



NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENTET

Nærings- og handelsdepartementets

Miljøhandlingsplan

2001-2005





Forord

Ved begynnelsen av et nytt århundre står Norge overfor nye og krevende utfordringer i næringspolitikken. I likhet med andre land må vi forholde oss aktivt til en rivende teknologisk utvikling og en global økonomi i endring. Vi har også særnorske utfordringer. Inntektene fra petroleumssektoren vil om få år ikke bare slutte å vokse, men også avta. Det gir oss et betydelig omstillingsbehov i næringslivet. Dette innebærer at vi både må legge til rette for nyetableringer og omstilling i eksisterende virksomheter. Kreativitet og nyskaping er nøkkelord for at dette skal lykkes. Rammevilkår som stimulerer til bærekraftig vekst og mer miljøvennlig næringsvirksomhet er en sentral del av Regjeringens næringspolitiske strategi. Utfordringene knyttet til bærekraftig utvikling er sammensatte, og går på tvers av sektorer. Dette forutsetter en sektorovergripende miljøpolitikk der myndighetenes innsats og virkemidler må sees i sammenheng.

Ansvar for virkemidlene næringslivet står overfor i miljøarbeidet er spredt på flere departementer. Nærings- og handelsdepartementet råder i denne sammenheng over et begrenset sett virkemidler. Selv om fokus for vår miljøhandlingsplan er på Nærings- og handelsdepartementets egne virkemidler, er det viktig at disse sees i sammenheng med øvrige departementers virkemidler på miljøområdet. Miljø som faktor må tillegges vekt når det gjelder forskning, produktutvikling, finansiering, veiledning og organisering av virksomhet. Det er en målsetting at myndighetenes virkemiddelapparat gjen-speiler de utfordringene bedriftene står overfor på miljøområdet.



Grete Knudsen
Nærings- og handelsminister



Innholdsfortegnelse

1 Innledning og sammendrag

- 1.1 Innledning
- 1.2 Sammendrag av virkemidler
- 1.3 Sammendrag av resultatområdene

2 Hovedlinjene i regjeringens miljøvernpolitikk

- 2.1 Viktige prinsipper i regjeringens miljøvernpolitikk
- 2.2 Virkemiddelbruk i miljøvernpolitikken
- 2.3 Ansvar for gjennomføringen
- 2.4 Sektorvise miljøhandlingsplaner

3 Status og utviklingstrekk i næringslivet

- 3.1 Norsk næringsvirksomhet
- 3.2 Endret miljøfokus
- 3.3 Endringer i rammebetingelser

4 Nærings- og handelspolitikken

- 4.1 Overordnede mål
- 4.2 Mål for nærings- og handelspolitikken i miljøsammenheng
- 4.3 Virkemiddelbruk
- 4.4 Virkemidler under Nærings- og handelsdepartementet
 - Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond
 - Garanti-Instituttet for Eksportkreditt
 - Sjøfartsdirektoratet
 - "Grønne offentlige innkjøp"
 - Norges forskningsråd
 - Justervesenet
 - Bergvesenet
 - Norges Geologiske Undersøkelse
 - Teknologisk Institutt/Norsk Designråd/Norges Turistråd

5 Miljøvernpolitiske resultatområder

- 5.1 Vern og bruk av biologisk mangfold
- 5.2 Friluftsliv
- 5.3 Kulturminner og kulturmiljøer
- 5.4 Overgjødning og oljeforurensning
- 5.5 Helse- og miljøfarlige kjemikalier
- 5.6 Avfall og gjenvinning
- 5.7 Klima, luftforurensning og støy
- 5.8 Internasjonalt miljøvernssamarbeid og miljøvern i polarområdene

Innledning og sammendrag

1

1.1 Innledning

Nærings- og handelsdepartementets miljøhandlingsplan beskriver status og utviklingstrekk i næringslivets påvirkning innenfor de miljøvernpolitiske resultat-områdene.

Resultatområder

- 1 Vern og bruk av biologisk mangfold
- 2 Friluftsliv
- 3 Kulturminner og kulturmiljøer
- 4 Overgjødning og oljeforurensning
- 5 Helse- og miljøfarlige kjemikalier
- 6 Avfall og gjenvinning
- 7 Klima, luftforurensning og støy
- 8 Internasjonalt miljøarbeid og miljøvern i polarområdene

Planen redegjør for sektorvise arbeidsmål, virkemidler og forslag til oppfølgingspunkter. Handlingsplanen tar utgangspunkt i rammebetingelsene som er presentert i budsjettopplegget for 2001, langtidsprogrammet og andre relevante dokumenter. Planen gjelder for fire år. Fokus i miljøhandlingsplanen er rettet mot NHDs virkemidler, men det er viktig at disse sees i sammenheng med øvrige departementers virkemidler på miljøvernområdet. Vi har tatt utgangspunkt i Nærings- og handelsdepartementets ansvarsområde som omfatter landbasert virksomhet med unntak av primærnæringene, finansnæringen og samferdsel. Nærings- og handelsdepartementet har også et særskilt ansvar for den internasjonale skipsfarten.

Økt verdiskaping i fastlandsbasert næringsliv er et hovedmål i regjeringens næringspolitiske strategi. Å legge til rette for mer miljøvennlig næringsvirksomhet inngår som en sentral del i dette arbeidet, og satsing på miljøvennlige løsninger er avgjørende for bedriftenes langsiktige konkurranseevne. Å være tidlig ute kan også gi konkurransefortrinn i seg selv.

Flere av miljøutfordringene vi står overfor kjenner ikke landegrenser og representerer derfor en global utfordring. Dette understreker betydningen av internasjonalt samarbeid på ulike områder som klima, langtransporterte luftforurensninger, hav og vannforurensning og kjemikaliebruk for å nevne noen. Gjennom internasjonalt forpliktende samarbeid kan en finne frem til mekanismer som gjør det mulig å gjennomføre konkrete tiltak på de ulike områdene. Oppfølging av og deltakelse i det internasjonale arbeidet er en høyt prioritert oppgave i Nærings- og handelsdepartementets miljøvernarbeid.

Miljøvernpolitikken og næringslivets fokus i miljøarbeidet har utviklet seg i takt med miljøutfordringene. I løpet av de siste 15 årene er punktutslippene fra industrivirksomhet redusert betydelig, og en viktig drivkraft for dette har vært krav og pålegg fra myndighetene. I dag ser vi at også markedet blir en viktig drivkraft ved at miljøtilpassede varer og tjenester etterspørres i økende grad.

En rekke bedrifter ser at miljøarbeidet gir kostnadsreduksjoner på ressursiden, og dermed innsparinger som gir bedriftsøkonomisk gevinst. Næringslivets egeninnsats i forhold til å initiere og gjennomføre endringsprosesser spiller en avgjørende rolle for å påvirke utviklingen i en bærekraftig retning.

Miljøkvalitet og standarder er i ferd med å utvikle seg til en internasjonal konkurransefaktor for bedrifter og produkter. Flere bransjer arbeider aktivt for å kartlegge sine miljøutfordringer, sette opp miljømål og iverksette tiltak og samarbeid i sin bransje. Byggebransjen har selv tatt initiativ til å etablere bransjeprogrammet



«Øko-bygg», som skal bidra til å øke miljøeffektiviteten i bygge-, anleggs- og eiendomsbransjen. Satsingen har en helhetlig tilnærming til bransjens miljøutfordringer og er et godt eksempel på betydningen av at næringen selv motiverer til økt miljøbevissthet og miljøeffektivitet. Ved å vektlegge energiøkonomisering, mer effektiv utnyttelse av materialer og redusert bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier erkjenner stadig flere virksomheter at investeringer i miljøtiltak lønner seg på sikt. Det finnes også andre gode eksempler på bransjesatsinger for å oppnå økt miljøeffektivitet. Innenfor produksjon av maling og lakkprodukter og i skipsfartssektoren, er det tatt initiativ til slike tiltak. Nærings- og handelsdepartementet vil oppfordre andre bransjer til å vurdere tilsvarende samarbeidsprosjekter på områder der dette er relevant.

Det er gjennomført mange vellykkede miljøtiltak, og miljøhandlingsplanen gir noen eksempler som kan illustrere dette. Det er imidlertid stor enighet om at miljøutfordringene er alvorlige og at vi i tiden som kommer må samarbeide for å oppnå økt miljøeffektivitet. Fokus i miljøarbeidet har endret seg i retning av en produktorientert tilnærming der en vurderer hvilken miljøbelastning produktet representerer i alle «livssyklus». Ved å integrere miljøaspektet fra valg av råvarer, produksjonsform, energibruk og transport til spørsmål om avfall og gjenvinning, oppnås en større bevissthet om miljøbelastningen fra «vugge til vugge»¹. Viktige verktøy for å oppnå økt miljøbevissthet er miljøsertifikater, miljøledelsessystemer og ulike former for miljømerkeordninger. Ved at flere bedrifter tar slike verktøy i bruk kan dette gi gevinster både i forhold til lavere kostnader for bedriftene og redusert miljøbelastning for samfunnet for øvrig.

Sektorvise miljøhandlingsplaner

I St.meld. nr. 8 (1999-2000) regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand vises det til arbeidet med sektorvise miljøhandlingsplaner. Det fremgår at planen skal presentere sektorens miljøutfordringer, sektorvise arbeidsmål samt virkemidler og tiltak innenfor de miljøvernpolitiske resultatområdene.

Bærekraftig utvikling

- Med begrepet bærekraftig utvikling menes en utvikling som tilfredsstiller dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter for å dekke sine grunnleggende behov.
- Bærekraftig utvikling bygger på tre pilarer; den økologiske, den økonomiske og den sosiale

1.2 Sammenheng av virkemidler

Myndighetene har som målsetting at virkemiddelapparatet gjenspeiler de utfordringene bedriftene står overfor på miljøområdet. Nedenfor følger en oversikt over virkemidler under NHD.

SND

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) legger stor vekt på miljø i sitt arbeid fordi en anser at bedrifter som integrerer miljøhensyn vil få et konkurransefortrinn. Dessuten møter SNDs kunder stadig strengere miljøkrav fra markedet både nasjonalt og internasjonalt.

Garanti-Instituttet for Eksportkreditt

GIEKs hovedformål er å fremme norsk eksport av varer og tjenester og investeringer i utlandet. Nærings- og handelsdepartementet har tidligere bedt GIEK om å innarbeide miljøkriterier som en del av risikovurderingen. Det har resultert i at GIEK har utarbeidet en miljøplakat og egne miljøretningslinjer.

Sjøfartsdirektoratet

Sjøfartsdirektoratet håndhever en rekke bestemmelser overfor skip. Disse er først og fremst relatert til skipenes sikkerhet, men også på miljøsidene finnes det en del regler som forvaltes av direktoratet. Videre har Sjøfartsdirektoratet beredskapsoppgaver knyttet til forurensning. Sjøfartsdirektoratets miljørelaterte oppgaver er i stor grad preget av det som vedtas internasjonalt. Direktoratet arbeider med en rekke miljørelaterte oppgaver, blant annet i forhold til mottaksordninger for avfall fra skip, internasjonalt regelverk om bunnstoff på skip, skadelige effekter av organismer i ballastvann og luftforurensning fra skip.

¹ Begrepet «vugge til vugge» går et skritt lengre enn «vugge til grav» ved å inkludere mulighetene for gjenbruk av produkter som ellers ville blitt avfall.

Grønne offentlig innkjøp

I ny lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69, pålegges statlige innkjøpere å vurdere miljømessige konsekvenser i forkant av en planlagt anskaffelse (loven har ennå ikke trådt i kraft).

Norges forskningsråd

En viktig oppgave for NHD er å bidra til at det utvikles nye produkter, prosesser og tjenester som gjør det mulig å redusere forurensning og effektivisere råvare- og energibruken i industrien. NHD støtter en rekke forskningsprogrammer i Norges forskningsråd for utvikling av miljøteknologisk industri og for å øke bedriftenes miljøengasjement. De viktigste programmene som bidrar til utvikling av mer miljøvennlig teknologi er NORMIL 2000, NYTEK og KLIMATEK.

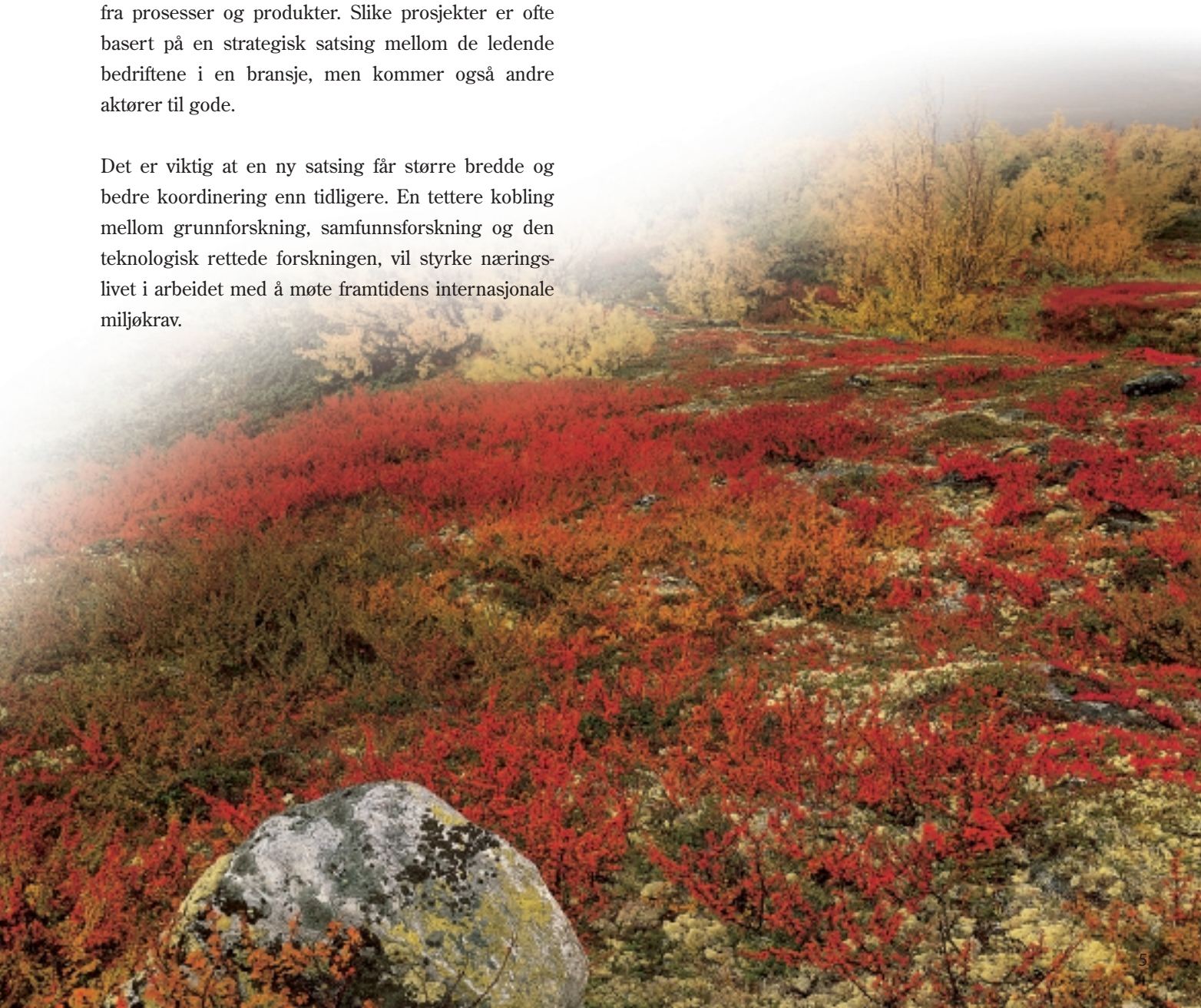
Den næringsrettede forskningen fokuserer også på prosjekter som søker å minimere miljøbelastningene fra prosesser og produkter. Slike prosjekter er ofte basert på en strategisk satsing mellom de ledende bedriftene i en bransje, men kommer også andre aktører til gode.

Det er viktig at en ny satsing får større bredde og bedre koordinering enn tidligere. En tettere kobling mellom grunnforskning, samfunnsforskning og den teknologisk rettede forskningen, vil styrke næringslivet i arbeidet med å møte framtidens internasjonale miljøkrav.

I tillegg til ovennevnte har Nærings- og handelsdepartementet virkemidler gjennom Justervesenet, Bergvesenet, Norges Geologiske Undersøkelser, Teknologisk Institutt og Norges Turistråd.

1.3 Sammenheng resultatområder**Vern og bruk av biologisk mangfold**

For å beskrive variasjon i naturen brukes ofte begrepet "biologisk mangfold", som omfatter variasjon i naturtyper, arter og arveanlegg. Alle typer utslipp fra industrien kan påvirke det biologiske mangfold, enten det dreier seg om utslipp til vann, jord eller luft. En viktig oppgave for Nærings- og handelsdepartementet er å legge til rette for at det utvikles nye produkter, prosesser og tjenester som gjør det mulig å redusere forurensning og effektivisere råvare- og energibruken i industrien. Dette vil bidra til å sikre det biologiske mangfoldet i naturen.





Lokalisering av næringsvirksomhet kan i enkelte tilfelle komme i konflikt med bruken av områder, f.eks. friluftsliv og rekreasjon. Nærings- og handelsdepartementet er ansvarlig for at det utarbeides konsekvensutredning når nye og større næringsprosjekter etableres samt ved utvidelse av eksisterende virksomhet.

Ballastvann i skip inneholder arter av planter og dyr som lever i havet. Når dette vannet tømmes ut på et annet sted enn der det ble tatt opp, oppstår det en risiko for at nye arter introduseres i lokale økosystemer hvor de ikke hører hjemme. Internasjonalt arbeides det nå med en konvensjon som skal begrense risikoen for uønsket spredning av organismer gjennom ballastvann. Nærings- og handelsdepartementet vil fortsette å være en aktiv pådriver i denne prosessen.

Bruk av genteknologi og andre biologiske teknikker kan påvirke det biologiske mangfoldet. I 1998 la regjeringen frem Nasjonal strategi for næringsrettet bioteknologi. Arbeidet ble ledet av Nærings- og handelsdepartementet. Målsettingen er å legge forholdene bedre til rette for bioteknologisk virksomhet og industri, med basis i de fortrinn Norge har. Nærings- og handelsdepartementet vil fra og med 2000 be om at Forskningsrådet årlig beskriver hvordan etikk og sikkerhet for helse og miljø er integrert i satsingen.

Friluftsliv

Næringslivets påvirkning av miljøet i forhold til friluftsliv dreier seg i stor grad om disponering og bruk av arealer, og ulike forurensningskilder. Departementet legger til rette for at utbyggingens konsekvenser for friluftsliv klargjøres og vurderes før det treffes vedtak.

Det finnes imidlertid også eksempler på at det i forbindelse med utbygging er lagt til rette for at befolkningen i området får adgang til friluftsområder som ellers har vært lukket, og at det skjer en opprustning og tilrettelegging av området til friluftsformål.

Friluftsliv har en solid forankring i den norske befolkningen. Allemannsretten er sentral idet den blant annet gir rett til å ferdes på annen manns utmark. Grunnlaget for å utøve organisert, naturbasert aktivitet, er at aktiviteten ikke skal foregå på en måte som er til vesentlig ulempe for grunneier og andre brukerinteresser, og ikke har negative konsekvenser for natur og miljø.



Med bakgrunn i en rapport fra 1996 om hovedutfordringer i reiselivsnæringen samt etterfølgende møter mellom myndighetene og bl.a. Reiselivsbransjens Landsforening, er det satt i gang et omfattende kartleggingsarbeid for å utvikle et eget miljøprogram for reiselivsbedrifter. Målet er at norske reiselivsnæringer skal fremstå med en tydelig og dokumenterbar miljøprofil innen utgangen av år 2003. Nærings- og handelsdepartementet har ikke noen tiltak eller virkemidler på friluftsområdet, men blir holdt orientert om den positive fremdriften og de mål som reiselivsnæringene har for å få en tydelig og dokumenterbar miljøprofil.

Kulturminner og kulturmiljø

Mye av det som betegnes som natur er kulturminner eller kulturmiljøer. Dette er natur hvor mennesker har satt spor etter seg i omgivelsene, enten ved fysiske gjenstander, bygninger og anlegg, eller særpregede landskapstrekk.

Nærings- og handelsvirksomhet har gjennom årene utviklet anlegg og miljøer som det vil være viktig å bevare for fremtiden. Mange anlegg og miljøer er i svært dårlig forfatning, og det kreves en omfattende innsats for å få dem opp på et ordinært vedlikeholdsnivå. Det er i første rekke eierne som har ansvar for vedlikehold og istandsetting. Nærings- og handelsdepartementet har eieransvar både direkte og indirekte. Det knytter seg til dels store kulturhistoriske interesser til den gruvedrift som er og har vært i Norge. Turisme kan også danne grunnlag for at kulturminner bevarer ved at de tas i bruk og vedlikeholdes.

Ved utbygging og etablering av næringsvirksomhet er det viktig at man kjenner til kulturminnene. Før iverksettelse av drift på mineralressurser skal det i visse saker utarbeides konsekvensutredninger. Nærings- og handelsdepartementet vil i den forbindelse legge vekt på miljømessige forhold, herunder hensynet til kulturminner. Når det gjelder bevaring av næringslivshistorien i selskaper hvor Nærings- og handelsdepartementet tidligere har hatt eierinteresser, anses det som viktig å legge til rette for oppbevaring av arkiver og skriftlig materiale.

Nærings- og handelsdepartementets eiendomsforvaltning er stort sett lokalisert til Svalbard. Når det gjelder Svalbard, vises det til egen omtale.

Overgjødning og oljeforurensning

Tilførsel av olje til det marine miljøet skjer både gjennom akutte, lovlige operasjonelle utslipp og ulovlige utslipp. Det foreligger ingen god oversikt over skipsfartens samlede utslipp av olje til sjø, men en internasjonal ekspertgruppe arbeider med å kartlegge skipsfartens totale utslipp av olje på oppdrag fra International Maritime Organisation (IMO).

Skipsfartens utslipp av olje og kloakk reguleres hovedsakelig gjennom Miljøverndepartementets virkemiddelapparat. Imidlertid vil Nærings- og handelsdepartementets virkemiddelapparat for å ivareta sikkerhet for skip ha stor betydning for å hindre akutte utslipp av olje til det marine miljøet. Dette gjelder krav som knytter seg til konstruksjon og besiktigelse av skip, skipets utstyr, navigasjon, regler for å hindre kollisjon, mannskapets kvalifikasjoner og rederiets sikkerhetssystemer.

Ansvars- og erstatningsreglene har stor betydning for å kunne gjennomføre en nødvendig opprenskningsaksjon, samt en preventiv virkning i forhold til ulykker. For tiden pågår et arbeid i IMO for å forhøye beløpsgrensen som utbetales i forbindelse med oljesøl. Nærings- og handelsdepartementet leder dette arbeidet i samarbeid med Justisdepartementet.

Helse- og miljøfarlige kjemikalier

Utslipp av kjemiske stoffer kan skje til luft, jord og vann. Med vind og havstrømmer kan mange stoffer spres svært langt fra sine opprinnelige utslippskilder. Langtransportert forurensning står for de største tilførselene til det norske miljøet av flere av de farligste kjemikaliene. Dette understreker betydningen av det regionale og globale arbeidet for å begrense tilførselen av helse- og miljøfarlige kjemikalier til Norge.





Bergverksvirksomheten innebærer naturinngrep og påvirker omgivelser og miljø. Tiltak mot avrenning fra gruver har helt siden slutten av 1980-årene skjedd i nært samarbeid mellom Bergvesenet og Statens Forurensingstilsyn (SFT). I dag er det gjennomført tiltak ved alle store forurensningskilder. Nærings- og handelsdepartementet vil arbeide for at miljøproblemer på grunn av tidligere eller fremtidig råstoffutvinning tillegges stor vekt.

Som følge av at utslippskildene ikke lenger domineres av industriprosesser har fokus i større grad flyttet seg mot ulike former for miljøbelastning som oppstår gjennom bruk av produkter. På bakgrunn av en produktorientert miljøstrategi tas nye verktøy og virkemidler i bruk.

Nærings- og handelsdepartementet vil oppfordre virksomheter til å ta i bruk miljøstyringssystemer og andre relevante verktøy som bidrar til økt miljøbevissthet.

Avfall og gjenvinning

I all vare- og tjenesteproduksjon genereres det avfall i større eller mindre grad. Det genereres omlag 24 millioner tonn avfall i Norge hvert år, hovedsakelig fra gruvedrift, bygg- og anleggsvirksomhet, industri og husholdninger. Resten er spesialavfall og fiskeavfall til sjøs. Næringslivet er en sentral aktør i alle ledd i avfallsskjeden, både som avfallsbesitter og som videreforedler av avfall.

Avfall fra næringsvirksomhet håndteres på ulike måter. Deler av avfallet blir gjenvunnet eller bearbejdes til råvare eller innsatsvare i annen næringsvirksomhet. Andre deler av avfallet går til forbrenning med eller uten energigjenvinning, eller til deponering på avfallsanlegg. I tillegg håndterer næringslivet selv avfall og renovasjon. Næringslivet ser også i økende grad miljøegenskaper i produktene som fortrinn i kampen om markedsandelene. Dette medvirker til mindre avfallsmengder, og mindre skadelig innhold i avfallet.

Hvor store miljøproblemer veksten i avfallsmengden medfører avhenger av hvor mye avfall som oppstår, sammensetningen av avfallet, hvor mye avfall som håndteres ulovlig og hvor mye som går til gjenvinning etter sluttbehandling. I tillegg spiller standarden på anleggene som behandler avfallet en viktig rolle. Det er forhold i økonomien som etter hvert vil bidra til at økningen i veksten i avfallsmengden blir lavere enn den økonomiske veksten. Næringsstrukturen endres i retning av at tjenester utgjør en stadig større andel av forbruket. Det er imidlertid viktig å merke seg at avfall ikke bare medfører en kostnad i form av forurensing. Avfall kan også være en ressurs ved at det danner grunnlaget for etablering av nye bedrifter, arbeidsplasser og økonomisk vekst.

Næringslivet har de senere årene økt sitt produsentansvar, dvs. ansvaret for behandling og gjenvinning av avfall fra egne produkter. Flere bransjer har også inngått avtaler med myndighetene.



Nærings- og handelsdepartementet vil stimulere til en avfallshåndtering som kan forene hensynet til naturmiljøet og verdiskapingen i samfunnet. Videre vil NHD arbeide for at det legges til rette for rasjonell og markedsmessig gjenbruk slik at andelen avfall som går til deponi reduseres. NHD ønsker også å bidra til økt fokus og tilrettelegging for mer markedsmessig håndtering av avfall.

Klimaendringer, luftforurensing og støy

Klima

Omlag 1/3 av klimagassutslippene er knyttet til landbasert industri med metallindustri, kjemisk industri og raffinering som vesentlige bidragsytere. Nær 90 pst. av dette utslippet er knyttet til om lag 60 bedrifter. De resterende utslippene er fordelt på mobile kilder, petroleumsvirksomhet og andre stasjonære kilder.

Utslipp av klimagasser er et globalt problem som først og fremst må løses gjennom internasjonalt samarbeid. Gjennom FNs klimakonvensjon og Kyotoprotokollen har Norge sammen med andre land påtatt seg tallmessige forpliktelser for å redusere utslipp av klimagasser. Blant viktige elementer som gjenstår før protokollen kan tre i kraft, er operasjonalisering av mekanismene i Kyotoprotokollen: kvotehandel, felles gjennomføring og den grønne utviklingsmekanismen.

Operasjonalisering av disse mekanismene vil være avgjørende for muligheten til å få utløst de rimeligste utslippreduserende tiltakene på tvers av land.

Nasjonalt har det viktigste virkemiddelet på klimaområdet vært CO₂-avgiften. I tillegg har sluttbehandlingsavgiften på avfall, forhandlede avtaler og forurensningsloven vært brukt for å begrense utslipp av klimagasser.

Innstillingen fra kvoteutvalget har vært på høring, og regjeringen tar neste år sikte på å legge fram en stortingsmelding som skisserer opplegget for et nasjonalt kvotesystem. På dette tidspunktet vil det trolig også være mulig å ta hensyn til signaler fra EU med hensyn til et regionalt kvotesystem. Viktige problemstillinger for næringslivet ved innføring av et nasjonalt kvotesystem vil være når systemet innføres, hvor bredt systemet blir, hvordan tildelingen av kvoter foregår og ikke minst at det er knyttet opp mot et internasjonalt kvotesystem. Nærings- og handelsdepartementet vil fortsatt bidra i utforming av en kostnads- og styringseffektiv virkemiddelbruk på klimaområdet, både nasjonalt og internasjonalt. Vi vil også bidra til forskning på reduksjon av klimagassutslipp.





Langtransportert luftforurensing

Utslipp til luft av de forurensende stoffene svoveldioksid, nitrogenoksider, flyktige organiske forbindelser og ammoniakk har virkning både globalt, regionalt og lokalt. Utslipp fra andre europeiske land er hovedårsaken til miljøbelastningen fra langtransporterte luftforurensninger i Norge. Mer enn 90 pst. av den sure nedbøren som rammer norsk natur kommer fra utlandet.

Utslipp av svoveldioksid skjer i hovedsak fra noen få prosessindustribedrifter i Norge. Nitrogenoksid stammer i hovedsak fra forbrenning av fossile brennstoffer som bensin, diesel og fyringsolje. Utslipp av flyktige organiske forbindelser stammer hovedsakelig fra lasting av olje på skip ved terminaler i land, og fra avgasser fra personbiler. Ammoniakkutslippene kommer fra landbruket, og her er den viktigste kilden til utslipp bruk av nitrogen- og husdyrgjødsel.

ECE-konvensjonen av 13. november 1979 om langtransportert grenseoverskridende luftforurensing er en rammekonvensjon som har til formål å beskytte mennesker og miljø mot luftforurensing. En ny protokoll til konvensjonen; "Protokollen om forsurening, overgjødning og bakkenært ozon", ble vedtatt i desember 1999. Det er først og fremst skipsfarten, transportsektoren for øvrig, petroleumsvirksomheten, prosessindustrien og landbruket som kan bidra med reduksjoner av utslipp på områdene som berøres av den nye protokollen. Nærings- og handelsdepartementet skal bidra til at kostnadseffektive tiltak blir gjennomført slik at Norges forpliktelser i internasjonale avtaler kan oppfylles.

Lokal luftforurensing og støy

Hovedkilden til lokale luftforurensninger og støy er veitrafikk. Industri og næringsvirksomhet bidrar imidlertid også vesentlig til støyplager, og i enkelte områder også til lokal luftforurensing. I tillegg er bygg- og anleggsarbeid en betydelig kilde til støy.

Nærings- og handelsdepartementet skal bidra til at de nasjonale målene for lokal luftforurensing og støy kan oppnås.



Internasjonalt miljøvernssamarbeid og miljøvern i polarområdene

Globaliseringen av verdensøkonomien og Norges tilknytning til EU-systemet gjennom EØS, og til Verdens handelsorganisasjon (WTO), fører til at nasjonal miljøvernpolitikk i økende grad påvirkes av konkurransehensyn, økonomiske og politiske forhold, og beslutninger i andre land og innenfor internasjonale organisasjoner.

Nærings- og handelsdepartementet deltar aktivt i internasjonalt samarbeid på miljøområdet i flere fora. Blant annet foregår det viktig arbeid på miljøområdet i WTO, EU, OECD og Nordisk ministerråd.

På Svalbard er det meste av landarealene villmark. Det legges til grunn at de bedriftene som etablerer seg på Svalbard skal være lønnsomme og ha et helårig perspektiv. Næringsaktivitet, blant annet innen reiselivet, må innrettes på en måte som sikrer at uønsket påvirkning og spor fra virksomheten unngås så langt som mulig. De strenge miljømessige krav som settes på Svalbard vil være en sentral rammebetingelse for utøvelse av næringsvirksomhet. Nærings- og handelsdepartementet skal arbeide for at utviklingen av næringslivet på Svalbard holder seg innenfor de rammebetingelser som de høye miljømålene for Svalbard setter. Videre skal NHD bidra til at hensynet til det sårbare naturmiljøet på Svalbard klarlegges ved bruk av konsekvensutredninger.

