



VEILEDER

M-413 | 2015

Veileder til forurensningsforskriften kapittel 7

Om lokal luftkvalitet



KOLOFON

Utførende institusjon

Miljødirektoratet

Oppdragstakers prosjektansvarlig

[Oppdragstakers prosjektansvarlig]

Kontaktperson i Miljødirektoratet

M-nummer

M-413

År

2015

Sidetall

48

Miljødirektoratets kontraktnummer

Utgiver

Miljødirektoratet

Prosjektet er finansiert av

Forfatter(e)

Silje Bratland, Borghild Rime Bay, Nina Landvik og Sigmund Guttu

Tittel - norsk og engelsk

Veileder til forurensningsforskriften kapittel 7 om lokal luftkvalitet
Guidance to pollution regulations chapter 7 about ambient air quality

Sammendrag - summary

Forurensningsforskriften kapittel 7 om lokal luftkvalitet har som formål å beskytte helse og økosystemer og setter minstekrav til utendørs luftkvalitet. Forskriften stiller også krav til gjennomføring av målinger, utarbeidelse av tiltaksutredninger og tilgjengeliggjøring av informasjon til publikum.

Veilederen har som formål å klargjøre hvilke krav forskriften stiller, hvilke oppgaver som må gjennomføres og hvem som er ansvarlige for å gjennomføre oppgavene. Den går også inn på hvordan forskriften er innrettet og bør tolkes. Hvordan oppgavene gjennomføres er i all hovedsak tatt hånd om i andre veiledere og håndbøker. Kommunen som forurensningsmyndighet og anleggseiere er de viktigste målgruppene for denne veilederen.

4 emneord

Lokal luftkvalitet, luftforurensning, forurensningsforskriften, kapittel 7.

4 subject words

Ambient air quality, air pollution, pollution regulation chapter 7, pollution authority

Forsidefoto

Miljødirektoratet

Forord

Hensikten med veilederen er å klargjøre:

- hvilke krav forskriften stiller
- hvilke oppgaver som må gjennomføres for å etterleve forskriften
- hvem som er ansvarlig for de ulike oppgavene

Veilederen vil være til hjelp for saksbehandlere i kommunene og hos anleggseiere.

I arbeid med forurensningsforskriftens kapittel 7 anbefaler vi at man i tillegg til veilederen har følgende dokumenter tilgjengelig:

- Forurensningsforskriften kapittel 7 om lokal luftkvalitet
- Kommentarer til forurensningsforskriften kapittel 7 (se vedlegg 2)
- Håndbok for kvalitetssystem for målinger av luftkvalitet (M39/2014)
- Veileder til å opprette måleprogram og rapportere luftkvalitetsdata, tilgjengelig via Miljøkommune.no
- Lokal luftkvalitet - tiltaksveileder (M48/2013)
- Lokal luftkvalitet - tiltaksutredninger (M252/2014)
- Retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanlegging (T-1520)
- Veileder til retningslinje for luftkvalitet i arealplanlegging, tilgjengelig via Miljøkommune.no

Oslo, september 2015

Siri Sorteberg
Seksjonssjef, Seksjon for transport og bymiljø

Innhold

1. Lovverket.....	5
1.1 Hvilke aktører har en rolle?.....	6
1.1.1 Kommunen	6
1.1.2 Anleggseier	7
1.1.3 Miljødirektoratet	7
1.1.4 Fylkesmannen	8
1.1.5 Klima- og miljødepartementet	8
1.1.6 Nasjonalt referanselaboratorium	8
1.2 Hvilke konsentrasjonsnivåer utløser plikter?	9
1.2.1 Grenseverdier	9
1.2.2 Målsettingsverdier	9
1.2.3 Særskilt nasjonalt mål for reduksjon av eksponering av PM _{2,5}	9
1.2.4 Vurderingsterskler	9
1.2.5 Alarmterskler	10
1.2.6 Informasjons- og alarmterskler for bakkenært ozon	10
2. Plikter.....	12
2.1 Hva krever forskriften av kommunen?	12
2.1.1 Kommunen som forurensningsmyndighet.....	12
2.1.2 Kommunen som anleggseier	13
2.1.3 Kommunestyret eller kommunal nemd er klageinstans.....	13
2.1.4 Hvem avgjør og hvordan fastslås det om det foreligger overskridelser?..	13
2.2 Hva krever forskriften av anleggseierne?	14
2.3 Hva krever forskriften av konsesjonsbelagt industri?	15
3. Lokal overvåking av luftkvaliteten.....	16
3.1 Hvem skal overvåke luftkvaliteten?	16
3.2 Hvor mange målestasjoner skal det være?.....	16
3.3 Hvordan skal luftkvaliteten i et område rapporteres, dokumenteres og gjøres tilgjengelig?.....	19
3.4 Hvordan skal kommuner uten overvåking kartlegge forurensningssituasjonen?..	20
3.5 Hvordan skal arbeidet med målestasjoner organiseres?	21
4. Tiltaksutredning.....	23
5. Informasjon til publikum	24
6. Fordeling av kostnader.....	27
6.1 Hvordan dekkes og fordeles kostnadene?	27
7. Klager, unntak og sanksjoner	28

7.1	Hvem er klageinstans?	28
7.2	Kan det gjøres unntak fra forskriften?.....	29
7.3	Kan det iverksettes sanksjoner?	29
7.3.1	Tvangsmulkt	29
7.3.2	Straff.....	29
8.	Lokal luftforurensning i annet regelverk	31
8.1	Folkehelseloven.....	31
8.2	Veitrafikkloven og vegloven	31
8.3	Plan- og bygningsloven	32
Vedlegg 1	Grenseverdier, nasjonale mål og luftkvalitetskriterier	33
	Grenseverdier	33
	Nasjonale mål	34
	Luftkvalitetskriterier	34

1. Lovverket

Lokal luftforurensning reguleres av forurensningsforskriften kapittel 7. Forskriften har som formål å fremme menneskers helse og trivsel og beskytte vegetasjon og økosystemer ved å sette minimumskrav til kvaliteten på utendørs luft og sikre at disse blir overholdt. I tillegg setter forskriften krav til overvåking av og informasjon om konsentrasjonen av bakkenær ozon.

Luft i tunneler, parkeringshus o.l. anses i denne sammenheng ikke som utendørs luft og omfattes derfor ikke av forskriftens virkeområde. Utendørs luft inne på industriområder omfattes heller ikke av denne forskriften.

En annen viktig innretning i forskriften er at alle veier innenfor et geografisk avgrenset område ses på som ett kildebidrag til luftforurensingen, selv om det er flere eiere av veiene. Andre anlegg med forurensende aktivitet som også må ses på som ett kildebidrag er fysisk sammenhengende havneområder, flyplasser og andre transportterminaler. Dette gjelder også utslipp fra mindre fyringsanlegg.

Forskriften er hjemlet i forurensningsloven¹ og bidrar til gjennomføring av EUs direktiver for utendørs luftkvalitet² i norsk lovverk.

Følgende stoffer reguleres av forskriften:

- svevestøv mindre enn 10 mikrometer (PM₁₀)
- svevestøv mindre enn 2,5 mikrometer (PM_{2,5})
- nitrogenoksider (NO_x) og nitrogendioksid (NO₂)
- svoveldioksid (SO₂)
- bly (Pb)
- benzen (C₆H₆)
- karbonmonoksid (CO)
- arsen (As)
- kadmium (Cd)
- nikkel (Ni)
- benzo(a)pyren (B(a)P), som indikator for polycykliske aromatiske hydrokarboner (PAH)
- kvikksølv (Hg)
- ozon (O₃)

Alle utslippskilder som bidrar til konsentrasjoner av disse stoffene omfattes av forskriften. Dette er blant annet utslipp fra kjøretøy, fartøyer,

¹ Lov om vern mot forurensninger og om avfall av 13.6.1981 nr. 6

² Directive 2008/50/EC on ambient air quality and cleaner air for Europe og Directive 2004/107/EC relating to arsenic, cadmium, mercury, nickel and polycyclic aromatic hydrocarbons in ambient air

industriprosesser, annen næringsvirksomhet, landbruk, forbrenning til oppvarming og avfallsforbrenning.

1.1 Hvilke aktører har en rolle?

Flere aktører har en rolle i forvaltning og gjennomføring av regelverket for lokal luftkvalitet. Kommunen er forurensningsmyndighet og skal sørge for at bestemmelsene i forskriften følges opp, mens anleggseier er forurensere og ansvarlig for at grenseverdier og målsetningsverdier overholdes. Miljødirektoratet, Fylkesmannen, Klima- og forurensningsdepartementet og Nasjonalt referanselaboratorium har også en rolle i arbeidet med lokal luftkvalitet. Her beskrives de ulike partenes roller, mer detaljert informasjon om enkelte av pliktene fins i kapittel 2.

1.1.1 Kommunen

§ 7-4, § 7-5,
§ 7-8, § 7-9,
§ 7-10 §7-11,
§ 7-15

Som forurensningsmyndighet har kommunen en rekke plikter og muligheter i sin oppfølging av at krav i forskriften overholdes.

