



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref: 2003/433- P/HJN
Vår ref: 03/1015
MILS/MARE/kame
Dato: 26. november 2003

Høringsuttalelse - "NOU 2003: 14. Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II. Planlovutvalgets utredning med lovforslag"

Nasjonalt folkehelseinstitutt har vurdert forslaget til ny "Plan- og bygningslov", og synes at forslaget virker gjennomarbeidet med mange forslag til forbedringer av den eksisterende loven. Vi synes forslaget er preget av et mer helhetlig perspektiv på planleggingsprosesser enn den tidligere loven. Det gir muligheter for bedre løsninger på ulike nivåer, enten ved interkommunalt/regionalt samarbeid eller ved bestemmelser på fylkes- og statsplan. Dette er svært viktig for løsning av helse- og miljøproblemer siden mange av disse ikke er bundet av kommune- og fylkesgrenser. Det nye lovverket gir således et bedre redskap for løsning av luftforurensningsproblemer, en bedre vannforsyning osv. Folkehelseinstituttet synes det er bra at folkehelseperspektivet knyttes så sterkt til samfunns- og arealplanleggingen i meldingen, og at verdien av forebyggende folkehelsearbeid oppvurderes og blir en integrert del i planleggingsprosessene som en del av Plan- og bygningsloven. Det er viktig at lokale helse- og miljømyndigheter blir en viktig premissleverandør i disse prosessene, ved for eksempel tiltak mot økt støy og forurensning ved ulike utbyggingsprosjekter. Etter Folkehelseinstituttets oppfatning er målsettingene i loven ambisiøse, og det vil kreves adskillig for at intensjonene skal oppfylles. Det er derfor nødvendig å bygge opp fagekspertise på ulike nivåer som kan bruke Plan- og bygningsloven aktivt for å forebygge miljørelaterte helseproblemer. Det er også viktig med økt samarbeid mellom helse-, miljø- og planmyndigheter for å finne gode løsninger. En samordning/avgrensning mot annet regelverk slik som Forurensningsloven trenges også.

Nedenunder har vi kommet med en del kommentarer om spesifikke spørsmål tilknyttet Folkehelseinstituttets kompetanseområde, slik som sikring av godt drikkevann, en bedret folkehelse pga. reduksjon av luftforurensninger ute og inne, og en forbedret livskvalitet ved reduksjon av støy.

Drikkevann

Den nye Plan- og bygningsloven har som intensjon å skulle bli det viktigste redskap for sikring av drikkevannsressurser og beskyttelse av disse mot uønskete påvirkninger, jevnfør punkt 7.17.5.6 *Sikring av drikkevannskilder*. Ved gjennomlesning av lovutkastet kan det virke som om kommuneplaner, områdeplaner og detaljplaner kan brukes til denne type beskyttelse av drikkevannskilder, men det er usikkert hvor detaljert det vil bli mulig å gå til verks i slike planbestemmelser. Vi vil minne om at Miljøverndepartementet i samarbeid med enkelte kommuner på slutten av 1970-tallet og i begynnelsen av 1980-tallet ønsket å gjennomføre en del forsøk med hvor egnet reguleringsplaner med reguleringsbestemmelser var til å innføre de nødvendige restriksjoner på arealbruk rundt drikkevannskilder, men at disse forsøkene ble avbrutt fordi,

etter den forklaring som vi fikk høre, det ikke var mulig å gi detaljerte nok bestemmelser. Det har ikke vært mulig for oss å analysere hvilken økt detaljeringsgrad de nye lovformuleringene gir adgang til.

I forbindelse med forvaltning av drikkevannskilder er det viktig å huske at store deler av de arealer som trenger beskyttelse i slik sammenheng, eller hele arealet, ligger i andre kommuner enn den kommunen som trenger drikkevannet. Det er urealistisk å tro at en kommune er villig til å gjennomføre strenge restriksjoner på egne arealer kun ut fra nabokommunens behov. Det vil i slike situasjoner ikke kunne forventes at kommunal planlegging vil være et virksomt redskap for drikkevannsbeskyttelse. Lovutkastet gir mulighet til å vedta en fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning. Dette vil være et nødvendig redskap for at plandelen av loven skal kunne sikre en rekke av drikkevannskildene i landet. Vi er imidlertid enda mer usikre på hvor detaljert det vil være mulig å gå til verks i en fylkesdelplan for arealbruk med særlig rettsvirkning, sett i forhold til de kommunale planverktøyene. Vi er aller mest usikre på i hvilke grad det vil være aktuelt for staten å fastsette detaljerte nok statlige planer for områder der nedbørfeltet strekker seg inn i andre fylker enn der vannforsyningen skal skje.

Vi vil be Miljøverndepartementet i forbindelse med utarbeidelse av Ot.prp. og fremleggelse av lovutkast for Stortinget klargjøre bestemmelsene som vil gjøre det mulig å fastsette planer som gir detaljerte nok restriksjoner på arealbruk i nedbørfelt til drikkevannskilder, uavhengig av om nedbørfeltet dekker områder i en eller flere kommuner og eventuelt også i flere fylker.