Hovedlinjene i regjeringens miljøvernpolitikk

2

2.1 Viktige prinsipper i regjeringens miljøvernpolitikk

To Stortingsmeldinger omtaler de sentrale elementer i miljøvernpolitikken:

- St. meld. nr. 58 (1996-97) "Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling"
- St.meld. nr. 8 (1999-2000) "Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand"

I disse meldingene pekes det på at miljøressursene utgjør viktige elementer i menneskenes livsgrunnlag og velferd som ikke kan kompenseres gjennom en økning i andre ressurser. Miljøressursene deles inn i tre hovedkategorier:

1. Miljøressurser som sikrer livsgrunnlaget på jorda.

Det vil for eksempel være viktig å bevare ozonlaget og det biologiske mangfoldet, hindre opphoping av klimagasser og spredning av helse- og miljøfarlige kjemikalier for å sikre et godt livsgrunnlag for kommende generasjoner. En bærekraftig utvikling innebærer at miljøvernpolitikken innrettes slik at faren for alvorlig og ugjenkallelig skade på denne type miljøressurser minimeres. Regjeringen legger derfor vekt på å følge de to prinsippene om å være "føre var" og ikke overskride "naturens tålegrense" når nasjonale resultatmål for forvaltningen av disse naturressursene fastsettes.

2. Andre miljøressurser – kulturminner, kulturlandskap og uberørte friluftsområder

Dersom de nasjonale resultatmålene i miljøvernpolitikken ikke utformes med sikte på ivaretagelse av slike miljøressurser vil framtidige generasjoners tilgang til

disse miljøressursene bli forringet eller ødelagt. Disse ressursene må bevares slik at også framtidige generasjoner får anledning til å benytte ressursene i samme utstrekning som oss.

3. Miljøressurser som påvirker velferden i samfunnet.

Nivået på f.eks. støy og lokal forurensning representerer miljøproblemer som vil være viktige for menneskenes velferd både nå og i framtiden. Noen typer av slik forurensning kan reverseres innenfor en rimelig tidsperiode, f.eks. kan den lokale luftkvaliteten bedres, og helsefaren reduseres, når tilførselen av partikler går ned. Nytte-kostnadsanalyser vil være retningsgivende for forvaltningen av slike ressurser, ved at kostnaden ved redusert miljøkvalitet vurderes opp mot samfunnets økonomiske gevinst av virksomheten som påfører miljøskaden. I beregningen vil det være viktig å legge vekt på den miljøgevinsten framtidige generasjoner får av tiltak rettet inn mot miljøproblemet.

Kjølevarme fra ovnene på Elkem Salten varmer opp Nord-Norges største rosegartneri, Sisoflor.

Foto: Pål Nordenborg





På bakgrunn av denne prinsipielle inndelingen av miljøressurser i punktene 1-3 er det fastsatt strategiske mål og nasjonale resultatmål innenfor åtte resultatområder. De strategiske målene angir de langsiktige målene for regjeringens miljøvernpolitikk for hvert resultatområde. De nasjonale resultatmålene er en konkretisering av de strategiske målene. I den utstrekning det er faglig grunnlag for det skal de nasjonale resultatmålene være tidsbestemte og etterprøvbare.

2.2 Virkemiddelbruk i miljøvernpolitikken

Regjeringen legger stor vekt på en kostnadseffektiv virkemiddelbruk i miljøvernpolitikken. Ved utformingen av virkemiddelbruken legges det også stor vekt på at de miljøvernpolitiske målsettingene skal nås med tilfredsstillende grad av sikkerhet. Kildene til en miljøbelastning er ofte mange og ulike og knyttet til flere sektorer. Kostnadene ved å redusere miljøbelastningene kan også variere mellom ulike kilder og sektorer. Samtidig kan miljøproblemer av ulik karakter ha samme kilde, slik at virkemiddelbruken overfor lokale, regionale og globale miljøutfordringer må ses i sammenheng. For at slike miljøproblemer samlet sett skal kunne begrenses på en effektiv måte, vil regjeringen i størst mulig utstrekning sørge for at virkemiddelbruken samordnes på tvers av sektorer og kilder.

2.3 Ansvar for gjennomføringen

Regjeringens miljøvernpolitikk bygger på at alle aktører i de ulike sektorene i samfunnet har et selvstendig ansvar for å legge miljøhensyn til grunn for sin virksomhet. Dette gjelder både private og offentlige aktører på ulike nivåer i alle samfunnssektorer. Miljøvernmyndighetene og sektormyndigheten på sentralt hold, fylkeskommunale og kommunale myndigheter i tillegg til private aktører, er sentrale i gjennomføringen av miljøvernpolitikken. Regjeringen legger stor vekt på lokal medvirkning og det forutsettes at alle samfunnssektorer tar ansvar for å følge opp de nasjonale målene i miljøvernpolitikken.

Miljøvernmyndighetenes ansvar er å samordne regjeringens arbeid med å fastsette de miljøvernpolitiske målene nasjonalt og for de ulike sektorene:

- Ansvar for å lede det tverrsektorielle analysearbeidet innenfor hver miljøutfordring, bl.a. fremskaffe analyser som angir hvordan tiltak rettet mot sektorovergripende miljøproblemer kan gjennomføres på en kostnadseffektiv måte
- Sørge for at det etableres et system for innsamling, strukturering og formidling av miljøinformasjon knyttet til utviklingen i miljøtilstanden, faktorer som påvirker miljøtilstanden, virkemiddelbruk og gjennomførte miljøtiltak, inkludert effekter og kostnader knyttet til gjennomføring av tiltakene

Sektormyndighetene skal ha oversikt over hvordan aktiviteten i sektoren påvirker miljøet:

- Miljøovervåking og forskning knyttet til hvordan aktiviteten i den enkelte sektor påvirker miljøet og menneskers helse
- Ansvar for å gjennomføre de tiltak innenfor eget ansvarsområde som er nødvendige for at målene i miljøvernpolitikken kan nås
- Ansvar for rapportering om miljøutviklingen i sektoren
- Rapportering av effekter og kostnader av virkemiddelbruk og gjennomførte miljøtiltak

2.4 Sektorvise miljøhandlingsplaner

Arbeidet med sektorvise miljøhandlingsplaner er en viktig del av regjeringens samlede miljøvernpolitikk. Flere sektorer er som oftest bidragsytere til det samme miljøproblemet. Dersom regjeringen skal kunne utøve en helhetlig miljøvernpolitikk er det viktig å se sektorenes innsats på miljøvernområdet i en helhetlig, sektorovergripende sammenheng. De sektorvise miljøhandlingsplanene vil være et viktig verktøy for å kunne oppnå dette. Ideelt sett skal miljøhandlingsplaner for alle sektordepartementer til sammen gi et totalt bilde av hvordan innsatsen i miljøvernarbeidet skal innrettes for å oppnå målene i miljøvernpolitikken. Følgende departementer har til nå utarbeidet "førstegenerasjons" miljøhandlingsplaner:

Samferdselsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Fiskeridepartementet, Olje- og energidepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Landbruksdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

En sentral oppgave i de sektorvise miljøhandlingsplanene vil være å fastsette *sektorvise arbeidsmål* der det er hensiktsmessig. Sektorvise arbeidsmål skal angi hvordan sektoren kan bidra til å oppfylle de nasjonale resultatmålene innenfor ulike resultatområder i regjeringens miljøvernpolitikk. De skal derfor være utledet av de nasjonale resultatmålene. De sektorvise arbeidsmålene vil bidra til å tydeliggjøre det politiske ansvaret, effektivisere virkemiddelbruken, og legge til rette for effektiv måloppnåelse og resultatoppfølging. Sektorvise arbeidsmål vil være et viktig bidrag til å klargjøre roller og ansvarsdeling mellom sektorer, og sektormyndigheter.

En evaluering av regjeringens miljøvernpolitikk innenfor ulike sektorer og av den samlede miljøvernpolitikken forutsetter i stor grad at sektormyndighetene formulerer sektorvise arbeidsmål slik at resultatene av tiltak som gjennomføres i størst mulig grad blir målbare.

I tillegg kan det i noen situasjoner der det mangler et tilstrekkelig faglig grunnlag, benyttes prosessmål som sektorvise arbeidsmål. Disse målene kan f.eks. knyttes til å frembringe en oversikt over miljøstatusen i sektoren, utarbeidelse av handlingsplaner o.l.



Status og utviklingstrekk i næringslivet

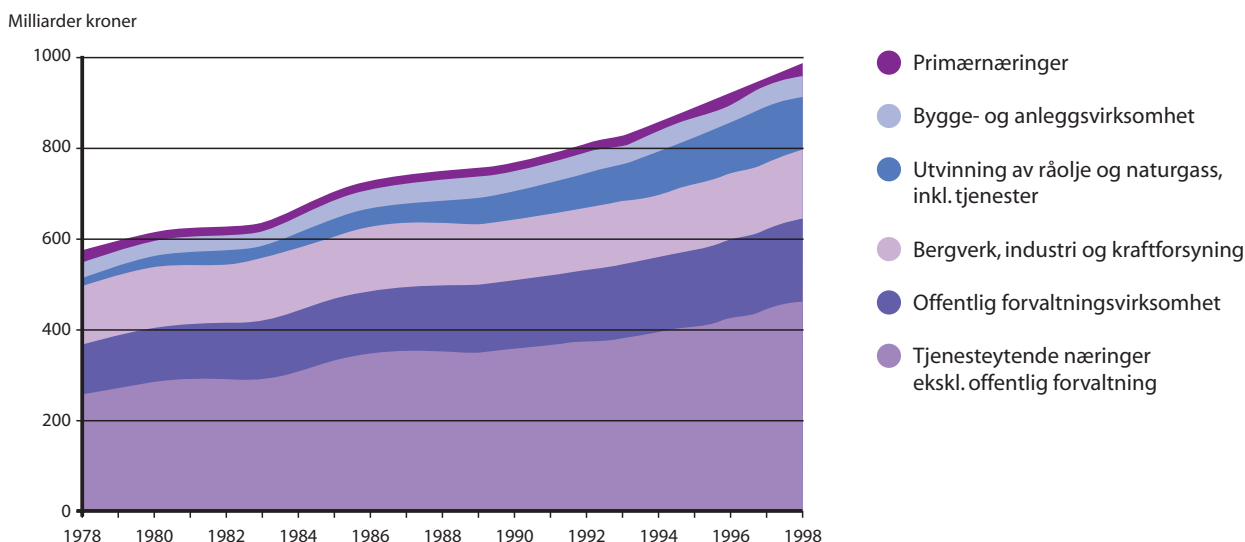
3.1 Norsk næringsvirksomhet

Vannkraften la tidlig på 1900-tallet et viktig grunnlag for oppstarten av en omfattende energikrevende prosessindustri i Norge. Framveksten av petroleumssektoren fra midten av 1970-tallet videreførte Norges rolle som en betydelig råvare- og energiprodusent. De siste tiårene har tjenesteytende bedrifter fått økt betydning, både med hensyn til sysselsettingen og den samlede verdiskapingen i Norge. Vi står nå ved overgangen fra industri- og oljealderen til et kunnskaps-samfunn, hvor kunnskap og informasjonsteknologi er den viktigste drivkraften.

Bruttonasjonalproduktet eller BNP uttrykker verdien av all vare- og tjenesteproduksjon i et land i løpet av et år i offentlig og privat sektor.

Privat tjenesteyting utgjør den sektoren som bidrar mest til landets BNP med om lag 40 pst. i 1999. Industri, bergverk og kraftforsyning sto i 1999 for om lag 13 pst., mens offentlig forvaltningsvirksomhet sto for om lag 16 pst. Verdiskapingen i industrien og i bygg- og anleggsbransjen har vært relativt stabil de siste 20 årene. Primærnæringene landbruk, skogbruk og fiske sto for i underkant av 2 pst. av BNP. Primærnæringenes andel av BNP har vært relativt stabil de siste årene. Den største veksten i verdiskaping de siste 20 årene har vi hatt innen utvinning av olje og gass, og privat tjenesteyting. Verdiskapingen i tjenestesektoren vokste med 60 pst. i perioden 1979–1996, og det forventes fortsatt vekst i tjenesteytende næringer.

Utviklingen i BNP fordelt på næringer, 1978-98 (faste 1998-priser)



Kilde: Statistisk sentralbyrå

3.2 Endret miljøfokus

Samfunnet vil stå overfor helt andre miljøutfordringer i fremtiden enn de vi hadde på -70-, -80 og til dels -90-tallet. Brundtland-rapporten om bærekraftig utvikling bidro til at diskusjonen om miljøutfordringene fikk en ny innfallsvinkel ved utgangen av 80-tallet. De globale miljøproblemene knyttet til klimagasser, utslipp av miljøgifter og de økende avfallsmengdene fra næringslivet og forbrukere ble satt på dagsorden. Begrepet "bærekraftig utvikling" er blitt en viktig rettesnor for miljøvernarbeidet nasjonalt og internasjonalt.

Miljøutfordringer og bedriftenes miljøpåvirkning vil naturlig variere betydelig avhengig av virksomhetenes karakter. Dette gjelder både ulike typer industrivirksomheter og mellom sektorer som industri, handel og service. Næringslivets påvirkning på miljøet er et samspill mellom virksomhetenes ressursbruk og ressurs-effektivitet, produksjon og produksjonsmetoder og ikke minst produktenes miljøbelastning gjennom hele livssyklusen. Den relative betydningen av tjenesteytende sektor i økonomien øker, og dette vil også gjenspeiles i de miljøutfordringene næringslivet samlet står overfor.

Informasjonsteknologien er et kompetanse- og teknologiområde som i stadig økende grad vil påvirke næringslivet og det meste av samfunnet for øvrig. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) bidrar til å redusere transaksjonskostnader og reduserer ulemper som følge av geografisk avstand. Økt anvendelse av IKT åpner for mer effektive samarbeidsformer mellom små bedrifter blant annet gjennom etablering av elektroniske nettverk, elektronisk dokumentutveksling og hurtigere informasjonstilgang. IKT byr på store muligheter for fremskritt på miljøsektoren ved å redusere reise- og fraktbehov, men mulighetene er fortsatt svært dårlig utnyttet. Store miljøgevinster kan oppnås ved å dematerialisere tjenester og informasjonstransport: for eksempel videokonferanser istedenfor møter, fjernarbeid på hjemmekontor istedenfor daglige arbeidsreiser og e-handel.

E-handel gjør det for eksempel mulig å hoppe over flere ledd i verdikjeden. Produkter kommer rett fra produksjonslinjen til bedriftene eller forbrukerne. Mulighetene for redusert miljøbelastning øker ved å

spare inn på bl.a. distribusjon, utsalg og emballasje. E-handel er likevel ikke nødvendigvis miljøpositiv i den grad det involverer økt handel med fysiske varer. Dette innebærer miljøbelastninger i hele verdikjeden, og bidrar til økt transport.

Analysen tyder på en økning i transportvolum de nærmeste årene blant annet som følge av økt vekst i e-handel. Det kan likevel ligge interessante miljømessige muligheter på bruk av IKT i transportsektoren ved utvikling av flåtestyring og ressursplanlegging for å effektivisere og styre transportsystemet.

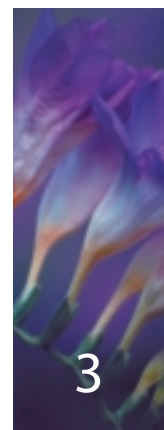
Samlet sett kan næringsvirksomhet representere en rekke ulike former for miljøbelastning. I tillegg til hva som er nevnt over, kan næringsvirksomhet innebære inngrep i naturen som kan skade det biologiske mangfoldet eller påvirke mulighetene for å drive friluftsliv eller ta vare på kulturminner og kulturmiljøer.

Livssyklusanalyser

Et viktig potensial for miljøforbedringer fremover ligger i at man ser på produktenes miljøbelastning gjennom alle deler av produktets livssyklus. Livssyklusanalyser benyttes som et verktøy for å beskrive, kvantifisere og vurdere produktets miljøpåvirkning. Metoden omfatter alle stadier fra valg av råvarer, utvinning, energibruk, produksjon, transport og distribusjon til spørsmål om gjenvinning og avfallshåndtering. For at bedriftene skal kunne dokumentere at de produserer sine varer på en miljøvennlig måte er det nødvendig å ha redskap til å analysere miljøbelastningen knyttet til energi- og materialbruk gjennom alle stadier. Næringsliv og forskningsmiljøer samarbeider nå om et nytt universitetsstudium i "industriell økologi" som skal bidra til ny kunnskap og nye produkter.

"Null-tankegang"

Miljøkvalitet og -standarder i ferd med å utvikle seg til en internasjonal konkurransefaktor for bedrifter og produkter. Stadig flere norske bedrifter arbeider derfor aktivt med å integrere miljøspørsmål i virksomheten. Prosessindustriens Landsforening (PIL) viser til at god ivaretagelse av spørsmål knyttet til helse, miljø og sikkerhet er en forutsetning for gode bedriftsprosesser og lønnsomhet. Den såkalte "null-tankegang" innebærer at bedriften kontinuerlig arbeider for å redusere antall uhell, enten disse kan få uønskede



helsemessige, materielle eller miljømessige konsekvenser. For eksempel er null-tankegangen nå en viktig del av grunnlaget for Statoil-konsernets strategi. Høyt nivå på helse, sikkerhet og miljø ansees som en viktig forutsetning for konkurranseevnen.

Øko-effektivitet

Gjennom lansering av begrepet "øko-effektivitet" har næringslivet presentert en modell for å øke verdiskapingen samtidig som miljøbelastningen reduseres. Norsk Hydro viser i sin miljørapport for 1999 til at selskapets arbeid med bærekraftig utvikling tar utgangspunkt i dette begrepet. Det vises til at man ved å anvende øko-effektivitet ikke bare kan løse miljøproblemer, men også skape forretningsmuligheter.

øko-effektivitet

Begrepet «øko-effektivitet» er utviklet av og for næringslivet ut fra et ønske om å oppnå høyere verdiskaping med mindre miljøbelastning.

Stadig flere servicebedrifter tar tak i miljøutfordringene. Dette gjelder for eksempel større virksomheter innen handels- og servicenæringen, men også mindre virksomheter for eksempel innenfor hotell- og reiselivsbransjen. Det er utviklet egne miljøsertifiseringsordninger som er innrettet mot små og mellomstore bedrifter.



Vet tre hotell og konferansesenter i Asker ble miljøsertifisert i mars 2000. Bedriften sparer 240.000 kroner i året gjennom enøk-tiltak og gjenvinning av 60 pst. av eget avfall.



I produksjonen av lettmetaller bidrar Norsk Hydro til å lukke det korte kretsløpet ved i økende grad å redusere utslipp og avfall. I transportsektoren vil riktig utformede deler av lettmetall i et livssyklusperspektiv bety lavere vekt, mindre forbruk av drivstoff og mindre utslipp. Aluminium og magnesium er også godt egnet for resirkulering.

Foto: Terje S. Knudsen

Bedrifter og næringers konkurranseevne framover vil være betinget av deres evne til miljøfokustert innovasjon og kontinuerlig oppgradering av prosesser, produkter og organisasjoner. En "øko-effektiv" tilnærming tvinger fram økt innovasjonsaktivitet i bransjene og verdikjedene. Bedriftenes evne til å møte nye miljøkrav på en offensiv og innovativ måte vil således være et uttrykk for deres konkurranseevne.

Flere drivkrefter virker sammen når det gjelder å påvirke bedrifter til å velge miljøvennlige, eller "øko-effektive" løsninger. De viktigste eksterne drivkreftene er dagens og forventet fremtidig press fra markedet, fra myndigheter og fra interesseorganisasjoner, samt konkurranse fra andre bedrifter.

3.3 Endringer i rammebetingelser

Rammevilkår som stimulerer til bærekraftig vekst og mer miljøvennlig næringsvirksomhet er en viktig del av regjeringens næringspolitiske strategi.

Fra og med 90-tallet har det vokst fram en større erkjennelse i industrien om at miljøhensyn er blitt en ny rammebetingelse man må forholde seg aktivt til, og markedet stiller stadig større krav til miljøvennlig drift og miljøfokus i bedriften. Trenden har vært at både eiere, investorer, långivere og kunder blir mer miljøbevisste og inntar en mer aktiv rolle i forhold til bedriftens miljøprofil. På stadig flere områder er markedet en like viktig premissgiver for bedriftenes håndtering av miljøproblemene som det regulerings fra myndighetene er. Miljøkrav gjennom hele verdikjeden er et sentralt tema både i miljøvernpolitikken og i næringslivet. For eksempel presser papirkjøpere fra Storbritannia og Tyskland på for at produktene de kjøper fra Norge skal være miljøsertifisert¹. Dette blir forsterket av myndighetspålagte krav om større produsentansvar for produktets totale miljøvirkninger. Eksempelvis gir EU også europeiske bilprodusenter utvidet produktansvar gjennom nye forskrifter for resirkulering av materiale fra utrangerte biler.

Det er en viktig utfordring å skape gode rammebetingelser for virksomhetenes muligheter for utvikling og produksjon av renere produkter. På grunnlag av den globalisering av markeder som finner sted må rammebetingelsene sees i et internasjonalt perspektiv. En slik utvikling krever også nye samarbeidsformer og dialog med markedets aktører.

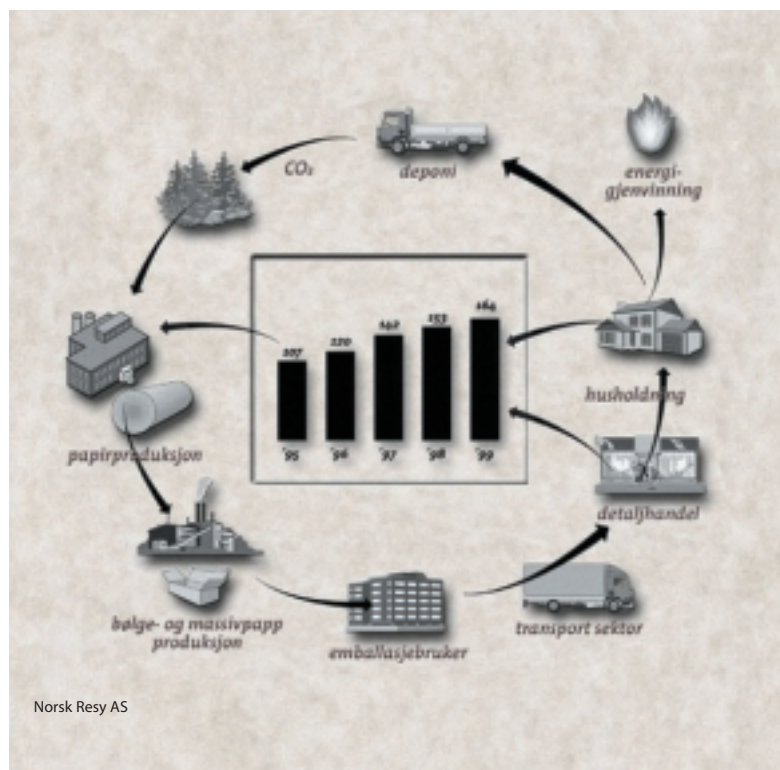
Eksempel

En produktorientert tilnærming legges også til grunn i EU-kommisjonens arbeidsdokument om bærekraftig industriutvikling². I dette dokumentet legges det vekt på å utvide bruken av virkemidler og etablere indikatorer for oppfølging. Det arbeides nå videre i Industriråd med å operasjonalisere en strategi med målformuleringer og utvikling av en handlingsplan med tidsplaner og indikatorer for innsatsen.

Det er viktig at det foreligger velbegrunnede metoder for vurdering av produktenes miljøbelastning i et livssyklusperspektiv. Det pågår et arbeid i regi av Nordisk Ministerråd for å utvikle miljøvaredeklarasjoner. Norske bedrifter deltar aktivt i dette arbeidet.

Miljølovgivningen blir stadig strengere, og det blir stadig flere internasjonale miljøavtaler som norsk næringsliv må forholde seg til. Endrede miljøkrav i EU berører norsk næringsliv på flere måter. Blant annet er EUs direktiv om Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) viktig da dette legger et felleseuropeisk grunnlag for utslippstillatelser. For industriens konkurranseevne er det viktig at fremtidige utslippskrav skjer i takt med gjennomføring av IPPC-direktivet i EØS-området.

Utfordringene knyttet til bærekraftig utvikling er komplekse og går på tvers av sektorer. Dette understreker behovet for en mer helhetlig tilnærming og samspill mellom ulike aktører. Den økte vekten på miljøhensyn har grunnleggende betydning for næringsvirksomhet og reiser omfattende utfordringer for nærings- og handelspolitikken.



Resy-systemet i funksjon

¹ Inneberer krav om miljøvennlig hogst, hogstforbud i definerte områder, hensyn til biologisk mangfold ved hogst, med mer.

² Commission staff working paper on Sustainable Industrial Development (SEC (1999) 1729)

Nærings- og handelspolitikken

4.1 Overordnede mål

Ved begynnelsen av et nytt århundre står Norge overfor nye og krevende utfordringer. I likhet med andre land må vi forholde oss aktivt til en rivende teknologisk utvikling og en ny global økonomi. Vi har også særnorske utfordringer. To forhold bidrar til at globaliseringen representerer en større utfordring for Norge enn for mange andre land:

- Behov for omstilling fra oljevirkksomhet til annen internasjonalt rettet virksomhet
- Vår geografiske beliggenhet

Inntektene fra oljevirkkomsten har de siste tiårene redusert behovet for verdiskaping i andre internasjonale konkurranseutsatte næringer. Dette gjenspeiles i at verdiskapingen i internasjonale konkurranseutsatte næringer utenom olje ikke har økt i det hele tatt målt i faste priser fra midt på 1970-tallet og fram til i dag. Når vi likevel har kunnet betale for den stadig økende importen av varer og tjenester som har fulgt med den økonomiske veksten, så skyldes det veksten i oljevirkkomsten og den økte eksporten av olje og gass.

Denne utviklingen vil imidlertid ikke fortsette. Ut fra dagens kunnskap vil inntektene fra oljevirkkomsten ikke bare slutte å vokse om noen få år, men de vil avta. Nå er det riktignok stor usikkerhet knyttet til fremtidige produksjonsanslag, men selv de mest optimistiske anslag legger ikke til grunn at produksjonen skal fortsette å øke. Dette betyr at dersom Norge skal få en samlet økonomisk vekst på linje med andre land, må annen internasjonal virksomhet øke sin andel av den samlede verdiskapingen. Jo svakere utviklingen blir i oljesektoren, desto mer må denne andelen øke. Som et lite land har Norge et mer spesialisert næringsliv enn

mange andre land. Dette gjør oss mer sårbare, noe som stiller vår omstillingsoppgave i et enda mer utfordrende lys.

Samtidig medfører globaliseringen at vår beliggenhet gradvis blir et mer alvorlig handikap;

- Etter hvert som andre handelshindre bygges ned, blir transportkostnader viktigere for hvor produksjon blir lokalisert
- Eksport av petroleum og andre råvarer må erstattes med eksport av mer bearbeidede varer noe som kan bety økte transportkostnader
- Utviklingen av det indre markedet i EU preges av at tyngdepunktet rent geografisk flyttes sørover

Utfordringen blir heller ikke mindre av at deler av norsk næringsliv ser det som nødvendig å ekspandere internasjonalt, samtidig som andre lands næringsliv ikke nødvendigvis ser på Norge som et attraktivt lokaliseringsland.

Økt verdiskaping er næringspolitikkenes overordnede målsetting. Næringspolitikken skal stimulere til lønnsomme og omstillingsdyktige bedrifter og fremme nyskaping, innovasjon og nyetableringer i norsk næringsliv. Kunnskap, kompetanse og entreprenørskap blir stadig viktigere for vår framtidige næringsvirkksomhet. Dette betyr at deler av veksten framover må komme fra nye, kunnskapsintensive næringer – både innenfor industri og tjenesteyting. Dette vil igjen påvirke – og endre – hvordan næringsvirkksomhet påvirker miljøet.

Hovedutfordringer for nærings- og handelspolitikken

- Å legge til rette for at det skal være attraktivt å lokalisere næringsvirksomhet til Norge
- Legge til rette for at kompetanse kan bli et konkurransefortrinn for norske bedrifter
- Satse på forskning og innovasjon
- Stimulere til entreprenørskap
- Utvikle finansieringsordninger blant annet med sikte på å skape møteplasser mellom ideer og kapital
- Legge til rette for utbredelse og bruk av IKT
- Bidra til at norske bedrifter får gode rammebetingelser på utenlandske markeder og derved legge forholdene til rette for økt verdiskaping innenlands
- Arbeide for mest mulig åpne markeder og ikke-diskriminerende rammebetingelser

4.2 Mål for nærings- og handelspolitikken i miljøsammenheng

Næringsvirksomhet og energibruk fører til avfall og utslipp til luft, vann og jord. I tillegg representerer næringsvirksomhet inngrep i naturen i form av arealbruk som kan komme i konflikt med friluftsinnteresser, kulturminneinteresser eller leveområder for truede eller sårbare plante- og dyrearter. Nærings- og handelsdepartementet er ansvarlig for at det utarbeides konsekvensutredninger når det skal etableres nye og større næringsprosjekter samt ved utvidelse av eksisterende virksomhet. I konsekvensutredningen legger departementet vekt på å få belyst hvilke miljømessige og arealmessige konsekvenser utbyggingen vil kunne medføre. Det miljømessige aspektet blir på denne måten tatt i betraktning under planlegging av prosjektene og når det skal tas standpunkt til om, og eventuelt på hvilke vilkår, prosjektene kan gjennomføres.

Arealpolitikk

Målene for arealpolitikken fremgår i St.meld. nr. 29 (1996-97) Regional planlegging og arealpolitikk. Det fremgår her at det er kommunene som gjennom arealplanlegging har hovedansvaret for å sette rammer og skape mulighet for tilrettelegging av næringsvirksomhet ut fra en helhetlig vurdering av arealsituasjonen i kommunen. Hensynet til blant annet friluftsliv, natur- og kulturminnevern vil være sentralt. I arealplanene legges rammer, og ønsket lokalisering av næringsvirksomheten angis. Gjennom arealplanleggingen i kommunen klarlegges næringslivets behov og mulige arealkonflikt med sektor-interesser. Det er viktig at arealplanleggingen skjer i en åpen prosess hvor både befolkningen i området, næringslivet, miljøvernorganisasjonene og andre berørte deltar. Dette vil bidra til tidlig konfliktavklaring og gi kommunen et best mulig grunnlag for å treffe et utbyggingsvedtak etter å ha avveid de ulike interessene i området.

En viktig oppgave for Nærings- og handelsdepartementet er å bidra til utforming av overordnede retningslinjer og virkemidler på områder der nærings- og miljøpolitikk griper inn i hverandre.

NHD har ansvaret for koordineringen av IKT-politikken. Handlingsplanen for IT, "eNorge", presenterer begrepet "grønn kunnskapsøkonomi" for å synliggjøre fokuset på miljø i IKT-politikken. Det er en felles utfordring å bruke den nye teknologien til å utvikle et mer miljøvennlig samfunn – en grønn kunnskapsøkonomi. Det er en målsetting å utforme en helhetlig politikk for et bærekraftig kunnskapssamfunn, basert på miljøinformasjon, økt bruk av telekommunikasjon til erstatning for transport, en grønn produktpolitikk og grønne offentlige innkjøp.



Tiltak

eNorge inneholder flere miljørelaterte tiltak der ansvaret for oppfølgingen er delt mellom flere departement:

- Videreutvikle Internett- baserte løsninger for miljøinformasjon og dialog til et bredt publikum innen utgangen av 2000.
- Samle databaser med kulturminne- og kulturmiljøinformasjon i en overordnet kulturminnebase innen 2003.
- Gjøre informasjon tilgjengelig om bruk av produkter, innkjøp, ulykkesbehandling, kjemikalier og avfall innen utgangen av 2000.
- Nettverk for miljølære, et Internett-basert verktøy for miljøundervisning, skal utvikles videre innen utgangen av 2001.
- Tilgangen til stedfestet informasjon skal økes gjennom forpliktende samarbeid med kommunene i løpet av 2001.
- Utrede hvilke miljøkonsekvenser økt e-handel får for transportomfang, transportmønster og lokalisering av varehandel.

En viktig del av regjeringens næringspolitikk er at det skal legges til rette for et allsidig og miljøvennlig næringsliv i hele landet. Hovedmålet for NHDs miljøarbeid er å bidra til en mest mulig effektiv forebygging og håndtering av miljøproblemer i næringslivet i tråd med denne strategien. For å kunne oppnå dette, anses det som viktig å bidra til utvikling av kostnadseffektive miljøavtaler og nasjonale og internasjonale rammevilkår. Siden mange av miljøproblemene er av internasjonal karakter er det viktig å fastsette bedre internasjonale rammebetingelser for miljøpolitikk som fremmer effektiv ressursbruk og ikke-diskriminerende og åpen handel.

Nærings- og handelsdepartementet har blant annet deltatt aktivt i oppfølgingen av Kyotomeldingen (St.meld nr. 29 for 1997-98). Videre har departementet deltatt i de internasjonale forhandlingene knyttet til langtransportert grenseoverskridende luftforurensning, eller den såkalte "sur-nedbør protokollen". Den konkrete utforming og gjennomføring av reguleringer av forurensning og avfall fra næringslivet er underlagt miljøvernmyndighetene.

