter og produsenter av sement, kalk, glass, glassfiber og keramiske produkter. I 2004 forpliktet også prosessindustrien ved Prosessindustriens Landsforening (PIL) seg overfor Miljøverndepartementet til at utslippene av klimagassutslipp fra prosessindustrien utenom gassraffinerier og ilandføringsterminaler for olje og gass ikke skal overstige 13,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2007. Overenskomsten omfatter så vel kvotepliktige utslipp av CO₂ som prosessindustriens øvrige utslipp av klimagasser.

Gjennom kvotesystemet og Miljøverndepartementets overenskomst med PIL vil utslippene fra prosessindustrien, utenom gassraffinerier og ilandføringsterminaler for olje og gass, reduseres med 20 prosent i 2007 sammenliknet med 1990-nivå.

Gjennom kombinasjonen av fortsatt CO₂-avgift, et nasjonalt kvotesystem og andre tiltak vil nær alle norske klimagassutslipp være omfattet av klimavirkemidler. De fleste virksomhetene vil dermed få insentiv til å redusere klimagassutslippene gjennom å foreta utslippsreducerende tiltak eller ved å kjøpe kvoter på markedet.

Regjeringen ønsker samarbeid med andre land om å utvikle et internasjonalt kvotemarked. For å sikre prosessindustriens konkurransevne går Regjeringen inn for at det norske kvotesystemet skal ligge nært opp til EUs kvotesystem. Det er tatt initiativ til forhandlinger med EU-kommisjonen for å få i stand en avtale som sikrer at norske bedrifter kan kjøpe og selge kvoter i EUs kvotemarked.

I tillegg til innføringen av et nasjonalt kvotesystem og overenskomst med prosessindustrien har Regjeringen også arbeidet med andre nasjonale virkemidler. Det er et mål for Regjeringen at bruken av mineraloljer til oppvarming skal reduseres med 25 prosent i den første Kyoto-perioden (2008–2012) sammenlignet med gjennomsnittet for perioden 1996–2000. Hovedvirkemidlet i denne strategien er bruken av midlene gjennom Energifondet. Energifondet forvaltes av Enova. Stimulering av økt utnyttning av biomasse og metangass fra landbruket til energiformål er en sentral del av dette. Over Landbruks- og matdepartementets budsjett for 2005 er det bevilget 23 mill. kroner til et Bioenergiprogram hvor hovedprioritet er utvikling av ferdigvarmeprosjekter og leveranser av biobrensel fra landbruket.

Regjeringen åpnet i Klima- og Tilleggsmeldingen for at investering i prosjekter som reduserer utslipp i sektorer som ikke har kvoteplikt eller andre klimareguleringer, skal kunne gi opphav til klimagasskvoter. Dette kan være aktuelt bl.a. i forhold til nedlagte avfallsfyllinger. Kommunene, gjennom bl.a. Kommunenes sentralforbund, har vist stor interesse for dette. EUs kvotedirektiv gir i dag ikke adgang til bruk av kvoter fra slike prosjekter. Adgang til å bruke kvoter fra innenlandske prosjekter i Norge vil være et tema for Regjeringens forhandlinger med EU om en avtale om gjensidig anerkjennelse av kvoter mellom det norske kvotesystemet og EUs kvotesystem.

Det legges opp til en bedret utnyttelse av avfall til energiformål. Dette vil gi positive klimaeffekter både som følge av erstattet fossilt brensel og redusert deponering av nedbrytbart avfall. Se for øvrig utvidet omtale i kapittel 8 Avfall og gjenvinning.

Når det gjelder ikke industrielle utslipp av sterke klimagasser som HFK, PFK og SF₆, har Regjeringen sett behov for å innføre virkemidler tidlig. Disse utslippene forventes å øke sterkt uten virkemidler. Regjeringen har derfor innført en avgift på import og innenlands produksjon og import av HFK og PFK på samme nivå som CO₂-avgiften for fyringsolje. Avgiften skal sammen med en refusjonsordning som ble innført 1. juli 2004 bidra til å redusere bruken av disse gassene, stimulere til utvikling av ny teknologi som ikke bruker

disse gassene, styrke arbeidet med å forhindre lekkasjer og stimulere til innsamling og forsvarlig behandling av brukt gass. Regjeringen inngikk videre en avtale med energibedriftene om reduserte utslipp av SF₆ i mars 2002. Disse utslippene har ikke tidligere vært regulert. Avtalen ventes å medføre blant annet bedre vedlikeholdsrutiner og en utvidet innsamling og behandling av utrangerte høyspentbrytere mv. I følge bransjens egen rapportering er avtalen oppfylt med god margin allerede for første rapporteringsår (reduksjon på 62 prosent oppnådd i 2003; 13 prosent avtalemål for 2005).

Regjeringen vil føre en samferdselspolitikk som effektivt bidrar til å redusere klimagassutslippene fra transportsektoren. Det skal legges til rette for økt bruk av biodrivstoff. Regjeringen tar sikte på å komme med et forslag til en videre nasjonal satsing på biodrivstoff tilpasset norske forhold innen 1. juli 2005. For øvrig er det øremerket midler i LMDs bioenergiprogram for 2005 til utviklingsprosjekt for biodrivstoff.

Landbruks- og matdepartementet fortsetter sin satsing på Verdiskapingsprogrammet for bruk og foredling av trevirke. Skog binder store mengder karbon og tilfører ikke atmosfæren ny CO₂. Økt bruk av varige treprodukter gir forlenget karbonbinding.

For petroleumsvirksomheten legges det vekt på at utslippsreduksjoner kan oppnås gjennom å redusere behovet for energi, øke virkningsgraden ved kraftproduksjon, samordne kraftforsyningen mellom innretningene og forbedring av driftsprosedyrer i tilknytning til fagking.

Et hovedområde er utvikling av teknologi som reduserer utslipp av CO₂ og andre klimagasser. Regjeringen har styrket innsatsen for utvikling av effektive og miljøvennlige energiteknologier, blant annet gjennom økt satsing på energiforskning innenfor områdene nye fornybare energikilder og miljøvennlig og effektiv bruk av energi.

Gassnova skal koordinere statens satsing og støtte til utvikling av miljøvennlige, fremtidsrettede og kostnadseffektive gasskraftteknologier. Organets primære finansieringskilde vil være avkastningen fra gassteknologifondet på to milliarder kroner som ble opprettet i 2004. Gassnova skal støtte prosjekter som i utvikling ligger mellom forskning og kommersielle anlegg, for eksempel pilot- og demonstrasjonsanlegg. Satsingen på utvikling av nye teknologier for å håndtere utslipp av klimagasser er derfor etter hvert blitt meget omfattende i Norge.

Det er imidlertid avgjørende med internasjonalt samarbeid for å utvikle mest mulig kostnads-

effektive teknologier for CO₂-håndtering. Regjeringen legger derfor vekt på å delta i relevante internasjonale fora på området. Norge deltar blant annet sammen med 15 andre land og EU-kommisjonen i det amerikanske initiativet Carbon Sequestration Leadership Forum (CSLF). I tillegg deltar norske forskere og eksperter aktivt i FNs klimapanel (IPCC) som skal legge fram en spesialrapport høsten 2005 om CO₂-fangst- og lagring.

Gjennom sitt arbeid bygger myndighetene opp under en langsiktig og realistisk strategi for fangst, bruk og lagring av CO₂ på norsk kontinentalsokkel. Lagring av CO₂ i sikre geologiske reservoarer er interessant som et fremtidig klimatiltak internasjonalt. Dersom vi makter å løse utfordringene vil slike prosjekter kunne være et viktig bidrag til å redusere de globale utslippene av klimagasser.

Det er et betydelig teknisk potensial både for geologisk lagring og bruk av CO₂ til økt oljeutvinning på norsk kontinentalsokkel.

Dersom prisen på CO₂-utslipp internasjonalt øker betydelig, og/eller kostnadene forbundet med fangst av CO₂ går betydelig ned, vil deponering av CO₂ også kunne bli et bedriftsøkonomisk lønnsomt klimatiltak. Bruk av CO₂ til økt oljeutvinning kan bidra til å bedre kostnadseffektiviteten.

Som et ledd i arbeidet med å legge til rette for bruk av CO₂ for økt oljeutvinning, har Olje- og energidepartementet gitt Oljedirektoratet i oppdrag å gjennomføre en studie av mulighetene for prosjekter med injeksjon av CO₂ for økt oljeutvinning på norsk kontinentalsokkel. I forbindelse med Statsbudsjettet for 2006 vil Regjeringen fremme forslag til hensiktsmessige virkemidler for å stimulere til bruk av CO₂ for økt oljeutvinning.

Regjeringen legger vekt på å spre oppdatert informasjon om klimapolitikken og utviklingen i de internasjonale klimaforhandlingene. Den faglige informasjonen om klimaspørsmål og prosjekter skjer gjennom SFT og andre direktorater. I tillegg gis det støtte til CICERO, Senter for klimaforskning, for å styrke informasjonsarbeidet på klimaområdet.

Kyotoprotokollen åpner for samarbeid mellom parter for å redusere utslipp og øke opptak av klimagasser gjennom de såkalte Kyoto-mekanismene: Internasjonal handel med utslippskvoter og prosjektbasert samarbeid om utslippsreduksjoner (felles gjennomføring) mellom industriland, samt prosjektbasert samarbeid mellom industriland og utviklingsland (Den grønne utviklingsmekanismen). Under Partsmøtet i Bonn i 2001 ble det enighet om at det ikke skal settes et kvantitativt tak på hvor stor andel av partenes utslippsforpliktelser

som kan oppfylles gjennom bruk av Kyoto-mekanismene.

Regjeringen vil åpne for at også kvoteplikt i det tidlige kvotesystemet (2005–2007) kan dekkes gjennom kreditter fra Den grønne utviklingsmekanismen (CDM) som er godkjent under Kyotoprotokollen. Regjeringen legger opp til å innføre tilsvarende regler for bruk av utslippsenheter fra Den grønne utviklingsmekanismen som EU har for sitt kvotesystem i 2005–2007.

En av årsakene til dette er at Regjeringen ser det som viktig å trekke også utviklingslandene inn i klimaarbeidet så tidlig som mulig. Gjennomføring av CDM-prosjekter stiller svært strenge krav til oppfølging og kontroll av de tilhørende utslippsreduksjonene. Størstedelen av det internasjonale regelverket for CDM ligger allerede klart.

Regjeringen ser det som vesentlig å hindre at klimamotiverte tiltak medfører negative effekter for det biologiske mangfoldet. Det er inngått et samarbeid mellom Klimakonvensjonen og Konvensjonen om biologisk mangfold for å sikre utveksling av relevant informasjon om klimatiltak og effekter på biologisk mangfold. Hensynet til biologisk mangfold vil også være viktig i utformingen av nasjonale klimatiltak.

Et annet prioritert felt er analyser av rammevilkår og aktuelle virkemidler. Regjeringen vil gjennom forskning, informasjon og oppbygging av kompetanse aktivt medvirke til å bygge opp beredskap og legge til rette for nødvendige samfunnsmessige tilpasninger i ulike sektorer for å avgrense skader og tap som følge av klimaendringer. Hovedvekten av klimaforskningen er fra 2004 samlet i ett stort klimaforskningsprogram, Norklima. Programmet dekker både forskning knyttet til klimaendringer og effekter på natur og samfunn.

Regjeringen har nedsatt et utvalg for å utrede ulike scenarier for hvordan et «lavutslippssamfunn» kan utvikles i løpet av en 50-årsperiode. Utvalget skal blant annet skissere scenarier for hvordan de nasjonale utslippene av klimagasser kan reduseres med 50–80 prosent innen 2050.

Utvalget skal ha hovedfokus på mulighetene som ligger i å utvikle og ta i bruk ny teknologi, herunder vurdere hvilke tiltak som kreves for å utløse de teknologiske potensialene. Sentrale utviklingstrekk i samfunnet skal vurderes ut fra hvilke muligheter de gir for å skape et «lavutslippssamfunn». Potensialet for utslippsreduksjoner i alle relevante sektorer skal også vurderes.

I tillegg skal utvalget så langt som mulig vurdere kostnader og andre konsekvenser knyttet til de ulike scenariene, også i et makroøkonomisk

perspektiv, herunder sammenligne kostnadene ved utslippsreduksjoner nasjonalt med kostnader for tilsvarende reduksjoner i andre land.

Utvalget ha bred kontakt og dialog med det sivile samfunn. Arbeidet vil bli lagt fram i en egen NOU. Utvalget er gitt en tidsramme på 18 måneder.

9.3 Nedbryting av ozonlaget

Ozonlaget beskytter mennesker, planter og dyr mot skadelig ultrafiolett stråling. Svekket ozonlaget, kan det få alvorlige konsekvenser for livet på jorda. For sterk ultrafiolett stråling kan føre til hudkreft og øyenskader, svekke immunforsvaret hos mennesker og dyr, og redusere planktonveksten i havet og planteveksten på landjorden.

9.3.1 Mål

Mål for utfasing av ozon-nedbrytende stoffer framgår av boks 9.5.

9.3.2 Tilstand og måloppnåelse

I 1985 ble den såkalte Wienkonvensjonen for å beskytte ozonlaget inngått. Wienkonvensjonen inneholder ikke konkrete utslippsforpliktelser. Slike forpliktelser er konkretisert i Montrealprotokollen fra 1987. Disse er opp gjennom årene skjerpet og utvidet gjennom justeringer og endringer av protokollen. De norske resultatmålene (jf. boks

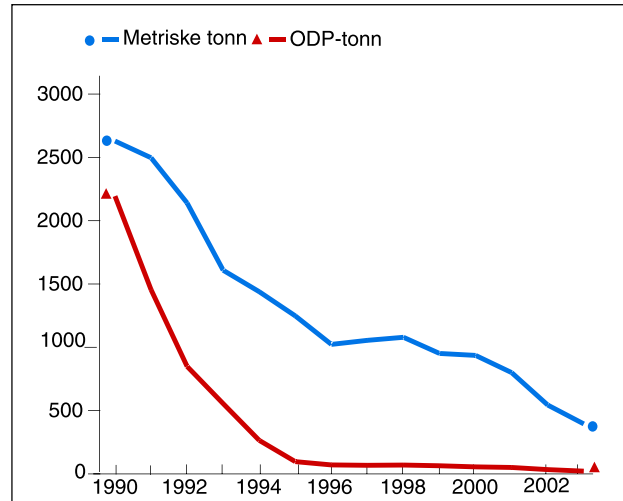
Boks 9.5 Mål for utfasing av ozon-nedbrytende stoffer

Strategisk mål:

Alt forbruk av ozonreduserende stoffer skal stanses.

Nasjonale resultatmål:

1. Det skal ikke være forbruk av halon, alle typer klorfluorkarboner (KFK), tetraklorometan, metylkloroform og hydrobromfluorkarbon (HBFK).
2. Forbruket av metylbromid skal være stabilisert fra 1995 og være faset ut innen 2005.
3. Forbruket av hydroklorfluorkarbon (HKFK) skal være stabilisert fra 1995 og faset ut innen 2010.



Figur 9.10 Import av ozonreduserende stoffer til Norge.

Kilde: Statens forurensningstilsyn

9.5) er i samsvar med eller går lenger enn kravene i Montrealprotokollen.

Målinger verden over har vist at ozonlaget er blitt redusert de siste 20 årene. Den største ozonreduksjonen er observert over Antarktis. Her inntreer en årlig syklus med kraftig ozonreduksjon fra september til november. Det har imidlertid også funnet sted sesongmessige svekkelser av ozonlaget over arktiske områder og midlere breddegrader. Det er hevet over tvil at svekkelsen av ozonlaget har sammenheng med utslipp av industrielt framstilte fluor-, klor- og bromholdige stoffer som KFK, HKFK og metylbromid. Disse reagerer i atmosfæren med ozon under gitte temperaturmessige betingelser. Dersom alle land følger kravene i Montrealprotokollen med alle vedtatte endringer, forventes ozonlaget å komme tilbake til sitt opprinnelige nivå, som vil si tilstanden før 1980, rundt 2050. Forutsetningen er at andre forhold som kan påvirke ozonreduksjonen, som for eksempel klima, er holdt konstant.

Norge har overholdt forpliktelsene under Montrealprotokollen om ozonreduserende stoffer. Norge har ingen produksjon og kun begrenset import av de ozonreduserende stoffene som omfattes av resultatmål 1 i boks 9.5. Det ble i desember 2002 innført en ny forskrift som samlet regelverket om ozonreduserende stoffer og som implementerte kravene i EUs forordning av 2000 om stoffer som bryter ned ozonlaget. Forordningen legger blant annet opp til en raskere reduksjon i importen av HKFK og metylbromid enn det som følger av Montrealprotokollen og tidligere EU-regelverk. Importen av HKFK skal i følge forordningen avvikles 20

år tidligere enn det som følger av Montrealprotokollen. Regulering av alle de ozonreduserende stoffene i Montrealprotokollen er nå regulert i norsk lovverk gjennom forskrift 1. juni 2004 nr. 922 om begrensning i bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier og andre produkter (produktforskriften) kapittel 6. Forskriften implementerer både kravene under Montrealprotokollen og EU-forordningen.

Figur 9.10 viser at importen av ozonreduserende stoffer til Norge ble redusert med nær 99 prosent i perioden 1990 til 2003 vektet etter ozonreduserende evne (ODP-tonn). Dette skyldes generell stans i importen av halon og KFK fra henholdsvis 1994 og 1995. Fra 1994 har den samlede importen av ozonreduserende stoffer, målt i tonn, stabilisert seg og hovedsakelig vært dominert av HKFK, som har et lavere ozonreduserende potensial. I 2003 var forbruket av metylbromid redusert til 77 prosent under 1991-nivå. Forbruket av HKFK var redusert til 57 prosent under et basisnivå som tilsvarer HKFK-forbruket i 1989 pluss 2 prosent av KFK-forbruket i 1989 målt i ODP-tonn, jf. resultatmål 2 og 3. Norge ligger godt an til å nå utfasingsmålene for ozonreduserende stoffer både under Montrealprotokollen og EU-forordningen.

9.3.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Arbeide aktivt for å videreutvikle rammebetingelser som kan gjøre det lettere for utviklingsland og land i Øst-Europa å oppfylle eksisterende forpliktelser og eventuelt ta på seg nye forpliktelser under Montrealprotokollen.
- Arbeide videre under Montrealprotokollen for å hindre at fremskyndet utfasing av ozonreduserende stoffer fører til økt bruk av HFK og andre stoffer som bidrar til forsterking av drivhuseffekten.

Bakgrunnen for de gode reduksjonsresultatene for ozonreduserende stoffer i Norge er en kombinasjon av styringseffektive virkemidler der forskrifter, informasjon, frivillige tiltak og samarbeid mellom myndighetene og bransjene har stått sentralt. Norske forskningsmiljøer har bidratt aktivt til å finne alternativer til ozonreduserende stoffer, blant annet ved å utvikle nye analysemetoder og gjennom forsøk med alternative kjølemedier. Alle de ozonreduserende stoffene som omfattes av Montrealprotokollen er regulert gjennom forskrifter.

Det nasjonale arbeidet er nå rettet mot kontroll med at retningslinjene blir fulgt, samt overvåking av miljøsituasjonen. Norge har iverksatt en ord-

ning med lisensiering for import og eksport av ozonreduserende stoffer, slik det fra 1. januar 2000 ble lagt opp til under Montrealprotokollen. Det blir i dag hovedsakelig gitt tillatelse til import av HKFK til Norge.

Utfordringene internasjonalt ligger nå spesielt på oppfølging av utslippsforpliktelsene for utviklingslandene. Disse forpliktelsene startet å løpe fra og med 1999. Et viktig element i denne forbindelse er det Multilaterale Ozonfondet, der Norge bidrar med sin andel. Det er også et fokus på oppfølging av sentral- og østeuropeiske land som har hatt manglende overholdelse av sine forpliktelser. Norge har blant annet bidratt økonomisk til et prosjekt i regi av Verdensbanken for full utfasing av KFK-produksjon i Russland. Regjeringen vil arbeide aktivt for å videreutvikle rammebetingelser for utviklingsland og land i Øst-Europa som kan gjøre det lettere for dem å oppfylle eksisterende forpliktelser og eventuelt ta på seg nye forpliktelser under protokollen.

9.4 Langtransporterte luftforurensninger

Forsuring forårsaket av utslipp av svoveloksid (SO_x), nitrogenoksid (NO_x) og ammoniakk (NH₃) er en av de største truslene mot det biologiske mangfoldet i Norge, særlig i ferskvann. Den mest synlige effekten er skader på fiskebestanden, særlig i Sør-Norge. Kombinasjonen av flyktige organiske forbindelser (VOC) og nitrogenoksid gir bakkenært ozon som ved høye konsentrasjoner kan gir helseskader, skader på vegetasjon, avlinger og materialer. Tilførsel av nitrogenoksid og ammoniakk kan medføre overgjødning.

Utslipp fra andre europeiske land og internasjonal skipsfart er hovedårsaken til at nedfall av svovel og nitrogen i Norge overskrider naturens tålegrenser for forsuring. Miljøproblemene som forårsakes av langtransportert grenseoverskridende forurensning kan derfor bare løses på en effektiv måte gjennom forpliktende internasjonalt samarbeid. Norge har påtatt seg ambisiøse internasjonale forpliktelser om utslippsreduksjoner. Den største utfordringen er knyttet til å redusere Norges årlige utslipp av NO_x med om lag 30 prosent innen 2010, i tråd med forpliktelsen i Gøteborgprotokollen. Denne forpliktelsen innebærer at Norge må gjennomføre vesentlige utslippsreduksjoner, særlig innen sjøfart og fiske, landbasert industri og på energianleggene på sokkelen. Det vil også være behov for utslippsreduserende tiltak innen andre sektorer. Enkelte av tiltakene vil ta noe tid å gjennomføre.

Boks 9.6 Mål for reduserte utslipp av langtransporterte luftforurensninger

Strategiske mål:

Utslippene av svoveldioksid, nitrogenoksider, flyktige organiske forbindelser og ammoniakk skal reduseres slik at påvirkningen av naturen holdes innenfor kritiske belastningsgrenser (naturens tålegrense), og slik at menneskets helse og miljøet ikke skades.

Nasjonale resultatmål:

1. De årlige utslippene av svoveldioksid (SO₂) skal maksimalt være 22 000 tonn f.o.m. 2010.
2. De årlige utslippene av nitrogenoksider (NO_x) skal maksimalt være 156 000 tonn f.o.m. 2010. Fram til 2010 skal de årlige utslippene ikke overstige nivået i 1987 (dvs. 230 000 tonn).
3. De årlige utslippene av flyktige organiske forbindelser (VOC) skal maksimalt være 195 000 tonn f.o.m. 2010. Fram til 2010 skal de årlige utslippene ikke overstige nivået i 1988 (dvs. 252 000 tonn). De årlige utslippene av VOC fra hele fastlandet og norsk økonomisk sone sør for 62. breddegrad skal ikke overstige 70 prosent av nivået i 1989 (dvs. 191 000 tonn).
4. De årlige utslippene av ammoniakk (NH₃) skal maksimalt være 23 000 tonn f.o.m. 2010.

Regjeringen legger derfor stor vekt på å komme i gang med gjennomføringen av tiltak snarest.

9.4.1 Mål

Mål for reduserte utslipp av langtransporterte luftforurensninger framgår av boks 9.6.

Resultatmål nr 3 er noe omformulert, uten at det reelle innholdet er endret. Samtlige resultatmål reflekterer de forpliktelser Norge har påtatt seg for de nevnte stoffene i protokoller under ECE-konvensjonen om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning, inkludert Gøteborgprotokollen som Norge har ratifisert.

9.4.2 Tilstand og måloppnåelse

Utvikling i forurensningsbelastning og miljøtilstand

Det internasjonale arbeidet på dette området foregår innenfor rammen av ECE-konvensjonen om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning som ble vedtatt i 1979. Fire protokoller som retter seg mot miljøproblemene forsurening, overgjødning og bakkenært ozon er i dag i kraft under konvensjonen. De protokollene som allerede er i kraft har gitt en vesentlig reduksjon i forurensningsbelastningen i områder i Norge der naturens tålegrenser for forsurening er overskredet. De største forbedringene har skjedd på Østlandet. Både areal med overskridelser og graden av overskridelser er redusert.

I 1999 ble det vedtatt en protokoll om reduksjon av forsurening, overgjødning og bakkenært ozon (Gøteborgprotokollen). Denne regulerer landenes årlige utslipp av svoveldioksid (SO₂), nitrogenoksider (NO_x), ammoniakk (NH₃) og flyktige organiske forbindelser (VOC). De maksimale utslippsnivåene som er angitt i protokollen skal overholdes innen 2010. Gøteborgprotokollen trer i kraft 17. mai 2005. Ett år etter ikrafttredelsen skal partene til protokollen vurdere behovet for revisjon. Det arbeides med å legge til rette det faglige grunnlaget for en slik revisjon.

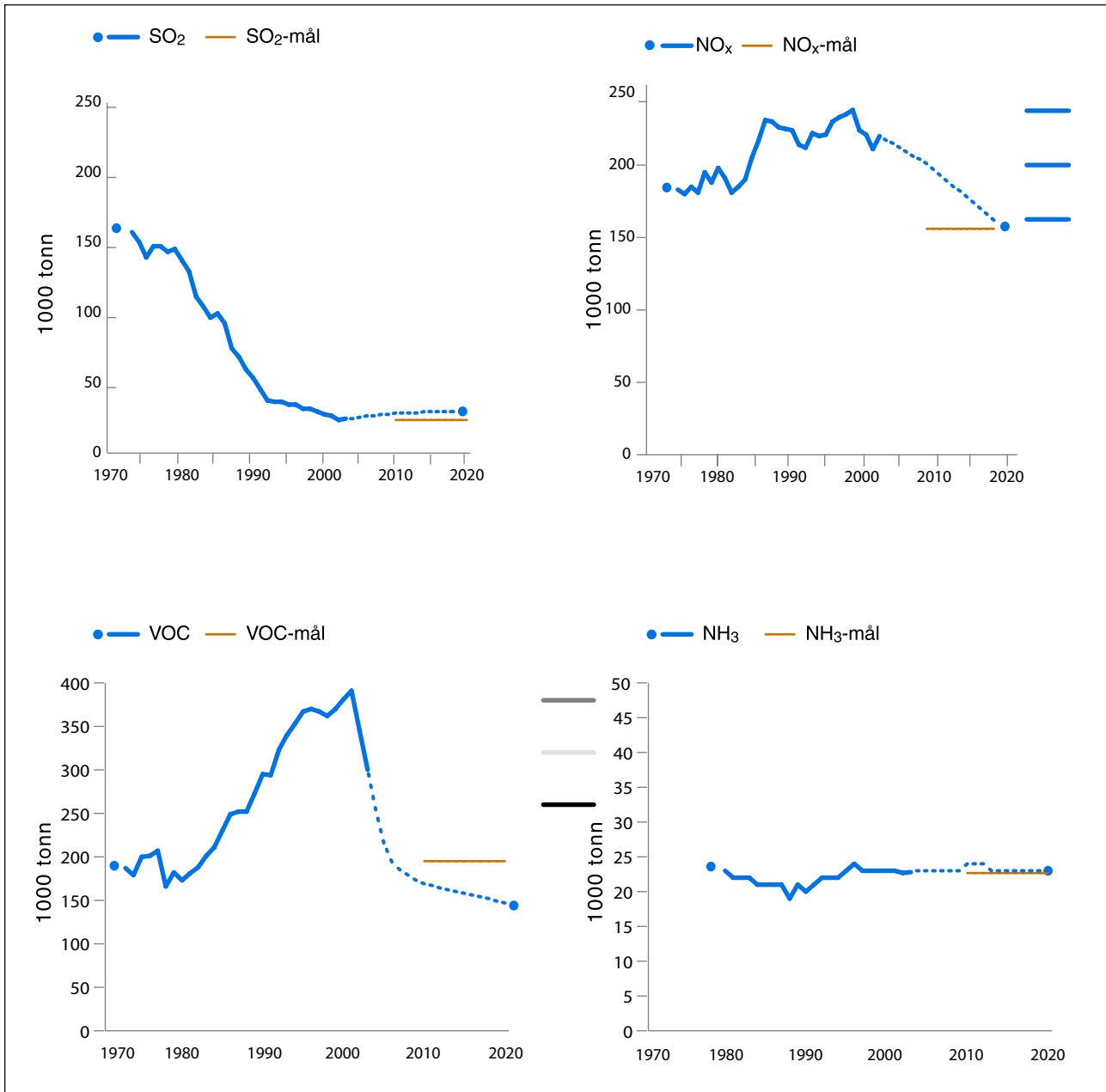
De ulike landenes utslippsforpliktelser i Gøteborgprotokollen reflekterer i hvilken grad deres utslipp bidrar til de miljøproblemene protokollen retter seg mot. De reflekterer også hvordan utslippsreduksjonene bør fordeles mellom land for at den ønskede miljøforbedringen kan oppnås til lavest mulig kostnad for avtaleområdet samlet.

EU vedtok høsten 2001 Parlaments- og rådsdirektiv 2001/81/EF om nasjonale utslippstak for visse forurensende stoffer til luft. Direktivet omfatter de samme stoffene som Gøteborgprotokollen. Også direktivets utslippstak skal overholdes innen

Tabell 9.1 Norges forpliktelser i Gøteborgprotokollen, utslipp i 2003 og nødvendige utslippsreduksjoner

	Utslippstak fom. 2010 (tonn)	Utslipp 2003 (tonn) ¹	Reduksjonsbehov 2003–2010
SO ₂	22.000	23.000	4 prosent
NO _x	156.000	220.000	29 prosent
NH ₃	23.000	23.000	0 prosent
VOC	195.000	300.000	35 prosent

¹ Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 9.11 Utslipp og framskrivinger for SO₂, NO_x, VOC, NH₃.

Kilde: Statens forurensningstilsyn, Statistisk sentralbyrå, Finansdepartementet

2010. EFTA/EØS-landene vurderer nå om direktivet bør innlemmes i EØS-avtalen.

Selv med full effekt av Gøteborgprotokollen og EUs direktiv om nasjonale utslippstak, ventes tålegrensene for forurensning fortsatt å være overskredet i deler av Norge etter 2010, særlig i Agder-fylkene og Rogaland. Det er beregnet at dette vil gjelde om lag 7 prosent av Norges areal, mot 30 prosent i 1980. Dette nødvendiggjør ytterligere reduksjoner i tilførselene av nitrogen og svovel. Selv om belastningen reduseres til nivåer som er under tålegrensene for skade, vil det ta tid før forholdene blir stabile. Beregninger viser at det vil ta 5 – 20 år før forholdene

dene i innsjøene er tilfredsstillende etter at tilførselene av forurensninger er redusert til et akseptabelt nivå. For en nærmere beskrivelse av de økologiske effektene av langtransportert luftforurensning vises det til St.meld. nr. 25 (2002–2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*.

Internasjonale forpliktelser og utslippsutvikling

Norges utslippsforpliktelser i Gøteborgprotokollen, utslipp i 2003 samt utslippsreduksjoner som kreves fram mot 2010 er gjengitt i tabell 9.1. For-

pliktelsene omfatter utslipp fra stasjonære og mobile kilder på land, stasjonære kilder på sokkelen innenfor den økonomiske sonen, utslipp fra skip i innenriksfart og fiske i norske farvann, samt utslipp fra fly som tar av og lander ved norske flyplasser, opp til 1 000 meters høyde.

Figur 9.11 viser utviklingen i perioden 1985–2003 i norske utslipp av SO₂, NO_x, VOC (målt som VOC unntatt metan – nmVOC) og NH₃ for de kilder som omfattes av Gøteborgprotokollens forpliktelser for disse stoffene. Figuren viser også forventet utslippsnivå fram mot 2020, basert på framskrivninger av økonomisk aktivitet og teknologisk utvikling som ble presentert i St.meld. nr. 8 (2004–2005) *Perspektivmeldingen 2004 – utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi*.

Utslippene av SO₂ i Norge er betydelig redusert siden begynnelsen av 1980-tallet, og var i 2003 på 23 000 tonn. Dette er en liten økning fra 2002. I framskrivningene i Perspektivmeldingen 2004 legges det til grunn en utslippsvekst, til 27 000 i 2010 og 29 000 tonn i 2020. Veksten skyldes i hovedsak økt aktivitet i prosessindustrien og økt oljeforbruk. Det legges opp til at forpliktelsen i Gøteborgprotokollen om et maksimalt årlig utslipp av SO₂ på 22 000 tonn fra 2010 skal overholde gjennom skjerpede utslippskrav til prosessindustrien i hht. en avtale mellom Miljøverndepartementet og Prosesindustriens landsforening (PIL). Norge overholder forpliktelsen i svovelprotokollen av 1994 om et årlig utslipp på maksimalt 34 000 tonn innen 2000.

I 2003 var utslippene av NO_x 220 000 tonn. Dette er en økning fra 2002, da utslippene var 211 000 tonn. Med dagens virkemidler kan de årlige utslippene av NO_x ventes redusert til om lag 200 000 tonn i 2010 og 162 000 tonn i 2020, jf. framskrivningene i *Perspektivmeldingen 2004*. I forhold til utslippsframskrivningene som ble lagt fram i Nasjonalbudsjettet 2004 er NO_x-utslippene for 2010 oppjustert med om lag 13 000 tonn.

Det er særlig utslippene fra vegtrafikken som forventes å reduseres som følge av strengere utslippskrav til nye kjøretøy. Utslippene fra petroleumsvirksomheten ventes også å bli redusert fram mot 2010, og ventes halvert innen 2020. Innen enkelte andre sektorer ventes utslippene å øke som følge av økt aktivitet. Det må gjennomføres vesentlige nye tiltak innenfor flere sektorer for at Norge skal overholde forpliktelsen i Gøteborgprotokollen om et maksimalt årlig utslipp av NO_x på 156 000 tonn fra 2010.

Norge er i NO_x-protokollen av 1988 forpliktet til, innen 1994, å stabilisere de årlige NO_x-utslippene på nivået fra 1987 (dvs. 230 000 tonn). I 2003 lå NO_x-utslippene 10 000 tonn under denne forplik-

telsen. Selv om foreliggende framskrivninger viser at Norges utslipp av NO_x ventes å reduseres fram mot 2010, er det likevel en risiko for at utslippene de nærmeste årene kan øke, slik at de overstiger det nivået vi allerede er forpliktet til i NO_x-protokollen av 1988.

De samlede norske utslipp av VOC økte med 33 prosent fra 1990 til 2001. Fra 2001 til 2003 ble utslippene redusert med 23 prosent. Dette varsler om en ny trend med reduksjon i utslippene. I 2003 var utslippene av VOC 300 000 tonn. Forpliktelsen under VOC-protokollen av 1991 hadde effekt fra 1999 og tilsvarer et maksimalt årlig utslipp på 252 000 tonn. I hht. foreliggende framskrivninger ventes Norge å overholde denne forpliktelsen fom. 2005. Norge har i VOC-protokollen en egen utslippsforpliktelse for hele fastlandet samt den økonomiske sonen sør for 62. breddegrad. Denne forpliktelsen vil overholdes fom. 2006. Utslippsreduksjonene som forventes de nærmeste årene skyldes i første rekke de krav som i 2001 ble stilt til utslipp av VOC fra bøyelasting og lagring av råolje på sokkelen. Det er ventet at de tiltak som er gjennomført eller vedtatt iverksatt er tilstrekkelige til også å overholde Norges VOC-forpliktelse i Gøteborgprotokollen innen 2010.

Utslippene av ammoniakk (NH₃) økte med om lag 12 prosent fra 1990 til 2003, til 23 000 tonn. Dette er samme nivå som Norges utslippsforpliktelse i Gøteborgprotokollen fra 2010. Landbruket er den største kilden til utslipp av ammoniakk og sto i 2002 for knapt 90 prosent av de norske utslippene. Utslippsveksten skyldes imidlertid overgang til bruk av kjøretøy med treveis katalysator, mens utslippene fra landbruket har hatt en svak nedgang de siste årene. Ved siden av reduserte utslipp av bl.a. NO_x og VOC gir bruk av katalysator noe økte utslipp av ammoniakk.

Landbruks- og matdepartementet har innarbeidet Gøteborgprotokollens krav til utforming av husdyrrom og gjødsellager for ekstra store svine- og fjørfebesetninger i forskrift om gjødselvarer m.v. av organisk opphav. Nyere utslippskrav til kjøretøy er utformet slik at ammoniakksutslippene ikke forventes å øke. Det er ventet at de samlede norske utslippene av ammoniakk vil endre seg lite fram mot 2010 og 2020 uten nye tiltak.

9.4.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Iverksette nødvendige tiltak og virkemidler for at Norge skal overholde utslippsforpliktelsen for nitrogenoksider (NO_x) i Gøteborgprotokol-

len innen 2010. De viktigste virkemidlene vil være:

- Fastsette krav til utslipp til luft etter sjødyktighetsloven både for nye og eksisterende skip i norsk innenriksfart og for fiskefartøy
- Fastsette nye utslippskrav etter forurensningsloven til landbasert industri og til energianleggene på sokkelen
- For å sikre en mest mulig kostnadseffektiv måloppnåelse, legges det til rette for fleksible løsninger ved gjennomføring av krav som går utover kravene som følger av IPPC-direktivet og utslippsreguleringer som settes til skip og fiskefartøy. Et mest mulig tverrsektorielt system med avgifter differensiert etter utslipp av NO_x og/eller tredjeparts løsninger utredes nærmere. Virkemidlene må bidra til å sikre at forpliktelsen nås innen 2010, forutsigbarhet for aktørene og gode insentiver på tvers av sektorer.
- Vurdere om det bør gis tilskudd til finansiering av NO_x-reducerende tiltak på skip og fiskefartøy,
- Vurdere å differensiere årsavgiften for kjøretøy med tillatt totalvekt opp til 12 tonn bl.a. etter utslipp av NO_x.
- Delta aktivt i arbeidet med å revidere Gøteborgprotokollen med sikte på å oppnå ytterligere miljøforbedringer i Norge.
- Ta initiativ overfor IMO for å utvikle internasjonale regler som på en effektiv måte kan redusere utslipp til luft fra skip når disse bidrar til overskridelse av kritiske belastninger for økosystemer og menneskers helse.
- Følge opp EMEPs nye strategi for overvåking av langtransportert luftforurensning.

Oppfølging av Norges NO_x-forpliktelse i Gøteborgprotokollen

Norge er ett av de land som har stått i første rekke i arbeidet med å utvikle forpliktende internasjonale avtaler om reduksjon av langtransportert luftforurensning. Som mottaker av slike forurensninger, vil Norge ha vesentlig miljønytte av at andre land overholder sine forpliktelser på dette området. Det er derfor særlig viktig at Norge selv overholder forpliktelsene i Gøteborgprotokollen.

Norges største utfordring ved oppfølging av Gøteborgprotokollen er knyttet til å redusere de årlige utslippene av NO_x i et omfang som er tilstrekkelig til å overholde protokollens forpliktelse innen 2010. Som det fremgår av kap. 9.4.2 ventes de norske utslippene av NO_x å være om lag 200 000 tonn i 2010. Norge hht. Gøteborgprotokol-

len skal Norge redusere de årlige utslippene til maksimalt 156 000 tonn innen 2010. Dette nødvendigvis en reduksjon på om lag 45 000 tonn, dvs. om lag 30 prosent i forhold til utslippene i 2003. NO_x-forpliktelsen i Gøteborgprotokollen er ambisiøs, og de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til å innfri forpliktelsen vil være store. Det er forutsatt at det skal velges tiltak og virkemidler som gir en mest mulig kostnads- og styringseffektiv overholdelse av forpliktelsen.

Sammen med andre berørte etater, har SFT gjennomført tverrsektorielle analyser av potensialet for ytterligere utslippsreduksjoner for NO_x ved ulike tiltak og kostnader ved disse. Om lag 40 prosent av de norske NO_x-utslippene kommer fra innenriks sjøfart og fiske. Tiltaksanalysene for NO_x viser at tiltak her er de rimeligste, og en betydelig del av utslippsreduksjonene bør derfor skje i disse sektorene. I tillegg peker analysene på kostnadseffektive NO_x-tiltak i industrien i fastlands-Norge og enkelte tiltak på energianleggene på kontinental-sokkelen. Disse kildene står for hhv. om lag 9 og 17 prosent av de norske NO_x-utslippene. I følge tiltaksanalysene fremstår tiltakene innen petroleumsvirksomheten offshore gjennomgående som mer kostnadskrevenne enn de tiltakene som er vurdert for skip og fiskefartøy.

Forpliktelsen innebærer at Norge må gjennomføre omfattende utslippsreduksjoner, blant annet innen innenriks sjøfart og fiske. Avhengig av hvor store utslippsreduksjoner det er mulig å gjennomføre innen disse sektorene, vil omfanget av tiltak på andre områder som landbasert industri, energianleggene på sokkelen og vegtrafikken, bli nærmere vurdert.

Utslippene av NO_x er i dag regulert på ulike måter. Det stilles krav til utslipp gjennom utslippstillatelser etter forurensningsloven. Videre er det gjennomført en tilskuddsordning for å utløse tiltak på skip (1996–2000). Utslippene av NO_x fra kjøretøy er regulert gjennom kjøretøyforskriftene til vegtrafikkloven. Disse kravene blir skjerpet i tråd med utviklingen av EUs regelverk på området. Lav-NO_x-brennere tas i bruk ved installering av nye gassturbiner på sokkelen. FNs sjøfartsorganisasjon (IMO) har vedtatt regelverk som bl.a. stiller krav til NO_x-utslipp fra skip som er bygget eller oppgradert fra og med 1. januar 2000. Effekten av disse virkemidlene inngår i de foreliggende utslippsfremskrivningene.

For skip og fiskefartøy vil det være nødvendig å utvikle nye virkemidler som kan gi utslippsreduksjoner utover det som følger av IMOs krav til NO_x-utslipp fra nye skip. Sjøfartsdirektoratet har vurdert en rekke mulige tekniske tiltak både for eksis-

terende og nye skip. Tiltaksvurderingene omfatter NOR-registrerte skip med størrelse over 500 BRT og som er bygget etter 1985.

For *eksisterende skip/motorer* kan tiltak som for eksempel enkle motorombygginger, katalytisk avgassrensing (SCR) og vannemulsjon gi en utslippsreduksjon for NO_x i størrelsesorden 10–90 prosent. For *nye skip/motorer* kan en reduksjon på 10–20 prosent i forhold til IMOs NO_x-krav oppnås ved å tilpasse dagens motorteknologi. Velprøvede teknologier som HAM (Humid Air Motor), direkte vanninnsprøyting og SCR kan for nye skip/motorer gi utslippsreduksjoner på 40–90 prosent sammenlignet med IMO-kravet. Vi får etter hvert erfaring med bruk av gass som drivstoff for skip. Gassdrift er anslått å gi om lag 90 prosent lavere NO_x-utslipp enn det IMO krever. Alle de nevnte tiltakene kan gjennomføres til en kostnad som er under den beregnede marginalkostnaden ved en kostnadseffektiv overholdelse av NO_x-forpliktelsen i Gøteborgprotokollen.

IMOs krav til NO_x-utslipp fra nye skip vil bli gjennomført i Norge gjennom forskrift i medhold av sjødyktighetsloven. For å oppnå ytterligere utslippsreduksjoner fra sjøfart og fiske, legger Regjeringen opp til å fastsette egne utslippskrav for skip som går i norsk innenriksfart (dvs. mellom to norske havner, inkl. faste installasjoner på norsk sokkel) samt for fiskefartøy. Det kan være aktuelt å fastsette disse kravene med hjemmel i sjødyktighetsloven. Det vil bli stilt krav både til nye og eksisterende skip og fartøy. Regjeringen vil arbeide videre med å konkretisere hvilke fartøyskategorier som skal omfattes av krav og utformingen av kravene. Det vil bli lagt vekt på at kravene skal utformes på en hensiktsmessig måte, at det tas hensyn til konkurransevnen til ulike fartøygrupper og til behovet for å unngå konkurransevriddinger. Det er bl.a. viktig at norske og utenlandske skip likestilles mest mulig mht. virkemiddelbruk.

Forurensende utslipp fra både landbasert industri og energianleggene på sokkelen faller innenfor virkeområdet til forurensningsloven. Gjennom EØS-avtalen gjelder også EUs Rådsktiv 96/61/EF av 24. september 1996 om integrert forebygging og begrensning av forurensning (IPPC-direktivet) for disse kildene. I henhold til direktivet skal nye anlegg pålegges å benytte beste tilgjengelige teknikker (BAT) allerede fra starten, mens eksisterende anlegg skal ta i bruk BAT innen høsten 2007. SFT forbereder nå nødvendige endringer i utslippstillatelsene til de virksomheter som omfattes av IPPC-direktivet. For industri- og petroleumssektoren kan det bli aktuelt å stille krav i utslippskonsesjoner som går utover gjeldende beskrivelse av BAT.

For å sikre en mest mulig kostnadseffektiv måloppnåelse legges det til rette for fleksible løsninger ved gjennomføring av krav som går utover kravene som følger av IPPC-direktivet og utslippsreguleringer som settes til skip og fiskefartøy. Et mest mulig tverrsektorielt system med avgifter differensiert etter utslipp av NO_x og/eller tredjeparts-løsninger utredes nærmere. Virkemidlene må bidra til å sikre at forpliktelsen nås innen 2010, forutsigbarhet for aktørene og gode insentiver på tvers av sektorer.

For å lette gjennomføringen av utslippskrav vil Regjeringen vurdere om det bør gis tilskudd til finansiering av NO_x-reduserende tiltak på skip og fiskefartøy. Dette bør bl.a. ta utgangspunkt i erfaringene med NO_x-RED-ordningen som først ble gjennomført i perioden 1996–2000 og som det igjen ble bevilget penger til i 2004. Regjeringen vil komme tilbake til den konkrete utformingen og omfanget av eventuelle tilskudd i de årlige budsjettene. Utformingen av en eventuell tilskuddsordning må tilpasses ESAs regelverk for miljøstøtte.

For å oppnå en mer miljøvennlig sammensetning av bilparken er det aktuelt å miljødifferensiere årsavgiften for kjøretøy med tillatt totalvekt opp til 12 ton. Dette vil være i tråd med anbefalingene fra en arbeidsgruppe for bilavgifter oppnevnt av Finansdepartementet som la fram sin rapport 30. april 2003. Nødvendig oppgradering av det sentrale kjøretøyregisteret ventes avsluttet tidligst rundt 2008.