Kommunen skal:

- kjenne til forurensningssituasjonen i kommunen
- involvere aktuelle anleggseiere i arbeidet med tiltaksutredning
- sende tiltaksutredninger til Miljødirektoratet senest to år etter at tiltaksutredningsplikten er utløst
- føre tilsyn med at bestemmelsene overholdes

Kommunen skal sørge for:

- etablering av målestasjoner
- gjennomføring av målinger/beregninger
- utarbeidelse av tiltaksutredninger
- å varsle og informere allmenheten ved brudd på alarmtersklene
- at allmenheten er informert om luftkvalitet og tiltaksutredninger i kommunen
- månedlig rapportering av måledata om luftkvalitet til den sentrale databasen for luftkvalitetsdata
- at eiere av mindre fyringsanlegg oppfyller sin andel av pliktene for å overholde grenseverdier og målsetningsverdier

Kommunen kan:

- gi nødvendige pålegg for å sikre at kravene i kapittelet overholdes
- gjøre vedtak om at plikter som en anleggseier har i stedet skal legges på en annen som driver forurensende virksomhet
- i særlige tilfeller pålegge anleggseier å gjennomføre plikter selv om anlegget ikke bidrar vesentlig til konsentrasjonen av de enkelte stoffene
- pålegge anleggseier å dekke kostnader ved målinger/beregninger, utarbeidelse av tiltaksutredninger, varsling av alarmterskler, informasjon om luftkvalitet og tiltaksutredninger, rapportering av luftovervåkningsdata og tilsyn
- pålegge eiere av mindre fyringsanlegg å dekke kostnader
- fastsette tvangsmulkt for å sikre at bestemmelsene i kapittelet overholdes

Kommunestyret:

- kan regulere utslippene fra mindre fyringsanlegg ved forskrift eller enkeltvedtak
- kan gi forskrift om gebyr for saksbehandling og kontroll av krav

- eller en særskilt klagenemd opprettet av kommunestyret er klageinstans for andre vedtak enn de som behandles av Miljødirektoratet eller Klima- og miljødepartementet

1.1.2 Anleggseier

§ 7-3, § 7-13

Anleggseier er ansvarlig forurensere, og skal:

- medvirke til målinger, beregninger og tiltaksutredninger og dekke kostnader basert på sine bidrag til overskridelser
- sørge for å gjennomføre nødvendige tiltak for å sikre at grenseverdiene blir overholdt
- sørge for å gjennomføre nødvendig tiltak for å sikre at målsetningsverdiene blir overholdt dersom det ikke innebærer uforholdsmessig store omkostninger
- dekke sin del av kostnadene forbundet med gjennomføringen av tiltak
- etablere og drifte målestasjoner for overvåking av bakkenær ozon
- sørge for at informasjon om bakkenær ozon er tilgjengelig for allmenheten
- varsle allmenheten om overskridelser av informasjonsterskelen og alarmterskelen for ozon, og informere i rimelig tid ved forventede overskridelser av alarmterskelen
- rapportere overskridelser av bakkenær ozon til Miljødirektoratet

1.1.3 Miljødirektoratet

Miljødirektoratet skal gi kommuner og andre berørte råd og veiledning og skal også formidle statlig politikk på området. Miljødirektoratet har i tillegg til dette egne plikter i forskriften, og den gir Miljødirektoratet kompetanse for å tilpasse overvåking, rapportering og gjennomføring av tiltak.

§7-8, §7-11,
§7-13, §7-14,
§7-15

Miljødirektoratet skal:

- offentliggjøre årlige statusrapporter over alle komponenter i forskriften
- utpeke nasjonalt referanselaboratorium for å sikre at måledata i Norge har tilfredsstillende kvalitet
- i tvilstilfeller vedta hvem som er ansvarlig for overvåking av bakkenær ozon
- behandle klager på kommunale vedtak eller vedtak truffet av Fylkesmannen om tiltak for å overholde grenseverdier og målsetningsverdier

Miljødirektoratet skal sørge for:

- at antall lokale målestasjoner med tilhørende stasjonstyper er i tråd med forskriftens minstekrav til målenettverk
- at det blir gjennomført målinger av bakkenær ozon i regional bakgrunn og sørge for relevant informasjon til publikum om måleresultatene
- å informere allmenheten ved overskridelser eller forventede overskridelser av alarmterskelen for bakkenær ozon
- at årlige rapporter om konsentrasjonen av bakkenær ozon gjøres tilgjengelig for allmenheten

Miljødirektoratet kan:

- pålegge kommuner i samme sone å samarbeide om etablering og drift av målestasjoner
- pålegge anleggseiere å samarbeide om gjennomføringen av tiltaksutredning og tiltak
- gi pålegg om dekning og fordeling av anleggseiernes kostander ved tiltak for å overholde grenseverdier og målsetningsverdier
- stille nærmere krav til antall og plassering av målestasjoner, prosedyrer, metoder og dokumentasjon

- stille nærmere krav til tiltaksutredninger
- kan gi retningslinjer om rapportering av data om bakkenær ozon
- stille nærmere krav til overvåkingen av ozon
- fastsette tvangsmulkt knyttet til vedtak etter kapittelet
- gi nærmere bestemmelser om tilgjengeliggjøring av informasjon for publikum
- gi pålegg om gjennomføring av tiltak for å overholde grenseverdier og målsetningsverdier for de virksomheter der Miljødirektoratet er forurensningsmyndighet
- gi pålegg til anlegg med krav til best tilgjengelig teknologi fastsatt etter forurensningsloven § 11, om gjennomføring av tiltak utover BAT for de bransjer der Miljødirektoratet er forurensningsmyndighet

1.1.4 Fylkesmannen

Fylkesmannen skal gi råd og veiledning til kommuner og andre berørte, samt formidle statlig politikk på området. Fylkesmannen er statlig fagmyndighet for luftforurensning i planlegging og saksbehandling etter plan- og bygningsloven.

Fylkesmannen skal:

- gi pålegg om gjennomføring av tiltak for å overholde grenseverdier og målsetningsverdier for de virksomheter der fylkesmannen er forurensningsmyndighet

Fylkesmannen kan:

- gi pålegg til anlegg med krav til best tilgjengelig teknologi fastsatt etter forurensningsloven § 11, om gjennomføring av tiltak utover BAT for de bransjer fylkesmannen er forurensningsmyndighet for
- gi innsigelse dersom kommunene ikke tar nødvendige hensyn til lokal luftkvalitet Jf. retningslinje T-1520

1.1.5 Klima- og miljødepartementet

Klima- og miljødepartementet er overordnet miljømyndighet. De er ansvarlig for at EU-direktivene 2004/107/EC og 2008/50/EC er implementert og blir overholdt i norsk lovverk. I tillegg er de formelt ansvarlige for rapportering av norske data knyttet til oppfyllelse av direktivene til det Europeiske miljøbyrået (EEA).

Klima- og miljødepartementet skal:

- behandle klager på vedtak truffet av Miljødirektoratet

1.1.6 Nasjonalt referanselaboratorium

Nasjonalt referanselaboratorium er et uavhengig nasjonalt organ som skal sikre at kvalitetssystemet for målinger av luftkvalitet under forskriften fungerer i henhold til fastsatte standarder og krav. Norsk Institutt for luftforskning (NILU) er per i dag utpekt av Miljødirektoratet til å være nasjonalt referanselaboratorium.

Nasjonalt referanselaboratorium skal:

- følge opp det nasjonale kvalitetssystemet som innebærer kvalitetssikring, rapportering og dokumentasjon av måledata for luftkvalitet. Dette sikrer at luftkvalitetsdata har tilfredsstillende kvalitet og er sammenlignbart over tid og mellom soner.
- rapportere rådata til EEA

1.2 Hvilke konsentrasjonsnivåer utløser plikter?

Forskriften stiller minimumskrav til luftkvalitet som skal overholdes, og krav til å gjennomføre ulike plikter ved ulike konsentrasjonsnivåer. Nedenfor er det gitt en forklaring på både hvordan grenseverdiene, målsetningsverdiene og terskelverdiene skal forstås og hvilke plikter som utløses ved brudd på disse konsentrasjonsnivåene.

1.2.1 Grenseverdier

§ 7-6 Grenseverdiene er konsentrasjonsgrenser for ulike stoffer som skal oppnås innen fastsatte frister. Konsentrasjonsgrensene og tidsfristene varierer avhengig av hvilket stoff det gjelder. Grenseverdiene er angitt som gjennomsnittsnivåer for flere ulike midlingstider (en time, åtte timer, et døgn eller et kalenderår). For de stoffene som både gir akutte virkninger ved kortvarig høye konsentrasjoner og virkninger ved langvarig eksponering for varierende konsentrasjoner, er det gitt flere grenseverdier. Grenseverdiene for døgn- og timesmiddelkonsentrasjonene er relatert til et maksimalt antall tillatte overskridelser over et kalenderår. Grenseverdiene er angitt i § 7-6.

Brudd på grenseverdiene er ulovlig, og medfører plikt for anleggseier om å gjennomføre tiltak. Dersom grenseverdiene brytes uten at kommunen har utarbeidet en tiltaksutredning, må dette gjøres så snart som mulig for å avklare hvor alvorlig situasjonen er og hvilke tiltak som må gjennomføres for å sikre innbyggernes helse. Tiltaksutredninger er nærmere beskrevet i kapittel 4 i denne veilederen.