Videre arbeider Nærings- og handelsdepartementet for at miljøvennlig teknologi skal utvikles og tas i bruk. "Livssyklusanalyser" er et effektivt verktøy for å vurdere miljøaspektene ved et produkt sett over hele livsløpet. Analysen inkluderer kartlegging av råmaterialer, energiforbruk, utslipp til luft, vann og potensiell avfallsmengder som framkommer gjennom hele livsløpet til produktet. Videre klassifiseres resultatene og miljøpåvirkninger beregnes. Gjennom arbeidet knyttet til utvikling av internasjonale standarder på disse områdene ønsker Nærings- og handelsdepartementet å legge til rette for at informasjon om ordningene og veiledning til små og mellomstore bedrifter gjøres tilgjengelig.

Miljøledelsessystemer

Miljøledelsessystemer er et annet virkemiddel som har vunnet terreng på 1990-tallet. EU utarbeidet i 1993 miljøledelsessystemet EMAS (EF 1993). Prinsippet er at systemet skal bidra til kontinuerlig forbedring av miljøeffektiviteten til industribedrifter. Nylig ble ISO 14001 klar, og det er ment å bli det samlende systemet (ISO 1996). Nærings- og handelsdepartementet vil oppfordre til at slike miljøstyringssystemer benyttes i bedriftenes miljøarbeid.

Nærings- og handelsdepartementet deltar i et nordisk samarbeid for å utvikle en felles nordisk tilnærming til en Produktorientert miljøstrategi (POMS). Samarbeidet omfatter sektorene miljø, forbruker og næring. POMS har som utgangspunkt å forbedre den miljømessige virkningen av et produkt eller en tjeneste gjennom hele livssyklusen. POMS er en markedsorientert strategi, som er basert på markedsmekanismene. Arbeidet koordineres også mot EUs arbeid med å utforme en "Integrated Product Policy – IPP".

Miljøkvalitet og -standarder i ferd med å utvikle seg til en internasjonal konkurransefaktor for bedrifter og produkter. Med stor tilgang på rene ressurser, høyt teknologisk nivå og ambisiøs miljøpolitikk bør næringsvirksomhet i Norge ha grunnlag for å utvikle miljømessige konkurransefortrinn. I denne sammenhengen er det viktig for Norge at internasjonale miljøavtaler og miljøstandarder blir basert på prinsipper og mekanismer som reflekterer forskjeller mellom ulike lands miljøbelastning i produksjonen av varer og tjenester.

I de pågående og kommende forhandlingene i WTO vil NHD arbeide for at miljøhensyn integreres i handelssystemet på en hensiktsmessig måte slik at man får utnyttet mulighetene internasjonal handel gir, og uten at miljøargumenter blir brukt i proteksjonistisk øyemed. Norske posisjoner bør fortsatt baseres på Rioerklæringens punkt 12 som reflekterer plikten til å fremme et åpent, internasjonalt handelssystem. I tillegg må handelspolitiske virkemidler ikke innebære skjult proteksjonisme, og ensidige tiltak for å påvirke miljøsituasjonen utenfor importlandet bør unngås.

En viktig del av handel- og miljødebatten er hvorvidt det skal være mulig å bruke handelstiltak for miljøformål. Det vil si at man legger begrensninger eller føringer på handel enten nasjonalt eller internasjonalt for å oppnå bestemte målsetninger innenfor miljøpolitikken. Det er viktig at handelstiltak for miljøformål ikke utgjør "grønn proteksjonisme".

Internasjonalt er det enighet om at handelssystemet må gi muligheter for å ta nødvendig hensyn til miljøet.

Dette er reflektert i avtaleverket. Samtidig er handelstiltak sjelden det mest effektive virkemiddel for å oppnå miljømål. Det er den norske regjeringens politikk at man til en hver tid skal bruke målrettede virkemidler. Miljøspørsmål bør, i den grad det er mulig, søkes løst innenfor nasjonalt eller internasjonalt miljøvern samarbeid. Handels- og miljøpolitikk må derfor være gjensidig utfyllende og støtte opp om hverandre.

Nærings- og handelsdepartementet tar aktivt del i det analysearbeid og de diskusjoner som foregår i en rekke internasjonale organisasjoner på dette feltet.

Både innenfor WTO, OECD og i andre fora er handel og miljø et viktig tema. Nærings- og handelsdepartementets rolle er å sørge for at næringslivets interesser blir ivaretatt og at man oppnår en best mulig regulering av verdenshandelen uten at dette går på bekostning av miljøet.

Sentrale mål for NHD :

- Bidra til en politikk og en ressursbruk nasjonalt og internasjonalt som kan forene miljø-, handels- og næringshensyn
- Bidra til å utvikle og ta i bruk miljøvennlig teknologi
- Oppfordre bedrifter til å ta i bruk miljøstyringssystemer som et verktøy til systematisk og effektivt miljøarbeid
- Arbeide aktivt i internasjonale organisasjoner for å redusere miljøskader innen skipsfarten
- Arbeide for at departementets virkemidler fremstår med en mer bevisst miljøprofil
- Arbeide for at miljøhensyn integreres i handelssystemet på en hensiktsmessig måte

4.3 Virkemiddelbruk

På bakgrunn av miljøutfordringenes overgripende karakter er det vesentlig at virkemiddelbruken er styrings- og kostnadseffektiv. Styringseffektivitet vil si at de samlede endringene i rammevilkårene skal lede til at de miljøvernpolitiske målene nås med høyest mulig grad av sikkerhet. Kostnadseffektivitet innebærer at virkemidlene utløser tiltak der hvor de samfunnsøkonomiske kostnadene er lavest, det vil si der de miljøbetingede tilpasningene i samfunnet kommer i minst mulig konflikt med andre samfunns mål. De to kriteriene ivaretar ulike hensyn, og virkemiddelbruken kan derfor bli forskjellig ettersom hvilket kriterium det legges størst vekt på i den enkelte situasjon. Regjeringen ønsker å legge opp til en kombinasjon av administrative og økonomiske virkemidler i miljøvernpolitikken med sikte på å oppnå en best mulig virkemiddelbruk samlet sett. Kildene til miljøbelastning er ofte av ulike typer, innen ulike sektorer som har svært forskjellig forutsetning for og kostnader ved å redusere sine belastninger på miljøet. For at slike miljøproblemer skal løses til lavest mulig samlet kostnad legger regjeringen opp til en sektorovergripende miljøvernpolitikk som krever en helhetlig virkemiddelbruk på tvers av sektorer, og som utløser tiltak på tvers av sektorer. Nedenfor omtales sentrale virkemidler av betydning for næringslivets miljøtilpasning der andre departementer enn NHD er ansvarlig myndighet.



Administrative virkemidler

Reguleringer etter forurensningsloven

Forurensningsloven fastsetter krav til utslipp av forurensende komponenter til luft og til havs. Lovens hovedregel er at ingen forurensning er tillatt uten at det foreligger tillatelse fra forurensningsmyndighetene. Dette gjelder også for utslipp av klimagasser fra alle sektorer, unntatt transport som i visse henseender er unntatt fra lovens bestemmelser. Myndighetene har klart definerte sanksjonsmuligheter som skal sikre at tillatelsen etterleveres. Det kan være krevende å sikre kostnadseffektivitet ved bruk av direkte reguleringer både på kort og lang sikt. Forurensningsloven har hovedsakelig vært brukt overfor lokale miljøproblemer.

Produktkontrollloven

Produktkontrollloven skal forebygge at produkter gir helseskade eller miljøforstyrrelse.

Plan- og bygningsloven

Flere av miljøproblemene henger sammen med måten vi disponerer arealer på. Regjeringen bruker plan- og bygningsloven som et sentralt virkemiddel i miljøvernpolitikken, slik det er skissert i St.meld. 29 (1996-97) om regional planlegging og arealpolitikk. Det er i denne sammenhengen viktig med en helhetlig politikk, som også integrerer hensynet til et sterkt jordvern og til konkurransedyktig næringsvirksomhet som grunnlag for velferdssamfunnet og sysselsettingen. Det er videre viktig å sikre god samordning mellom plan- og bygningsloven og annet lovverk som har konsekvenser for arealbruken. Dette inngår i mandatet til Planlovutvalget som ble nedsatt høsten 1998. Utvalget skal vurdere behovet for endringer i plan- og bygningsloven. Utvalget skal også se på kvalitetskrav til planer, for å sikre at miljø- og samfunnshensyn og økt offentlig deltakelse inngår tidlige i planarbeidet. NHD deltar i referansegruppen for arbeidet.

Sjødyktighetsloven

Sjødyktighetsloven fastsetter krav til skipenes sjødyktighet. Lovens kapittel 11 omhandler forurensning fra skip. Dette kapitlet gir rammeverket for rettigheter og plikter for skip og forvaltningsmyndigheten, mens utfyllende krav fremkommer i forskrifter under loven. Kravene er utformet som minstekrav til skipets konstruksjon, utstyr og operasjon. Blant annet blir det spesifikt angitt hva som er utslippskrav for olje, kjemikalier, kloakk og søppel.

Økonomiske virkemidler

Miljøavgifter, omsettelige utslippskvoter, panteordninger og subsidier til miljøvennlig produksjon eller forbruk er eksempler på økonomiske virkemidler. De økonomiske virkemidlene påvirker menneskenes handlemåte ved å endre hvordan det lønner seg å opptre. I Norge er det gradvis innført miljøavgifter, som skal øke prisen på miljøskadelige produkter og aktiviteter. Bedrifter og husholdninger vil av egen økonomisk interesse redusere bruken av avgiftsbelagte produkter. Virkningene av miljøavgiftene på miljøet vil avhenge av hvilke muligheter som i praksis finnes for å innrette seg annerledes.

En "grønn" skatteomlegging, hvor arbeid beskattes mindre og miljøbelastende virksomhet beskattes mer enn i dag, er et viktig strategisk valg i arbeidet for et bedre miljø og høyere sysselsetting. Grønn skattekommisjons utredning NOU 1996: 9 Grønne skatter – en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting, utgjør et viktig grunnlag for det videre arbeidet. Som et ledd i en grønn skattepolitikk vedtok Stortinget å miljødifferensiere tonnasjeskatten fra og med år 2000. Ut fra gitte miljøkriterier kan skip oppnå en reduksjon av tonnasjeskatten på opp til 25 pst.

Omsettelige kvoter er et økonomisk virkemiddel fordi det overlater til bedriftene å avveie mellom utslippsreducerende tiltak, som for eksempel omlegging av produksjonen eller rensing av utslipp, og handel med kvoter. Et system med fullt ut omsettelige kvoter har mye til felles med miljøavgifter, og kan gi de samme miljømessige tilpasningene.

Næringslivets "frivillige" miljøverninnsats

I tillegg til administrative og økonomiske virkemidler finnes også andre former for tiltak som bidrar til økt miljøinnsats. Næringslivet har på flere områder tatt initiativet til eller fulgt opp slike frivillige ordninger. Nedenfor omtales et utvalg slike initiativ som spiller en viktig rolle i miljøarbeidet.

GRIP senter for bærekraftig produksjon og forbruk

For å bidra til et mer miljøeffektivt næringsliv ble GRIP senter – Stiftelsen for bærekraftig produksjon og forbruk, stiftet av Miljøverndepartementet i 1995. GRIP står for "grønt arbeidsliv i praksis", og har som mål å utvikle og spre metoder som virksomheter kan

benytte for å bli mer miljøeffektive ved å støtte og følge opp pilotprosjekter. I styret til GRIP sitter LO, NHO, Kommunenes sentralforbund, Handels- og service-næringens hovedorganisasjon og Norges Naturvernforbund. GRIP senter har et helhetlig utgangspunkt og jobber på tvers av miljøproblemer og stadier i produktets livssyklus, fra design av produkter til de ender som avfall. GRIP jobber i første rekke mot den del av næringslivet som ikke er konsesjonspliktig etter forurensningsloven, bl.a. bank/finans, varehandel, bygg og turisme. Fra 1997 ble GRIP senter det nasjonale kompetansesenteret for helse- og miljøfarlige kjemikalier, og de har også mange oppgaver i forbindelse med "Lokal agenda 21" og "Grønn stat".

Produkt- og bransjesatsninger

Flere bransjer jobber nå aktivt for å kartlegge sine miljøutfordringer, setter opp miljømål og iverksetter tiltak og samarbeidsprosjekter i bransjen. Byggebransjen og maling- og lakkbransjen er gode eksempler på dette. Byggebransjen tok selv initiativ til å etablere et fem-årig bransjeutviklingsprogram "ØkoBygg" som skal bidra til å øke miljøeffektiviteten i bygg- og anleggssektoren. I denne satsningen står samarbeidet mellom myndighetene og bransjen sentralt. Programmet skal bidra til en endring som vil berøre alle de nær 200.000 som jobber i bransjen. Programmet vil definere de viktigste miljøutfordringene for bransjen, sette realistiske mål for forbedringer, gjennomføre og støtte prosjekter og tiltak for å nå målene, og utvikle indikatorer. Målet er å maksimere verdiskapingen i forhold til miljøbelastningen. Programmet er et spleiselag mellom myndigheter og bransje, og hadde i 1999 et totalt budsjett på rundt 40 millioner kroner, hvorav ca 50 pst fra myndighetene.

Miljøledelsessystemer

Internasjonale standarder for miljøledelse implementeres i stadig større grad i ledende foretak verden over. EU's frivillige miljøstyrings- og revisjonssystem, EMAS, ble innført i 1995. For å bli anerkjent som ISO- eller EMAS-bedrift må virksomhetene gjennomgå alle sider som har virkning for miljøet og under offentlig innsyn utarbeide en politikk som har kontinuerlige miljøforbedringer som mål. Det forventes at interessen for disse ordningene vil øke betydelig i årene fremover.

Norge har en stor overvekt av små bedrifter. For disse er det ofte et for stort skritt å bli sertifisert gjennom internasjonale miljøsertifikater som ISO 14001 og EMAS. EU jobber nå med å utvikle EMAS II som også vil bli tilpasset små og mellomstore bedrifter utenfor industrien.

I tillegg til de internasjonale miljøledelsessystemene er det også utviklet et norsk konsept, "Miljøfyrtårn", tilpasset små bedrifter. Miljøfyrtårn går i korthet ut på at bedrifter som tilfredsstiller noen på forhånd spesifiserte bransjekrav får utdelt et "miljøfyrtårn-sertifikat" av kommunen hvor de er lokalisert. Miljøfyrtårnsordningen legger opp til en dialog mellom kommunen og næringslivet som har vist seg å være veldig fruktbar. Konseptet har fått svært positiv mottakelse og er nå spredt til over 100 kommuner. Det er svært ønskelig at flere kommuner og små bedrifter tar i bruk ordningen, som er et vesentlig bidrag for å hjelpe små bedrifter til å arbeide systematisk med å iverksette fornuftige miljøtiltak.

Svanemerket

Nordisk Ministerråd besluttet i 1989 å innføre Svanemerking av produkter som en harmonisert og frivilling miljømerkeordning. Formålet med ordningen er å bidra til et mindre miljøbelastende forbruk. Miljømerkets oppgave er å motivere forbrukere og innkjøpere til å være miljøbevisste i valg av produkter og å stimulere til en utvikling av varer og tjenester som er mindre miljøbelastende. De produktgruppene som omfattes av merkeordningen er bygg og bolig, kjemisk-tekniske produkter, kontorprodukter og papirprodukter. I januar 2000 fantes det til sammen 776 produkter med lisens fra Svanemerket.

Miljøvaredeklarasjoner

Som et supplement til den nordiske miljømerkeordningen har NHO satt i gang et prosjekt for utvikling av miljøvaredeklarasjoner som gir kjøperen mer utfyllende informasjon om det aktuelle produktet. Prosjektet er en del av et større nordisk prosjekt.

Lokal Agenda 21

Agenda 21 som ble undertegnet på FN's toppmøte om miljø og utvikling i 1992, har som mål å sørge for at vår felles framtid blir økonomisk, sosialt og økologisk bærekraftig. Agenda 21 drøfter ansvar og roller for

myndigheter, næringsliv og frivillige organisasjoner, og det legges til grunn at disse aktørene er likeverdige parter i arbeidet for å finne veier til bærekraftig utvikling. Lokal Agenda 21 bygger på lokalt engasjement for å medvirke i utviklingen av egen kommune eller eget lokalsamfunn. Det innebærer blant annet at næringslivets aktører spiller en viktig samfunnsrolle ved å bidra til gode helhetsløsninger som både gir hensiktsmessig infrastruktur for næringslivet, sikrer rekruttering av arbeidstakere og gir økt miljøeffektivitet.

Næringslivets rolle i Lokal Agenda 21

- Produsere varer og tjenester med minst mulig miljøpåvirkning
- Sikre en sosialt forsvarlig drift
- Påvirke egne arbeidstakere til miljøeffektive vaner på jobben og hjemme
- Gå sammen med andre aktører (næringslivsaktører, kommuner og organisasjoner) om å finne gode fellesløsninger
- Melde fra til myndighetene hvis rammebetingelsene hindrer en bærekraftig utvikling

kilde: "Næringslivets rolle og mulighet i en Lokal Agenda 21 sammenheng", rapport april 2000

4.4 Virkemidler under

Nærings- og handelsdepartementet

NHD er opptatt av at de offentlige finansieringsordningene er utformet slik at de stimulerer til en næringsutvikling som møter de økende miljøkrav som markedet og myndighetene stiller. Det legges vekt på at miljøutfordringene møtes på en måte som i størst mulig grad fremmer nærings- og miljøpolitiske mål. Innen de offentlige finansieringsordningene bør det stilles krav til ivaretagelsen av miljøaspektene i de prosjektene det søkes støtte til og at miljøkriterier i større grad innarbeides i de virkemidlene myndighetene rår over.

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond

I 1996 utarbeidet SND retningslinjer for miljøvurderinger av prosjektsøknader. Som ledd i SNDs miljøhandlingsplan vil retningslinjene nå bli videreutviklet. Siktemålet er at miljøutfordringen skal møtes på en måte som i størst mulig grad fremmer både bedrifts- og miljøvernpolitiske mål. Den vurdering som foretas under saksbehandlingen vil gi premisser for SNDs finansielle engasjement i bedrifter og prosjekter.

SND har som formål å fremme en bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling både i distriktene og landet for øvrig ved å:

1. Medvirke til utbygging, modernisering, omstilling, produktutvikling og nyetablering i norsk næringsliv i hele landet
2. Fremme tiltak som vil gi varig og lønnsom sysselsetting i distrikter med særlige sysselsettingsvansker eller svakt utbygd næringsgrunnlag

SNDs kunder møter stadig strengere miljømessige krav fra markedet både nasjonalt og internasjonalt. Det er et sentralt premiss i SNDs miljøhandlingsplan å bistå sine kunder til å møte miljøutfordringen offensivt, ut fra den erkjennelse at en fornuftig ivaretagelse av miljøhensyn også vil bidra til økt langsiktig lønnsomhet og konkurransekraft. Siktemålet er at SND skal være blant de fremste når det gjelder å følge opp miljø i forhold til sine kunder.

Regjeringen tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om SND i vårsesjonen 2001. Meldingen skal trekke opp langsiktige linjer for SNDs virksomhet. Det vil også settes fokus på hvilke typer og omfang av virkemidler som er nødvendig for at SND skal spille en rolle som aktiv pådriver for å integrere miljøhensyn i næringsutviklingen.

Nedenfor omtales enkelte av SNDs miljørelaterte tiltak. Noen av prosjektene er allerede på plass, mens andre utvikles i løpet av 2000.

Statens miljøfond

Miljøfondet er primært et miljøvernpolitisk virkemiddel som skal stimulere virksomheter til å ta i bruk og videreutvikle mer miljøeffektiv teknologi. Ordningen omfatter prosjekter som direkte eller indirekte bidrar til å redusere klimagassutslipp og andre miljøskadelige utslipp. Tiltak som bidrar til reduserte utslipp av klimagasser prioriteres. Ordningen forvaltes med sikte på å utløse prosjekter med stor miljøvirkning og nyskapende effekt på potensielt interessante satsingsfelter som f.eks. energi/miljø og avfallshåndtering, og skal bidra til å synliggjøre hvordan nye miljøløsninger kan tas i bruk. Miljøfaglige vurderinger foretas av SFT. Miljøfondet ble opprettet i 1998 med en utlånskapital på 250 mill. kroner. Miljølånene skal sikre finansieringen av prosjekter som ellers ikke ville bli finansi-

ert i det ordinære kapitalmarkedet. Det er bevilget et tapsfond på 20 pst. av utlånsrammen som gjør det mulig å gi lån til en relativt lav rente sammenlignet med hva det ordinære kapitalmarkedet ville ha krevd for lån med tilsvarende sikkerhet. SND forventer at den totale utlånsrammen vil bli utbetalt i løpet av 2000, 2001 og 2002. Miljøfondet er bevilget med en engangsbevilgning.

Miljøstyring i små og mellomstore bedrifter

Undersøkelser har vist at bedrifter som er vel drevet ut fra miljømessige kriterier som oftest også scorer høyt med hensyn til produktivitet og lønnsomhet. Dette gjelder såvel intern miljøledelse og styring som det å ha et bevisst forhold til eiere og kunder gjennom systematisk miljørapportering. Det er en utfordring å finne frem til miljøstyringssystemer som ikke er for kompliserte og som er tilpasset SMB-enes behov.

Som ledd i sin miljøhandlingsplan vil SND i samarbeid med miljøer med slik kompetanse, for eksempel Teknologisk Institutt og GRIP, bidra til å gjøre egnede miljøstyringssystemer tilgjengelig for SMB og formidle informasjon og erfaringer mellom kundebedrifter. Som ledd i arbeidet med å integrere miljøhensyn i saksbehandlingen og i egen drift, skal det gjennomføres et opplegg for kompetanseheving. Siktemålet er at SNDs medarbeidere skal få nødvendig kunnskap om miljørelaterte forhold og grunnlag for vurderinger. Det legges også opp til erfaringsutveksling og tilrettelegging for samfinansiering av miljøprosjekter både med SNDs øvrige virkemidler og med andre institusjoner. SND skal gjennom sitt samarbeid med private banker arbeide for at miljø inkluderes i kredittvurderingene, både som en risikofaktor og som et konkurransefortrinn.



Garanti-Instituttet for Eksportkreditt

GIEKs hovedformål er å fremme norsk eksport av varer og tjenester og investeringer i utlandet. Nærings- og handelsdepartementet har tidligere bedt GIEK om å innarbeide miljøkriterier som en del av risikovurderingen. Det resulterte i at GIEK utarbeidet en miljøplakat og miljøretningslinjer.

GIEKs Miljøplakat

- GIEK legger vekt på at norske myndigheter ønsker å fokusere på miljøvernsspørsmål i tilknytning til bruk av statlige eksportgarantier, og at det er en målsetting å være en pådriver i dette arbeidet internasjonalt.
- GIEK foretar vurderinger av miljørisiki som en integrert del av sin kredittrisikovurdering.
- GIEKs arbeid med å ivareta miljøhensyn tar utgangspunkt i det overordnede mål for forvaltningsbedriftens virksomhet som er å fremme norsk eksport og investeringer i utlandet.
- GIEK skal søke å medvirke til at norsk eksport og investeringer tar hensyn til utviklingen av en miljømessig bærekraftig samfunns- og næringsutvikling i utenlandske markeder hvor norske næringsinteresser arbeider.
- GIEK er opptatt av at bedriftene fokuserer på miljøhensyn. Samtidig er GIEK klar over at hensyn må tas til bedriftenes konkurransesituasjon.
- GIEK legger vekt på det internasjonale arbeid i OECD for å skape enighet og likeartet praksis vedrørende miljørisiko ved behandling av statlige eksportkreditter.

Miljøplakaten nedfeller de overordnede målene for GIEKs miljøprofil. Her fremgår det at GIEK er opptatt av at bedriftene skal fokusere på miljøhensyn, og at vurderinger av miljørisiki skal foretas som en integrert del av kredittrisikovurderingen.

Norge har tatt mål av seg til å være en pådriver i arbeidet med å sette fokus på miljø i eksportfinansiering internasjonalt. Departementet sitter sammen med GIEK og Eksportfinans i OECDs Export Credit Group (ECG). Arbeidet i gruppen konsentrerer seg om utvikling og implementering av regelverk for å håndtere subsidiert eksportfinansiering. Alle OECD-land tilbyr slik finansiering for å fremme egen eksport. Finansieringen skjer i de fleste land av statlige kontrollerte institusjoner som GIEK.

Prosjektene som garanteres er ofte store og kan ha sterk påvirkning på miljøet, for eksempel vannkraftutbygging, flyplasser, veier, etc. Det er derfor tatt initiativ til å utvikle prosedyrer som skal sørge for:

- At hvert enkelt lands garantiinstitutt utarbeider retningslinjer som tar hensyn til miljørisiko i prosjektvurderingen
- At det lages prosedyrer for samarbeid mellom ulike lands garantiinstitutter for å håndtere miljørisiko i prosjekter hvor flere land stiller garanti

GIEK var et av de første instituttene som laget egne retningslinjer og presenterte dem for de andre landene.

Sjøfartsdirektoratet

Sjøfartsdirektoratet har som overordnet mål å sikre liv, helse og fartøy i maritim virksomhet samt å forebygge skader på det marine miljø. Målet søkes nådd ved å fastsette normer og standarder, og ved å informere om, og føre kontroll med, at disse overholdes. Sjøfartsdirektoratet er administrativt underlagt Nærings- og handelsdepartementet, men på miljøområdet er direktoratet underlagt Miljøverndepartementet. Like fullt har direktoratets aktiviteter under NHDs ansvarsområde stor betydning i forhold til å forebygge miljøskadelige utslipp fra skipsfarten. Tiltak som rettes mot å sikre liv, helse og fartøy vil også sikre det marine miljøet.

Direktoratets arbeid for å sørge for en miljøsikker sjøtransport består av mange oppgaver og aktiviteter som henger sammen. I direktoratets arbeid er det et mål å bidra til utvikling av en sikkerhetskultur i norsk skipsfart. De fleste av direktoratets virkemidler retter seg mot skip, mannskap og rederi, men også direktoratets avtaler med classeselskapene er en meget avgjørende faktor for å oppnå en miljøsikker sjøtransport. Sjøfartsdirektoratet har akkreditert fem classeselskaper til å utføre oppgaver som sertifikatutstedelse og pålagte besiktigelser på vegne av direktoratet. Direktoratet legger derfor stor vekt på oppfølging av classeselskapene.

Sikkerhetskravene

Sikkerhetsregelverket for internasjonal skipsfart ligger hovedsakelig i den internasjonale konvensjonen om sikkerhet for menneskeliv til sjøs (SOLAS). Dette regelverket omfatter minimumskrav til skipets konstruksjon, utstyr og operasjon. Regelverket gir flaggstaten en rekke plikter i forhold til implementering av regelverket, og gir havnestaten rettigheter i forhold til kontroll av skip. Flaggstatens plikt til å utstede sertifikater og besiktige skip, står sentralt i Sjøfartsdirektoratets arbeid for å sikre at norske skip følger internasjonale sikkerhetskrav, og at norske skip fremstår med en høy standard.

De fleste kjemikaliene som produseres blir transportert av skip. Det stilles omfattende internasjonale krav til betingelsene de ulike kjemikaliene fraktes under. Da Norge har en stor kjemikalieskipsflåte, er det en utfordrende og omfattende oppgave for direktoratets å følge opp regelverket for transport av kjemikalier.

Det menneskelige element

En miljø sikker skipsfart oppnås kun dersom det er høy kvalitet på mannskap og rederi. Også disse forholdene er regulert gjennom internasjonale konvensjoner. Dette betyr at direktoratet har et omfattende arbeid med å sikre at norske skip bemannes med et mannskap som oppfyller alle internasjonale krav.

*Tilsyn og kontroll*

Regelverket setter krav om periodiske besiktigelser av skip, både ved drift, nybygg og ombygging av skip. I tillegg foretar direktoratet uanmeldte flaggstatskontroller av norske skip, og havnestatskontroller av fremmede lands skip i norske havner. Kontrollvirksomheten er et sikkerhetsnett for å påse at regelverket følges. Når det gjelder havnestatskontroll, er det et utstrakt mellomstatlig samarbeid der 18 land deltar. Gjennom dette samarbeidet utveksles det informasjon. Direktoratet har også forpliktet seg til å kontrollere minst 25 pst. av de skipene som anløper norske havner.

Internasjonalt arbeid

Da skipsfarten er en internasjonal næring, utvikles skipsfartens regelverk internasjonalt i FNs skipsfartsorganisasjon, IMO. Sjøfartsdirektoratet leder Norges arbeid med å fremforhandle internasjonalt regelverk i IMO både under Miljøverndepartementets ansvarsområde på miljø og Nærings- og handelsdepartementets ansvarsområde på sikkerhet. Norge er og skal være en pådriver for å utvikle et godt internasjonalt miljø- og sikkerhetsregelverk. Da regelverket utformes internasjonalt, står IMO-arbeidet sentralt i Sjøfartsdirektoratets virksomhet.

Grønne offentlige innkjøp

I 1998 stod offentlig sektor for anskaffelser til en verdi av 206 milliarder kroner. Ca. 80 milliarder kroner av disse var anskaffelser foretatt av statlige organ. Staten representerer med dette en betydelig kunde i det norske markedet og har derfor som kunde innflytelse på hvilke produkter som blir produsert og etterspurt i markedet.

Veileder for offentlige anskaffelser

For å sikre at offentlige oppdragsgivere utnytter det handlingsrom som finnes for å ta miljøhensyn ved offentlige anskaffelser, skal Nærings- og handelsdepartementet utarbeide en veileder om hvordan miljøhensyn kan tas innenfor regelverket. Det antas at veilederen vil bidra til at offentlige oppdragsgivere gis bedre forutsetninger til å stille strategiske og konkrete miljøkrav til leverandørene.

I ny lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69, pålegges statlige innkjøpere å vurdere de miljømessige konsekvenser i forkant av en planlagt anskaffelse (loven har enda ikke trådt i kraft). Som en del av det arbeid som skjer m.h.t om kommunesektoren og staten skal omfattes av samme anskaffelsesregelverk, vurderes det om også kommunene skal omfattes av denne bestemmelsen.

Bestemmelsen innebærer at innkjøpere skal vurdere om de kan dekke sitt behov på en miljømessig fornuftig måte. For eksempel kan slike vurderinger dreie seg om hvorvidt behovet skal dekkes ved kjøp, leieforhold, produseres i egenregi eller dekkes på en annen måte. Videre kan offentlige oppdragsgivere henvise til relevante lover, forskrifter og offentlige vedtatte miljøstandarder for å sikre at anskaffelsen oppfyller vedtatte miljøkrav.

Regjeringen anser ovennevnte vurderinger som strategisk viktige føringer når det gjelder å dreie det offentlige forbruket mot miljøbevisste anskaffelser.

Våren 1999 vedtok daværende regjering at den statlige innkjøpsstrategien skal gjennomgås og endres, for å sikre at statlige anskaffelser har den ønskede miljøprofil. Allerede i 1998 startet prosjektet "Grønn Stat", et regjeringsoppnevnt demonstrasjonsprosjekt som skal vise hvordan det er mulig å redusere ressursbruken og miljøbelastningen i offentlig forvaltning – samtidig som driften effektiviseres. En av målsetningene til prosjektet er at erfaringene skal overføres til andre statlige virksomheter. Dette antas å gi offentlige oppdragsgivere økt innsikt i hvilke miljøkrav som bør stilles og hvilke miljøløsninger som finnes på markedet.

Det er forventet at økt offentlig bevissthet for å dekke forsyningsbehovet på miljøvennlige måter vil medføre en økt etterspørsel i markedet for innovative løsninger som gir positive miljøavkastninger. Som en konsekvens av økt etterspørsel for "grønne løsninger" fra staten er det sannsynlig at også næringslivet må øke sin aktivitet, bevissthet og sitt tilbud for slike løsninger for å kunne dekke et fremtidig statlig behov.

For øvrig er ovennevnte tiltak i tråd med den utvikling som skjer i EU, slik at økt konkurransedyktighet på området antas å gi bedre konkurransekraft også på det internasjonale markedet.

Norges forskningsråd

Forskningsrådets "Område for industri og energi" har hovedansvaret for den næringsrettede delen av den miljørelevante forskningen. Området støtter samarbeidende bedrifter og forskningsmiljøer i arbeidet med å utvikle nye miljøløsninger både til eget bruk og for kommersiell utnyttelse.

Fra 2001 vil det bli foretatt en omfattende endring i organisering av den næringsrettede forskningen. Dette gjøres både for å styrke den grunnleggende kompetanseutviklingen i fagmiljøer og næringsliv, og for å fokusere innsatsen mot områder med betydelig verdiskapingspotensial. Den nye modellen for den næringsrettede forskningen åpner nye muligheter for integrasjon og prioritering av miljø som rammebetingelse for norsk næringsliv. Miljø er, sammen med internasjonalisering og SMB'er, identifisert som et tverrgående tema som angår alle kompetanse- og verdiskapingsområder.