Oppfølging av Norges øvrige utslippsforpliktelser i Gøteborgprotokollen

På bakgrunn av framskrivninger av utslipp synes det som om de virkemidler som er vedtatt eller varslet overfor utslippene av SO₂ og VOC vil være tilstrekkelige til å overholde Norges utslippsforpliktelsene i Gøteborgprotokollen innen 2010. Framskrivninger av utslippene av ammoniakk tyder også på at Norge vil kunne overholde denne forpliktelsen uten vesentlige nye tiltak og virkemidler. Både for SO₂ og ammoniakk vil Regjeringen følge utslippsutviklingen nøye og fortløpende vurdere behovet for å endre virkemiddelbruken.

Utvikling av nye avtaler

Norge deltar i arbeidet med å framskaffe faglig grunnlag for effektbaserte protokoller under Konvensjonen om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning. Dette skjer både gjennom overvåking og analyser av norske forhold og ved deltakelse i og støtte til de internasjonale samar-

beidsprogrammene. Flere norske fagmiljøer har en sentral rolle i disse programmene. Det arbeides nå med å fremskaffe det faglige grunnlaget for å vurdere revisjon av Gøteborgprotokollen.

Det er ved revisjon av Gøteborgprotokollen også aktuelt å regulere landenes utslipp av partikler som bidrar til helseskader. Ut fra erkjennelsen av at luftforurensninger kan transporteres mellom kontinentene, vil det under Konvensjonen om langtransportert luftforurensning bli iverksatt arbeid med å kartlegge karakter og omfang av slike forurensninger. Regjeringen vil videreføre Norges aktive deltakelse i arbeidet under Konvensjonen om langtransportert luftforurensning, bl.a. arbeidet med å revidere Gøteborgprotokollen, med sikte på å oppnå ytterligere miljøforbedringer.

Langtransportert luftforurensning overvåkes gjennom Samarbeidsprogrammet for overvåking og måling av de langtreckende luftforurensningene i Europa (EMEP). EMEP vedtok i 2004 en ny strategi for overvåking av luftforurensninger for bedre å kunne kartlegge effekten av de avtaler som er inngått og utarbeide grunnlaget for nye avtaler. Norge vil utvikle sin overvåkingsaktivitet i tråd med EMEPs nye strategi.

Gøteborgprotokollen og de andre protokollene under Konvensjonen om langtransportert luftforurensning omfatter ikke internasjonal sjøfart. Samtidig bidrar internasjonal sjøfart vesentlig til avsetning av svovel og nitrogen i Norge. Det er under FNs sjøfartsorganisasjon IMO vedtatt krav som innebærer at utslippene av svovel og nitrogen fra skip vil reduseres noe. Til tross for dette ser vi at den relative kildefordelingen endrer seg. Det er anslått at utslippene fra internasjonal sjøfart i europeiske farvann i 2010 vil være nesten like store som summen av utslippene fra kilder som omfattes av Gøteborgprotokollen. Regjeringen vil arbeide aktivt innenfor IMO for å utvikle et mer effektivt regelverk for å redusere utslippene til luft fra sjøfarten.

Norge deltar også som observatør i styringsgruppen for EU-kommisjonens program Clean Air for Europe (CAFE). Programmet skal danne grunnlag for revisjon av bl.a. Parlaments- og rådsdirektiv 2001/81/EF om nasjonale utslippstak for visse forurensende stoffer til luft.

9.5 Lokal luftkvalitet

Generelt er den lokale luftkvaliteten i Norge god, men i noen større byer og tettsteder kan lokale luftforurensninger i perioder gi betydelige helse- og trivselsproblemer. I slike perioder blir en stor del

Boks 9.7 Mål for forbedret luftkvalitet

Strategisk mål:

Lokale luftforurensningsproblemer skal forebygges og reduseres slik at hensynet til menneskenes helse og trivsel ivaretas.

Nasjonale resultatmål:

1. Døgnmiddelkonsentrasjonen av svevestøv (PM_{10}) skal innen 2005 ikke overskride $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ mer enn 25 dager pr. år og innen 2010 ikke mer enn 7 dager pr. år.
2. Timemiddelkonsentrasjonen av nitrogen-dioksid (NO_2) skal innen 2010 ikke overskride $150 \mu\text{g}/\text{m}^3$ mer enn 8 timer pr. år.
3. Døgnmiddelkonsentrasjonen av svoveldioksid (SO_2) skal innen 2005 ikke overskride $90 \mu\text{g}/\text{m}^3$.
4. Årsmiddelkonsentrasjonen av benzen skal innen 2010 ikke overskride $2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ som bybakgrunnsverdi.

av befolkningen utsatt for luftforurensning som kan øke risikoen for fremskyndet død og helseplager, slik som luftveisinfeksjoner, lungesykdommer og kreft.

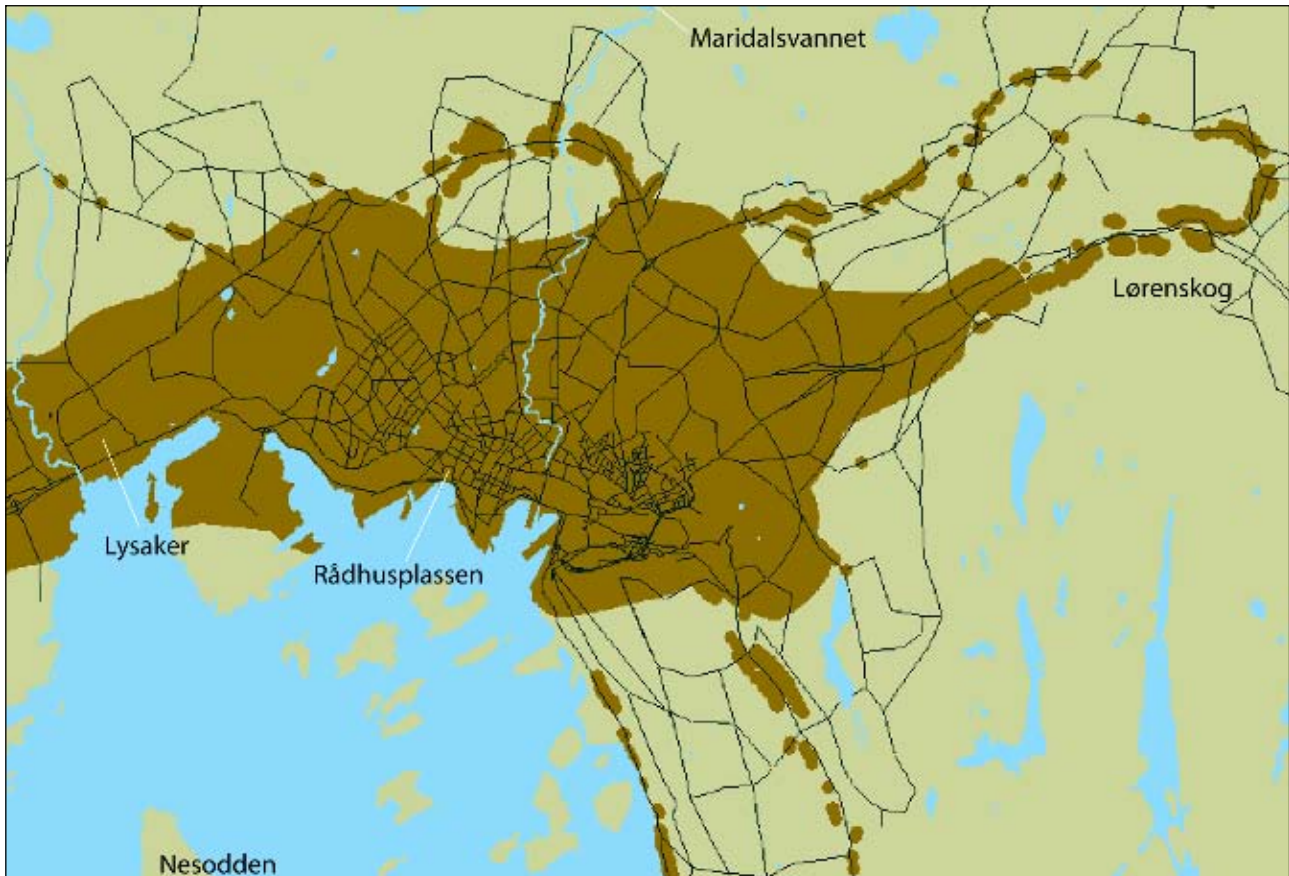
9.5.1 Mål

Mål for forbedret luftkvalitet framgår av boks 9.7.

9.5.2 Tilstand og måloppnåelse

Nasjonale mål for luftkvalitet gjelder for hele landet. Siden det først og fremst er i de større byene og tettstedene at lokal luftforurensning kan gi betydelige helse- og trivselsproblemer, er det gjort beregninger av luftkvaliteten i Oslo, Trondheim og Bergen. Beregningene for disse byene for året 2003 viser overskridelser av de nasjonale resultatmålene for svevestøv (PM_{10}), nitrogendioksid (NO_2) og benzen. På bakgrunn av gjennomførte målinger er det sannsynlig at disse nasjonale målene også overskrides i andre byer. På enkelte industristeder og i Øvre Pasvik forekommer det overskridelser av målet for svoveldioksid (SO_2).

For å overholde kravene til lokal luftkvalitet i forurensningsforskriften vil det i Oslo og Trondheim iverksettes ulike tiltak i løpet av 2005. Dette vil bedre luftkvaliteten i byene. For å nå det nasjo-



Figur 9.12 Brune områder viser hvor det er beregnet overskridelser av nasjonalt mål for svevestøv i 2003 i Oslo.

Kilde: Norsk Institutt for Luftforskning (NILU), Statistisk sentralbyrå, Statens vegvesen og Oslo kommune.

nale målet for svevestøv må det iverksettes ytterligere tiltak. Tiltak som må gjennomføres for å nå forskriftens krav vil sannsynligvis medføre at det nasjonale målet for NO_2 nås. Det er forventet at målet for benzen vil bli oppnådd uten ytterligere tiltak.

I det følgende vil det bli gjennomgått status og prognoser for de ulike stoffene. I den forbindelse brukes modellberegninger. Bruk av modellberegninger innebærer usikkerhet og selv mindre endringer i beregningsforutsetningene vil kunne gi store forskjeller i antall eksponerte personer.

Svevestøv

Beregningsresultater for Oslo viser at over 230 000 mennesker (ca. 47 prosent av Oslos befolkning) i 2003 ble utsatt for overskridelser av nasjonalt mål for svevestøv for 2010 jf. figur 9.12. Dette er en økning på ca. 8 prosent i forhold til 2001. Årsakene er økt bruk av piggdekk etter at piggdekkavgiften ble fjernet vinteren 2001/2002 og flere episoder med lave temperaturer og stabile væreforhold vin-



Figur 9.13 Brune områder viser hvor det er beregnet overskridelser av nasjonalt mål for svevestøv i 2003 i Trondheim.

Kilde: Norsk Institutt for Luftforskning (NILU), Statistisk sentralbyrå, Statens vegvesen og Trondheim kommune.

teren 2003. Beregningene viser at hovedkildene til overskridelsene er utslipp fra veitrafikk og vedfyring, samt langtransportert forurensning. Utslippene fra veitrafikk består av eksosutslipp, asfaltslitasje fra piggdekk og oppvirvling av støv langs veiene. Veitrafikken står for ca. 60–70 prosent av bidraget, mens vedfyring og langtransportert forurensning utgjør mellom 15–20 prosent hver. En ny studie basert på analyser av svevestøv fra to målestasjoner i Oslo vinteren 2004 viste at bidraget fra vedfyring lå rundt 25 prosent.

For Trondheim viser beregninger for 2003 at mer enn 8 000 personer var utsatt for konsentrasjoner av luftforurensning over nasjonalt mål for svevestøv for 2010 jf. figur 9.13. Dette tallet er usikkert og antall personer som eksponeres er sannsynligvis høyere. I Trondheim er hovedkildene til overskridelsene veitrafikk og vedfyring. Veitrafikk er den klart dominerende kilden, og står for opp mot 80 prosent av bidragene til overskridelsene. I forhold til 2001 viser beregningene en reduksjon av berørte personer på ca. 47 prosent. Hovedårsaken er bl.a. en reduksjon i piggdekkandel på ca. 20 prosent og at kommunen har gjennomført renhold/støvdemping som akuttiltak. Ulike værforhold kan også forklare noe av reduksjonen.

Beregninger for Bergen viser at rundt 2600 personer i 2003 var utsatt for konsentrasjoner av luftforurensning over nasjonalt mål for svevestøv.

I beregningene er det tatt utgangspunkt i en piggfriandel på henholdsvis 70 prosent i Oslo, 59 prosent i Trondheim og 68 prosent for Bergen. Piggfriandelen har stor betydning for beregningsresultatene. Hvis 80 prosent eller mer av bilparken i de tre største byområdene kjører piggfritt, viser beregninger at det i framtiden vil bli en vesentlig reduksjon i utslippene av svevestøv fra veitrafikken i disse områdene.

Beregninger viser videre at eksosutslippene av svevestøv vil bli redusert fram mot 2010, som følge av strengere EU-krav til utslipp fra kjøretøy og drivstoff. Det er også ventet at bidraget fra langtransportert forurensning vil gå ned som følge av skjerpede krav i EU. Utslippene fra vedfyring vil reduseres noe gjennom ordinær utskifting av eldre ovner. Hvis det ikke iverksettes ytterligere utslippsreducerende tiltak, vil imidlertid vedfyringens relative betydning som forurensningskilde øke fram mot 2010.

En forsert overgang til mer rentbrennende vedovner eller bruk av ulike former for renseteknologi vil gi en reduksjon i forurensningene fra vedfyring. Oslo kommune har vurdert at utslippene gjennom slike tiltak kan reduseres med 25 prosent i løpet av få år.

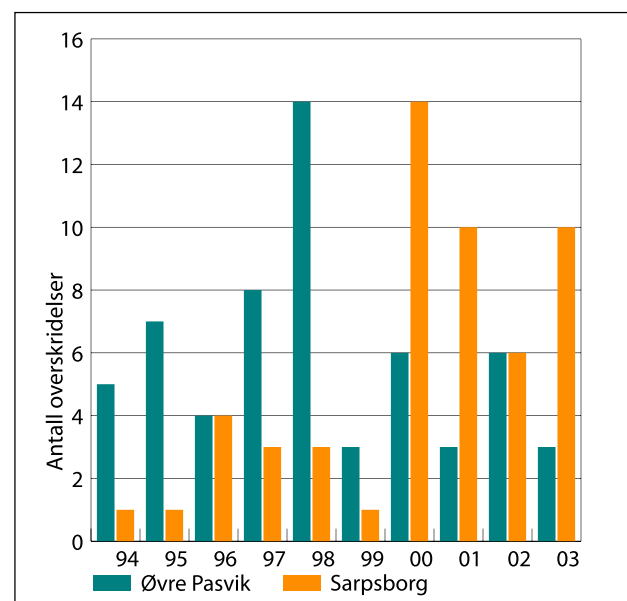
Diesel til bruk i anleggsmaskiner utgjør i dag en betydelig andel av dieselforbruket i Norge. Bruk av anleggsdiesel fører til utslipp av PM₁₀, NO_x og SO₂. Det er estimert at 35–40 prosent av anleggsdieselen anvendes i byer og tettsteder og kan bidra til økt lokal luftforurensning. Skjerpet EU-lovgivning, ved strengere utslippskrav og lavere svovelinnhold i drivstoff til bruk i slike maskiner, vil føre til reduksjon av disse utslippene og en bedring av luftkvaliteten.

Framskrivninger viser at konsentrasjonsnivåene for svevestøv vil bli betydelig lavere i 2010. I Oslo viser fremskrivningene at antall personer utsatt for konsentrasjoner over det nasjonale målet for 2010 vil bli omtrent halvert. Årsakene til dette er blant annet en antatt økning i piggfriandelen, redusert hastighet på deler av veinettet og redusert utslipp fra veitrafikken som følge av nye krav og forbedret kjøretøyteknologi. Selv om det ventes vekst i veitrafikken i denne perioden, vil effekten av disse tiltakene veie opp for trafikkøkningen.

Selv om fremskrivninger viser en betydelig reduksjon av svevestøvkonsentrasjoner, vil det bli vanskelig å nå det nasjonale resultatmålet for svevestøv i 2010 uten at det iverksettes ytterligere tiltak, eller at styrken i de eksisterende tiltakene økes.

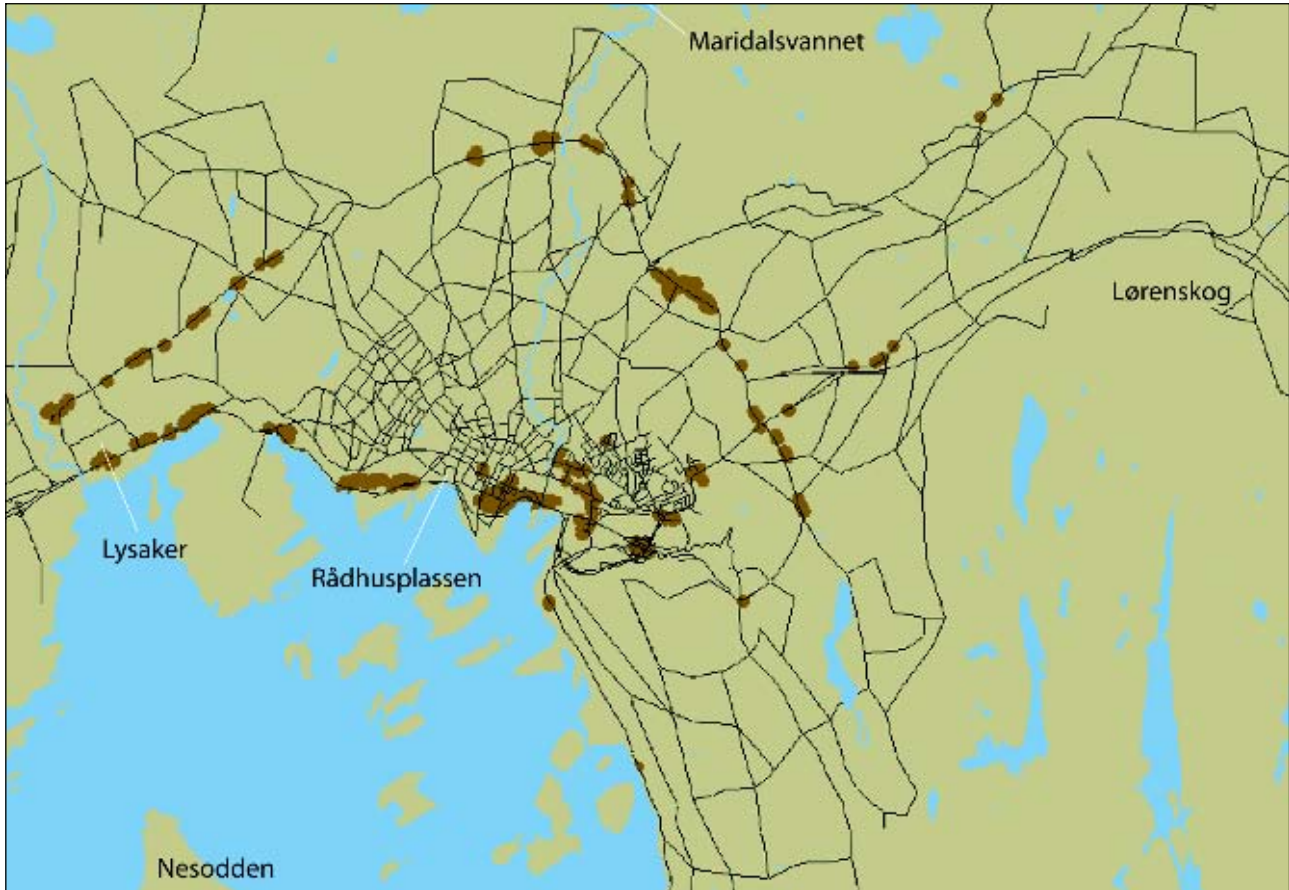
Svoveldioksid

Utslippene av SO₂ er sterkt redusert og ble i perioden 1990–2002 mer enn halvert. På grunn av bety-



Figur 9.14 Antall målte overskridelser av nasjonalt mål for SO₂ (1994–2003)

Kilde: Norsk Institutt for Luftforskning (NILU)



Figur 9.15 Brune områder viser hvor det er beregnet overskridelser av nasjonalt mål for NO_2 i 2003 i Oslo.

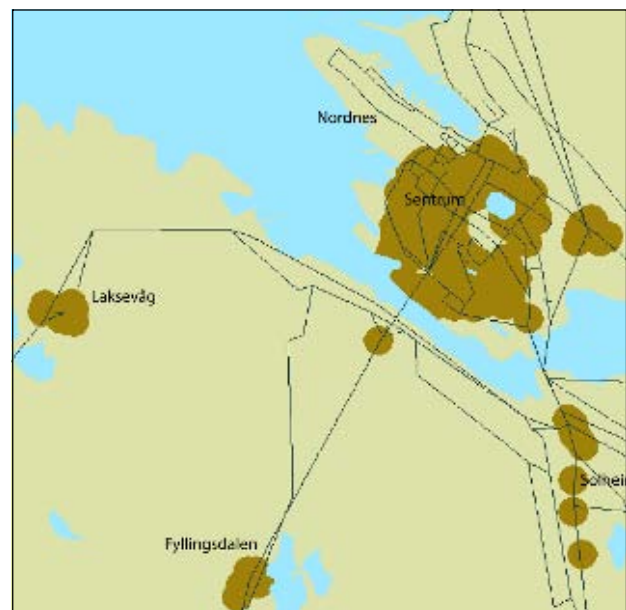
Kilde: Norsk Institutt for Luftforskning (NILU), Statistisk sentralbyrå, Statens vegvesen og Oslo kommune.

delige reduksjoner av svovelinnholdet både i drivstoff og fyringsolje forekommer det ikke konsentrasjoner av svoveldioksid som overstiger det nasjonale målet i de største byene. Imidlertid forekommer fortsatt overskridelser av nasjonale mål på enkelte steder som følge av utslipp fra industri i Norge eller utlandet. Overskridelser forekommer blant annet i Sarpsborg og i Øvre Pasvik, jf. figur 9.14.

Overskridelsene som skyldes nasjonale utslipp vil bli ytterligere redusert som følge av allerede pålagte tiltak overfor industrien. Overskridelsene i Øvre Pasvik er forårsaket av russiske utslipp. Antall overskridelser har gått ned de siste årene, og Norge samarbeider med Russland om å redusere utslippene.

Nitrogendioksid

Beregninger for 2003 viser at i underkant av 7000 personer ble utsatt for konsentrasjoner over nasjonalt mål for NO_2 i Oslo, jf. figur 9.15. Dette er en halvering i forhold til 2001 og skyldes reduserte utslipp fra veitrafikken, samt at tidligere beregnin-



Figur 9.16 Brune områder viser hvor det er beregnet overskridelser av nasjonalt mål for NO_2 i 2003 i Bergen.

Kilde: Norsk Institutt for Luftforskning (NILU), Statistisk sentralbyrå, Statens vegvesen og Bergen kommune.

ger trolig har vært noe overestimert. I Bergen ble i overkant av 3000 personer utsatt for konsentrasjoner over nasjonalt mål for NO_2 , jf. figur 9.16. I Trondheim ble rundt 700 personer utsatt for konsentrasjoner over nasjonalt mål. Som det fremgår av kartene er overskridelsene lokalisert til de veinære områdene. Utslipp fra veitrafikken representerer mellom 85 og 99 prosent av bidraget til overskridelsene. Havneaktiviteter kan også være en viktig kilde i de helt sjønære områdene.

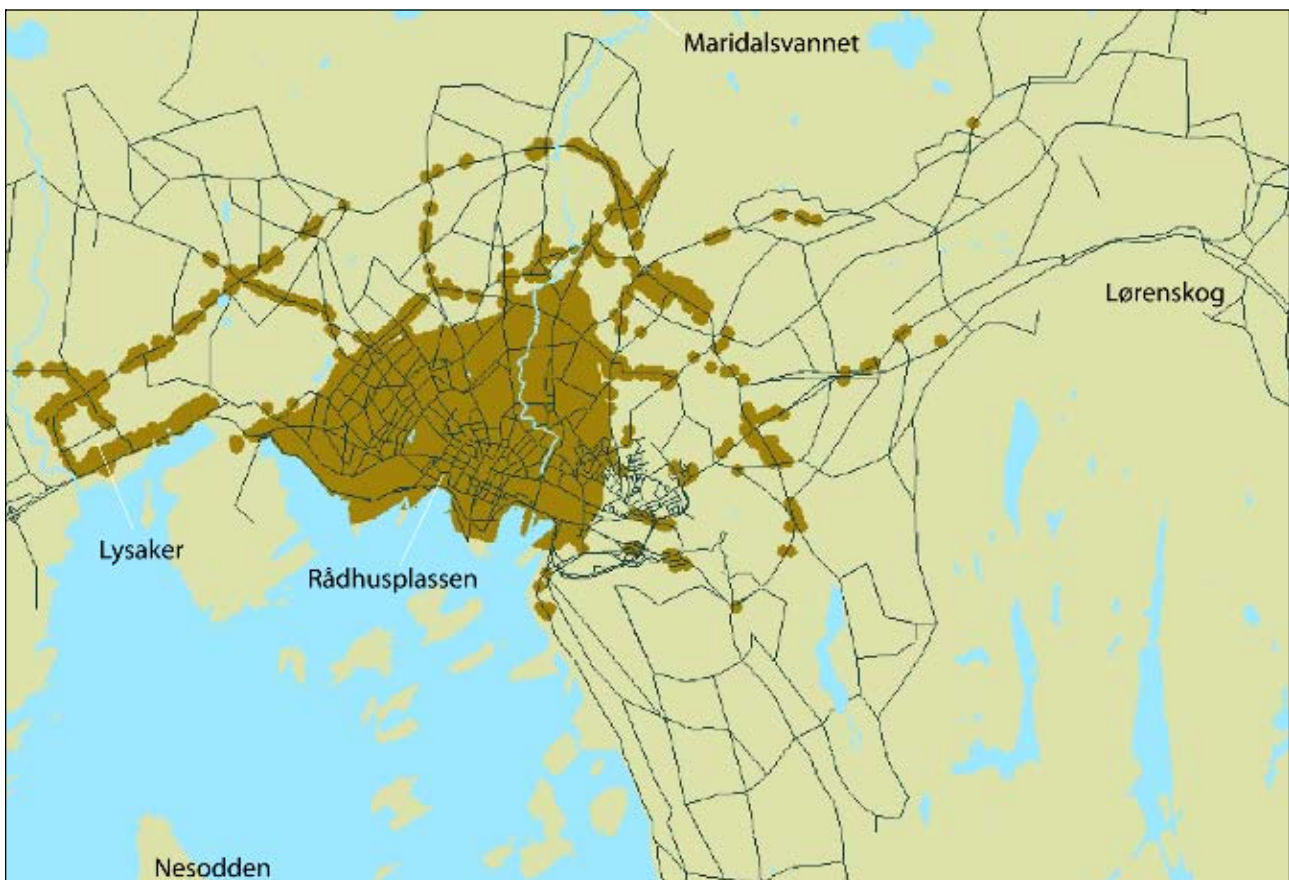
Det totale utslippet av NO_x fra veitrafikken i Norge ble redusert med om lag 42 prosent fra 1990 til 2002 som følge av innførte avgasskrav for lette bensindrevne kjøretøy. Utslipet fra lettere dieselkjøretøy, inkl. personbiler, har derimot blitt mer enn doblet i den samme perioden. Utslippsøkningen har sammenheng med økt antall dieselmotorer og økt trafikkarbeid pr. bil. På grunn av trafikkvekst, høye utslipp fra tunge kjøretøy og langtransporterte bidrag kan det bli vanskelig å overholde det nasjonale resultatmålet for NO_2 i 2010 uten at det iverksettes tiltak utover de som allerede er vedtatt. Dette viser også beregninger som Oslo kommune har gjort i forbindelse med utredninger for å finne

frem til tiltak som må gjennomføres for å oppfylle forurensningsforskriftens krav til lokal luftkvalitet. Hvis tiltakene som foreslås i disse utredningene iverksettes er det imidlertid sannsynlig at det nasjonale målet for 2010 vil overholdes. Tilsvarende vil også være situasjonen i Trondheim. På bakgrunn av kommunens egne målinger og vurderinger er det usikkert om det nasjonale målet vil kunne overholdes i Bergen.

Benzen

Beregninger for Oslo viser at rundt 114 000 personer (ca. 23 prosent av befolkningen) i 2003 ble utsatt for konsentrasjoner av benzen som ligger over det nasjonale målet, jf. figur 9.17. Dette er et høyere anslag enn beregnet for 2001. Denne økningen skyldes ikke endringer i forurensningssituasjonen, men bedre modellberegninger.

Hovedkilden til overskridelsene er primært veitrafikk som bidrar med mellom 70–85 prosent av konsentrasjonene. Vedfyring er den andre vesentlige bidragsyteren. I Trondheim er det beregnet at



Figur 9.17 Brune områder viser hvor det er beregnet overskridelser av nasjonalt mål for benzen i 2003 i Oslo.

Kilde: Norsk Institutt for Luftforskning (NILU), Statistisk sentralbyrå, Statens vegvesen og Oslo kommune.

i overkant av 700 personer utsettes for konsentrasjoner av benzen over det nasjonale målet.

Kravet til redusert benzeninnhold i drivstoff, som ble innført i 2000, samt utfasing av biler uten katalysator vil medføre at det nasjonale målet for benzen vil overholdes i 2010.

9.5.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Vurdere nye kilderettede tiltak, med fokus på blant annet vedfyring, anleggsmaskiner, skip og busser.
- Vurdere flere tiltak innen areal- og transportplanlegging, herunder lavutslippssoner, videre utprøving av miljøsoner, samt behov for planretningslinjer.

Vedfyring – en vesentlig forurensningskilde

I flere områder er utslipp fra vedfyring en vesentlig kilde til svevestøv. Mulige tiltak for å redusere disse utslippene kan være rensing av røyken fra vedfyring (piperensning), forsert utskifting av gamle vedovner, endring av energibærer til vannbåren varme (fjernvarme) og informasjonstiltak. Det er ønskelig med en nærmere vurdering av aktuelle tiltak for å redusere utslipp fra vedfyring. Miljøvern- og energimyndighetene vil i den forbindelse ta initiativ overfor lokale myndigheter og andre aktuelle aktører, med sikte på samarbeid om vurdering og utprøving av ulike tiltak.

Mindre utslipp fra anleggsmaskiner

Gjennom bedre motor- og renseteknologi kan utslippene fra anleggsmaskiner reduseres betydelig. Det vil ses nærmere på betydningen av utslipp fra anleggsmaskiner på lokal luftkvalitet og eventuelt vurdere tiltak for å redusere utslippene. EU arbeider aktivt for å redusere utslippene fra anleggsmaskiner og eventuelle nasjonale tiltak må derfor ses i sammenheng med EUs arbeid på området. Også drivstoffkvaliteten har betydning for utslippene. Miljøvernmyndighetene har nylig avklart at svovelkravet til diesel til bruk i bl.a. anleggsmaskiner skal skjerpes til 50 mg svovel/kg fra 2007. Lavt svovelinnhold vil muliggjøre innføring av anleggsmaskiner med et effektivt rensesystem og dermed gi reduserte utslipp.

Utslipp fra busser

Busser bidrar til lokal og regional luftforurensning gjennom høye NO_x- og partikkelutslipp i forhold til transportarbeidet som utføres. Det er vektårsavgift for busser som består av en vektgradert og en miljødifferensiert del. Busser i løyvedrift har vært fritatt for vektårsavgiften. Dette fritaket ble fjernet fra 1. januar 2005. Samferdselsmyndighetene vil vurdere ytterligere virkemidler for å redusere utslippene fra busser. Et aktuelt tiltak er å stille miljøkrav når bussløyver tildeles og revideres.

Krav til kjøretøy – lavutslippssoner

I Nasjonal transportplan 2006–2015 varslet Regjeringen nedsettelse av en arbeidsgruppe for å se på lavutslippssoner som virkemiddel for å redusere forurensningen og bedre luftkvaliteten i norske byer. En lavutslippssone er et geografisk avgrenset område der det søkes å bedre luftkvaliteten ved hjelp av virkemidler ovenfor kjøretøyene som ferdes innenfor sonen. Arbeidsgruppen vurderer om – og i tilfelle hvordan – slike lavutslippssoner bør utformes for å bli et velegnet virkemiddel kommunene kan ta i bruk for å bedre luftkvaliteten. Samferdselsmyndighetene vil vurdere videre oppfølging når arbeidsgruppens anbefaling foreligger.

Miljødifferensiert årsavgift

Regjeringen nedsatte i 2002 en arbeidsgruppe som blant annet skulle vurdere om og eventuelt hvordan engangsavgiften bør differensieres for å stimulere til mer miljøvennlige biler. Arbeidsgruppen foreslo i 2003 bl.a. en miljødifferensiert årsavgift for kjøretøy med tillatt totalvekt opp til 12 tonn. Arbeidsgruppen mente at en miljødifferensiering av årsavgiften kan bidra til en nyere og mer miljøvennlig bilpark, og som også kan ha bedre sikkerhetsegenskaper. I samarbeid med berørte departementer vil Finansdepartementet vurdere forslagene nærmere i arbeidet med et revidert system for bilavgifter.

Bedre areal- og transportplanlegging

Bedre areal- og transportplanlegging er viktig i forhold til reduksjon av lokal luftforurensning. For nærmere omtale av utprøving av miljøsoner i noen byer og tettsteder, fremming av miljøvennlig transportvalg og belønningsordningen for byer som satser på kollektivtransport se kapittel 11.6.

En egen planretningslinje for lokal luftkvalitet kan være et nyttig verktøy i kommunenes arbeid

med å redusere luftforurensning. Miljøvernmyndighetene vil vurdere behov for utarbeidelse av planretningslinjer for lokal luftforurensning.

Mer og bedre overvåking

En effektiv politikkgjennomføring for å nå de nasjonale målene krever god oversikt over tilstanden og utviklingen i luftkvaliteten.

Gjennom nye krav i forurensningsforskriften er overvåkingen av luftkvaliteten i Norge blitt vesentlig forbedret. I de største byene måles luftkvaliteten kontinuerlig og resultatene presenteres løpende på internettetsiden *www.luftkvalitet.info*. Det er også etablert et nasjonalt referanselaboratorium som skal bistå kommunene i arbeidet med måling og rapportering slik at dataene blir enhetlig og sammenlignbare, ikke bare innenfor Norge, men også i forhold til EU.

EU har nylig vedtatt det fjerde og siste datterdirektivet som omfatter lokal luftkvalitet. Ved gjennomføring av dette direktivet vil det etableres et overvåkingssystem for PAH og tungmetallene arsen, kadmium, kvikksølv og nikkel. Dette vil øke kunnskapen om konsentrasjonsnivåer og den geografiske fordelingen av disse stoffene. Overvåkingen av lokal luftkvalitet i Norge blir dermed styrket.

Forurensningsforskriftens bestemmelse om lokal luftkvalitet

Forurensningsforskriftens kapittel 7 om lokal luftkvalitet fastsetter bindende grenseverdier for konsentrasjon av svevestøv (PM₁₀), SO₂, NO₂, CO, bly, benzen og ozon i luft. Grenseverdiene skal være oppfylt innen henholdsvis 2005 og 2010, avhengig av stofftype. Forskriftens grenseverdier er ikke like strenge som de nasjonale målene.

Forskriften gir kommunene myndighet til og ansvar for å sørge for at de som bidrar til overskridelse av grenseverdiene samarbeider om utredning og iverksettelse av tiltak. Kommunen har myndighet til å pålegge de tiltakspliktige å gjennomføre nødvendige tiltak hvis det ikke gjøres på eget initiativ. I tillegg er kommunene ansvarlige for at målinger av luftforurensningen blir gjennomført. Kommunen har også myndighet til å vedta lokale forskrifter eller gi pålegg for å begrense utslipp fra vedfyring.

Målinger i flere byer viser at det er fare for overskridelser av grenseverdiene fastsatt i forskriften og at det er behov for å gjennomføre tiltak allerede i løpet av 2005 for å unngå overskridelser. For å

vurdere hvilke tiltak som kan være aktuelle utarbeides det tiltaksutredninger. Oslo, Trondheim og Drammen kommuner har utarbeidet utredninger med forslag til handlingspakker. Bergen kommune har vedtatt en handlingsplan mot lokal luftforurensning hvor det foreslås flere tiltak med hovedvekt på de langsiktige og forebyggende.

Det er særlig grenseverdien for svevestøv som er problematisk å overholde. Et av de viktigste tiltakene for å redusere konsentrasjonen av svevestøv er å øke bruken av piggfrie vinterdekk. Kommunene har i den forbindelse anledning til å innføre piggdekkgebyr. Erfaringer fra Oslo og Trondheim viser at dette er effektivt for å øke andelen bilister som kjører piggfritt.

Et annet viktig tiltak for å redusere konsentrasjonen av svevestøv er å redusere utslippene fra vedfyring. Teknisk forskrift til plan- og bygningsloven setter krav til maksimalt utslipp fra nye vedovner. Selv om det årlig selges 60–70 000 nye ovner er det en betydelig andel gamle vedovner med høye utslipp i bruk, særlig i de store byene. For å øke utskiftingstakten har Oslo kommune etablert en ordning hvor det gis tilskudd ved utskifting av gamle ovner. Økt bruk av fjernvarme vil også kunne bidra til mindre utslipp fra vedfyring.

For å unngå høye konsentrasjoner i korte perioder er det også gjort forsøk med ulike akutttiltak som nedsatt hastighet, salting og vasking av veier. Nedsatt hastighet har vist seg å være ressurskrevende og virkningen har vært vanskelig å dokumentere. I stedet prøves det nå ut permanent nedsetting av hastigheten gjennom vinterhalvåret på spesielle strekninger. Salting og vasking har også vært utprøvd, foreløpig med varierende resultater. Tiltaket vil derfor utprøves videre.

For å bidra til erfarings- og informasjonsutveksling mellom kommuner, statlige etater og andre berørte er forumet Bedre Byluft etablert. Her drøftes pågående arbeid og felles utfordringer.

Innføring av svovelfritt drivstoff

Utslipp fra kjøretøy er en vesentlig kilde til luftforurensning. Både avgasskrav og kvaliteten på drivstoff har betydning for utslippene fra kjøretøyer. Fra 1. januar 2005 ble det innført et avgiftsincitiv for svovelfritt drivstoff (drivstoff med maksimalt svovelinnhold på 10 mg/kg). Svovelfritt drivstoff ventes dermed å være tilgjengelig i hele landet i løpet av første kvartal 2005. En reduksjon av svovelinnholdet i bensin og diesel vil bidra til å bedre luftkvaliteten og til bedre utnyttelse av ny og mer miljøvennlig kjøretøyteknologi. Miljønyttene er

først og fremst knyttet til reduserte utslipp av SO₂, NO_x og svevestøv. Lavere svovelinhold fører også til redusert drivstofforbruk i de nyeste kjøretøyene og dermed reduserte utslipp av CO₂.

Internasjonalt arbeid

Lokal luftforurensing krever tiltak og virkemidler både på lokalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. I tillegg til nasjonale utslipp bidrar også langtransportert luftforurensning til lokale problemer, dette gjelder særlig små partikler (svevestøv) og bakkenær ozon.

Norge deltar i ulike fora hvor det arbeides for å bedre kunnskapen om helsevirkninger og vurdere mulige tiltak for å bedre den lokale luftkvaliteten. Clean Air for Europe (CAFE) er et program som skal føre til en tematisk strategi for luftkvalitet under EUs sjette handlingsprogram på miljøområdet. Det er et tett samarbeid med UNECE-konvensjonen om langtransportert luftforurensning og Verdens helseorganisasjon (WHO). Den tematiske strategien planlegges ferdigstilt innen midten av 2005 og skal skissere miljømål for luftkvalitet og vurdere nærmere hvilke tiltak som kan være aktuelle for å nå disse målene. Hovedutfordringene er først og fremst knyttet til å redusere utslippene av svevestøv og dannelsen av ozon.

Ny kunnskap – svevestøv

Svevestøv er en blanding av partikler av forskjellig størrelse, form og kjemisk sammensetning, som kan medføre helseskader. Verdens helseorganisasjon (WHO) mener svevestøv er den forurensningskomponenten i luft som sterkest påvirker menneskets helse. Helseskadene fra svevestøv er bl.a. astmaplager, utvikling av allergier, bronkitt og økt utsatthet for hjerte- og karsykdommer. Svevestøv kan også føre til for tidlig død. WHO har foretatt en systematisk gjennomgang av publisert forskningsmateriale som viser sterke indikasjoner på at eksponering for svevestøv er mer helseskadelig enn tidligere antatt, og at også langtidseksponering ved lave konsentrasjoner har negative helseeffekter. Det er også større oppmerksomhet om helseeffektene av de mindre partiklene (det fineste svevestøvet). For særlig utsatte grupper vurderer WHO at også svært lave konsentrasjoner kan gi negative helsevirkninger.

9.6 Støy

Støy er et av våre store gjenværende miljøproblemer. Støy forstyrrer nattesøvnen, fører til problemer for folks helse og trivsel og hindrer konsentrasjon, kommunikasjon og læring. Forskning viser at støy virker negativt på læringsprosessene hos barn. Støyproblemene er størst i byer og tettsteder og langs tett trafikkerte veier og andre transportårer. Ressursvake grupper er særlig utsatt for støy. Fred og ro handler både om fravær av plagsom støy og om den positive opplevelsen av stillhet. Det er derfor viktig både å redusere støyen som omgir oss til daglig og å sikre stille områder for friluftsliv og rekreasjon.

9.6.1 Mål

Mål for reduksjon av støy framgår av boks 9.8.

Støy med samme lydstyrke fra ulike støykilder oppleves ikke likt. For eksempel oppleves 60 desibel flystøy gjerne som mer plagsomt enn 60 desibel togstøy. Vi bruker derfor ikke desibel som måleenhet for målsettinger for støy på tvers av kilder. Ved å omregne støypåvirkningen i desibel til støyplage, kan støy fra ulike støykilder og ved ulike støynivåer sammenlignes på en enkel og entydig måte. Det nasjonale resultatmålet for støy er derfor uttrykt i støyplage, og måles gjennom en støyplageindeks (se under).

Da det nasjonale resultatmålet for støy ble fastsatt i 1999/2000 ble det samtidig besluttet at det skulle foretas en evaluering og eventuell justering av målet i 2005, for å sikre at det er på et samfunnsmessig og miljømessig fornuftig nivå (jf. St.meld. nr. 8 (1999–2000)). Denne evalueringsprosessen vil bli gjennomført i 2005, og vurderingene vil bli presentert for Stortinget i en kommende stortingsmelding eller -proposisjon.

Boks 9.8 Mål for reduksjon av støy

Strategisk mål

Støyproblemer skal forebygges og reduseres slik at hensynet til menneskenes helse og trivsel ivaretas.

Nasjonalt resultatmål

Støyplagen skal reduseres med 25 prosent innen 2010 i forhold til 1999.

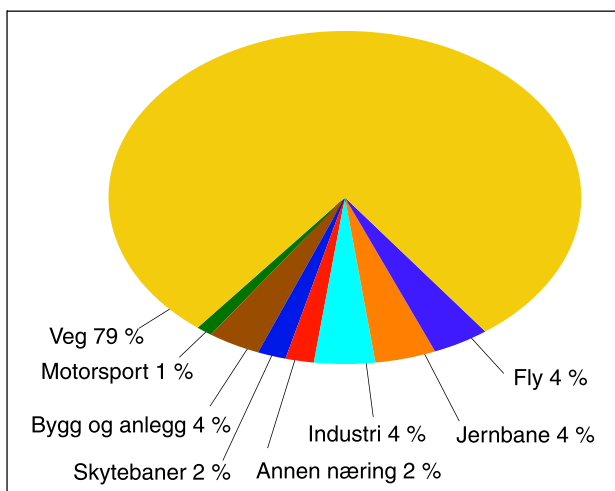
9.6.2 Tilstand og måloppnåelse

Om lag 1,7 millioner mennesker utsettes for støy på over 50 desibel (dB_A) i gjennomsnitt over døgnet ved boligen sin. Et flertall av disse opplever å være plaget av støy. Rundt en halv million mennesker er sterkt eller mye plaget. De fire viktigste støykildene er veitrafikk, fly, jernbane og industri/næringsvirksomhet, men også bygg- og anleggsaktivitet, skytebaner, motorsportbaner og militære øvingsområder bidrar. Veitrafikk er den klart største kilden og står for nesten 80 prosent av støyplage.

Samlet støyplage er omtrent uendret fra 1999 til 2001. Støyplagen fra jernbane, luftfart og industri/næringsvirksomhet er redusert med henholdsvis ca. 15, 12 og 2,5 prosent fra 1999 til 2002. Imidlertid betyr disse kildene relativt lite i forhold til den totale støybelastningen. Oppdaterte tall for utviklingen i veitrafikken og nye tall for samlet støyplage vil foreligge fra Statistisk sentralbyrå i løpet av våren 2005. Kartleggingene omfatter ikke nabostøy i/ved bolig eller støy som arbeidstakere utsettes for på arbeidsplassen. For støy på arbeidsplassen har arbeidsmiljømyndighetene egne målsettinger, regelverk og strategier.

I Norge beregner vi støyplagen ved hjelp av en støyplageindeks (SPI). Indeksen tar hensyn til ulikheter i støynivåer, måleenheter og støykildenes egenskaper. Man tar utgangspunkt i hvor mye støy fra de ulike kildene folk utsettes for, og hvor plagsom denne støyen er. Figur 9.18 viser støyplagen fordelt på kilder.

Det er knyttet usikkerhet til tallmaterialet. Usikkerheten er størst for de små støykildene.



Figur 9.18 Andel støyplage fordelt på kilde. 2002 (i støyplageindeks, SPI)

Kilde: Statistisk sentralbyrå/Statens forurensningstilsyn

Beregninger er fra SSBs nasjonale støymodell. Antall personer utsatt for veitrafikkstøy under 55 dB_A er ikke kartlagt og vi har per i dag mangelfulle kunnskaper om støykilder som havner, bussterminaler, trikk/T-bane, og bruk av støyende produkter som snøscootere og gressklippere.