Dersom Miljøverndepartementet ønsker det, kan vi fremlegge en rekke eksempler på detaljerte restriksjoner som er blitt lagt på arealer i en drikkevannskildes beskyttelsesområde. Avveininger mellom hensynet til kvalitet og hygienisk sikring av drikkevannet i forhold til grunneiernes ønske om utnyttelse av arealene, har medført at bestemmelsene er blitt så detaljerte. Man har ved dette detaljeringsnivået oppnådd det som er tilstrekkelig for å oppnå drikkevannsformålet, uten å gå unødig langt i restriksjoner overfor grunneiernes virksomheter.

Forurensning av uteluft

Folkehelseinstituttet får ofte konsekvensutredninger ved ulike utbyggingsprosjekter til høring. Et tilbakevendende problem for oss i disse utredningene er at utslippet til luft bare blir beregnet som følge av det enkelte prosjektet. Det tas således ikke hensyn til om utbyggingen skal skje i et allerede belastet område og/eller om andre utbyggingsprosjekter er i gang samtidig eller planlegges. Folkehelseinstituttet håper derfor at det nye lovverket vil ivareta en mer samordnet planlegging, siden det er summen av luftforurensningsutslipp fra ulike kilder som kan utgjøre en helsefare. Etter Folkehelseinstituttets oppfatning vil en ny og mer samordnet lov være helt nødvendig for å møte de utfordringer som nye internasjonale forpliktelser (slik som EØS-lovverket) vil representere for Norge. Siden nye strengere EØS-grenseverdier for ulike luftforurensningskomponenter fra 2005/2010 vil være nedfelt i lovverket, må myndighetene ta hensyn til dette i planleggingsprosessen ved utbyggingsprosjekter, valg av transportmidler og energiforsyning. En politikk i forkant på dette, vil være langt mer rasjonell og mindre resurskrevende enn å "reparere" på overskridelser av grenseverdier for luftkvalitet i etterkant.

Folkehelseinstituttet vil også sterkt støtte at den nye Plan- og bygningsloven skal kunne skjerpe reguleringsbestemmelsene pga. forverrede miljøforhold ved allerede eksisterende virksomhet (punkt 7.18.3.4a). Fra en miljø- og helsemessig synsvinkel er det også viktig med et regionalt samarbeid ved plassering av avfallsanlegg for å redusere belastningen på befolkningen mest mulig (punkt 7.18.3.4).

Inneklima

Utredningens temaområde berører ikke direkte inneklimaforhold i bygninger. Forurenset uteluft vil imidlertid bidra til forurensning av inneluften i boliger via ventilasjonssystemenes friskluftinntak og ved

annen lufting. Hvor stort bidraget fra uteluften er, avhenger av hvilke forurensningskomponenter man ser på og av om det finnes innendørskilder for forurensningen. I høyt trafikkbelastede områder gir svevestøv fra biltrafikk et vesentlig bidrag til partikkelforurensningen innendørs. I mange næringsbygg i slike områder installeres filtre ved luftinntaket for å hindre nedsmussing av innemiljøene. Det er viktig å være klar over at slike filtre ikke fjerner effektivt de minste partiklene.

Det ville være ønskelig om man i kommunal og regional planlegging tok høyde for dette ved at både bolig- og kontorbygg ble lagt med god avstand til sterkt belastede veier. I tett bebygde boligområder bør man også av hensyn til lokal partikkelforurensning i størst mulig grad legge opp til ikke-forurensende former for boligoppvarming, f. eks fjernvarmeanlegg eller varmepumper, eventuelt begrense forurensning fra tilleggsoppvarming ved påbud om lavforurensende forbrenningsteknologi (se også forurensning i uteluft ovenfor).

Det er vel slik at disse problemstillinger også dekkes av annen lovgivning og hovedsakelig hører hjemme i senere nivåer i prosessen før bygningene ferdigstilles. Vi tror imidlertid at økt fokusering også i denne delen av planleggingen, vil bidra vesentlig til nødvendige holdningsendringer for å oppnå gode løsninger.

Støy

Støy virker negativt på helse og trivsel gjennom forstyrrelse av kommunikasjon, hvile og søvn. Et viktig virkemiddel for å redusere de negative virkningene av støy og forurensning er god arealplanlegging. Både tekniske forskrifter og retningslinjer hjemlet i den "tidligere" Plan- og bygningsloven omhandler støy. Her finnes helsefaglig begrunnede anbefalinger med hensyn til støynivåer (både utendørs og innendørs) for å redusere negative helsevirkninger av støy. Erfaringsmessig har det vist seg vanskeligere å bekjempe støyplager etter at de allerede har oppstått. Juridisk bindende grenseverdier i Forurensningsloven gjelder kun for innendørs støynivå. Disse verdiene er satt ut fra hva som er økonomisk og teknisk mulig, og er i mindre grad helsefaglig forankret. En revidert Plan- og bygningslov bør derfor muliggjøre gode rutiner og et godt verktøy slik at man kan forebygge helseproblemer knyttet til støy, for eksempel unngå å bygge nye boliger for nær eksisterende skytebaner, veier, jernbaner og lignende. I denne forbindelse ser vi svært positivt på at man i forslaget til ny Plan- og bygningslov har foreslått at kommuneplaner kan sette opp hensynssoner, for eksempel for støy. Slike soner bør kunne gi et bedre verktøy for å ta helse- og miljøhensyn.

Vennlig hilsen



Geir Stene-Larsen
direktør



Erik Dybing
divisjonsdirektør

Kopi: Helsedepartementet
Sosial- og helsedirektoratet