Motivasjonen for å se på miljø som tverrgående tema er også næringslivets faktiske behov for helhetlige miljøløsninger som sikrer økonomisk optimale og internasjonalt konkurransedyktige løsninger knyttet til alle stadier i et produkts livssyklus. Sett i sammenheng med næringslivets endrede rolle i arbeidet med å møte samfunnets miljøutfordringer, er det også viktig at den næringsrettede forskningen kan bidra til å utvikle kompetente FoU-miljøer og å etablere realistiske rammebetingelser på miljøområdet gjennom økt og korrekt miljøkunnskap. Dette gjelder både i forhold til forvaltningen og i forhold til markedet og enkeltforbrukeren.

Det er i tillegg lagt vekt på miljøets betydning som innovasjonsdriver i næringslivet og konsekvensene av globaliseringen av markeder og miljøutfordringer for internasjonalt orienterte norske bedrifter. På en rekke områder (transport, energi, emballasje, etc.) er miljø en av de viktigste drivkreftene for nye innovasjoner og økt konkurranseevne i etablerte markeder.

For Forskningsrådet betyr dette at miljø som tema aktivt blir integrert i målsettinger og handlingsplaner for alle kompetanse- og verdiskapingsområder i den nye modellen. Både utfordringer og muligheter relatert til miljø skal identifiseres og legges til grunn for fremtidige prosjektvurderinger. Disse vil så danne grunnlaget for Forskningsrådets samlede tilnærming til den næringsrettede miljøforskningen og gi grunnlag for en prosjektportefølje som Forskningsrådets administrasjon og styrende organer kan koordinere og vurdere i forhold til overordnede miljømålsettinger.

Det vil være mulig å identifisere synergieffekter og ta initiativ til tverrfaglige og tverrsektorielle prosjekter basert på innspill fra enkeltaktører. Strukturen vil der ved fremme utnyttelsen av relevant grunnforskning samtidig som den bidrar til å identifisere og kommunisere næringslivets kunnskapsbehov knyttet til miljø overfor forskningsmiljøene.

Den nye strukturen vil, ved å gå bort fra de atskilte sektorrettede og bransjerettede programmer, åpne muligheter for å utvikle sektorovergrepene løsninger i et bredt samarbeid med ulike aktører. Forskningsrådet får derved en unik mulighet til aktivt å bidra til fremtidsrettede løsninger hvor samfunnsutfordringer, bedriftsøkonomi og miljøbaserte markedsmuligheter kan sees i sammenheng.

Som et siste ledd i oppfølgingen av miljø i den nye strukturen vil prosjektvurderings- og oppfølgings-systemet, slik det nå realiseres, åpne for en aktiv bearbeiding av miljøaspekter overfor søkerne. Ved bl.a. å kreve vurdering av miljørisiko i prosjektene vil både søker og saksbehandler måtte ta stilling til miljørelaterte utfordringer og muligheter. Prosjektvurderings-systemet gir også en systematisk merking av prosjekter i forhold til ulike mål og aspekter på miljøområdet. Analyser av den innsamlede informasjonen på tvers av den samlede prosjektporteføljen vil samtidig kunne bidra til raskere og sikrere å identifisere nye emner for en samlet forskningsinnsats. Slike vurderinger vil være et naturlig samarbeidsområde mellom ulike deler av Forskningsrådet med tilgang til forskningskompetanse og -resultater fra fagmiljøer i inn- og utland.

Som det fremgår av ovenstående vil det ikke bli etablert noe nytt, brukerstyrt, miljøprogram fra 2001 slik det tidligere var planlagt ("Miljø og teknologi 2010"). De tematiske prioriteringene som ble lagt til grunn for det planlagte programmet vil, i stor grad, bli fanget opp gjennom styringen av den overordnede prosjektporteføljen i den nye modellen.

Etablerte næringsrettede programmer

Følgende oversikt viser bredden i den miljørelevante forskningen i norsk næringsliv. Siden de fleste av programmene avsluttes i 2000 og 2001, vil den videre oppfølgingen primært skje gjennom implementeringen av den nye modellen for næringsrettet forskning slik den er beskrevet ovenfor. Forskningsrådet forventer likevel at kundegruppen og deres satsing på miljørelevante prosjekter i stor grad vil fanges opp og gis bedre vilkår i den nye modellen.

- Av de 19 brukerstyrte forskningsprogrammene som NHD bidro til i 1999 har ni en prosjektportefølje med mer enn 50 pst. miljørelevante prosjekter.
- Totalt er det identifisert ca. 350 enkeltprosjekter med miljørelevans.
- 224 millioner kroner ble bevilget til slike prosjekter i 1999.
- I underkant av 30 pst. av prosjektene har som målsetting å utvikle et miljøforbedret produkt eller tjeneste.
- 18 pst. retter seg mot prosessforbedringer.
- 25 pst. karakteriseres som miljøteknologiske produkter hvor hovedformålet med produktet er miljøforbedring.



I Forskningsrådets programportefølje er det tre brukerstyrte programmer som i sin helhet retter seg mot miljø som tema; Klimatek, Normil og Nytek. Disse retter seg henholdsvis mot klimateknologi, miljøteknologiske produkter og tjenester generelt, og mot miljøvennlig energiteknologi. Andre programmer med vesentlig miljørelevans er Offshore 2010, Naturgass, BA-programmet og Prosmat.

Spekteret av miljørelevante prosjekter er følgelig stort og vil på ulike måter innvirke på de miljøvernpolitiske resultatområder. I sin næringsrettede virksomhet har Forskningsrådet, av innholdsmessige og styringsmessige hensyn, valgt å basere seg på en livsløpstilnærming.

Norges forskningsråd ønsker primært å fokusere på miljømuligheter fremfor miljøvern. Mulighetene reflekterer en mer offensiv holdning i tråd med miljøvernpolitikkenes fokus på bærekraftig verdiskaping, samarbeid med næringslivet og langsiktige systemmessige endringer. (Se nærmere omtale av program i NFR regi under resultatområdene 5.4, 5.5, 5.6 og 5.7)

Justervesenet

Næringslivet må kunne dokumentere at produktene oppfyller markedets krav til egnethet og kvalitet og myndighetenes krav til helse, miljø og sikkerhet. Norsk næringsliv må derfor ha tilgang til den nødvendige infrastrukturen på områdene måleteknikk, kvalitetssikring og standardisering. Nærings- og handelsdepartementet har et hovedansvar for utvikling av denne sektoren gjennom Justervesenet og støtte til standardiseringsarbeidet.

Akkreditering av miljøkontrollører (EMAS forordningen)

Hensikten med EMAS-forordningen i EU er å øke miljøinnsatsen i europeisk industri. EMAS ordningen er en frivillig ordning. For å delta må bedriftene blant annet utarbeide en miljøpolitikk, etablere et miljøstyringssystem og offentliggjøre sin miljøinnsats gjennom en årlig miljøredegjørelse. Bedriftene skal også ha en plan for forbedring av miljøinnsatsen i de kommende år. Akkrediterte miljøkontrollører benyttes til å bekrefte om bedriften tilfredsstillende EMAS-forordningens krav. Justervesenets arbeid med EMAS foregår i nært samarbeid med SFT og Miljøverndepartementet.

Som et alternativ til EMAS velger noen bedrifter i stedet å sertifiserer sitt miljøledelsessystem EMS (Environmental Management System) etter ISO standard.

Bergvesenet

Bergvesenet er det statlige forvaltnings- og myndighetsorganet for forvaltning av minerallovgivningen og andre forhold knyttet til mineralnæringen. Bergverksloven er den grunnleggende lovgivning som regulerer virksomheten. En ny lov om mineraler er under utarbeidelse. Her er det foreslått at Bergvesenet skal ha bedre tilsynsmuligheter enn det som følger av gjeldende lovverk. Det er også foreslått en driftskonsesjonsordning for utvinning av mineraler.

Etaten har en sentral rolle ved behandling og godkjenning av meldinger etter plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredninger. Bergvesenet vil nå opprette et register der alle sulfidgruver og skjerp skal registreres, til bruk bl.a. for arealplanlegging i kommuner. Videre administrerer Bergvesenet miljøtiltak.

Et av Bergvesenets hovedmål er å redusere de miljømessige konsekvensene av mineraluttak, som avrenning fra gamle gruver og sikring av gruveåpninger. Bergvesenet deltar i et samarbeid i internasjonale studiegrupper med det formål å finne metoder for å resirkulere metaller for å forhindre utslipp av disse i naturen.

Nærings og handelsdepartementet vil gjennom budsjett og tildelingsbrev sikre at Bergvesenet fortsatt gjennomfører kartlegging og undersøkelser av områder hvor det har foregått gruvedrift som kan medføre miljøproblemer. NHD vil også sikre at det bevilges midler til gjennomføring av tiltak for å redusere avrenning fra gruver. (Det vises for øvrig til omtale under resultatområde 5.5)

Norges Geologiske Undersøkelse

Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) har som et av sine hovedmål å bidra til balansert forvaltning av naturressursene. Målsettingene innenfor dette hovedområdet er å medvirke til bedre arealforvaltning, å dokumentere naturforholdenes betydning i forhold til menneskeskapte forurensninger og øke samfunnets kunnskap om de geologiske naturressursene. Om lag en femtedel av NGUs ressurser vil bli nytt til tiltak innenfor dette hovedmålet i år og neste år.

Innenfor miljøgeologiske undersøkelser foregår det forskning på internasjonalt nivå om mulighetene for å lagre CO₂ i sedimentære lag under havbunnen. NGU vil i samarbeid med Oljedirektoratet gjennomføre et prosjekt for å klarlegge hvilke geologiske forhold som må være oppfylt for å lagre CO₂ i kystnære områder. Med finansiering fra Norges forskningsråd planlegges også et prosjekt for å sette større fokus på studier av fortidens klimatiske variasjoner. I tillegg planlegger NGU et større prosjekt for kartlegging av variasjonene i berggrunnens kjemi. Et slikt arbeid vil være av vesentlig betydning for NGUs rolle som temasenter for geologiske miljødata.

Informasjon, veiledning, rådgivning

Det er etablert tilskuddsordninger over Nærings- og handelsdepartementets budsjett til flere institusjoner, som tilbyr ulike typer tjenester til bedriftene. Tjenestene er primært rettet inn mot små og mellomstore bedrifter, og spenner fra ren informasjonsvirksomhet, via veiledning og rådgivning, til aktiv bistand i form av at institusjonene deltar i konkrete prosjekter i bedriftene.

Institusjoner i dagens veiledningstjeneste under Nærings- og handelsdepartementet omfatter Teknologisk Institutt, Veiledningsinstituttet i Nord-Norge (VINN), Narviktelefonene/Bedin, Norsk Designråd, Statens veiledningskontor for oppfinnere, Euro Info Center-nettverket, Norges Turistråd og Norges Eksportråd.

Institusjonene vektlegger i økende grad miljøhensyn i sin virksomhet og i utformingen av virkemidler:

Teknologisk Institutt vektlegger i stor grad miljøhensyn innenfor følgende tre produktområder:

- Rådgivnings- og utviklingsoppdrag
- Målings- og sertifiseringstjenester
- Opplæring

Teknologisk Institutt har blant annet hatt ansvaret for det nordiske utviklingsprosjektet EcoDesign om miljørettet produktutvikling, og har samarbeidet med Swedish Institute of Composites om et miljøprosjekt for plastbearbeidende industri.

Norsk Designråd samarbeider i 2000 og 2001 med Teknologisk Institutt og GRIP senter for bærekraftig produksjon og forbruk om 3-6 pilotprosjekter innen miljøvennlig produktdesign i små og mellomstore bedrifter, på bakgrunn av et initiativ fra Miljøverndepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Pilotprosjektene inngår som et av flere tiltak i satsingen Miljødesign 2000-2004 i regi av GRIP senter.

Norges Turistråd har et punkt som omhandler miljø i sin forretningsplan, og samarbeider bl.a. med WWF om en egen miljøplakat i kataloger om norsk natur og miljø. Norges Turistråd benytter leverandører med miljøprofil.

Euro Info Center-nettverket informerer blant annet om EMAS, som er EUs frivillige ordning for miljøstyring og miljørevisjon i bedrifter.

KOMPakt

Ulike aspekter ved norske bedrifters etablering i utlandet diskuteres i det regjeringsoppnevnte forumet KOMPakt – det konsultative organ for menneskerettigheter og norsk økonomisk engasjement i utlandet. Forumet ble opprettet i 1998 og består av næringsorganisasjoner og bedrifter, arbeidslivets organisasjoner, menneskerettighetsorganisasjoner, forskningsinstitusjoner og myndigheter. KOMPakts mandat er å stimulere til økt innsikt i forholdet mellom næringsliv og menneskerettigheter.

Temaer som er blitt diskutert i KOMPakt er

- etisk handel
- opphugging av skip
- krav til miljø- og arbeidsforhold
- etiske retningslinjer for norsk næringsliv
- sertifiseringsordninger for miljø- og menneskerettigheter



Miljøvernpolitiske resultatområder

5.1 Vern og bruk av biologisk mangfold

Strategiske 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.

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 utryddes eller trues.
5. Menneskeskapt spredning av organismer som ikke hører naturlig hjemme i økosystemene, skal ikke skade eller begrense økosystemenes funksjon.
6. Truede arter skal opprettholdes på eller gjenoppbygges til livskraftige nivåer.

Sektormål

- Bidra til at hensynet til biologisk mangfold tillegges vekt i konsekvensutredning ved etablering av ny næringsvirksomhet eller utvidelse av eksisterende
- Være en aktiv pådriver i FNs internasjonale sjøfartsorganisasjon IMO på miljøvernområdet

Status og utviklingstrekk

Miljøpåvirkning fra tradisjonell industri

For å beskrive variasjon i naturen brukes ofte begrepet "biologisk mangfold". Begrepet omfatter både variasjon i naturtyper, arter og arveanlegg. I Norge er en rekke arter nå på listen over truede, sårbare og hensynskrevende arter. Nærmere halvparten av disse lever i skog, men også våtmark og kulturlandskap er naturtyper med mange truede, sårbare eller hensynskrevende arter.

FNs konvensjon om biologisk mangfold har som mål å fremme bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold. Utarbeidelse av en Stortingsmelding for biologisk mangfold inngår i oppfølgingen av konvensjonen. Målene og tiltakene for å sikre det biologiske mangfoldet som beskrives her, vil også omfatte Nærings- og handelsdepartementets bidrag. Det tas sikte på at Stortingsmeldingen om biologisk mangfold legges frem våren 2001.

Eksempel

Norske Skog har engasjert seg aktivt i det internasjonale arbeidet med å utarbeide standarder og systemer for miljøsertifisering av skogbruk. I Norge har dette arbeidet vært organisert gjennom prosjektet Levende skog, som et samarbeidsprosjekt mellom skogbruk, skogindustri, miljøorganisasjoner, fagbevegelse, forbrukerorganisasjoner og myndigheter. Norske Skog bruker standardene fra Levende Skog til å sertifisere sine egne skogeiendommer, og vil i løpet av 2001 kreve at alt tømmer som kjøpes inn skal være sertifisert.

Arealbruk

Næringsvirksomheters krav til lokalisering av virksomheten kan i enkelte tilfeller komme i konflikt med hensynet til biologisk mangfold. Alle typer utslipp fra industrien påvirker det biologiske mangfoldet, enten det dreier seg om utslipp til vann, jord eller luft.

Internasjonal skipsfart - Spredning av fremmede organismer via ballastvann

Ballastvann er vann skipene fyller i egne tanker for å få tilstrekkelig stabilitet. Sjøvann tas inn og pumpes ut igjen utfra hvor mye last skipet til enhver tid har. Dette er viktig for å sikre god framdrift, gjøre skipet styringsdyktig og hindre ulykker.

Ballastvannet inneholder arter av planter og dyr som lever i havet. Sjøvannet tømmes senere ut på et annet sted enn hvor det ble tatt opp. Dermed oppstår det en risiko for at nye arter introduseres i lokale økosystemer hvor de ikke hører hjemme. Et eksempel er den såkalte kam-maneten som kom med ballastvann fra den amerikanske østkysten til Svartehavet der den har bidratt til alvorlige økologiske forstyrrelser. Utslipp av ballastvann er en av de største miljøutfordringene skipsfarten står overfor.

IMO arbeider nå med en internasjonal avtale som skal begrense risikoen for uønsket spredning av organismer gjennom ballastvann.

Norges Rederiforbund viser i sin miljøhandlingsplan (2000) til at de vil bidra til et effektivt og forsvarlig regelverk for å hindre uønsket spredning av organismer gjennom ballastvann og gjennom forskning utvikle mer presis kunnskap om dette.

Bioteknologi

Bruk av genteknologi og andre biologiske teknikker kan påvirke det biologiske mangfoldet. Det er derfor nødvendig å vurdere dette i forkant av oppstart av prosjekter.

Regjeringen la frem Nasjonal strategi for næringsrettet bioteknologi 9. juni 1998. En av konklusjonene i strategien er at det skal satses på tre områder innen bioteknologi:

- medisin og helse
- matvareproduksjon
- marin bioteknologi

Målsettingen er å legge forholdene bedre til rette for bioteknologisk virksomhet og industri, med basis i de fortrinn Norge har. Dette vil være viktig for å kunne møte utviklingen på en måte som ivaretar hensynet til miljø, sikkerhet og etikk.



5.1.3 Virkemidler og tiltak

Utvikling av miljøvennlig teknologi

En viktig oppgave for Nærings- og handelsdepartementet er å legge til rette for at det utvikles nye produkter, prosesser og tjenester som gjør det mulig å redusere forurensning og effektivisere råvare- og energibruken i industrien. Dette vil bidra til å sikre det biologiske mangfoldet i naturen. Nærings- og handelsdepartementet støtter en rekke forskningsprogrammer i Norges forskningsråd for utvikling av miljøteknologisk industri, jf. omtale i kapittel 4.

Arealbruk

De mulighetene som forvaltningsmyndighetene har for å regulere arealbruk og aktiviteter i utmark i et bestemt område, jf. plan- og bygningsloven, friluftsløven og skogbruksloven, vil kunne vurderes dersom det i tilknytning til områder er bestemte problemstillinger, f.eks. nøkkelbiotoper. Naturvernmyndighetene har muligheter til å innføre restriksjoner dersom bruken utøves uforsvarlig eller er til ulempe (nasjonalparker, naturreservater og landskapsvernområder).

Næringsvirksomhetens krav til lokalisering av virksomheten kan i enkelte tilfelle komme i konflikt med områdets betydning som leveområde for plante- og dyreliv eller dets økologiske funksjoner. Det vil derfor være sentralt at konsekvensene for det biologiske mangfoldet er klarlagt gjennom behandlingen i plan- og bygningsloven før bedriftene velger en bestemt lokalisering og det treffes utbyggingsvedtak. Nærings- og handelsdepartementet er ansvarlig for at det utføres konsekvensutredninger for større næringsetableringer og -utvidelser. Se omtale av NHDs ansvar i forhold til konsekvensutredning kap. 4.

Bidra aktivt innenfor internasjonale organisasjoner for å redusere forurensning fra skipsfart

Ansvaret for Norges forhold til IMO og koordinering av arbeidet ligger under Nærings- og handelsdepartementet. Miljøarbeidet innen skipsfarten hører under Miljøverndepartementet.

Norges forskningsråd er gjennom programmet MARMIL (Maritim Miljøsatsing) engasjert i prosjekter på grunnlag av bevilgninger fra NHD. (Når det gjelder øvrige miljøbelasting fra internasjonal skipsfart se resultatområdene 4, 5, 6 og 7)

MARMIL

MARMIL er et større samarbeidsprosjekt mellom myndighetene, classeselskap, verft og rederinæringen. I MARMIL rettes fokus mot de store miljøutfordringene knyttet til skipsfart. Det forskes både på teknologi for å redusere utslipp og styringsverktøy for bedre miljøstandard. Norges Rederiforbund bidrar i finansieringen av programmet.

Bioteknologi

Nærings- og handelsdepartementet vil fra og med 2000 be om at Norges forskningsråd årlig beskriver hvordan etikk og sikkerhet for helse og miljø integreres i arbeidet med økt verdiskaping på grunnlag av biologiske ressurser og næringsmidler.

Det er behov for økt innsats på forskning og utvikling knyttet til miljø og helse i forbindelse med genmodifiserte organismer. Nærings- og handelsdepartementet bevilger bl.a. midler (8-12 mill. kr. pr. år) til et forskningsprogram innen grunnleggende bioteknologi (1997-2001). Programmets mål er å utvikle vitenskapelig kompetanse som er viktig for bioteknologisk forskning, utdanning og industri, ved å støtte forskningsprosjekter av høy vitenskapelig kvalitet. Bioteknologi er integreringen av naturvitenskap og teknologi for å oppnå anvendelse av organismer, celler eller deler av disse, samt bruke molekylære analoge forbindelser for produkter og tjenester.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Bidra til å iverksette avtaler og tiltak mot den mest forurensende aktiviteten i næringslivet til lavest mulig kostnad både nasjonalt og internasjonalt
- Arbeide for å gjøre produksjonsprosessene mer energieffektive og mindre forurensende. Det vil kreve en videre satsing på teknologiutvikling og forskning
- Be Forskningsrådet på de årlige sektormøtene beskrive hvordan etikk og sikkerhet for helse og miljø er integrert i deres satsing. Dette inkluderer bevaring av biologisk mangfold. Departementet ønsker også å få dette belyst med eksempler
- Delta aktivt i relevante arbeidsgrupper på prioriterte miljøområder i IMO

5.2 Friluftsliv

Strategisk mål

Alle skal ha mulighet til å drive friluftsliv som helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig aktivitet i nær-miljøet 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 naturgrunnlaget bevares.
4. Ved boliger, skoler og barnehager skal det være god adgang til trygg ferdsel, lek og annen aktivitet i en variert og sammenhengende grønn struktur med gode forbindelser til omkringliggende naturområder.

Sektormål

- Bidra til at hensynet til friluftslivet skal ivaretas i tråd med de nasjonale målsettingene på området
- Bidra til at det ved næringsutbygginger tas hensyn til områder som er av verdi for friluftslivet. Ved større næringsutbygginger skal konsekvenser for friluftslivet dokumenteres

Status og utviklingstrekk

Næringslivets påvirkning av miljøet i forhold til friluftsliv dreier seg i stor grad om disponering av arealer, bruken av dem og ulike forurensningskilder. Det kan også dreie seg om støypåvirkning.

Arealbruk

Nærings- og handelsdepartementet er ansvarlige for at det utføres konsekvensutredninger for større næringsetableringer- og utvidelser, jf. kap. 4. Departementet vil i denne prosessen legge til rette for at utbyggingens konsekvenser for friluftsliv klargjøres og vurderes før det treffes utbyggingsvedtak.

Næringsutbygginger kan også bidra positivt til tilrettelegging av friluftsarealer for allmennhetens bruk. Dette gjelder spesielt i tettbeboede områder. Friluftsliv har en solid forankring i den norske befolkningen. Allemannsretten er her sentral idet den gir rett til å ferdes på annen manns utmark, og gir rett til høsting, f.eks. ved havfiske.

Grunnlaget for å utøve organisert, naturbasert aktivitet, er at aktiviteten ikke skal foregå på en måte som er til vesentlig ulempe for grunneier og andre brukerinteresser, og ikke har negative konsekvenser for natur og miljø slik som friluftsloven fastsetter. I enkelte populære områder kan utstrakt bruk av arealene i friluftslivssammenheng føre til slitasje og forsøpling, noe som kan forringe opplevelsen og gjøre skade på naturen. I forhold til mange andre land er slike problemer små i Norge, men utviklingen må allikevel følges nøye.

Tiltak og virkemidler

De mulighetene som forvaltningsmyndighetene har for å regulere arealbruk og aktiviteten i utmark i et bestemt område, er hjemlet i plan- og bygningsloven, friluftsloven og skogbruksloven. Naturvernmyndighetene har muligheter til å innføre restriksjoner dersom naturbruken utøves uforsvarlig eller er til ulempe (nasjonalparker, naturreservater og landskapsvernområder). NHD har ingen spesielle virkemidler på dette feltet.



Tilrettelegging for bruk av naturen kan både ha en vernefunksjon og en servicefunksjon. Ved en planlagt tilrettelegging, f.eks. ved opparbeiding av stier og løyper og gjennom informasjon, kan det sikres at viktige kvaliteter bevares ved at belastningen av stor ferdsel og intensiv bruk blir mindre. I tillegg kan tilrettelegging bidra til å kanalisere og konsentrere ferdsel, og på denne måten skåne omkringliggende natur mot uheldige miljøbelastninger. Tilrettelegging har også en servicefunksjon ved at naturen blir lettere tilgjengelig for brukere av området.

Tilrettelegging for å gjøre naturen tilgjengelig vil være i reiselivets interesse for å gi turistene gode naturopplevelser og styrke det økonomiske grunnlaget for turismen på stedet.

Miljøtiltak i reiselivsbedriftene

Reiselivsbedriftenes landsforening (RBL) med sine ca. 2 200 medlemsbedrifter har nå utviklet miljøprogrammet "Reiselivets Agenda 21". Målet for miljøsatsingen er at norsk reiseliv skal fremstå med en tydelig og dokumenterbar miljøprofil innen utgangen av år 2003. Av de strategiske miljømålene kan nevnes:

- Miljøarbeidet skal inngå som en integrert del av RBLs virksomhet, og skal være en konkurransefordel for medlemsbedriftene
- Medlemsbedriftene skal bidra til å redusere naturslitasje, forbruk, utslipps- og avfallsmengde, samt stille miljøkrav til underleverandører og entreprenører
- Organisasjonen og medlemsbedriftene skal ha et nært samarbeid med myndighetene, annet næringsliv og frivillige organisasjoner både sentralt, lokalt og regionalt
- Det skal vises åpenhet i miljøarbeidet og drives en aktiv informasjonsvirksomhet

Reiselivets Agenda 21 er i ferd med å bli gjennomført, blant annet ved opplæring av ansatte i reiselivsnæringen, gjennom påvirkning av miljøundervisning, deltakelse i forskning og utvikling av veiledningsmateriell, samt å sette miljøkrav i forbindelse med store spektrere av leverandøravtaler. RBL har også opprettet Reiselivets miljøforum, som er bredt sammensatt og har som målsetting at norsk reiseliv skal fremstå med en tydelig og dokumenterbar miljøprofil i løpet av 5 år. Som et eksempel på samarbeidet mellom næringsliv og myndigheter, kan det vises til at stiftelsen GRIP Senter har hatt reiselivsnæringen som et satsingsområde gjennom flere år. GRIP Senter har utviklet veiledere og verktøy rettet både mot hotell, servering, camping og hytter samt sykkelturisme og reisemål. NHD har ikke noen tiltak eller virkemidler på dette området.

I forbindelse med markedsføring og salg av naturbaserte tjenester er det viktig at reiselivet tar ansvar for å gi korrekt og fullstendig informasjon til markedet. Slik informasjon må også være i tråd med allemannsretten. Norges Turistråd legger vekt på dette i sin profilering og markedsføring av Norge i utlandet. Den nye "Norgesportalen" som skal etableres, jf. St.meld. nr. 15 Om lønnsomme og konkurransedyktige reiselivsnæringer vil også vektlegge slike hensyn. Ved Stortingets behandling av meldingen sluttet de seg til den brede omtalen miljøspørsmålene fikk og den betydning dette har for reiselivsnæringene.

Regjeringen sier i St.meld. nr. 8 Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand, at det er behov for en grundig gjennomgang av friluftspolitikken og vurdering av bl.a. oppnådde resultater og virkemidler. Arbeidet med en stortingsmelding om friluftsliv er satt i gang og skal etter planen legges frem ved årsskiftet 2000/2001.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Videreføre dialogen med reiselivsnæringen med sikte på at miljøprofilen ivaretas på en best mulig måte

5.3 Kulturminner og kulturmiljø

Strategisk mål

Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og ivaretas som bruksressurser, og som grunnlag for opplevelse og videreutvikling av fysiske omgivelser. Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv som kunnskapsressurser og som grunnlag for opplevelser.

Nasjonale resultatmål

1. Det årlige tapet av kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall, skal minimeres, og skal innen 2008 ikke overstige 0,5 pst. årlig.
2. Det representative utvalget av kulturminner og kulturmiljøer skal bevares i en tilstand som tilsvarer 1998-nivå og fredede bygninger og anlegg skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 2010.
3. Den geografiske, sosiale, etniske og tidsmessige bredde i varig vernede kulturminner og kulturmiljøer skal bedres, slik at svakt representerte og manglende hovedgrupper er representert med flere objekter innen år 2004 i forhold til 1998-nivå.

Sektormål

- Legge vekt på å ivareta og forvalte sektorens egne kulturminner på en god måte
- Medvirke til at næringslivets virksomhet ivaretar og utnytter kulturminner og tar kulturmiljøhensyn på en tilfredsstillende måte

Status og utviklingstrekk

Anlegg og miljøer i tilknytning til næringsvirksomhet kan i seg selv betraktes som kulturminner som det er viktig å ta vare på. Samtidig kan næringslivet komme i konflikt med andre kulturminner og kulturmiljøer, men også medvirke til å fremheve og vedlikeholde slike.

Nærings- og handelsvirksomhet har gjennom årene utviklet anlegg og miljøer som det vil være viktig å bevare for fremtiden. Det er en utfordring å forvalte disse verdiene på en god måte. Mange anlegg og miljøer er i svært dårlig forfatning, slik at det kreves en omfattende innsats for å sette dem i stand opp til et ordinært vedlikeholdsnivå. Det er i første rekke eierne som har ansvar for vedlikehold og istandsetting. NHD har eieransvar direkte og indirekte, bl.a. i forbindelse med at det har vært og er et omfattende mineraluttak og gruvedrift i Norge.

Det er i dag 162 eldre fartøyer som har vernestatus. Antallet er lavt, sett på bakgrunn av den kulturhistoriske betydning fartøyene har hatt for norsk næringsliv, samferdsel og samfunnsutvikling. Fartøyvernet er i stor grad basert på initiativ og aktiv innsats fra frivillige organisasjoner og enkeltpersoner. Noen av disse brukes aktivt i reiselivsnæringene og bidrar til å skaffe inntekter.

Mye av det som betegnes som natur, er kulturminner eller kulturmiljøer. Dette er natur hvor mennesker har satt spor etter seg i omgivelsene, enten ved fysiske gjenstander, bygninger og anlegg eller særpregede landskapstrekk. Det finnes eksempler på at ny næringsvirksomhet har slått seg ned i gamle bygningsmasser og gitt næringsområder som er særegne og attraktive, jf. ny virksomhet langs Akerselva i Oslo.

Kulturminnene er også viktige omgivelser og attraksjoner for reiselivet. En del av kulturminnene finnes i sitt opprinnelige miljø, andre er samlet f.eks. ved museer eller ulike former for utstillinger. Kulturelementene har også betydning for landskapsopplevelsene. Turisme kan være et grunnlag til at kulturminner bevares gjennom at de tas i bruk og vedlikeholdes. En har i de senere år sett hvordan enkelte kulturminner, som har stått i fare for forfall, på denne måten har fått "nytt liv". Rorbuene, som sto sentralt i kystkulturen i Nord-Norge, er blitt bevart fordi reiselivet har tatt dem i bruk. Turisme kan imidlertid også representere en ekstra slitasje/belastning på en del kulturminner dersom det ikke er tilrettelagt for slikt bruk. Det er i første rekke eierne som har ansvaret for vedlikehold og istandsetting av sine bygninger.

Tiltak og virkemidler

Det vil i de fleste tilfeller være eierens ansvar å forvalte og tilrettelegge kulturminnene for en forsvarlig bruk. I forhold til bygninger og fysiske anlegg krever dette en særlig bevissthet og aktiv oppfølging av at bygningsmassen blir satt i stand, og at den vedlikeholdes for å unngå slitasje og forringelse. Når det gjelder bevaring av næringslivshistorien i selskaper hvor NHD tidligere har hatt eierinteresser, anser vi det som viktig å legge til rette for oppbevaring av arkiver og skriftlig materiale.

NHDs eiendomsforvaltning er stort sett lokalisert til Svalbard. Når det gjelder Svalbard, vises det til egen omtale.

Som ansvarlig myndighet sørger Bergvesenet for at alle relevante spørsmål knyttet til kulturminner, fauna og friluftsliv blir inkorporert i utredningsprogrammet for konsekvensutredninger i forbindelse med utvinning av mineralske ressurser. Det skal foretas konsekvensutredninger dersom tiltaket er planlagt lagt i områder der det kan komme i konflikt med kulturminner. Gamle gruvebygninger og lignende kan være av en slik art at disse må belyses i konsekvensutredningen.

Det kan bli konflikter mellom kulturminnevernhensyn og hensynet til å forhindre forurensning. Et eksempel på dette er bevaring av gamle slagghauger og bergvelter som kan vanskeliggjøre og muligens til og med hindre iverksettelse av forurensningstiltak for å hindre tungmetallavrenning.