9.6.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Redusere støybelastningen fra veitrafikken gjennom kilderettede tiltak
- Vurdere behovet for å stramme inn kravet til innendørsstøy

Virkemidlene for å redusere støyplage er delt mellom ulike sektorer og forvaltningsnivåer. De mest sentrale tiltakene faller i tre hovedgrupper – reduksjon av støyen ved støykilden, hensiktsmessig arealbruk, og trafikkreduksjon/kanalisering. De enkelte sektorene har et selvstendig ansvar for å sette inn tilstrekkelige virkemidler og tiltak til at støymålene kan nås. Regjeringens strategi for å redusere støyplagen fokuserer på tiltak rettet inn mot støykildene, jf. bl.a. St.meld. nr. 23 (2001–2002) Bedre miljø i byer og tettsteder og i St.meld. nr. 25 (2002–2003) Regjeringens miljøvernpolitikk og Rikets miljøtilstand.

For å nå det nasjonale resultatmålet, er det et klart behov for tiltak som reduserer støy ved kilden. Siden veitrafikk alene står for nesten 80 prosent av støyplagen, er det et særlig behov for kilderettede tiltak overfor veitrafikken. Økt bruk av støysvake veidekker er her et viktig tiltak.

Statens vegvesen startet i 2004 et prosjekt om miljøvennlige veidekker. Det er kartlagt egenskaper med hensyn på sammenhenger mellom bildekk, veibane og støy, for noen typer norske veidekker. Betydningen av dekkstøy i forhold til veibanestøy er vurdert. Resultater fra forprosjektet viser at det er store forskjeller i støyegenskaper mellom de typene veidekker som er i bruk i dag. Videre ser det ut til å være størst potensial for å redusere støy ved å endre veidekket enn ved å endre bildekktyper. I det videre arbeidet vil ulike typer veidekker bli testet ut i praksis, først og fremst tette veidekker med mindre steinstørrelser. Prosjektet legger vekt på samarbeid med andre land, spesielt de nordiske, for å dra nytte av deres erfaringer innen støysvake veidekker.

I 1997 ble det fastsatt forskriftskrav om grenseverdier for innendørsstøy, hvor det er satt en tiltaksgrense for tillatt innendørsstøy som ikke skal overskrides etter 1. januar 2005. Eier av støykilden skal sørge for gjennomføring av nødvendige støy-

reduserende tiltak slik at støynivåene holdes innenfor tiltaksgrensen. Nødvendige tiltak er nå gjennomført, med unntak for enkelte dispensasjoner på grunn av større, pågående arbeider o.l. Tiltak har vært gjennomført for ca. 4000 boenheter med en kostnad i underkant av en mrd. kroner totalt. Forskriftsbestemmelsene gjelder alle eksisterende boliger og har som formål å redusere støybelastningen for de som er utsatt for de høyeste støynivåene. Ambisjonsnivået i de gjeldende bestemmelsene ble fastsatt ut fra en vurdering av nytten og kostnadene for denne typen tiltak (støyskjermer, ny ventilasjon, bytting av vinduer og andre fasadetiltak). Ut fra et helsemessig synspunkt, kan det være ønskelig å redusere støybelastningen ytterligere. Regjeringen har derfor besluttet å vurdere behovet for å øke ambisjonsnivået i disse forskriftsbestemmelsene. Vurderingen skal ta hensyn også til andre aktuelle virkemidler for å redusere støybelastningen for befolkningen, og vil ses i sammenheng med satsingen på kildereduserende tiltak.

I forbindelse med stortingsbehandlingen av det nasjonale resultatmålet for støy i 2000, ble Regjeringen bedt om å gjennomgå lover, regelverk og dispensasjonspraksis for å styrke arbeidet med å forebygge støyproblemer. Miljøvernmyndighetene fikk gjennomført en kartlegging av støyregelverket, og kartleggingen er blitt fulgt opp av en bred gjennomgang med sikte på forenkling og forbedring. Som en følge av dette er en ny planret-

ningslinje for støy nylig blitt fastsatt, som kommunene skal bruke i sin planbehandling av støykilder og støyømfintlig arealbruk. Den nye planretningslinjen erstatter fem eksisterende retningslinjer og omfatter alle de viktigste støykildene. Den fastsetter et felles ambisjonsnivå og innfører like målemetoder og systematikk. Planretningslinjen legger dessuten opp til at kommunene i større grad skal sikre at verdifulle stille områder blir bevart. Fravær av støy er en viktig miljøkvalitet i rekreasjonsområder og en forutsetning for gode natur- og kulturopplevelser.

De lokale myndighetene har en meget viktig rolle i det støyforebyggende arbeidet. Støykonflikter kan unngås gjennom plan- og byggeprosesser som sikrer tilstrekkelig avstand rundt støykilder og som sikrer utforming av arealbruken som aktivt motvirker og forebygger støyproblemer. I tillegg forvalter kommunene kommunehelsetjenesteloven, som kan brukes til å stoppe eller redusere støy som går ut over folks helse. Dette er et viktig sikkerhetsnett for forhold som ikke i tilstrekkelig grad fanges opp av annet regelverk. Helsemyndighetene fastsatte i 2004 en ny forskrift om miljørettet helsevern, som bl.a. omhandler støy. Plan- og bygningsloven er under revisjon, og det arbeides med å forbedre loven med sikte på styrking av de støyforebyggende aspektene.

Det er etablert pilotprosjekter med utprøving av miljøsoner i Groruddalen og Drammen sentrum, med vekt på bl.a. å redusere støy, jf. kapittel 11. Også her er lokale myndigheter sentrale aktører.

Målrettet støyforskning er et viktig bidrag for å sikre tilstrekkelige støyreduksjoner ved støykildene. Miljøverndepartementet har bidratt med finansiering av støyforskning over Norges forskningsråds budsjett i størrelsesorden to til tre millioner kroner per år de siste fem årene. Samferdsdepartementet har bidratt med om lag en million kroner til støyforskning over forskningsrådets budsjett siden 2003. I tillegg har miljøvernmyndighetene brukt betydelige beløp på videreutvikling av den nasjonale beregningsmodellen for støy.

Fra 1. januar 2005 gjelder de nye EU-reglene om utendørsstøy fra 2002 for hele EØS-området, inkludert Norge. Reglene dreier seg i hovedsak om harmonisering av måle- og beregningsmetoder, måleenheter, kartlegging og rapportering, for å få frem et sammenlignbart datagrunnlag for støy. Overvåkingen av støysituasjonen i Norge må forbedres noe i de største byene og ved de største samferdselsanleggene i forhold til den kartleggingen vi har i dag. EU-kommisjonen skal også legge fram forslag til forordninger innen juli 2006 som kan



Figur 9.19 Veitrafikken står for nesten 80 % av støyplagen.

Foto: Gunnar Bratheim/Statens forurensningstilsyn.

redusere støyen fra de viktigste kildene – blant annet vei, tog, fly, utendørsmaskiner og industriutstyr.

Skjerpede internasjonale støykrav og utvikling av felles virkemidler i EU vil også forbedre støysituasjonen i Norge. EU har ikke fastsatt felles krav eller mål om støyeksponering eller støyplage. Det

vil tidligst i 2009 bli vurdert behov for slike felles mål. Norge ligger dermed foran EU i støypolitikken. Samtidig er reduksjon av støyplagen i Norge også avhengig av internasjonal utvikling av støyreducerende teknologi og produktkrav. Norge følger derfor aktivt opp EUs støypolitikk.

10 Internasjonalt miljøvernssamarbeid, bistand, nord- og polarområdene

Mål på området Internasjonalt miljøvernssamarbeid bistand og framgår av boks 10.1–10.3 og 10.5–10.6.

Internasjonalt miljøssamarbeid har bidratt til betydelige framskritt på miljøområdet. Dette gjelder særlig bekjempelse av sur nedbør og svekkelse av ozonlaget. Samtidig står vi overfor store globale miljøutfordringer som er knyttet til det generelle utviklingsnivå og levesett på en mer grunnleggende måte. Klimagassutslippene øker, tap av biologisk mangfold skjer hurtig og utslipp av kjemikalier/miljøgifter tiltar.

Internasjonalt miljøssamarbeid er helt nødvendig for å løse globale problemer. Ingen land kan yte avgjørende bidrag alene, og et lite land kan bare yte svært små bidrag selv med sterke virkemidler. På områdene klima, biodiversitet og kjemikalier skal Norge være en pådriver for ambisiøs regelverksutvikling gjennom internasjonale miljøavtaler og EØS-regelverk.

Den globale miljøvernpolitikken og overvåking av miljøutviklingen drøftes innenfor rammen av FNs miljøprogram, UNEP. Etter hvert som miljøavtaler kommer på plass, foregår videre samarbeid innenfor avtalenes egne strukturer. Finansieringen av tiltak under de globale miljøavtalene er landenes eget ansvar, men det globale miljøfondet, GEF, kan bistå med finansiering av tiltak for å nå avtalemå-

lene i utviklingsland og land med overgangsøkonomi.

Globaliseringen av verdensøkonomien og norsk medlemskap i EØS og WTO legger føringer for utformingen av nasjonal miljøvernpolitikk. Norge arbeider derfor for at andre avtaler utenfor miljøområdet, som handels- og investeringsavtaler, skal gi rom for bruk av både nasjonale og internasjonale miljøpolitiske virkemidler.

Et betydelig bilateralt og regionalt geografisk samarbeid er viktig for å bistå andre land i å nå sine internasjonale forpliktelser. Slikt samarbeid er også viktig for å unngå miljøskader i Norge, fordi hovedkildene i mange tilfeller befinner seg i andre land.

10.1 EØS-regelverk på miljøområdet

10.1.1 Mål

Mål for EU/EØS-arbeidet på miljøområdet framgår av boks 10.2.

10.1.2 Tilstand og måloppnåelse

Utviklingen av EUs regelverk på miljøområdet er av sentral betydning for Norge i og med at EØS-avtalen innebærer at regelverket i stor grad også skal innpasses i norsk regelverk. Dette gjelder først og fremst regelverket på forurensningsområdet, men også noe av regelverket på andre områder omfattes av EØS-avtalen. EUs miljøpolitikk er også viktig fordi EU er en sentral aktør i de internasjonale forhandlingene om globale og regionale konvensjoner på miljøområdet, og hvor EU gene-

Boks 10.1 Strategisk mål for internasjonalt miljøvernssamarbeid og bistand

Strategisk mål:

Internasjonalt miljøvernssamarbeid skal bidra til å redusere globale og regionale miljøproblemer og miljøskader i Norge som skyldes aktiviteter og utslipp i andre land, bidra til en bærekraftig utvikling og bedring av miljøtilstanden i våre nærområder og i utviklingslandene, samt sikre at internasjonale avtaler og regelverk gir rammebetingelser som ikke svekker den nasjonale miljøvernpolitikken.

Boks 10.2 Mål for EU/EØS-arbeidet

Nasjonalt resultatmål:

Norge skal arbeide aktivt for at EU/EØS-regelverket har et høyt vernenivå på miljøområdet og medvirker til en bærekraftig utvikling.

relt spiller en aktiv pådriverrolle for ambisiøse og forpliktende regelverk.

Utvidelsen av EU i 2004 innebærer nye utfordringer for Norge som EØS-land. Økningen i antall medlemsland i EU fra 15 til 25 fører til at det blir enda vanskeligere å få gjennomslag for norske synspunkter. Det er grunn til å tro at EU vil innta en mindre aktiv rolle i regelverksutvikling på miljøområdet, da de nye medlemslandene allerede har store utfordringer med å oppfylle kravene i eksisterende regelverk.

Regjeringen vil opprettholde og videreutvikle arbeidet overfor EUs ulike institusjoner for å påvirke utviklingen av regelverket på områder som er viktige for Norge. I 2005 vil regelverksutvikling i forhold til handel med kvoter, sur nedbør, kjemikalier (REACH) og tjenestedirektivet være prioriterte områder.

EØS-finansieringsordningene gir også muligheter til å fremme norske interesser i forhold til de nye medlemslandene i EU. Ytterligere omtale av arbeidet i forhold til EU og EØS-regelverk er gitt under de enkelte resultatområder.

10.1.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Arbeide aktivt på alle nivåer i forhold til EUs ulike institusjoner for å sikre at norske interesser ivaretas i utviklingen av nytt regelverk på miljøområdet.
- Utnytte de muligheter som de nye EØS-finansieringsordningene gir til å fremme norske interesser i forhold til de nye medlemslandene i EU.

10.2 Internasjonale miljøfora

Nordisk miljøsam arbeid, OECDs miljøkomité, UNEP, GEF og CSD

10.2.1 Mål

Mål for arbeidet i internasjonale miljøfora framgår av boks 10.3.

10.2.2 Tilstand og måloppnåelse

Nordisk samarbeid

Formålet med det nordiske miljøvernssamarbeidet er å bidra til å forbedre miljøet og forebygge miljøproblemer i Norden, nærområdene og internasjonalt for øvrig, samt å få internasjonal gjennomslagskraft for nordisk miljøpolitikk, både i forhold

Boks 10.3 Mål for arbeidet i internasjonale miljøfora

Nasjonalt resultatmål:

Globale og regionale samarbeidsorganer skal utvikles til effektive redskap for bærekraftig utvikling, for å oppnå globale og regionale miljømål og for effektiv oppfølging av internasjonale miljøkonvensjoner.

til EU og i andre internasjonale prosesser. Et annet formål er å samordne og styrke implementeringen av internasjonale miljøavtaler og – regler innen Norden og nasjonalt.

Det nordiske samarbeidet på miljøområdet gir Norge en unik mulighet til både å få informasjon og til å påvirke arbeidet i EU. Det foregår i dag et omfattende nordisk ekspertsamarbeid på områder som hav, vann og kjemikalier. Gjennom samarbeidet i nordisk regi har Norge fått muligheten til å påvirke EUs regelverk i større grad enn det som ville vært mulig for Norge alene. Det nordiske samarbeidet gir også ressursmessige gevinster gjennom arbeidsdeling mellom landene og ved samarbeid om utarbeidelse av faktaunderlag og andre utredninger, og ved at landene kan dra nytte av hverandres erfaringer.

I det nordiske miljøhandlingsprogrammet for 2005–2008 har landene valgt å fokusere på samarbeid på følgende fire områder:

- miljø og helse
- hav
- natur, kulturmiljø og friluftsliv
- bærekraftig produksjon og forbruk

Regjeringen ser det som viktig at det nordiske samarbeidet også brukes aktivt til å styrke det globale miljøarbeidet. Av spesiell betydning er innsatsen for å fremme UNEP som verdens miljøorganisasjon og utarbeidelsen av internasjonale miljøkonvensjoner og sikringen av en effektiv oppfølging.

Samarbeidet i nærområdene bygger i hovedsak på å sikre en ansvarsfull utnyttelse av naturressurser og å ta vare på naturmiljøet. Regjeringen vil gi støtte til forebygging av akutte miljøproblemer, til oppbygging av miljøadministrasjon lokalt og sentralt, samt arbeide for at miljøaspekter tillegges vekt i beslutningsfasen innenfor øvrige sektorer. Her er det Nordiske miljøfinansieringsselskap, NEFCO, et viktig virkemiddel. Som følge av EUs utvidelse i mai 2004 blir nærområdesamarbeidet

nå fokusert på Nordvest-Russland. Det blir særlig viktig å gi NEFCO rammebetingelser som kan medvirke til å redusere miljøbelastningen fra denne delen av Russland.

Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD)

OECD er et viktig samarbeidsforum som samler de fleste «vestlige» industriland. OECDs miljøvernministermøte våren 2004 prioriterte arbeid med å frakoble miljøpåvirkninger fra økonomisk vekst, samt beregne kostnadene ved ikke å følge opp OECDs miljøstrategi. Forholdet mellom handel, investeringer og miljø, miljø og utvikling samt bedriftenes samfunnsansvar får også økt oppmerksomhet. Arbeid knyttet til disse temaområdene vil også stå sentralt i Norges OECD-deltakelse.

FNs miljøprogram (UNEP)

UNEP overvåker verdens miljøutfordringer, foreslår løsninger, setter i gang forhandlinger og bistår, i nært samarbeid med miljøkonvensjonene og andre FN-organer, landene i å nå sine miljømål og gjennomføre sine internasjonale forpliktelser. Regjeringen vil følge opp UNEPs arbeid med målsettingene fra Toppmøtet i Johannesburg i 2002, herunder intensjonen om å bevare naturgrunnlag og miljø for å bekjempe fattigdom. Regjeringen vil arbeide for at UNEP styrker sin kontakt med det sivile samfunn og involverer disse gruppene i organisasjonens arbeid. Norge har en rammeavtale om utviklingssamarbeid med UNEP hvor man ved hjelp av bistandsmidler støtter konkrete prosjekter innenfor områdene miljøinformasjon, miljøovervåking og miljøanalyse, støtte til gjennomføring av miljøkonvensjonene, rettsutvikling på miljøområdet og samarbeid med det sivile samfunn. Det gis også støtte til tiltak på regionalt nivå gjennom UNEP, bl.a. til kapasitetsbygging for å integrere miljø i utviklingslands fattigdomsstrategier.

Regjeringen legger vekt på å styrke UNEPs rolle som den sentrale autoritet og premissleverandør i globalt miljøarbeid. Som et ledd i en styrking av UNEP ønsker regjeringen på sikt at UNEP omdannes til en særorganisasjon under FN, jf. St.meld.nr. 25 (2002–2003).

Regjeringen vil arbeide for at UNEPs normative rolle styrkes og videreutvikles i forhold til globale og regionale forhandlingsprosesser, herunder internasjonal miljørettsutvikling, samt gjennom bistand til landene med utvikling av miljølovgivning og -forvaltning. Videre bør UNEPs arbeid for å sikre synergieffekter mellom de ulike globale

miljøkonvensjonene styrkes. UNEPs arbeid for å sikre integrering av miljø på landnivå, bl.a. i landenes fattigdomsstrategier der dette er relevant, er også sentralt. Norge støtter UNEPs arbeid med kunnskapsbaserte politikkbefalinger (blant annet på bakgrunn av miljøevalueringer). UNEP bør ha en ledende rolle i utarbeiding av nytt globalt regelverk på tungmetaller og kvikksølv. Norge støtter gjennomføringen av UNEPs nye strategi for kapasitetsbygging og teknologistøtte.

Det globale miljøfondet (GEF)

GEF ble opprettet i 1991 for å medvirke til å finansiere tiltak i utviklingsland og land med overgangsøkonomier for gjennomføring av de globale miljøkonvensjonene. Siden starten har GEF bevilget 4,4 mrd. USD og generert 14,5 mrd. USD til 1300 prosjekter i 140 land. Norge har hittil bidratt med 57 mill. kroner årlig. GEFs fond vil være fullt disponert i 2006. Forhandlinger om ny påfylling vil derfor komme i gang våren 2005. Hovedsakelig har midlene gått til finansiering av arbeid på klimaområdet og til arbeid med biodiversitet. Norge vil søke å bidra til å få frem flere prosjekter på miljøgifter, spesielt prosjekter som omfatter kvikksølv, andre miljøgifter som ikke omfattes av Stockholmskonvensjonen samt farlig avfall. Det forventes også en økning i antall prosjekter innenfor GEFs andre nye hovedområde, landforringelse (forørkning og avskoging).

Boks 10.4 CSD

Norge hadde formannskapet i Kommissjonen for bærekraftig utvikling (CSD12) i 2003 – 2004. Hovedhensikten med CSD12 var å foreta en bred gjennomgang av framdriften i arbeidet for å nå målet om å forbedre levekårene for verdens slumbeboere og halvere andelen mennesker som ikke har tilgang til rent vann og sanitærløsninger. CSD12 samlet mer enn 100 ministre med ansvar for utvikling, miljø, vann og sanitær, by- og regionutvikling. Representanter fra det sivile samfunn («NGOer»), eksperter og ledende fagmiljøer deltok aktivt i diskusjoner under møtet. Bred deltakelse sørget for å klargjøre konkrete utfordringer man må løse for å nå målene. Formannens oppsummering danner nå et utgangspunkt for kommisjonens møte i 2005 som skal fatte vedtak om forsterket innsats.

Kommisjonen for bærekraftig utvikling (CSD)

CSD har et hovedansvar for å overvåke gjennomføringen av vedtakene fra toppmøtet i Johannesburg i 2002. Gjennom det norske CSD-formannskapet i 2003–2004 ble det skapt en modell for hvordan kommisjonen bør arbeide, blant annet med bred politisk deltakelse og inkludering av det sivile samfunn jf. boks 10.4. Det er viktig for Norge å følge opp formannskapsperioden for å opprettholde det politiske løftet som CSD12 ga til arbeidet med å skaffe rent vann og sanitær, samt bedre levekår for slumbeboere. I perioden 2005–2007 vil klima, energi, industri og luftforurensning være hovedtemaer for CSD.

Bærekraftig produksjon og forbruk

Regjeringen legger stor vekt på intensjonene fra verdenstoppmøtet i Johannesburg i 2002 om bærekraftig produksjon og forbruk, jf. kapittel 2.7. Bærekraftig produksjon og forbruk er også et gjennomgående tema for alle sesjoner i CSD.

10.2.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Utnytte mulighetene i det nordiske miljøsam arbeidet til å påvirke EUs regelverk på miljøområdet og arbeide for ambisiøse målsettinger i internasjonale miljøkonvensjoner.
- Følge opp OECDs miljøvernstrategi og rapporten om bærekraftig utvikling med spesiell vekt på å bidra i arbeidet med å frakoble miljøpåvirkninger fra økonomisk vekst, samt beregne kostnadene av at OECDs miljøstrategi ikke følges opp.
- Satse på UNEP som hovedforum for global miljøpolitikk og aktivt følge opp UNEPs strategiske arbeid, herunder oppfølging av toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg.
- Gå inn for at GEF øker andelen av midler som nyttes til miljøgifter.

10.3 Internasjonale avtaleverk utenfor miljøområdet**10.3.1 Mål**

Mål for arbeidet med internasjonale avtaleverk utenfor miljøområdet framgår av boks 10.5.

Mye av det arbeidet som sterkest påvirker betingelsene for bærekraftig utvikling i årene framover skjer i organisasjoner som ikke har miljø som hovedfelt. Det er derfor viktig å arbeide for en mer

Boks 10.5 Mål for arbeidet med internasjonale avtaleverk*Nasjonale resultatmål:*

Norge skal arbeide for at avtaleverket innenfor Verdens handelsorganisasjon (WTO), utviklingen av EU/EØS-regelverket og EFTAs tredjelandsavtaler gir rom for bruk av miljøpolitiske virkemidler og at hensynet til en bærekraftig utvikling ivaretas.

Norge skal arbeide for at FNs mat- og landbruksorganisasjon (FAO), FNs utviklingsprogram (UNDP), Verdensbanken og Verdensorganisasjonen for immaterialrett (WIPO) mer systematisk ivaretar hensynet til miljø og bærekraftig utvikling.

systematisk miljøintegrering i disse organisasjonenes virksomhet.

10.3.2 Tilstand og måloppnåelse

WTO, EFTA og EU/EØS

Internasjonale avtaler utenfor miljøområdet kan innebære utfordringer for nasjonal virkemiddelbruk på miljøområdet. Dette gjelder særskilt forhandlinger om handelsliberalisering i WTO, framforhandling av frihandelsavtaler mellom EFTA og tredjeland, samt initiativ i EU/EØS knyttet til indre marked.

I de pågående forhandlingene i WTO skal miljøhensyn vurderes på alle relevante forhandlingsområder. Samtidig er forholdet mellom handel og miljø et eget forhandlingstema. Regjeringen mener at WTO og multilaterale miljøavtaler er sidestilt internasjonale virkemidler som er utviklet for å ivareta det internasjonale samfunnets behov, og at det ikke er noe hierarki mellom avtalene. Videre er det viktig å sikre forhandlingsløsninger som sikrer fleksibilitet for effektiv miljøvirkemiddelbruk.

Andre multilaterale organisasjoner (herunder FAO, WIPO og Verdensbanken)

Arbeidet i FAO for å sikre landbrukets genressurser vil fortsatt være høyt prioritert fra norsk side. I denne sammenheng vil også mulighetene for å opprette et sikkerhetslager for landbruksgenetisk materiale på Svalbard bli vurdert. Innen WIPO vil arbeidet med tiltak for å sikre en god balanse mellom immaterielle rettigheter og bedre beskyttelse

av tradisjonell kunnskap på genressursfeltet bli prioritert. Videre vil det fokuseres på god utnyttelse av det nordiske fondet i Verdensbanken med fokus på sammenhengen mellom miljø og fattigdomsbekjemping.

Frivillige retningslinjer for bedrifters miljø- og sosiale ansvar (Corporate Social Responsibility, CSR) diskuteres i økende grad globalt og får økt oppslutning i næringslivet. Det er viktig at nasjonale myndigheter støtter opp om arbeidet med bedrifters samfunnsansvar som et supplement til internasjonale forpliktelser og nasjonal lovgivning. Etiske retningslinjer for investeringer i private eller statlige fond (pensjonsfond eller vårt eget petroleumsfond) samt ordninger for CSR-rapportering (som retningslinjene fra Global Reporting Initiative) er eksempler på dette.

10.3.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Arbeide aktivt for at handels- og investeringsavtaler/regelverk gir tilstrekkelig rom for bruk av miljøpolitiske virkemidler.
- Bidra til at relevante multilaterale organisasjoner som FAO, UNDP, Verdensbanken og WIPO mer systematisk ivaretar hensynet til miljø og bærekraftig utvikling.
- Vurdere mulighetene for å opprette et sikkerhetslager for landbruksogenetisk materiale på Svalbard og arbeide for en mer bærekraftig forvaltning av landbrukets genressurser, bla. gjennom FAO.
- Arbeide for å sikre en god balanse mellom immaterielle rettigheter og beskyttelse av tradisjonell kunnskap på genressursområdet, bla. gjennom WIPO.
- Opprettholde økonomisk støtte til FNs Global Compact og UNEPs arbeid med bedrifters samfunnsansvar, herunder GRIs arbeid med retningslinjer for rapportering

10.4 Geografisk rettet miljø samarbeid, bilateralt og regionalt

Miljøbistand, Øst-Europa, Kaukasus og Sentral-Asia

10.4.1 Mål

Mål for geografisk rettet miljøarbeid framgår av boks 10.6.

Miljøhensyn skal integreres i norsk utviklings-samarbeid. Miljørettet bistand og annet samarbeid

med utviklingsland skal medvirke til å styrke miljøvernforvaltningen og bedre miljøtilstanden i samarbeidslandene og forebygge globale miljøproblemer.

Miljøvern og god ressursforvaltning er grunnleggende for langsiktig fattigdomsbekjempelse. Bærekraftig forvaltning av miljø og naturressurser er en forutsetning for at utvikling skal finne sted. Omfattende internasjonalt samarbeid om miljøspørsmål er nødvendig for å stanse forringelsen av økosystemene, som er grunnlag for vår økonomiske utvikling og sosiale og kulturelle velferd. FNs tusenårserklæring med dens 8 mål og 18 delmål, samt handlingsplanen fra toppmøtet i Johannesburg om bærekraftig utvikling, gir sentrale føringer for norsk bistandspolitikk og samarbeid med utviklingsland, bl.a. på miljøområdet.

Det miljørettede bilaterale samarbeidets formål er å bistå utviklingsland med å bekjempe egne miljøproblemer og sikre en forvaltning av naturressursene som er god for både nåtidige og framtidige generasjoner.

10.4.2 Tilstand og måloppnåelse

Miljø og bistand

Den nåværende strategi for ivaretagelse av miljøhensyn i norsk bistand løper ut i 2005. I lys av den omfattende omleggingen i norsk og internasjonal utviklingspolitikk, er en ny og mer konkret handlingsplan under utarbeidelse for å sikre at miljøhensyn ivaretas på en effektiv måte i norsk utviklingssamarbeid.

Et sentralt mål for miljørettet utviklingssamarbeid er å styrke utviklingslandenes egen miljøforvaltning. Bedre naturressursforvaltning, reduserte forurensninger og minskede miljøproblemer vil komme de fattige til gode. Videre er det de fattigste som først og hardest blir rammet av miljødegradering. Av hensyn til den globale miljøutviklingen er

Boks 10.6 Mål for geografisk rettet miljøarbeid

Nasjonalt resultatmål:

Samarbeidet i Norden og i Nordens nærområder skal bidra til å bedre miljøsituasjonen og sikre natur- og kulturminneverdiene i disse områdene. Samarbeidet skal også medvirke til å redusere og forebygge grenseoverskridende forurensning som kan påvirke miljø, helse eller næringsvirksomhet i Norge.

det viktig å bidra til at landene er i stand til å oppfylle forpliktelsene i internasjonale miljøkonvensjoner.

Bilateralt samarbeid med Kina, Indonesia og Sør-Afrika

Norge har samarbeidsavtaler (MOU) med miljømyndighetene i Kina, Indonesia og Sør-Afrika. Disse tre landene er sentrale aktører i det globale miljøsamrådet. Det vil bli lagt økt vekt på institusjonelt samarbeid mellom forvaltningsinstitusjoner i Norge og i samarbeidslandene, og på at miljøbistanden skal støtte opp under samarbeidslandets gjennomføring av viktige internasjonale miljøkonvensjoner.

Et nytt fem-årsprogram med Sør-Afrika starter i 2005. Det er nylig undertegnet en fireårig programavtale med Indonesia. Samarbeidet med Kina er besluttet videreført i 2005. Kinas store betydning for løsningen av globale miljøproblemer medfører at samarbeidet om klima – og luftforurensnings-spørsmål vil stå særlig sentralt. Andre viktige spørsmål er renere produksjon og mer bærekraftig forbruk (jmf også kap. 2).

Regionalt og bilateralt samarbeid i Øst-Europa, Kaukasus og Sentral-Asia

Regjeringen samarbeider med land i Sentral- og Øst-Europa gjennom den såkalte «Miljø for Europa» prosessen. Neste milepæl i prosessen er miljøvernministerkonferansen i Beograd i 2007. Miljørettet arbeid i de tidligere sovjetrepublikkene, særlig på områdene vannforsyning, kapasitetsbygging og biodiversitet, har høy prioritet. Regjeringen støtter prosjekter i utvalgte land for at disse skal kunne nå tusenårsmålene og målsettingene fra ministerkonferansen i Kiev i 2003.

10.4.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Utarbeide en handlingsplan for ivaretagelse av miljøhensyn og god naturressursforvaltning i norsk bistand.
- Integrere miljø i norsk bistand på de sentrale satsingsområdene (landbruk, fiskeri, næringsutvikling og utdanning).
- Arbeide for at bistanden generelt, og vårt samarbeid med Kina, Indonesia og Sør-Afrika spesielt, bygger opp under gjennomføring av internasjonale miljøkonvensjoner.
- Følge opp miljøstrategien for EECCA-landene¹ med prioritering på områdene vann, naturres-

sursforvaltning og kapasitetsbygging, samt de bilaterale samarbeidsavtaler mellom Norge og Kirgisistan og Norge og Kasakhstan.

10.5 Miljøvern i nord- og polarområdene

10.5.1 Mål

Mål på området miljøvern i nord- og polarområdene framgår av boks 10.7. Radioaktiv forurensning er nå integrert i underområdet Miljøvern i nord- og polarområdene.

Norge har som polarnasjon forvaltningsansvar for unike villmarksområder og kulturminner på Svalbard og store havområder med rike naturressurser i nord. Norge er nærmeste nabo til Russland. Derfor er norsk-russisk samarbeid om forvaltningen av ressursene i Barentshavet og håndteringen av miljøutfordringene i Nordvest-Russland viktige. Norge har også viktige interesser i Antarktis.

Som ansvarlig for forvaltningen av noen av verdens siste, store områder med tilnærmet uberørt natur på Svalbard og i Antarktis har Norge en nøkkelrolle i arbeidet for å bevare disse unike områdene for framtiden. Slike områder har stor egenverdi, samtidig som de er viktige for bevaring av det biologiske mangfoldet.

Nordområdene er rike på naturressurser både til havs og på land. Disse ressursene omfatter noen av verdens største kommersielle fiskebestander, store forekomster av olje og gass og viktige mineral- og skogressurser. Den økende utnyttelsen av disse ressursene påvirker miljøet i stadig større deler av nordområdene og representerer betydelige miljøutfordringer. Dette gjelder ikke minst utsiktene til økt petroleumsvirksomhet i Nordvest-Russland og Barentshavet og transport av olje langs norskekysten.

Som følge av økt industriell utnyttelse av naturressursene minker omfanget av uberørte naturområder raskt, også i nordområdene. Ikke minst Svalbardområdet får derfor økende betydning som referanseområder for miljøovervåking og forskning knyttet til klima og miljø, og for muligheten til å oppleve uberørt natur.

Menneskeskapte klimaendringer og tilførsler av miljøgifter med hav- og luftstrømmene representerer særlig viktige miljøtrusler i Arktis. Det er i polarområdene de menneskeskapte klimaendrin-

¹ Russland, Ukraina, Hviterussland, Moldova, Georgia, Armenia, Aserbajdsjan., Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan.

Boks 10.7 Mål for miljøvern i nord- og polarområdene

Strategisk mål:

De store, sammenhengende villmarksområdene på Svalbard og i Antarktis skal sammen med kulturminnene sikres mot vesentlige inngrep og påvirkninger. Svalbard skal framstå som et av de best forvaltede villmarksområder i verden, og bosettingene skal drives på en miljøforsvarlig måte for å sikre miljø og trivsel. Norge skal arbeide for at våre nære arktiske havområder skal bevares som noen av verdens reneste, og at ressursutnyttelsen foregår innenfor rammer som sikrer at det biologiske mangfoldet opprettholdes på kort og lang sikt. Norge skal bidra til å redusere utslipp og risiko for utslipp av radioaktive stoffer som kan føre til forurensning av norsk miljø.

Nasjonale resultatmål:

1. Samarbeidet i Norden, i Nordens nærområder og i den arktiske regionen skal medvirke til å bedre miljøsituasjonen og sikre natur- og kulturminneverdiene i disse områdene, og til å redusere og forebygge grenseoverskridende forurensninger som kan påvirke miljø, helse og næringsvirksomhet i Norge.
2. Samarbeid skal medvirke til å sette styresmakter og næringsliv i Russland bedre i stand til å få forsvarlig kontroll over egne miljøproblemer og til å integrere miljøvernforvaltningen i Russland i internasjonalt og regionalt samarbeid.
3. Utnytting av ressursene i våre nære arktiske havområder skal ikke føre til at arter eller bestander blir truet eller utryddet. Bestander av arter som i dag er regnet som truet eller på annen måte negativt påvirket av arealbruk, høsting eller forurensning skal bevares eller om mulig bygges opp igjen.
4. Omfanget av sammenhengende villmarksområder på Svalbard skal søkes opprettholdt. Et representativt utvalg av Svalbards natur skal sikres mot vesentlige inngrep og påvirkninger gjennom særskilte vernevedtak. Viktige marine naturverdier rundt Svalbard skal sikres.
5. Et representativt utvalg av kulturminner på Svalbard og Jan Mayen skal søkes bevart som et vitenskapelig kildemateriale og som et grunnlag for opplevelser for framtidige generasjoner. Tapet av kulturminner som følge av menneskelig virksomhet skal gjennomsnittlig ikke overstige 0,1 prosent årlig.
6. Transport og ferdsel på Svalbard skal ikke medføre vesentlige eller varige skader på vegetasjon eller forstyrre dyrelivet. Muligheten til å oppleve naturen uforstyrret av motorisert ferdsel skal sikres, også i områder som er lett tilgjengelig fra bosettingene.
7. Samarbeid med russiske myndigheter skal bidra til å redusere risikoen for radioaktiv forurensning av norske land- og sjøområder for å unngå mulige konsekvenser for helse, miljø og næringsvirksomhet.
8. Utslipp av radioaktive stoffer fra nasjonale kilder skal begrenses til nivåer som ikke påvirker naturmiljøet.
9. Tiltak skal gjennomføres der historisk forurensning er identifisert, slik at ingen befolkningsgruppe overskrider anbefalte stråledosegrenser som følge av konsum av naturprodukter eller ved opphold i friområder.

gene ventes å komme først og få størst effekt. Klimaprosessene og klimaendringene i polarområdene er også svært viktige for den globale klimautviklingen, og for vår forståelse av denne. Tilførsler via hav- og luftstrømmer fra sørligere områder har ført til opphopning av miljøgifter i Arktis. Bruk av nye, tungt nedbrytbare kjemikalier med ukjente virkninger øker denne trusselen. Svalbard er et viktig referanseområde for måling av forurensning

og en viktig indikator for klimaendringer og spredning av miljøgifter globalt.

10.5.2 Tilstand og måloppnåelse

Svalbard

Bevaring av Svalbards særegne villmarksnatur er et av hovedmålene for norsk Svalbardpolitikk. Som følge av et utstrakt vern av arter og områder fram-

står Svalbard i dag som et av Europas siste store, uberørte villmarksområder. En rekke dyrebestander som tidligere var truet som følge av overbe- skatning, er restituert eller i vekst. I 2003 ble det opprettet fem nye verneområder som sikrer noen av de mest biologisk produktive landområdene på øygruppen. I tillegg er nye sjøområder inkludert i verneområdene etter utvidelsen av territorialgrensen fra 4 til 12 nautiske mil. Til sammen er ca. 65 prosent av landområdene på Svalbard og 84 prosent av territorialfarvannet vernet, jf. figur 10.1.

For å sikre et representativt vern som omfatter alle de viktigste naturtypene på Svalbard, er det satt i gang et arbeid med sikte på opprettelse av et nytt verneområde med unik høyarktisk steppevegetasjon i Wijdefjorden på Svalbard. Det er også tatt initiativ til opprettelse av et verneområde på Jan Mayen.

Turismen på Svalbard forstyrrer dyrelivet og bidrar til slitasje på vegetasjon og kulturminner. Cruiseturismen tar i økende grad i bruk fjerntliggende områder nord og øst på Svalbard. Antall ilandstigningssteder har økt sterkt de senere år. I 2003 ble det satt i land nær 70 000 passasjerer ulike steder på øygruppen, til dels på steder med sårbar fauna og kulturminner, jf. figur 10.2. Turismen er en viktig næring på Svalbard, og cruisetrafikken antas å ha et betydelig vekstpotensial.

Svalbards kystområder er sårbare både for forstyrrelser av dyrelivet og oljesøl. Utslipp i dette området vil kunne medføre alvorlige konsekvenser for det sårbare arktiske miljøet. Samtidig utgjør kulde, havis, tåke og mørketid spesielle utfordringer for skipstrafikken i disse farvannene. Responstiden for redningsoperasjoner og oljevernberedskap vil også mange steder være lang på grunn av de store avstandene.

Miljømålene og formålet med verneområdene på Svalbard tilsier at akseptabelt påvirknings- og risikonivå bør være lavt. Selv om det er liten skips- trafikk ved Svalbard og dermed liten fare for utslipp vurderes miljørisikoen på Svalbard til å være mellom middels og høy. Årsaken til dette er at oljeutslipp i området vil ha svært alvorlige konsekvenser for det sårbare arktiske miljøet. Det er viktig å vurdere sjøsikkerhet og beredskap i farvan- nene rundt Svalbard i et helhetlig perspektiv.

Tilførselene av «gamle» miljøgifter som PCB og DDT synes å være redusert noe de seneste årene, som følge av mindre utslipp i Europa. Nivået av PCB i isbjørn, sel og polarmåke ved Svalbard er imidlertid fortsatt blant de høyeste i Arktis. Samti- dig er det registrert flere «nye» miljøgifter, for eksempel bromerte flammehemmere, jf. tabell 10.1. De fleste av disse nye stoffene er ennå ikke

regulert gjennom internasjonale konvensjoner som f.eks. Stockholm-konvensjonen (POPs). Noen få har kommet inn i OSPAR-arbeidet og i Nordsjø- deklarasjonen.

Miljøvernssamarbeidet med Russland

Miljøvernssamarbeidet mellom Norge og Russland er i dag gjennomgående positivt og preget av åpen- het og tillit. Vi har god oversikt over miljøproble- mene og miljøtruslene knyttet til Nordvest-Russ- land.

Norge har bidratt med tiltak som har redusert faren for radioaktiv forurensning. Norge bidrar også til at det nå er utsikt til betydelige reduksjoner av utslippene fra tungindustrien nær norskegrensen. Moderniseringen av nikkelsmelteverket Pechenga-Nikkel er i god gjenge etter en ny fram- driftsplanen, som forutsetter ferdigstilling i 2008. Da skal utslippene av svovel, tungmetaller og støv være redusert med 90 prosent i forhold til nivåene i 1990.

Prosjektsamarbeidet innenfor hovedområdene vern av havmiljø, biodiversitet, kulturminnevern, grensenært samarbeid og renere produksjon har vært videreført med gode resultater. I lys av økende petroleumstransporter og fremtidig aktivi- tet på kontinentalsokkelen i Barentshavet er vern av havmiljøet nå et særlig prioritert område.

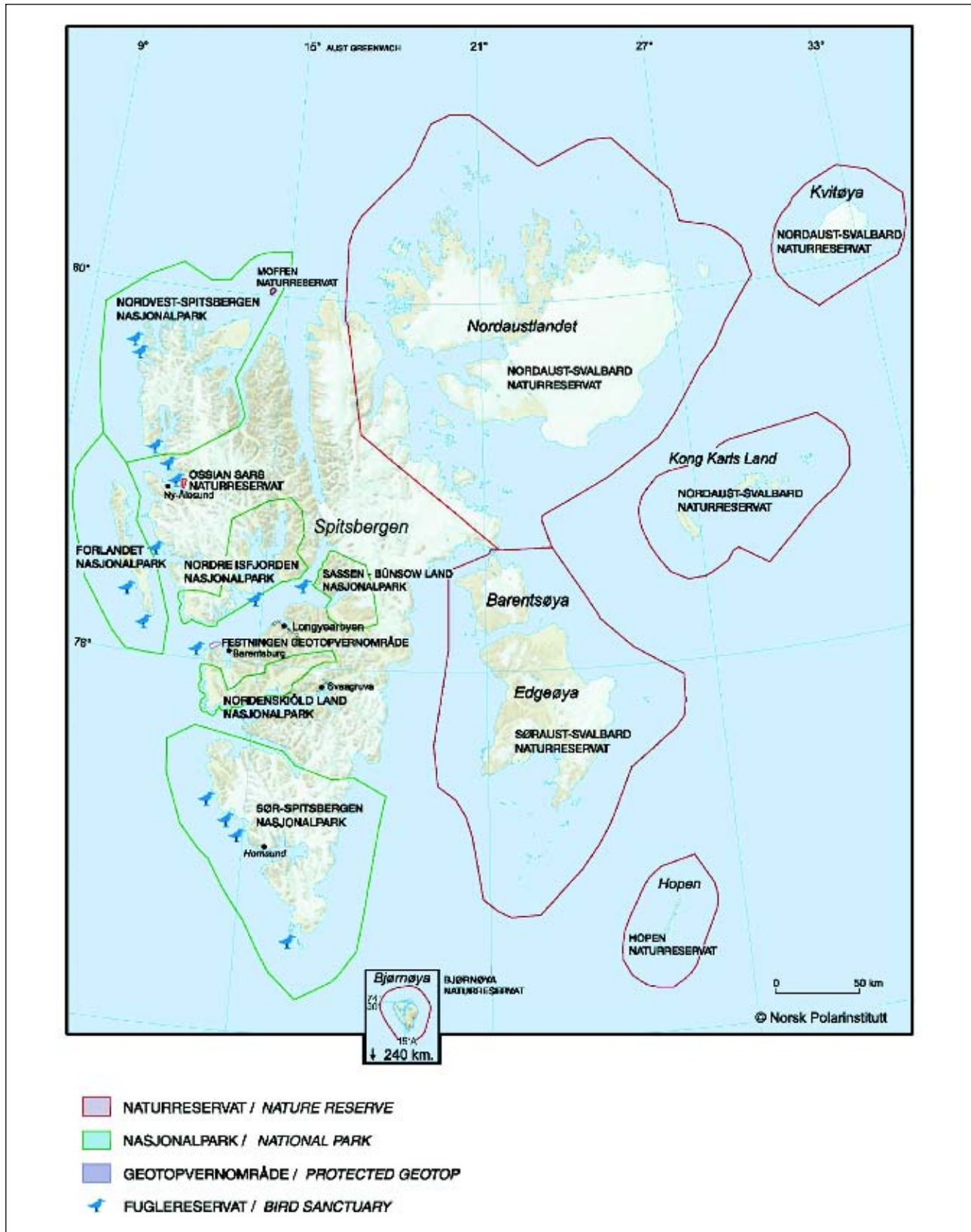
På tross av at mye er oppnådd, er det langt igjen før miljøsituasjonen og risikonivået kan sies å være tilfredsstillende. Det er derfor fortsatt behov for å bistå Russland med å løse miljøutfordringene i nordområdene, som også berører viktige norske interesser. Samtidig legger utviklingen i Russland til rette for et mer likeverdig samarbeid framover, med utgangspunkt i felles utfordringer.

Samarbeid med Russland om sjøsikkerhet og oljevernberedskap

Den økte sjøtransporten i nordområdene har ført til økt fokus på sjøsikkerhet og oljevernberedskap i området. I 2003 startet Fiskeri- og kystdeparte- mentet et samarbeid med det russiske Transport- ministeriet for å bedre sjøsikkerheten og videreut- vikle oljevernberedskapen i Barentsregionen. Arbeidet er preget av åpenhet og god framdrift.