1.2.2 Målsetningsverdier

§ 7-7 Målsetningsverdiene er angitt som et konsentrasjonsmål, og midlingstiden er kalenderår. Det er fastsatt frister for når disse skal være overholdt. Målsetningsverdiene innebærer tilsvarende plikter som grenseverdiene bortsett fra at grenseverdiene skal overholdes uansett, mens målsetningsverdiene skal overholdes så fremt ikke en vurdering viser at det innebærer uforholdsmessig store kostnader å overholde dem. Målsetningsverdiene er angitt i § 7-7.

1.2.3 Særskilt nasjonalt mål for reduksjon av eksponering av PM_{2,5}

§ 7-7a PM_{2,5} har både grenseverdi, målsetningsverdi og et eget nasjonalt mål for reduksjon av eksponering i byområder. For grenseverdi og målsetningsverdi, se avsnittene ovenfor.

Nasjonalt mål for reduksjon av eksponering av PM_{2,5} er et konsentrasjonsmål for gjennomsnittet av bybakgrunnskonsentrasjonen over de tre byområdene Oslo, Bergen og Trondheim. Det nasjonale målet er angitt i § 7-7a.

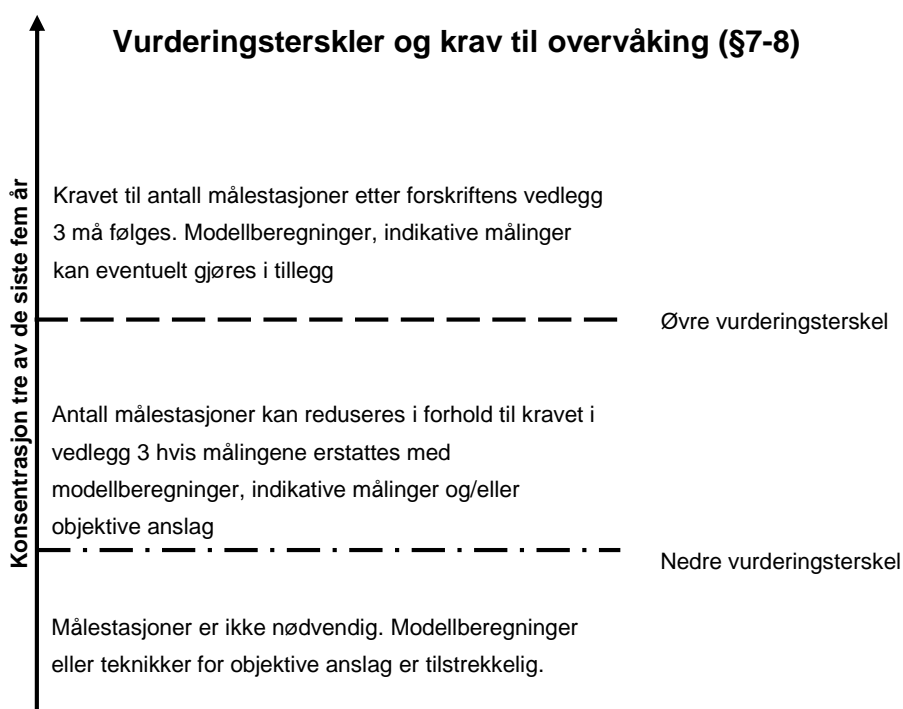
1.2.4 Vurderingsterskler

§ 7-8, § 7-9 Øvre og nedre vurderingsterskel er konsentrasjonsnivåer lavere enn grense- og målsetningsverdiene. De er angitt i forskriftens vedlegg 3.

Hvorvidt vurderingstersklene er overskredet eller ikke er bestemmende for hvilket omfang av luftkvalitetsovervåking som er påkrevd. Overskridelse av øvre vurderingsterskel medfører også krav om å utarbeide tiltaksutredninger (se kapittel 4). Vurderingstersklene anses overskredet hvis de er overskredet i minst tre av de siste fem

forutgående år. Dersom det ikke fins målinger for de siste fem årene kan det benyttes en kombinasjon av målinger og beregninger.

Figur 1 nedenfor angir hovedregelen for krav til målinger og beregninger ved ulike forurensningsnivåer sett i forhold til øvre og nedre vurderingsterskel. Nærmere forklaring og beskrivelse av kravene til overvåking er gitt i kapittel 3 i denne veilederen.



Figur 1: Forholdet mellom vurderingstersklene og krav til overvåking for en gitt komponent.

1.2.5 Alarmterskler

§7-10

Alarmterskler er innført for å sikre informasjon til offentligheten ved spesielt høye konsentrasjoner over korte tidsrom. Slike situasjoner kan medføre at følsomme befolkningsgrupper bør treffe forhåndsregler. Det er innført alarmterskler for SO₂ og NO₂. Det er stor avstand mellom alarmterskler og grenseverdier.

Les mer om alarmterskler i kapittel 5.

1.2.6 Informasjons- og alarmterskler for bakkenært ozon

§ 7-13, § 7-14

Informasjons- og alarmterskler finnes for bakkenært ozon. De er angitt i vedlegg 2 i forskriften. Allmenheten skal informeres ved overskridelser av disse tersklene, og ved forventede overskridelser av alarmtersklene skal allmenheten informeres i rimelig tid.

Lokalt er det per i dag kun Oslo, Bergen og Skien kommune som har krav om måling av bakkenært ozon.

2. Plikter

Både kommune, anleggseier inkludert konsesjonsbelagt industri, Nasjonalt referanselaboratorium og Miljødirektoratet har plikter etter forskriften.

2.1 Hva krever forskriften av kommunen?

Kommunen er både forurensningsmyndighet og anleggseier og det er derfor en viss fare for rollesammenblanding. Det er viktig at kommunen er bevisst sin dobbeltrolle og bygger opp tillit overfor alle berørte aktører. Dette kan løses ved å delegerer myndighet fra kommunestyret til underliggende organ, gode retningslinjer og prosedyrer for hvordan forskriften skal følges opp i kommunen, fastsettelse av lokale forskrifter, aktiv bruk av planprosesser og god dokumentasjon av forurensning fra kommunens egen virksomhet.

2.1.1 Kommunen som forurensningsmyndighet

§ 7-6

Kommunens oppgaver som forurensningsmyndighet er listet opp i kapittel 1.1.1. ovenfor. Kommunen skal ta initiativ til arbeid med lokal luftkvalitet, og kommunen må invitere anleggseiere med på samarbeid om de ulike oppgavene. Kommunen kan om nødvendig gi pålegg til anleggseiere for å sikre at forskriftens krav overholdes og at plikter gjennomføres.

I kommunen er det kommunestyret som utøver myndighet etter forurensningslovgivningen, jf. kommuneloven § 6. Kommunestyret kan delegerer hele eller deler av sin myndighet til å treffe enkeltvedtak til følgende organer:

- formannskap, kommunal nemnd eller utvalg, administrasjonssjef eller leder for forvaltningsgren i kommunen, jf. kommunelovens bestemmelser
- kommunale eller interkommunale selskaper når særlige hensyn taler for det, jf. forurensningsloven § 83.

Med begrepet særlige hensyn markerer loven at delegering til kommunale/interkommunale selskaper er unntaket og ikke hovedregelen. Kommunen må på en god måte begrunne hvorfor de ikke ønsker å følge hovedregelen. Sterke praktiske behov kan tale for å avvike fra hovedregelen og delegerer myndighet til for eksempel interkommunale selskaper. Det kan blant annet oppnås økt effektivitet, bedre økonomi og ensartet praksis ved samarbeid over kommunegrensene, skille mellom forurensningsmyndighet og forurensere eller skille kontroll/tilsyn fra annen myndighetsutøvelse.

Det er ingen formelle krav knyttet til delegering av myndighet. For at det ikke skal oppstå tvil om hvorvidt myndighet er delegert, til hvem og på hvilke vilkår, bør delegering likevel skje skriftlig og beskrive hvilken myndighet som delegeres. Gjennom generelle retningslinjer, direktiver og i visse tilfeller lokale forskrifter kan kommunestyret instruere den som blir delegert myndighet.

Kommunen har også ansvaret for summen av utslipp fra alle mindre fyringsanlegg (peiser, vedovner, parafinbrennere, små oljefyrer, mm.) Jf forurensningsloven §8, tredje ledd. Til sammen kan disse kildene i enkelte områder bidra vesentlig til konsentrasjonene. Tiltak overfor disse kildene kan eksempelvis være økonomiske virkemidler som avgifter, støtteordninger eller tilrettelegging for fjernvarme som gir insentiver til å redusere utslippene.

Kommunen kan ikke vedta forskrifter eller enkeltvedtak med restriksjoner på bruk av mindre fyringsanlegg som medfører at kapasiteten på det lokale eller nasjonale strømmettet overbelastes. For å sikre at lokal forskrift ikke skaper problemer skal utkast til slik forskrift samt enkeltvedtak, alltid sendes på høring til det lokale nettselskapet og til Olje- og energidepartementet. For å sikre at enkeltvedtak heller ikke skal få slik effekt, kan enkeltvedtak om restriksjoner på bruk av mindre fyringsanlegg påklages Miljødirektoratet.