Bergvesenet jobber aktivt for å bevare gamle gruver og gruvebygninger. NHD leier ut gruverom med tilhørende anlegg til omvisningsformål flere steder, for eksempel i Sulitjelma og Kongsberg. I forbindelse med kulturminnekompetanse og -forståelse kan nevnes at Bergvesenet samarbeider med en rekke lokale historielag. Bergmesteren er medlem av styret for Norsk Bergverksmuseum på Kongsberg. Bergvesenet deltar aktivt for å fremskaffe opplysninger om tidligere tiders gruvedrift.

Ved utbygging og etablering av næringsvirksomhet er det viktig at man kjenner til kulturminnene. Det vil i løpet av de neste årene bli bedre tilgjengelighet på data på dette området. Innlemming av kulturminner i det såkalte GAB-registeret vil føre til at utbyggere og

andre tiltakshavere på et tidlig tidspunkt kan få opplyst om det er kulturminne på eiendommen, og dermed kunne innrette seg etter dette tidlig i planprosessen.

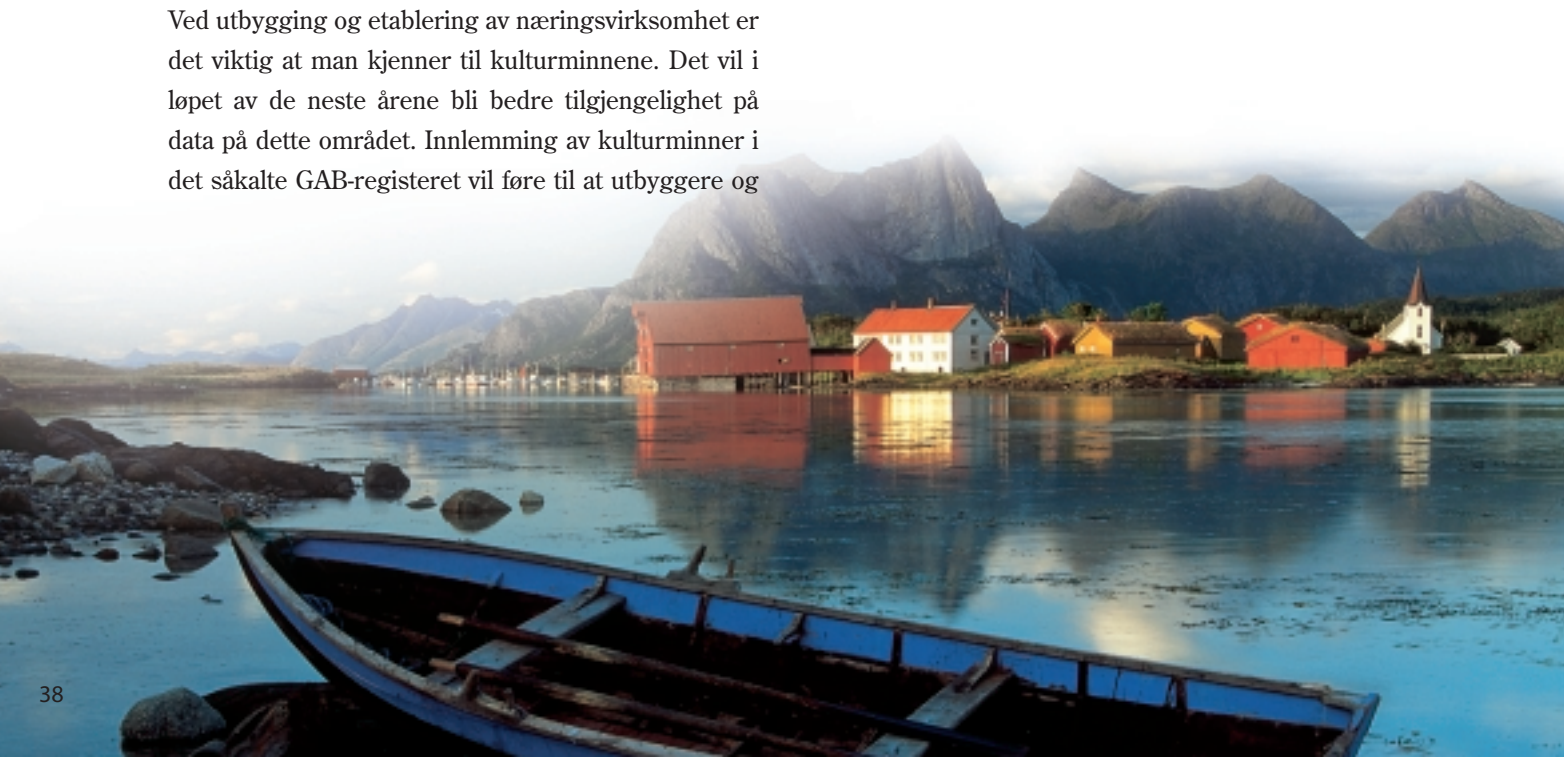
Ved flere av distriktshøyskolene som har reiseliv som fag, og ved Norsk hotellhøyskole, gis det i dag undervisning med tanke på en bærekraftig utvikling av reiseliv, bl.a. mht. kulturminner.

Kulturminneloven er det viktigste juridiske verktøy i kulturminnevernet, og angir hva som er fast fredede kulturminner samt hjemmel for vern av kulturminner. Kulturminneloven setter dessuten et forbud mot inngrep som bidrar til å påføre kulturminner skader, endringer etc.

Regjeringen har lagt frem en stortingsmelding om arkiv, bibliotek og museum med bl.a. en beskrivelse av rammevilkår og virkemidler for det fremtidige arbeidet, herunder organisering og finansiering. En egen fremdriftsplan for finansiering av kulturbygg er også fremmet. I regjeringens St.meld. nr. 8 signaliserer regjeringen at det er behov for en grundig gjennomgang av hele kulturminnepolitikken. Et offentlig utvalg er oppnevnt som skal utrede strategier, mål og virkemidler i kulturminnepolitikken. Utvalget skal legge frem sin innstilling våren 2001.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Legge vekt på miljømessige forhold, og herunder hensyn til kulturminner, i forbindelse med konsekvensutredninger ved etablering av ny næringsvirksomhet



5.4 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 eutrofipåvirkete deler av Nordsjøen skal være redusert med omtrent 50 pst. 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.

Sektormål

- Bidra til å øke sikkerhetsbevisstheten i skipsfartsnæringen, noe som vil redusere risikoen for utslipp av olje fra skip
- Være en aktiv part i det internasjonale nettverk som har inngått et samarbeid i kampen mot oljeforurensning

Status og utviklingstrekk

I følge Statens forurensningstilsyn er helsetilstanden til hav- og kystområdene for det meste god. Men spesielt kystområdene i sørlige deler av Nordsjøen er sterkt påvirket av utslipp fra kommunale avløp, landbruk og industri. Langs kysten fra Rogaland til Finnmark representerer fiskeoppdrett økende utslipp av næringssalter. Flere havneområder og fjorder er forurensset av miljøgifter fra industrien eller tidligere utslipp.

Det har vært gjennomført mange og omfattende tiltak de senere årene for å redusere utslippene av både fosfor og nitrogen der tidligere utslipp av næringssalter og partikler bidro til dårlig vannkvalitet. Dette har medført en forbedret vannkvalitet i ferskvannsforekomster og i marine områder. Utslippene av fosfor i området fra svenskegrensen til Lindesnes er blitt redusert med 49 pst. siden 1985. Dette innebærer at målet for fosfor allerede er nådd.

Havområdene tilføres også olje og kjemikalier fra petroleumsvirksomhet og gjennom utslipp fra skipsfarten. Oljeforurensning knytter seg enten til akutte utslipp (ulovlige eller ukontrollerte utslipp) eller operasjonelle utslipp fra offshoreinstallasjoner, skipsfart 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. Det knytter seg stor usikkerhet til langsiktige virkninger av operasjonelle utslipp. Dette gjelder spesielt påvirkninger av det biologiske mangfoldet og økosystemenes funksjon og sammensetning. På dette området er det behov for mer kunnskap.

Det foreligger ingen god oversikt over skipsfartens samlede utslipp av olje til sjø, men en internasjonal ekspertgruppe arbeider med å kartlegge skipsfartens totale utslipp av olje på oppdrag fra IMO.

De akutte utslippene i norske farvann registreres av Statens forurensningstilsyn. I 1999 ble det registrert 101 akutte utslipp fra skip i norsk farvann. Den årlige variasjonen i disse utslippene avhenger av om det har skjedd større ulykker langs norskekysten. Sent på 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet var det flere ulykker langs norskekysten som hadde utslipp av tung bunkersolje som medførte skader på det marine miljøet. I de senere årene har man derimot vært forskånet fra større akutte utslipp fra skip i norsk farvann.

Miljøkonsekvensene av oljeutslippene er avhengig av tid og sted for utslippet og ikke minst oljetypen. De ulykkene i norsk farvann som har hatt størst miljøkonsekvens har vært utslipp av tung bunkersolje. Internasjonalt har også miljøkonsekvensene av tung bunkersolje blitt tydeliggjort gjennom forliset av ERIKA utenfor kysten av Frankrike i 1999, og gjennom forliset av Nakhodka utenfor kysten av Japan i 1997. Disse skipene transporterte tung bunkersolje som last.

Når det gjelder utslipp av kloakk for skipsfarten så foreligger det ikke en samlet oversikt over omfanget av disse utslippene. Det internasjonale regelverket på dette området er ikke trådt i kraft, men moderne passasjerskip og store lasteskip er utstyrt med både tett tank, og i flere tilfeller muligheter for behandling av avfallet om bord.



Tiltak og virkemidler

Skipsfartens utslipp av olje og kloakk reguleres hovedsakelig gjennom Miljødepartementets virkemidler. Imidlertid vil Nærings- og handelsdepartementets virkemiddelapparat for å ivareta sikkerhet for skip ha stor betydning for å hindre akutte utslipp av olje til det marine miljøet, jf. kap. 4.

I forbindelse med oppfølgingen av ERIKA forliset drøftes det flere endringer i EUs direktiv om havnestatskontroll, og EUs direktiv om standarder for klaseselskaper. Når det gjelder direktivet om havnestatskontroll, så er hovedmålet å målrette kontrollene mot skip som antas å ha en høyere miljø- og sikkerhetsrisiko. Når det gjelder krav til klaseselskaper som kan utføre oppgaver på vegne av sjøfartsmyndighetene drøftes en innskjerping av reglene og sanksjonsmuligheter mot klaseselskaper. Sjøfartsdirektoratet har anerkjent fem klaseselskaper til å utføre oppgaver på vegne av norske myndigheter. Disse fem er Det norske Veritas, Lloyds Register, Bureau Veritas, ABS og Germanischer Lloyd.

Norge har sluttet seg til de internasjonale fonds- og ansvarskonvensjonene. Reglene er inntatt i norsk rett i sjølovens kap. 10. Kun forurensning forårsaket av oljeutslipp fra tankskip omfattes av reglene. Dersom det skjer en ulykke er eier av skipet forpliktet til å betale en fastsatt erstatning. I mange tilfeller dekker erstatningskostnadene de reelle kostnadene. Erstatning utover det fastsatte beløp dekkes av International Oil

Pollution Compensation Fund inntil et maksimumbeløp. Fondet er finansiert gjennom avgift på visse typer olje som transporteres på sjøen. Avgiften betales av de ulike mottakerne av oljen, ikke av statene. Ansvars- og erstatningsreglene har stor betydning for å kunne gjennomføre en nødvendig opprenskningsaksjon, samt en preventiv virkning i forhold til ulykker. For tiden pågår et arbeid i IMO for å forhøye beløpsgrensen som utbetales i forbindelse med oljesøl. Nærings- og handelsdepartementet leder dette arbeidet i samarbeid med Justisdepartementet.

De fleste ulykker tilskrives menneskelige og organisatoriske faktorer. Eksempelvis er feilnavigering den hyppigste årsaken til kollisjoner og grunnstøtinger. For å redusere disse årsaksforhold er det utviklet og vedtatt nye krav til systemer for sikkerhetsledelse, og skjerpede krav til opplæring av sjøfolk forventes å bidra til ytterligere forbedring. Myndighetene har i samarbeid med Rederiforbundet deltatt aktivt i utformingen av dette nye regelverket.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Arbeide aktivt for å ivareta norske synspunkter i EUs sjøfartspolitik og oppfylle norske forpliktelser i henhold til EØS-avtalen
- Bidra til et godt nordisk og baltisk samarbeid om forurensningsberedskap
- Bidra til at fokus på sjøsikkerhet fortsetter

5.5 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 resultatomål

1. Utslipp av enkelte miljøgifter 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 (25 år, dvs. innen 2020).
3. Risiko for at utslipp og bruk av kjemikalier forårsaker skade på helse og miljø skal reduseres vesentlig.
4. Forurensning av grunn, vann og sedimenter forårsaket av tidligere tiders virksomhet, feildisponering av avfall o.l., skal ikke medføre fare for alvorlige forurensningsproblemer.

Sektormål

- Bidra til at det fremskaffes opplysninger om tidligere tiders gruvedrift og konsekvensene av dette
- Videreføre arbeidet med å kartlegge og vurdere forurensningsbegrensende tiltak ved nedlagte gruver som NHD eier
- Videreføre arbeidet med å gjennomføre forurensningsbegrensende tiltak ved gruver som NHD eier, utfra en strategi om først å iverksette tiltak ved de gruver som forurenser mest

Status og utviklingstrekk

Utslipp av miljøgifter fra industri i fastlands-Norge er betydelig redusert siden midten av 1980-tallet. Industriens utslipp av kadmium til vann er for eksempel redusert med 98 pst. Utslippene av en rekke andre tungmetaller til vann er også betydelig redusert. Prosessutslippene av de prioriterte kjemikaliene de siste 15 år er gått ned med anslagsvis 50-95 pst.¹, og tendensen viser at utslippene fortsatt synker.

Mens utslippene av flere av de farligste kjemikaliene er blitt vesentlig redusert siden midten av 1980-tallet, spesielt på grunn av tiltak innen industrien, er det en generell økning i kjemikaliebruken. Utslippene av miljøfarlige stoffer til luft og vann fra prosessindustrien er nå nede på et markert lavere nivå enn ved begynnelsen av 1990-tallet. Den relative betydningen av

utslipp av farlige kjemikalier gjennom bruk av produkter har derfor økt.

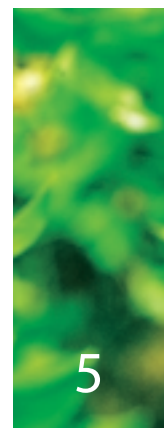
I Produktregisteret er det registrert ca. 7000 kjemiske stoffer. Det antas at antallet kjemiske stoffer på det norske markedet er noe høyere enn dette, ca. 8-10 000. En viss andel av disse er helse- eller miljøfarlige, og inngår i sammensatte kjemiske produkter i konsentrasjoner som er tilstrekkelige til at også disse er fareklassifisert og –merket. I alt er det registrert ca. 14 700 aktive deklarasjoner i Produktregisteret (dvs. faremerkede kjemiske produkter som omsettes i mengder over 100 kg/år i løpet av et år). Det totale antall fareklassifiserte kjemiske produkter er på denne bakgrunn anslått av SFT til ca. 25 000. I tillegg kommer sammensatte kjemiske produkter som ikke anses som helse- eller miljøfarlige. Det foreligger ingen samlet oversikt over risikoen for helse- og miljøskader fra kjemiske produkter.

Nær sagt alle faste, bearbejdede produkter inneholder kjemikalier. Endel faste bearbejdede produkter kan i gitte situasjoner gi utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier ved bruk eller som avfall. Det kommer stadig nye kjemiske stoffer og produkter på markedet. Ved introduksjon av nye kjemiske stoffer skal det fremlegges en omfattende helse- og miljødokumentasjon for myndighetene før stoffene tillates markedsført.

Når det gjelder punktkilder for utslipp av miljøgifter fra landbasert industri og bergverk, foreligger det relativt omfattende grunnlagstall fra Statens forurensningstilsyn.

Sinkverk, nikkelverk, ferrolegeringsverk, magnesiumverk aluminiumsindustri, sementindustri, kjemisk industri og eksisterende og nedlagte kisgruver, galvanindustri, impregneringsverk og kjemisk industri har utslipp av et eller flere tungmetaller og enkelte organiske miljøgifter.

Prosessindustri benytter i større eller mindre grad innsatsvarer som inneholder helse- og miljøfarlige stoffer. Mange produkter fra denne industrien kan også inneholde slike kjemikalier, jfr over. På den bakgrunn har mange av bedriftene i bransjen fått skjerpede utslippskrav i løpet av 1990-tallet. En del av be-



¹ St. meld. nr. 8 (1999-00), "Miljø og samfunn" PIL 1999

driftene, særlig de som er etablert før 1970, har også en utfordring i forhold til å rydde opp i egen forurenset grunn. De større bedriftene i bransjen gjennomførte på 1980-tallet energiøkonomiserende tiltak samt tiltak for å redusere miljøfarlige utslipp fra sin produksjon. Også i forhold til produktene har industrien gjennomført mange tiltak for å redusere mengden helse- og miljøfarlige kjemikalier, men på dette området er det fortsatt arbeid som gjenstår. EØS-avtalens krav om implementering av et omfattende regelverk innen området helse- og miljøfarlige kjemikalier vil være en viktig pådriver for bedre beskyttelse.

Det har vært lite fokus på utslipp fra mekanisk industri, men undersøkelser har vist at det er høye verdier av tungmetaller og tinnorganiske forbindelser i sedimentene utenfor verkstedene. Spesielt gjelder dette verftene. De høye verdiene skyldes avfall fra sandblåsing og fjerning av bunnstoff fra skip og offshoreinstallasjoner. Undersøkelser har også vist at sanden som benyttes til blåsing inneholder vesentlige metallmengder. Teknologibedriftenes Landsforening (TBL) har satt ned en gruppe som skal se på denne problematikken, og næringen med TBL-Skip i spissen har satt i gang arbeid for å kartlegge og utarbeide miljøstyringssystemer for å fremme interessen og kvaliteten på miljøarbeidet. Som en del av dette arbeidet har Møreforskning blant annet utarbeidet en "Guide for miljøtiltak ved norske verft". En rekke verft har utarbeidet miljørapporter der en vurderer alle produksjonsprosesser og avfallsstrømmer ved bedriften. Et område som peker seg ut er arbeidet med å bli kvitt bruken av Tributyltinn (TBT) i bunnstoffet som benyttes i dag.

Som en konsekvens av EØS-avtalen er Norge forpliktet til å rapportere omfanget av gjennomførte miljøtiltak i industrien. Myndighetene arbeider med å etablere et system for rapportering av gjennomførte miljøtiltak (St. meld. nr. 8 1999-2000). Dette er bakgrunnen for at Statistisk Sentralbyrå for 1998 gjennomførte en pilotundersøkelse, som blant annet omfattet kjemisk industri som en av seks næringer, for å teste og utvikle et rapporteringsverktøy. Undersøkelsen viser at papirindustrien og kjemisk industri hadde de høyeste miljøinvesteringer. Den kjemiske industrien investerte hovedsakelig i integrerte løsninger ².

Bergverk

Bergindustrien forvalter og utnytter fastlands-Norges malm-, mineral- og steinressurser. Virksomheten innebærer naturinngrep og medfører påvirkning av omgivelser og miljø.

Miljøproblemene i bergindustrien faller i tre hovedgrupper:

1. Sur avrenning og tungmetalltransport fra både tidligere virksomhet og fra dagens drift
2. Deponering og slamspredning
3. Røyk (avgass), støv, støy og rystelser

Tiltak mot avrenning fra gruver har helt siden slutten av 1980-årene skjedd i nært samarbeid mellom Bergvesenet og SFT. I dag er det gjennomført tiltak ved alle store forurensningskilder. Bergvesenet er nå i gang med å vurdere og eventuelt gjennomføre tiltak ved de mer marginale kildene. Det er sammen med SFT definert 30 områder hvor det skal gjennomføres kartlegging med sikte på vurdering av tiltak.



² "Nærings- og miljøvern – hva ble oppnådd på 1990-tallet og hvor går veien videre" Rapport BI/GRIP 2000

Skipsfart

Det fraktes store mengder kjemikalier med skip. De lovligte utslippene av disse er små da lastetankene skal stripes før de vaskes. Det er ikke foretatt beregninger av hvor store volum av kjemikalier som slippes ut til norske havområder på lovlig måte. Regelverket for sikker fremføring av kjemikalier er nedfelt i internasjonale konvensjoner. Til konvensjonene er det knyttet obligatoriske koder som gir klare bestemmelser for betingelsene de ulike kjemikaliene skal fraktes under. Da regelverket utformes internasjonalt, står IMO-arbeidet sentralt i Sjøfartsdirektoratets virksomhet.

Virkemidler og tiltak

Regjeringens mål og politikk for arbeidet med helse- og miljøfarlige kjemikalier er gitt i St.meld. nr. 58 (1996-97) og senere fulgt opp i handlingsplanen for miljøvernmyndighetenes arbeid fra 1999. I St.meld. nr. 33 (1999-2000) vises det til at helse- og miljøfarlige kjemikalier transporteres over store avstander via luft og havstrømmer og via internasjonal handel med produkter. Langtransportert forurensning står for de største tilførselene til det norske miljøet av flere av de farligste kjemikaliene. Dette understreker betydningen av det regionale og globale arbeidet for å begrense tilførselen av helse- og miljøfarlige kjemikalier til Norge.

Når det gjelder aktuelle nasjonale virkemidler for å begrense bruken av helse- og miljøfarlige kjemikalier, tar disse hovedsakelig utgangspunkt i lovverk som ligger under andre departementers ansvarområder. Forurensningsloven og produktkontrollloven regulerer arbeidet med kjemikalier. Industribedrifter som har utslipp av forurensninger som kan medføre skader eller ulemper må søke miljøvernmyndigheten om konsesjon.

Norge er gjennom EØS-avtalen knyttet til EUs regelverk på kjemikaliesiden. Utvikling av regelverket i EU får dermed stor betydning også for utslipp og bruk av farlige kjemikalier i Norge. Regelverket som regulerer klassifisering og merking, meldeplikt for nye kjemikalier, risikovurdering av eksisterende stoffer og restriksjoner på markedsføring og bruk av farlige kjemikalier er, med noen få unntak, totalharmonisert med EU. Aktiv norsk deltakelse i EUs utvikling av nytt regelverk med god miljøbeskyttelse er dermed viktig.

EU har gjennom sitt direktiv om Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC-direktivet) lagt et felles-europeisk grunnlag for utslippstillatelser. Direktivet fastsetter at utslippstillatelsene skal ta utgangspunkt i en helhetsvurdering av de utslipps- og avfallsnivåer som kan oppnås ved best tilgjengelig teknikker (BAT). Norske myndigheter og vår prosessindustri deltar i utformingen av BAT referansedokumenter som beskriver hvilke utslippsnivåer som kan oppnås ved beste tilgjengelige teknikker. Dette skal danne et referansegrunnlag når utslippstillatelser for de enkelte anlegg skal fastsettes av nasjonale myndigheter. Målet er å oppnå likeverdig behandling av utslippstillatelser for industrien i EØS. De nordiske landene samarbeider gjennom Nordisk Ministerråd om beskrivelse og formidling av BAT for utvalgte bransjer med mange småbedrifter.

Det er også et nordisk samarbeid innenfor standardiseringsarbeidet på dette området. Siktemålet for arbeidet er at de fremtidige standardene er progressive på miljøområdet.

OSPAR-konvensjonen

OSPAR-konvensjonen trådte i kraft 25. mars 1998. Konvensjonen omfatter alle typer forurensning, både direkte og indirekte forurensning. Reguleringen skjer gjennom egne programmer og tiltak. I 1998 ble det vedtatt en ny strategi for helse- og miljøfarlige kjemikalier som grunnlag for arbeidet i OSPAR. Strategien adopterte det såkalte generasjonsmålet for helse- og miljøfarlige kjemikalier, dvs. at utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier skal reduseres i den hensikt å stanse utslippene innen en generasjon (2020).

Det er viktig at de internasjonale aspektene ved miljøpolitikken får en mer fremtredende plass da store deler av tilførselene av helse og miljøfarlige kjemikalier har sin opprinnelse utenfor Norge. Dette understreker betydningen av samarbeid med blant annet EU som en sentral aktør på dette området. For næringslivet er det viktig at miljøtiltakene harmoniseres og at de nasjonale bestemmelsene og implementeringen av dem overensstemmer med de internasjonale. Aktiv norsk deltakelse i internasjonale fora bør være høyt prioritert både fra myndigheter og næringslivsorganisasjoner.

Substitusjonsprinsippet, som innebærer at alle som bruker kjemikalier må vurdere om risikoen for helse- og miljøskader kan reduseres om de kan gå over til alternativ stoffer og metoder, ble innført i Produktkontrolloven fra 1.1.2000. GRIP og Prosessindustriens Landsforening, med finansiell bistand fra Statens Forurensningstilsyn og NHOs Arbeidsmiljøfond, samarbeider om utviklingen av et metodisk IT-verktøy som kan hjelpe bedrifter med å gjennomføre sine plikter i forhold til substitusjonsprinsippet. Nærings- og handelsdepartementet understreker betydningen av at et slikt verktøy blir ferdigstilt og vil oppfordre bedriftene til å benytte dette verktøyet i sitt arbeid med å redusere risiko ved bruk av farlige kjemikalier.

Gjennom St.meld. nr. 58 (1996-97) Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling, fremla regjeringen to lister over prioriterte kjemikalier som myndighetene ønsker å stanse/begrense bruken av. De fleste av disse kjemikaliene er det bred internasjonal enighet om representerer betydelige helse- og miljøproblemer. Det er derfor inngått internasjonale forpliktelser for å redusere eller fase ut bruken av disse. Gruppe A omfatter miljøgifter der utslippene skal reduseres vesentlig innen år 2000 og søkes stanset innen år 2005. Gruppe B omfatter miljøgifter der utslippene skal reduseres vesentlig innen år 2010.

Eksempel

Det kjemiske stoffet Nonylfenoletoksilater var inntil tidlig på 70-tallet det viktigste ikke-ioniske tensidet som ble brukt i vaskemidler. Stoffene har lenge vært i søkelyset på grunn av sin giftighet overfor vannlevende organismer og dårlige biologiske nedbrytbarhet. Forsøk har også vist en mulig hormonforstyrrende effekt hos fisk. På bakgrunn av stoffenes miljøfarlige egenskaper har industrien arbeidet for å bytte dem ut med mindre farlige stoffer. Utfasingen startet innen produkter som medfører direkte utslipp til vann. Lilleborg, den dominerende leverandør av vaskemidler til det norske markedet, har for lengst erstattet nonylfenoletoksilater med mindre miljøbelastende stoffer. Nonylfenoletoksilater brukes også i en rekke andre produktgrupper. Betydelige utfasingstiltak er gjort for store produktgrupper, mens det fortsatt er produktgrupper der utfasingen ikke er kommet så langt.

Eksempel

Forskningsprogrammet MARMIL er et samarbeidsprosjekt mellom myndigheter, classeselskap, verftsindustrien og rederieringen. Gjennom prosjektet "Miljøtiltak for eksisterende skip", som ledes av MARINTEK, har skipsfartsnæringen og leverandører av begroingshindrende bunnstoffer til skip inngått et prosjektsamarbeid. Samarbeidet går ut på å dokumentere egenskaper til TBT-frie produkter. Utfordringen ligger i å utvikle effektive begroingshindrende midler som imøtekommer skipsfartsnæringens krav til vedlikeholdsintervaller og drivstoffeffektivitet etter gjennomføring av et internasjonalt forbud mot TBT etter 2003.

Produktorientert tilnærming

Som følge av at utslippskildene ikke lenger domineres av industriprosesser har fokus i større grad flyttet seg mot ulike former for miljøbelastning som oppstår gjennom bruk av produkter. I St.meld. nr. 58 ble det varslet en mer produktorientert tilnærming. Utslipp av helse- og miljøfarlige stoffer fra et produkt kan skje gjennom hele produktets livsløp. For å møte krav om redusert miljøbelastning må miljøhensyn derfor i større grad inkluderes allerede i utviklingsfasen. Dette innebærer at miljøaspektene må integreres i bedriftenes strategi på en annen måte enn tidligere. Tiltak overfor de ulike miljøproblemene skal settes inn på det punktet i livsløpet der det er mest effektivt. Dette innebærer at man også må finne frem til metoder som på en systematisk måte bedømmer den miljøpåvirkning produktet representerer gjennom hele produktets livssyklus.

Livssyklusanalyser (se omtale i kap. 4) benyttes som et verktøy for å beskrive, kvantifisere og vurdere produktets miljøpåvirkning. Metoden omfatter alle stadier fra valg av råvarer, utvinning, energibruk, produksjon, transport og distribusjon til spørsmål om gjenvinning og avfallshåndtering. Gjennomføring av livssyklusanalyser er et viktig redskap for næringslivet til å identifisere miljøutfordringer i produktetsyklusen og på grunnlag av dette sette prioriteter i miljøarbeidet.



Eksempel

Maling og lakk er en produktgruppe som anvender helse- og miljøfarlige kjemikalier, herunder løsemidler, stoffer som bidrar til rustbeskyttelse av metalloverflater, trebeskyttelse, begroing av skipsskrog, men som kan medføre visse helse- og miljøproblemer både under produksjon, påføring, som avfall osv. Miljøvernmyndighetene har tatt initiativ til et program for maling og lakkprodukter der målsettingen er å redusere helse- og miljøproblemene ved produksjon, omsetning, bruk og avfallsbehandling av maling. Programmet tar sikte på å identifisere problemene, utarbeide problemløsninger, motivere aktørene og gjennomføre løsninger. Programmet er et ledd i satsning på Produktorientert miljøstrategi (POMS), som innebærer sterkere aktørinvolvering, markedsorientering og integrasjon med andre virkemidler i miljøvernpolitikken. Maling og lakk ble valgt som første produktområde i Norge for utprøving av strategien i praksis. Det ble besluttet å opprette et aktørstyrt program for å få til forbedringer i forhold til miljøproblemene ved bruk av maling og lakkprodukter i Norge. Programmet har en omfattende deltagelse fra leddene i foredlingskjedene, miljøorganisasjoner og miljømyndigheter, der myndighetenes bidrag primært er tilrettelegging og finansielle incentiver. Sekretariatet for programmet er lagt til GRIP. Nærings- og handelsdepartementet vil oppfordre andre bransjer til å vurdere tilsvarende samarbeidsprosjekter på områder der dette er relevant og vil arbeide for at forholdene legges til rette for slike programmer.

Prosessindustriens Landsforening (PIL) forvalter i Norge det internasjonale frivillige miljøinitiativ - Responsible Care® (tidligere kjent som MIA). Målsettingen for Responsible Care® (RC) er frivillig kontinuerlig forbedring av helse, sikkerhet og miljøprestasjoner på de enkelte produksjonssteder, bl.a ved åpenhet om resultater (miljørapportering og nabokontakt), utveksling av HMS-statistikk ("benchmarking"), utveksling av "beste praksis" inne ulike bransjer (erfaringsoverføring), og samarbeid med myndigheter. Fundamentalt er bærekraftig utvikling og ansattes og naboers ve og vel.

Agenda 21 fra Rio-konferansen i 1992 oppfordrer industrien til å gjennomføre Responsible Care-programmer. Et trepartsmøte i International Labour Organisation (ILO) i 1999 oppfordrer nasjonale regjeringer til å stimulere denne type frivillige initiativer.

Øko-effektivitet (se omtale kap. 4) kombinerer miljø og økonomiske resultater og har som mål å oppnå større verdiskaping med mindre miljøpåvirkning. Norsk Hydro er et av 26 selskaper som tar del i pilot-testingen av indikatorer på øko-effektivitet som er utarbeidet av World Business Council for Sustainable Development. Hydros miljøarbeid omfatter en utvikling i fire faser som består av reparasjon, forebygging, forretningsutvikling og bærekraftig adferd. I forretningsutviklingsfasen ser en etter muligheter til å gjøre miljøutfordringen til et konkurransefortrinn. I dette arbeidet er livsløpsperspektivet og øko-effektivitet gjennom hele livssyklusen viktige tema.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Følge opp EUs arbeid med regelverket på kjemikaliesiden med sikte på å oppnå et effektivt og internasjonalt harmonisert regelverk
- Oppfordre bedrifter til å benytte GRIPs og PILs IT-baserte verktøy for kjemikalieinformasjon i sitt arbeid med å redusere risiko ved bruk
- Gjennom budsjett og tildelingsbrev sikre at Bergvesenet fortsatt gjennomfører kartlegging og undersøkelser av områder hvor det har foregått gruvedrift som kan medføre miljøproblemer
- Sikre at det bevilges midler til gjennomføring av tiltak for å redusere avrenning fra gruver
- Oppfordre virksomheter til å ta i bruk miljøstyrings-systemer og andre relevante verktøy som bidrar til økt miljøbevissthet
- Delta aktivt i det internasjonale arbeidet ut fra målsettingen om å være en pådriver for å utvikle et godt internasjonalt miljø- og sikkerhetsregelverk. Da regelverket utformes internasjonalt, står IMO-arbeidet sentralt i Sjøfartsdirektoratets virksomhet
- Arbeide for at miljøhensyn integreres i det internasjonale standardiseringsarbeidet

Eksempel

IMOs miljøvernkomité arbeider for tiden med et regelverk som tar sikte på å forby påføring av tinnorganiske bunnstoff på skip. Tinnorganiske forbindelser utgjør en trussel mot det marine miljø. Stoffet kan påvirke formeringsevnen hos enkelte arter. Nærings- og handelsdepartementet er med på dette arbeidet. Norge er et av landene som stod bak den foreslåtte skisse til utfasing av tinnorganiske bunnstoff på skip.