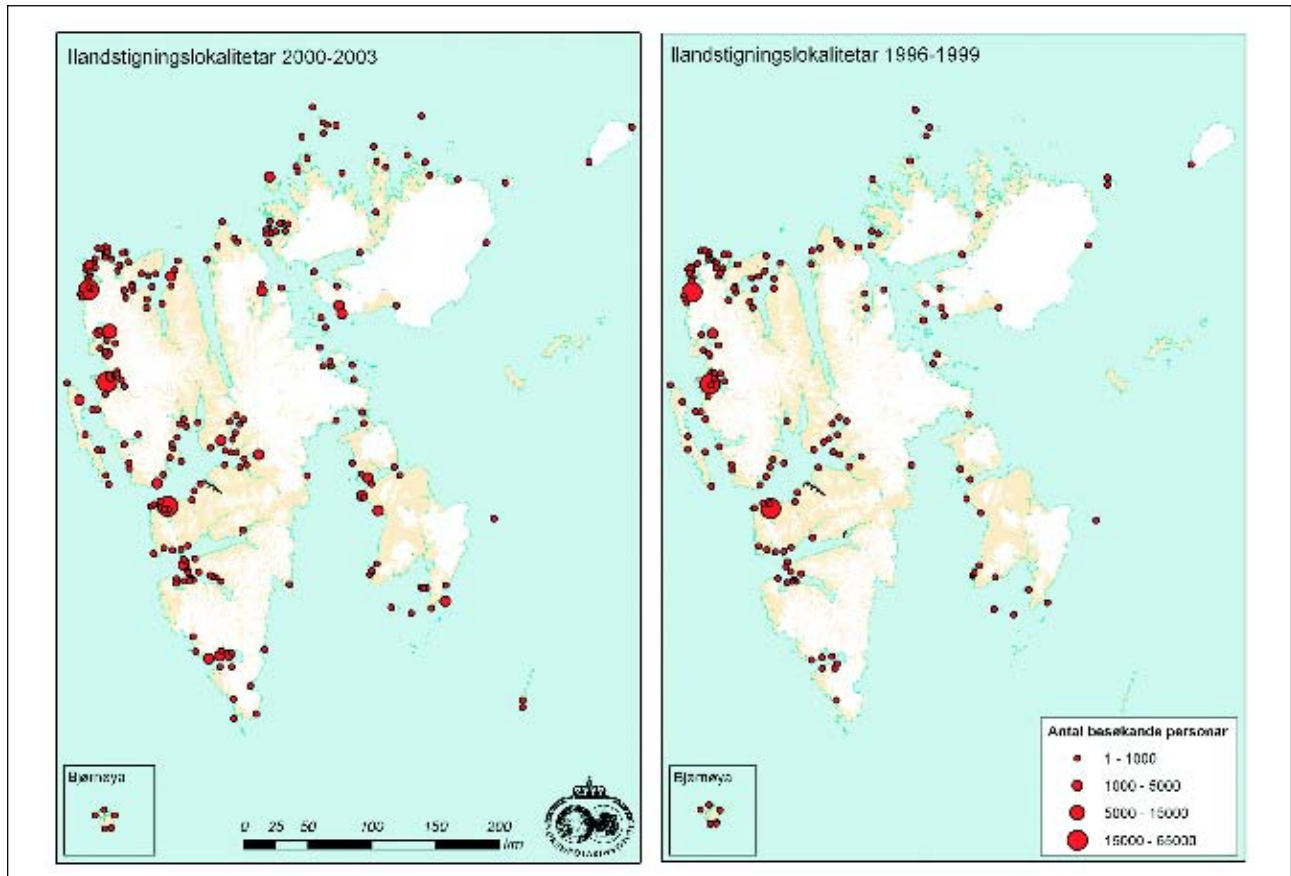
Innenfor området sjøsikkerhet har samarbei- det vært konsentrert om å utvikle et felles mel- dings- og informasjonssystem, som bl.a. vil bedre oversikten over skipstrafikken fra de russiske utskipingshavnene.

Arbeidet med oljevernberedskap er dels en videreføring av en norsk-russisk samarbeidsavtale



Figur 10.1 Verneområdene på Svalbard etter opprettelsen av de siste verneområdene i 2003. Vernet på Svalbard består i dag av 1 plantefredningsområde, 5 nasjonalparker, 6 naturreservater og 15 fuglereservater og ett geotopvernområde.

Kilde: Norsk Polarinstitutt



Figur 10.2 Utviklingen i antall ilandstigningslokaliteter for cruise fartøy med angivelse av antall i land-satte personer i perioden 2000–2003 sammenlignet med perioden 1996–1999. Antall lokaliteter øker jevnt og det ses en større spredning av lokalitetene også mot de mest fjerntliggende områdene på nord og østsiden av Svalbard.

Tabell 10.1 Noen av de nye miljøgiftene funnet ved «screening» av nye miljøgifter i biota i norsk Arktis

Art	Sted	Ny miljøgift	Egenskaper
Polarmåke	Bjørnøya	BCPS	Første gang målt i Arktis nord for Sverige
		PFOS (perfluorooktansulfonat)	Høye nivåer og svært lite nedbrytbart
		BDE-209 (deka-BDE)	Fullbromert stoff som man tidligere trodde ikke kunne langtransporteres
		PCN (polyklorerte naftalener)	Høy-produksjon kjemikalier frem til 1970
Isbjørn	Hopen/ Storfjorden	HO-PCB/PBDE og MeSO ₂ -PCB	Omdanningsstoff av PCB og PBDE
		PFOS	
		HO-PCB/PBDE og MeSO ₂ -PCB SCCP (kortkjedete parafiner)	
Havhest	Bjørnøya	PCN	
		BDE-209	

fra 1994 om bekjempelse av oljeforurensning i Barentshavet, og dels samarbeid om nye tiltak. Et av de nye tiltakene er ferdigstillelsen av beredskapsplan for Murmanskområdet. Det arbeides også med tilsvarende planverk for Arkhangelsk. Videre samarbeides det om opplæringstiltak og forskning vedrørende forvitningsstudier.

Arktisk Råd og Barentsrådet

Arktisk Råd er det eneste cirkumpolare samarbeidsorganet som omfatter alle de arktiske land og representanter for urbefolkningene i nord. Det russiske formannskapet i Arktisk Råd 2004–2006 gir mulighet til å samordne det bilaterale arbeidet og aktivitetene i Barentsrådet og Arktisk Råd for å legge grunnlag for utvikling av ny politikk.

Arktisk Råds overvåkings- og vurderingsprogram (AMAP) har påvist at tilførsler av miljøgifter til polarområdene med hav- og luftstrømmer er et stort problem. Kildene til slike miljøgifter ligger hovedsakelig utenfor nordområdene, men det er også påvist betydelige kilder i Nordvest-Russland.

Norge har engasjert seg sterkt i Arktisk Råds omfattende utredning om konsekvenser av klimaendringer i Arktis (Arctic Climate Impact Assessment, ACIA) som ble lagt fram på ministermøtet i Arktisk Råd i november 2004. Utredningen viser at effektene av klimaendringer i Arktis kan bli betydelige, både for miljøet og for infrastruktur og menneskelig aktivitet i området.

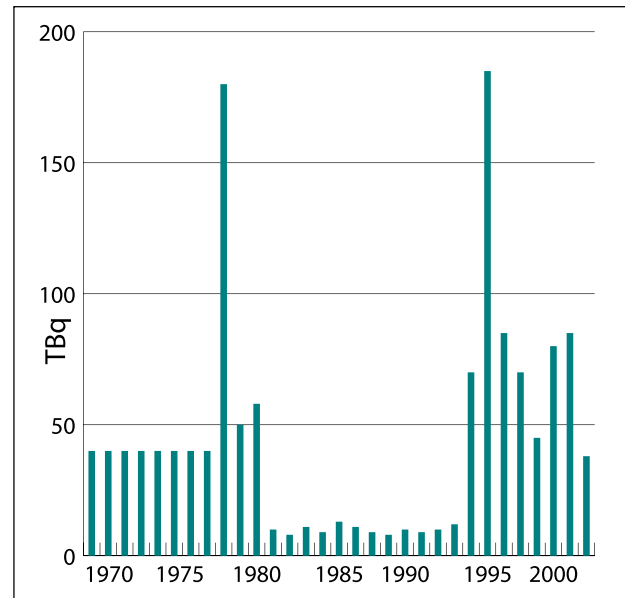
Vernet av biologisk mangfold i Arktis er også et viktig område for Arktisk Råd. Norge har bidratt vesentlig til dette gjennom vedtak av verneplaner på Svalbard og på fastlandet i nord (Junkerdaalen og Møysalen i Nordland).

Barentsrådets miljøarbeidsgruppe prioriterer nå arbeidet med gjennomføringen av de prosjekter i russisk del av Barentsregionen som står på AMAP/NEFCOs hot-spot- liste, skogvern og utarbeidelse av en handlingsplan for renere produksjon og bærekraftig produksjon og forbruk.

Radioaktiv forurensning

Nesten 20 år etter Tsjernobylulykken bruker Norge fortsatt mer enn 15 millioner kroner årlig for å hindre at kjøtt fra sau og rein som inneholder for mye radioaktivitet må kasseres. I områder med mye nedfall fra Tsjernobyl er det også høye nivåer av radioaktivt cesium i bl.a. bær, sopp og ferskvannsfisk. Det gis derfor kostholdsråd til utsatte grupper.

Sikkerhet for at det marine miljø ikke er forurenset av radioaktive stoffer som kan skade miljø-



Figur 10.3 Årlige utslipp av technetium-99 fra Sellafield fra 1952 til 2003. Det siste utslippet som ikke ble rensert for technetium-99 skjedde i april 2003. Utslippene i 2003 ble omtrent halvert i forhold til opprinnelige planer som følge av at den nye rensemetoden ble testet i full skala i oktober 2003. 1 TBq: Tusen milliarder becquerel

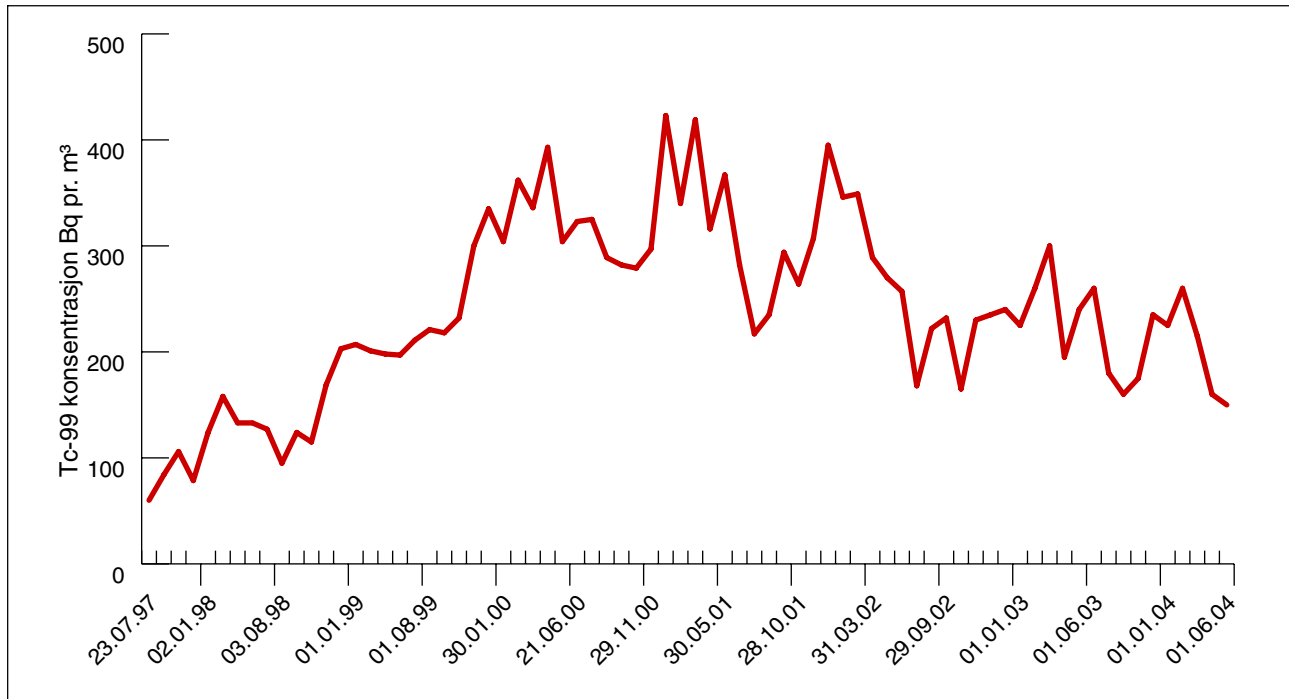
Kilde: Environment Agency, UK, fremstilt av Statens strålevern

og næringsinteresser eller skape usikkerhet i forhold til omsetning av sjømat er viktig for Norge.

Etter forhandlinger med Storbritannia fikk Sellafieldsaken et for Norge positivt utfall i april 2004. Utslippene er redusert med ca. 90 prosent siden sommeren 2003. Jf. figur 10.3 og 10.4.

Arbeidet med å redusere faren for utslipp av radioaktive stoffer i nordområdene videreføres i nært samarbeid med russiske myndigheter og det internasjonale samfunn. Regjeringen legger vekt på at den internasjonale innsatsen koordineres, og at konsekvensene av tiltakene er grundig vurdert før de settes i gang slik at helse og miljø ivaretas på best mulig måte. De største russiske elvene overvåkes og mulige kilder på land utredes i samarbeid med ansvarlige russiske myndigheter. Det viktige arbeidet med å kartlegge og håndtere atomavfallet i Andrejevabukta har begynt.

I tillegg til å gjennomføre konkrete tiltak er det viktig å dokumentere konsentrasjon av radioaktivitet på ulike områder slik at for eksempel befolkning og næringsinteresser har tilgang til oppdatert informasjon. Når det gjelder nasjonale utslipp, har landbaserte kilder liten betydning. Det slippes ut små mengder radioaktive stoffer fra IFEs anlegg i Halden og på Kjeller samt fra radioaktive kilder



Figur 10.4 Konsentrasjonen av ^{99}Tc i tang blir målt på flere steder langs norskekysten og i området rundt Svalbard. Prøver av blæretang fra kyststasjonene viste ^{99}Tc konsentrasjoner fra 89 og 350 Bq kg^{-1} (tørrvekt). For de fleste stasjoner var konsentrasjonene lavere i 2002 enn i 2001.

Kilde: Environment Agency, UK, fremstilt av Statens strålevern

ved bl.a. sykehus. Utslippene fra virksomheten offshore er langt større. Dette dreier seg om naturlig forekommende radioaktive stoffer (radium mv.) som slippes ut via produsert vann fra plattformene. Status og tiltak når det gjelder utslipp av produsert vann er nærmere omtalt i kapittel 6.

Utslippene av naturlig forekommende radioaktive stoffer oppløst i produsert vann fra norsk sokkel ble nylig kartlagt. Utslippene er lavere enn tidligere estimater gitt i EU-rapporten fra MARINA II-studien, men representerer likevel en betydelig kilde i det marine miljø. Modellsimulering av utslipp fra norsk sektor indikerer at utslipp av produsert vann må reduseres for å oppfylle OSPAR-strategien for radioaktivitet. Sammen med bl.a. Storbritannia og Nederland skal Norge fra 2005 rapportere utslipp fra denne sektoren til OSPAR.

Nasjonale radioaktive utslipp og kilder må håndteres på en effektiv og trygg måte for å ivareta hensynet til helse og miljø. Dette har også betydning for Norges troverdighet som pådriver i forureningsarbeidet.

Norge har en pådriverrolle i det internasjonale arbeidet med å redusere utslipp av radioaktive stoffer til det marine miljø. Sentralt i dette arbeidet står arbeid i OSPARs radioaktivitetskomité. Også Arktisk Råds arbeid med å vurdere kilder til radioaktiv forurensning i nordområdene er viktig.

Antarktis-samarbeidet

Gjennom territoriale krav og forvaltningsansvar for bilandene har Norge et viktig ansvar for nødvendige vernetiltak og for en forsvarlig ressursforvaltning i Antarktis. Norsk tilstedeværelse i Antarktis og styrking av vår forskningsvirksomhet i området er i denne sammenheng viktig. Dette vil skje bl.a. gjennom forskningsstasjonen Troll som ble åpnet som helårsstasjon i februar 2005.

10.5.3 Virkemiddelbruk og tiltak

Regjeringen vil:

- Foreslå endring i Svalbardmiljøloven slik at spesielt verdifulle naturhistoriske forekomster blir automatisk fredet.
- Vurdere nødvendige tiltak og reguleringer for å sikre at cruiseturismen og annen skipsfart på Svalbard foregår i tråd med miljøvernmålene og vernebestemmelsene på Svalbard.
- Opprette i 2005 et nytt verneområde i Wijdefjorden på Svalbard som sikrer områder med vegetasjon som er unik i arktisk sammenheng, og et nytt verneområde på Jan Mayen som sikrer øyas unike natur- og kulturminneverdier samt utarbeide ny kulturminneforskrift for Jan Mayen.

- Styrke havmiljø samarbeidet med Russland.
- Øke og samordne innsatsen for å bedre miljøet i nordvest Russland gjennom arbeid i Barentsrådet, Arktisk Råd og det bilaterale samarbeidet, med vekt på de prioriterte miljøvernområdene.
- Ha en pådriverrolle i det internasjonale arbeidet med å redusere utslipp av radioaktive stoffer til det marine miljø
- Styrke arbeidet med å redusere faren for utslipp av radioaktive stoffer i nordområdene i nært samarbeid med russiske myndigheter og det internasjonale samfunn.
- Arbeide for at konsekvensene av og risikoen for mulige radioaktive utslipp til naturmiljøet fra norske og utenlandske kilder holdes innenfor internasjonalt godkjente nivåer.
- Styrke Norges posisjon i Antarktis-samarbeidet og norsk miljøforskning i Antarktis gjennom forskningsstasjonen Troll som ble offisielt åpnet som helårsstasjon i februar 2005.

11 Regional planlegging – viktige arealpolitiske føringer

En nasjonal arealpolitikk er grunnleggende for å oppnå en bærekraftig forvaltning av landets samlede arealressurser og skape gode fysiske omgivelser. Den omfatter areal som grunnlag for bosetting og næringsutvikling, for opplevelser og rekreasjon, og for sikring av landskapsverdier og biologisk og kulturelt mangfold. En bærekraftig arealforvaltning skal ha som mål ikke bare å unngå miljøkonflikter i form av nedbygging eller ødeleggelse av verdier, den skal også bidra positivt til langsiktige løsninger og tilføre nye verdier i omgivelsene.

Kommunene har et hovedansvar for arealforvaltningen, gjennom planlegging og forvaltning etter plan- og bygningsloven. Planlegging og forvaltning etter andre lover delegeres i økende grad også til kommunene. Dette gjør at kommunene får

et økt samordningsansvar, samtidig som det øker behovet for tydelige statlige signaler til kommunene om nasjonale føringer i arealpolitikken. Mange arealforvaltningsspørsmål berører forhold ut over den enkelte kommune, og regionale planavklaringer er viktige både for gjennomføring av nasjonal politikk og for kommunenes planlegging.

Regjeringen fremmer i dette kapitlet nye arealpolitiske føringer innenfor noen prioriterte områder.

11.1 Mål

Mål for arealpolitikken framgår av boks 11.1.

Boks 11.1 Arealpolitiske mål

Strategisk mål:

Norges arealer skal forvaltes slik at natur- og kulturmiljøer, landskap og viktige kvaliteter i omgivelsene blir tatt vare på i hele landet. Gjennom en samordnet arealpolitikk skal de nasjonale målene for lokal og regional omstilling og utvikling forenes med de nasjonale målene for bevaring av natur- og kulturverdier.

Nasjonale resultatmål:

1. Fjellområdene skal forvaltes som landskap der kultur- og naturressursene, næringsmessig utnyttning og friluftsliv sikres og gjensidig utfyller hverandre.
2. Miljøkvaliteter i landskapet skal sikres og utvikles gjennom økt kunnskap og bevisst planlegging og arealpolitikk.
3. Villreinens leveområder skal sikres.
4. Årlig omdisponering av de mest verdifulle jordressursene skal halveres, og spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumentert og ha fått en særskilt forvaltning innen 2010.

5. Etablering av arealkrevende energianlegg skal skje gjennom samordnede planprosesser der bruker- og miljøinteresser er vurdert.
6. Strandsonen skal bevares som verdifullt natur- og friluftsområde, og sikres god tilgjengelighet for allmennheten.
7. Vassdragene skal forvaltes gjennom helhetlig arealpolitikk som ivaretar vassdragslandskap, vassdragsbelter og vannressurser.
8. Fritidsbebyggelse skal lokaliseres og utføres med vekt på landskap, miljøverdier, ressursbruk og estetikk.
9. Byer og tettsteder skal utvikles slik at livskvalitet og helse fremmes gjennom god stedsforming, miljøvennlig transport og gode, tilgjengelige utearealer.
10. Ved boliger, skoler og barnehager skal det være god adgang til trygg ferdsel, lek og annen aktivitet i en variert og sammenhengende grønnstruktur med gode forbindelser til omkringliggende naturområder.

11.2 Arealforvaltning og utvikling i landbruks-, natur- og friluftsområdene

11.2.1 Nasjonale resultatmål

1. Fjellområdene skal forvaltes som landskap der kultur- og naturressursene, næringsmessig utnyttning og friluftsliv sikres og gjensidig utfyller hverandre.
2. Miljøkvaliteter i landskapet skal sikres og utvikles gjennom økt kunnskap og bevisst planlegging og arealpolitikk.
3. Villreinens leveområder skal sikres.
4. Årlig omdisponering av de mest verdifulle jordressursene skal halveres og spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumentert og ha fått en særskilt forvaltning innen 2010.
5. Etablering av arealkrevende energianlegg skal skje gjennom samordnede planprosesser der bruker- og miljøinteresser er vurdert.

11.2.2 Tilstand og måloppnåelse

Hoveddelen av landets areal er lagt ut som landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF-områder) i kommuneplanene, og svært mye av dette er fjell- og utmarksareal. Kommunenes samordningsoppgaver i arealspørsmål kan være krevende, fordi det er en lang rekke sektorer, myndigheter og organisasjoner som har delansvar eller interesse for ulike deler av LNF-områdene. I tillegg til de statlige og regionale myndighetene gjelder dette blant annet grunneierorganisasjoner, fjellstyrer, næringsorganisasjoner, ulike former for interesseorganisasjoner, velforeninger for hytteiere osv.

11.2.3 Virkemidler og tiltak

Regjeringen vil:

- Styrke kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven som samordnende verktøy for arealforvaltning og verdiskaping i LNF-områdene.
- Legge til rette for økt samarbeid mellom ulike offentlige og private aktører i forvaltningen av fjell- og utmarksområder.
- Sikre villreinens sentrale plass i norsk fjellfauna, gjennom regionale planer og etablering av europeiske og nasjonale villreinområder.
- Stimulere til utbygging av vindkraft som viktig bidrag til miljøvennlig fornybar energi, gjennom samordnet behandling etter plan- og bygningsloven og energiloven.

- Ta større hensyn til biologisk mangfold og friluftsliv i planleggingen.
- Legge økt vekt på landskap i arealforvaltningen, i samsvar med forpliktelsene i den europeiske landskapskonvensjonen.
- Legge til rette for at kommunene kan utarbeide en samlet strategi for å ta vare på viktige landskapslandskap og verne om dyrka og dyrkbar jord.

Bruk, vern og verdiskaping i fjellområdene

Regjeringen har i St.prp. nr. 65 (2002–2003) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet* lagt opp til økt verdiskaping og turistmessig næringsutvikling i tilknytning til nasjonalparker og større verneområder. Slik utvikling påvirkes i stor grad av arealbruken utenfor vernegrensene, som forvaltes etter plan- og bygningsloven.

Mennesker har utnyttet utmarka og fjellområdene i tusenvis av år og etterlater seg mange spor. Disse må sikres som del av helhetlige miljøer og landskap gjennom kommunal og regional planlegging. Det er for tiden stor kommunal og regional aktivitet knyttet til temaene reiseliv, landbruk og lokal utvikling basert på lokale natur- og kulturressurser. Det søkes etter nye og bedre måter å organisere og drive næringsutvikling og forvaltning av fjell- og utmarksområdene. Eksempler på slike regionale samarbeidsprosjekter finner vi i «Fjellregionsamarbeidet» mellom Telemark, Buskerud, Hedmark, Oppland og Sogn og Fjordane fylkeskommuner, Nordkalottsamrådet om forvaltning og utvikling av verneområder i de tre nordligste fylkene og prosjektet «Nasjonalparkriket – Jotunheimen, Rondane, Dovrefjell».

Regjeringen ser positivt på de mange lokalt og regionalt initierte prosjekter som nå gjennomføres, og vil innhente erfaringer fra disse som grunnlag for videre politikktutforming, virkemiddelbruk og lovutvikling. Utfordringene i fjell- og utmarksområdene vil langt på veg være de samme enten de ligger i tilknytning til et verneområde eller ikke. Selv om det ikke er nasjonale verneverdier knyttet til et område, kan det ha stor bruks- og verneverdi regionalt og lokalt. Internasjonalt skjer det også et betydelig utviklingsarbeid knyttet til lokal og regional verdiskaping i fjell- og naturområder, der flere norske fylker deltar.

Sikring av villreinens leveområder

Norge er det eneste landet i Europa som har intakte høyfjellsøkosystemer med bestander av villrein. Fordi en stor andel av den europeiske vill-

reinbestanden befinner seg i Norge, er villreinen å betrakte som en norsk *ansvarsart*. Ulike arealinnegrep, først og fremst veger, jernbane og kraftutbygginger, har medvirket til å splitte opp villreinens leveområde. De største utfordringene i dag er knyttet til utbygging og aktivitet i randsonene til flere av villreinområdene og ferdsel inn i områdene.

Sikring av villreinens leveområder har stått sentralt ved opprettelsen av mange av våre store nasjonalparker og landskapsvernområder, blant annet i Forollhogna, Dovre og Rondane. Slikt vern dekker bare deler av villreinens leveområde og må utfylles av planer etter plan- og bygningsloven. For flere områder er det utarbeidet fylkesdelplaner som omfatter hele leveområdet, med mål å gi en mest mulig helhetlig arealforvaltning på tvers av kommunegrensene. Dette gjelder blant annet for Rondane, Dovrefjell-Sunndalfjella og Setesdal-Ryfylke. Erfaringene fra slike planer er at de fungerer godt, men at de krever et godt oppfølgingsapparat for implementering i kommunale planer.

Boks 11.2 Oppsummering av de viktigste tilrådingene fra «Villrein og samfunn»-prosjektets rådgivningsgruppe (februar 2005):

- Helhetlige regionale arealplaner (fylkesdelplan eller interkommunal kommunedelplan) for alle villreinområder, på grunnlag av statlige føringer utarbeidet i samråd med kommunene. Grunnlag for differensiert arealforvaltning
- Opprettelse av to europeiske villreinregioner og ni nasjonale villreinområder, basert på avgrensning i de regionale arealplanene, med rikspolitiske retningslinjer for å sikre langsiktig forvaltning
- Utarbeidelse av en helhetlig strategi for håndtering av menneskelig ferdsel i villreinområder
- Etablering av et mer helhetlig overvåkingssystem
- Opprettelse av regionale arenaer for hensiktsmessig kommunikasjon og samarbeid mellom villreinnemnder og villreinutvalg innenfor tre større regioner
- Utarbeidelse av kvalitetskriterier for verdiskaping i fjellområdene, som ivaretar hensynet til villreinen og kulturen rundt den
- Opprettelse av et sørnorsk fjellråd.

I prosjektet «Villrein og samfunn»¹ anbefales det at forvaltningen fokuserer på villrein*fjellene*. Dette gir et helhetsperspektiv som er nødvendig fordi villreinens eksistens beror på den samlede, langsiktige utviklingen i fjellområdet. I dag er det ulik forvaltningspraksis i de ulike villreinområdene i landet.

Regjeringen mener det er viktig å legge til rette for å bevare nødvendige leveområder for villrein. Regjeringen vil derfor følge opp forslaget om å avgrense to «europeiske villreinregioner» som gjenspeiler villreinbestandenes innvandringshistorie. Regjeringen vil også gi villreinområder som er spesielt viktige for artens framtid i Norge, status som «nasjonale villreinområder». Avgrensning og innhold skal avklares gjennom regionale planprosesser. Planer som omfatter de samlede bruks- og verneinteressene bør gjennomføres for de øvrige villreinområdene med randsoner.

Landskapet som nasjonal ressurs og grunnlag for lokal utvikling

Landskapet er i stadig endring som følge av naturens egne prosesser og menneskelig aktivitet.

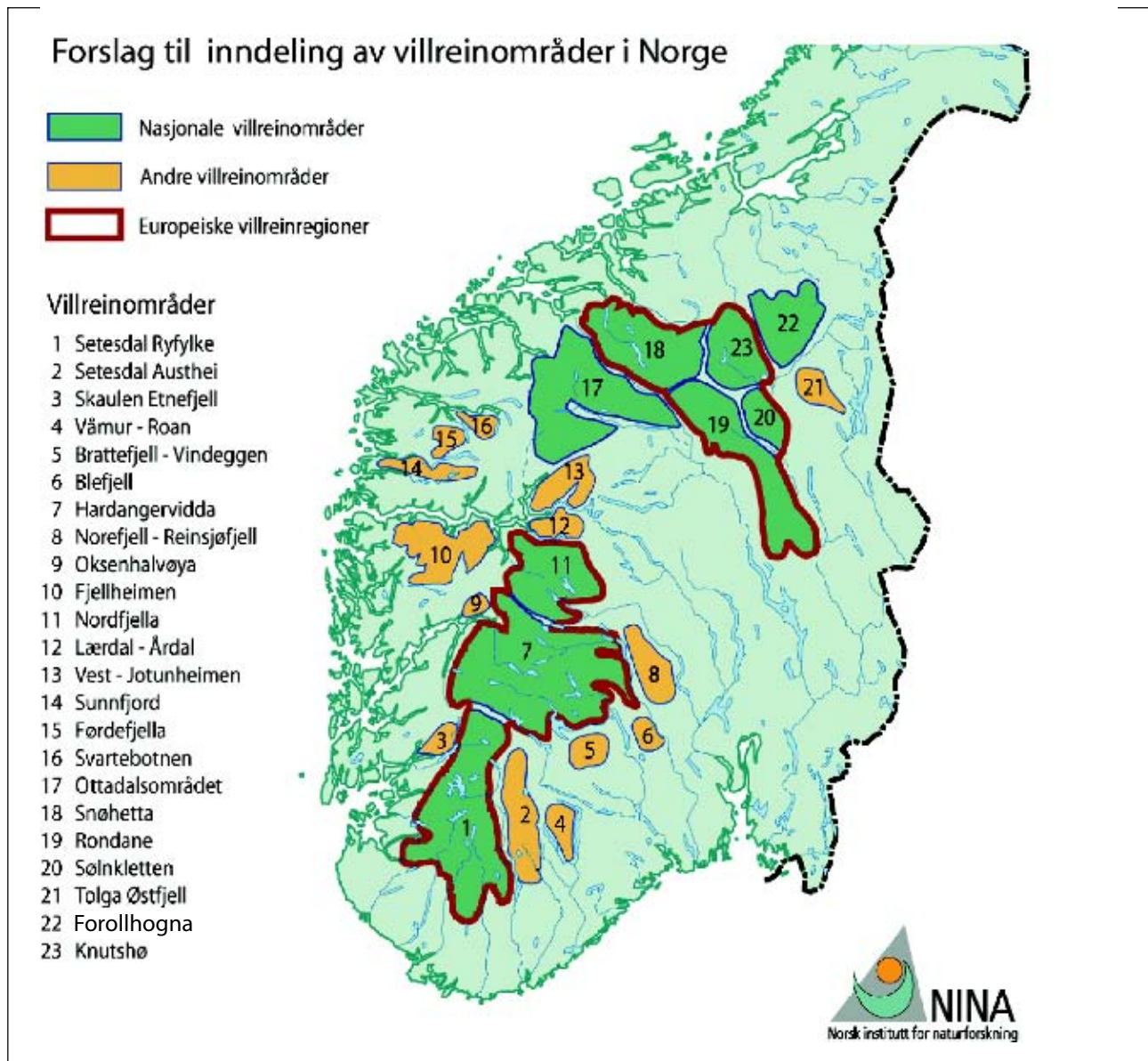
Den europeiske landskapskonvensjonen trådte i kraft 1. mars 2004. Den blir nå iverksatt i alle land som har ratifisert eller godkjent den. Norge godkjente konvensjonen som det første landet 23. oktober 2001. Konvensjonens formål er å *fremme vern, forvaltning og planlegging av landskap og organisere europeisk samarbeid om dette*. Konvensjonen omfatter alt landskap, også by- og tettstedslandskapet.

Konvensjonen handler i liten grad om landskapsvern etter naturvernloven eller kulturminneloven. Den største utfordringen ligger i «hverdagslandskapet» – der folk bor og arbeider til daglig. Landskapskonvensjonen legger stor vekt på at befolkningen aktivt kan delta i påvirkningen av omgivelsene, gjennom informasjon og medvirkning i planprosesser. Landskapet er også en svært viktig ressurs for reiselivet, og endringsprosessene i landskapet vil ha stor betydning for framtidig næringsutvikling og bosetting.

Jordvern og landbrukets kulturlandskap

Dyrka og dyrkbar jord er en grunnleggende ressurs for å sikre matforsyning på kort og lang sikt. I Norge er bare tre prosent av arealet dyrka jord. De

¹ NINA Temahfte 27: Villrein og samfunn. En veiledning for bevaring og bruk av Europas siste villrein*fjell*. Utarbeidet på oppdrag fra Direktoratet for naturforvaltning.



Figur 11.1 Figuren viser de ytre vurderingsgrensene for foreslåtte villreinområder. Formell status og detaljerte grenser forutsettes avklart gjennom regionale planprosesser etter plan- og bygningsloven, jf. forslag i rapporten «Villrein og samfunn».

Kilde: Norsk institutt for naturforskning

siste årene er det rapportert om en årlig omdisponering på mellom 15 000 og 30 000 dekar dyrket og dyrkbart jordbruksareal. Omkring 1 million dekar er blitt borte som dyrket jordbruksareal de siste 50 år. Kornarealet pr. innbygger i Norge har gått ned fra 2,6 dekar i 1949 til 1,7 dekar i 2004. Dette er lavere enn gjennomsnittet i Europa.

Gjengroing av verdifull kulturmark og gårds- og setermiljø øker og gjør at landbrukets kulturlandskap blir mindre attraktivt for rekreasjon, bosetting og næringsutvikling, herunder turisme. Det er også en utfordring å sikre viktige kulturlandskapsområder mot uheldig fragmentering.

Regjeringen har som mål at

- Den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene skal halveres innen 2010
- Spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumenterte og ha fått en særskilt forvaltning innen 2010
- Områder som gror igjen med skog må skjottes, både med tanke på næringsbruk og rekreasjonsverdi

Vedtaket om omdisponering av landbruksareal blir fattet av kommunene etter plan- og bygningsloven og jordloven. Dialog og samarbeid med kommu-

Boks 11.3 Landskapskonvensjonen forplikter Norge til å:

- Vurdere om landskap er godt nok ivarettatt i lovverket.
- Integre landskap i politikk på områder med direkte eller indirekte innvirkning på landskap (arealpolitikk, næringsutvikling, sosiale forhold, kultur og kulturminner, naturvern m.v.)
- Forbedre de faktiske kunnskapene om landskap i Norge.
- Utdanne fagfolk og fremme undervisningsopplegg i skoler og universiteter.
- Bidra til å bevisstgjøre folk i det sivile samfunnet, private organisasjoner og offentlige etater.
- Gi befolkningen, lokale og regionale myndigheter og andre mulighet for å medvirke i landskapspolitikken.
- Legge til rette for samarbeid over landegrensene på lokalt og regionalt nivå.

nene om lokalt ansvar for bedre måloppnåelse i forvaltningen av landbruksarealene er derfor viktig, og kommunene vil få tilbud om verktøy for å avgrense kjerneområde for jordbruk og kulturlandskap. Det er utviklet visuelt informasjons- og diskusjonsmateriale på DVD for kommunene, og det gjennomføres regionale konferanser. Både en nordisk deklarasjon om kulturlandskap og landbrukets framtidige rolle og Landskapskonvensjonen forutsettes fulgt opp regionalt og lokalt.

Arealavklaringer for vindkraftutbygging

Stortingets mål om å få etablert 3 TWh vindkraft innen 2010 ligger til grunn for regjeringens energipolitikk. Norge har naturgitte forutsetninger for å ta i bruk vindkraft som et viktig og betydelig bidrag til miljøvennlig fornybar energi. Vindkraftanlegg er imidlertid arealkrevende og kan komme i konflikt med andre areal- og samfunnsinteresser. De vanligste konfliktene dreier seg om forholdet til rein-drift, forsvaret, reiseliv, kulturminner og kulturmiljø, landskapspåvirkning, reduksjon av inngrepsfrie naturområder og biologisk mangfold.

Allerede i løpet av 2005 vil det foreligge godkjente utbyggingsplaner for mer enn 3 TWh vindkraft. I tillegg er det forhåndsmeldt nærmere 40 nye vindkraftverk, slik at det samlet vil kunne pro-

duseres fire ganger Stortingets mål dersom alle planene realiseres. For å sikre at vindkraftutbyggingen skjer på en bærekraftig måte har regjeringen vedtatt at det skal utarbeides en tematisk konfliktvurdering av meldte og konsesjonssøkte vindkraftanlegg og nasjonale retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg.

Tematiske konfliktvurderinger har som formål at meldte og konsekvensutredete vindkraftprosjekter skal kunne ses i sammenheng og gi grunnlag for en mer samlet vurdering av konsekvensene av planlagte vindkraftanlegg. Tematiske konfliktvurderinger skal inngå i grunnlaget for konsesjons- og planbehandlingen av vindkraftprosjekter.

Formålet med retningslinjene vil være å stimulere kommuner og fylkeskommuner til å vurdere egnede områder til vindkraftformål i overordnede arealplaner. Retningslinjene skal bidra til å klargjøre hvilke hensyn som skal tillegges vekt ved tiltakshavers og plan- og konsesjonsmyndighetenes vurdering av aktuelle lokaliteter, og ved planlegging og utbygging av vindkraftanlegg. Retningslinjene vil også gi anvisning på hvordan behandlingen av vindkraftanlegg etter plan- og bygningsloven og energiloven kan samordnes på en effektiv måte.

11.3 En offensiv strandsonopolitikk

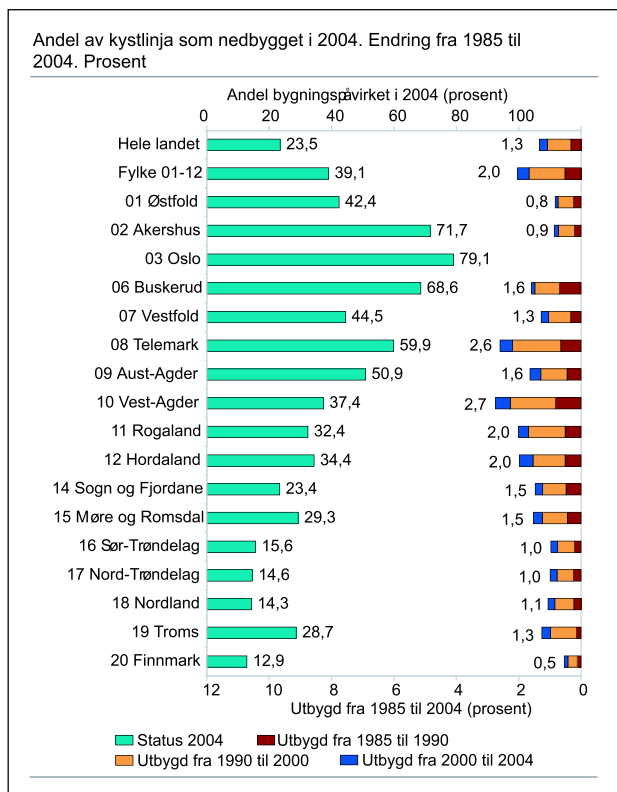
11.3.1 Nasjonalt resultatmål

Strandsonen bevares som verdifullt natur- og friluftsområde og sikres god tilgjengelighet for allmennheten.

11.3.2 Tilstand og måloppnåelse

Allmenn tilgang til strandsonen er viktig for friluftslivet. Nær byer og voksende tettsteder settes denne tilgangen under press. Særlig gjelder det i Oslofjordområdet, der egne Rikspolitiske retningslinjer ble vedtatt allerede i 1993. Det er også stort press for utbygging i strandsonen på sørlandskysten og i deler av Rogaland, Hordaland og ved Trondheimsfjorden. Selv om det siden 1965 har vært et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen, er ikke utviklingen tilfredsstillende. Riksrevisjonens undersøkelse av bygging i 100-metersbeltet langs sjøen (Dokument nr. 3:7 (2001–2002)) og siste års rapporteringer av antall dispensasjoner viser at det fortsatt bygges for mye i strandsonen.

Stortinget har behandlet saken på grunnlag av Riksrevisjonens undersøkelse og St.meld. nr. 39 (2000–2001) *Friluftsliv – ein veg til høgare livskvalitet*. Miljøverndepartementet har i brev i 1999 og



Figur 11.2 Andelen av kystlinja som er nedbygget, 1994.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

2002 understreket behovet for en streng plan- og dispensasjonspraksis i strandsonen. Regjeringens mål om å bevare friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens adgang til strandsonen kan bare oppnås dersom kommunene i pressområdene fører streng plan- og dispensasjonspraksis, og i tillegg tar opp eldre planer som tillater uheldig utbygging i strandsonen til kritisk revisjon.

Rapportering til Miljøverndepartementet viser at det i 2003 ble gitt dispensasjon for ca. 860 nye bygg, mot ca. 700 året før. Rapporteringen omfatter dispensasjoner i 100-metersbeltet innenfor områder avsatt til landbruks-, natur- og friluftsområder i kommuneplanen.

11.3.3 Virkemidler og tiltak

Regjeringen vil:

- Utfordre kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn til en streng praksis ved behandlingen av plansaker og dispensasjoner i 100-metersbeltet.
- Klargjøre kommunenes muligheter til å rydde stengsler i strandsonen.
- Sikre og tilrettelegge de mest attraktive områdene i strandsonen.

- Etablere et landsdekkende nettverk for kystsoneforvaltning.
- Prioritere kystsonen i oppfølgingen av Planlovutvalgets arbeid.

Regjeringen ønsker en *offensiv og framtidsrettet strandsoneforvaltning*. Det er derfor nødvendig med et vedvarende fokus på strandsonen og på nytt å utfordre kommunene til en streng praksis ved behandlingen av plansaker og dispensasjoner. Statlige og regionale myndigheter har viktige roller i arbeidet med å gjennomføre en aktiv strandsonopolitikk.

Departementet vil følge byggeaktiviteten i 100-metersbeltet nøye framover. I lys av rapporteringen vil departementet ta initiativ til spesiell oppfølging av fylker der utviklingen ikke er tilfredsstillende. Det finnes i dag ingen oversikt over bygging i strandsonen i henhold til vedtatte planer. Miljøverndepartementet vil vurdere om det skal etableres et system for å innhente slik informasjon. Mange steder foreligger det gamle planer som åpner for uheldig utbygging i strandsonen. Departementet vil be kommunene om å ta opp til vurdering slike foreldede planer.

Ulovlige stengsler som hindrer ferdsel langs sjøen er stadig et problem, og kommunene har en viktig oppgave med å rydde opp i slike forhold. Det er viktig at allmennheten sikres varig adgang til de mest attraktive strandområdene. Regjeringen vil følge opp utfordringene med å sikre, tilrettelegge og forvalte nye friluftsområder. Disse forholdene er omtalt nærmere under kapittel 4 om friluftsliv.

Det er etablert et kystsonenettverk mellom fylkesmennene for fylkene fra Østfold til Rogaland. Miljøverndepartementet vil etablere nettverk for resten av landet, slik at erfaringer og gode eksempler kan formidles.

Planlovutvalget har foreslått en klargjøring av bestemmelsene om byggeforbud i 100-metersbeltet og om dispensasjon fra forbudet og fra planer. Det er foreslått særskilte bestemmelser om kystsonoplanlegging. Regjeringen vil prioritere kystsonen i oppfølgingen av Planlovutvalgets arbeid og vil vurdere om regelverket kan gjøres tydeligere.

11.4 En offensiv areal- og ressurspolitikk for vassdragene

11.4.1 Nasjonalt resultatmål

Vassdragene skal sikres gjennom helhetlig arealpolitikk som ivaretar vassdragslandskap, vassdragsbelter og vannressurser.

11.4.2 Tilstand og måloppnåelse

I Europa er gjenværende urørte vassdrag og intakt vassdragsnatur for en stor del begrenset til Norden og Nord-Russland. Norsk vassdragsnatur er svært variert og mangfoldig, noe som gir Norge et særlig internasjonalt ansvar. Vannressursene med kantvegetasjon og tilgrensende arealer må forvaltes slik at de er til mest mulig glede og nytte for befolkningen, og slik at ressursene og det biologiske mangfoldet ivaretas.

Utbyggingspresset langs enkelte vann og vassdrag kan være like stort som i strandsonen langs sjøen, samtidig som det ofte er store friluftsliv-, natur- og kulturlandskapsinteresser knyttet til disse områdene. Vassdrag er ofte sentrale elementer i bymiljø og friluftsområder og utnyttes til en rekke formål, i første rekke energiproduksjon, vannforsyning og som resipient. Den omfattende nedbyggingen av elveoslandskap viser at disse områdene ligger nær befolkningskonsentrasjoner i kyst- og fjordområdene. Disse områdene er også blant de mest artsrike og bevaringsverdige med hensyn til landskapsøkologi og biologisk mangfold.

11.4.3 Virkemidler og tiltak

Regjeringen vil:

- Etablere en helhetlig arealpolitikk for vassdragsbeltene og sikre en plan- og dispensasjonspraksis som ivaretar nasjonale og regionale interesser.
- Bidra til bevaring av vassdragslandskapet som en ressurs for friluftsliv, for det biologiske mangfoldet og i forhold til forurensning og erosjon.
- Styrke plan- og bygningsloven som redskap for å sikre drikkevanns- og grunnvannsressurser.

Det er behov for en mer offensiv, helhetlig og langsiktig arealpolitikk i og langs vassdrag. Det skal legges til rette for en økosystembasert og bærekraftig flerbruk. Planlegging på tvers av kommune- og fylkesgrenser kan ofte være nødvendig. En aktiv bruk av plan- og bygningsloven for avveining av verne- og utbyggingsinteresser er særlig viktig og krevende i disse områdene.

Helhetlig vannplanlegging skal skje i henhold til *EUs rammedirektiv for vann*. Fylkesmannen er utpekt som vannregionmyndighet og vil ha koordineringsansvaret for at det utarbeides vannregionplaner. Vannplanleggingen skal benytte systemet i plan- og bygningsloven som prosesslov. Eksisterende lovgivning skal ligge til grunn for gjennomføringen av tiltak. Forslag til gjennomføring av direk-

tivet i norsk rett skal om kort tid sendes på alminnelig høring, jf. kap. 6.