2.1.2 Kommunen som anleggseier

Kommunen er også anleggseier og er pålagt de samme plikter som enhver annen anleggseier. Eksempler på kommunale anlegg er veier, anlegg for søppelforbrenning, fjernvarme og havneområder. Se kapittel 2.2 for en oversikt over anleggseiers plikter.

2.1.3 Kommunestyret eller kommunal nemd er klageinstans

§ 7-12

Dersom kommunestyret har delegert myndighet til å treffe enkeltvedtak videre til for eksempel etater, er kommunestyret klageinstans. Kommunestyret kan eventuelt opprette en særskilt klagenemnd for behandling av slike saker. For vedtak fattet av kommunestyret selv, er fylkesmannen klageinstans.

Det er imidlertid noen unntak der forskriften gjør Miljødirektoratet eller Klima- og miljødepartementet til klageinstans. Mer om klage er beskrevet i kapittel 8.

2.1.4 Hvem avgjør og hvordan fastslås det om det foreligger overskridelser?

§ 7-4, § 7-8

Det er kommunen på bakgrunn av måleresultater som skal avgjøre om det foreligger overskridelser av grenseverdier eller andre terskler som utløser ulike plikter i henhold til forurensningsforskriften. Denne avgjørelsen er ikke et enkeltvedtak og kan ikke påklages.

Det er ikke tilstrekkelig med beregningsdata alene for å fastslå om det er en overskridelse, men spredningsberegninger kan og bør brukes i tillegg til målingene. Dette for å kvantifisere utbredelsen av overskridelsen i tillegg til området som måledataene representerer, og for å kvantifisere hvor mye hver anleggseier bidrar til overskridelsen.

I kommuner som ikke gjennomfører luftkvalitetsmålinger, må overskridelser fastslås på grunnlag av representative måledata i andre kommuner. Måledata ligger i en sentral database som er tilgjengelig for alle kommuner. Nærmere informasjon om hvor det skal gjennomføres målinger, rapportering og dokumentasjon av måledata og luftkvalitetskartlegging der det ikke gjennomføres målinger, finnes i kapittel 3.

2.2 Hva krever forskriften av anleggseierne?

§ 7-3

Ansvar for å sikre at grenseverdier og krav som følger av forskriften overholdes, er lagt til eiere av anlegg hvor det foregår forurensende aktivitet. Forskriften regulerer dermed ikke utslippet fra det enkelte kjøretøy eller forbrenningsanlegg direkte, men summen av utslippene som bidrar til dårlig luftkvalitet. Hovedregelen er at krav og plikter i forskriften legges på de som eier de arealer og anlegg hvor det skjer aktivitet som gir utslipp for eksempel er Statens vegvesen anleggseier for det statlige veinettet.

Ett unntak fra denne hovedregelen er at eiere av mindre fyringsanlegg, slik som boligeiere, kun blir ansvarlige for plikter som blir pålagt av kommunen som forurensningsmyndighet. Grensen for hva som er små anlegg i denne sammenheng framgår av f-loven § 8. For større forbrenningsanlegg er enten fylkesmannen eller Miljødirektoratet myndighet.

Anleggseiere som bidrar vesentlig til forurensningskonsentrasjonen har flere plikter enn de som bidrar lite. Dette gjelder blant annet gjennomføring av nødvendige tiltak og å varsle offentligheten ved overskridelser av alarmtersklene. Anleggseier er ansvarlig for å dekke kostandene ved gjennomføring av disse pliktene. Som hovedregel vil et vesentlig bidrag være 20 prosent eller mer av lokalt skapte konsentrasjoner. Her vurderes hele veinettet, til tross for flere anleggseiere, som ett kildebidrag. Det samme gjelder havneanlegg og fyringsanlegg. At kun lokalt skapte bidrag skal medregnes i vurderingene av vesentlige bidrag, betyr at langtransporterte luftforurensninger og regionale bidrag skal trekkes fra den målte totalkonsentrasjonen før hver kildes andel beregnes.

Alle anleggseiere som bidrar til konsentrasjonene i et område skal medvirke til å gjennomføre målinger, beregninger og tiltaksutredninger. Måle- og beregningsresultatene vil klargjøre hvor store andeler de ulike anleggene bidrar med. Det er ikke hensiktsmessig at den enkelte anleggseier etablerer egne målestasjoner, egne beregningsmodeller eller utfører egne separate tiltaksutredninger. Kommunen har derfor et hovedansvar for at målinger, beregninger og tiltaksutredninger gjennomføres og for at arbeidet koordineres. Selv om kommunen har hovedansvaret kan likevel anleggseier ta initiativ overfor kommunen for å få startet opp arbeidet. Spesielt gjelder dette anleggseiere som har indikasjoner på at de er en vesentlig bidragsyter til konsentrasjonene.

§ 7-13

Anleggseiere som bidrar vesentlig til utslipp av ozonforløpere (NO_x, VOC og CO), er ansvarlige for å gjennomføre målinger av bakkenært ozon i byområder og bynære områder. Selv om ozonkonsentrasjonene i urbane områder som regel blir redusert som følge av lokale utslipp av ozonforløpere, er det de anleggseiere som gir vesentlige bidrag til disse utslippene som må gjennomføre målingene.

Anleggseiere har et selvstendig ansvar for å følge med på luftkvaliteten og i hvilken grad luftkvaliteten påvirkes av utslipp fra anlegget. Anleggseierne må derfor følge med på de måledata og eventuelle beregninger som er tilgjengelige gjennom den nasjonale sentrale databasen.

2.3 Hva krever forskriften av konsesjonsbelagt industri?

Plikter etter forskrift om lokal luftkvalitet omfatter også virksomhet som er konsesjonspliktig etter forurensningsloven § 11. Det innebærer at disse virksomhetene må følge forskriftens krav i tillegg til de vilkår som følger av en utslippstillatelse, og det kan bety at bedriften må gjennomføre utslippsreduksjoner som går lenger enn de krav som følger av utslippstillatelsen.

Det vil være kommunen som i første rekke har kontakt med virksomheten gjennom det arbeidet kommunen organiserer/koordinerer rundt oppfølgingen av forskrift om lokal luftkvalitet. Kommunen bør forsøke å komme til enighet med virksomheten om gjennomføring av tiltak, men dette bør koordineres med ansvarlig forurensningsmyndighet (fylkesmannen eller Miljødirektoratet).

For å hindre at både kommunen og Miljødirektoratet/fylkesmannen regulerer det samme utslippet er følgende regel gitt i forskriften: (§7-4) ”Pålegg om gjennomføring av tiltak skal gis av den myndighet som har gitt tillatelsen. Dette betyr at der Miljødirektoratet eller fylkesmannen er forurensningsmyndighet og gir utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11, er det disse instansene som skal gi pålegg om gjennomføring av tiltak for å sikre overholdelse av grenseverdiene i forurensningsforskriftens kapittel 7. Kommunen kan anmode Miljødirektoratet eller fylkesmannen om å gi slike pålegg hvis ikke enighet blir oppnådd med virksomheten.

3. Lokal overvåking av luftkvaliteten

Dette kapitlet omfatter lokal overvåking av luft. Krav til målinger av regional luftforurensning, som Miljødirektoratet har ansvar for, er ikke beskrevet i denne veilederen.

3.1 Hvem skal overvåke luftkvaliteten?

§ 7-3, § 7-4

Kommunen har hovedansvaret for å overvåke luftkvaliteten. Dette innebærer å etablere målestasjoner og å gjennomføre målinger og beregninger. Dette skal gjøres i samråd med anleggseiere. Kommunen skal også sørge for at måleresultater rapporteres til den sentrale databasen (SDB) som driftes av Nasjonalt referanselaboratorium (se kapittel 3.3).

Selv om kommunen har det overordnede ansvaret for at overvåking og rapportering blir gjennomført, har anleggseiere et selvstendig ansvar for å medvirke til å gjennomføre disse oppgavene. Det betyr at kommunen kan be større anleggseiere om å gjennomføre arbeidet med overvåking og rapportering knyttet til sine anlegg, og om nødvendig gi pålegg om gjennomføring av disse oppgavene. Kommunen og anleggseiere kan også bruke eksterne konsulenter/institusjoner til å gjennomføre oppgaven. Kommunen har likevel ansvaret for å føre kontroll med at arbeidet utføres i henhold til forurensningsforskriften og i tråd med kvalitetsystemet (se kapittel 3.3).

Forskriftens minimumskrav til antall målestasjoner (se vedlegg 3 i forurensningsforskriften kapittel 7) gir et målenettverk som er begrenset til noen byer. Dette innebærer at flere kommuner, selv om de overskrider vurderingstersklene, ikke har krav om å etablere et permanent måleprogram. Hvilke kommuner som har plikt til å måle og hvordan de andre kommunene skal kartlegge luftforurensningen er beskrevet nærmere under henholdsvis kapittel 3.2 og 3.4.