5.6 Avfall og gjenvinning

Strategiske mål

Avfallsproblemene skal løses slik at avfallet gir minst mulig skade og ulempe for mennesker og naturmiljø, samtidig som avfallet og håndteringen av dette legger minst mulig beslag på samfunnets ressurser.

Resultatmål

1. Utviklingen i generert mengde avfall skal være vesentlig lavere enn den økonomiske veksten.
2. Basert på at mengden avfall til sluttbehandling skal reduseres i tråd med hva som er et samfunnsøkonomisk og miljømessig fornuftig nivå, tas det sikte på at mengden avfall til sluttbehandling innen 2010 skal være om lag 25 pst. av generert avfallsmengde. Målet vil bli evaluert og eventuelt justert i 2005.
3. Praktisk talt alt spesialavfall skal tas forsvarlig hånd om, og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet.

Sektormål

- Stimulere til en avfallshåndtering som kan forene hensynet til naturmiljøet og verdiskapingen i samfunnet
- Arbeide for at det legges til rette for rasjonell og markedsmessig gjenbruk, materialgjenvinning og energimessig utnyttelse av avfall som kan bidra til at andelen avfall som går til deponi reduseres
- Bidra til økt fokus og tilrettelegging for mer markedsmessig håndtering av avfall

Status og utviklingstrekk

I all vare- og tjenesteproduksjon genereres det avfall i større eller mindre grad. På begynnelsen av 1990-tallet økte avfallsmengden stort sett i takt med verdiskapingen i samfunnet. Etter 1994 har vi imidlertid sett at veksten i BNP har vært større enn veksten i mengden avfall. Næringslivet er en sentral aktør i alle ledd i avfallskjeden, både som avfallsbesitter og som videreforedler av avfall. Næringslivet har selv tatt et betydelig ansvar for å minske avfallsmengdene gjennom økt gjenvinning og alternativ utnyttelse.

Avfall fra næringsvirksomhet håndteres på ulike måter. Deler av avfallet blir gjenvunnet eller bearbejdes til råvare eller innsatsvare i annen næringsvirksomhet. Andre deler av avfallet går til forbrenning med eller uten energigjenvinning, eller til deponering på avfallsanlegg. I tillegg er næringslivet selv en sentral håndterer av avfall og leverandør av renovasjons-tjenester.

Næringslivet viser en økende interesse for miljøegenskaper i produktene som fortrinn i kampen om markedsandelene. Dette medvirker til mindre avfallsmengder, og mindre skadelig innhold i avfallet. Næringslivets innsats for å redusere avfallet fra produksjonen bidrar også til en utvikling i riktig retning. Avfallet i Norge er fordelt på de ulike områdene som vist i figuren. Det genereres omlag 24 millioner tonn avfall i Norge hvert år, hovedsakelig fra gruvedrift, bygg- og anleggsvirksomhet, industri og husholdninger. Resten er spesialavfall og fiskeavfall til sjøs.

Hvor store miljøproblemer veksten i avfallsmengden medfører avhenger av hvor mye avfall som oppstår, sammensetningen av avfallet, hvor mye avfall som håndteres ulovlig, hvor mye som går til gjenvinning og sluttbehandling og av standarden på anleggene som behandler avfallet.

Deponering av avfall betyr miljøproblemer for kommende generasjoner. Deponert avfall og tidligere tiders deponier med spesialavfall, forurenset grunn, forurensede sedimenter og forurensning fra nedlagte gruver er viktige kilder til utslipp av klimagasser og helse- og miljøfarlige kjemikalier. Utslipp av metan er et av de største miljøproblemene knyttet til håndtering av avfall, og sto i 1998 for 7,1 pst. av Norges samlede utslipp av klimagasser.

Det er imidlertid viktig å merke seg at avfall ikke bare medfører en kostnad i form av forurensning. Avfall kan også være en ressurs ved at det danner grunnlaget for etablering av nye bedrifter, arbeidsplasser og økonomisk vekst. Det finnes allerede store virksomheter i industrien som utnytter avfall som ressurs og som skaper merverdi av dette.



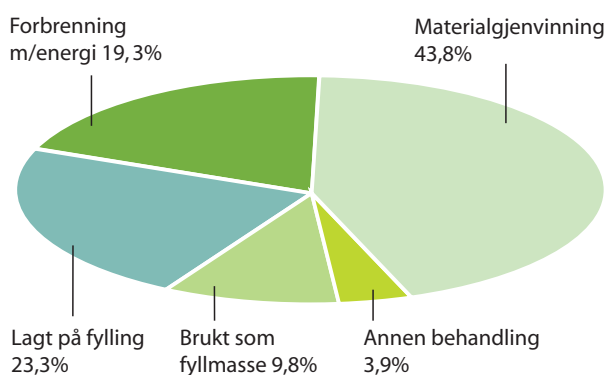
Innsamlingspunkt for Norsk Glassgjenvinning AS.

Utviklingstrekk

Etter beregninger foretatt av Statistisk sentralbyrå ventes kommunalt avfall å vokse med 31 pst. fra 1995 og fram til 2010. Av dette ventes husholdningsavfall å øke mest, med 45 pst., mens veksten i næringsavfallet ventes å bli på 18 pst. Den årlige veksttakten i avfallsmengdene antas å bli lavere enn i de foregående år. Utviklingen i næringsavfall framover forklares ved en forholdsvis moderat vekst i industrien og en redusert materialintensitet i de fleste næringene.

Jern og metaller er den materialgruppen hvor størst andel av avfallet ble gjenvunnet i 1996, med 93 pst. Mat-, slakte- og fiskeavfallet ligger også høyt, med 89 pst.

Behandling av avfall 1996



Kilde: SSB

Industrigrener som treforedling, metallindustri og næringsmiddelindustri sto bak de største avfallsmengdene i industrien i 1996. Utviklingen i generert mengde industriavfall viser at det har vært vekst i mengden avfall innen områdene plast, jern/metall og mineralsk avfall. Det har vært betydelig nedgang i mengden avfall når det gjelder papir og papp, glass, bearbeidet tre, mat-, slakte- og fiskeavfall, slam og støv.

Bygg- og anleggsbransjen

Bygg- og anleggsbransjen genererer de største avfallsmengdene i Norge, trolig mer enn 40 pst. av alt avfall. Dette avfallet er sammensatt og inneholder betydelige mengder helse- og miljøfarlige kjemikalier. I dag går en relativt liten andel av bygg- og anleggsavfallet til ombruk, materialgjenvinning eller energiutnyttelse (ca. 20 pst.). Det er et stort potensial for å øke denne mengden og dermed redusere mengden bygg- og anleggsavfall til deponi. Spesielt vil økt grad av ombruk av bygningsmasse og bygningsdeler kunne få

en positiv effekt. Dette vil også medføre at verdifulle råstoffer og store mengder jord og stein havner andre og mer nyttige steder enn på avfallsfyllinger. I følge bransjen selv er om lag 90 pst. av avfallet egentlig en ressurs- og salgsvare. Sluttbehandlingsavgiften for avfall er et viktig virkemiddel for at økt gjenbruk, materialgjenvinning og energiutnyttelse av bygg- og anleggsavfallet skal bli mer lønnsomt.

I løpet av de siste årene har flere initiativer vist at bransjen selv ønsker å ta ansvar for de negative miljøbelastningene som avfallet medfører. Samtidig har de satt fokus på mulighetene til å utnytte de ressursene avfallet representerer. Byggebransjen har blant annet tatt initiativ til å etablere et femårig bransjeutviklingsprogram, ØkoBygg-programmet, som har som mål å redusere mengden avfall til deponi med 70 pst. Det legges også opp til å gi kommunene mulighet til å avkreve tiltakshaver i byggesaker opplysninger om avfallsmengder og disponeringsform.

Våtorganisk avfall

Våtorganisk avfall er definert som lett nedbrytbart organisk avfall, og omfatter bl.a. avfall fra næringsmiddelindustri, matavfall fra storhusholdninger og privat-husholdninger samt hageavfall. Dette er en av de mest forurensende avfallstypene som inngår i det ordinære avfallssystemet. Deponering av avfallet forårsaker utslipp av klimagassen metan til luft og næringssalter og organiske stoffer til jord og vann gjennom sige-vann. Det er særlig i en tiårsperiode etter deponering at det organiske avfallet avgir metangass, men utslippene fortsetter i opp til 30-50 år.

Våtorganisk avfall inneholder viktige næringsstoffer som det er ønskelig å få utnyttet bedre enn i dag. For å legge forholdene til rette for utnyttelse av det våtorganiske avfallet kreves en utvikling av markedet for avsetning av avfallsbasert fôr og kompostprodukter. Det er også nødvendig med produktutvikling slik at det kan leveres produkter med dokumenterbar virkning, god nytteverdi og høy tillit. Avsetningsmulighetene for matavfallet er flere, det kan enten gå direkte til dyrefôr, eller inn i foredlingsprosesser. Norsk forening for gjenvinning av matrester (GAM) organiserer 20 mot-takere av fôr og fôrprodusenter.

Spesialavfall

Spesialavfall er avfall som inneholder helse- og miljøskadelige kjemikalier, og som ved feil håndtering kan medføre alvorlige forurensninger eller fare for skade på mennesker og miljø. Spesialavfall kan ikke håndteres sammen med annet avfall. Spesialavfallet kommer hovedsakelig fra to næringer; 56 pst. fra produksjon av kjemikalier og kjemiske produkter, og 37 pst. fra metallindustrien.

Uorganisk spesialavfall omfatter blant annet avfallsyrer og -baser, slam, forurenset jord, batterier og annet ikke-brennbart avfall som inneholder tungmetaller. Organisk spesialavfall omfatter blant annet rester av maling, lim, lakk, plantevernmidler, løsemidler, tjære og oljeavfall.

Noe spesialavfall er avfall fra elektriske- og elektroniske produkter (EE-avfall). Mesteparten av EE-avfallet er plast og metaller, men EE-avfallet inneholder også betydelige mengder miljøgifter. Forskrift om kasserte elektriske- og elektroniske produkter trådte i kraft 1. juli 1999, og pålegger importører og produsenter av EE-produkter å ta ansvar for å ta slike produkter vederlagsfritt i retur og sørge for forsvarlig gjenvinning eller sluttbehandling. Norge var det første landet i verden til å innføre en så omfattende forskrift om EE-avfall som den vi har i dag.

NOAH AS

NOAH AS (tidligere Norsk avfallshåndtering AS) er opprettet som et nasjonalt instrument for å sikre en tilstrekkelig innenlandsk behandlingskapasitet for spesialavfall. NOAHs prosessanlegg ligger i Brevik (organisk spesialavfall) og ved Langøya utenfor Holmestrand (uorganisk spesialavfall). De statlige aksjene (70,89 pst) i NOAH ble overført fra Miljøverndepartementet til Nærings- og handelsdepartementet med virkning fra 1. januar 2000. Ved etableringen gav Stortinget NOAH følgende mandat:

- NOAH skal tilby behandling og sluttddisponering av uorganisk og organisk spesialavfall
- NOAH skal kunne forestå eksport/import av spesialavfall
- NOAH skal kunne yte bistand og veiledning om spesialavfall, samt yte rådgivning om minimering, gjenvinning og behandling, og medvirke til forskning og utvikling.

Avfall fra skip

Resirkulering (opphugging) av skip skjer i stor grad i land i den 3. verden. Dette skjer under forhold som verken er tilfredsstillende ut fra miljø- eller sikkerhetsmessige krav. IMOs miljøvernkomité vedtok i 1999 på norsk initiativ å sette resirkulering av skip på sin dagsorden. Sjøfartsdirektoratet bidrar i et prosjekt for å se nærmere på dagens resirkuleringspraksis med tanke på et mulig fremtidig regelverk. Når det gjelder avfall og kloakk er omfanget størst for skip som går i internasjonal frakt. Virkningene avhenger av de lokale forholdenes sårbarhet. Norge vil følge opp det internasjonale arbeidet på dette området. I påvente av internasjonale regler om utslipp av kloakk har det blitt vedtatt nasjonale regler.

Anslag for forventet vekst i genererte avfallsmengder frem til 2010:

- Mengde generert husholdningsavfall blir 32 pst. høyere i 2010 enn i 1996
- Mengde generert næringsavfall blir 20 pst. høyere i 2010 enn i 1996
- Mengde generert avfall totalt blir 22 pst. høyere i 2010 enn i 1996
- Mengde spesialavfall generert i industrien blir 7 pst. høyere i 2010 enn i 1996

Kilde: SSB

Endrede avfallsdefinisjoner

Det foregår for tiden en diskusjon om avfallsdefinisjonene i forurensningsloven skal endres slik at kommunene bare skal være forpliktet til å ta imot avfall fra husholdningene. Næringsavfall, som under gjeldende regelverk delvis omfattes av kommunale renovasjonsordninger, skal fullt ut bli gjenstand for tilbud og etterpørsel. Endrede avfallsdefinisjoner vil gi næringslivet større frihet til å velge mellom ulike behandlingsløsninger for eget avfall i markedet for slike tjenester.



Bildet viser gulv av glassbetong laget av resirkulert glass. Weidemann-rommet i Steinkjer rådhus

Dette kan gi muligheter for et mer effektivt marked for behandling av næringsavfallet, reduserte avfallskostnader og bedre avfallstjenester. Dessuten kan det føre til at næringene blir mer bevisst de mengdene avfall de produserer. Det er usikkert når ev. endringer vil tre i kraft.

Tiltak og virkemidler

Lover og forskrifter

Det finnes i dag flere lover og forskrifter som regulerer avfallsområdet. Disse er harmonisert med EU-direktiver og forordninger. I kjølvannet av direktivene har Den Europeiske Standardiseringsorganisasjonen CEN utarbeidet ulike standarder som skal brukes innenfor avfallsområder, for eksempel standarder for å klassifisere avfall som mottas på fyllplass. I tillegg utarbeider Norges Standardiseringsforbund egne norske standarder.

Økonomiske virkemidler

Eksempler på økonomiske virkemidler innen avfallsområdet er panteordninger og returordninger. Næringslivet legger gebyrer på produkter ved salg for deretter å finansiere innsamling og gjenvinning av produktene når de er kassert. Staten driver også returordninger hvor det først tas inn en avgift som så brukes til å stimulere innsamlingsordninger for spesifikt avfall som for eksempel spillolje og bildekk. Videre ytes det økonomisk støtte til ulike forsknings- og informasjonsprosjekter om miljøvennlig avfallshåndtering.

Sluttbehandlingsavgiften

Avgiften på sluttbehandling av avfall ble innført 1. januar 1999, og skal reflektere den samfunnsøkonomiske kostnaden ved de miljøproblemer sluttbehandlingen av avfall forårsaker. Med sluttbehandling menes i denne sammenheng deponering og forbrenning uten energiutnyttelse. Når sluttbehandlingen av avfall blir priset i samsvar med de reelle kostnadene ved avfallsbehandlingen, blir det relativt sett mer lønnsomt å redusere avfallsmengden og å gjenvinne avfall. Ved deponering er avgiften nå 306 kr/tonn. Ved forbrenning betales en grunnavgift på 77 kr/tonn avfall, og en tilleggsgift (229 kr/tonn) som reduseres i forhold til graden av energiutnyttelse av avfallet. Avgiften

gjør sluttbehandling av avfall vesentlig dyrere, og stimulerer dermed til avfallsreduksjon, økt materialgjenvinning og energiutnyttelse av avfallet. Ved innføring av avgiften antas det at næringslivet har fått økte kostnader på rundt 370 mill. kr, husholdningene 250 mill. kr og ulike kommunale virksomheter ca. 30 mill. kr.

Produsentansvaret i næringslivet

Blant annet gjennom forhandlede avtaler har næringslivet de senere årene fått økt sitt produsentansvar, dvs. ansvar for å sørge for behandling og gjenvinning av avfallet fra egne produkter. Løsningene har vist seg å gi gode gjenvinningsløsninger, blant annet for kasserte blybatterier, dekk, alle typer emballasje, returpapir og elektroniske- og elektriske produkter. Økt produsentansvar kan bidra til økt gjenvinning og er et viktig virkemiddel for å stimulere til avfallsreduksjon og redusert bruk av helse- og miljøskadelige stoffer i produktene. Produsentansvaret legger til rette for at bedriftene tar miljøhensyn i den daglige interne virksomheten. Dette kan stimulere til utvikling av ny miljøteknologi, og nye administrative og økonomiske strukturer i næringslivet.

Forhandlede avtaler mellom næringslivet og myndighetene

Næringslivet ser det som en klar fordel å være aktivt med i utforming av målsetninger fremfor å bli pålagt målsetninger uten at de har muligheter til å påvirke disse. Samtidig har kontakten med myndighetene gitt næringslivet god kjennskap til hvilke problemer produktene deres skaper når de ender som avfall. Dette er problemer som næringslivet tidligere i liten grad er blitt konfrontert med, og ofte har økt kunnskap på dette området vært en motiverende faktor til å gjøre en innsats.

24 000 000 bruskorker blir til 40.000 nye stoler årlig.
Gjennom et samarbeid med Polimoon som resirkulerer blant annet
bruskorker, produserer Håg Scio-stolen.



Forhandlede avtaler mellom myndighetene og næringslivet

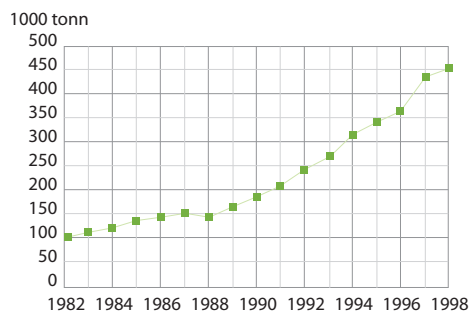
Gjennom bransjeavtalene for emballasje har næringslivet påtatt seg et betydelig miljøansvar i forbindelse med emballasjebruk. I 1999 ble 59 pst. av emballasjefallet brukt til å lage nye produkter, mens 12 pst. ble brukt til å produsere energi i forbrenningsanlegget. En rekke material-selskaper er etablert, bl.a. Plastretur, Metallgjenvinning, og Kartonggjenvinning. Dagligvarehandelen er sentral for å sikre oppfølging av avtalene, bl.a. ved følgende tiltak:

- Kildesortering i egne virksomheter. De store dagligvarekjedene har levert 1950 tonn til gjenvinning i 1999 (en økning på 77 pst. fra 1998).
- Dagligvarehandelen stiller krav til sine leverandører om at de må betale inn midler til ordningene. Andre sentrale aktører i dugnaden er emballasjeprodusenter, industrien, kommuner og gjenvinnere.
- Dagligvarehandelen stiller krav til sine leverandører om avfallsreduksjon, dvs. at standard på ytteremballasje og hele emballeringskjeden analyseres for å oppnå optimal emballering.

Når det gjelder EE-bransjen, har denne også inngått en avtale med Miljøverndepartementet der bransjen har påtatt seg å etablere og drive et landsomfattende system for innsamling og gjenvinning av EE-avfall. Avtalen innebærer forpliktelser til innsamling av minst 80 pst. av hvitevare-, elektronikk- og næringsselektro-avfallet innen 1. juli 2004, og innebærer også at bransjen skal arbeide for å redusere avfallsproblemene fra disse produktene. Ordningen finansieres gjennom et gjenvinningsgebyr på nye EE-produkter.

Returpapiranlegget på Skogn

Internasjonalt får returpapir stadig større betydning. Papir utgjør omtrent 17 pst. av alt husholdnings- og næringsavfall. Etter en avtale mellom Miljøverndepartementet og Norske Skogindustrier ASA skal det bygges et returpapiranlegg på Skogn. Anlegget kan gjenvinne det meste som samles inn av brukte aviser og andre trykksaker i Norge. Returpapir skal kjøpes inn fra store deler av landet, og så mye som 70-80 pst. vil bli transportert inn med båt og jernbane. I løpet av de siste årene har omfanget av papirinnsamling økt betydelig i Norge, jf. figuren under. Tallet for 1999 var 535 386 tonn. Over halvparten av alt papir som brukes, samles inn, noe som er godt over gjennomsnittet i europeisk sammenheng.

Innsamlet returpapir. 1982-1998

Kilde:
Prosess- og
foredlings-
industriens
landsforening

Kunnskap om avfall

Norsk kompetansesenter for avfall og gjenvinning (Norsas) er opprettet som et nasjonalt kompetansesenter for avfall og gjenvinning. Norsas skal tilby tjenester til kommuner, næringsliv og forurensingsmyndigheter.

Eksempel

Polimoon AS (tidligere Dynoplast) innførte i 1996 en offensiv og forpliktende miljøstrategi: Lifetime Operation Of Plastic (LOOP). Kjernen i strategien er en forpliktelse til å forvalte plast i et kretsløpsperspektiv. LOOP-strategien gjennomføres i tre faser; samle inn så mye som mulig av den brukte plasten, å bruke plasten på nytt, og utvikle integrerte produkter og systemer for optimal bruk av plast-råvaren. Polimoon har hatt flere vellykkede samarbeidsprosjekter, blant annet med Lilleborg Storforbrukere om gjenbruk og gjenvinning av plastkanner.

Eksempel

11 material-selskaper tar hånd om hver sin avfallsfraksjon. Nors Resy AS tar emballasje av brunt papir, mens Norsk Glassgjenvinning AS og Plastretur tar hånd om sine fraksjoner. Norsk returkartong AS og Kartonggjenvinning AS steller med drikkekartong og kartongemballasje. EE-produkter tas hånd om av selskap fra næringsselektro (Renas), Hvitevarer AS og Elektronikkretur AS. Dessuten har vi Norsk Dekkretur AS og AS Batteriretur.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Legge til rette for forhandlede avtaler med næringslivet
- Oppfordre til økt produsentansvar i næringslivet, noe som kan stimulere til utvikling av ny miljøteknologi, og nye administrative og økonomiske strukturer i næringslivet
- Arbeide for at næringslivet får større frihet til å velge mellom ulike behandlingsløsninger for eget avfall i markedet for slike tjenester

5.7 Klimaendringer

Strategisk mål

Konsentrasjonen av klimagasser skal stabiliseres på et nivå som vil forhindre skadelig, menneskeskapt påvirkning av klimasystemet

Nasjonal resultatmål

Klimagassutslippene i forpliktelses-perioden 2008-2012 skal ikke være mer enn 1 pst. høyere enn i 1990

Sektormål

Bidra til at Norges Kyoto-forpliktelsen blir oppfylt på en kostnadseffektiv måte

FNs rammekonvensjon om klimaendringer ble vedtatt i mai 1992. Konvensjonen inneholder bindende forpliktelser for industrilandene om å vedta nasjonale klimastrategier og gjennomføre tiltak i samsvar med disse. Konvensjonsteksten inneholder ingen bindende, tallfestede og tidsbestemte forpliktelser for partene. Den inneholder imidlertid en formulering om at industrilandene individuelt eller i fellesskap skal ha som mål å bringe utslippene av CO₂ og andre klimagasser tilbake til 1990-nivå innen utgangen av det inneværende tiåret.

Klimakonvensjonen er prosessorientert og inneholder oppfølgingsbestemmelser slik at partene relativt raskt har mulighet til å få etablert sterkere og mer bindende forpliktelser, jf. den prosessen som har resultert i Kyotoprotokollen.

Kyotoprotokollen ble ferdigforhandlet og vedtatt under Klimakonvensjonens tredje Partskonferanse i Kyoto, 11. desember 1997. Protokollen inneholder 28 artikler som hovedsakelig knytter seg til skjerpede forpliktelser for Konvensjonens industrilandsparter. Protokollens utslippsforpliktelser omfatter de seks viktigste typene klimagasser: karbondioksid (CO₂), metan (CH₄), lystgass (N₂O), hydrofluorkarboner (HFK), perfluorkarboner (PFK) og svovelheksafluorid (SF₆).

Norsk Leca arbeider aktivt med energiøkonomisering som et ledd i miljøarbeidet. Gjennom bruk av biobrensel i lettklinker produksjonen, og resirkulering av vrakblokker, utnyttes ressursene til det beste for produksjonen og miljøet."

Foto: Norsk Leca

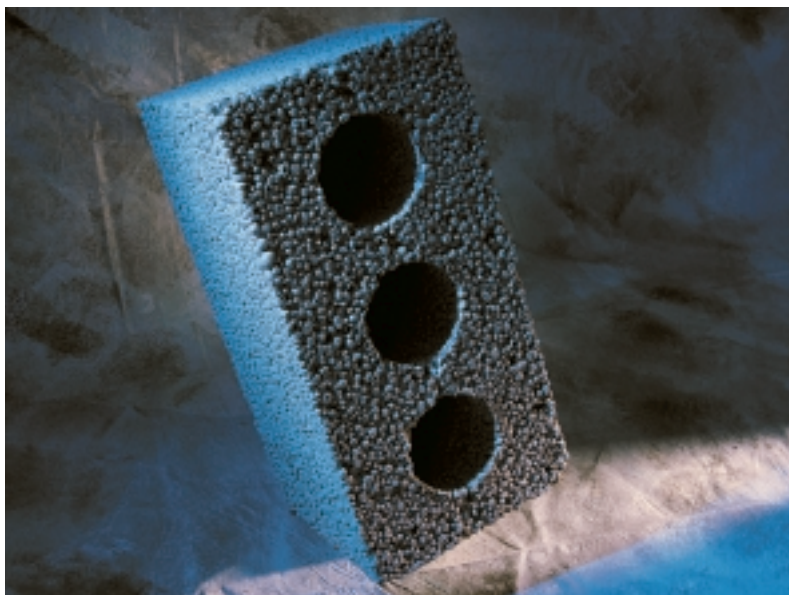
Protokollens mål er å redusere industrilandenes samlede utslipp av de seks gassene til minst 5 pst. under 1990-nivå i en forpliktelsesperiode som går fra år 2008 til 2012. Forpliktelsene om utslippsbegrensinger varierer fra -8 pst. +10 pst. i forhold til utslippene i 1990.

Norges forpliktelse er en sektorovergripende forpliktelse som det ikke vil være kostnadseffektivt å bryte ned på sektornivå. Siktemålet i norsk klimapolitikk er å utløse de rimeligste utslippsreduserende tiltakene på tvers av land, gasser og sektorer. Dette kan i prinsippet oppnås mest effektivt ved å gi like prissignaler på utslipp for alle sektorer, for eksempel ved hjelp av kvoter eller avgifter.

Status og utviklingstrekk

De samlede norske utslippene av klimagasser var i 1997 nær 56 millioner tonn CO₂-ekvivalenter¹. I likhet med andre land utgjør CO₂-utslippene størstedelen av de samlede klimagassutslippene, om lag 74 pst. i 1997. Metan og lystgass utgjorde hhv. 13 og 9 pst, mens de fluorholdige gassene PFK, HFK og SF₆ til sammen bidrar med ca. 4 pst.

Omlag 32 pst. av de samlede klimagassutslippene i 1997 var knyttet til industrien på land. Nær 90 pst. av dette utslippet var knyttet til om lag 60 bedrifter med utslipp større enn 20 000 tonn pr. år. Petroleumsvirksomheten bidro med om lag 20 pst. av de totale utslippene, mens de mobile kildene utgjorde 28 pst. De resterende utslippene stammet fra andre stasjonære kilder.



¹ For lettere å kunne sammenligne de ulike klimagassene har FN's klimapanel definert en målestokk kalt globalt oppvarmingspotensial (GWP). GWP-verdiene angir akkumulert oppvarmingseffekt i forhold til CO₂ over et valgt tidsrom. For eksempel er SF₆ og metan i et 100-årsperspektiv henholdsvis 23 900 og 21 ganger kraftigere enn CO₂. Ved å multiplisere utslippet av gass målt i metriske tonn med gassens spesifikke GWP-verdier beregnes utslippets bidrag til drivhuseffekten, målt i tonn CO₂-ekvivalenter.

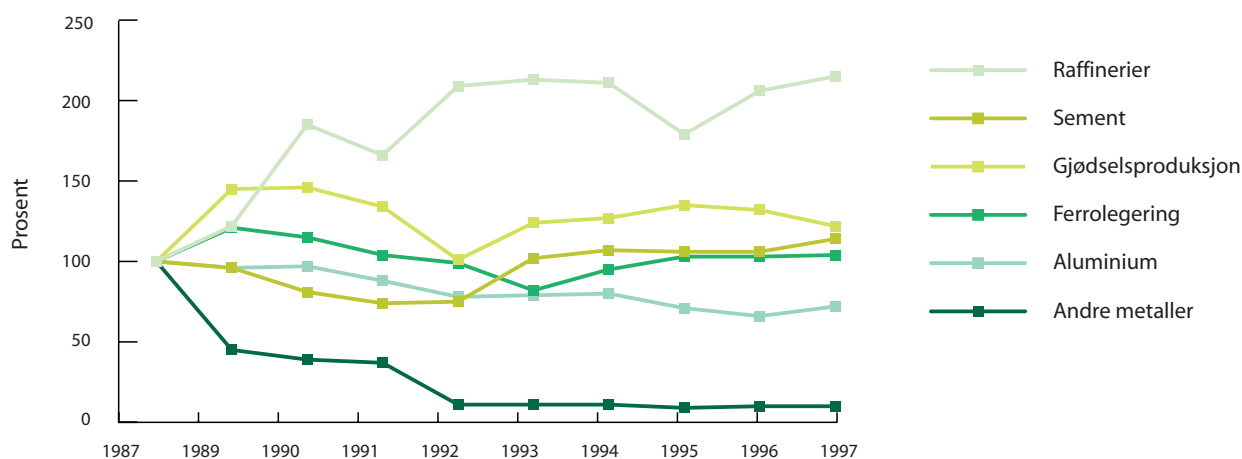
De samlede norske utslippene av klimagasser økte med omlag 8 pst. fra 1990 til 1998. Økningen skyldtes økt CO₂-utslipp, særlig knyttet til økte utslipp fra petroleumsvirksomheten og transportsektoren. Utslippene av andre klimagasser ble i samme tidsrom redusert. Det er forventet at utslippene vil vokse kraftig de neste 10 årene. De nyeste fremskrivningene fra Finansdepartementet/Statens forurensningstilsyn² gir en vekst på 24 pst. fra 1990 til 2010 når en ser bort fra utslipp fra eventuelle norske gasskraftverk. Dette innebærer at Norge må redusere de årlige klimagassutslippene med ca. 12 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i forhold til det fremskrevne utslippet i 2010.

Virkemidler og tiltak

Det ble i St.meld. nr. 29 (1997-1998) Kyotomeldingen vist til at de marginale kostnadene ved å redusere klimagassutslippene er relativt høye i Norge sammenlignet med andre land. En årsak er at kraftforsyningen i Norge er basert på vannkraft. Mange europeiske land har betydelig rom for tiltak med lave marginalkostnader, som for eksempel reduksjon av kullsubsidier, overgang fra kull- til gasskraftverk og økt utnyttelse av spillvarme i varmekraftverk. Videre har Norge, i motsetning til de fleste andre land, allerede innført CO₂-avgifter på en betydelig del av CO₂-utslippene, og særlig på de områdene hvor omstillingskostnadene ved avgiftslegging trolig er lavest. Det betyr at en stor del av potensialet for tiltak med lave kostnader er uttømt.

Klimagassutslipp prosessindustrien 1987-1997

Prosent i forhold til 1987



Sett under ett ble klimagassutslippene fra prosessindustrien redusert med 12 pst. fra 1990 til 1997. I forhold til 1987 ble utslippene redusert med 22 pst. Nedgangen i utslippene de siste 10 årene skyldes først og fremst at utslippene av PFK og SF₆ er redusert. En kan registrere betydelig forskjell i utviklingen for de enkelte bransjene innen prosessindustrien. Størst er nedgangen i utslippene fra aluminiumindustrien og særlig produksjon av andre metaller. Utslippene fra sement og ferrolegering har holdt seg relativt konstant, mens utslippene fra raffinerier har økt betydelig. Utslippene fra produksjon av gjødsel har variert en del.