Både kommunale arealplaner, vannregionplanene som skal utarbeides i henhold til rammedirektivet for vann, samt tiltak etter vannressursloven, forurensningsloven mv. vil være sentrale for avklaring og sikring av nedbørsfelt og drikkevannskilder.

Svært mange kommuner har gjennom kommuneplanens arealdel innført *byggeforbud langs vann og vassdrag*. Byggeavstanden varierer etter de ulike lokale forhold og vassdragenes karakter, verdier og omgivelser. Det er også utarbeidet regionale flerbruksplaner for flere vassdrag. Regjeringen ser positivt på at kommunene sikrer viktige verne- og friluftsverdier i og langs vassdragene gjennom sin planlegging. Alle kommuner bør i sine kommuneplaner fastsette nærmere byggegrensers langs vassdrag, ut fra vassdragenes verdi og omgivelsenes karakter. Det forventes at kommuneplanene følges opp ved behandlingen av detaljplaner og enkeltsaker.

11.5 En miljøtilpasset utbygging av fritidsbebyggelse

11.5.1 Nasjonalt resultatmål

Fritidsbebyggelse skal lokaliseres og utformes med vekt på landskap, miljøverdier, ressursbruk og estetikk.

11.5.2 Tilstand og måloppnåelse

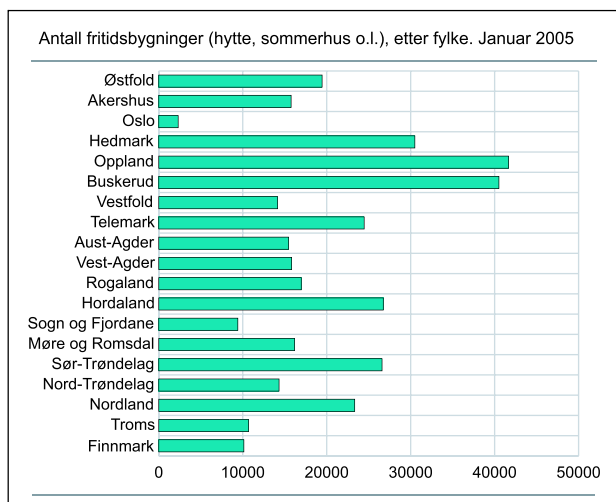
Økende antall, bruk og standard på fritidsbebyggelsen innebærer at større deler av befolkningen får dekket sine fritids- og friluftslivsbehov og dermed økt livskvalitet. Hoveddelen av hyttemarkedet er knyttet til ønsket om nærhet til natur og friluftsliv, eller til kontakt med hjemstedet, familie og venner. I takt med økende urbanisering, mobilitet og velstand blir det vanligere med en «tobolig-tilværelse» der grensene mellom bolig, fritidsbolig og arbeidsplass er på veg til å viskes ut.

Denne utviklingen gir mange positive ringvirkninger, slik som helse- og trivselsvirkninger, lokal og regional verdiskaping, økonomiske ringvirkninger for grunneiere, økt grunnlag for lokal tjenesteyting og transporttilbud, og bedre aktivitetstilbud og tilgang til friluftsområder. Kommuner som har en bevisst holdning til utbyggingstempo, organisering og samarbeid mellom utbyggerne, og som har et eksisterende næringsliv å bygge på, ser ut til å få mest ut av hyttebyggingen i forhold til verdiskaping og lokalt positive ringvirkninger.

Utviklingen gir også en rekke areal- og miljøpolitiske utfordringer, som økt vegbygging og biltransport, arealforbruk og landskapsinngrep, økt ferdsel i sårbare områder, reduksjon av store sammenhengende naturområder og økt energiforbruk. En undersøkelse gjennomført i 2000 på oppdrag fra Miljøverndepartementet² konkluderer med at kunnskapen om de samlede virkningene av eksisterende og ny hyttebygging er mangelfull. Det er behov for veiledning i bedre hytteplanlegging til kommuner, utbyggere og planleggere.

Antall fritidsbygg nærmer seg nå 375 000 og har de siste årene økt med ca. 5 000 årlig. I tillegg kommer utbygginger og forbedringer på eksisterende hytter i omtrent samme omfang, samt utbygging av teknisk infrastruktur. Gjennomsnittlig bruksareal har økt fra 62 kvm i 1983 til 79 kvm. i 2003. Selv om hoveddelen av nye fritidsbygg er relativt store og har utbygd veg, vann, avløp og strøm, er fortsatt ca. en tredjedel av hyttene av lav eller middels standard. Det fins ikke eksakte tall for planlagte hyttetomter i kommunale planer, men det anslås til 50 000–70 000.

En stor del av hyttebyggingen er knyttet til fjell- og utmarksområder. Vel 1/3 av hyttene ligger i fylkene Hedmark, Oppland, Buskerud og Telemark, som også har hatt den største veksten av nye hytter de siste årene, jf. figur 11.3 og 11.4. Mye av denne hytteutbyggingen er knyttet til reiselivsutvikling, der ulike former for ski- og friluftslivsaktiviteter,



Figur 11.3 Fordelingen av fritidsbygninger fylkesvis 1. januar 2005.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

² «Hyttebygging i Norge – en oppsummering og vurdering av ulike miljø- og samfunnsmessige effekter av hyttebygging i fjell- og skogtraktene i Sør-Norge». NINA oppdragsmelding 709, september 2000.

overnatting og opplevelsestilbud inngår i en samlet stedsutvikling.

Gardsbruk, seterbebyggelse og boliger tas i økende grad i bruk som fritidsbebyggelse. Dette kan gi muligheter for omstilling og utvikling i distriktene og for bevaring av bygninger. Men det kan også i en del områder gi uønskede virkninger i form av pris- og arealpress og uheldige ombygginger. Samtidig er det i en del kommuner et økende ønske om å ta i bruk fritidsbygg til permanente boliger. Dette kan ha positive ringvirkninger og styrke lokal utvikling, men det gir også utfordringer i form av økte krav om teknisk og sosial infrastruktur.

11.5.3 Virkemidler og tiltak

Regjeringen vil:

- Stimulere til langsiktig og helhetlig planlegging av fritidsbebyggelse, som sikrer et variert hyttetilbud i samsvar med nasjonale og regionale samfunns- og miljømål.
- Tydeliggjøre hovedprinsipper som skal legges til grunn for kommunal og regional planlegging av fritidsbebyggelse.
- Sikre kvalitet i områder for fritidsbebyggelse gjennom utvikling av kriterier og verktøy.
- Framskaffe bedre kunnskap om energimessige konsekvenser av bygging og bruk av fritidsbygg, og vurdere ulike virkemidler for styring av energiform og forbruk.

Aktiv kommunal og regional planlegging

Kommunene har hovedansvaret for å legge til rette for planlegging og utbygging av fritidsbebyggelse, og at den skjer på en bærekraftig måte. Kommunene bør trekke opp en politikk for fritidsbebyggelse i kommuneplanen, som omfatter omfang, miljøkriterier og lokalpolitiske mål.

Svært mye av hyttebyggingen skjer som fortetting av allerede utbygde områder. Slik fortetting er krevende og betinger en aktiv deltakelse både fra kommunen, hytteeierne og lokalbefolkningen. I tillegg til at fortetting ofte er miljø- og arealmessig riktig fordi nye arealer ikke belastes, vil det kunne gi positive miljøeffekter gjennom opprydding av veg-, vann- og avløpsforholdene.

I flere fylker er det utarbeidet fylkesdelplaner eller interkommunale planer for arealforvaltningen i fjell-, utmarks- og kystområder, der avgrensning av områder for hyttebygging er et viktig element. Slike virkemidler vil, sammen med vern etter naturvernloven, være viktige både for å sikre sår-

bare økosystemer, landskap og store sammenhengende naturområder.

Hytter og energiforbruk

Miljøverndepartementet har tatt initiativ til et prosjekt der forholdet mellom hyttebygging og energiforbruk er utredet³. I perioden 1994 – 2001 økte el-forbruket i fritidsbygg med 58 prosent. Dersom denne utviklingen fortsetter, vil el-forbruket i hytter nær firedobles fra 2001 til 2020. Ved en slik utvikling vil hytteforbruket øke fra ca. tre prosent av forbruket i husholdningssektoren i 2001 til mer enn 10 prosent i 2020.

Regjeringens samlede mål for energiforbruket vil påvirkes av utviklingen i antall fritidshus. Flere typer virkemidler er utredet for å begrense energiforbruket, blant annet bedre isolasjonskrav, effektbegrensning og toprissystem på energi. På samme måten som kommunene i dag kan styre hyttestørrelse gjennom plansystemet, kan det tenkes et system der energiform kan styres gjennom plan.

I rapporten «Hyttebygging i Norge»⁴ konkluderes det med at plan- og bygningsloven bør hjemle muligheter for en kommunal energipolitikk knyttet til hytteområder, og at det bør stimuleres til kommunale klima- og energiplaner. Regjeringen vil vurdere forslagene til nye styringsverktøy blant annet i forbindelse med arbeidet med ny plan- og bygningslov.

Planlegging av fritidsbebyggelse

Regjeringen mener at hovedprinsippene for utbygging av fritidsboliger bør avklares gjennom kommunale og regionale planprosesser. Målet bør være å sikre store sammenhengende naturområder og viktige naturverdier og kulturmiljøer, og å sette utbygging av fritidsboliger inn i en helhetlig regional- og næringspolitisk ramme.

Kommunene bør legge vekt på følgende forhold ved planlegging av fritidsbebyggelse:

1. Det skal trekkes klare grenser for områder med nasjonale interesser der hyttebygging bør unngås. Utbygging bør ikke skje i følgende områder:

- Store sammenhengende områder uten større tekniske inngrep, i stor grad fjellområder/snaufjell.
- Områder langs vann og vassdrag (50–100 meters belte).
- Truede naturtyper med rikt biologisk mangfold, sjeldne eller unike økosystemer.
- Leveområder for villrein og andre sårbare eller truede arter, randsoner inn mot leveområdene og viktige viltkorridorer.
- Nærområder til nasjonalparker eller landskapsvernområder der hyttebygging vil gi press mot sårbare naturverdier.
- Viktige friluftsområder og bymarker, sårbare landskap og regionalt viktige grøntdrag, viktige kultur- og naturlandskap.
- Viktige reindriftsområder og landbruksområder.
- Viktige kulturminner og kulturmiljøer.
- Rasområder og øvrige fareområder.
- Områder i nedslagsfelt for vannverk.

2. Bygging av fritidsboliger bør avklares i kommunepplan og reguleringsplan, der det legges vekt på:

- Sikring av viktige landskaps-, natur- og kulturvernverdier og allmennhetens muligheter til ferdsel og flerbruk.
- Næringsmessige mål, organisering og bruk av utbyggingsavtaler.
- Antall, størrelse, standard og holdning til bruksendringer for de enkelte deler av kommunen.
- Opprydding i eldre, ikke gjennomførte hytteplaner.
- Løsninger for energibruk, vann/avløp, vegger, parkering og motorferdsel m.v.
- Aktiv deltakelse i planprosessene fra befolkning, hytteeiere, grunneiere, næringsliv og myndigheter.

11.6 Arealutfordringer og miljø i byer og tettsteder

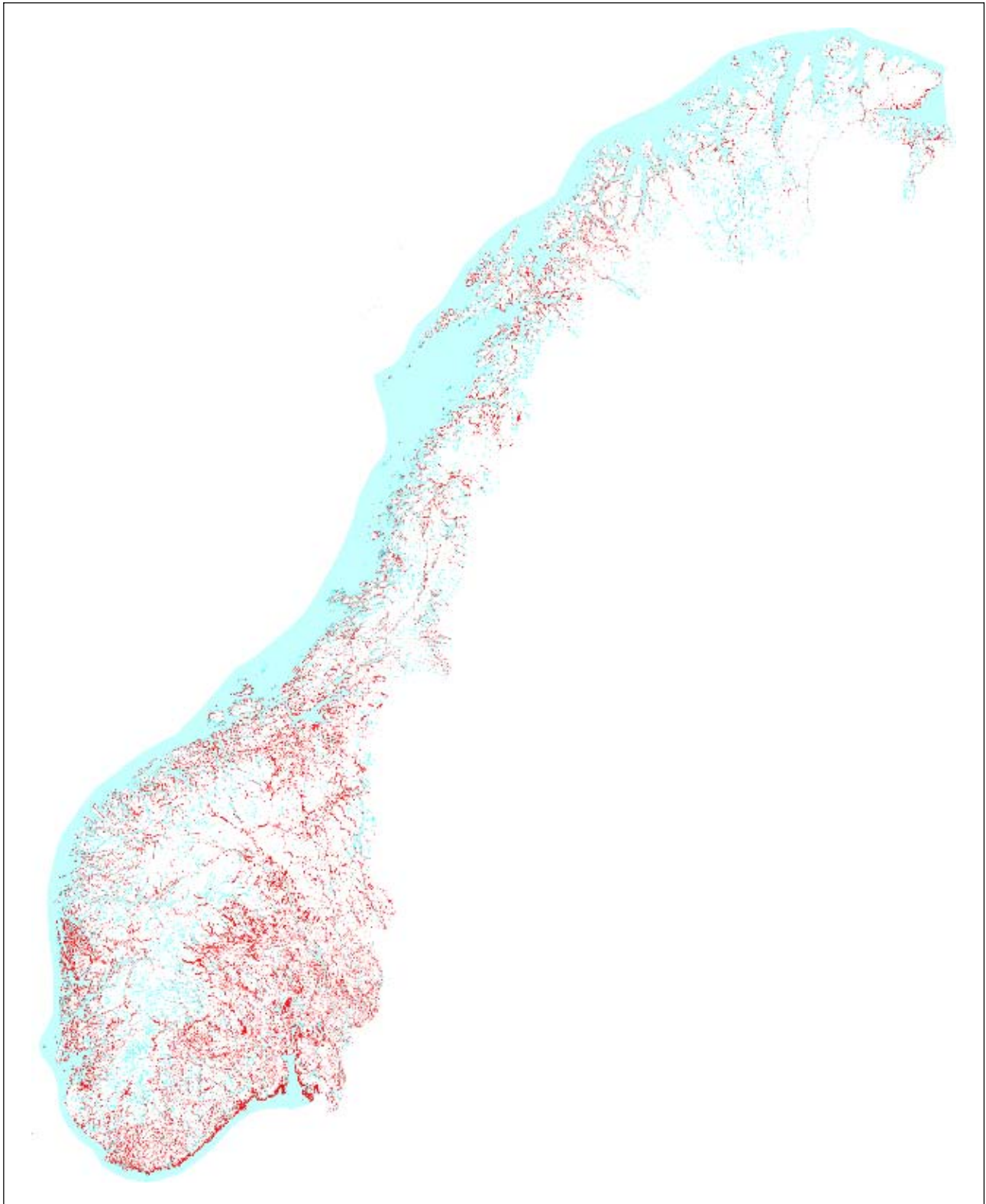
11.6.1 Nasjonale resultatmål

Byer og tettsteder skal utvikles slik at livskvalitet og helse fremmes gjennom god stedsforming, miljøvennlig transport og gode, lett tilgjengelige utearealer.

Ved boliger, skoler og barnehager skal det være god adgang til trygg ferdsel, lek og annen aktivitet i en variert og sammenhengende grønnsstruktur med gode forbindelser til omkringliggende naturområder.

³ «Energi- og miljøriktig fritids- og turistutbygging. Faglig sluttrapport, feb. 2004. Utarbeidet av Kjell Gurigard m.fl., på oppdrag fra Miljøverndepartementet, NVE/Enova, Oppland fylkeskommune, Hedmark fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune.

⁴ NINA oppdragsmelding 709.



Figur 11.4 Hytter i Norge pr. 1. januar 2004. Basert på GAB-registreringer fra kommunene.

Kilde: Statens kartverk/Ugland ITGroup

11.6.2 Tilstand og måloppnåelse

Arealbruk og transport

I St.meld. nr. 23 (2001–2002) *Bedre miljø i byer og tettsteder* er utfordringene knyttet til byvekst, arealpress og økende bilbruk i byene nærmere beskrevet. I følge Statistisk sentralbyrå har arealforbruket pr. innbygger i byer og tettsteder i perioden 2000–2004 for første gang i etterkrigstiden vist en liten nedgang – fra 630 til 627 m². Fra å utvikle areal- og transportkrevende utbyggingsmønstre legger nå byene opp til en mer effektiv arealutnyttelse, fortetting og gjenbruk av tidligere utbygde arealer.

Den rikspolitiske bestemmelsen fra 1999 om midlertidig etableringsstopp for større eksterne kjøpesentre opphørte 1. februar 2004. I perioden 1999–2003 har antall kjøpesentre økt med 19⁵. Alle er lokalisert i sentrum av byer og tettsteder og i andre bydeler.

Tall fra Transportøkonomisk institutt (TØI) viser at biltrafikken over mange år har økt på bekostning av kollektivtrafikken. Mens veksten i transportarbeidet med personbil var på 2,5 prosent i 2003, var det stagnasjon eller nedgang i bruken av kollektivtransport. Foreløpige tall fra kollektivtraffikksekselskapene i de fem største byene tyder imidlertid på en vekst i kollektivtrafikken i byområdene i 2004.

Barn og miljø, helse og fysisk aktivitet

Overvekt, fedme og utvikling av diabetes 2 som følge av for liten aktivitet er et økende helseproblem blant barn og unge. Det er påvist at egenskaper ved det fysiske miljøet påvirker aktivitetsnivået. Et gjennomtenkt utbyggingsmønster, trygge skoleveger og god utforming av uteområder i tilknytning til skoler og barnehager er vesentlig for barns muligheter til å være fysisk aktive. Undersøkelsen *Barns reiser til skolen* (TØI 616/2002) viser at 40 prosent av alle barn i barneskolen blir skyssset til skolen.

Utbyggingspresset som spesielt byer og tettsteder står ovenfor, utgjør en trussel mot arealer som brukes til rekreasjon og lek. Bare fra 1999 til 2002 ble slike arealer redusert med ca. 7 prosent (SSB). Andelen av befolkningen som har trygg tilgang på minst 5 daa leke- og rekreasjonsarealer innenfor 200 meters avstand, varierer i de ti største byene fra Tromsø med 88 prosent til Stavanger med 62 prosent (SSB), jf. kapittel 4 om friluftsliv.

11.6.3 Virkemidler og tiltak

Regjeringen vil:

- Sikre kvalitet i byomformingen gjennom utvikling av kriterier og verktøy.
- Utvikle eksempler og virkemidler for sentrumsutvikling og etablering av miljøsoner.
- Stimulere næringslivet til å satse mer på miljøvennlige arbeidsreiser.
- Utarbeide rikspolitiske retningslinjer for universell utforming.
- Følge opp handlingsplan for økt fysisk aktivitet og legge økt vekt på folkehelse i planleggingen.
- Evaluere og eventuelt revidere rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser.

Regjeringen ønsker å utvikle bedre virkemidler for å gjennomføre *fortetting og byomforming* og samtidig sikre kvalitet i utbyggingen. Dette vil bli fulgt opp bl.a. i forbindelse med arbeidet med ny plan- og bygningslov. Regjeringen vil også videreføre samarbeidet med flere byer for å få fram nye samarbeidsmodeller og virkemidler for byomforming. For å sikre god kvalitet i den tette byen, vil Regjeringen igangsette et samarbeid mellom de største kommunene og berørte departementer for å vurdere nye virkemidler og kvalitetskriterier

Regjeringen understreker at politikken som lå til grunn for *etableringsstoppen for eksterne kjøpesentre*, fortsatt ligger fast. I samsvar med Stortingets forutsetning er det utarbeidet fylkesdelplaner med retningslinjer for tettstedsstruktur og lokalisering av varehandel og andre funksjoner. Disse retningslinjene skal legges til grunn ved vurdering av planer for lokalisering av nye kjøpesentre.

Regjeringen vil bidra til å styrke bysentrum gjennom oppfølging av pilotprosjekter i seks byer. Her utprøves nye løsninger for utvikling, drift og vedlikehold av bysentre og samhandlingsmodeller mellom offentlig og privat sektor.

Arealpolitikken er et virkemiddel for å *redusere transportbehovet* og samtidig legge til rette for *miljøvennlige transportformer*. Byform har stor betydning for utslipp av klimagasser, særlig på lang sikt. I Trondheim er det beregnet at en vil få en reduksjonen av CO₂ – utslippene fra biltrafikken på fem prosent med et mer konsentrert utbyggingsmønster. I finske byområder viser en tilsvarende undersøkelse en reduksjon på 10 prosent (Harmaajärvi 2000).

Regjeringen har igangsatt forsøk med alternativ organisering av kollektivtransporten fra 2004 i Kristiansand-regionen, Nord-Jæren, Bergen og Trondheim, og det er etablert et samordningsor-

⁵ Kilde: Senterboken 2005 (Norsk senterstatistikk).

gan for kollektivtransport på det sentrale Østlandsområdet. I 2004 ble det opprettet en *belønningsordning* for å gi ekstra støtte til de byer som satser på kollektivtransport. Regjeringen har invitert til utprøving av miljøsoner i Groruddalen og Drammen sentrum. I miljøsonene skal det fokuseres på forhold som bidrar til redusert helse og trivsel, herunder luftforurensning og støy.

Det er også utarbeidet en nasjonal sykkelstrategi hvor det tas en rekke initiativ for å øke sykkelbruken. Bl.a. skal det i samarbeid med kommunene utvikles hovednett for sykkel i byer og tettsteder med mer enn 5000 innbyggere.

Regjeringen vil stimulere næringslivet til å ta større ansvar for ansattes og besøkendes reiser gjennom veiledning og incentiver for å fremme miljøvennlige og helsefremmende transportvalg. Det er etablert pilotprosjekter i flere byer under betegnelsen SMART (Sunnø og Miljøvennlige Arbeids- og Tjenestereiser).

Bedre tilgjengelighet for alle gjennom universell utforming

Regjeringen la høsten 2004 fram *Handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder (2005–2009)*. Planen er oppfølging av St.meld. nr. 40 (2003–2004) Nedbygging av funksjonshemmende barrierer. Universell utforming betyr at produkter, byggverk og uteområder som er i alminnelig bruk, skal utformes slik at alle, uansett funksjonsevne, skal kunne bruke dem på en likestilt måte. 15 departementer er involvert i handlingsplanen. For å sikre at hensynet til tilgjengelighet i større grad vektlegges og innarbeides i planlegging og arealpolitikk, vil regjeringen utarbeide rikspolitiske retningslinjer for universell utforming.

Barn og miljø, helse og fysisk aktivitet

St.meld. nr. 16 (2002–2003) *Resept for et sunnere Norge* setter søkelyset på helseutfordringene og inneholder mål og strategier for folkehelsepolitik-

ken det neste tiåret. Miljøgifter, luftforurensning og støy er sammen med ugunstig livsstil eksempler på trusler mot folks helse. God stedskvalitet, tilhørighet, estetikk, friluftsliv og kulturelle opplevelser kan på den annen side gi overskudd til å mestre hverdagens krav og føre til bedre trivsel og helse. Varslede tiltak i meldingen følges opp for å sikre at hensynet til befolkningens helse blir integrert i kommunenes ordinære plan- og beslutningsprosesser, og for at plansystemet etter plan- og bygningsloven blir en arena i folkehelsearbeidet.

Regjeringen la i desember 2004 fram handlingsplan for fysisk aktivitet 2005–2009. Handlingsplanen er en nasjonal mobilisering for bedre folkehelse gjennom økt fysisk aktivitet i befolkningen. Planen omfatter tiltak på åtte departementers ansvarsområder som blant annet barnehage, skole, arbeidsplass, fritid, transport og nærmiljø. For å bidra til økt fysisk aktivitet i dagliglivet er det lagt vekt på tiltak som kan skape aktivitetsfremmende nærmiljøer og transportsystemer.

Den 4. ministerkonferansen for miljø og helse i Europa ble avholdt i juni 2004 i Budapest med «Våre barns framtid» som hovedtema. Medlemslandene i Verdens Helseorganisasjon (WHO-Europa) samlet seg om en felles erklæring og en handlingsplan for barns helse og miljø i Europa. Her gir Norge støtte til at helse og miljø for barn må få sterkere fokus i Europa og nasjonalt og forplikter seg til å utarbeide en nasjonal plan for dette.

Kompetanseutvikling og nøkkeltall

Regjeringen legger stor vekt på informasjon og kompetanseutvikling innen byutvikling. Det gjelder blant annet pilotprosjekter for miljøvennlig byutvikling, program for miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene og bymiljøprisen.

Regjeringen vil videreutvikle nøkkeltall for bymiljø for å skaffe oversikt over status og utviklingstrekk i norske byer. Slike oversikter kan også stimulere til konkurranse byene i mellom om å være den mest attraktive og miljøvennlige byen.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Denne meldingen inneholder både forslag til nye arbeidsmåter og høyere ambisjoner og konkrete tiltak og nye virkemidler. På flere områder signaliseres også nye utredninger, gjennomgang av dagens virkemiddelbruk og videreføring av dagens politikk. De økonomiske og administrative konsekvenser av de ulike forslag i meldingen lar seg i varierende grad fastslå. Etter hvert som forslag konkretiseres vil konsekvenser for berørte parter, blant annet kommuner og næringsliv, bli nærmere utredet. Når det gjelder forslag med konkrete budsjettmessige konsekvenser, vil disse bli avklart som ledd i budsjettprosessen og på vanlig måte bli presentert i departementenes budsjettproposisjoner. Nedenfor er det gitt korte vurderinger av økonomiske og administrative konsekvenser av noen av forslagene i meldingen.

Tiltak med sikte på å stanse tapet av biologisk mangfold

Disse tiltakene vil berøre både offentlige myndigheter, næringer, forskningsinstitusjoner og fagmiljøer. De økonomiske og administrative virkninger av tiltakene vil således berøre en rekke samfunnsinteresser, men omfang og fordeling av disse kan vanskelig fastslås i dag. Tiltakene vil legge beslag på ressurser både på sentralt, regionalt og lokalt nivå i forvaltningen. Konsekvenser og kostnader vil imidlertid avhenge av innhold og ambisjonsnivå i planer og tiltak. Miljøverndepartementet vil komme tilbake til denne saken senere.

Oppfylle den norske forpliktelsen etter Kyotoprotokollen

Meldingen signaliserer en styrket norsk innsats mot utslipp av klimagasser. Det vil bli arbeidet videre med konkrete tiltak og virkemidler. Økonomiske konsekvenser av nye tiltak og virkemidler vil i første rekke berøre disse sektorene. Inntil slike er på plass, vil konsekvensene etter alt å dømme være mer av administrativ enn av økonomisk art, knyttet til utredninger, vurderinger av løsninger, konsekvensanalyser m.v. Også ambisjonene om en norsk pådriverrolle i arbeidet for en ny klimaavtale etter 2012, ikke minst i forholdet mel-

lom u-land og i-land vil kunne ha administrative konsekvenser. Som omtalt i St. prp nr. 1 (2004–2005), vil Regjeringen se nærmere på et sterkere statlig engasjement i bruk av Kyoto-mekanismene og hvordan et slikt engasjement eventuelt skal legges opp. I dag engasjerer staten seg i Verdensbankens karbonfond og prøveprosjektet for Østersjøregionen. En eventuell regjeringsbeslutning om et sterkere statlig engasjement vil kunne innebære at det vil måtte avsettes statlige midler til slike prosjekter.

Iverksette nødvendige tiltak og virkemidler for at Norge skal overholde utslippsforpliktelsen for nitrogenoksider (NO_x) i Gøteborgprotokollen innen 2010

Det legges opp til at norges NO_x-forpliktelse i Gøteborgprotokollen i hovedsak skal overholdes gjennom utslippskrav til skip i innenriksfart, fiskefartøy, fastlandsindustrien og energianleggene på sokkelen. De økonomiske konsekvenser av tiltakene vil således i første rekke berøre disse områdene. Det er gjort rede for hvilke konsekvenser Gøteborgprotokollen vil ha for Norge, herunder både nytte og kostnader, i St.prp. nr. 87 (1999–2000) *Om samtykke til ratifikasjon av ein protokoll av 30. november 1999 til konvensjonen om langtransportert grensekryssande luftureining av 13. november 1979, som gjeld reduksjon av forsurening, overgjødning og bakkenært ozon*. NO_x-forpliktelsen i Gøteborgprotokollen er ambisiøs, og de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til å innfri forpliktelsen vil være store. Kostnadene ved de enkelte tiltak og virkemidler vil bli nærmere vurdert i forbindelse med den konkrete utformingen av disse.

Styrke innsatsen overfor helse- og miljøfarlige kjemikalier og stanse utslipp av miljøgifter innen 2020, blant annet å gjennomføre nye handlingsplaner mot utslipp av PFOS-relaterte forbindelser og kvikksølv

Handlingsplaner innfører ikke utslippsmål utover de allerede eksisterende mål men presenterer nødvendige tiltak for å nå disse målene. Noen av tilta-

kene vil kunne føre til omprioriteringer innenfor gjeldende rammer. Det vil bli gjennomført nyttekost-vurderinger som grunnlag for konkrete forslag til forbud og reguleringer. Forslag vil bli sendt på offentlig høring.

Redusere miljøbelastningen fra avfall og øke utnyttelsen av avfall som en ressurs, herunder nytt mål om gjenvinning og forbud mot deponering av nedbrytbart avfall

Reduserte utslipp fra avfallshåndtering er vurdert å være blant de mest kostnads-effektive tiltakene i arbeidet for å nå målene om reduserte utslipp av klimagasser. Det er i dag avgift på deponering av avfall. Avgiften er ment å prisfastsette miljøkostnaden ved avfallsbehandling og fungerer dermed som et insentiv til redusert deponering og økt gjenvinning av avfall. Et deponeringsforbud vil gi provenyemessige virkninger.

Tidspunktet for et evt. deponeringsforbud vil bli fastsatt i forbindelse med arbeidet med en forskriftsendring. Denne vil være gjenstand for alminnelig høring.

Nye arealpolitiske føringer

Etableringen av nasjonale villreinområder innebærer ikke etablering av nye forvaltningssystemer eller andre løpende kostnader, men er først og fremst en plan- og arealmessig avklaring. Kostnadene knyttet til gjennomføring av villreinstrategien vil være knyttet til gjennomføring av regionale planer etter plan- og bygningsloven. For flere av områdene er slike planer allerede gjennomført, og strategien vil innebære at det gis klarere nasjonale føringer for revisjon av planene.

Utvikling av miljøvernpolitikken på lokalt nivå

Den videre oppfølging av satsingsforslagene på dette området vil skje som ledd i de ordinære budsjettprosessene.

Miljøverndepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Miljøverndepartementet av 18. mars 2005 om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

St.meld. nr. 42 (2000–2001) Biologisk mangfold – Sektoransvar og samordning

Rapportering på tiltak 2001–2005

1 Innledning

I St.meld. nr. 42 (2000–2001) om *Biologisk mangfold – Sektoransvar og samordning*, varsles det en rapportering i 2005 som oppfølging av meldingens ca. 300 tiltak og utforming av nye tiltak. Vedlegg 1 er en sammenstilling av departementenes egne rapporteringer på oppfølgingen av St.meld. nr. 42.

Regjeringens hovedkonklusjon i stortingsmeldingen var etableringen av et nytt forvaltningssystem for biologisk mangfold. Det fokuseres på tre innsatsområder:

1. Kartlegging og overvåkning som identifiserer og verdisetter det biologiske mangfoldet
2. Samordning av juridiske og økonomiske virkemidler som skal gi grunnlag for en felles forvaltning
3. Samordning av informasjon, forskning og kompetanse, som faglig basis for forvaltning av biologisk mangfold i forhold til alle sektorer

Rapporteringen fra departementene viser at vi har kommet godt i gang med å bygge opp det nye forvaltningssystemet og med gjennomføring av andre tiltak for å sikre biologisk mangfold. Det er imidlertid mye som fremdeles gjenstår og det er derfor viktig å ha fokus på dette også i årene framover.

Siden stortingsmeldingen ble lagt fram har Norge som følge av verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling (WSSD) i Johannesburg 2002, og ministerkonferansen for Miljø i Europa i Kiev 2003, forpliktet seg til å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010. Dette er et sentralt satsingsområde i denne meldingen og rapporteringen på St.meld. nr. 42 er et vesentlig grunnlag for de tiltak som presenteres.

2 Departementenes rapporteringer

2.1 Barne- og familiedepartementet

Tema: Miljømerking

Tiltak: Nordisk oppfølging av evalueringen av miljømerket Svanen.

Status: EK-Konsument besluttet i juni 2004 å implementere forenklinger og forbedringer i Svane-merke-ordningen, fremsatt i en konsulentrapport.

Tiltak: Fortsatt aktiv norsk deltakelse under EØS-avtalen i arbeidet med å følge opp EUs miljømerking.

Status: BFD går inn for en best mulig samordning mellom det nordiske svanemerket og EUs miljømerke Blomsten.

Tiltak: Videreutvikle miljømerket Svanen.

Status: BFD gir årlig økonomisk tilskudd til Stiftelsen Miljømerking.

Tema: Undervisning og bevisstgjøring

Tiltak: Gjøre informasjonsmateriale om grønt forbruk tilgjengelig for bruk i skolen.

Status: BFD har bidratt til å få oversatt FNs miljøprogram (UNEPs) hefte «YouthXchange» til norsk. Heftet, som omhandler bærekraftig forbruk er rettet mot ungdomsskolen og videregående skole.

Tema: Bevisstgjøring om biologisk mangfold i barnehager

Tiltak: BFD vil bidra til erfaringsspredning på ulike måter vedrørende arbeid med biologisk mangfold i barnehagene.

Status: Rammeplanen er en forskrift til barnehage-loven. Rammeplan for barnehagen bygger på fem fagområder alle barnehager skal arbeide med. Et av disse områdene heter *Natur, miljø og teknikk*. Under dette fagområdet er et av målene; – å gi

barna grunnleggende erfaringer og kunnskaper om natur, økologi, miljøvern og samspill i naturen.

Det er nedsatt en arbeidsgruppe som skal utarbeide et forslag til ny rammeplan for barnehagen innen 1. juli 2005. I gruppens mandat står det at de sentrale prinsippene i dagens rammeplan skal videreføres. I etterkant av dette arbeidet vil det bli utviklet veilednings- og erfaringspredningsmaterieil.

Tiltak: BFD vil stimulere til bevisst bruk av barnehagenes utemiljø i sitt veiledningsmaterieil.

Status: Et annet fagområde i rammeplanen heter *Fysisk aktivitet og helse*. Under dette fagområdet er et av målene; – å gi barna positive holdninger til turer og friluftsliv og lek ute. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) og Dronning Mauds Minne Høgskole (DMMH) har på oppdrag fra BFD fulgt kvalitetssatsingen i norske barnehager. DMMHs rapport *Jaktstart på kjennetegn ved den gode barnehage (2/2002)* slår fast at norske barnehager utmerker seg med godt utemiljø. Både barn, forelder og ansatte er positive til utelek og turer i skog og mark. NOVAs rapport *Fra best til bedre? (9/04)* har blant annet innhentet styrernes vurdering av uteområdenes tilstand, som blir vurdert som jevn over bra.

Tema: Andre prosjekter

Tiltak: Prosjektet 'Tryggere produkter for barn'.

Status: Departementet ga i 2003 økonomisk støtte til Stiftelsen Miljømerkings prosjekt *Tryggere produkter for barn*, som sikter mot å øke bevisstheten om forholdet mellom forbruk og miljø. Det ble utarbeidet en brosjyre spesielt rettet mot småbarnsfamilier, som gir en oversikt over hva som finnes av miljømerkede og økologiske produkter. Hovedbudskapet i brosjyren er at miljømerkede og økologiske produkter både er tryggere for barn og bedre for miljøet.

2.2 Fiskeri- og kystdepartementet

Tema: Tiltak av generell betydning

Tiltak: Fornye fiskerilovgivningen med sikte på å forbedre den som virkemiddel for å ivareta det marine naturmiljøet og det marine biologiske mangfoldet

Status: Havressurslovutvalget ble oppnevnt ved kgl.res. av Regjeringen 14. mars 2003. Utvalget skal revidere någjeldende saltvannsfiskelov fra 1983 og vurdere hvordan lovens virkeområde kan utvides til å omfatte forvaltning av marine organismer generelt, og utøvelsen av marine høstingsvirk-

somheter. Havressurslovutvalget vil legge fram sin tilråding i en NOU 15. juni 2005.

Tiltak: Gjennomføre nødvendig kartlegging og overvåking av det biologiske mangfoldet, som grunnlag for å implementere føre-var og økosystemtilnærming i forvaltningen av sjøområdene.

Status: Havforskningsinstituttet (HI) bidrar løpende til økt kartlegging av marine naturtyper. Det foregår en betydelig overvåking i forbindelse med ressursforvaltningen, se mer under «Fiske og fangst». Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold, arbeidsgruppen «Kyst og hav», har igangsatt metodeutvikling for kartlegging av naturtyper i kystsonen. Gjennom programmet er det utarbeidet et forslag til overvåkningsprogram for marint biologisk mangfold for kysten. Tilsvarende er under utvikling for havområdene.

Tema: Fiske og fangst

Tiltak: Stimulere til utvikling av fiskeredskaper og driftsformer som er mer skånsomme mot naturmiljøet og selektive med hensyn på art og størrelse for å oppnå mer miljøvennlige fiskerier med bedre utnyttelse av fiskeressursene.

Status: Utvikling av fiskeredskaper og sorteringsrister for å beskytte småfisk og redusere uønsket bifangst pågår løpende.

Tiltak: Forbedre overvåkingen av fiskebestandene for å sikre bærekraftig beskatning.

Status: HI foretar en årlig overvåking av de viktigste fiskebestandene i våre havområder. Parallelt med dette foregår det en kontinuerlig forbedring av metodene som benyttes, og det utvikles også ny metodikk som på lengre sikt trolig vil forbedre overvåkingen ytterligere.

Overvåkingen i Barentshavet foregår nå i hovedsak som integrerte økosystemtokter, koordinert med samarbeidsinstitusjonen PINRO i Murmansk. Dette betyr at viktige økosystemkomponenter som benthos og plankton overvåkes samtidig med fiskebestandene. I 2005 vil toktene også for de andre havområdene organiseres på tilsvarende måte.

Tiltak: Videreutvikle metoder og modeller for flerarts- og økosystemforvaltning.

Status: HI deltar i ICES med metodeutvikling på modeller til bruk for bestandsvurdering og gir vesentlig bidrag på bestandene av Nordøst-arktisk torsk, Norsk vårgytende sild, og lodde i Barentshavet. HI bidrar også til arbeidet med utviklingen og

testingen av beskatningsstrategier og forvaltningsregler for å oppnå en mer langsiktig forvaltning av fiskebestander.

Det foreligger planer om en utvidelse fra dagens enbestands- og flerbestandsmodeller mot mer integrerte modeller der flere viktige bestandsinteraksjoner og økosystemeffekter tas hensyn til. Arbeidet pågår i nært samarbeid med internasjonale forskere innen ICES og ulike EU-finansierte prosjekter.

Tiltak: Iverksette nødvendige reguleringstiltak for å beskytte lokale fiskebestander og områder langs kysten som er viktige oppvekst- og gyteområder, mot for intensive driftsformer.

Status: Det utvikles reguleringstiltak og – ordninger for å verne lokale bestander og sikre oppvekst og gyteområder, som for eksempel regulering av kysttorsk. Det samme gjelder innføring av reguleringer som omhandler forbud mot direkte fiske etter uer i flere angitte områder. Det er i 2005 innført utvidede vernetiltak på kysttorsk. HI skal prioritere kartlegging og forskning på kystbestandene av torsk nord for 62 °N. Det skal opprettes en referansegruppe med deltakelse fra næring, forskning og forvaltning. I hummerfiske innføres lik fredningstid over hele landet, fra 1. jan. til 1. okt., samt likt minstemål på 25 cm. Disse tiltakene gis virkning fra 1. april 2005.

Tiltak: Etablere rutiner for registrering, kvalitets-sikring og rapportering av data om bifangster av sjøpattedyr og sjøfugl i norske fiskerier.

Status: Gjennom fangst dagboksystemet er det innført registreringsordninger for bifangster på sjøpattedyr. I Sørishavet er det også plikt om å registrere bifangst av sjøfugl i linefiske.

Tiltak: Evaluere virkningen av bifangst på de berørte bestandene av sel og småhval som grunnlag for å sette inn tiltak med sikte på å holde bifangstene innenfor biologisk sikre rammer.

Status: Fra og med 2005 vil HI kjøre et program for registrering av bifangst av sjøpattedyr i norske fiskerier. Tiltak for å begrense bifangst vil bli vurdert ettersom kunnskap om bifangstens omfang akkumuleres.

Tiltak: Bidra til at uønsket fangst av fugl minimaliseres, særlig i forbindelse med garn og linedrift, gjennom å stimulere til utvikling av mer hensiktsmessig redskapsteknologi og fartøykonstruksjon.

Status: Det er utviklet et redskap for å skremme sjøfugl vekk fra line med agn. Forsøk har vist at redskapet er meget effektivt med en reduksjon av

sjøfuglhekting på mellom 98 og 100 prosent. Det arbeides for å få linefiskerne til å ta i bruk denne type redskap.

Tiltak: Arbeide videre med opprensning av tapte garn og med å finne måter å hindre at tapte garn fortsetter å fiske.

Status: Opprensning av tapte garn er en årlig pågående ordning. Videre har en fått i stand en avtale med EU om et tilsvarende opplegg i internasjonalt farvann.

Tiltak: Etablere en langsiktig forvaltningsplan for tang- og tareressursene som ivaretar hensynet til miljøet og det biologiske mangfoldet

Status: Gjennomgang av hvilke områder som skal åpnes/stenges for taretråling er i sluttfasen. Basert på revisjonsarbeidet ble det 26. november fastsatt *Forskrift om endring i forskrift av 13. juli 1995 om høsting av tang og tare (Nasjonal forskrift)*. Det er igangsatt et overvåkingsprogram av HI for tarehøsting og tareskoghabitat. Det arbeides også med å utarbeide en oversikt over tareressursene. Våren 2005 vil det bli fastsatt reviderte regionale taretrålingsforskrifter for Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane.

Tiltak: Følge opp vedtak i FAO om utarbeiding av nasjonal handlingsplan om bifangst av sjøfugl i linefisket og om bærekraftig forvaltning av hai.

Status: Arbeid med dyphavsarter, inkludert hai, foregår innenfor NEAFC sitt område og det er innført innsatsregulerende tiltak i nevnte område. Når det gjelder sjøfugl er det innenfor CCAMLR området fastsatt utøvelsesregler og redskapsreguleringer for å unngå fangst av sjøfugl. Norske fartøy følger disse reglene. Det arbeides kontinuerlig for å bedre kunnskapsgrunnlaget på området.

Tema: Oppdrettsnæringen

Tiltak: Bidra i oppfølgingen av de nasjonale mål mot rømming gjennom:

1. kartlegging av rømmingsårsaker,
2. innføring av nye krav til teknisk standard på oppdrettsutstyr,
3. innføring og kontroll av pålegg om forebygging og begrensningsregler på anleggene,
4. krav om beredskapsplaner,
5. journalføring av rømmingsårsak og -mengde,
6. plikt til overvåkingsfiske og plikt til gjenfangst av rømt fisk.

Status:

1. Løpende registrering. Oppfølging med inspeksjon, analyser og dybdeintervjuer.

2. NYTEK-forskriften trådte i kraft 01.01.04.
3. 30 % kontroller, forberedelse for innføring av IK. Forskrift om IK-Akvakultur trådte i kraft 01.01.05
4. Krav i driftsforskriften. Løpende kontroll.
5. Krav i driftsforskriften. Løpende kontroll.
6. Krav til overvåkingsfiske tatt ut av forskrift fra 01.01.05. Kravet til overvåkingsfiske avgrenset til oppdrett av laks og ørret i vinterhalvåret. Begrenset effekt. Erstattes med krav til risikovurdering og systematiske tiltak.

Tiltak: Medvirke til bedre driftsrutiner under risikokooperasjoner ved anleggene.

Status: Ny forskrift om internkontroll på akvakulturområdet samt ny akvakulturdriftsforskrift skal sikre bedre driftsrutiner. Forskriftene ble vedtatt 22. desember 2004.

Tiltak: Generere kunnskap om genetisk sammensetning/mangfold hos norsk oppdrettslaks og villaks, samt om genetiske og økologiske effekter av rømming på bestandene av villaks.

Status: DNA markører og nyutviklede statistiske tester gir i mange sammenhenger mulighet til identifisering med god presisjon (i å kunne skille mellom oppdrettslaks og villaks). Nye kjemiske analyser i kombinasjon med DNA markører, vil antakelig øke presisjonen i identifiseringsarbeidet ytterligere.

Tiltak: Videreutvikle sykdomsforebyggende arbeid og redusere problemene forårsaket av parasitter.

Status: HI arbeider med utvikling av vaksiner. Utvikling av behandlings- og sykdomsforebyggingskonsepter for torsk er igangsatt.

Tiltak: Videreføre et soneregime for å begrense kontaktflaten mellom oppdrettsfisk og villfisk.

Status: Stortinget vedtok i februar 2003 (dvs runde I) 21 nasjonale laksefjorder og 37 nasjonale laksevassdrag. Slutføring (Runde II) fremmes for stortinget i 2005.

Tiltak: Følge opp nasjonal handlingsplan mot lus hos laksefisk i samarbeid med Landbruks- og matdepartementet, Miljøverndepartementet og i nær dialog med oppdrettere og ulike fagmiljøer.

Status: Som oppfølging opprettholdes og videreføres intensiteten i lakselusforskningen på et høyt nivå i årene framover. Det arbeides for å etablere et nasjonalt forskningsprogram for bekjemping av lakselus.

Tiltak: Arbeide med å dokumentere miljøeffekter; pålegg om lusetelling og gode journalførings- og kontrollrutiner på oppdrettsanleggene.

Status: Forskrift om bekjempelse av lakselus fastsatt 1. februar 2000 gir bl.a. pålegg om lusetelling. Driftsforskriften av 22. desember 2004 tar også for seg tiltak mot lakselus. Det er opprettet et eget nettsted for laskelussituasjonen i oppdrettsnæringen der oppdatert informasjon er allment tilgjengelig.

Tiltak: Øke kunnskapsgrunnlaget om bakterie- og virussykdommer.

Status: HI med samarbeidspartnere gjennomfører flere grunnleggende forskningsprosjekter om bakterie- og virussykdommer.