§ 7-13

Anleggseiere som bidrar vesentlig til utslipp av ozonforløpere (NO_x, VOC og CO) har ansvaret for å gjennomføre målinger av bakkenær ozon.

3.2 Hvor mange målestasjoner skal det være?

§ 7-8

Forurensningsforskriften setter **minimumskrav til nasjonalt målenettverk** med utgangspunkt i en **soneinndeling** av Norge og kunnskap om luftkvaliteten i de ulike sonene.

Miljødirektoratet har foretatt en soneinndeling basert på en innledende vurdering av luftkvaliteten i Norge (NILU-rapport OR 46/2000) og avveininger basert på klimavariasjoner, befolkningsstruktur, administrative grenser, kostnader, områder med de største problemene og sammenlignbarhet med andre land. Norge er på denne bakgrunn inndelt i sju soner, fordelt mellom tre bysoner og fire regionsoner.

Tre bysoner, såkalte "agglomerater" i EU-regelverkets forstand, dvs. større byområder (vanligvis med mer enn 250.000 innbyggere):

Sone 1: Oslo, inkl. Asker, Bærum, Lørenskog, Skedsmo, Oppegård, Ski, Lier og Drammen

Sone 2: Bergen

Sone 3: Trondheim

Fire regionsoner:

Sone 4: Østfold, Hedmark, Oppland, Akershus, Buskerud, Vestfold, Telemark og Agderfylkene (unntatt sone 1, Oslo mm.)

Sone 5: Rogaland, Hordaland (unntatt sone 2, Bergen) og Sogn og Fjordane

Sone 6: Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag (unntatt sone 3, Trondheim), Nord-Trøndelag og Nordland

Sone 7: Troms, Finnmark og Svalbard

Forskriften innebærer følgende krav til etablering/fordeling av målestasjoner:

- I soner hvor øvre vurderingsterskel er overskredet skal det foretas målinger.
- I soner hvor konsentrasjonene ligger mellom øvre og nedre vurderingsterskel kan antallet målestasjoner reduseres hvis målinger suppleres med modellberegninger.
- I soner hvor konsentrasjonene ligger under nedre vurderingsterskel er det ikke krav til målinger. Her er det tilstrekkelig med modellberegninger eller andre teknikker for objektive anslag for å vurdere luftkvaliteten.
- I soner hvor øvre vurderingsterskel for nitrogendioksid og svevestøv overskrides skal det inkluderes minst én bybakgrunnsstasjon og én trafikorientert stasjon. Dette gjelder også karbonmonoksid og benzen så lenge dette ikke medfører etablering av flere stasjoner enn kravene i Tabell 1.
- Det skal måles $PM_{2,5}$ i bybakgrunn i de tre bysonene.

Minimumskravet til antall målestasjoner er gitt ut i fra konsentrasjonsnivåene for de ulike komponentene i hver sone sett i forhold til vurderingstersklene og befolkningsmengden. Vedlegg 3 i forurensningsforskriften kapittel 7 viser minimumskravene for antall målestasjoner basert på disse kriteriene. Det er viktig å være oppmerksom på at det er ulike tabeller for krav til målinger etter de helsebaserte grenseverdiene, de vegetasjonsbaserte grenseverdiene og målsetningsverdiene. Det er egne krav til målenettverk for ozon, jf. § 7-13 i forurensningsforskriften.

Forskriftens minimumskrav til antall målestasjoner gir et målenettverk som er begrenset til noen byer. Dette innebærer at flere kommuner, selv om de overskrider vurderingstersklene, ikke har krav om å etablere et permanent måleprogram.

Tabell 1: Minimumskravet til lokale målinger i Norge basert på status for luftkvalitet i 2013(komponenter med helsebaserte grenseverdier)

Sone	By	Stasjons- type	PM ₁₀	PM _{2,5}	NO ₂	SO ₂	Ben Zen	CO
NO1	Oslo	Gate	X	X	X		X	
		Gate	X		X		X	
		Bybakgrunn	X	X	X		X	
	Drammen	Gate	X		X		X	
NO2	Bergen	Gate	X		X		X	
		Bybakgrunn	X	X	X			
NO3	Trondheim	Gate	X		X		X	
		Bybakgrunn	X	X	X			
NO4	Lillehammer	Gate	X	X	X		X	
		Bybakgrunn	X		X			
	Skien	Gate	X		X			
		Bybakgrunn	X		X			
	Kristiansand	Gate	X		X		X	
		Bybakgrunn	X					
	Sarpsborg	Industri				X		
	Porsgrunn	Industri				X		
	Lillesand	Industri				X		
	NO5	Stavanger	Gate	X	X	X		
Gate					X			
Bybakgrunn			X	X	X			
NO6	Ålesund	Gate	X	X	X			
		Bybakgrunn	X					
	Rana	Industri/ Gate	X					
NO7	Tromsø	Gate	X	X	X			
	Sør-Varanger	Industri				X		
Totalt	15	25	20	9	18	4	8	0

Når det gjelder målinger av tungmetaller og benzo(a)pyren (som en indikator for PAH), ble forskriftskravene implementert i 2007. Miljødirektoratet gav pålegg om målinger av benzo(a)pyren i fem byer. De første måleseriene ble påbegynt i 2008. Kravene er oppsummert i tabell 2.

Tabell 2: Minimumskravet til lokale målinger i Norge basert på status for luftkvalitet i 2013(komponenter med målsetningsverdier)

Sone	By	Stasjonstype	B(a)P	Arsen	Kadmium	Nikkel
NO1	Oslo	Gate	X			
		Bybakgrunn	X			
	Drammen	Bybakgrunn	X			
NO2	Bergen	Bybakgrunn	X			
NO3	Trondheim	Bybakgrunn	X			
NO4	Lillehamme	Bybakgrunn	X			

r

	Kristiansand	Industri				X
Totalt	6	7	6	0	0	1

Når det gjelder målinger av bakkenær ozon, er minimumskravet til målenettverk i sonene dimensjonert etter sonetype og befolkningsmengde i sonene. Kravene til de aktuelle kommunene er oppsummert i tabell 3 nedenfor.

Tabell 3: Minimumskravet til lokale målinger av bakkenær ozon i Norge

Sone	By	Stasjonstype	O ₃
NO1	Oslo	Bybakgrunn	X
		Forstad, bakgrunn	X
NO2	Bergen	Bybakgrunn	X
NO4	Skien	Forstad, bakgrunn	X
Totalt	3	4	4

I tillegg til minimumskravene til målenettverk som er listet opp her må kommunene og anleggseiere bruke skjønn ved vurdering av hva som er nødvendig antall og plassering for å få en god og representativ overvåking av luftkvaliteten innen sin kommune eller sitt influensområde.

Målenettet kan senere justeres hvis utførte målinger viser at dette er nødvendig. Kommunen og anleggseiere bør uansett kontakte Miljødirektoratet ved spørsmål om hvilke krav som gjelder til overvåking av luftkvalitet i deres område.

Ved etablering av målenett kan kommunene be om nærmere råd fra Nasjonalt referanselaboratorium.

3.3 Hvordan skal luftkvaliteten i et område rapporteres, dokumenteres og gjøres tilgjengelig?

§ 7-11

Kommunen skal sørge for at måle- og beregningsdata vedrørende luftkvaliteten dokumenteres, og at måldata rapporteres månedlig til en sentral database (SDB). Dataene vil være tilgjengelig for allmennheten.

Rapportering, kvalitetssikring og dokumentasjon av måldata omfattes av et kvalitetssystem. Kvalitetssystemet blir fulgt opp av Nasjonalt referanselaboratorium som er utnevnt av Miljødirektoratet iht. forskriften. Kvalitetssystemet inneholder en rekke prosedyrer og metoder for rapportering, kvalitetssikring og dokumentasjon. Hensikten med dette er å sikre at dataene har tilfredsstillende kvalitet og er

sammenlignbare over tid og mellom soner. Prosedyrene og metodene skal brukes for alle målinger som gjøres i henhold til forskriften.

Det er utarbeidet en egen håndbok om kvalitetssystemet; ”Håndbok for kvalitetssystem for målinger av luftkvalitet” (M39/2014)³. Håndboken beskriver detaljene rundt kravene til plassering av målestasjoner, måleprosedyrer, krav til instrumenter, dekningsgrad, usikkerhet og rapportering (del 1) og standard operasjonsprosedyrer (del 2): Håndboken er utarbeidet av Miljødirektoratet, Vegdirektoratet og Nasjonalt referanselaboratorium. Denne skal legges til grunn for alt lokalt og sentralt arbeid med målinger og rapportering av data.

I tillegg til kravene som håndboka beskriver, vil det også være behov for bruk av skjønn. Når kommunen og anleggseiere skal plassere målestasjoner lokalt, bør de rådføre seg med Nasjonalt referanselaboratorium.

Kommunen skal sørge for at informasjon om luftkvalitet er tilgjengelig for allmenheten. Dette gjelder f.eks. oppdaterte måledata. Det er utviklet et nasjonalt nettsted, www.luftkvalitet.info, hvor kommunens måledata vises i nær sann tid ("online").