Dersom deler av Norges Kyoto-forpliktelse oppfylles ved kvotehandel, felles gjennomføringsprosjekter innenfor industriland eller gjennom utslippsreduserende tiltak i utviklingsland gjennom Den grønne utviklingsmekanismen, vil en unngå å gjennomføre de hjemlige tiltakene som har svært høye marginalkostnader.

Beregninger fra SFT indikerer at om lag halvparten av det samlede reduksjonsbehovet på vel 12 millioner tonn CO₂-ekvivalenter vil ha en kostnad som er høyere enn 200 kr. pr. tonn CO₂. Hvor stor andel av reduksjonsbehovet som faktisk blir gjennomført hjemme vil være avhengig av kostnaden ved å benytte Kyoto-mekanismene.

² Statens forurensningstilsyn: Rapport 1708/2000 Reduksjon av klimagassutslipp i Norge

Internasjonale virkemidler

Kyotoprotokollen forplikter industrilandene til å iverksette og/eller utrede tiltak og virkemidler. Slike tiltak og virkemidler skal kunne tilpasses den enkelte parts nasjonale forhold. Dette innebærer at alle parter står fritt i valget av virkemidler.

Oppfyllelse av forpliktelsene i fellesskap («bobler»)

Industrilandene vil i følge Protokollen kunne oppfylle utslippsforpliktelsene i fellesskap gjennom etablering av egne avtaler, eller såkalte «bobler». Dette innebærer at EU-landene, og andre land som måtte være interessert i det, tillates å etablere samarbeidsordninger der utslippsforpliktelsene omfordes slik partene blir enige om.

Handel med utslippskvoter

Parter som har påtatt seg utslippsforpliktelser, tillates å delta i «kvotehandel» for å oppfylle deler av utslippsforpliktelsene sine, dvs. som et tillegg til innenlandske tiltak. Kvotehandel kan gi fleksibilitet til å velge mest mulig kostnadseffektive tiltak. Selv om Protokollen åpner for kvotehandel, gjenstår det en nærmere utforming av et internasjonalt kvotehandelssystem.

Felles gjennomføring

Protokollen åpner for bruk av «felles gjennomføring» mellom industriland. Dette betyr at industriland kan overføre til, eller motta fra, andre industriland såkalte «utslippsreduksjonseenheter», som så kan avregnes i forhold til deres utslippsforpliktelser. Slike utslippsreduksjonseenheter etableres gjennom prosjekter som fører til reduksjoner i menneskeskapte utslipp eller økt menneskeskapt opptak av klimagasser. Det enkelt lands myndigheter kan gi autorisasjon til offentlige eller private enheter til å delta i aktiviteter under felles gjennomføring.

Den grønne utviklingsmekanismen

Kyotoprotokollen åpner også for prosjektsamarbeid, eller felles gjennomføring, mellom industriland og utviklingsland gjennom den såkalte «grønne utviklingsmekanismen». Industriland vil kunne anvende «sertifiserte utslippsreduksjoner» fra prosjekter i utviklingsland til å bidra til overholdelse av deler av deres utslippsforpliktelser. Sertifiserte utslippsreduksjoner oppnådd allerede fra år 2000 kan anvendes til å oppnå overholdelse av forpliktelsene i perioden 2008-

2012. Dette innebærer at bedrifter i industrilandene vil kunne dra nytte av prosjekter igangsatt på et tidlig stadium. Det er imidlertid en rekke prinsipielle og institusjonelle spørsmål som må avklares før Den grønne utviklingsmekanismen kan bli fullt operativ.

Nasjonal virkemiddelbruk

CO₂-avgiften

Dagens CO₂-avgifter dekker om lag 64 pst. av de totale CO₂-utslippene, og om lag 47 pst. av de samlede klimagassutslippene. Avgiftssatsene varierer etter type fossilt brensel, og i tillegg varierer satsene til dels betydelig mellom ulike anvendelser.

CO₂-avgiften på mineralolje ble innført i 1991. Industrien betaler i hovedsak mineraloljeavgift på lik linje med andre avgiftspliktige. CO₂-avgiften på mineralolje har omfattende fritaksordninger. De viktigste fritakene gjelder for bruk i skip i utenriks sjøfart og fartøyer som driver fiske og fangst. Foruten nevnte fritak betaler fiskemel- og treforedlingsindustrien halv CO₂-avgift.

I 1992 ble det innført en CO₂-avgift på kull og koks brukt til energiformål. Avgiften omfatter ikke kull og koks benyttet som reduksjonsmiddel eller råvarer i industrielle prosesser. Kull og koks benyttes som reduksjonsmiddel eller råvare i produksjon av blant annet aluminium, ammoniakk, ferrolegering, glassull, magnesium, karbider og karbonprodukter. Det vil si at hovedmengden av CO₂-utslippet i prosessindustrien i dag har avgiftsfritak (bruk av mineralolje er avgiftsbelagt også i denne sektoren). Det er i tillegg fritak for kull og koks anvendt til energiformål i produksjon av sement og leca.

CO₂-avgiftens nåværende utforming med store satsforskjeller og unntaksordninger har flere begrunnelser. En begrunnelse er hensynet til konkurranseevnen i visse bransjer. En annen er hensynet til sysselsetting og regionale fordelings effekter, bl.a. knyttet til de arbeidsplassene som vil rammes av raske strukturerendringer, jf. NOU 1996:9 Grønne skatter – en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting.

Provenyet fra CO₂-avgiften anslås i 2000 til 7, 5 milliarder kroner.

Reguleringer etter forurensningsloven

Forurensningsloven pålegger en plikt til å unngå forurensning. I utgangspunktet nedlegger loven et generelt forbud mot å forurense. Inntil nylig er forurensningsloven i liten grad blitt tatt i bruk for spesifikt å regulere klimagassutslipp ut fra globale hensyn. Loven er først og fremst blitt brukt for å regulere utslipp ut fra lokale og regionale hensyn. På klimaområdet har CO₂-avgiften vært Norges hovedvirkemiddel. Det er hovedsakelig for avfallsfyllinger og større energianlegg at forurensningsloven i noen år har blitt brukt til å regulere klimagassutslipp.

Reduksjon i utslipp av klimagasser

Elkem Aluminium ANS, Hydro Aluminium AS og Sør-Norge Aluminium AS undertegnet 9. juni 1997 en avtale med Miljøverndepartementet om å redusere utslipp av klimagasser fra aluminiumindustrien. Avtalen innebærer at industrien forplikter seg til å redusere sine utslipp av klimagasser pr. tonn aluminium med 50 og 55 pst. i henholdsvis 2000 og 2005 sammenlignet med 1990. Det må gjennomføres betydelige tiltak før disse nivåene er nådd, selv om mye av utslippsreduksjonene var realisert da avtalen ble inngått. Partene skal i god tid før 2005 avklare mulighetene for ytterligere reduksjoner.

Reduksjonene som er innbefattet i denne avtalen innebærer at de totale utslippene av klimagasser i Norge reduseres med om lag 2 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, eller ca. 4 pst. av det samlede utslippet av klimagasser i 1990. Avtalen ser alle aktuelle utslipp av klimagasser samlet. Bedriftene kan med andre ord velge selv hvor reduksjonene skal tas. Reduksjonene vil i vesentlig grad komme som følge av reduserte utslipp av PFK.

Avtalen setter krav til bedriftene om å rapportere til SFT og Miljøverndepartementet, og den spesifiserer målemetodikk. Avtalen tar bl.a. også forbehold om at endringer i norsk klimapolitikk, og forpliktelser i henhold til internasjonale avtaler, kan gjøre det nødvendig å revurdere avtalen. Partene skal evaluere gjennomføringen av avtalen etter rapportering i 2000, tre år etter at den ble inngått.

Et nasjonalt kvotesystem

Det regjeringsoppnevnte kvoteutvalget la fram sin innstilling 17.12.99 og innstillingen ble sendt på høring våren 2000. Det ble også avholdt et åpent høringsseminar om innstillingen. Regjeringen tar sikte på å legge fram en stortingsmelding som skisserer opplegget for et nasjonalt kvotesystem.

Siden det nasjonale kvotesystemet skal kobles til Kyoto-avtalen, er det viktig at utfallet av den sjette partskonferansen under klimakonvensjonen blir reflektert i meldingen. Partskonferansen avsluttes 24. november 2000, og det tas sikte på at stortingsmeldingen kan fremmes våren 2001. På dette tidspunktet vil det trolig også være mulig å ta hensyn til signaler fra EU med hensyn til et regionalt kvotesystem.

Viktige problemstillinger for næringslivet ved innføring av et nasjonalt kvotesystem vil være når systemet innføres, hvor bredt systemet blir og ikke minst hvordan tildelingen av kvoter foregår.

Nærings- og handelsdepartementets virkemidler

De fleste virkemidler på klimaområdet ligger under Miljøvern- og Finansdepartementet og NHD deltar aktivt i arbeidet med viderutvikle disse virkemidlene. Nærings- og handelsdepartement har også egne klimamotiverte virkemidler. Departementet er blant annet med å finansiere forskningsprogrammet KLIMATEK som retter seg spesielt mot prosjekter innen petroleumssektoren, prosessindustrien og transportsektoren. Programmet har satt i gang en rekke prosjekter, blant annet innenfor rensing av CO₂, energiefektivisering, bruk av biobrensel i industrien, havlagring av CO₂ og miljøeffektiv transportteknologi.

Eksempel

Gjennom prosjektet "Miljøtiltak for eksisterende skip" har rederiene Color Line, Bergesen d.y. og Seatrans stilt prosjektskip til disposisjon for uttesting av ulike miljøtiltak om bord. Prosjektet er en del av MARMIL (Maritim Miljøsatsing) programmet og ledes av MARINTEK. I forbindelse med uttesting om bord har man fokusert på følgende tiltak:

- Brennstofftekniske tiltak, homogenisering og vannemulsjon
- Motortekniske tiltak for å redusere NO_x utslipp

Statens miljøfond, som forvaltes av SND, har primært vært et miljøpolitisk virkemiddel som skal stimulere virksomheter til å ta i bruk og videreutvikle mer miljøeffektiv teknologi. Ordningen omfatter prosjekter som direkte eller indirekte bidrar til å redusere klimagassutslipp og andre miljøskadelige utslipp. Tiltak som bidrar til reduserte utslipp av klimagasser prioriteres. I løpet av 2000 forventes det å være gitt tilsagn for hele den totale utlånsrammen på 250 mill. kr slik at det ikke lenger kan gis nye tilsagn til prosjekter over ordningen. Hensynet til miljø skal integreres og videreføres i SNDs generelle virkemiddelapparat.

Nærings- og handelsdepartementet har ansvar for å samordne regjeringens IKT-politikk. Økt bruk av IKT i samfunn- og næringsliv kan ha positive effekter i form av redusert transportbehov og reduserte klimagassutslipp. Den amerikanske økonomien har opplevd svært sterk vekst de siste årene, uten at denne veksten er fulgt av en tilsvarende vekst i energiforbruket. I en omfattende studie "The Internet Economy and Global Warming"³ argumenteres det for at en ny trend med sterkt redusert energibruk pr BNP-enhet skyldes økt bruk av IKT og e-handel.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Bidra i utforming av en kostnads- og styringseffektiv virkemiddelbruk på klimaområdet nasjonalt og internasjonalt
- Bidra til forskning på reduksjon av klimagassutslipp
- Legge til rette for økt bruk av IKT i norsk næringsliv

Langtransportert luftforurensning

Strategiske mål

Utslippene av svoveldioksid (SO₂), nitrogenoksider (NO_x), flyktige organiske forbindelser (NMVOC) og ammoniakk (NH₃) skal reduseres slik at påvirkningen av naturen holdes innenfor kritiske belastningsgrenser (naturens tålegrense), og slik at menneskets helse og miljøet ikke skades.

Nasjonale resultatmål

- Utslippene av svoveldioksid skal maksimalt være 22 000 tonn i 2010, som tilsvarer 58 pst. reduksjon i forhold til nivået i 1990.
- Utslippene av nitrogenoksider skal maksimalt være 156 000 tonn i 2010, som tilsvarer 28 pst. reduksjon i forhold til nivået i 1990
- Utslippene av flyktige organiske forbindelser fra hele fastlandet og norsk økonomisk sone sør for 62. breddegrad skal reduseres med 30 pst. i forhold til 1989-nivå snarest mulig. I tillegg skal NMVOC-utslippene maksimalt være 195 000 tonn i 2010, som tilsvarer 37 pst. reduksjon i forhold til nivået i 1990
- Utslippene av ammoniakk skal maksimalt være 23 000 tonn i 2010, som tilsvarer utslippsnivået i 1990

Sektormål

- Nærings- handelsdepartementet skal bidra til at kostnadseffektive tiltak blir gjennomført slik at Norges forpliktelser i internasjonale avtaler kan oppfylles. Dette gjelder både SO₂, NO_x, NMVOC og NH₃

Status og utviklingstrekk

Utslipp til luft av forurensende stoffer har virkning både globalt (klima, ozonlaget), regionalt (forsuring, overgjødning) og lokalt (helse, materialskader). Forsuring forårsaket av tilførsler av svoveldioksid, nitrogenoksider og ammoniakk er av de største truslene mot det biologiske mangfoldet i Norge, særlig i ferskvann. I Norge har sur nedbør ført til at mange vann og elver er blitt fisketomme, og virkningene på jordsmonnet kan ha stor betydning for skogstilveksten.



³ "The Internet Economy and Global Warming" av Dr Joseph Romm, Dr Art Rosenfeld, Susan Herrmann.

Utslipp fra andre europeiske land er hovedårsaken til miljøbelastningen fra langtransporterte luftforurensninger i Norge. Mer enn 90 pst. av den sure nedbøren som rammer norsk natur kommer fra utlandet. De største bidragsyterne er Storbritannia, Tyskland, Russland og Polen.

Av sur nedbør som slippes ut i Norge blir det meste avsatt her i landet eller i havet. Rundt 10 pst. av de enkelte utslippskomponentene faller imidlertid ned over Sverige.

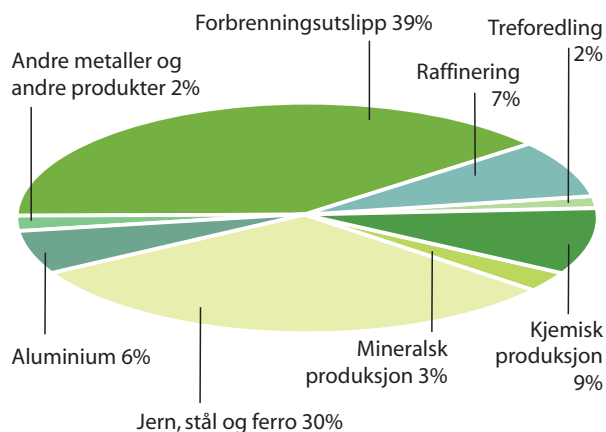
I Europa økte utslippene av svoveldioksid og nitrogenoksider sterkt fra 1950-til 1970-årene. Fra slutten av 1970-årene førte en drastisk reduksjon av bruken av tung, svovelholdig fyringsolje og bedre rensetiltak til en betydelige reduksjon av svoveldioksidutslippene, særlig i Vest-Europa. Her er utslippene nesten 50 pst. lavere i dag enn de var i 1980, noe som hovedsakelig skyldes installert renseteknologi. I øst skyldes utslippsreduksjonen først og fremst økonomiske nedgangstider med nedlagt industri og redusert kraftproduksjon som resultat.

Svoveldioksid

De norske utslippene av svoveldioksid er redusert med 44 pst. siden 1990 og utslippene i 1999 lå på under 29 000 tonn, en reduksjon på 3 pst. fra 1998. Den største reduksjonen hadde utslipp fra industrien, men det er også disse kildene som bidro mest til det samlede utslippet. I 1998 sto industrien for 78 pst. av utslippene. Innenriks sjøfart sto for 10 pst. av utslippene, veitrafikk 4 pst. og diverse mindre forbrenningsutslipp sto samlet for noe over 7 pst. Utslipp fra utenlandske skip og skip i utenriks sjøfart er ikke med i tallene.

Utslipp av svoveldioksid skjer i hovedsak fra noen få prosessindustribedrifter i Norge. Øst-Finnmark får betydelige tilførsler av svoveldioksid fra to smelteverk på russisk side av grensen.

Utslipp av SO₂, etter kilde. Fokus på prosessutslipp i industrien. 1998

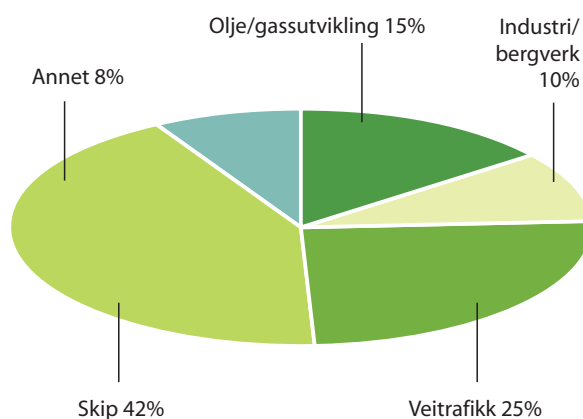


Kilde: Statistisk sentralbyrå/Statens forurensningstilsyn

Nitrogenoksider

Anslag på utslippene av nitrogenoksider i 1999 er 228 000 tonn, noe som er en økning på 2 pst. fra 1998. 1999 er første året Norge har overskredet forpliktelsene i Sofia-protokollen fra 1987, der det heter at utslippene av NOX skulle stabiliseres på 1987-nivå f.o.m. 1994. NOX-utslipp stammer i hovedsak fra forbrenning av fossile brennstoffer som bensin, diesel og fyringsolje (se figuren under). Dette kommer til tross for at veitrafikkutslippene ble redusert med 6 pst. som følge av effekten av avgasskrav. Økningen fra 1998 til 1999 skyldes først og fremst vekst i utslipp fra skip og fra olje- og gassutvinning.

NOx-utslipp 1998

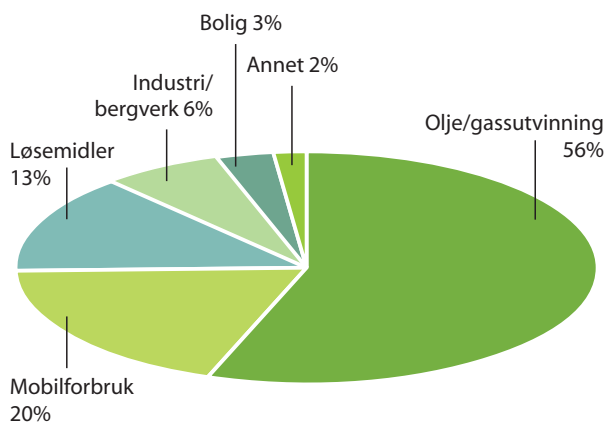


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Flyktige organiske forbindelser (NMVOC)

Totale utslipp av NMVOC har økt med på 14 pst. siden 1990. Økningen skyldes særlig utslipp fra lasting av olje på skip. Fra 1998 til 1999 ble utslippene av NMVOC redusert med 1 pst., noe som i hovedsak skyldes tiltak rettet mot utslipp fra lasting av olje på skip ved terminaler i land og en høyere andel personbiler som tilfredsstiller strengere avgasskrav. Utslippene fra lasting av olje offshore økte med 3 pst. i samme tidsrom. Norge har i Gøteborg-protokollen forpliktet seg til å redusere NMVOC-utslippene til 195 000 tonn eller med rundt 37 pst. fra nivået i 1990 innen 2010. Dette vil kreve store tiltak fra norsk side, spesielt innen petroleumsvirksomhet.

Utslipp av NMVOC 1998



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Ammoniakk

De norske ammoniakkutslippene har økt de senere årene og var i 1998 på 27 000 tonn. 94 pst. av ammoniakkutslippene kommer fra landbruket, og her er den viktigste kilden til utslipp bruk av nitrogen- og husdyrgjødsel. Økningen i totale utslipp har vært på 16 pst. siden 1990. Dette skyldes særlig økte utslipp fra landbruket, men utslippene øker også som en uønsket bieffekt av at flere personbiler har katalysator. Utslippene ble redusert fra 1998 til 1999. Dette skyldes særlig mindre bruk av ammoniakk til halmbehandling. Både nasjonalt og internasjonalt er det lite statistikk over utslippene av ammoniakk fra landbruket.

Forsuring, overgjødning og bakkenært ozon

ECE-konvensjonen av 13. november 1979 om langtransportert grenseoverskridende luftforurensing er

en rammekonvensjon som har til formål og beskytte mennesker og miljø mot luftforurensing. Konkrete forpliktelser om reduksjon av utslipp til luft er nedfelt i protokoller til konvensjonen.

Bestemmelsene i svovelprotokollen av 1994 er basert på hva som er naturens tålegrense for forsuring og kostnadseffektiv fordeling av utslippsreduksjoner mellom stater. Dette prinsippet ligger også til grunn for en ny protokoll som ble undertegnet i Gøteborg i desember 1999, Protokollen om forsuring, overgjødning og bakkenært ozon. Det er første gang det er vedtatt en protokoll som ser disse miljøproblemene i sammenheng, og protokollen vil regulere utslippene av svovel, nitrogenoksider, flyktige organiske forbindelser og ammoniakk. Det er også første gang utslippene av ammoniakk til luft reguleres gjennom en internasjonal avtale. Det er først og fremst skipsfarten, transportsektoren for øvrig, petroleumsvirksomheten, prosessindustrien og landbruket som kan bidra med reduksjoner av utslipp på områdene som berøres av den nye protokollen.

De internasjonale avtalene om utslippsreduksjoner av langtransporterte luftforurensing viser resultater. Fra 1985 og frem til i dag har områder i Norge der naturens tålegrense for forsuring er overskredet, blitt redusert med mer enn 30 pst. Likevel hadde 19 pst. av arealet i Norge i 1994 overskridelser av tålegrensen. Med den nye protokollen vil områder med overskridelser bli redusert med ytterligere 50-60 pst.

Tiltak og virkemidler

Nærings- og handelsdepartementet har ingen virkemidler som direkte knytter seg til reduksjon av langtransporterte luftforurensinger. På dette området omtales derfor virkemidler som hører innunder andre departementers ansvarsområder.

Redusert nedfall av sur nedbør over Norge kan oppnås på flere måter:

- Lover, regler og forskrifter kan regulere og begrense utslippene. Myndighetene forvalter også konsesjoner, og disse kan fordeles på en slik måte at utslippene gradvis blir redusert
- Miljøavgifter vil gjøre produkter dyrere enn mer miljøvennlige alternativer
- Aktiv deltakelse i internasjonale fora

Svovel

De viktigste virkemidlene for reduksjon av svovelutslippene er svovelavgiften, krav til svovelinnholdet i mineraloljer og krav gjennom forurensningsloven.

Nitrogenoksid

For utslippene av nitrogenoksid er det bl.a. etablert en tilskuddsordning for å utløse tiltak på skip i kysttrafikk. Utslippene av NO_x fra kjøretøy er regulert gjennom kjøretøysforskriften. SFTs tiltaksanalyse viser at de mest kostnadseffektive tiltakene for å nå målsetningen synes å være motortekniske endringer (for eksempel katalysator i bilmotor) og katalytisk rensning på skip, installering av lav-NO_x gassturbiner i Nordsjøen, rensing av NO_x i ferrolegeringsindustrien, samt effektivisering av godsbiltransporten. FNs sjøfartsorganisasjon IMO vedtok i 1997 egne regler om utslipp av bl.a. NO_x og SO₂ til luft fra skip.

Flyktige organiske forbindelser

De mest kostnadseffektive tiltakene for å få redusert utslippene av flyktige organiske forbindelser er overfor lasting og lagring av råolje i Nordsjøen, på raffinerier, overfor utslipp av løsemidler, samt ytterligere tiltak på råolje- og gassterminalene.

Ammoniakk

For ammoniakk er det tiltak innen landbruket som er de viktigste. Utslipet fra mobil forbrenning vil fortsette å øke ettersom flere biler får treveis katalysatorer.

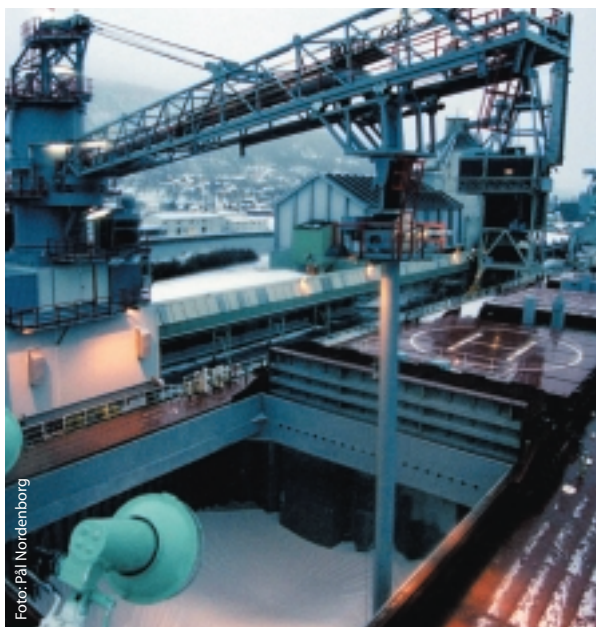


Foto: Pål Nordenborg
Ny lossekran for aluminiumoksid fjernet støv- og støypålag i Mosjøen.
Investerings: 30 millioner kroner.

Lokal luftforurensing og støy

Lokal luftforurensing

Strategisk mål

Lokale luftforurensningsproblemer skal forebygges og reduseres slik at hensynet til menneskenes helse og trivsel ivaretas.

Nasjonale resultatmål

- Døgnmiddelkonsentrasjonen av svevestøv (PM10) skal innen 2005 ikke overskride 50 µg/m³ mer enn 25 dager pr. år og innen 2010 ikke mer enn 7 dager pr. år
- Timemiddelkonsentrasjonen av nitrogendioksid (NO₂) skal innen 2010 ikke overskride 150 µg/m³ mer enn 8 timer pr. år
- Døgnmiddelkonsentrasjonen av svoveldioksid (SO₂) skal innen 2005 ikke overskride 90 µg/m³
- Årsmiddelkonsentrasjonen av benzen skal innen 2010 ikke overskride 2 µg/m³ som bybakgrunnsverdi

Sektormål

Nærings- og handelsdepartementet skal bidra til at de nasjonale målene på området kan oppnås.

Status og utviklingstrekk

Hovedkilden til lokale luftforurensninger og støy er veitrafikk. Svevestøv, utslipp av benzen og nitrogendioksid vil derfor ikke bli nærmere omtalt her. Transportspørsmålet for mineralindustrien er særlig knyttet til lastebiltransport av pukk, sand og grus. Det er viktig at det velges et uttakssted som er i nærheten av der massene skal brukes. Bergvesenet vektlegger dette momentet ved utøvelsen av sin myndighet. Svoveldioksidnivået i større norske byer er betydelig redusert i løpet av de siste 40 årene. De viktigste kildene til svoveldioksid (SO₂) i byområdene er i dag forbrenning av svovelholdige brensler (kull og olje), særlig fra oppvarming, samt noe bidrag fra dieselkjøretøyer. I de større byene utsettes ingen personer for konsentrasjoner av svoveldioksid som overstiger det nasjonale resultatmålet.

Størstedelen av SO₂-utslippene i Norge i dag kommer fra industribedrifter i mindre tettsteder. Det forekommer overskridelser på en del mindre industristeder. Overskridelsene i Sarpsborg og Eydehavn skyldes lokale industriutslipp over mindre områder. Også lokalt i Orkanger er målt overskridelser av det nasjonale målet for SO₂. Konsentrasjonene av svoveldioksid i Sør-Varanger skyldes utslippene fra nikkilverket i Nikel og oppredningsverket i Zapoljarnij i Russland.

Utslippene på russisk side må reduseres betydelig (kanskje mer enn 90 pst.) dersom det nasjonale resultatmålet for SO₂ skal overholdes på norsk side av grensen til Russland. Overskridelsene andre steder i Norge vil bli redusert som følge av allerede pålagte tiltak.

Tiltak og virkemidler

Miljøvernmyndighetene har ansvar for konsesjonsbehandling av store stasjonære kilder etter forurensingsloven. Nærings- og handelsdepartementet har ingen virkemidler på dette området.

Støy

Strategiske mål

Støyproblemer skal forebygges og reduseres slik at hensynet til menneskenes helse og trivsel ivaretas

Nasjonale mål

Støyplagen skal reduseres med 25 pst. innen 2010 i forhold til 1999

Sektormål

Nærings- og handelsdepartementet skal bidra til at de nasjonale målene på området kan oppnås

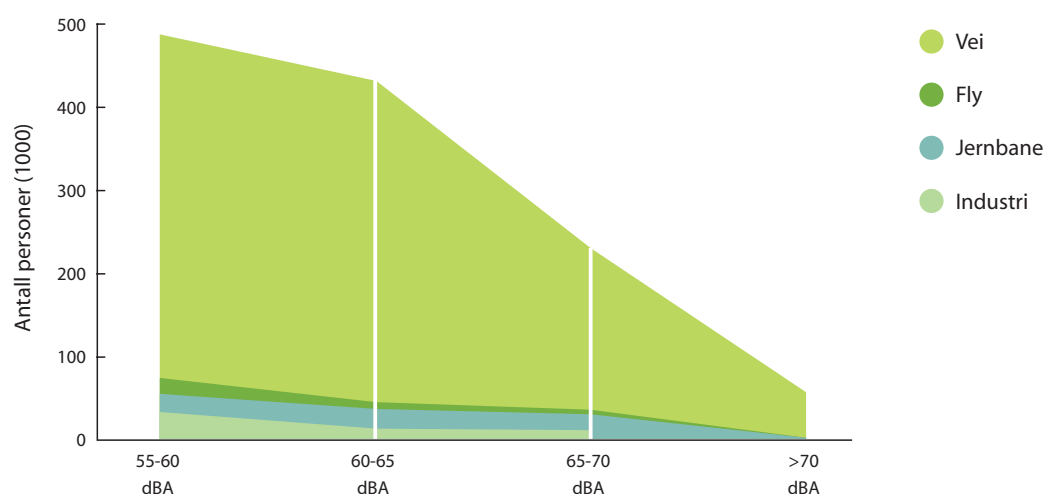
Status og utviklingstrekk

Veitrafikk er den klart dominerende kilden til støyplager, men det er også støyplager knyttet til industri, jf. figuren nedenfor. Bygg- og anleggssstøy er også en betydelig kilde til støyplage. Støy fra industri og næringsvirksomhet utgjør ikke noe ensartet problem.

I perioden 1995-1999 ble det utført en kartlegging av støy fra industri i Norge. Dette var første omfattende studie av industristøy i Norge av nyere dato, og har i første omgang gitt noen skjønsmessige overslag over antall personer som utsettes for forskjellige støynivåer fra de 15 antatt mest støyende industribransjene. Undersøkelsen beregnet ca. 176.000 personer utsatt for industristøy over 45 desibel fra disse bransjene, og en støyplage på ca. 75.000 enheter av den såkalte støyplageindeksen (SPI). Dette tilsvarer om lag tre ganger så mye støyplage som fra all togtrafikk eller all flytrafikk i Norge, og rundt 13 pst. av samlet støyplage i Norge. Det hefter en viss usikkerhet til tallene for industristøy, og dette vil bli fulgt opp nærmere i årene framover. Det ble i 1999 også foretatt en kartlegging av støy fra bygg- og anleggsvirksomhet. Også her er tallene noe usikre, men de viser at rundt 45.000 personer er utsatt for støy over 55 desibel, og en støyplage på rundt 21.000 enheter SPI. Dette tilsvarer omtrent samme støyplage som fra togtrafikk eller flytrafikk, og rundt 4 pst. av samlet støyplage i Norge.

Tiltak og virkemidler

De aktuelle virkemidlene for å redusere støy fra industri og næringsvirksomhet hører inn under andre departementers virkeområder.



5.8 Internasjonalt miljøvernssamarbeid og miljøvern i polarområdene

Internasjonalt miljøvernssamarbeid

Strategisk mål

Internasjonalt miljøvernssamarbeid skal bidra til å skape kontroll over globale miljøproblemer, redusere miljøskader i Norge som skyldes aktiviteter og utslipp i andre land, sikre en bærekraftig utvikling og bedring av miljøtilstanden i våre nærområder og i utviklingslandene, og sikre at internasjonale avtaler og regelverk gir rammebetingelser som ikke svekker den nasjonale miljøvernspolitikken.