Tiltak: Stimulere forskning som kan bidra til utvikling av vaksiner og vaksinasjonsstrategier.

Status: Det foregår forskning på DNA-vaksiner, rekombinante vaksiner og grunnleggende studier av fiskens immunforsvar er nødvendig. Arbeid med lakselusvaksine er videreført.

Tiltak: Tiltak for å redusere konflikt med villevende fugl og pattedyrarter.

Status: Driftsforskriften behandler dette.

Tiltak: Innføre krav om miljøovervåking.

Status: Miljøovervåking ved miljøundersøkelser som MOM B og MOM C ble innført gjennom driftsforskriften som ble vedtatt 22. des. 2004.

Tema: Introduksjon av nye organismer

Tiltak: Bidra til å redusere antallet uønskede/utisiktet introduserte arter til vårt marine miljø.

Status: HI har utviklet en metode for miljøvennlig behandling av ballastvann

Tiltak: Overvåke og kartlegge introduksjon av nye arter og på sikt etablere en database med oversikt over introduserte arter til marint miljø.

Status: HI har bidratt til nasjonale rapporter til ICES: WGITMO, Working Group of Introductions and Transfer of Marine Organisms. Status for nylig ankomne marine arter er der rapportert til ICES: ACME <http://www.ices.dk/iceswork/acme.asp>. Årlige rapporter er avlevert. Etableringen av en database over marine introduserte arter er stilt i bero i påvente av at en generell nasjonal database skal etableres.

Tiltak: Medvirke til at patogener ikke overføres ved import eller transport av marine organismer til oppdrett.

Status: Innførsel av organismer til oppdrett er godt regulert, og risiko for innførsel av patogener er lav.

Tiltak: Medvirke nasjonalt og internasjonalt for å få et regelverk som fører til reduserte utslipp av ballastvann og for hvordan transportvann og emballasje skal behandles.

Status: HI har bidratt med rådgiving i forkant av, og under konferansen som vedtok: «*International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments i London*», februar 2004. HI vil bidra med ekspertise til videre arbeid med å ferdigstille tekniske detaljer i konvensjonen (2005-). Introduksjoner via transportvann og emballasje vil etter omorganiseringen av relevante organer naturlig høre inn under dyrehelsetilsynet.

Tiltak: Overvåke kongekrabbens bestandsstørrelse, utbredelsesmønster og artens fysiske tilstand.

Status: Kongekrabbens bestandstørrelse og utbredelsesmønster overvåkes i samarbeid med russerne. Fra 2004 ble det innført en vestgrense for felles forvaltning med Russland 26° øst (Nordkapp), for å begrense spredningen av Kongekrabbe vest for denne grensen. Det utføres årlige overvåkninger av både bestandstørrelsen og spredningen av kongekrabben langs kysten.

Tiltak: Opparbeide kunnskap om kongekrabbens økologiske tilpasning og miljøkonsekvenser.

Status: HI satte i 2003 i gang et flerårig program for forskning og overvåkning av kongekrabbens økologiske virkning i våre farvann. Det igangsatte forskningsprogrammet inneholder flere underprosjekter som med tiden startes opp.

Tiltak: Gjennomføre utredninger i løpet av 2001 som grunnlag for en framtidig forvaltning av kongekrabbe.

Status: En bredt sammensatt arbeidsgruppe gjennomførte en utredning for framtidig forvaltning av kongekrabbebestanden i 2001. Arbeidsgruppen la retningslinjer for håndtering av kongekrabben som en introdusert art, beskatningsstrategi, bifangstproblematikk, reguleringsform og kriterier for deltagelse. HI bidrar med løpende kunnskap med relevans for forvaltningen av kongekrabbe.

Tiltak: Opparbeide kunnskap om omfang og miljøkonsekvenser av amerikansk hummer i norske sjøområder.

Status: Mulige miljøkonsekvenser er testet eksperimentelt, både konkurransevne ved kamp om skjul og sosial/seksuell omgang mellom art og kjønn.

Tiltak: Iverksette tiltak for å begrense skadevirkninger som introduksjonen av amerikansk hummer kan ha.

Status: Kartlegging av forekomsten av amerikansk hummer i våre kystområder tyder så langt ikke på at bestanden er i vekst. Det er bevilget midler til en informasjonskampanje som Akvariet i Bergen gjennomførte. Videre har HI gjennomført et samarbeid med Sverige og Danmark, for å legge fram en status på hvordan import av amerikansk hummer forvaltes, regelverk for å unngå utsetting og anbefaling til bedre tiltak. Arbeidet ble støttet av Nordisk ministerråd. Den nordiske rapporten «Tiltak mot introduksjon av ny hummerart i nordiske farvann» med konkrete anbefalinger ligger hos Nordisk ministerråd for evaluering og godkjenning.

Tema: Arealbruk

Tiltak: Delta i et nasjonalt rådgivende utvalg vedrørende marine verneområder og i arbeidet med gjennomgang/evaluering av eksisterende verneområder.

Status: Fiskeridirektoratet og HI har deltatt i Rådgivende utvalg for marin verneplan. Utvalget leverte en foreløpig tilrådning 17. februar 2003. Endelig tilrådning ble overlevert departementene 30. juni 2004. Det foregår et arbeid med retningslinjer for evaluering av verneområder som omfatter sjøområder.

Tiltak: Foreslå endringer i saltvannsfiskeoven for å klargjøre virkeområdet i forhold til å ivareta miljøhensyn.

Status: Se under «*Tiltak av generell betydning*» spørsmål om fornying av fiskerilovgivningen.

Tiltak: Videreføre arbeidet med å kartlegge fiskeri, havbruks- og tang og tareneringens bruk og behov for arealer blant annet gjennom deltakelse i AREALIS-prosjektet i fylkene, og bidra til å utrede hvilke konsekvenser næringene har for det marine miljøet og det biologiske mangfoldet.

Status: Fiskeridirektoratet skal fortsette arbeidet med å gjøre areal- og planinformasjon om fiskeri og havbruk tilgjengelig for kommuner, fylker og andre fagetater. HI bidrar løpende med kunnskap

om næringens konsekvenser for det marine miljø og det biologiske mangfold. Fiskeridirektoratet arbeider med å tilrettelegge et samlet GIS for fiskeri og havbruksareal. Under forutsetning om at en kommer frem til en god felles avtale for tilknytning til Norge Digitalt vil FKD sine underliggende etater ta i bruk løsninger som utnytter dette tilfanget av data.

Tiltak: Bidra til kartlegging av habitater og arter i områder hvor det er mest påkrevd; evaluere tilstanden og eventuelt gjennomføre vernetiltak.

Status: Kartlegging av habitater i kystsonen er startet opp i et pilotprosjekt gjennom nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold – Arbeidsgruppen kyst og hav. Programperioden er satt fra 2003–2006. Videre arbeid må tas stilling til etter dette. Det foregår kartlegging innen ressursforvaltningen, se mer under «Fiske og fangst».

Tiltak: Kartlegge områder med korallrev, og innrette reguleringen av fiske slik at fiskeredskaper ikke skader disse sårbare habitatene.

Status: I området Stad-Andfjorden er noen av de største forekomstene i verden av dypvannskorallrev blitt oppdaget og kartlagt, for eksempel Røstrevet og Trænarevene. Kartlegging i Troms og Finnmark og i potensielle deler av Barentshavet gjenstår. Fiskerimyndighetene har innført forbud mot bunntåling i fem områder; Sularevet, Iverryggen, Røstrevet, Tislerrevet og Fjellknausene. Det gjelder et generelt aktsomhetskrav ved fiske i nærheten av kjente forekomster av korallrev. Det er forbudt å ødelegge revene med hensikt, ref «Forskrift om beskyttelse av korallrev». En arbeidsgruppe har utredet behovet for ytterligere tiltak for å beskytte koraller. MD, OED og FKD vil se på oppfølgingen av «Rapport fra arbeidsgruppen for vern av koraller».

Tiltak: Samarbeide med andre berørte departementer om etablering av en marin arealdatabase for norske kyst- og havområder (MAREANO).

Status: Det har vært utført et stort planleggingsarbeid og arrangert fagseminarer mellom bl.a. hovedpartnerne i samarbeidet; HI, NGU og SKSK. I 2004 ble MAREANO-web åpnet.

Tema: Forurensning

Tiltak: Stimulere til kostnadseffektive tekniske tiltak knyttet til det enkelte fartøy innenfor den eksisterende flåte, herunder motortekniske justeringer, som bidrar til redusert utslipp av NO_x og CO₂.

Status: Fiskeflåtens bidrag av reduksjon av utslipp av NO_x blir vurdert i sammenheng med oppfølging av Gøteborgprotokollen.

Tiltak: Utrede kvotemodeller i kystfiske med sikte på å innføre en mer hensiktsmessig regulering av kystflåtens fiske, som blant annet vil ha positiv effekt på energiforbruk.

Status: I 2004 er det iverksatt en strukturkvoteordning for kystflåten som tar sikte på å redusere deltakelsen i kystfiske ved at fartøyer tas permanent ut av fiske. Samtidig ble det iverksatt et forsøk med såkalt driftsordning for kystflåten, som muliggjør midlertidig overføring av kvoter mellom fartøy. Begge ordningene tar sikte på at den samlede kystkvoten av ulike fiskeslag skal fiskes på færre fartøy. Det gir mulighet til spesialisering og mer kostnadseffektiv gjennomføring av fiske, herunder reduksjon i forbruket av drivstoff. Hittil har en for lite erfaringsmateriale til å fastslå hvilke effekter ordningene har. Forsøksperioden for driftsordningen er forlenget ut 2005.

Tiltak: Videreføre en høy aktivitet for kontroll av medisinerester i oppdrettsfisk. Opprettholde og videreutvikle databasen med statistikk over medisinbruken.

Status: Løpende rapportering. Tidligere var det SNT og Fiskeridirektoratet som hadde databasen som man rapporterer til, nå er det imidlertid Mattilsynet som har denne databasen.

Tiltak: Stimulere til reduksjon i bruken av antibakterielle midler og kjemikalier ved parasittbekjemping.

Status: Forbruket av antibakterielle midler i oppdrett er svært lavt, med mulig unntak for torskeoppdrett. Forbruket av antiparasittmidler mot lus er relativt lavt, og må balanseres mot behovet for bekjempelse av lakselus for å beskytte villaksen. Arbeid med lakselusvaksine videreføres av HI. Arbeid med leppefisk til avlusing av laks bør også videreføres av oppdrettsnæringen og forskningsinstitusjoner.

Tiltak: Ta sikte på i samarbeid med miljøvernmyndighetene å fremskaffe bedre dokumentasjon av impregneringsstoffenes effekt på organismer i anleggenes nærrområde, og om nødvendig legge til rette for investeringer og økt bruk av stasjoner med oppsamling av kobber.

Status: Dette punktet sees i sammenheng med punktet nedenunder.

Tiltak: Stimulere til vask og impregnering av nøter i anlegg der oppsamling av kobber er mulig.

Status: Det arbeides for å utvikle og ta i bruk alternative begroingshindrende metoder. Mange oppdrettsanlegg har i dag notruller og daglig spyling i stedet for impregnering. Notvaskeriene er fra 2004 pålagt gjenvinning. I samarbeid med Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF), vil en se på mer effektiv og optimal bruk av kobber samt utvikling av mer miljøvennlige impregneringsmidler.

Tiltak: Foreta vurderinger og eventuelt gjøre endringer, i samarbeid med miljøvernmyndigheter, i lovgivningen for bruk av impregnering som inneholder miljøgifter.

Status: Forskriften med formål å hindre utslipp av miljøskadelige kjemikalier fra rengjøring, vask og impregnering av oppdrettsnøter fastsatt av MD 1. jan. 2003. Forskriften trådte i kraft 1/1–2003 for nye virksomheter og skal gjelde fra 1/7–2005 for eksisterende virksomheter. Forskriften gjelder alle miljøskadelige stoffer, ikke bare kobber.

Tiltak: Overvåke fremmedstoffer i det marine miljø og i marine organismer.

Status: HI overvåker fremmedstoffer (vanskelig nedbrytbare organiske komponenter og radioaktivitet) spesielt i fisk, bunnsedimenter og sjøvann. HIs data inngår i nasjonale og internasjonale overvåkinger. For radioaktivitet er det et nasjonalt overvåkingsprogram koordinert av Statens strålevern og hvor den marine delen inngår i HIs overvåking av miljøgifter. Med HIs økosystemtokt vil denne overvåkingen intensiveres til å dekke alle de viktige norske fiskeri- og havområder.

Overvåking og dokumentasjon av fremmedstoffer i norsk fisk og sjømat skjer i regi av NIFES og Mattilsynet. En viktig del av dokumentasjonen er samlet i Miljødatabasen som innhold av fremmedstoffer, spor- og tungmetaller, forskjellige organiske miljøgifter som PCB og dioksiner, radioaktive stoffer m.v.

Tiltak: Gi råd om forurensningsbegrensende tiltak dersom et område blir uakseptabelt påvirket.

Status: Innført krav om miljøundersøkelser av lokaliteter for havbruk før tildeling og krav til miljøundersøkelser under drift (B og C undersøkelser). Dette er regulert gjennom *Tildelingsforskriften* og *Driftsforskriften* fastsatt 22. desember 2004.

Tiltak: Vedlikeholde beredskap ved eventuelle akuttutslipp.

Status: Kystverket har gjennomført oljevernøvelser med samarbeidende parter. Depotkontroller ved samtlige 15 statlige oljeverndepoter. Styrking av den statlige oljevernberedskapen ved anskaffelse av oljevernmateriell i samsvar med investeringsplanene. 10 mellomdepoter for oljevernutstyr er etablert langs norskekysten. Prosedyre for å ta i bruk nødhavn eller strandsettingsplass er iverksatt. Videre utvikling avhenger av behandlingen av stortingsmeldingen om *Sjøsikkerhet og oljevernberedskap*.

Tiltak: Arbeide videre med problemstillinger knyttet til:

- Utdyping og transport av mudringsmasser, herunder sedimenttap under mudring, spredningsberegninger og miljøkonsekvenser.
- Håndtering av forurensede masser, herunder metoder og kriterier for identifikasjon, behandling og deponering; utvikling av teknisk utstyr for opptak og transport; grunnlag for handlingsplan for disponering av forurenset materiale i havner.

Status: Kystverket har gjennom flere prosjekter opparbeidet seg kompetanse på planlegging og styring av prosjekter som innehar disse problemstillingene.

Tema: Påvirkning fra eksterne kilder

Tiltak: Øke kunnskapen om effektene på det marine miljøet av de ulike forurensningskomponentene.

Status: Som en del av HIs arbeid med miljøfremmede stoffer arbeides det med vurdering av de kontinuerlige utslippene fra oljeindustrien og oppløste komponenter i produsert vann og deres virkning på marine organismer, særlig i fisk.

Tiltak: Kunne dokumentere påvirkning og utvikle indikatorer for påvirkning.

Status: HI har i de senere årene arbeidet med å utvikle økosystemovervåking. De norske havområdene er delt inn i 3 økosystemer – Barentshavet, Norskehavet og Nordsjøen. Det skal identifiseres indikatororganismer etter ulik tilnærming for økosystemene. Ved å overvåke indikortartene kan en følge hvordan økosystememne påvirkes av bl.a. forurensning.

Tiltak: Overvåke tilstanden i områder av særskilt betydning for oppvekst og utvikling av viktige bestander og for havbruk.

Status: Dette inngår i økosystemovervåkingen og ressurovervåkingen, som er hovedoppgaver for HI. Instituttet legger hvert år fram rapporter om miljø- og ressurstilstanden i kyst og havområdene.

Tiltak: Delta i nasjonale og internasjonale prosesser for å redusere forurensning fra eksterne kilder og påvirke utforming av relevant regelverk og håndhevelse av dette.

Status: Det foregår et utstrakt og kontinuerlig internasjonalt arbeid på området, og mye av dette vil innvirke på norske miljø- og fiskeriforhold. Implementeringen av vannrammedirektivet vil bli viktig i denne sammenheng.

Tiltak: Vedlikeholde beredskapsplaner som ivaretar varslingsmottak fra forurenser eller andre myndigheter, igangsetting av nødvendige tiltak (eks. flytting av oppdrettsanlegg, stenging av fiskefelt) og varsling til næringsutøvere, andre myndigheter og allmennheten.

Status: Utkast til ny beredskapsplan for Kystverket foreligger. Beredskapsplanen beskriver Kystverket sitt handlingsmønster ved uønskede hendelser på sjø og land med fare for sjøsikkerheten eller ytre miljø.

Tiltak: Utvikle sikkerhetsmessige virkemidler for sjøtransporten slik at risikoen for ulykker blir minst mulig.

Status:

- Lostjenesten: Videreutvikle kompetansen og kvaliteten innenfor lostjenesten.
- Trafikkovervåking via trafikksentralene: Ny trafikksentral i Vardø skal være ferdig etablert i 2007, og vil da ivareta trafikkovervåkingen i Nord-Norge.
- AIS «Automatic Identification System» som pr. 21.01.05 dekker hele norskekysten: Forbedre kvalitet og anvendelse av data fra AIS-systemet.
- DGPS (Differential Global Positioning System) som utgjør Kystverkets navigasjonstjeneste ble satt i operativ drift 01.01.03.
- Meldingssystemet SafeSeaNet er satt i drift: Arbeide for å oppnå høy kvalitet på meldinger som registreres i SafeSeaNet.
- Etablert tjeneste for bølgevarsling ved Stad: Etablere bølge-, vind- og varslings tjenester der det er sikkerhetsmessig og økonomisk forsvarlig.
- Påbudt seilingsled i Nord-Norge
- Merking og utdyping av farleder: Arbeid med utdyping og merking av farleder forsetter. Stamleder gis høyeste prioritet.

Tema: Internasjonalt samarbeid

Tiltak: Bidra som premissleverandør i internasjonale miljøfora og -prosesser.

Status: Fiskeriforvaltningen er aktiv deltaker i mange miljøfora og -prosesser. HI har bidratt med vesentlig informasjon om forvaltning av dypvannskorallrev til ICES, OSPAR, biodiversitetskonvensjonen (CBD) og andre.

Tiltak: Bidra med forskningsresultater som sikrer et vitenskapelig grunnlag for bærekraftig forvaltning.

Status: HI har bidratt med forskningsresultater om dypvannskorallrev til ICES, OSPAR, UNEP og CBD. HI gir fiskeridata til ICES basert på sine forskningstokt og rapporteringer på fangststatistikk fra Fiskeridirektoratet og salgslagene.

Tiltak: Bidra til utvikling av føre-var tilnærming og økosystemtilnærming innen forvaltningen av marine ressurser.

Status: Ved omorganisering i HI ble det 1. januar 2004 opprettet økosystemgrupper og rådgivningsprogram for de forskjellige marine økosystemer; fjord og kyst, Nordsjøen, Norskehavet og Barentshavet. Gjennom ICES er føre-var-prinsippet lagt til grunn for rådgivningen om marine ressurser. Økosystemtokt gjennomføres i Barentshavet og vil bli gjennomført fra 2005 i Norskehavet og Nordsjøen.

2.3 Forsvarsdepartementet

Tiltak: Det skal arbeides for endringer i skogsdriften i Forsvarets områder for å innøse sammenfallende militære og økologiske interesser.

Status: Ny skogavtale med sterkere fokusering på økologiske behov ble inngått i 2002 mellom Forsvaret og Statskog SF som forvalter Forsvarets skoger. I avtalen er det fastsatt at «*Forsvarets militære behov og miljøkrav skal prioriteres foran hensynet til økonomisk resultat*». Skogene forvaltes iht. Levende skog-standarder med Forsvarets egne innskjerpinger.

Tiltak: Arealer med erstatningsbiotoper skal avsettes der dette kan gi gunstig effekt.

Status: I forbindelse med utviklingen av regionfelt Østlandet er det avsatt erstatningsbiotoper. Utvikling av landskapsøkologiske planer i skogsdriften vil legge til rette for avsetning av erstatningsbiotoper. Disse arealene vil komme i tillegg til områder som er verdiklassifisert i forbindelse med kartleggingene av biologisk mangfold. Avsetning av erstatningsbiotoper i forbindelse med landskapsø-

kologiske planer vil initieres med pilotstudium inneværende år. Arbeidet med å avsette erstatningsbiotoper har hatt redusert fremdrift i påvente av utvikling av landskapsøkologiske planer og gjennomføring av kartleggingene av biologisk mangfold. Dette for å få identifisert mest mulig hensiktsmessige erstatningsbiotoper mht biologisk mangfold.

Tiltak: Forsvaret skal kartlegge og verdiklassifisere det biologiske mangfoldet i områder der Forsvaret har hovedansvar. Tidligere kartlegginger skal kvalitetssikres og verdiklassifiseres etter samme metode som de nye kartleggingene.

Status: Ved utgangen av 2004 er det alt vesentlige av Forsvarets forvaltningsområder til land kartlagt og verdiklassifisert i hht den nasjonale metodikken skissert i håndbøkene fra Direktoratet for naturforvaltning. Rapporter og digitale data fra samtlige kartlegginger av Forsvarets forvaltningsområder til land skal foreligge innen utgangen av 2005. Forsvaret vil fra 2005 igangsette kartlegging av biologisk mangfold i skyte- og øvingsfelt i sjø.

Tiltak: Det skal skaffes oversikt over arealdisponeringen i skyte- og øvingsfeltene som skal danne grunnlag for forvaltningen av disse feltene.

Status: Forsvaret har utarbeidet en egen kravspesifikasjon for kartlegging av biologisk mangfold. Denne sier at det skal gis forvaltningsråd for de sammenveide områdene for biologisk mangfold. For å gi nødvendig bakgrunn for utarbeidelse av gode forvaltningsråd, fremskaffes en grov oversikt over gjeldende aktiviteter og arealdisponering i hvert av Forsvarets kartlagte forvaltningsområder. Oversikten over arealdisponering i skyte- og øvingsfeltene er fremskaffet fortløpende etter hvert som rapportene fra kartleggingene er sammenfattet. Forsvaret har i tillegg begynt arbeidet med å lage flerbruksplaner for sine skyte- og øvingsfelt der hensynet til biologisk mangfold inngår. En samlet oversikt over arealdisponeringene i hvert enkelt felt legges her til grunn for de overordnede føringer som settes for bruken av områdene. Dataene fra kartleggingene av biologisk mangfold blir innarbeidet i dette arbeidet for å følge opp målsetningen om en kunnskapsbasert forvaltning av biologisk mangfold.

Tiltak: Innkomne data om biologisk mangfold skal gjøres lett tilgjengelig ved at lagring av data utføres etter standardiserte metoder.

Status: Alle innkomne data fra kartleggingene innarbeides i databaseverktøyet Natur2000. Digitale data med tilhørende egenskapstabeller og forvalt-

ningsråd tilpasses Forsvarets digitale planverktøy slik at informasjonen kan inngå i Forsvarets daglige bruk av områdene. Alle data sendes i tillegg til Fylkesmannen, mens rapportene på biologisk mangfold med tilhørende kart legges ut på Forsvarsbyggs hjemmeside, www.forsvarsbygg.no og sendes til alle sentrale aktører.

Tiltak: Det skal utarbeides standard regler for bruken av områder som inneholder sårbare biotoper. Disse standardene skal innarbeides i miljøfølsbarhetskart og andre presentasjonsredskaper.

Status: Direktiv for ivaretagelse av biologisk mangfold i Forsvarets forvaltningsområder er under utarbeidelse for Forsvarets aktivitet innen eiendom, bygg og anlegg. Direktivet skal sikre en tilfredsstillende informasjonsflyt og standard forvaltningspraksis for bruken av områder med sårbare biotoper. Arbeidet med å utarbeide fullstendige retningslinjer for ivaretagelse av biologisk mangfold for Forsvarets virksomhet vil videreføres.

For større øvelser på rekvirert grunn blir det utarbeidet standardiserte miljøfølsbarhetsanalysekart. Disse miljøfølsbarhetsanalysekartene er i løpet av siste år standardisert på en ny måte bl.a. knyttet opp mot resultatene fra kartleggingene av biologisk mangfold.

Tiltak: I noen utvalgte felter skal det utføres vitenskapelig overvåking for å vurdere effekten av Forsvarets virksomhet på ulike aspekter av naturmiljøet.

Status: To prosjekter nevnes her. De er begge initiert før stortingsmeldingen kom, men har fått et tillegg og en tilpasning som vurderer effekten av Forsvarets virksomhet på naturmiljøet.

- *Effekten av tungmetallavrenning på invertebratfaunaen i bekker i skyte- og øvingsfelt.* Prosjektet er en utvidelse av en tungmetallovervåking som har pågått i 12 år. Den delen av tungmetallprosjektet som omhandlet invertebratfaunaen, ble gjennomført som en pilot i 2001. Prosjektet er løpende.
- *Langtidsvirkninger på naturmiljøet i Troms.* Prosjektet ser på terreng- og vegetasjonsskader som resultat av Forsvarets øvingsvirksomhet i Troms. Inkludert i analysene er også effektene på det biologiske mangfoldet. Tromsprosjektet går over to feltsesonger, og sluttrapport skal foreligge i løpet av 2005.

Tiltak: I alle verdiklassifiserte felter som jevnlig brukes av Forsvaret, skal det innføres et oppsynssystem.

Status: Forsvaret har utviklet et oppsynssystem for biologisk mangfold som skal følge forvaltningen av de verdiklassifiserte naturtypelokalitetene og de sammenveide områdene identifisert gjennom kartleggingene av biologisk mangfold. Oppsynet baserer seg på en årlig innrapportering av tilstand og eventuelle skader, og resultatene digitaliseres slik at de kan sammenholdes direkte med dataene fra kartleggingene. Et mindre utvalg av felt med ferdigstilte kartlegginger ble innlemmet i oppsynssystemet i 2004. Fra 2005 planlegges innlemmelse av ca. halvparten av skyte og øvingsfeltene.

Tiltak: For å hindre spredning av uønskede arter, skal rutiner og systemer vurderes i aktiviteter som kan medføre slik uønsket spredning.

Status: Et direktiv for inn- og utførsel av militært materiell og personell til/fra Norge er utarbeidet og implementert i Forsvarets militære organisasjon.

Spredning av fremmede arter innad i Norge (for eksempel *Gyrodactylus spp.*) i forbindelse med øvingsaktivitet vurderes som eget tema i miljø-sårbarhetsanalysekartene.

Tiltak: Det skal arbeides med å få vektlagt hensyn-tagen av biologisk mangfold i større grad i Forsvarets utdanningssystem. Som en del av Miljøledelsessystemet, vil prosjektledere få opplæring om biologisk mangfold. Det skal også vurderes å innføre spesialtilpasset undervisning om biologisk mangfold for de ulike forsvarsgrenene.

Status: Biologisk mangfold er innarbeidet som eget tema i kursene som avholdes i forbindelse med innføring av miljøledelse i Forsvaret. Forelesninger i temaet foretas også jevnlig på visse utdanningsnivåer i de ulike forsvarsgrenene.

Tiltak: Det skal utarbeides et detaljert oppfølgingsprogram til stortingsmeldingen om biologisk mangfold for å sikre at de nødvendige tiltak blir gjennomført.

Status: Et totalprosjekt, bestående av 7 delprosjekter, for oppfølging av Forsvarets sektorhandlingsplan for biologisk mangfold ble utarbeidet i 2001 med planperiode 2001–2005. For hvert delprosjekt skisseres mål, status, ressursbehov og fremdrift. Arbeid for oppfølging av totalprosjektets ulike elementer er igangsatt.

2.4 Justisdepartementet

Tiltak: Sårbarhetsanalysene i politidistriktene er vesentlige og danner grunnlaget for oppsynstjeneste og andre planlagte aktiviteter. Arbeidet med

sårbarhetsanalysene må derfor være avsluttet innen 2002.

Status: De fleste politidistrikt har utarbeidet sårbarhetsanalyse. En arbeidsgruppe opprettet av Politidirektoratet skal utarbeide en IKT-basert sårbarhetsanalyse som skal linkes opp mot politiets GEOPOL. Arbeidsgruppen skal også utarbeide egnet rapporteringsverktøy. Oppdateringen av sårbarhetsanalysene har vært utsatt av hensyn til at det nå skal utarbeides en IKT-basert versjon som skal gjøre arbeidet enklere og ikke minst mer tilgjengelig for øvrig personell ved politidistriktene. Siktemålet er å oppnå en positiv holdning til bekjempelse av miljøkriminalitet i hele politidistriktet og bidra til kompetanseheving innenfor fagfeltet. Politidistriktene vil oppdatere sine sårbarhetsanalyser i løpet av 2005/2006, både slik at sårbarhetsanalysen gjøres IKT-basert og som følge av at politidistriktene er blitt større etter sammenslåingen i forbindelse med Politireform 2000.

Tiltak: Justisdepartementets mål er å intensivere arbeidet for å forebygge nye straffbare forhold ved at oppdagelsesrisikoen økes. Dette gjøres ved blant annet et effektivt naturoppsyn. Departementet vil sørge for at naturoppsyn nedfelles i politidistriktenes virksomhetsplaner, selv om oppsynet i hovedsak utføres av andre enn polititjenestemenn.

Status: Politidirektoratet har de siste 3 år i aktuelle fora, påpekt viktigheten av at politiet gir bekjempelse av miljøkriminalitet økt prioritet. Dette har blant annet vært tema på Økokrims årlige miljøseminar. Politidirektoratet vil fortsette dette arbeidet.

Tiltak: Et effektivt naturoppsyn krever samarbeid og samordnet innsats fra både politi og politiets samarbeidspartnere. Det er et mål for politiet å utvikle et best mulig samarbeid på dette området, dette gjelder især Statens naturoppsyn.

Status: Samarbeidet mellom politiet og deres samarbeidspartnere er under stadig utvikling. Dette understrekes fra Politidirektoratets side blant annet i disponeringsskrivet til politidistriktene, samt i ulike fora der Politidirektoratet er tilstede. Det er utviklet gode samarbeidsrutiner i mange politidistrikter. Blant annet avholdes det felles aksjoner i tilknytning til bekjempelse av ulovlig snøscooterkjøring. Politidirektoratet vil fortsette dette arbeidet.

Tiltak: Opprettelse av Sentralt tverretatlig samarbeidsforum.

Status: Etter initiativ fra Politidirektoratet ble Sentralt tverretatlig samarbeidsforum etablert i september 2004. Riksantikvaren, Økokrim, Riksadvor-

katene, Kystdirektoratet, Statens forurensningstilsyn, Direktoratet for naturforvaltning, Statens naturoppsyn, Kystvakten og Politidirektoratet er representert. Forumet hadde sitt tredje møte 24. januar 2005. Det vil bli avholdt 1–2 møter pr. år. Siktemålet er å finne frem til samarbeidsområder for de berørte etater: felles aksjoner, utarbeidelse av samarbeidsrutiner/avtaler m.v.

Tiltak: Etableringen av Fylkesmiljøforum i alle politidistrikter

Status: Det har fra Politidirektoratets side, over flere år vært pekt på viktigheten av Fylkesmiljøforum. Økokrims miljøteam har bidratt sterkt til at dette nå er på plass i alle politidistrikter. Gjennom miljøteamet i Økokrim vil Politidirektoratet sørge for tidvis sentral deltagelse i møtene for å «holde trykket oppe».

2.5 Utdannings- og forskningsdepartementet

Tiltak: Bedre integrering av naturhistorie i kulturhistoriske museer.

Status: Universitetsmuseenes rolle utredes av et offentlig utvalg. Utvalget skal avgi innstilling innen 1. november 2005.

Tiltak: Oppbygging av naturhistorisk samling og naturfaglig kompetanse.

Status: Universitetsmuseene forvalter så godt som alt det naturhistoriske materialet som er samlet i Norge. Å bygge opp, vedlikeholde og videreutvikle de naturvitenskapelige samlingene er en lovpålagt oppgave for universitetsmuseene.

Tiltak: Gi opplæringsansvarlige tilbud om kompetanseutvikling om biologisk mangfold, hvilke forhold som påvirker det og hvilke tiltak som må iverksettes for å hindre tap av biologisk mangfold.

Status: Universiteter og høyskoler tilbyr et bredt utvalg av etter- og videreutdanningstilbud til lærere. Dette omfatter også nettbaserte tilbud.

Tiltak: Legge forholdene til rette slik at elever, læringer og studenter får opplæring om biologisk mangfold.

Status: Universitetsmuseene brukes i både undervisning og formidling. For å øke skolenes bruk av museene, vil departementet bevilge midler for å sikre elever gratis inngang til universitetsmuseene, jf. St.prp. nr. 1 (2004–2005). Dette vil gjelde f.o.m 2005.

Tiltak: Bidra til bedre tilgjengelighet av kunnskap om biologisk mangfold overfor beslutningstakere.
Status: Artsdatabanken (etablert 2004) vil bidra til å lette tilgangen til data om biologisk mangfold, bl.a. overfor beslutningstakere.

Tiltak: Bidra til fortløpende oppdatering av geografisk stedfestede arealer som er viktige for biologisk mangfold.

Status: Universitetsmuseene (i samarbeid med frivillige organisasjoner i SABIMA) registrerer fortløpende funn og observasjoner. Nye data blir geografisk stedfestet.

Tiltak: Bidra til at eksisterende data blir tilgjengelige og kommunisert til befolkningen.

Status: Etableringen av Artsdatabanken er det viktigste bidraget for å gjøre biologiske data tilgjengelig for allmennheten. Eldre data blir digitalisert og gjort tilgjengelig gjennom Museumsprosjektet. Artsdatabanken er under oppbygging. Museumsprosjektet er tidsavgrenset (1998–2005), med søknad om forlengelse.

Tiltak: Bidra til at eksisterende databaser blir samordnet.

Status: Jf. Artsdatabanken.

Tiltak: Bidra til å videreutvikle sterke kunnskapsmiljøer ved universiteter og høyskoler.

Status: Jf. omtale av Artsdatabanken, museene og offentlig utvalg som skal vurdere universitetsmuseenes rolle. Opptrapping av midler til forskning over flere år.

Tiltak: Bidra til å møte samfunnets behov for godt kvalifiserte kandidater og god forskning.

Status: Faglige fullmakter er i stor grad delegert til universitetene og høyskolene i forbindelse med kvalitetsreformen. Fullfinansiering av kvalitetsreformen bidrar til økt kvalitet på undervisningen i høyere utdanning. Se ellers tiltaket over.

Tiltak: Bidra til å legge grunnlaget for en norsk artsdatabank gjennom fullføring av «Museumsprosjektet» og videreutvikling av Nettverk for miljølære.

Status: Se tidligere omtale av Artsdatabanken.

Tiltak: Be institusjonene legge til rette for tverrfaglige studie- og forskningsprogrammer.

Status: Institusjonene oppfordres til tverrfaglighet og samarbeid.

2.6 Kultur- og kirkedepartementet

Tema: Spillemidler til idretts- og friluftstiltak

Tiltak: Kulturdepartementet vil stille krav til alle idrettsanlegg som mottar tilskudd fra spillemidler om at det skal foreligge en miljømessig gjennomgang av prosjektet.

Status: Idrettsavdelingen legger stor vekt på hvordan de miljømessige forhold er ivaretatt ved bygging av idrettsanlegg. Alle anlegg skal forhåndsgodkjennes, de største av departementet, øvrige av kommunene. I forbindelse med søknad om forhåndsgodkjenningen av større anlegg skal søker gi følgende opplysninger: miljøstyring, materialvalg, energi, naturinngrep, avfall og transport.

Tiltak: Kulturdepartementet vil bidra til at prosjekter som ivaretar hensynet til biologisk mangfold blir prioritert ved tildeling av tilskudd fra spillemidler til friluftsliv i fjellet.

Status: Alle søknader om tilskudd fra spillemidlene til friluftsanlegg i fjellet er til uttalelse i Direktoratet for naturforvaltning.

Tema: Naturen som arena for breddeidrett

Tiltak: Kulturdepartementet vil ta initiativ overfor Norges Idrettsforbund og Olympiske Komité med sikte på en bedre bevisstgjøring av at utøvelse av idrettsaktivitet ikke må skje i strid med de tiltak som skal sørge for bevaring av biologisk mangfold.

Status: KKD har tidligere hatt jevnlig møter med NIF og Lillehammer Miljø vedrørende Idrettens lokal agenda 21. Idrettens Agenda 21 er Norges Idrettsforbund og Olympiske Komites miljøhandlingsplan og derved også styringsdokumentet for norsk idretts miljøarbeid.

Tiltak: Kulturdepartementet vil ved deltakelse i fora hvor miljøutfordringene for ulike særforbund blir drøftet, søke å påvirke til at hensynet til biologisk mangfold blir best mulig ivaretatt.

Status: KKD har sterkt fokus på temaet, og fremmer saken der det er aktuelt. Det nevnes at Norges Golfforbund har selv kommet langt i sin bevisstgjøring rundt temaet.

2.7 Kommunal- og regionaldepartementet

Tiltak: Bidra til å formidle informasjons- og veiledningsmateriale rettet mot byggebransjen og boligsektoren om biologisk mangfold blant annet i samarbeid med miljøvernmyndighetene og Det Norske Hageselskap.

Status: Gjennomført – Husbanken har de senere år støttet utarbeidelse og formidling av veiledningsmateriale og rapporter som sikter mot økt forståelse for å bevare miljøkvaliteter og biologisk mangfold i forbindelse med byggevirksomhet. Husbanken har «miljø» som et satsningsområde i sine informasjons- og formidlingstiltak.

Tiltak: Bidra til at det utvikles veiledningsmateriale om helhetlig områdeutvikling på basis av bl.a. erfaringer fra Miljøbyprogrammets arbeid med grøntstruktur.

Status: Husbanken har støttet videreformidling av Miljøbyprogrammets arbeid og bruker dette i sin informasjonsvirksomhet.

Tiltak: Stimulere til tiltak som ivaretar en helhetlig utvikling av boligområder hvor viktige miljømål, herunder biologisk mangfold, tas hensyn til gjennom bruk av Husbankens tilskudd til boligkvalitet.

Status: Miljøhensyn integreres i Husbankens finansieringsvirksomhet. Boligfinansieringssystemet er endret. Miljøhensyn er nå forutsetning for lån i Husbanken.

Tiltak: Bidra til at det avsettes og/eller opparbeides gode, felles utearealer – der inngrepene i naturlig og urørt terreng begrenses – i nye, husbankfinansierte boligprosjekter gjennom bruk av lånetillegg for utomhuskvaliteter.

Status: Miljøhensyn integreres i Husbankens finansieringsvirksomhet. Boligfinansieringssystemet er endret. Miljøhensyn er nå forutsetning for lån i Husbanken.

Tiltak: Støtte byggenæringens informasjons- og utviklingsprogram – ØkoBygg-programmet – og arbeide for at hensynet til biologisk mangfold tydeliggjøres i forbindelse med programmets arbeid med miljøskadelige byggematerialer og byggavfall.

Status: I programmets slutfase ble sammenhengen mellom miljøskadelige materialer og biologisk mangfold anskueliggjort i programmets informasjonsarbeid. Økobygg-programmet ble avviklet i 2001/2002.

2.8 Landbruks- og matdepartementet

Tema: Internasjonalt arbeid

Tiltak: Delta aktivt i det nordiske og internasjonale arbeidet for å få gjennomslag for norske synspunkter i relevante internasjonale avtaler innen landbruksområdet, herunder i den videre oppfølging av konvensjonen om biologisk mangfold.

Status: Det er lagt stor vekt på å følge opp hensynet til biologisk mangfold som er relevant for landbruksområdet innen Verdens mat og ernæringsorganisasjon, FAO, Konvensjonen for biologisk mangfold (CBD), OECD, CSD, WTO og Nordisk ministerråd. Dette omfatter bl.a. spørsmål knyttet til rettigheter til og rettferdig fordeling av utbytte ved bruk av genetiske ressurser. Departementet deltar aktivt i FAOs Kommisjon for genetiske ressurser og dennes arbeid med å kartlegge og sikre genressurser som er av verdi for mat og landbruk.

Departementet deltar også i arbeidet under Konvensjonen for biologisk mangfold, Skogforumet i FN, Ministerkonferansene for beskyttelse av Europas skoger, FNs klimakonvensjon og Kyoto-protokollen. Bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, skog og klima, energiproduksjon og bærekraftig produksjon og forbruk er sentrale spørsmål i disse prosessene.

Tiltak: Følge opp anbefalingene i Nordisk Ministerråds handlingsplan for en bærekraftig utvikling i Norden.

Status: Alle de nordiske landene har utfordringer med biologisk viktige kulturlandskap og videreføring av drift/skjøtsel, selv om landbruket er svært ulikt. Behov for konkret oppfølging og gjennomføring i det enkelte land. En nordisk ministerdeklarasjon om landbrukets fremtidige roller og kulturlandskap ble vedtatt august 2004. Deklarasjonen legger m.a. vekt på skjøtsel og vedlikehold av kulturlandskapet og utvikling av levedyktige bygder, samt landbrukets oppfølging av Landskapskonvensjonen.

Departementet har deltatt aktivt i arbeidet med en felles Nordisk ministererklæring for rettigheter og tilgang til genetiske ressurser i Norden (Kalmar 2003), og deltar i det øvrige nordiske samarbeidet innen genressurser, i Nordisk genressursråd, i Nordisk genbank (planter), i Nordisk genbank for husdyr, og i Nordisk skogs frø og planteråd.

Tema: Jordvern

Tiltak: Videreutvikle en streng jordvernpolitikk, – herunder forbedre virkemidlene i jordvernpolitikken gjennom planlovrevisjonsarbeidet og oppfølging av landbruksmeldingen.

Status: Tiltaket er fulgt opp, men hittil viser årlig tall for omdisponert areal at nedbygging ikke er redusert. I statsbudsjettet for 2005 er det satt som mål at den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene skal halveres innen 2010. Det er avholdt en nasjonal konferanse om jordvern og kulturlandskap i september 2004 med fokus på

økt dialog med kommunene om nedbygging av jordbruksareal og forringelse av kulturlandskap. Kommunene oppfordres bl.a. til å peke ut kjerneområder for landbruk som omfatter jordbruksområder og kulturlandskap.

Tiltak: Kartlegge arealenes produksjonsevne og bedre statistikken over arealavgang.

Status: Det har trolig vært stor underrapportering av årlig nedbygging av areal. Det er nylig iverksatt rapportering for arealavgang i KOSTRA som også utvikles med mer landbruksrapportering. Forbedringer og tilgjengelighet til digitale kart og rapportering er under utvikling.

Tema: Kulturlandskap

Tiltak: Stimulere til tiltak som ivaretar biologisk mangfold i verdifulle kulturlandskapsområder.

Status: Tiltaket er fulgt opp, men utviklingen i landbruket går i retning av redusert bruk og gjengroing av naturbeiteområder og andre kulturpåvirkede områder. Skjøtsel av viktige områder for biologisk mangfold krever spesiell oppmerksomhet, jf miljøplan og miljøprogram under. Departementet har i statsbudsjettet for 2005 satt mål for dokumentasjon og skjøtsel av spesielt verdifullt kulturlandskap innen 2010. På den nasjonale konferansen om jordvern og kulturlandskap i september 2004 ble det lagt vekt på å styrke kulturlandskapet i arealplanleggingen, se under «jordvern».

Tiltak: Samordne tiltak med miljøeffekt i et statlig miljøprogram for å øke miljøeffekten av virkemidlene.

Status: I 2004 er det etablert et nasjonalt miljøprogram for landbruket. Hovedmålet er å sikre at ulike landskapstyper holdes i hevd og at verdifulle biotoper og kulturmiljø blir tatt vare på og pleiet og at jordbruksproduksjonen fører til minst mulig forurensning og tap av næringsstoff. I det nasjonale miljøprogrammet inngår bl.a. *Areal og kulturlandskapstilskuddet, Tilskudd til dyr på utmarksbeite og Tilskudd til økologisk landbruk*. I 2004 ble det også utformet regionale miljøprogram i hvert enkelt fylke. Disse starter opp i 2005. De økonomiske virkemidlene vil knyttes til de miljøutfordringene som er størst regionalt. Det er gitt en ramme på 350 mill kr for det første året med gjennomføring av regionale miljøprogram. I tillegg kommer den kommunale ordningen *Tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket*.

Tiltak: Innføre krav om miljøplan for alle næringsutøvere i jordbruket.

Status: Det er innført krav om utarbeiding av miljøplan for alle bruk som søker om produksjonstilskudd i landbruket.

Tiltak: Øke kartlegging av verdifulle kulturlandskap knyttet til aktivt landbruk.

Status: Departementet deltar i det nasjonale programmet for kartlegging og overvåkning av biologisk mangfold. Kartleggingen skal gi et bedre grunnlag for å ivareta de mest verdifulle områdene i beslutninger og bruk av ulike virkemidler. Det er videre lagt til rette for at informasjon fra miljøregistreringer i skogbruksplanleggingen kan tas i bruk i naturtypekartleggingen i kommunene. Departementet har også satset på utvikling av kart og geodata om areal og ressurser som skal gi et godt grunnlag for beslutninger. Overvåking og rapportering om biologisk mangfold i jordbruket skal videreutvikles. I overvåkingsprogrammet for kulturlandskap, 3Q, vil rapportering om endringer begynne i løpet av 2005. Dette vil kunne gi indikasjon på endringer i biologisk mangfold generelt.

Tema: Økologisk landbruk

Tiltak: Legge til rette for økt oppslutning om økologisk landbruk gjennom tilrettelegging av virkemiddelsystemet, videreutvikle markedet for økologiske produkter og gjennom satsing på forskning, informasjon og kunnskapsformidling.

Status: Det er satt et mål om at 10 % av jordbruksarealet skal drives økologisk innen 2010 dersom produksjonen blir omsatt som økologisk vare. Departementet prioriterer tiltak rettet mot markedet med sikte på å øke etterspørselen etter økologisk framstilte jordbruksprodukt. De største utfordringene er i dag knyttet til å utvikle markedet for økologiske varer. En stor del av økologisk framstilte husdyrprodukt blir ikke omsatt i markedet som økologiske produkt.

Tema: Reindriftsarealer

Tiltak: Føre videre arbeidet for en bedre tilpasning mellom reintall og beitegrunnlag med utgangspunkt i reindriftsloven og reindriftsavtalen.