3.4 Hvordan skal kommuner uten overvåking kartlegge forurensningssituasjonen?

Selv om en kommune ikke har krav om å etablere et permanent måleprogram må kommunen som forurensningsmyndighet uansett ha oversikt over forurensningsnivået i sin kommune for å kunne gjennomføre sine plikter i hht. forskriften. Sentrale plikter som krever oversikt over forurensningsomfanget, er å sørge for oppdatert informasjon til allmenheten og å vurdere om det er krav til tiltaksutredning og gjennomføring av tiltak.

Kommuner uten måleprogram, spesielt bykommuner og kommuner med store utslippskilder (industri, gjennomfartsvei) skal derfor ha en oversikt over luftforurensningsnivået i sin kommune.

Følgende framgangsmåte bør følges:

1. Kommunen kan vurdere luftkvaliteten basert på representative målinger i en annen kommune, oftest i samme sone (indikatormåling). Hvilke byer indikatormålingene representerer er basert på NILU-rapport OR 46/2000 og er gitt i tabell 4 nedenfor. Kommunen bør regelmessig vurdere hvordan konsentrasjonene av aktuelle komponenter forholder seg til konsentrasjonene indikatormålingene i sonen viser. Sentrale vurderingskriterier kan være utslippsmengder, kildefordeling, topografi og klimatiske forhold.
2. Vurderingen av luftkvaliteten under punkt 1 er avgjørende for den videre oppfølgingen:

³ <http://www.miljodirektoratet.no/Documents/publikasjoner/M39/M39.pdf>

- a. Hvis vurderingen indikerer at forurensningskonsentrasjonen er under øvre vurderingsterskel, er det tilstrekkelig å gjennomføre vurderingen under punkt 1 regelmessig.
 - b. Hvis vurderingen *ikke* gir nok informasjon til å fastslå om øvre vurderingsterskel overskrides, bør det gjennomføres en kartlegging ved hjelp av indikative målinger og/eller modellberegninger.
3. Hvis vurderingen under punkt 1 eller kartleggingen under 2b) viser overskridelse av øvre vurderingsterskel, har kommunen plikt til å utarbeide en tiltaksutredning (se kapittel 4) på lik linje med kommuner med måleprogram.
 4. Hvis vurderingen under 2b) viser overskridelse av grenseverdi eller målsetningsverdi av en eller flere komponenter, bør kommunen etablere permanente målinger.

Kommunen kan ta kontakt med Miljødirektoratet med spørsmål rundt framgangsmåten skissert over. Gjennomføring krever luftfaglig kompetanse og kommunen kan ha bruk for ekstern bistand.

Tabell 4: Oversikt over indikatorbyer i sonene og hvilke byer målingene i indikatorbyene representerer basert på forurensningssituasjonen kartlagt i NILU-rapport OR 46/2000

Sone	Indikatorby	Hvilke byer indikatorbyene representerer
NO1	Oslo og Drammen	Oslo, Drammen, Lier, Asker, Bærum ⁴ , Ski, Oppegård, Skedsmo og Lørenskog
NO2	Bergen	Bergen
NO3	Trondheim	Trondheim
NO4	Lillehammer	Gjøvik ⁴ , Hamar ⁴ , Ringsaker, Kongsvinger, Elverum, Ringerike, Kongsberg
	Skien/Porsgrunn	Bamble, Larvik, Sandefjord, Tønsberg, Horten, Fredrikstad ⁵ , Halden, Sarpsborg, Moss
	Kristiansand	Grimstad, Vennesla, Arendal
NO5	Stavanger	Sandnes, Haugesund
NO6	Ålesund	Molde, Kristiansund, Steinkjer, Levanger
NO7	Tromsø	Harstad, Narvik, Mosjøen

3.5 Hvordan skal arbeidet med målestasjoner organiseres?

Alle anleggseiere som bidrar vesentlig til lokal luftforurensning i den enkelte kommune skal delta i et samarbeid med kommunen om etablering av målestasjoner. Det bør etableres et samarbeidsforum med alle relevante aktører.

⁴ Gjennomfører egne målinger

⁵ Gjennomfører egne målinger og representerer byene Halden, Sarpsborg og Moss.

Viktige spørsmål som bør avklares i dette samarbeidsforumet (listen er ikke uttømmende):

- Hvor skal målestasjoner plasseres?
- Hvor mange målestasjoner er hensiktsmessig/nødvendig (utover minimumskravet i forskriften)?
- Hvilke områder er målestasjonene representative for?
- Hvor enkle eller komplekse spredningsmodeller bør etableres og hvem skal gjøre beregningene?
- Hvem skal fremskaffe nødvendig bakgrunnsdata i forbindelse med spredningsberegninger og tiltaksutredninger?

4. Tiltaksutredning

§ 7-9

Forurensningsforskriften setter krav om at det skal utarbeides en tiltaksutredning når grenseverdier eller målsetningsverdier er overskredet eller dersom det er fare for at disse verdiene vil overskrides. Der er kommunen som har ansvaret for at tiltaksutredninger blir utarbeidet, men arbeidet skal skje i samarbeid med berørte anleggseiere.

En tiltaksutredning skal beskrive luftforurensningssituasjonen i kommunen, og redegjøre for hvordan situasjonen vil utvikle seg på sikt. Utredningen skal ta for seg ulike tiltak for å bedre luftkvaliteten. På bakgrunn av en dette skal kommunen vedta en politisk handlingsplan med tiltak som samlet sett vil føre til at grenseverdier og målsetningsverdier ikke overskrides. Tiltaksutredningen skal i tillegg inneholde en oversikt over ansvarsfordeling i situasjoner med høy luftforurensning.

Miljødirektoratet har utarbeidet en veileder for tiltaksutredninger (M252/2014). Her fins mer informasjon om hva en tiltaksutredning er, hvordan den skal utarbeides og hva den skal inneholde.

5. Informasjon til publikum

Dette kapitlet omhandler plikter knyttet til informasjon til publikum. Pliktene omfatter både rutinemessig informasjon og akutt informasjon ved brudd på terskelverdier for SO₂, NO₂ og bakkenær ozon.

5.1 Rutinemessig informasjon

§ 7-11

Kommunene skal sørge for at oppdatert informasjon om luftkvalitet og tiltaksutredninger rutinemessig er tilgjengelig for publikum på internett eller i andre medier. I Norge er informasjon om luftkvalitet samlet på nettstedet www.luftkvalitet.info. Publikum, beslutningstakere og eksperter skal alle kunne hente nødvendig informasjon.

5.2 Overskridelser av alarmterskler for SO₂ og NO₂

§ 7-10

Spesielt høye konsentrasjoner kan selv over korte tidsrom medføre at følsomme befolkningsgrupper bør treffe forhåndsregler. For å sikre informasjon til offentligheten om slike episoder er det innført krav og plikter knyttet til overskridelser av **alarmterskler**. Det er kun alarmterskler for SO₂ og NO₂.

Overskrides **alarmtersklene** i minst 3 sammenhengende timer på steder/målepunkter som er representative for luftkvaliteten i minst 100 km² eller en hel sone, skal kommunen **varsle befolkningen**. Kommunen kan utpeke f.eks. en anleggseier til å stå for dette varslingsarbeidet.

Forurensningsforskriftens krav til hvilken informasjon offentligheten skal ha dersom alarmtersklene overskrides:

- Dato, time og sted for overskridelsen
- Årsaken til overskridelsen hvis denne er kjent
- Prognoser for endring i konsentrasjonene - forbedring, forverring eller stabilisering
- Årsakene til de forventede endringene
- Angivelse av geografisk område som berøres av endringer i konsentrasjoner
- Hvilken varighet har prognosene, dvs. hvor langt fram i tid gjelder prognosene
- Hvilke befolkningsgrupper som antas å være særlig følsomme for overskridelsene
- Hvilke forholdsregler følsomme befolkningsgrupper bør treffe

5.3 Overskridelser av informasjons- og alarmterskler for bakkenær ozon

Høye ozonkonsentrasjoner over korte tidsrom kan også være helseskadelig. Det er derfor innført krav om å varsle allmenheten ved overskridelser av informasjons- og alarmterskelen for bakkenær ozon. Anleggseiere som bidrar vesentlig til utslipp av ozonforløpere skal sørge for å varsle allmenheten.

Forurensningsforskriftens krav til hvilken informasjon offentligheten skal ha ved overskridelse av informasjonsterskelen og alarmterskelen for bakkenært ozon:

- type terskel som overskrides
- geografisk område som er berørt av overskridelsen og varighet
- høyeste time og 8-timers konsentrasjon
- prognose for følgende ettermiddag/dager om berørt geografisk område og forventet endring av forurensningsnivå
- hvilke befolkningsgrupper som er særlig følsomme for overskridelsene
- beskrivelse av mulig symptomer
- anbefalte forholdsregler følsomme befolkningsgrupper bør treffe
- henvisning til ytterligere informasjon om helseeffekter

5.4 Akutt forurensning (forurensningsloven)

§ 38

Akutt forurensning er forurensning av betydning som inntreffer plutselig.