Nasjonale resultatmål

1. Samarbeidet i Norden, i Norges nærområder og i den arktiske regionen skal bidra til å bedre miljøsituasjonen og sikre natur- og kulturminneverdiene i disse områdene, og til å redusere og forebygge grenseoverskridende forurensning som kan påvirke miljø, helse eller næringsvirksomhet i Norge.
2. Samarbeid og bistand skal bidra til å gjøre myndigheter og næringsliv i Russland og i de baltiske republikkene bedre i stand til å få forsvarlig kontroll over landenes egne miljøproblemer, og til å integrere Russlands miljøvernforvaltning i regionalt samarbeid.
3. Norge skal arbeide for at EØS-regelverket ikke svekker norske miljøvernregler eller mulighetene for å skjerpe disse, og at EØS-regelverket tar nødvendige hensyn til norsk vernetnivå og norske naturforhold.
4. Norge skal arbeide for at rammebetingelsene for handel og miljø innenfor WTO bidrar til en bærekraftig utvikling.
5. Globale og regionale samarbeidsorganer skal utvikles til effektive redskaper for bærekraftig utvikling, oppnåelse av globale og regionale miljømål og effektiv oppfølging av internasjonale miljøvernkonvensjoner.
6. Miljøhensyn skal integreres i norsk utviklingssamarbeid. Miljørettet bistand og annet samarbeid med utviklingsland skal bidra til å styrke miljøvernforvaltningen og bedre miljøtilstanden i samarbeidslandene, og til å forebygge globale miljøproblemer.

Sektormål

- Bidra til at de nasjonale målene på området oppfylles

Status og utviklingstrekk

Verdens Handelsorganisasjon, WTO

WTO er en handelsorganisasjon og et forhandlingsforum der de regulatoriske rammene for den internasjonale handelspolitikken fastlegges. Etter hvert som økonomien er blitt stadig mer internasjonalisert er WTO videreutviklet fra det opprinnelige samarbeidet som kun omfattet handel med varer.

Handel og miljø er et av de såkalt "nye områder" innenfor WTO. Ved opprettelsen av Verdens Handelsorganisasjon i Marrakesh i 1994 ble handel og miljøkomitéen (CTE) opprettet ved en egen beslutning om handel og miljø. Denne beslutningen slo også fast betydningen av prinsippet om bærekraftig utvikling.

Innenfor rammen av handel- og miljøkomitéen har man blant annet sett på såkalte "win-win"-situasjoner som innebærer at liberalisering av handel leder til både positive handelsvirkninger og positive miljøvirkninger. De nordiske landene har spilt en svært aktiv rolle innenfor arbeidet som utføres i komiteen. Arbeidet med norske posisjoner og innspill til komiteen foregår i en interdepartemental arbeidsgruppe der NHD spiller en sentral rolle.

Det synes å være konsensus om at handel og miljø er viktig, og at det kan være hensiktsmessig med handelstiltak for miljømål. Imidlertid er det skepsis knyttet til koblingen mellom handel og miljø, spesielt fra u-landenes side. Dette bunner i frykten for at i-landene skal drive "grønn proteksjonisme".

I opptakten til WTOs ministerkonferanse i Seattle i desember 1999 sto handel og miljø sentralt. En rekke i-land, deriblant Norge, har arbeidet for at miljøspørsmål skal integreres i forhandlingene. Forholdet mellom WTO og frivillige miljømerkeordninger og internasjonale miljøavtaler, var foreslåtte forhandlings-temaer. I tillegg var konkretisering av "føre-var-prinsippet" et foreslått diskusjonstema. Miljøspørsmålet er imidlertid såpass kontroversielt at det er lite trolig at forhandlinger om miljø vil kunne finne sted innenfor WTO utover det som allerede ligger i avtalene.

Miljøkonsekvensanalyser

Norge ønsker at det gjennomføres miljøgjennomgang-er i forbindelse med de nye forhandlingene om handelsliberalisering. NHD har i samarbeid med Samferdselsdepartementet stått for miljøkonsekvensanalyser av transportsektoren. Økt liberalisering kan medføre økt behov for transporttjenester. Den totale miljøeffekten er derfor avhengig av type transportmiddel som benyttes og reguleringen av de enkelte transportnæringer.

Handel med tjenester - GATS

Som forutsatt i WTO-avtalen startet tjenesteforhandlingene 1.1.2000. Formålet med tjenesteavtalen (GATS) var i første omgang å lage et rammeverk for tjenestehandel. NHD har et spesielt ansvar i forhold til tjenesteforhandlingene og deltar aktivt i forberedelsene til disse. Det er vanskelig å vurdere miljøkonsekvensene av handelsliberalisering. Dette skyldes blant annet dårlig statistikkgrunnlag.

I tjenesteavtalen er det, som i vareavtalen, en forutsetning at alle tiltak som innføres er ikke-diskriminerende, ikke-vilkårlige og minst mulig handelsvridende. Gjennomgang i miljøkomiteen har vist at det er få tjenestesektorer som har direkte miljøvirkninger. Derimot kan enklere flyt av tjenester føre til effektiviseringsgevinster og dermed miljøgevinster.

Miljøtjenester

Et viktig virkemiddel for å bedre miljøet er å liberalisere handelen med miljøvarer og -tjenester. Dette vil kunne føre til lettere tilgangen på slike varer og tjenester og til lavere kostnad. Norsk næringsliv er langt fremme på dette området og har således offensive interesser. For å lette liberaliseringen er man avhengig av en metode for å kunne klassifisere tjenestene. En hovedproblemstilling med hensyn til klassifiseringen er hvorvidt GATS-klassifiseringen, som reflekterer de tradisjonelle miljøtjenester, skal endres i tråd med strukturendringene i sektoren.

Skipsfart

Norge er en stor skipsfartsnasjon, og et sentralt mål er å få skipsfart liberalisert innenfor GATS. Dette vil gi gevinster både for næringen og for miljøet. Ved at innenlands skipsfart blir liberalisert verden over kan det føre til at flere varer blir transportert med skip.

Ifølge en rekke studier er skipsfart den minst forurensende transportmetoden. Som på andre områder vil en liberalisering også kunne føre til effektiviseringsgevinster og teknologisk utvikling som igjen vil føre til mer miljøvennlig tjenesteproduksjon. NHD er ansvarlig for skipsfartspolitikken og spiller derved en ledende rolle i forbindelse med forhandlingene på dette området.

EU/EØS/Indre Marked

Sterkere integrering av miljøhensyn i EUs politikk er nedfelt i Amsterdamtraktaten, den siste utvidelsen av unionens traktatgrunnlag, som trådte i kraft 1. mai 1999. Den økte vekten som legges på miljøhensyn har grunnleggende betydning for næringsvirksomhet og reiser nye utfordringer når det gjelder nærings- og handelspolitikken. Dette gjelder ikke minst innenfor EUs Indre Marked.

Som en oppfølging av handlingsplanen for det Indre Marked la EU-Kommisjonen frem en meddelelse om integrasjon av miljøbeskyttelse og bærekraftig utvikling i Indre Markeds-politikken. NHD har kommentert dokumentet og vil følge dette aktivt opp. Det norske høringsinnspillet dannet grunnlaget for en felles EFTA-uttalelse til det finske formannskapet og EUs Ministerråd. Dette ble i sin tur brukt som en del av EU Kommisjonens kommentarer og anbefalinger til det Europeisk Råd i Helsingfors.

OECD

Regjeringen legger stor vekt på OECDs rolle som premissleverandør for utforming av miljøvernpolitikken i medlemslandene, og til dels også i sentrale utviklingsland. OECDs arbeid med økonomiske virkemidler er viktig i denne sammenheng. Et tverrsektorielt prosjekt for bærekraftig utvikling er igangsatt. Prosjektet skal munne ut i en policy-rapport som skal legges frem for finans-, miljøvern- og sosialministre i 2001. En miljøvernstrategi er under utarbeidelse i OECDs miljøkomité, og vil også være ferdig i 2001.

Annet internasjonalt miljøvernssamarbeid

NHD deltar også i annet internasjonalt miljøvernssamarbeid som er beskrevet i andre kapitler, herunder

- Klimaforhandlinger i FN-regi, jf. kap. 5.7
- ECE-forhandlinger om langtransportert luftforurensing, jf. kap. 5.7
- Tverrsektorielt Nordisk samarbeid om produktorientert miljøstrategi, jf. kap. 3 og 4.

Tiltak

- Nærings- og handelsdepartementet vil fortsette å delta aktivt i internasjonalt miljøvernssamarbeid.

Polarområdene

Strategisk mål

De store, sammenhengende villmarksområdene på Svalbard skal sammen med kulturminnene sikres mot vesentlige inngrep og påvirkninger. Svalbard skal fremstå som et av de best forvaltede villmarksområdene i verden. Bosettingene skal drives på en miljøforsvarlig måte for å sikre miljø og trivsel.

Nasjonale resultatmål

1. Utnyttelse av ressursene i våre nære arktiske havområder skal ikke føre til at arter eller bestander trues eller utrykkes.
2. Bestander av arter som i dag regnes som truet eller på annen måte negativt påvirket av arealbruk, høsting og/eller forurensning skal bevares og om mulig gjenoppbygges.
3. Omfanget av sammenhengende villmarksområder på Svalbard skal søkes opprettholdt. Et representativt utvalg av Svalbards natur skal sikres mot vesentlige inngrep og påvirkning gjennom særskilte vernevedtak innen år 2002. Viktige marine naturverdier rundt Svalbard skal sikres.
4. Et representativt utvalg av kulturminner på Svalbard og Jan Mayen skal søkes bevart som et vitenskapelig kilde-materiale og et opplevelsesgrunnlag for fremtidige generasjoner. Tapet av kulturminner som følge av menneskelig virksomhet skal i gjennomsnitt ikke overstige 0,1 pst. årlig.
5. Transport og ferdsel på Svalbard skal ikke medføre vesentlige eller varige skader på vegetasjonen eller forstyrrelse av dyrelivet. Mulighetene for naturopplevelse uforstyrret av motorisert ferdsel skal sikres også i områder som er lett tilgjengelige fra bosettingene.

Sektormål

- Arbeide for at utviklingen av næringslivet på Svalbard holder seg innenfor de rammebetingelser som de høye miljømålene for Svalbard setter
- Bidra til at det sårbare naturmiljøet på Svalbard tas hensyn til ved planer om etablering av større ny næringsvirksomhet eller utvidelse av eksisterende virksomheter, ved å stimulere til at konsekvensene for miljøet klarlegges gjennom miljøkonsekvensutredninger
- Arbeide for at statselskapene prioriterer miljøoppgaver og ivaretar miljøhensyn i samsvar med regjeringens miljømål for Svalbard
- Legge til rette for en miljømessig forsvarlig drift av de norske bosettingene ved å sørge for at det etableres tilfredsstillende løsninger for håndtering av avfall, utslipp i forbindelse med energiproduksjon m.v. Den lokale miljøpåvirkningen fra bosettingene skal holdes på et lavest mulig nivå

Status og utviklingstrekk

Om Svalbard og hovedlinjene i miljøvernpolitikken

På Svalbard er det meste av landarealene villmark. Med unntak av bosettingene og deres nærområder er øygruppen som helhet et stort, sammenhengende villmarksområde. Til sammen er 56 pst. av Svalbards landarealer vernet som naturreservater eller nasjonalparker. Ca. 58 pst. av dette er dekket av permanent is eller sne.

Miljøvern har fått stadig større betydning i Svalbardpolitikken gjennom de siste 25 årene.

Regjeringen og Stortinget har fastsatt to sentrale mål for miljøvernpolitikken på Svalbard:

- Svalbard fremstå som en av verdens best forvaltede villmarker
- Miljøhensyn veier tyngst ved konflikt med andre interesser innenfor de rammer kontraktsmessige og suverenitetsmessige hensyn setter

Regjeringen arbeider med å styrke virkemiddelbruken, og vil bl.a. fremme forslag til nye vernetiltak og en ny miljøvernlov for øygruppen. Det knytter seg store kulturminneverdier til næringsvirksomheten på Svalbard, og det er et viktig miljøvernpolitisk mål å bevare disse verdiene.

Det er utarbeidet en verneplan for tekniske kulturminner i Longyearbyen, mens store deler av bygningsmassen og gruvene i Ny-Ålesund er fredet.

Næringspolitikken for Svalbard

Det legges til grunn at de bedriftene som etablerer seg på Svalbard skal være lønnsomme og ha et helårig perspektiv. Næringsvirksomheten må innrettes slik at uønsket påvirkning unngås så langt det er mulig. De strenge miljømessige krav som settes på Svalbard er en sentral rammebetingelse for utøvelse av næringsvirksomhet.

De statseide bedriftene på Svalbard omfatter:

- Store Norske Spitsbergen Kullkompani AS med kullgruvedrift i Longyearbyen og Svea
- Svalbard Samfunnsdrift AS som har ansvaret for de fleste samfunnsoppgavene i Longyearbyen
- Kings Bay AS som eier og driver infrastrukturen i Ny-Ålesund

Selskapene driver etter bedriftsøkonomiske prinsipper. Selskapene må ha statstilskudd til virksomheten, men søker innenfor gitte rammer å øke egenfinansieringen ved rasjonalisering og prising av tjenester slik at de i størst mulig grad gir kostnadsdekning. Fordelingen av investeringstilskudd blir oftest overlatt til styrene, som må prioritere innenfor bevilgningene. Det er selskapene selv som står for kontakten med offentlige myndigheter rundt saker tilknyttet miljø, helse og sikkerhet, og som sørger for at offentlige pålegg blir fulgt opp.

Næringsvirksomhet på Svalbard

Norsk kulldrift har tidligere vært det primære virkemiddelet for å opprettholde norsk nærvær på Svalbard. I dag spiller også det private næringsliv en vesentlig rolle for bosettingen i Longyearbyen. Det har i løpet av de siste 5-10 årene funnet sted en betydelig vekst innen privat næringsvirksomhet, mens det har vært en reduksjon i antall ansatte i kullgruvedriften. I 1989 ble det utført ca. 130 årsverk innen privat virksomhet mens tallet i 1999 var økt til ca. 480. Spesielt reiselivet og andre servicenæringer har vært i kraftig vekst på 90-tallet. De målene som myndighetene satte for utvikling av næringslivet på 1990-tallet er i stor grad oppfylt.

Reiseliv på Svalbard

I St. meld. nr. 50 (1990-91) Næringstiltak for Svalbard, gikk regjeringen inn for at forholdene skulle legges til rette for utvikling av reiseliv som egen næring på Svalbard. Det ble imidlertid lagt til grunn at turismen ikke må bygges ut i et omfang som kan true områdets særegne villmarksnatur. Siden St.meld. nr. 50 ble lagt frem, har det vært en sterk vekst i reiselivsnæringen på Svalbard. Så vel antallet turister som reiselivsprodukter, bedrifter og aktører har økt. Viljen til å investere har vært stor. Det er grunn til å anta at potensialet for reiselivsnæringen på Svalbard er stort også de kommende årene.

Aktivitetene som tilbys er i stor grad knyttet til naturopplevelser, bl.a. guidede fotturer i fjell og på isbre, fossilplukking, snescooterturer, isgrotting under bre og kystcruise. Fra 1995 er det registrert en økning i motorisert turisme.



I St.meld. nr. 9 (1999-2000) Svalbard, vises det til at det har funnet sted en betydelig vekst i antallet nyetableringer de senere årene. Det er derfor ikke behov for å videreføre arbeidet med aktiv tilrettelegging for nyetablering slik Svalbard Næringsutvikling AS (SNU) har hatt til formål. Det er opprettet et avviklingsstyre for selskapet, men deler av oppgavene til SNU skal videreføres. Dette omfatter statistikkproduksjon, arbeidet med å tilrettelegge for et miljøtilpasset reiseliv og ansvaret for vertskapsfunksjonene innen reiselivet. Nærings- og handelsdepartementet arbeider i samråd med Svalbard Reiselivsråd om et opplegg hvor disse oppgavene kan videreføres. Det legges også vekt på at næringen selv vil få et større ansvar.

Kulldrift

Store Norske Spitsbergen Kulkompani A/S (SNSK) ble stiftet i 1916 og driver kullproduksjon på Svalbard. Selskapet eier store eiendommer og er største utmåls-haver på øygruppen. Kulldriften foregår for tiden i Gruve 7 ved Longyearbyen og i Svea-gruva. I tillegg har SNSK startet arbeidet med en undersøkelsestoll med sikte på gruvedrift i Svea Nord. Selskapet regner med å ha oversikt over de geologiske forholdene i det planlagte gruveområdet høsten 2000. Tilråding angående regulær produksjonsdrift i Svea Nord vil kunne avgis i desember. Når resultatet av undersøkelsestollen i Svea foreligger, vil regjeringen vurdere om det skal settes i gang ordinær drift i Svea Nord. Saken må forelegges Stortinget for endelig avgjørelse. Selskapet regner med at dette skal danne grunnlag for kulldrift i ca. 20 år med et årlig uttaksvolum på 1 mill. tonn kull eller mer. Dette representerer en vesentlig økning i forhold til tidligere.

Regjeringen har bedt SNSK foreta en fullstendig utredning av miljøkonsekvensene av videre drift i Svea Nord. Utredningen skal i hovedtrekk følge kravene til konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven både når det gjelder kvalitet og prosedyre. NHD vil i samarbeid med miljøvernmyndighetene følge opp utredningsarbeidet for å sikre et mest mulig fullstendig grunnlag for en beslutning om regulær drift i Svea Nord.

Kulldriften kan medføre til dels betydelige naturinn-grep og omfattende aktivitet knyttet til selve gruvedriften. Gruvedriften gir også lokal forurensning i

form av blant annet kullstøv og sur avrenning. Kulldriften representerer dessuten en forurensningsfare. Særlig etablering av nye gruveområder utenfor eksisterende aktivitetsområder kan lett komme i konflikt med viktige naturvern hensyn og målet om å bevare omfanget av sammenhengende villmarksområder. Det ligger derfor en betydelig utfordring i å begrense omfanget og konsekvensene av naturinn-grep og annen påvirkning av naturmiljøet som følge av kulldriften.

Nedlesestasjoner

Svalbard Satellittstasjon har to antenner som betjener satellitter som går i polare baner. En av antennene tilhører NASA og den andre tilhører et sameie mellom Kongsberg Defense & Aerospace AS og Lockheed Martin. Svalsat betjener en satellitt som tilhører NASA. Infrastrukturen på Svalsat eies av Norsk Romsenters datterselskap Norsk Romsenter Eiendom AS. Driften av Svalsat ivaretas av Tromsø Satellittstasjon A.S. Dette selskapet eies på 50-50 basis av Norsk Romsenter og det statlige svenske Rymdbolaget AB. Norsk Romsenter arbeider aktivt for å bringe nye kunder til Svalsat.

Virkemidler og tiltak

Reiseliv

Den økte reiselivsaktiviteten på Svalbard stiller strenge krav til utviklingen av næringen for ikke å komme i konflikt med miljømålene for Svalbard. Det er en hovedutfordring å få til en utvikling av reiselivet som er i samsvar med de fastsatte miljømessige rammebetingelsene. Som et tiltak for å bidra til å sikre dette vil Nærings- og handelsdepartementet legge til grunn for sin bevilgning til reiselivsformål på Svalbard for 2001 at arbeidet med å utvikle et miljøtilpasset reiseliv skal prioriteres. Dette er nødvendig for å belaste det sårbare naturmiljøet minst mulig. Departementet vil i tildelingsbrevet legge opp til grundig tilbakerapportering av gjennomførte tiltak.

Et viktig tiltak er å informere de tilreisende til Svalbard om det sårbare naturmiljøet og om hvordan turistene bør opptre i naturen. Dette både av hensyn til miljøet og til turistenes egen sikkerhet. Nærings- og handelsdepartementet legger til grunn at arbeidet med å utarbeide reiselivsstatistikk for utviklingen innen reiselivet på Svalbard skal videreføres. Dette er

et nødvendig tiltak for at myndighetene skal ha god oversikt over utviklingen innen reiselivet og for å vurdere fremtidige tiltak med sikte på en god miljømessig utvikling.

På bakgrunn av den sterke veksten innen reiselivsnæringene mener Nærings- og handelsdepartementet at reiselivsnæringene på Svalbard selv, i dialog med myndighetene, bør ta ansvar for å videreutvikle og følge opp reiselivsplanen som sist ble revidert i 1997. Som følge av den forventede utviklingen innen næringen de kommende år, kan det være hensiktsmessig at planen evalueres og oppdateres etter noen år. Planen vil være et sentralt tiltak for å utvikle et miljøtilpasset reiseliv og bør inneholde strategier for å oppnå en slik utvikling. Nærings- og handelsdepartementet vil ta saken opp med reiselivsnæringene.

Etableringer av større reiselivsanlegg innen bosettingene på Svalbard kan ha konsekvenser for naturmiljøet utenfor bosettingene. Nærings- og handelsdepartementet mener derfor at konsekvensutredninger bør gjennomføres før slike anlegg eventuelt realiseres. Ved at miljøkonsekvenser klarlegges, vil en få et godt grunnlag for å vurdere om tiltakene ut fra de miljømessige rammebetingelser kan gjennomføres.

Nærings- og handelsdepartementet vil:

- Følge opp arbeidet rundt utvikling og evaluering av en reiselivsplan for Svalbard
- Videreføre dialogen med reiselivet for å forebygge miljøslitasje på et tidligst mulig tidspunkt
- Legge til grunn for sin bevilgning til reiseformål på Svalbard for 2001 at arbeidet med et miljøtilpasset reiseliv skal prioriteres
- Legge vekt på utvikling av reiseliv med en miljøvennlig profil
- Sørge for å videreføre arbeidet med å utarbeide reiselivsstatistikk for Svalbard
- Bidra til informasjon til de tilreisende om det sårbare naturmiljøet

Kulldrift

Fra 1976 har staten eid 99,9 pst. av aksjene i Store Norske Spitsbergen Kullkompani (SNSK). NHDs oppfølging av selskapet utøves hovedsakelig i form av overordnet styring gjennom generalforsamlingen, og ved tildeling av tilskudd stiller departementet vilkår til selskapets planer og budsjetter. NHD mener det er viktig at det legges vekt på sikkerhet og tas miljøhensyn i de prosjekter det søkes støtte til, og i selskapets funksjon som stor grunneier og utmålshaver på Svalbard. NHD vil i denne sammenheng sterkt understreke selskapets miljøansvar. Det er i denne forbindelse viktig at selskapet holder god kontakt med miljøvernmyndighetene, spesielt på Svalbard. NHD forutsetter at SNSK tar hensyn til miljøet på en forsvarlig måte ved å etterleve de miljøkrav som stilles.



NHD gir miljømessige føringer for kulldriften i St. prp. nr. 1 (2000-2001) hvor det fremgår som en grunnleggende forutsetning for kullvirksomheten at helse-, miljø- og sikkerhetsmessige forhold blir ivaretatt på en tilfredstillende måte. Tilsvarende formulering tas inn i tildelingsbrevet til selskapet.

Det vises for øvrig til St. prp. Nr. 61 (1999-2000) Om prioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000 jf. Innst.S. nr. 220 (1999-2000). Der fremgår det at arbeidet med undersøkelsesstollen i Svea Nord er kommet vesentlig lenger enn opprinnelig planlagt. En mer effektiv driftsform medfører at kullproduksjonen inneværende år ventes å utgjøre ca. 770 000 tonn. For å få til en rasjonell og kostnadseffektiv håndtering av den økte produksjonsmengden av kull har selskapet planlagt å investere i et nytt lasteanlegg til utskipningshavnen i Svea. Anlegget vil ha lastekapasitet til å skipe ut høyere volum på større skip. Det forutsettes at oppgradering av utskipningshavn og lasteanlegg skjer innenfor de rammer som miljøvernmyndighetene setter.

På oppdrag fra SFT og Sysselmannen på Svalbard (SMS) er det gjennomført en kartlegging av SNSKs deponier og lokaliteter for å få oversikt over eventuell sur avrenning og utlekking av tungmetaller og andre miljøfarlige kjemikalier. Fra NHDs side tillegges selskapets oppfølging av SFTs/SMSs kartlegging stor vekt. Dette arbeidet er viktig for å sikre en mest mulig miljøforsvarlig drift. I tillegg har SNSK utarbeidet en Miljørapport, og vil også utarbeide en strategisk plan for ivaretagelse av det ytre miljø. NHD legger vekt på at dette arbeidet følges aktivt opp, og at det revideres løpende.

SNSK har igangsatt konsekvensanalyse og risikoanalyser for alle de prosesser gruvedriften Svea Nord omfatter. Analysene omfatter både forurensninger og klimagass. SNSK gjennomfører en omfattende vurdering av de mulige miljøkonsekvenser som økt kullskiping gjennom fra Svea Van Mijenfjorden og Bellsundet vil kunne få. I analysen vektlegger selskapet de forhold som ble vurdert som mangelfulle under den forrige miljøanalysen. Merking og oljevernberedskap er en del av den pågående analyse.

Vern av kulturminner

Kulturminnene på Svalbard er svært sårbare, og det kreves en aktiv forvaltning for å ta vare på disse. Dette gjelder både i forhold til klimaslitasje og i forhold til ødeleggelse gjennom næringsvirksomhet som reiseliv og gruvevirksomhet. Eiере av fredede og verneverdige anlegg har ansvaret for vedlikehold, også for de anlegg som ikke lenger er i drift. Vedlikeholdsplikten for kulturminnene på Svalbard kan innebære betydelige økonomiske forpliktelser. Det er derfor viktig at NHD som eier og ansvarlig myndighet for statselskapene legger miljøkriterier, herunder kulturminnehensyn, som premiss for driften av aktuelle selskaper. Etterlatenskaper finnes ofte i store mengder i terrenget. Opprydding etter industriell virksomhet må derfor gjøres i samarbeid med sysselmannens miljøvern-avdeling på en måte som ivaretar både naturvernensyn og kulturhistoriske hensyn.

SNSK og SMS har på bakgrunn av felles befarings av lokaliteter med spor fra gruvevirksomheten blitt enige om hva som skal fjernes. Noen av disse sporene fra tidligere virksomhet er i en plan for teknisk-industrielle kulturminner, som SMS har fått utarbeidet, foreslått vernet.

NHD vil både i kraft av eierskap og ved utøvelse av forvaltningsmyndighet arbeide for en kvalitetsmessig god oppfølging av de vernede anlegg og de foreliggende verneplaner på Svalbard.

Svalbard Samfunnsdrift A/S

Svalbard Samfunnsdrift (SSD) skal overføres til Longyearbyen Lokalstyre fra 2002, og samfunnsdriften i Longyearbyen vil i og med dette få endret organisasjonsform og departementstilknytning. NHD vil imidlertid peke på betydningen av at SSD vektlegger miljøhensyn både i nåværende og fremtidig organisasjonsform. SSD har ansvar for de fleste samfunnsoppgaver i Longyearbyen. Tiden frem til SSD overføres til Longyearbyen Lokalstyre vil være viktig for å få gjennomført nødvendige oppgraderinger på avfalls- og avløpsområdet for å bringe Longyearbyen opp til et nivå som svarer til miljømålsettingene for øygruppen. NHD vil legge vekt på å tilrettelegge for at en slik oppgradering skal kunne gjennomføres. NHD vil be selskapene om å legge til rette for større gjenvinning av avfall samtidig som avfallsmengden skal reduseres. Videre vil utbygging av en helhetsløsning for avløp i henhold til de pålegg selskapet har fått være en prioritert oppgave.

SSD har gjennomført kartlegging av forurenset grunn og etterlatenskaper i Longyearbyen. Det er også tatt prøver av slag og flyveaske fra Energiverket, bl.a. på stoffene arsen og sink. SSD har videre utarbeidet en avfallsplan for Longyearbyen. Når det gjelder Energiverket, kartlegger SSD forsyningssituasjonen ved kraftverket.

Kings Bay AS

Kings Bay AS eier grunn og anlegg i Ny-Ålesund og har ansvaret for infrastrukturen på stedet. Selskapet har som mål å bidra til å utvikle Ny-Ålesund som en internasjonal arktisk naturvitenskaplig forskningsstasjon. Avfallsplanen for Ny-Ålesund ble revidert i 1998. Avfall blir nå kildesortert i flere typer hvor de ulike fraksjonene er oppdelt i henhold til et sikret mottaksapparat i samsvar med planforutsetningene. Den videreutviklede avfallsplanen forutsettes iverksatt i samarbeid med forskningsmiljøene og Sysselmannen.

I samarbeid med Sysselmannens miljøvernnavdeling er en rekke lokaliteter for gamle søppelfyllinger og mulige forurensningskilder, til dels fra gruvetiden, blitt undersøkt. En rapport fra Norges Geotekniske Institutt (NGI) konkluderer med at noen lokaliteter anbefales undersøkt grundigere. Spørsmål om ytterligere opprydding vil måtte avveies mot ønsket om å beholde kulturminner fra gruvetiden i Ny-Ålesund.

Nærings og handelsdepartementet vil:

- Følge opp statsselskapenes prioritering av miljøoppgaver blant annet ved å stille krav til miljørapportering
- At miljø- og sikkerhetsmessige forhold skal stå sentralt ved vurdering av resultatrapportering for statsselskapene
- Gjennom tildelingsbrev og prosjektsøknader legge vekt på at selskapet ivaretar miljøhensyn i samsvar med miljømålene for Svalbard
- Være opptatt av at statsselskapene gjennomfører investeringer for å sikre regjeringens mål for øygruppen
- Arbeide for at Kings Bay kan gjennomføre nødvendige investeringer for å videreutvikle Ny-Ålesund som en "grønn" forskningsstasjon der påvirkningen på miljøet skal holdes på et meget lavt nivå
- Følge opp at beslutningen om eventuell drift av Svea Nord må fattes på grunnlag av en fullstendig miljøkonsekvensanalyse i tråd med kravene i plan- og bygningsloven. Denne må foreligge når SNSK gir sin tilråding om saken. Forhold som bl.a. må vurderes nærmere er miljøkonsekvenser av kullutskipningen gjennom Van Mijenfjorden og Bellsund, utslipp av klimagasser og lokale inngrep og forurensning i Svea-området
- I kraft av eierskap og ved utøvelse av forvaltningsmyndighet arbeide for en kvalitetsmessig god oppfølging av de vernede anlegg og de foreliggende verneplaner for kulturminner på Svalbard

Ordforklaringer og forkortelser

BA	Bygg- og Anlegg	NHO	Næringslivets Hovedorganisasjon
BAT	Best Available Technology	NMVOC	Flyktige organiske forbindelser
BNP	Bruttonasjonalprodukt	N2O	Lystgass
CEN	Den Europeiske Standardiseringsorganisasjon	NOAH	Norsk Avfallshåndtering AS
CH4	Metan	Norsas	Norsk kompetansesenter for Avfall og Gjenvinning
CO2	Karbondioksid	NOx	Nitrogenoksid
CTE	Handel- og miljøkomiteén i WTO	NO2	Nitrogendioksid
ECE	European Commission for Europe (FN)	OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
ECG	Export Credit Group (i OECD)	PFK	Perfluorkarboner
EE	Elektiske- og elektroniske produkter	PIL	Prosessindustriens Landsforening
EFTA	European Free Trade Association	PM10	Svevestøv
EMAS	EUs frivillige miljøstyrings- og revisjonssystem	POMS	Produktorientert miljøstrategi
EMS	Environmental Management System	RBL	Reiselivsbransjens Landsforening
EU	Europeiske Union	SF6	svovelheksafluorid
FN	Forente Nasjoner	SFT	Statens Forurensingstilsyn
GATS	Tjenestevtalen i WTO	SMB	Små og mellomstore bedrifter
GIEK	Garantiinstituttet for Eksportkreditt	SMS	Sysselmannen på Svalbard
GRIP	Stiftelsen for bærekraftig produksjon og forbruk	SND	Statens Nærings- og distriktutviklingsfond
HFK	Hydrofluorkarboner	SNKS	Store Norske Spitsbergen Kulkompani A/S
HMS	Helse, miljø, sikkerhet	SNU	Svalbard Næringsutvikling AS
IKT	Informasjons- og Kommunikasjonsteknologi	SO2	Svoveldioksid
ILO	International Labour Organisation	SOLAS	Internasjonal konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs
IMO	FNs International Maritime Organisation	SPI	Støyplageindeksen
IPP	Integrated Product Policy	SSB	Statistisk Sentralbyrå
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control	SSD	Svalbard Samfunnsdrift AS
ISO	Internasjonalt miljøsertifikat	TBT	Tributyltinn
MARMIL	Maritim miljøsatsing	TI	Teknologisk Institutt
NFR	Norges Forskningsråd	VINN	Veiledningsinstituttet i Nord-Norge
NGI	Norges Geotekniske Institutt	WTO	World Trade Organisation
NGU	Norges Geologiske Undersøkelser	WWF	World Wide Fund for Nature
NH3	Ammoniakk		
NHD	Nærings- og handelsdepartementet		

Utgitt av :
Nærings- og handelsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille
flere eksemplarer fra:
Statens forvaltningstjeneste
Informasjonsforvaltning
Postboks 8169 Dep, 0034 Oslo
E-post: ifa3-bestilling@ft.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonsnummer K-0631B

Design: Scandinavian Design Group
Trykk: Salvesen Grafiske AS