Status: Reindriftsstyret fastsatte i 2002 et høyeste reintall for Vest-Finnmark reinbeiteområde hvor fristen for tilpasningen er satt til 01.04.2005. Det er i den forbindelse etablert frivillige ordninger med avviklings- og reduksjonsbonus. Det er satt i gang en rekke tiltak for å bedre markeds- og slakterisituasjonen for næringen. Tilslutningen til de frivillige ordningene har vært begrenset. Samtidig har det

vært flere gode vintre på rad med små tap og høy kalvingsprosent. Videre hadde man høsten 2003 en vanskelig markedssituasjon for reinkjøtt. Slaktningen i sesongen 2004/2005 har vært større og markedssituasjonen har vært bedre enn i tidligere år. Bruken av alternative ordninger for reduksjon av reintallet vil bli vurdert etter at årets slaktesesong er avsluttet og status for reintallet foreligger.

Tema: Skogbruk

Tiltak: Iverksette et opplegg for miljøregistrering i skog i tilknytning til skogbruksplanlegging og med basis i vitenskapelig dokumenterbare sammenhenger, herunder etablere nødvendige rutiner i denne forbindelse og gjøre nødvendige virkemiddeltilpasninger samt utvikle et opplegg for tilgang til data fra disse registreringene.

Status: En metode for registrering av miljøverdier i skogbruksplanleggingen er utviklet. Metodikken er utviklet på grunnlag av et omfattende forskningsprosjekt der de fleste forskningsinstitusjonene som jobber med skog og miljø har vært involvert. Resultatene fra arbeidet publiseres nå i ulike internasjonale tidsskrifter. Skogbruksplanlegging med miljøregistreringer er etablert, og store arealer er kartlagt, og registreringene er innarbeidet i skogeiers plan for drift av skogen. Miljøinformasjonen er tilgjengelig i kommuner, hos fylkesmenn o.a. Det er utarbeidet en ny forskrift for tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer (04.02.2004). *Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket* gir kommunen mulighet til å gi tilskudd til miljøtiltak i skog. Det er også lagt til rette for at informasjon fra miljøregistreringer i skogbruksplanleggingen kan tas i bruk i naturtypekartlegging i kommunen.

Tiltak: Vurdere mulige økonomiske ordninger som stimulerer ivaretagelse av miljøverdiene.

Status: Det gis tilskudd til miljøregistrering gjennom *forskrift om tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer*. Det kan gis tilskudd til ulike miljøtiltak gjennom *forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skog*.

Tiltak: Gjennomføre arbeidet med en ny skogbrukslov og herunder vurdere hvordan loven kan ivareta behovet for mer presise miljøbestemmelser.

Status: Ot.prp. med ny skogbrukslov ligger til behandling i Stortinget. Utformingen av miljøforskrift under vurdering.

Tema: Introduserte arter og genmodifiserte organismer

Tiltak: Forbedre kontrollen med bruk av genmodifiserte organismer.

Status: Det gjennomføres løpende kontroll med GMO i såvarer: 6 kontroller i 2002, ingen funn; 14 kontroller i 2003, ingen funn; 14 kontroller i 2004, ingen funn (to av resultatene skal dobbeltsjekkes og er derfor ikke endelig avklart). Det er også løpende kontroll med GMO i fôrvarer: 92 kontroller i 2002, 38 funn hvorav 1 over terskelverdien; 94 kontroller i 2003, 46 funn hvorav 2 over terskelverdien. LMD deltar i partsmøtene under Cartagena-protokollen.

Tiltak: Etablere en godkjenningssordning for bruk av organismer til biologisk bekjempelse av skadegjørere.

Status: Nye bestemmelser om godkjenning av nytteorganismer til bruk i biologisk kontroll ble innført fra 1.1.2001. Dette innebar at nytteorganismene ble regulert inn under *forskrift om plantevernmidler*. Mye av saksgangen er lik den som praktiseres for kjemiske plantevernmidler. Dette innebærer bl.a. at godkjente norske importører av slike organismer må søke om godkjenning for hvert enkelt preparat. I løpet av 2001 ble 20 arter godkjent, mens søknaden ble avslått for 11 arter. Per januar 2005 er 27 arter og til sammen 105 preparater godkjent. Nyttteorganismene skal opp til revurdering igjen i 2006–2007.

Tiltak: Gjennomføre konsekvensvurderinger før fremmede nytteorganismer innføres i landbruket.

Status: Godkjenningssøknadene vurderes på bakgrunn av dokumentasjon vedrørende organismenes biologi, økologi og effektivitet mot skadedyr. En grundig vurdering er nødvendig med tanke på økologi, miljø og biologisk mangfold og for å unngå at arter som ikke hører naturlig hjemme i norsk fauna skal etablere seg her (dette er vi også delvis forpliktet til gjennom Konvensjonen om biologisk mangfold). I forbindelse med vurderingene har Mattilsynet etablert kontakt med nasjonale eksperter på insekter og nytteorganismer. Eksperter kommer fra ulike miljøer: UMB (tidligere NLH), Planteforsk Plantevernet, NINA og DN. Søknader om godkjenning vurderes fortløpende etter hvert som de kommer inn.

Tiltak: Utarbeide regelverk om sameksistens mellom dyrking av genmodifiserte vekster og konvensjonelle/økologiske vekster.

Status: Mattilsynet skal utarbeide et utkast til regelverk som skal:

- I størst mulig grad sikre at produsentene kan velge en GMO-fri produksjon.
- Utformes slik at prinsippene for den økologiske produksjonsformen respekteres og ivaretas.
- I størst mulig grad sikre at forbrukerne kan velge GMO-frie produkter.
- I størst mulig grad sikre at produsenter som ønsker å dyrke GMO gis en opplæring som sikrer at vedkommende er i stand til å hindre uønsket og utilsiktet spredning av GMO fra sin produksjon, både gjennom pollinering i vekstsesongen og via spredning ved transport og på lager.
- Utformes slik at produsenter som ønsker å introdusere GMO for dyrking i sin produksjon ansvarliggjøres, og at det vurderes hvordan øvrige produsenters eventuelle tap som følge av innblanding av GMO i konvensjonelle eller økologiske produkter kan erstattes.
- Utarbeides i samråd med de relevante myndigheter og interessegrupper, enten i form av referansegrupper eller på annen måte.

Tiltak: Forskrifter om endringer i næringsmiddel-forskriften, forvareforskriften og merkeforskriften vedrørende godkjenning og merking av genmodifiserte produkter.

Status: Utkast til regelverk ble sendt på høring høsten 2004 med høringsfrist 16.12.04. I påvente av at nytt EU-regelverk innlemmes i EØS-avtalen er det besluttet å lage et norsk regelverk som er på nivå med det nye regelverket i EU vedr. næringsmidler og fôr.

Tema: Plante- og dyrehelse

Tiltak: Utvide plantehelselovgivningen med sikte på bedre regulering og kontroll med import av organismer som indirekte forårsaker skade på planter.

Status: *Lov om matproduksjon og mattrygghet* omfatter organismer eller patogen som gjør indirekte skade på planter (opprinnelig innført i lov om plantehelse av 23.06. 2000), og hjemler alle smittebegrensende tiltak. Begrepet planteskadegjørere skal også omfatte indirekte skadegjørere, noe som innebærer at invaderende arter også kan anses som planteskadegjørere. Loven forutsetter at god plantehelse også vil ivareta det biologiske mangfoldet, idet tiltak mot planteskadegjørere ikke bare omfatter fremdyrkede kulturer, men også ville plantebestander. Plantehelseforvaltningen vil derfor bidra til å ivareta biologisk mangfold. Ytterli-

gere regulering er gitt i *Forskrift om planter og tiltak mot planteskadegjørere* av 01.12.2000

Tiltak: Styrke den veterinære beredskapen slik at alvorlige husdyrsykdommer og fiske sykdommer kan bli oppdaget så raskt som mulig.

Status: Beredskapen mot alvorlige husdyrsykdommer er styrket gjennom opprettelse av et stort antall overvåknings- og kontrollprogrammer. Programmene har stor betydning ved at infeksjoner oppdages på et tidlig tidspunkt slik at effektiv bekjempelse og forebyggende tiltak kan iverksettes, og de bidrar til å redusere risikoen for introduksjon av smittestoff ved import. Mattilsynet har det overordnede ansvar for å revidere og oppdatere disse programmene til enhver tid.

Tema: Genressurser

Tiltak: Iverksette en nasjonal plan for forvaltning av genetiske ressurser for husdyr, kulturplanter og skogstrær.

Status: Planen er iverksatt. Det er i tillegg etablert program for bevaring og bærekraftig bruk av genetiske ressurser innen hhv. kulturplanter, husdyr og skogstrær

Tiltak: Etablere et nasjonalt utvalg for genetisk mangfold.

Status: Dette er iverksatt; gjennom etableringen av: Norsk genressursråd, Genressursutvalget for kulturplanter, Genressursutvalget for husdyr og Genressursutvalget for skogstrær.

Tiltak: Delta aktivt i arbeidet under Nordisk ministerråd for å styrke det nordiske samarbeidet på genetiske ressurser.

Status: Aktiv deltakelse i Nordisk genressursråd og i det nordiske samarbeidet knyttet til Nordisk genbank (planter), Nordisk genbank for husdyr og det nordiske samarbeidet om genressuser i skog. Departementet har også deltatt aktivt i utarbeidelse av en revidert strategi for arbeidet med bevaring og bærekraftig bruk av genressurser i Norden under Nordisk ministerråd og har også ledet utredningsarbeid som har ført fram til Nordisk ministerrådsdeklarasjon om rettigheter til genressurser i Norden.

Tiltak: Aktivt følge opp arbeidet i FAOs kommisjon for genetiske ressurser, og bidra til å oppnå snarlig løsning i reforhandlingene om en internasjonal overenskomst for plantegenetiske ressurser for mat og jordbruk.

Status: Departementet følger opp det internasjonale arbeidet under FAO sin kommisjon for genetiske ressurser og FNs konvensjon for biologisk mangfold. Departementet tok også aktiv del i sluttforhandlingene av Den internasjonale traktaten for genetiske ressurser som ble vedtatt 3. november 2001 og som trådte i kraft 29. juni 2004. Departementet deltok i forberedelse av norsk ratifikasjon av traktaten, som formelt ble oversendt august 2004.

Tema: Forskning og utvikling

Tiltak: Styrke forskning om landbrukets konsekvenser på biologisk mangfold.

Status: Forskningen innen biologisk mangfold skal gi et kunnskapsgrunnlag for bærekraftig bruk og forvaltningen av ressursene. Dette er et av innsatsområdene i handlingsplanen for landbruksforskning og er fulgt opp gjennom flere programmer i forskningsrådet. Det gis videre basistilskudd til forskningsinstitutt tilknyttet landbruket der forskningen innen biologisk mangfold er integrert i flere program. Det er behov for å følge opp dette FoU-området i de tre nye programmene i Divisjon for Innovasjon i Forskningsrådet, samt overfor de øvrige divisjonene. Bl.a. vil brukerperspektivet og de sosiokulturelle aspekter av bevaringsarbeidet i større grad enn tidligere bli integrert i forskningen på biologisk mangfold.

Tiltak: Stimulere til aktiv deltakelse i internasjonal forskning på biologisk mangfold.

Status: Fulgt opp gjennom deltakelse i EUs sjette rammeprogram. Norge er bl.a. med i et internasjonalt forpliktende samarbeid som direkte berører rovviltsspørsmål. Behov for å følge opp dette i arbeidet med EUs nye 7ende rammeprogram, samt innenfor det nordiske samarbeidet.

2.9 Miljøverndepartementet

Tema: Sektoransvar og samordning av virkemiddelbruk

Tiltak: Vurdere lovverket som omhandler naturforvaltning og naturressurser mht. behovet for en samordnet virkemiddelbruk.

Status: *Biomangfoldlovutvalget* la fram sin utredning med forslag til lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold (*naturmangfoldloven*) (NOU 2004: 28) den 7. desember 2004. Utredningen ble sendt på alminnelig høring i månedskiftet januar-februar 2005 med høringsfrist 1. august 2005.

Planlovutvalget la fram sin innstilling med forslag til ny plandel i plan- og bygningsloven i mai 2003 (NOU 2003: 14). Planlovutvalgets forslag var på offentlig høring med frist 1. desember 2003. Høringsuttalelsene og videre framdrift er til vurdering.

Økonomiske virkemidler: Arbeidet som er gjort med statlige støtteordninger skal gjennomgås. Vedrørende arealavgift/ naturavgift uttalte Regjeringen i St.meld. nr. 2 (2002–2003) at arbeidet med naturavgift stilles i bero.

Kulturminneutvalget: Stortingsmelding om kulturminnepolitikken ble lagt fram 25. februar 2005.

Tiltak: Miljøvernforvaltningen skal bistå sektorene i deres arbeid med å ivareta biologisk mangfold og etablere verktøy for måling av resultatoppgjør gjennom utvikling av resultatoppfølgingssystemet. *Status:* Nasjonale mål og nøkkeltall er utviklet og presentert gjennom St.meld. nr. 25 (2002–2003) om *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*.

Tiltak: Revidere den norske rødlista for truede arter i forhold til nye kriterier for utforming av nasjonale rødlistor og utforme en strategi for operasjonalisering av rødlista.

Status: En revidert nasjonal rødliste skal foreligge i 2006. Det tas sikte på at en ny, større revisjon av rødlista skal foreligge i 2010. Artsdatabanken vil utarbeide faktablad for rødlistearter, som bl.a. vil inneholde beskrivelse av trusler og nødvendige tiltak.

Tiltak: Utarbeide handlingsplaner for prioriterte truede arter.

Status: En handlingsplan for fjellrev ble utarbeidet i 2003. Arbeidet med å sikre overlevelsen av artene ulv, bjørn, jerv, gaupe og kongeørn i Norge er videreført gjennom at Stortinget i 2004 behandlet St.meld. nr. 15 (2003–2004) *Rovvilt i norsk natur*. I perioden 2005–2010 tas det sikte på å utarbeide handlingsplaner for andre utvalgte, prioriterte naturtyper, artsgrupper og arter bl.a. for korallrev, taeskog og utvalgte kulturlandskapstyper som krever skjøtsel.

Tiltak: Bygge ut landsdekkende helhetlig naturoppsyn for å sikre økt oppfølging av truede og sårbare arter og områder.

Status: Utbygging av naturoppsynet skjer i regi av SNO (Statens Naturoppsyn). Egne stillinger er opprettet i tillegg til kjøp av oppsynstjenester fra andre ordninger. SNO er til evaluering i 2005.

Videre utvikling av SNO vil bli vurdert på bakgrunn av evalueringen.

Tiltak: Miljøverndepartementet tar sikte på å styrke samarbeidet med de frivillige organisasjonene i perioden.

Status: Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA) er deltaker i det utvidete interdepartementale utvalget for Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold. Videre er de involvert i enkeltprosjekter i programmet og har også vært involvert i markeringene av biomangfold-dagene de siste årene.

Tema: Samordning og styrking av kunnskap

Tiltak: Gjennomføre det statlig-kommunale 5-årige kartleggingsprogrammet for biologisk mangfold for å bedre beslutningsgrunnlaget i kommunene.

Status: Innen utgangen av 2003 hadde ca. 400 kommuner fått tilbud om statlig tilskudd til kartleggingen. I 2004 fikk de resterende kommunene, som til da ikke hadde gjennomført kartleggingen, et tilskudd gjennom rammeoverføringer. Nesten alle kommuner vil innen utgangen av 2005 ha gjennomført eller være i gang med en kartlegging av det biologiske mangfoldet.

Tiltak: Sikre allmenn tilgjengelighet til data om biologisk mangfold som finnes i miljøvernetatene.

Status: *Miljøinformasjonsloven* trådte i kraft 1. januar 2004 og sikrer allmennheten på forespørsel tilgang til miljøinformasjon hos offentlig organer og private virksomheter. Videre er nettstedet www.miljostatus.no opprettet. På nettstedet ligger allmenn tilgjengelig data om miljøinformasjon i Norge, fylkene og i enkelte kommuner. Her ligger det både data om biologisk mangfold og en rekke andre miljøområder.

Artsdatabanken skal bl.a. utvikle innsynsløsninger slik at data om biologisk mangfold fra de ulike nasjonale databasene, kan sammenstilles. Videre skal Artsdatabanken tilgjengeliggjøre og drifte den offisielle rødlista, utvikle oversikter over trusselfaktorer og habitatkrav for arter og lage faktaark om truede arter.

I tillegg til arbeidet i Artsdatabanken, videreutvikles Naturbase, Vanninfo, AREALIS, Miljøstatus i Norge og lignende for å gjøre data om biologisk mangfold mest mulig fullstendig, tilgjengelig og brukerrettet.

Rødlistearter: DN utarbeider retningslinjer for offentliggjøring av informasjon om truede arter/sensitive data.

Tiltak: Miljøverndepartementet skal bidra til at det etableres en artsdatabank i samarbeid med berørte departementer. KUF er ansvarlig departement.

Status: Artsdatabanken er etablert og vil være operativ i 2005.

Tiltak: Implementere et nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold i samarbeid med berørte departementer.

Status: Et interdepartementalt utvalg bestående av MD, LMD, FKD, OED, SD, UFD og FD startet opp i 2002. Det interdepartementale utvalget nedsatte et utvalg for å etablere og gjennomføre *Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold*. Utvalget ledes av MD og består i dag av LMD, FKD, OED, SD, UFD, FD, Norges forskningsråd, Kommunenes sentralforbund, Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA) og Artsdatabanken. Direktoratet for naturforvaltning har sekretariatsansvar. Programperioden for Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold er 2003–2007. Kartleggingsaktiviteter knyttet til temaene truede arter, marine naturtyper, kulturlandskap og ferskvann er kommet godt i gang.

Tiltak: Videreutvikle et faglig bestandsovervåkingssystem for de fire store rovdyra og de ville laksebestander.

Status: Bestandsovervåkingen av store rovdyr er omtalt i St.meld. nr. 15 (2003–2004) *Rovvilt i norsk natur*, som ble behandlet av Stortinget i 2004. Forslag til et revidert system for lakseovervåking med fokus på gytebestandsmål vil bli oversendt Miljøverndepartementet i løpet av våren 2005.

Tiltak: Framskaffe nasjonal arealstatistikk basert på kommunenes kartlegging, bruk av satelittdata og GIS-teknologi.

Status: Følges opp gjennom *Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold*. Data fra kommunal og nasjonal kartlegging kvalitetssikres og legges inn i bl.a. Naturbase og Vanninfo. Dataene gjøres tilgjengelig over nettet bl.a. gjennom AREALIS. Etter hvert skal også data om biologisk mangfold gjøres tilgjengelig gjennom Artsdatabanken. Det foregår løpende videreutvikling av ulike primærdatabaser.

Tiltak: Bidra til ny forskning om biologisk mangfold rettet mot økosystemforvaltning, samt sikre slik forskning ved relevante miljøforskningsinstitutter.

Status: Forslag til videreføring av og styrket forskning på biologisk mangfold legges frem gjennom denne meldingen.

Tiltak: Ta initiativ til «Åpent forskningsforum om biologisk mangfold» i samarbeid med KUF, herunder vurdere en nasjonal millenniumutredning.

Status: Tiltaket er ikke gjennomført da det har vært mer hensiktsmessig og effektivt å videreføre eksisterende prosesser og rutiner mht. forskning om biologisk mangfold.

Tiltak: Sette av ressurser til forskningsprogrammene «Biologisk mangfold – dynamikk, trusler og endringer» og «Landskap i endring».

Status: Forslag til videreføring av og styrket forskning på biologisk mangfold legges frem gjennom denne meldingen.

Tiltak: Prioritere gjennomføring av det ti-årige handlingsrettede forskningsprogrammet for villaks.

Status: Forskingen pågår og framdriften er i henhold til planen.

Tiltak: Innhente og formidle nødvendig kunnskap om biologisk mangfold for en bedre forvaltning av verneområdene.

Status: Dette skjer løpende gjennom forvaltningen av det enkelte verneområde.

Tiltak: Utvide forvaltningens evne til å formidle kunnskap og fakta gjennom aktiv bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi for å samle, lagre og formidle stedfesta informasjon om biologisk mangfold, herunder videreføre AREALIS som en viktig plattform.

Status: Innenfor temaet biologisk mangfold og arealforvaltning har miljøforvaltningen satset tungt på utvikling av stedfestet informasjon som er allment tilgjengelig fra kartbaserte databaser. Databasene inneholder nå svært mye relevant informasjon og inngår i AREALIS og Norge Digitalt samarbeidet. Databasene vil også være viktig grunnlag for den kunnskapen Artsdatabanken skal tilgjengeliggjøre.

Tiltak: Utvikle en målrettet informasjonsstrategi i samarbeide med berørte departementer.

Status: Det legges vekt på gode kommunikasjonsprosesser med departementene både mht. til pressemeldinger og andre informasjons- og kunnskapsrettede tiltak (viser bl.a. til «*Nettverk for miljølære*»).

Tema: Bærekraftig bruk av biologiske ressurser

Tiltak: Forvaltningen av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene er under omlegging til et system som bygger på et lokalt, driftsplanbasert forvaltningskonsept i regi av rettighetshavere, kommunen og brukerinteressene.

Status: I jaktåret 2003/2004 var det 1000 elgvald av totalt 2278 som hadde driftsplaner. Arbeidet med et lokalt driftsplanbasert forvaltningskonsept for fiskeressursene pågår. Miljøvernmyndighetene vil foreta en samlet gjennomgang av resultatene av omleggingsarbeidet innen 2006.

Tiltak: Tilskuddsordning til verdifulle kulturlandskap utvides.

Status: Ordningen er slått sammen med tiltak i naturvern-, kulturlandskaps- og friluftslivsområder. Budsjettet er økt og har nå en ramme på i overkant av 21 mill. kr.

Tiltak: Oppfølging av «Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap».

Status: Det er utarbeidet en oppdatert oversikt over de høyest prioriterte områdene som er gjort lettere tilgjengelig for andre sektorer gjennom Internett og Naturbasen. Det jobbes videre med å få gjort områder med regional verdi tilgjengelig på Internett. Mye av arbeidet med å ivareta verdifulle kulturlandskap er integrert i andre resultatmål og oppgaver.

Tiltak: Utvikling av et lov- og regelverk i tråd med konvensjonens intensjoner som sikrer og regulerer adgangen til og bruken av naturlige genetiske ressurser, som en del av utvalgsarbeidet med å utrede et nytt lovgrunnlag for biologisk mangfold.

Status: Biomangfoldlovutvalget overleverte i desember 2004 forslag til ny naturmangfoldlov som også inneholder lovforslag om tilgang til genressurser. Biomangfoldlovutvalgets lovforslag er sendt på høring og fristen for innspill er satt til 1. august 2005.

Tiltak: Ivareta kompetanseoppbygging rettet mot miljøvirkninger knyttet til utsetting og handel med genmodifiserte organismer.

Status: Det gis støtte til Institutt for genøkologi (GENØK). Det pågår også en kontinuerlig kompetanseoppbygging gjennom kontakt med andre fagmiljøer nasjonalt og internasjonalt og deltakelse i nasjonale og internasjonale fora hvor miljøvirkninger knyttet til utsetting og handel med genmodifiserte organismer diskuteres. Det vurderes også opprettet en faggruppe for vurdering av slike miljø-

virkninger i tilknytning til behandling av søknader om utsetting av GMO, for å sikre en mest mulig grundig og forsvarlig behandling av slike søknader.

Tiltak: Utvikle det norske regelverket for å ivareta våre forpliktelser i tråd med Cartagena-protokollen, om handel med og bruk av levende genmodifiserte organismer. Det er nødvendig å bygge ut kontroll- og tilsynssystemer i samarbeid med sektormyndigheter for å påvise genmodifiserte organismer som ikke er godkjent, og for å hindre ulovlig omsetning og utsetting av genmodifiserte organismer i Norge.

Status: Forslag til en ny import-, transport-, eksport- og merkeforskrift som bl.a. ivaretar forpliktelser i Cartagena-protokollen om GMO, har vært på høring og forventes fastsatt i løpet av våren 2005. Mattilsynet har fra 1. januar 2004 fått delegert ansvaret for tilsyn etter genteknologiloven med import og omsetning av levende genmodifiserte organismer i næringsmidler, fiskefôr og innsatsvarer i landbruket (fôrvarer, såvarer, plantedeler m.m.).

Tema: Unngå uheldig spredning av fremmede arter

Tiltak: Endre lovverket for å bedre håndteringen av introduserte fremmede organismer og spredning av disse etter et «føre-var-prinsipp», herunder konsekvensvurderinger. Forpliktelser i forhold til internasjonale avtaler innarbeides i lovverket, jf. lovarbeidet om biologisk mangfold.

Status: Forslag til helhetlig regelverk for håndtering av fremmede arter ble lagt frem som en del av forslag til naturmangfoldlov des. 2004.

Tiltak: Arbeidet med å bekjempe lakseparasitten *Gyrodactylus salaris* vil bli gitt særlig prioritet i årene framover.

Status: Arbeidet er trappet vesentlig opp i senere år og framdriften er i tråd med årlige planer.

Tema: Bærekraftig arealbruk

Tiltak: Forvaltning og skjøtsel av verneområder skal styrkes for å sikre verneverdiene og øke lokalsamfunnenes interesse for naturvern.

Status: Lokale forvaltningsordninger er under utprøving.

Tiltak: Iverksette arbeidet med marint vern i henhold til St.meld. nr. 43. (1998–99) *Vern og bruk i kystsona*.

Status: Arbeidet pågår og framdriften er i henhold til planen.

Tiltak: Gjennomføre vedtatte verneplaner, fylkesvise verneplaner, verneplan for barskog, nasjonal parkplanen, og vernetiltak i Arktis.

Status: Arbeidet med gjennomføring av nasjonal parkplanen går i hovedsak etter planen. Pr. 01.01.2005 er 28 av verneforslagene gjennomført. Det er stort sett tilfredsstillende gjennomføringstakt og det tas sikte på at arbeidet avsluttes i 2010. Verneplan for barskog er sluttført.

Svalbard: Til sammen 64 % av landområdene og 84 % av territorialfarvannene på Svalbard er nå vernet som nasjonalparker eller naturreservater. DN skal utarbeide et forslag til utvidelse av Bjørnøya naturreservat fra 4 til 12 nautiske mil innen 15. april 2005. De er videre gitt i oppdrag å utarbeide et forslag til vern av områder på begge sider av Wijdefjorden på Svalbard innen 1. juni 2005. Et forslag til ny nasjonalpark fra Sysselmannen ligger til faglig godkjenning i DN. DN er gitt i oppdrag å utarbeide et forslag til verneplan for Jan Mayen i løpet av 2005.

Tiltak: Evaluere vernet av ulike naturtyper i Norge.

Status: Arbeidet med evalueringen er startet, jf. beskrivelse under arbeidsmål 1.2. i St.prp. nr. 1 (2004–2005) for MD.

Tiltak: Utvikle en strategi for framtidig vern av skog for å følge opp Stortingets anmodning om dette i Innst. S. Nr. 220 (1995–96) og Nr. 256 (1999–00).

Status: Regjeringens strategi for økt skogvern ble lagt fram i St.meld. nr. 25 (2002–2003), og Stortinget sluttet seg til denne strategien ved behandlingen av meldingen i november 2003.

Tiltak: Forbedre og øke presisjonsnivået i forvaltningen av vernede vassdrag.

Status: Arbeidet pågår og framdriften er i henhold til planen.

Tiltak: Klargjøre og presisere hvordan biologisk mangfold skal ivaretas i arealforvaltningen.

Status: MD deltar som observatør i arbeidet for å revidere Levende Skogs miljøstandarder for norsk skogbruk.

Tiltak: Etablere et strategisk samarbeid med Kommunenes sentralforbund, viktige sektormyndigheter og organisasjoner, med sikte på å styrke og samordne kommunenes forvaltning av biologisk mangfold.

Status: KS, Norges forskningsråd, Artsdatabanken og SABIMA er medlemmer av det utvidede Interdepartementale utvalget knyttet til nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold. I utvalget er i tillegg LMD, FKD, FD, UFD, OED og SD medlemmer.

Tema: Unngå forurensning

Tiltak: Følge opp protokollen om reduksjon av stoffer som medfører forsuring, overgjødning og bakkenært ozon i forhold til prosessindustrien, petroleumsvirksomheten, vei- og fartøysenheten.

Status: Gøteborgprotokollen inneholder utslippsforpliktelser fra 2010. Norge arbeider med å avklare hvilke virkemidler som skal benyttes for å overholde NO_x-forpliktelsen. Norge vil overholde forpliktelsene for SO₂, VOC og ammoniakk uten vesentlige nye tiltak. Gjennomføring av Gøteborgprotokollen og tidligere protokoller om de samme stoffene vil redusere forsøringsbelastningen i Norge vesentlig. Tilførsler av luftforurensninger som gir overgjødning av grunn og høye konsentrasjoner av bakkenært ozon vil også bli redusert.

Tiltak: Innføre nasjonale bruksbegrensninger, avgifter og strenge konsesjonskrav overfor kjemikaliene på prioritetslisten.

Status: Det er innført en rekke tiltak; bruksbegrensninger, strenge konsesjonskrav osv. overfor enkeltstoffer på listen. Dette er for øvrig ikke en statisk liste; nye stoffer vil tilføyes prioritetslisten ettersom de oppfyller kriteriene, jf. tabell 8.1. St.meld. nr. 25 (2002–2003). Tiltak er gjennomført i henhold til vedtatte planer, men det er fremdeles behov for tiltak overfor enkeltstoffer.

Tiltak: Være pådriver for internasjonale avtaler om forbud og bruksbegrensninger for miljøgifter både regionalt og globalt, samt arbeide for å heve de miljøstandarder som gjelder EØS-området.

Status: Stockholm-konvensjonen om POPs ble ratifisert 17. mai 2004. Første partsmøte til Stockholm-konvensjonen skal avholdes i 2005. Norge har foreslått ytterligere POPs til konvensjonen. Konvensjonene har akkurat trådt i kraft, det vil ta tid å få på plass nødvendige virkemidler. Rotterdam-konvensjonen ble ratifisert 24. februar 2004. Første partsmøte til Rotterdam-konvensjonen ble avholdt i september 2004. Norge deltar aktivt inn i arbeidet med utviklingen av nytt kjemikalierregelverk i EU – REACH. Norge deltar også aktivt i de pågående internasjonale forhandlinger om en internasjonal kjemikaliekonvensjon (SAICM).

Tiltak: Iverksette tiltak som bedrer tilgangen på informasjon om kjemikalier.

Status: Det er utviklet et system for formidling av informasjon om farlige kjemikalier – Produktinformasjonsbanken (PIB). Det arbeides videre med å utvide informasjonsgrunnlaget i PIB.

Tiltak: Klargjøre forurensers ansvar etter forurensningsloven, for å forsterke innsatsen for å løse miljøproblemene i områder med forurenset grunn og sedimenter.

Status: Forholdet til forurensningsloven er avklart i samarbeid med Lovavdelingen i JD. Forurensningsloven skal gjøres gjeldende for havner i forbindelse med forurensete sedimenter. Det er vedtatt forskriftsbestemmelser om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravesaker.

Tiltak: Sørge for opprydding på områder med forurenset grunn og sedimenter ved å pålegge undersøkelser og avbøtende tiltak.

Status: Det er gjennomført oppryddingstiltak i tråd med etablert strategi for forurenset grunn og forurensete sedimenter.

Tema: Internasjonalt arbeid

Tiltak: Norge skal bidra til det strategiske arbeidet under konvensjonen om biologisk mangfold ved primært å fokusere på rutiner og krav til oppfølging samt betydningen av vitenskapelig kunnskap som grunnlag for beslutninger på alle nivåer.

Status: Norge bidro aktivt i utvikling av strategisk plan for CBD. Norske posisjoner framhever betydning av best mulig kunnskapsgrunnlag.

Tiltak: Videreføre Trondheimskonferansene som et forum for strategisk og faglig videreutvikling for konvensjonen om biologisk mangfold.

Status: Den 4. Trondheimskonferansen ble avholdt i 2003 med tema *teknologioverføring og teknologisamarbeid*. Konferansen ga innspill til arbeidsprogram om temaet på partskonferansen (COP7) i 2004. Forberedelser til den femte Trondheimskonferansen er satt i gang.

Tiltak: Oppbygging av fagsenter for NORAD i bistandsarbeidet.

Status: Fagsenter er etablert mellom Norad, miljødirektoratene og MD.

2.10 Nærings- og handelsdepartementet

Tiltak: Bidra til at det iverksettes avtaler og tiltak mot den mest forurensende aktiviteten i næringsli-

vet til lavest mulig kostnad, både nasjonalt og internasjonalt.

Status: Deltar løpende i interdepartementalt arbeid med miljøpolitiske spørsmål knyttet til nasjonal lovgivning, avgiftsutredninger og internasjonale miljøforhandlinger.

Tiltak: Påvirke bedriftene til å finne alternativer og miljøvennlige substitutter til de stoffer og kjemikalier som utgjør en trussel mot det biologiske mangfoldet.

Status: Norge deltar aktivt i internasjonale organisasjoner for å redusere miljøskader innen skipsfarten. Nærings- og handelsdepartementet har hovedansvaret for Norges forhold til FNs maritime organisasjon (IMO). Skipsfarten er en internasjonal næring, og det er derfor et mål i seg selv å få globale regler. Departementet deltar kontinuerlig i det internasjonale arbeidet for å få til et globalt regelverk for skipsfarten, for å redusere miljøpåvirkningen fra denne næringen. En rekke miljørettede vedtak for skipsfarten er iverksatt i IMO, og senere fulgt opp gjennom implementering i det norske regelverket.

Departementet påvirker bedriftene til å velge miljøvennlige løsninger blant annet gjennom sin bevilgning til Forskningsrådet. Forskningsrådet legger føringer i form av en miljøkonsekvensvurdering av de enkelte prosjekter som det søkes støtte til.

Tiltak: Arbeide for å gjøre produksjonsprosessene mer energieffektive og mindre forurensende enn i dag. Dette vil kreve en videre satsing på teknologiutvikling og forskning.

Status: Satsing på teknologiutvikling og forskning med tanke på å lage mer miljøeffektive produksjonsprosesser skjer gjennom NHDs bevilgning til Norges forskningsråd. Samspillet mellom forskning og næringsliv knyttet til problemstillinger som forurensning og klimaendring foregår som en integrert del av mange forskningsprogrammer og satsinger i NFR. I tråd med NHDs miljøhandlingsplan 2001–2005 vurderes alle prosjekter i NFR med hensyn til miljøkonsekvenser. Forskningsrådet rapporterer årlig hvor mye av NHDs bevilgning som har gått til miljørelevant forskning. Av NHDs bevilgning til Forskningsrådet i 2003 er 74,4 mill kr definert som miljørelevant forskning.

Tiltak: Be om at Norges forskningsråd årlig rapporterer om hvordan etikk og sikkerhet for helse og miljø er integrert i satsingen. Dette inkluderer bevaring av biologisk mangfold, og departementet

kommer til å be om at dette blir belyst med eksempler.

Status: NHD har utarbeidet en rekke resultatindikatorer som Forskningsrådet benytter i sin årlige rapportering til departementet. En av indikatorene er rapportering av miljørelevante prosjekter, og hvor mye av bevilgningen som går til miljørelatert virksomhet. Forskningsrådet rapporterer årlig både eksempler på miljørelevante prosjekter, og miljøsatsinger i form av tverrgående programmer. Rapporteringen ses i sammenheng med de etiske og helsemessige problemene som miljøpåvirkningen medfører. I lys av de budsjett- og strukturmessige endringer som pågår i Forskningsrådet vil departementet foreta en gjennomgang av målstyringssystemene og resultatindikatorer. Forskningsrådet gjennomgår en dreining fra sektorinndeling til mer tverrgående satsinger, noe som blant annet vil være hensiktsmessig for å inøtekomme forskningsutfordringene relatert til miljø. Det vil være aktuelt å vurdere resultatindikatorer for miljøetsatsing på nytt i denne sammenheng.

Tiltak: I året 2001 i samarbeid med Miljøverndepartementet og GRIP – senteret utarbeide en veileder som konkretiserer § 6 i lov av 16.6.1999 nr. 69 (jf. Ot.prp. nr. 71 (1997–98), Ot.prp. nr. 3 (2000–2001)) om hvordan man kan ta miljøhensyn innenfor regelverket for offentlige anskaffelser.

Status: I loven slås det fast at statlige, kommunale og fylkeskommunale organer under planlegging av den enkelte anskaffelse skal ta hensyn til livssykluskostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. Som oppfølging av loven ga NHD i januar 2004 ut en miljøveileder som skal gi den enkelte innkjøper veiledning om hvordan man kan ta miljøhensyn ved planlegging av anskaffelsen, og hvilke miljøkrav som kan stilles til leverandøren og til selve produktet.

Tiltak: Foreta en gjennomgang av miljøretningslinjene for Norges forskningsråd for å vurdere om de i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til biologisk mangfold.

Status: Forskningsrådet stiller krav til at de som søker støtte vurderer positive og negative miljøeffekter knyttet til prosjekter og programmer. På den måten bidrar Forskningsrådet til miljøriktige valg og ansvarliggjøring av norske FoU-miljøer.

2.11 Olje- og energidepartementet

2.11.1 Petroleumssektoren

Tema: Juridiske virkemidler

Tiltak: Krav om gjennomføring av utredninger, analyser og undersøkelser av miljøkonsekvenser i ulike faser av petroleumsvirksomheten.

Status: *Petroleumsloven* krever gjennomføring av utredninger, analyser og undersøkelser av utslipp med tilhørende konsekvenser i ulike faser av petroleumsvirksomheten. Dette gjelder både før et område åpnes for letevirksomhet og i forbindelse med leteaktivitet, utbygging og drift og avslutning av et felt, jf. *petroleumsloven* §§ 3–1, 4–2, 4–3, 5–1, samt *petroleumsforskriften* § 22 mv. Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet (ULB) ble gjennomført i perioden 2002–2003. Utredningen dannet grunnlaget for beslutningen regjeringen fattet knyttet til fremtidig petroleumsaktivitet i nordområdene i desember 2003.

Som en oppfølging av St.meld. nr. 38 (2003–2004) *Om petroleumsvirksomheten*, har OED sammen med MD tatt initiativ til oppstart av et kartleggingsprogram for sjøfugl kalt SEAPOP.

Nullutslippsmålet gjelder alle innretninger og operasjoner offshore. For virksomhet i nordområdene legges det til grunn en strengere forutsetning om ingen fysiske utslipp til sjø fra petroleumsvirksomheten.

Tiltak: Fastsettelse av vilkår ved åpning av et område og ved tildeling av utvinningstillatelse.

Status: Det må tas særlige hensyn til fiskeriaktiviteten og forekomst av marine organismer under planleggingen av boreaktivitet. I forkant av leteboringer skal det iverksettes tiltak for å informere berørte interesser. Rettighetshaverne pålegges å foreta nødvendig kartlegging av eventuelle forekomster av korallrev som kan bli berørt ved aktivitet i de aktuelle blokkene, og å sikre at slike eventuelle forekomster ikke skades av petroleumsaktiviteten.

I tråd med St.meld. nr. 38 (2001–2002) forventes det at industrien fortsatt vil bidra til den biologiske overvåkingen av levende marine organismer for å kartlegge mulige effekter av petroleumsvirksomheten.

Tema: Økonomiske virkemidler:

Tiltak: Støtte til forskning og utvikling rettet mot miljøutfordringer i sektoren.

Status: Forskningsprogram i regi av Norges Forskningsråd på langtidsvirkninger av utslipp til sjø fra petroleumsvirksomheten (PROOF) startet opp i 2002 som en samfinansiering mellom myndigheter og industri.

2.11.2 Energi- og vassdragssektoren

Tema: Juridiske virkemidler

Tiltak: Regulering gjennom konsesjonsordninger og alminnelige regler, herunder blant annet gjennom meldings- og konsekvensutredningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Fastsettelse og revisjon av vilkår.

Status:

- Krav om utredning av biologisk mangfold for ny vannkraft.
- Veileder etablert sammen med DN for utredninger knyttet til små kraftverk.
- Fastsettelse av avbøtende tiltak, bl.a. minstevannføringsbestemmelser i gitte konsesjoner.
- Innstilling fra NVE i tre revisjonssaker med forslag om vilkår for miljøforbedrende tiltak. Behandles i OED.
- Økt satsing på miljøtilsyn under bygging og drift av kraftverk for å sikre at krav i lov og konsesjoner følges.

Tiltak: Sanksjonsmuligheter dersom regler, vilkår og bestemmelser ikke overholdes.

Status: NVE følger opp brudd på vilkår og oversender alvorlige brudd til politiet/ økokrim. Dette har ført til bøter (eks: Hekni, Modalen). NVE bruker tvangsmulkt for å få gjennomført vilkår gitt i konsesjoner.

Tema: Økonomiske virkemidler

Tiltak: Støtte til ulike kartleggings- og overvåkingsaktiviteter.

Status: Miljøvirkningene av små kraftverk (mikro-, mini- og småkraftverk) er initiert og finansiert av NVE i 2004. Foreløpige resultater indikerer at rødlistearter kan bli negativt berørt. Funnene blir rapportert til fylkemennenes miljøvernnavdeling for kartlegging av biologisk mangfold. Prosjektet fortsetter i 2005 med samme innfallsvinkel i nye områder.

Tiltak: Støtte til forskning og utvikling rettet mot miljøutfordringer i sektoren.

Status:

- Effektkjøring – konsekvenser på økosystemer i rennende vann ble avsluttet i 2002. De negative

miljøkonsekvenser av effektkjøring kan reduseres ved driftsmessige tilpasninger.

- Vassdragsmiljøprogrammet ble avsluttet i 2002. Programmet har økt kunnskapen om bl.a. fisk og vegetasjon og holdninger folk har til tiltak i vassdrag. Elementer fra programmet er videreført i Miljøbasert vannføring og Miljøforhold i tidlig regulerte vassdrag.
- Miljøbasert vannføring skal gi forbedret kunnskap om miljøvirkninger av redusert vannføring. Krypsivutbredelse i Sørlandsvassdrag er kartlagt og analysert ift. ulike miljøfaktorer. Årsaken til problemveksten er sammensatt. Dette gjør det vanskelig å finne frem til effektive avbøtende tiltak. Fiskefangst, fiskeoppvandring og ungfisktetthet er analysert mht. vannføringer med varierende konklusjon. Programmet blir videreført i 2005.
- Miljøtilstanden i tidlig regulerte vassdrag er kartlagt i to utvalgte eksempelvassdrag, og juridiske virkemidler for forbedring av miljøtilstanden i vassdrag regulert før 1970 er gjennomgått. Kunnskapsmengden varierer betydelig mellom vassdrag. Prosjektet videreføres i 2005
- Vegetasjonsprosjektet (2004–2007) som er et samarbeid mellom kraftbransjen, Forsvaret, Jernbaneverket og Statens vegvesen, skal finne frem til arter som er egnet til vegetasjonsetablering i høyfjellet og steder med spesielle vekstforhold. Resultatene vil kunne påvirke vilkårene konsesjonsmyndigheter setter overfor utbygger. Avsluttes i 2007.
- VAKLE skal gi kunnskap om biologiske effekter av endrete vannføringsregimer som følge av fremtidige klimaendringer. Prosjektet videreføres i 2005.
- En litteraturanalyse om fugl og kraftledninger avdekker metoder som kan redusere kollisjoner og eletrokusjon. Avbøtende tiltak er mulig.
- Kunnskapsstatus om vindparker og reindrift er oppdatert. Komplekst bilde, men tidlig medvirkning fra aktørene i kommende prosjekter er viktig.

Resultatene av forskningsprogrammene blir benyttet i den løpende saksbehandlingen.

Tema: Administrative virkemidler

Tiltak: Supplering av Verneplan for vassdrag

Status: Etter initiativ fra Stortinget og departementet, la NVE i jan. 2003 frem en innstilling til OED med forslag om vern av 40 vassdrag med utbyggingspotensial på ca. 6 TWh. OED la våren 2004 frem verneforslaget for Stortinget jf. St.prp. nr. 75

(2003–04.) Ved behandlingen av forslaget i Stortinget 18. februar 2005 ble det vedtatt vern av 51 vassdrag.

Tiltak: En vesentlig omlegging av Samlet Plan (SP)
Status: I St.prp. nr. 75 (2003–04) *Supplering av verneplan for vassdrag* kap. 5.1 står beskrevet om forholdet til SP. Grunnet årsaker beskrevet i kapitlet fungerer ikke SP lenger tilfredsstillende, og det er satt i gang et arbeid med å legge om planen. Det ble lagt til grunn at suppleringen av verneplanen skulle samordnes med omleggingen av SP. Omleggingen vil i korthet innebære at den nåværende sortering og kategoriinndeling av vannkraftprosjekter erstattes med en sortering av vassdrag og vassdragsområder. MD har hovedansvaret for dette arbeidet. Det var opprinnelig lagt til grunn at suppleringen av verneplanen skulle samordnes med omleggingen av SP. Arbeidet med SP er imidlertid noe utsatt i tid. Grunnen er at MD har funnet det nødvendig å se omleggingen i sammenheng med innføringen av EUs rammedirektiv for vann, og da særlig det pågående arbeidet med å karakterisere vannforekomstene. Karakteriseringsarbeidet skal ferdigstilles medio 2005 og det tas da sikte på å legge frem et forslag om omlegging av SP i 2006. Ved stortingsbehandlingen av verneplanssuppleringen ble grensen for prosjekter som skal behandles i SP heves fra 1 MW til 10 MW installert effekt eller en årsproduksjon på opp til 50 GWh.

2.12 Samferdselsdepartementet

Tiltak: Ved etablering og drift av samferdselsanlegg søker samferdselsmyndighetene å unngå nye inngrep i:

- vernede naturområder (nasjonalparker, landskapsvernområder og naturreservat)
- større sammenhengende naturområder
- sårbare naturtyper (f.eks. verna vassdrag, strandsoner og elvedelta)
- andre områder av stor verdi for biologisk mangfold

Status: Problemstillinger knyttet til miljø følges opp gjennom *Nasjonal Transportplan*. Inngrep i verdifulle natur- og kulturmiljøer skal generelt søkes unngått. Etter hvert som den kommunale naturtyperegistreringen blir komplett og annen stedfestet informasjon om biologisk viktige områder blir registrert og tilgjengeliggjort, vil man i økende grad kunne ta hensyn til dette og bruke dokumentasjonen f.eks. i forbindelse med planlegging av vegtiltak, miljøoppfølgingsprogram og drift- og vedlikeholdsplaner.