Når det gjelder lokal luftforurensning bør to kriterier oppfylles for at det kan regnes som akutt forurensning:

1. Utslippene som bidrar til høye konsentrasjoner av luftforurensning er plutselige og uforutsette, f.eks. som følge av en ulykke, driftsstans etc.
2. Konsentrasjonene som observeres må være svært høye

For å avklare om konsentrasjonene er høye nok til å falle inn under begrepet akutt forurensning, kan man se til alarmtersklene i § 7-10 (nitrogendioksid og svoveldioksid) og vedlegg 2 (bakkenær ozon) i forurensningsforskriften. For svevestøv kan varslingsklassen «svært høyt» være veiledende ($PM_{10} = 400\mu\text{g}/\text{m}^3$ og $PM_{2.5} = 150\mu\text{g}/\text{m}^3$).

Akutt forurensning skal iht. forurensningslovens § 39 varsles til politiet av den ansvarlige for forurensningen. Vi viser for øvrig til forurensningslovens kapittel 6 (§ 38 - § 47) for andre plikter som følger av situasjoner med akutt forurensning.

6. Fordeling av kostnader

§ 7-5 **Kommunen kan pålegge anleggseiere å dekke kostnadene ved gjennomføring av:**

- tiltak overfor mindre fyringsanlegg
- målinger og beregninger (§ 7-8)
- tiltaksutredninger (§ 7-9)
- plikter vedrørende informasjonsopplegg (§§ 7-10, 7-11)
- rapportering, dokumentasjon, tilsyn (§ 7-11)

6.1 Hvordan dekkes og fordeles kostnadene?

Kostnader ved tiltak for å redusere egne utslipp dekkes som hovedregel av anleggseierne selv i tråd med prinsippet om at forurenser skal betale. Kommunens kan kreve at kostnader til bl.a. koordinering, måling og andre fellesaktiviteter fordeles mellom anleggseierne.

Kostnadsfordelingen kan gjøres ved at kommunen og anleggseierne blir enige om en fordelingsnøkkel. Hvis man ikke finner en enkel metode for kostnadsdeling er prinsippene for kostnadsdeling gitt i forskriftens § 7-5. Hovedregelen er at anleggseier skal dekke en kostnadsandel tilsvarende den andelen anleggseier bidrar til den lokalt skapte konsentrasjonen innenfor et nærmere avgrenset område. Hvis man ikke kommer til enighet kan anleggseiere som bidrar vesentlig til fare for overskridelse av grenseverdiene pålegges å dekke kostnadene ved gjennomføringen av de tiltak som er nødvendig for å sikre at grenseverdier og krav i henhold til forskriften blir overholdt.

Kommunestyret kan også gi forskrift om gebyrer for saksbehandling og kontroll etter forskrift om lokal luftforurensning. Gebyrer kan kreves av alle anleggseiere i henhold til § 7-3, også eiere av mindre fyringsanlegg. Utarbeidelse av lokal forskrift skal følge forvaltningslovens kapittel 7 om kommunalt forskriftsarbeid.

Miljødirektoratet kan i spesielle tilfeller gi pålegg om kostnadsdekning og -fordeling ved tiltak som er nødvendig for å overholde grenseverdiene i § 7-6. Pålegg om en annen fordeling av tiltakskostnader enn at hver betaler sine egne tiltak kan være aktuelt dersom det er store samfunnsøkonomiske gevinster forbundet med å gjennomføre en annen kombinasjon av tiltak enn det partene lokalt har klart å bli enige om.

7. Klager, unntak og sanksjoner

(§ 7-11) Forurensningsforskriften sier ikke noe om hvem som har klagerett. Imidlertid fastslås det i forvaltningslovens § 28 at enkeltvedtak kan påklages av en part i saken eller annen med rettslig klageinteresse.

Fristen for å klage på et enkeltvedtak er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part. Underretning kan skje ved offentlig kunngjøring. Klagefristen kan i særlige tilfeller forlenges av kommunen før fristen er utløpt, for eksempel etter anmodning fra klager, jf. forvaltningsloven. For vedtak om opplysningsplikt og undersøkelse etter forurensningsloven § 49 er klagefristen begrenset til 3 dager.

Alle enkeltvedtak truffet av kommunen kan påklages. Det er imidlertid ikke adgang til å påklage krav som følger direkte av forskriften eller en kommunal forskrift, men enkeltvedtak truffet i medhold av slik forskrift kan påklages.

7.1 Hvem er klageinstans?

§ 7-12

Enkeltvedtak truffet av kommunen med hjemmel i § 7-4 vedrørende gjennomføring av tiltak for å sikre at grenseverdiene i § 7-6 og målsetningsverdiene i § 7-7 overholdes kan påklages til Miljødirektoratet.

For andre vedtak er fylkesmannen klageinstans, jf. forvaltningsloven § 28. Eksempler på slike saker er enkeltvedtak med hjemmel i forskriftens §§ 7-4 og 7-5 vedrørende:

- målinger og beregninger
- tiltaksutredninger
- varslings ved brudd på alarmterskler
- informasjon, rapportering og tilsyn
- kostnadsdekning forbundet med ovennevnte punkter (plikter i henhold til §§ 7-8, 7-9, 7-10 og 7-11)
- opplysningsplikt og undersøkelse

Fylkesmannen er imidlertid klageinstans kun i tilfeller der kommunestyret ikke har delegert myndighet til underliggende organ, f.eks. formannskap, kommunal nemnd eller utvalg, administrasjonssjef eller lignende.

Dersom kommunestyret har delegert myndighet til underliggende organ, er hovedregelen at enkeltvedtak truffet av slike organ påklages til kommunestyret eller særskilt klagenemnd opprettet av kommunestyret. Kommunestyret eller klagenemnden vil i slike tilfeller fatte endelig vedtak i saken.

Dersom **fylkesmannen** som konsesjonsmyndighet har gitt pålegg om gjennomføring av tiltak for å overholde grenseverdiene og målsetningsverdiene i §§ 7-6 og 7-7 vil klageinstansen være Miljødirektoratet.

I tilfeller der **Miljødirektoratet** med hjemmel i §§ 7-3, 7-4, og 7-5 gir pålegg om samarbeid, gjennomføring og kostnadsdekning av tiltak for å overholde grenseverdiene og målsetningsverdiene i § 7-6 og § 7-7, kan vedtaket påklages til Klima- og miljødepartementet. Det samme gjelder pålegg fra Miljødirektoratet vedrørende målinger og tiltaksutredninger etter § 7-11.

Også i andre større saker av prinsipiell og politisk art skal det vurderes om klageinstansen skal løftes fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet. Eksempelvis kan dette gjelde saker som innebærer store praktiske eller budsjettmessige konsekvenser innen samferdsels- eller energiområdet.

7.2 Kan det gjøres unntak fra forskriften?

§ 41-4

Miljødirektoratet eller den Klima- og miljødepartementet bemyndiger, kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra forskriftens krav og bestemmelser jf. kapittel 41 i forurensningsforskriften. Eksempler på særlige tilfeller er gjennomføring av aktivitet/tiltak som kun medfører midlertidige og svært kortvarige overskridelser av grenseverdiene.

7.3 Kan det iverksettes sanksjoner?

7.3.1 Tvangsmulkt

§ 7-15

Kommunen kan fastsette tvangsmulkt for å sikre overholdelse av forskriftens krav eller vedtak gitt i medhold av denne. Formålet med tvangsmulkten er å gi en ekstra motivasjon til å utføre det pålagte tiltaket, og beløpet må derfor være så stort at det ikke lønner seg å betale mulkten for å fortsette overtredelsen. Vedtak om tvangsmulkt skal alltid varsles på forhånd og det skal gis rimelig frist før tvangsmulkten trer i kraft slik at anleggseier får mulighet til å rette opp de forhold som er grunnlag for vedtaket. Mulkten kan gis som engangsbeløp eller løpende gebyr. Tvangsmulkt er ikke å anse som straff.

Miljødirektoratet kan på samme måte fastsette tvangsmulkt knyttet til vedtak om samarbeid, gjennomføring og kostnadsdekning av tiltak, målinger og tiltaksutredninger.

Tvangsmulkten tilfaller staten og innbetaling skjer til skattefogden.

7.3.2 Straff

§ 41-7

For de som har plikter i henhold til forskriften, vil overtredelse av forskriftens krav eller vedtak i medhold av forskriften, kunne straffes etter forurensningsloven § 78 og straffeloven §§48 a og b, hvis ikke forholdet går inn under strengere straffebestemmelser.

Ved små overskridelser av bestemmelsene i forskriften er offentlig påtale avhengig av begjæring fra forurensningsmyndigheten, dvs. kommunen, fylkesmannen eller Miljødirektoratet.

Dersom overskridelsene er betydelige så er ikke offentlig påtale avhengig av begjæring fra forurensningsmyndighet.

8. Lokal luftforurensning i annet regelverk

Luftkvalitet og miljø- og helsevirkninger håndteres også ved anvendelse av plan- og bygningsloven (bl.a. i konsekvensutredningsforskriften og byggforskriften) og folkehelseloven. Veitrafikkloven og vegloven er viktige lovverk for å regulere utslipp fra veitrafikken.

8.1 Folkehelseloven

I tillegg til forurensningsforskriften er lokal luftkvalitet til en viss grad regulert av helselovgivningen, gjennom folkehelseloven.