Tiltak: Samferdselsmyndighetene vil for å ivareta hensynet til biologisk mangfold: integrere hensynet til biologisk mangfold i alle faser av virksomheten, ved for eksempel å utarbeide strategier for å utvikle mer miljøvennlige drifts- og vedlikeholdsrutiner alltid utarbeide prosjekialternativer, som ikke påvirker eller gjør inngrep i områder med verdifullt naturmiljø, blant annet vernede områder, vurdere utarbeiding av miljøoppfølgingsprogram ved utbyggingsprosjekt og større vedlikeholdsprosjekt, iverksette avbøtende tiltak dersom prosjekt får konsekvenser for biologisk mangfold, ha en fortsatt høy FoU-aktivitet knyttet til naturmiljøet, trappe opp arbeidet med før- og etterundersøkelser av samferdselsanlegg, bygge opp og vedlikeholde en bred naturfaglig kompetanse i samferdselsseta-tene

Status: *Integrere hensynet til biologisk mangfold i alle faser av virksomheten, ved for eksempel å utarbeide strategier for å utvikle mer miljøvennlige drifts- og vedlikeholdsrutiner.* Det arbeides løpende med å innarbeide hensyn til biologisk mangfold i sentrale håndbøker, veiledere og rutiner i Statens vegvesen (SVV). Statens vegvesen har (siste 10-år) hatt sterke restriksjoner på bruken av plantevernmidler og har styrket rutinene for å unngå spredning av fremmede arter. SVV har utviklet en metode for naturlig revegetering basert på oppspiring fra røtter og frø i tilbakelagt toppjord, samt innvandring fra omkringliggende natur. Metoden er anbefalt benyttet på alle vegprosjekter, der den er egnet, og er et positivt bidrag til ivaretagelse av biologisk mangfold. SVV har etablert et FoU-prosjekt med formål å sikre en bedre forvaltning av eksisterende og nye alleer og trerækker langs vegnettet i samarbeid med Riksantikvaren og Universitetet for miljø- og biovitenskap. SVV har innarbeidet rutiner for kantslått som skal ivareta artsrikdom i vegkanter og sideterreng. Jernbaneverket arbeider med å gjøre sprøyting mer målrettet slik at mengden plantevernmidler reduseres. Det pågår i perioden 2000–2005 et prosjekt med registrering av verdifulle naturområder langs strekninger på sør- og østlandet og utprøving av alternative metoder for skjøtsel av prioriterte områder. Resultatene så langt tyder på en økning av artsmangfoldet som følge av slått. Det skal lages sluttrapport fra prosjektet i 2005. Det vil gis anbefalinger for skjøtsel og rutiner for å bedre ivareta hensynet til verdifulle naturområder. Dette vil fortløpende bli innarbeidet ved revisjon av relevante deler av regelverket. Jernbaneverket har også iverksatt egne tiltak for truede arter og mot fremmede arter.

Alltid utarbeide prosjekialternativer, som ikke påvirker eller gjør inngrep i områder med verdifullt

naturmiljø, blant annet vernede områder. Dette gjøres i de fleste tilfeller og arbeidet vil bli videreført.

Vurdere utarbeiding av miljøoppfølgingsprogram ved utbyggingsprosjekt og større vedlikeholdsprosjekt. I SVV er det innført som fast prosedyre å utarbeide miljøoppfølgingsprogrammer for alle prosjekter som er KU-pliktige. Jernbaneverket utarbeider MOP for større utbyggingsprosjekter. Miljøhensyn innarbeides/ synliggjøres også ved større vedlikeholdsprosjekter. Det vil arbeides med å integrere hensynet til verdifulle naturområder også i mindre prosjekter.

Iverksette avbøtende tiltak dersom prosjekter får negative konsekvenser for biologisk mangfold. Vurderes i alle SVV-prosjekter. Over- og underganger for fauna er bygget på flere veger. Naturbasert rensning av overvann etablert på mange nye veganlegg. Det arbeides stadig med evaluering av eksisterende avbøtende tiltak, og utvikling av nye. JBV iverksetter avbøtende tiltak ved behov. Arbeidet vil videreføres.

Ha en fortsatt høy FoU-aktivitet knyttet til naturmiljøet. SVV har avsluttet et internasjonalt 5-årig FoU-samarbeid om barrierer og fragmentering (COST 341), og har utarbeidet egen håndbok om Veger og dyreliv. Utgis i 2005. SVV bidrar finansielt til, og deltar aktivt i, det nasjonale programmet for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold. SVV gjennomfører et 5-årig FoU-prosjekt for å kartlegge eventuelle effekter av rv. 7 Hardangervidda på villreinens bruk av nærliggende beiteområder. Villreinprosjektet fortsetter t.o.m. 2006, og skal munne ut i en anbefaling om fremtidig vinterdrift av rv 7 Hardangervidda.

Trappe opp arbeidet med før- og etterundersøkelser av samferdselsanlegg. SVV utfører før- og etterundersøkelser i forbindelse med vegprosjekter. Før- og etterundersøkelser er satt på dagsorden i forbindelse med utarbeidelse av Jernbaneverkets miljøplan for 2006–2009.

Bygge opp og vedlikeholde en bred naturfaglig kompetanse i samferdselsetatene. SVV skal i 2005 gjennomføre regionale kurs om veg og vegtrafikkens innvirkning på naturmiljø, i forbindelse med utgivelse av en ny SVV-håndbok om temaet.

Tiltak: Statens vegvesen vil videreføre arbeidet med registrering og utbedring av problemsoner i forhold til naturmiljøet

Status: Det foretas stadig utbedringer av de registrerte problemsonene. Arbeidet med både registrering og utbedring vil bli videreført.

Tiltak: Statens vegvesen vil vurdere å utsette vegprosjekter med betydelige inngrep i eller nærføring til vernede eller verneverdige naturmiljø.

Status: Det har ikke vært igangsatt vegprosjekter hvor dette har vært vurdert.

Tiltak: Statens vegvesen vil fravike vegnormalene av hensyn til spesielle landskap og naturverdier på veger med lite trafikk.

Status: Det er gitt anledning til å fravike vegnormalene i sårbart landskap. Fraviksmuligheten vil være inkludert som en del av vegnormalene fra 2006.

Tiltak: Statens vegvesen vil foreta miljømessig kvalitetssikring og eventuell revisjon av tidligere vedtatte planer.

Status: Regionene er pålagt å gjennomføre miljømessig kvalitetssikring av vegprosjekter før oppstart foreslås i budsjettproposisjonene. Det har vært gjennomført miljørevisjoner av en rekke eldre, større vegprosjekter.

Tiltak: Jernbaneverket vil gjennomføre miljørevisjoner for å sikre at relevante krav fastsatt i Miljøplan for Jernbaneverket 1998–2001 blir ivaretatt i alle deler av virksomheten.

Status: Miljørevisjon gjennomføres som integrert del av systemrevisjoner. I den grad prosjektene berører biologisk mangfold vil det bli satt på dagsorden.

2.13 Sosial- og arbeidsdepartementet

Rapporterer under Helse- og omsorgsdepartementet.

2.14 Helse- og omsorgsdepartementet

Tiltak: Bidra til forskning omkring mikroorganismer som kan smitte fra dyr til mennesker (zoonoser).

Status: Flere studier av flått og flåttoverførte sykdommer er gjennomført i regi av Nasjonalt folkehelseinstitutt.

Tiltak: Bidra til å kartlegge og overvåke det biologiske mangfoldet som beredskap for å forebygge og eventuelt bekjempe zoonoser og vektorbårne sykdommer.

Status: Følgende tiltak er utført i regi av Nasjonalt folkehelseinstitutt: Ekspansjon av hjortelusflue er kartlagt og database over funn av skadedyr i Norge er å jourført. Studier av mulig helseeffekter av klimaendringer i Norge bl.a. med tanke på endret

utbredelse av vektorer som mygg og flått. Publiserings av skadedyr i Norge 1994–2004. Inkluderer mange nye arter som er kommet til Norge. Fortsatt overvåking av endringer i utendørs og innendørs miljøer.

Tiltak: Arbeide for at skadedyrbekjempelse er minst mulig til skade for miljøet og andre arter.

Status: «Forskrift om skadedyrbekjempelse» fastslo at alle skadedyrbekjempere skulle kurses og godkjennes inn utgangen av 2003. Dette er gjennomført av Nasjonalt folkehelseinstitutt. Vurderer oppbygging av kurs for tilsynsmyndighet. Nasjonalt folkehelseinstitutt har ansvar for å arrangere årlige kurs for utdanning av skadedyrbekjempere. Fortsatte prosjekter på biologisk bekjempelse av skadedyr i innendørs miljøer.

Tiltak: Bidra til å kartlegge biologiske arter som kan ha allergener med virkning på menneskelig fysiologi.

Status: Kartlegging pågår i regi av Nasjonalt folkehelseinstitutt og flere artikler er publisert for viktige arter.

Tiltak: Bidra til å sikre at genmodifiserte organismer og genmodifisert mat ikke medfører risiko for menneskers helse eller naturmiljø.

Status: Omfattende tilsyn med laboratorier og anlegg som bruker GMO. Opprettet ny vitenskapskomite som skal utføre vurderinger av helserisiko i forbindelse med godkjenninger av GMO.

Tiltak: Øke kompetansen hos helsesektoren for bedre deltagelse i kommunal, nasjonal og internasjonal planlegging og generell samfunnsutvikling som tar hensyn til mangfoldet i naturen.

Status: Varslede tiltak i St.meld. nr. 16 (2002–2003) *Folkehelsemeldingen*, er under oppfølging med sikte på å bygge opp plan- og prosesskompetanse, sikre at helsehensyn blir integrert i ordinære plan- og beslutningsprosesser og for å ta i bruk plansystemet etter plan- og bygningsloven som arenaer for folkehelsearbeidet. Et kompetansemiljø innen miljø, helse og helsekonsekvensutredninger bygges opp i Sosial- og helsedirektoratet. Arbeidet med utvikling av utdanningsopplegg for å styrke plan- og prosesskompetanse i helsefaglige utdanninger starter opp i 2005 i et samarbeid med relevante høyskoler.

Tiltak: Medvirke til at planleggingsprosesser legges bedre til rette for å ta hensyn til menneskers helse og trivselsaspekter hvor naturmangfoldet har vesentlig betydning.

Status: St.meld. nr. 16 (2002–2003) *Folkehelsemeldingen*, varsler en rekke tiltak for å styrke folkehelseperspektivet i areal- og samfunnsplanleggingen. Folkehelse foreslås å framgå av plan- og bygningslovens formålparagraf, og planloven skal være det sentrale verktøyet for lokal planlegging. Det pågår arbeid med å utvikle ulike planmetodiske verktøy til bruk i lokal planlegging – kommunehelseprofiler og helsekonsekvensutredninger. Pilotprosjekter i et utvalg kommuner med utprøving av bl.a. metodiske planverktøy og kommuneplanen som arena for folkehelsearbeidet starter opp fra høsten 2005.

2.15 Utenriksdepartementet

2.15.1 Global miljø- og ressurspolitikk

Tema: Konvensjonen om biologisk mangfold

Tiltak: Delta i videreutvikling av arbeidet under konvensjonen, herunder fremforhandling av protokoller på relevante områder.

Status: Deltatt på COP 6 og 7, SBSTTA 9, samt forberedelsesmøter. Vurderer deltakelse etter behovet.

Tiltak: Bidra til globale og regionale ekspertmøter/fora.

Status: Deltatt i SBSTTA9 om teknologioverføring og -samarbeid. Vurderer deltakelse etter behovet.

Tiltak: Bidra til økt vitenskapelig samarbeid mellom de ulike miljøkonvensjonene og mellom sekretariatene for konvensjonene og andre relevante prosesser (som f.eks. den mellomstatlige skogdialogen, CSD og lignende).

Status: Bidratt gjennom støtte til beslutninger i møter iht. norsk posisjon.

Tiltak: Bidra til utredning av sentrale problemstillinger særlig innen områder som kan bidra til en mer konsistent politikk både nasjonalt og internasjonalt, f.eks. forholdet mellom konvensjonen om biologisk mangfold og WTO-avtalen om handelsrelaterede sider ved ikke-matrielle rettigheter (TRIPS).

Status: Bestilt utredning om hvordan internasjonal patentrett bedre kan ivareta formålene i konvensjonen om biologisk mangfold om bl.a. deling av utbytte fra genetiske ressurser.

Tiltak: Bidra til å legge til rette for og støtte utviklingslandenes deltagelse i den globale prosessen.

Status: Reisestøtte til delegater fra utviklingsland til globale møter.

Tiltak: Bidra til at støtte til utviklingslandenes arbeid med å implementere sine forpliktelser i konvensjonen om biologisk mangfold innarbeides i norsk utviklingssamarbeid.

Status: Bidratt gjennom kontakter med samarbeidslands delegasjoner i møter og informasjons-spredning til ambassadene om relevante beslutninger i CBD.

Tema: Klimakonvensjonen

Tiltak: Bidra til at virkemidlene og mekanismene under Klimakonvensjonen støtter opp under konvensjonen om biologisk mangfold.

Status: Etter initiativ her er det etablert en arbeidsgruppe mellom sekretariatene for de tre Rio-konvensjonene som tar for seg mulige synergier mv. i arbeidet.

Tiltak: Delta aktivt i utvikling og gjennomføring av den grønne utviklingsmekanismen under Kyoto-protokollen, herunder bidra til å utrede spesielle problemstillinger i utviklingsland knyttet til skog og arealbruk

Status: Regelverket for CDM er nå på plass; de siste reglene på skogsiden ble vedtatt på COP 10 i desember 2004. Norge (v/MD) har vært representert i CDMs styre. Utredninger om CDM i Afrika gjennomført. Det første CDM-prosjektet ble registrert mot slutten av 2004. Kyotoprotokollen trådte i kraft 16. februar 2005.

Tiltak: Bidra til at diskusjonen om sårbarhet i forhold til klimaendringer ses i sammenheng med biologisk mangfold og opprettholdelse av økosystemprosesser og funksjoner.

Status: Vil være en del av satsingen på kompetansebygging om klimakonvensjonen i fagetaten Norad.

Tiltak: Bidra til å støtte utviklingslandenes deltakelse i klimaforhandlingene.

Status: Årlige bidrag.

Tiltak: Støtte utviklingslandenes arbeid med å implementere sine forpliktelser i klimakonvensjonen.

Status: To nye klimafond er etablert med bl.a. dette for øye – MUL-fondet for klimaendring og Spesialfondet for klimaendring. Fondene administreres av GEF. Norge har bidratt til begge fondene. Ekstramidler avsatt f.o.m. 2005. Temaet vil også inngå i UD's miljøstrategi for utviklingssamarbeidet og følges opp i tråd med dette.

Tema: Forørkningskonvensjonen

Tiltak: Sikre konsistente norske posisjoner i parts-møtene og andre relevante møter under konvensjonen om biologisk mangfold og forørkningskonvensjonen

Status: Utformet norske posisjoner til COP under begge konvensjonene med dette som formål.

Tiltak: Støtte utviklingen av et felles program mellom forørkningskonvensjonen og konvensjonen om biologisk mangfold og ellers bidra til samarbeid mellom konvensjonene der dette er hensiktsmessig, særlig i forhold til det vitenskapelige/faglige arbeidet og harmonisering av rapportering, men også i utforming og gjennomføring av felles handlingsprogrammer og prosjekter.

Status: Se under Klimakonvensjonen. Gjennom NGOer (Tørrlandskoordineringsgruppen/TKG) er det gitt støtte til harmonisering av nasjonale handlingsplaner for de to konvensjonene.

Tiltak: Sikre oppfølging av norske forpliktelser i forørkningskonvensjonen gjennom bistand til utviklingslandenes, særlig de afrikanske landenes gjennomføring av konvensjonen nasjonalt og regionalt.

Status: GEF er blitt en finansieringsmekanisme for CCD og finansierer bl.a. ulike aspekter av utviklingslandenes gjennomføring av konvensjonen. GEF har opprettet eget hovedområde for forørkning og avskoging. Bidratt med midler til *Global Mechanism (GM)* som er en finansieringsmekanisme for å støtte implementering av CCD. Kommende påfyllingsforhandlinger for GEF vil ha press på seg til å øke forørkning/avskogings relative andel av midlene. Norge støtter GM gjennom nasjonale handlingsplaner (NAP) og regionale initiativ (IGAD, Gran Chao Americano og SRAP i Sentral-Amerika). I tillegg støttes det sivile samfunn gjennom *Community Exchange and Training Programme*. Flere tiltak er støttet i bistanden, bl.a. gjennom TKG. I Etiopia har Norge rollen som Chef de file for CCD.

Tiltak: Støtte utviklingslandenes aktive deltakelse i de internasjonale forhandlingene/ekspertmøtene knyttet til oppfølging av forørkningskonvensjonen.

Status: Årlige bidrag.

Tema: Kommisjonen for bærekraftig utvikling (CSD):

Tiltak: Samordne den norske deltakelsen i CSD.

Status: Fulgt opp foran de respektive CSD-møter.

Tiltak: Bidra til at gjennomgangen av de ulike kapitlene i Agenda 21 sees i sammenheng med hva som gjøres under konvensjonen om biologisk mangfold, særlig på de områdene hvor det er etablert egne arbeidsprogrammer (skog, kyst og marine områder, landbruk, ferskvann og tørrelandsprogrammet som er under etablering).

Status: Fulgt opp, ref. nasjonalbudsjettet 2004–2005.

Tema: Den mellomstatlige skogdialogen

Tiltak: Bidra til synergi og samordning mellom arbeidet i FNs skogforum og arbeidsprogrammet på skog under konvensjonen om biologisk mangfold.

Status: Under UNFF ble det i 2001 etablert et rådgivende organ/partnerskap – *Collaborative Partnership on Forests (CPF)* – bestående av 14 internasjonale organisasjoner, institusjoner og konvensjonssekretariater, til støtte for implementering av bærekraftig skogsdrift globalt. Partnerskapet regnes som en stor suksess. UNFF avholder sitt siste (5.) møte i mai 2005, men det er sannsynlig at prosessen (status som kommisjon under ECOSOC, på linje med CSD) blir videreført, inkludert CPF.

Tema: Konvensjonen for internasjonal handel med truede dyre- og plantearter, CITES

Tiltak: Norske myndigheters standpunkt til aktuelle forslag skal bygge på vitenskapelig begrunnede tilrådinger fra faginstansen, Direktoratet for naturforvaltning.

Status: I forberedelsene til både COP 12 (2002) og COP 13 (2004) ble vitenskapelig begrunnede tilrådinger fra DN lagt til grunn for norske myndigheters standpunkt. Denne linjen vil bli videreført.

Tiltak: Norske myndigheter vil i tråd med dette fortsatt arbeide for nedlisting av de aktuelle vågehvalbestandene

Status: Til COP 12 fremla Norge et res.forslag om bærekraftig forvaltning. Det ble nedstemt. På COP 13 støttet Norge et japansk forslag om nedlisting av flere vågehvalbestander, som også ble nedstemt. Norge støttet videre et japansk res.forslag med oppfordring til IWC om å fullføre arbeidet med RMS. Dette ble også nedstemt. Målet, nedlisting av aktuelle vågehvalbestander, opprettholdes, men behandlingen i CITES levner lite håp om å nå frem der før IWC evt. har hevet moratoriet.

Tiltak: En vil fortsatt arbeide for at partslandene til CITES fatter sine beslutninger ut fra konvensjo-

nens egne kriterier og ikke på grunnlag av politiske beslutninger i Den internasjonale hvalfangstkommisjon.

Status: Prinsippet om at beslutninger skal fattes på grunnlag av konvensjonens egne kriterier, har ligget til grunn for norsk argumentasjon i flere konkrete listesaker på de nevnte partsmøtene, også i saker som ikke berører IWC. Denne linjen vil bli videreført.

Tiltak: På bakgrunn av CITES-kriterienes karakter er norske myndigheter generelt skeptiske til å anvende disse på fiskearter. En vil derfor arbeide for at fisk også på dette felt behandles i FAO og av regionale fiskeriorganisasjoner.

Status: COP 13 vedtok reviderte kriterier for listing, som er et viktig fremskritt, også for vurderingen av marine arter. FAO har oppnevnt et rådgivende panel som har fått en sentral rolle i vurderingen av marine listeforslag, og det arbeides med å formalisere FAOs rolle i en skriftlig forståelse (MoU) mellom FAO og CITES. Norge har spilt en aktiv rolle i begge disse sakene. Norge vil arbeide for en snarlig slutføring av arbeidet med en MoU CITES-FAO.

En diskusjon er i gang innen CITES om forholdet til CBD, herunder Addis Ababa-prinsippene, som legger mer vekt på bærekraftig bruk og økosystemtilnærming. Et namibisk res.forslag om dette ble vedtatt på COP 13, etter betraktelig utvanning. Norge vil fortsette å arbeide for at artsvern ses i en videre kontekst (bærekraftig bruk, økosystem, sosiale faktorer).

Tema: Fiskerisamarbeid/forhandlinger

Tiltak: Å søke å fremme disse prinsippene i alle de internasjonale forhandlingsprosessene som Norge deltar i.

Status: Johannesburg-erklæringen av 2002 stadfester prinsippet om økosystembasert forvaltning av marine ressurser. Norge vil fortsette å arbeide for å fremme internasjonal aksept for og samarbeid om en økosystemtilnærming til nasjonale og internasjonale fiskeriforvaltningsoppgaver. Dette er et arbeid som drives kontinuerlig såvel i globale fora (FN-systemet, FAO m.v.) som i regionale fiskeriforvaltningsorganisasjoner (CCAMLR, NAFO, NEAFC; SEAFO, NAMMCO, ICCAT) og i bilaterale forhandlingsfora.

Tiltak: Å arbeide for økt forståelse for at bærekraftig bruk, basert på et godt vitenskapelig grunnlag, ikke utgjør noen trussel for det biologiske mangfold.

Status: De land som Norge har fiskerieravtaler med, deler denne forståelsen.

Tiltak: Å arbeide for at viktige internasjonale organisasjoner som Den internasjonale hvalfangstkommissjonen (IWC) og CITES fatter sine avgjørelser på et vitenskapelig grunnlag, ettersom avgjørelser fattet på følelsesmessig grunnlag vil kunne underminere disse organisasjonenes arbeid og dermed også deres bidrag til bevaring av det biologiske mangfold i havet.

Status: I CITES kan man spore en viss glidning i retning av større aksept av vitenskap som grunnlag for beslutninger. Aksepten omfatter imidlertid fortsatt ikke hval. I IWC har Norge oppnådd aksept for at det åpnes for debatt om justering av RMP (den reviderte forvaltningsprosedyren) i lys av nye vitenskapelige data. Dette er imidlertid kun et lite skritt på veien mot aksept av vitenskapelige premisser generelt. Norge vil fortsette å ta til orde for vitenskapelige kriterier, både innad i de nevnte organisasjonene og i det mer generelle informasjonsarbeidet. Innen IWC vil et mer konkret, første skritt være å få vedtatt en justert RMP. Norge vil fortsette å støtte organisasjoner som arbeider for bærekraftig utnyttelse av fornybare naturressurser på rasjonelle premisser.

Tema: Den globale miljøfasiliteten (GEF)

Tiltak: Bidra til at partsmøtevedtak i biokonvensjonen relevante for GEF følges opp på en tilfredsstillende måte.

Status: Gjøres løpende gjennom bidrag til operasjonisering av veiledning til GEF fra partsmøtet.

Tiltak: Bidra til økt fokus i GEF på bærekraftig bruk av det biologiske mangfoldet basert på økosystemtilnærming.

Status: Nye operasjonelle programmer (OP) er de siste år etablert for a) *Integrated Ecosystem Management* og b) *Conservation and sustainable use of biological diversity important to agriculture*, det siste etter norsk/dansk initiativ. I tillegg kommer et nytt tverrgående OP for «multiple focal areas».

Tiltak: Bidra til at prosjekter støttet innen de andre fem GEF områdene er konsistente med målene i biokonvensjonen og bidrar til positive synergieffekter dersom dette er mulig.

Status: Poenget stadig påpekt av vår valgkrets. Ekstra bestemmelser om dobbeltsjekking (sekretariatet og de implementerende organisasjoner) på dette nylig innført.

2.15.2 Nærområdepolitikken og europapolitikken

Tema: EØS avtalen

Tiltak: Benytte påvirkningsmulighetene i EØS-avtalen til å sikre at miljøhensyn og målsettingene og prinsippene i internasjonale miljøvernavtaler ivaretas på best mulig måte

Status: Når det er politisk bestemt at en rettsakt skal inntas i EØS-avtalen, benyttes også juridiske virkemidler for å sikre at miljøhensyn samt målsettinger og prinsipper i internasjonale miljøavtaler ivaretas på best mulig måte.

Tema: Samarbeid i nordområdene

Tiltak: Delta i og stimulere til regionalt samarbeid om felles marine ressurser basert på en økosystem-tilnærming

Status: *Arctic Marine Strategic Plan (AMSP)* godkjent i Arktisk råd 24.11.04. Videre oppfølging av AMSP i Arktisk råd av Arbeidsgruppen for beskyttelse av det marine miljø (PAME).

Eksisterende avtaleverk på det regionale plan omfatter i hovedsak fiskerieravtaler av bilateral karakter. Norge vil videreføre det regionale samarbeidet innenfor eksisterende dvs. i hovedsak bilaterale fora. Det gjelder også samarbeidet med ekstra-regionale aktører med regionale ressursinteresser. De regionale samarbeidsstrukturer vil fortsatt avspeile de felles marine ressursers karakter, hvor bestandenes tilhørighet gjennomgående er eksklusiv eller felles for de to regionale aktører Norge og Russland.

Tiltak: Bidra til og legge til rette for et målrettet og konkret samarbeid med Russland om bevaring av biologisk mangfold og bærekraftig bruk av biologiske ressurser.

Status: Barents miljøarbeidsgruppe har vern av biologisk mangfold og bærekraftig skogbruk som ett av tre hovedsatsingsområder. Dette er også et emne for den særskilte skoggruppen under Barentsrådets økonomiske arbeidsgruppe (*Barents Forest Sector Task Force*). Under Barentsrådets miljøministermøte i august 2003 ble det vedtatt et felles policy-dokument om bærekraftig skogbruk (*Common Approach to Strengthen Environmental Considerations in the Forestry Co-operation in the Barents Region*). Vern av biologisk mangfold er også et av de prioriterte tema for Barents regionale arbeidsgruppe for miljøvern.

Tiltak: Videreutvikle samarbeidet med Russland om å redusere truslene mot det biologiske mangfoldet i regionen, herunder Atomhandlingsplanen

med sikte på å redusere risikoen for alvorlig, radioaktiv forurensning.

Status: Aktivt samarbeid med Russland – bilateralt og multilateralt – for å redusere trusselen mot helse, miljø og sikkerhet fra atominstallasjoner i våre nærområder. Norge har siden 1995 brukt over 1 milliard kroner på tiltak over Atomhandlingsplanen. Regjeringen har som målsetting å videreføre et sterkt engasjement i årene fremover. Det vil også bli lagt vekt på å styrke samarbeidet med russiske tilsyns- og forvaltningsmyndigheter på området, slik at behovet for bidrag fra donorland på sikt faller bort.

Tiltak: Bidra til økt fokus på miljø og bærekraftig utvikling i relevante regionale samarbeidsfora.

Status: Helt siden Barentssamarbeidets start i 1993 har det vært et sterkt fokus på samarbeid for miljø og bærekraftig utvikling. Det organiserte miljøvernssamarbeidet kom i stand i 1994 (første miljøvernministermøte, og arbeidsgruppe etablert). For perioden 2003–2005 har miljøarbeidsgruppen følgende hovedprioriteringer: Renere produksjon, eliminering av miljøvernmessige «hot spots», vern av biologisk mangfold og bærekraftig skogbruk. I tillegg kommer andre viktige oppgaver, så som samarbeid om vann (forsyning, kvalitet, avløp), modernisering av Petsjenganikkel smelteverket, reduksjon av risiko vedr. olje- og gassvirksomhet, transport m.v. og bruk av miljøkonsekvensutredninger som et miljøvernmessig policyverktøy. Barents regionale (fylkes-)arbeidsgruppe for miljøvern har vannkvalitet og biologisk mangfold som to hovedprioriteter.

Aktiv deltagelse i Arktisk råds arbeidsgruppe for bærekraftig utvikling (SDWG). To prosjekter om bærekraftig reindrift og to om likestilling i fiskeri og annen ressurssektor. Aktiv rolle i arbeidet med *Arctic Human Development Report*

Tiltak: Bidra til bedre integrering av hensynet til biologisk mangfold i regionalt samarbeid om sektorpolitikken i nordområdene.

Status: Fulgt opp, jf. forrige tiltak.

Tiltak: Stimulere til forsknings- og overvåkings-samarbeid.

Status: Aktiv deltagelse i *Arktisk Råds miljøovervåkningsprogram (AMAP)* og klimastudie (ACIA). AMAP II fremlagt i oktober 2002. ACIA fremlagt i november 2004. Forberedelse av det internasjonale polarår 2007–08.

Tema: Arktisk Råd

Tiltak: Bidra til at programmene under Arktisk råd fokuserer på de vesentlige truslene mot det biologiske mangfoldet og naturverdiene i Arktis.

Status: *Arctic Marine Strategic Plan (AMSP)* godkjent i Arktisk råd 24.11.04. Arktisk råds prosjektet *ECORA for verneområdeforvaltning i Russland* godkjent. Videre oppfølging av AMSP i Arktisk råd av Arbeidsgruppen for beskyttelse av det marine miljø (PAME). Videre oppfølging av ECORA i Arktisk råd av Arbeidsgruppen for flora og fauna (CAFF).

Tiltak: Bidra til at hensynet til biologisk mangfold blir en grunnleggende premisse for alt relevant sektorsamarbeid under Arktisk råd.

Status: Statusrapport om arktisk flora og fauna fremlagt gjennom CAFF.

Tiltak: Bidra til og legge til rette for et målrettet og konkret samarbeid mellom de arktiske landene om bevaring av biologisk mangfold og bærekraftig bruk av biologiske ressurser, herunder å videreutvikle samarbeidet innenfor CAFF med sikte på effektiv koordinering av tiltak mellom de arktiske landene.

Status: Aktiv deltagelse i verneområdesamarbeidet CPAN. CPAN del av begrunnelse for nye verneområder på Svalbard høsten 2003.

Tiltak: Arktisk Råd et viktig forum for samarbeid om klimaendring i Arktis.

Status: Arktisk råds klimastudie ACIA lagt fram november 2004. Enighet om fortsatt klimasamarbeid i Arktisk råd.

Tema: Internasjonale vassdrag

Tiltak: Påse at reforhandlingene av Tana- og Neidenoverenskomstene støtter opp under konvensjonen om biologisk mangfold.

Status: Reforhandlingene av Tana- og Neidenoverenskomstene har de senere år vært lagt på is. Det er derfor ingen framdrift på dette punkt.

Tema: Samarbeid om truede dyrearter

Tiltak: Samarbeide med våre nærmeste naboland for å opparbeide og bevare levedyktige bestander av truede arter.

Status: Bestandene av store rovdyr bruker leveområder på tvers av grensene mellom de nordiske land og er i stor grad felles, og det er de senere år utviklet et tettere nordisk samarbeid om forvalt-

ning, forskning og bestandsovervåking både på sentralt og regionalt nivå. Samarbeidet omfatter både informasjonsutveksling, gjensidige høringer og drøftinger av forvaltningsspørsmål omkring felles bestander, felles finansiering og prioritering av forskning, felles metodikk for bestandsovervåking, gjensidig tilgang til databaser m.v.

2.15.3 Utviklingsarbeid

Tema: Prioriterte områder i det bilaterale utviklingssamarbeidet

Tiltak: Det skal tas hensyn til målsettingene i CBD, konkretisert i det enkelte samarbeidslands nasjonale handlingsplan for biologisk mangfold, ved utarbeidelse av retningslinjer og strategier for prioriterte samarbeidsland og i utforming av landprogram.

Status: Målsettingene i CBD har vært tatt hensyn til i de land der Norge støtter miljø som egen sektor.

Tiltak: Prosjekter og programmer knyttet til forvaltning av biologiske ressurser skal bidra til å følge opp mål, retningslinjer og prinsipper i CBD.

Status: Ivaretatt i flere satsinger.

Tiltak: Oppfølging av konvensjonens målsettinger må også legges til grunn for støtte til frivillige og andre organisasjoner.

Status: Ivaretatt gjennom støtte til bl.a. IUCN, WWF og Regnskogsfondet.

Tiltak: Næringslivet kan spille en sentral rolle i oppfølgingen av CBD. Dette skal tas hensyn til ved vurdering av støtte til næringslivssamarbeid og tiltak for verdiskaping.

Status: Ivaretatt i liten grad spesifikt ift. CBD, men miljøhensyn ivaretatt ift. norske regler.

Tiltak: Konsekvensanalyser mht. biologisk mangfold bør innarbeides i rutiner for vurdering av programmer og prosjekter på alle sektorer der det er relevant.

Status: Ivaretas ved at Bistandshåndboka krever en vurdering av miljø som ett av seks bærekraftselementer.

Tiltak: Samarbeidslandenes deltakelse i den internasjonale prosessen for å videreutvikle konvensjonen bør også støttes.

Status: Årlig bidrag

Tiltak: Det vil være riktig å støtte regionale initiativ som gir utviklingslandene mulighet til regionalt

samarbeid om forberedelse av posisjoner til møter under konvensjonen. Det vil også være viktig å støtte regionale fora for faglig dialog mellom eksperter på tema som er sentrale i oppfølging og videreutvikling av konvensjonen. Desentralisering av den globale dialogen vil være viktig for å konkretisere og operasjonalisere konvensjonen.

Status: Støtte gitt til regionale initiativ i SADC og i Mellom-Amerika.

Tiltak: Utvikling av regionale prosjekter og programmer vil i mange tilfeller være nødvendig for å sikre det biologiske mangfoldet. Det vil særlig være viktig ift. økosystemer som deles av flere land. For eksempel i forvaltningen av marine områder og delte vannressurser, men også i tilknytting til vandrende arter.

Status: Er støttet gjennom Nansen-programmet. Norsk støtte til Mt. Elgon programmet i Kenya/Uganda er et eksempel på «cross border biodiversity management». Likeledes støtte til ICIMOD som har et biodiversitets program i Himalaya-regionen

Tema: Prioriterte tiltak i det multilaterale utviklingssamarbeidet

Tiltak: Fra norsk side vil det være sentralt å forsikre seg om at institusjonene forholder seg til og støtter opp om de mål, retningslinjer og tiltak som er gitt i konvensjonen om biologisk mangfold eller som er vedtatt på partsmøtene i konvensjonen.

Status: Dette skjer gjennom den løpende nordiske koordinering av saker som kommer opp til styrebehandling i finansinstitusjonene. Finansinstitusjonene er gjenstand for kontinuerlig overvåking både fra giverlandene og fra de frivillige organisasjonene. Dette har medført at institusjonene i størst mulig grad etterser at krav til mål, retningslinjer og tiltak blir ivaretatt i institusjonenes virksomhet.

Tiltak: Norge vil fremme koordinering, samarbeid og utveksling av erfaringer mellom bankene på områder som kan bidra til en effektiv realisering av konvensjonens målsetninger.

Status: Norge oppfordrer finansinstitusjonen til mer samarbeid og informasjonsutveksling. Det har vært en positiv utvikling der en ser at finansinstitusjonene i større grad samarbeider og utveksler erfaringer.

Tiltak: Innenfor rammen av norsk politikk for bruk av samfinansieringsmidler vil departementet også i fremtiden kunne vurdere øremerkede bidrag for å

støtte videre opp om bankenes arbeid med biologisk mangfold.

Status: Gjennom *fondet for miljø og bærekraftig utvikling (TFESSD)* i Verdensbanken finansieres en rekke tiltak som støtter opp om bankens arbeid med biologisk mangfold. Særlig gjelder dette skogsektoren, der fondet bl.a. har finansiert samarbeidet mellom World Wide Fund og Verdensbanken. Fondet finansierer også tiltak knyttet til urfolks rettigheter. Finland har nå sluttet seg til dette fondet. Det gjør at en har større tyngde i den faglige dialogen med Verdensbanken om disse spørsmålene.

Tema: Forskning og kompetanseutvikling innen biologisk mangfold

Tiltak: Når forskning om biologisk mangfold blir prioritert av samarbeidslandene, skal også slik forskning kunne støttes fra norsk side.

Status: Flere tiltak støttet. I Tanzania og Mellom-Amerika der Norge støtter miljø som en del av land/regionprogrammene er forskning og kompetansebygging en integrert del av tiltakene (eks TAWIRI i miljøprogrammet/Tanzania og støtte til CATIE i miljøatsingen i Mellom-Amerika). Norske miljøforskningsinstitutter er også involvert i samarbeidet.

Tiltak: På områder hvor norske fagmiljøer har kompetanse, kapasitet og interesse skal forskningssamarbeid vurderes. Det norske NUFU-programmet, som omfatter samarbeid om forskning og høyere utdanning, kan i en slik sammenheng benyttes aktivt. Dette gir forskere i utviklingslandene mulighet til å knytte internasjonale faglige kontakter og bringe dem ut av faglig isolasjon. Forskerne vil samtidig kunne yte viktige bidrag til internasjonaliseringen av norsk forskning på området.

Status: Litt over 55 mill. Kroner (ca. 15 prosent av samlet støtte) av midlene i NUFU-programmets tredje periode (2002–2007) går til miljøprosjekter som kan relateres til biologisk mangfold. I utlysning av midler til norske forskningsinstitutters samarbeid med Sør i 2002/2003 var miljø et av de prioriterte temaområdene. Halvparten av prosjektene som fikk støtte var innen miljøplanlegging og land/skogbruk og bærekraftig landutnyttelse. NUFU-programmet er åpent for all disiplinbasert forskning ved universitetene. Det er ikke gitt spesielle insentiver til forskning knyttet til biologisk mangfold.

Tiltak: Når forholdene ligger til rette vil det også være aktuelt å støtte opp om sør-sør-samarbeid.

Status: Norge støtter sør-sør nettverk gjennom bl.a. flere Afrika-baserte forskningsorganisasjoner. ACTS (African Center for Technology Studies) har forskning innen biodiversitet. Pan-African START bidrar til opplæring og kompetansebygging og beslutningsgrunnlag for policyutvikling bl.a. rettet mot matvaresikkerhet. I perioden er det vedtatt egne retningslinjer for støtte til regionale forskningsorganisasjoner, hvor støtte til forskningsbasert sør-sør samarbeid innen miljø også inngår.

Tiltak: Det skal legges økt vekt på å bringe norske fagmiljøer inn i et nærmere samarbeid med sentrene. Det er derfor tatt skritt for å få til en ordning for finansiering av norske forskeres opphold ved CGIAR-sentrene.

Status: Opphold ved World Fish Centre og ITTA er gjennomført. Det er etablert en stipendordning for å støtte norske forskere som ønsker forskningsopphold på CGIAR-sentre. Flere norske fagpersoner har styreplasser i CG-institusjoner. Første fase av stipend-ordningen avsluttes i 2005. Norges Forskningsråd er i ferd med å gjennomføre en vurdering av tiltaket og om ordningen bør opprettholdes.

Tiltak: Dersom forhandlingene om en internasjonal avtale om plantegenetiske ressurser resulterer i en avtale der CGIAR-systemet spiller en sentral rolle, vil man fra norsk side i utgangspunktet være positivt innstilt på å bidra til at CGIAR kan fylle en slik rolle.

Status: Ulike sider av den internasjonale traktaten videreutvikles for tiden, bl.a. arbeidet knyttet til en materialoverføringsavtale. UD kjenner ikke til at CGIAR har blitt bedt om å spille en slik rolle, men stiller seg positiv til det. CGIAR-sentrene støttes gjennom kjernestøtte, ikke øremerket støtte.

Tiltak: Bidra til at biologisk mangfold og kunnskap om konvensjonen om biologisk mangfold innarbeides i masterprogrammene ved Norges landbruks-høgskole.

Status: Konvensjonen om biologisk mangfold inngår nå i pensumet ved UMB (tidl. NLH). Norad finansiere ni kursplasser ved UMBs masterkurs i naturressursforvaltning. Kunnskap om CBD utgjør en stor del av undervisningen bl.a. innenfor kurs om Agro-biodiversitet, «*Agricultural production systems in developing countries*», «*Basic ecology*», samt i seminarvirksomhet.

Tiltak: Bidra til oppbygging av relevante utdanningstilbud i sør, fortrinnsvis regionalt innrettet hvor kunnskap om biologisk mangfold er en integrert del. Dette vil både være kostnadseffektivt og

styrke det regionale samarbeidet om høyere utdanning.

Status: Norge gir fortsatt stipendstøtte til studenter ved *Earth University*, et regionalt universitet i Costa Rica. Norge støtter også *Earth University's* samarbeid med universiteter i Afrika. Innenfor porteføljen av Kurs i Sør (under Norads Stipendprogram) finnes i dag ingen kurs som er innrettet mot biodiversitet. Norads Stipendprogram evalueres i 2005. Det forventes at evalueringsteamet vil komme med anbefalinger bl.a. om framtidig innretning av kursfokus og kursbredde.

Tiltak: Utvikling av kriterier og systemer for bærekraftig bruk av det biologiske mangfoldet basert på en økosystemtilnærming.

Status: Støtte til definisjon av kriterier gitt gjennom bevilgning til Tørrlandskoordineringsgruppen (TKG).

Tiltak: Utvikling av mekanismer for rettferdig fordeling av godene ved bruk av det biologiske mangfoldet på alle nivå (lokalt, nasjonalt, regionalt og globalt).

Status: ABS-forhandlingene støttes.

Tiltak: Det biologiske mangfoldets betydning for matvaresikkerhet og for uformell sektor.

Status: Studier om matvaresikkerhet og genetiske ressurser er gjennomført, bl.a. i Etiopia. Norge har tatt et internasjonalt initiativ for å bygge en internasjonal genbank på Svalbard. En er i ferd med å etablere et interdepartementalt samarbeid om lageret på Svalbard.

2.15.4 Global handelspolitikk

Tiltak: Arbeide for at WTO-regelverket og multilaterale miljøvernavtaler, herunder konvensjonen om biologisk mangfold, sammen bidrar til målsettingen om bærekraftig utvikling.

Status: Bestilt utredning om hvordan internasjonal patentrett bedre kan ivareta formålene i konvensjonen om biologisk mangfold om bl.a. deling av utbytte fra genetiske ressurser.

Tiltak: Sikre at WTO-regelverket og multilaterale miljøvernavtaler gjensidig støtter hverandre.

Status: Norge har i TRIPS-rådet gått inn for at informasjon om genetisk materiales opprinnelse skal kreves fremlagt ved søknad om patent. Fra norsk side anføres at dette ikke er i strid med med TRIPS-avtalen så lenge manglende informasjon ikke får betydning for oppfinnelsens patenterbarhet. Man

har i WTO informert om at et slikt krav er innført i Norge.

Tiltak: Bidra til at miljøhensyn bedre integreres i WTOs regulære arbeide og i framtidige forhandlinger

Status: I de pågående handelsforhandlingene har Norge gått inn for at miljøhensyn ivaretas på alle relevante områder i WTO.

Tiltak: Bidra til mer kunnskap om miljømessige implikasjoner av en ny forhandlingsrunde i WTO (gjennom miljøanalyser).

Status: Norske miljøgjennomganger innenfor fiskeri-, landbruks- og transportsektoren samt en sektorovergripende analyse ble ferdigstilt i 2002. Tilsvarende miljøgjennomganger er foretatt i andre land.

Tiltak: Støtte arbeidet i UNEP-UNCTAD Capacity Building Task Force on Trade, Environment and Development.

Status: Gjennom UNEP støttes to tiltak der formålet er å bistå myndigheter i utviklingsland til å bygge kapasitet for å kunne integrere og balansere økonomiske, sosiale og miljømessige perspektiver i utviklingsplaner. Målsettingen er langsiktig styrking av politikk som leder til fattigdomsreduksjon, bærekraftig handel og god miljøforvaltning. Det ene tiltaket er spesielt rettet mot landbrukssektoren, mens det andre er mer generelt. Pilotprosjekter gjennomføres i ulike land.

2.15.5 Demokratiutvikling. Urfolk og lokale befolkningsgrupper

Tiltak: Støtte urfolks deltagelse i prosessen med konvensjonen om biologisk mangfold både nasjonalt, regionalt og globalt (art.8j og art.10c).

Status: Reisestøtte gitt til flere relevante konferanser og forhandlingsmøter.

Tiltak: Støtte arbeidet med urfolksspørsmål under konvensjonen om biologisk mangfold i tråd med «Oppfølgingsplanen for arbeidet med urfolk i bistanden».

Status: CBDs særlige relevante artikler er fulgt opp i «Retningslinjer for norsk innsats for å styrke arbeidet med urfolk i utviklings samarbeidet (2004)».

Tiltak: Styrke demokratiutvikling gjennom støtte til gode deltagende prosesser i biodiversitetsplanlegging og gjennomføring av biodiversitetsprosjekter og programmer.

Status: Flere tiltak støttet.

2.15.6 Genressurser

Tiltak: Etablering av et lager for plantegenetisk materiale under den internasjonale traktaten for plantegenetiske ressurser for mat og landbruk på Svalbard.

Status: Internasjonalt lansert på FAOs kommisjon for genetiske ressurser i november 2004. Arbeider videre med konkretisering av finansiering og planter.

Tiltak: Genressurser.

Status: Norge (UD og LMD) støttet i 2004 et prosjekt ved FNI om «*Farmers rights*» i forbindelse med gjennomføringen av traktaten om plantegenetiske ressurser. Prosjektets resultater vil fores inn i prosessen om implementering av traktaten i FAOsammenheng.

Norge støttet arbeidet for å implementere traktaten om plantegenetiske ressurser både gjennom programsamarbeidsavtalen med FAO 2003–2004, og gjennom ytterligere ekstrabudsjettær bevilgning (750 000 NOK i 2003, 1,4 mill NOK i 2004).

Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:
Statens forvaltningstjeneste
Kopi- og distribusjonsservice
www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@ft.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Andre kan bestille fra:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 8134 Dep
0033 OSLO
Telefon: 22 11 67 70
Telefaks: 22 42 05 51
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på Internett:
<http://odin.dep.no/>

Illustrasjoner og grafer: Gazette
Omslagsfoto: Svein Ulvund

Trykk: PDC Tangen, Aurskog - 03/2005



241 379
Trykksak