Folkehelseloven har bestemmelser om miljørettet helsevern som omfatter "de faktorer i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen". Forskrift om lokal luftkvalitet og folkehelseloven har derfor bestemmelser som til dels overlapper hverandre. Dette betyr at den kommunale helsemyndighet kan treffe vedtak etter folkehelseloven selv om forholdet også er regulert etter forurensningsloven. Et pålegg om retting eller stansing av aktivitet må oppfylles av den ansvarlige, selv om forurensningen er tillatt iht forskrift om lokal luftkvalitet.

Det er i utgangspunktet forutsatt at helsevernvedtak etter folkehelseloven først skal være aktuelt når tiltak etter forurensningsloven ikke er tilstrekkelig. Vedtak etter folkehelseloven vil i slike tilfeller fungere som et sikkerhetsnett. Helsemyndigheter og forurensningsmyndigheter bør samordne sin myndighetsutøvelse for å hindre at slike situasjoner oppstår og kommunale helsemyndigheter bør derfor delta i prosessene og gi sine helsefaglige innspill og synspunkter på valg av tiltak. Forholdene bør legges til rette innad i kommunen for å sikre gode samarbeidsrutiner mellom forurensningsmyndighet og helsemyndighet.

8.2 Veitrafikkloven og vegloven

Vegtrafikken er den største kilden til lokal luftforurensning. Utslipp fra vegtrafikk er regulert gjennom krav til kjøretøyet i kjøretøyforskriften (typegodkjenning m.m.), mens vegloven regulerer planlegging, bygging, drift og vedlikehold av vegnettet. All trafikk med motorvogn reguleres av veitrafikkloven. Det er spesielt veitrafikkloven og veglovens forskrifter og bestemmelser som er særlig relevante med hensyn til å regulere lokal luftforurensning.

Les mer om dette lovverket i Tiltaksveilederen (M48/2013).

8.3 Plan- og bygningsloven

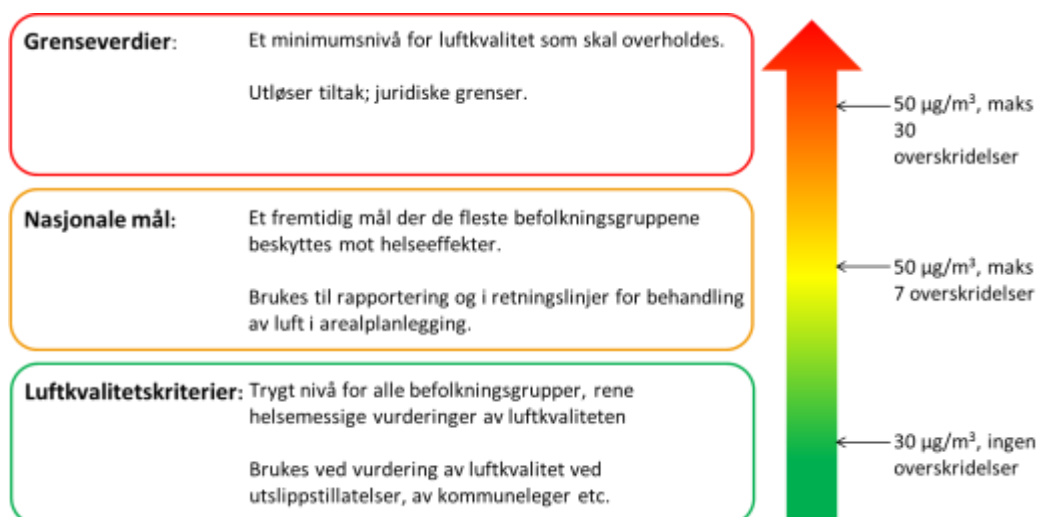
Retningslinje T-1520 gir statlige anbefalinger om hvordan luftkvalitet bør håndteres i kommunenes arealplanlegging. Hensikten med retningslinjen er å forebygge negative helseeffekter av luftforurensning gjennom god arealplanlegging. Ved å ta hensyn til grenseverdiene i planleggingen av ny aktivitet/utbygging, vil en kunne forhindre etablering av ny virksomhet som medfører eller bidrar til at grenseverdiene overskrides. I motsatt fall kan man komme i en situasjon der det må gjennomføres nye tiltaksutredninger og iverksettes "reparerende" tiltak i etterkant. Anbefalingene i retningslinjen er dermed relevante for alle aktører som er involvert i planlegging og planprosesser etter plan- og bygningsloven; kommuner, regionale myndigheter, statlige etater, eiere av forurensende anlegg og private.

Miljødirektoratet har utarbeidet en veileder for å gi svar på praktiske og prinsipielle spørsmål som blir reist i retningslinje T-1520. Veilederen er publisert på Miljostatus.no.

Vedlegg 1 Grenseverdier, nasjonale mål og luftkvalitetskriterier

Kravene i forurensningsforskriften er juridisk bindende minimumskrav til luftkvalitet. Verken regjeringens nasjonale mål eller Miljødirektoratet og Folkehelseinstituttets luftkvalitetskriterier er rettslig bindende. Nasjonale mål angir et nasjonalt ambisjonsnivå for den lokale luftkvaliteten. Luftkvalitetskriteriene angir grenser for når helseeffekter inntreffer og har ingen forvaltningsmessig status.

Konsentrasjonsgrensen for de tre nivåene er forskjellig. Forholdet mellom dem er skissert i figur 2, der de tre nivåene er plassert vertikalt etter grad av helseskade med tilhørende pil som angir økende forurensningsbelastning. Figur 1 er en prinsippskisse og benytter døgnmiddelkonsentrasjonen av PM₁₀ som eksempel.



Figur 1: Prinsippskisse av forholdet mellom forurensningsforskriftens grenseverdier, Regjeringens nasjonale mål og Miljødirektoratet og Folkehelseinstituttets luftkvalitetskriterier.

Grenseverdier

Grenseverdiene er de juridisk bindende nivåene for luftforurensninger og fastsetter et minstekrav til luftkvalitet. Gjeldene grenseverdier er fastsatt i forurensningsforskriften kapittel 7. De ulike komponentene og nivåene er beskrevet nærmere i kapittel 1. Miljødirektoratet, Statens vegvesen vegdirektoratet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet utarbeidet i 2014 en samfunnsøkonomisk analyse av grenseverdiene for partikler i forurensningsforskriften kapittel 7 (M129/2014). Rapporten viser at det mest sannsynlig er samfunnsøkonomisk lønnsomt å gjennomføre

en rekke tiltak som går lenger enn det som er nødvendig for å overholde minstekravene i forskriften. Kommuner og anleggseiere bør være klar over dette i sine vurderinger.

Nasjonale mål

Nivået i midten er gitt i Regjeringens nasjonale mål for lokal luftkvalitet. I figur 1 er dette skravert med gult.

Klima- og miljødepartementet anbefaler i rundskriv T-2/98, Nasjonale mål og interesser i kommune- og fylkesplanleggingen, at nasjonale mål bør legges til grunn i vurderinger av arealbruk og andre planspørsmål.

Regjeringens retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanlegging T-1520 (se 8.3), benytter nasjonale mål som grense for rød sone for PM₁₀. Rød sone angir et område som på grunn av høye luftforurensningsnivåer er lite egnet til bebyggelse med bruksformål som er følsomt for luftforurensning. Rød sone er heller ikke egnet til etablering av ny virksomhet eller vesentlig utvidelse av eksisterende virksomhet dersom det medfører vesentlig økning av luftforurensning.

Luftkvalitetskriterier

Det laveste nivået i figur 2 er gitt i Miljødirektoratet og Folkehelseinstituttets luftkvalitetskriterier. Dette er det høyeste konsentrasjonsnivået hvor det ikke oppstår negative effekter for de aller fleste i befolkningen, også de som er ansett som spesielt sårbare, og for vegetasjon eller følsomme økosystemer. Det er ikke gjort avveininger mot andre samfunnshensyn. De helsebaserte luftkvalitetskriteriene er beskrevet i FHI rapport 2013:9 Luftkvalitetskriterier - Virkning av luftforurensning på helse.

I § 27-5 i forurensningsforskriften er det gitt bestemmelser om at luftkvalitetskriteriene skal ligge til grunn ved beregninger av skorsteinshøyde for nye forbrenningsanlegg med rene brenslere med effekt mellom 1MW og 50MW.

I forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (byggforskriften-TEK § 8-32 Luftkvalitet) sier man om plassering av bygninger og ventilasjon og uteluftens kvalitet: ”Bygning og bygningens ventilasjonsanlegg skal plasseres og utformes med hensyn til uteluftens kvalitet. Dersom uteluften ikke er tilfredsstillende ren med hensyn til helserisiko eller risiko for tilsmussing av ventilasjonsinstallasjoner, skal den renses før den tilføres bygning.” Tilfredsstillende ren med hensyn til helserisiko må tolkes som nivået i de anbefalte luftkvalitetskriteriene. De kan imidlertid fravikes hvis andre tungtveiende samfunnshensyn tilsier det.

Vedlegg 2 Kommentarer til forurensningsforskriftens kapittel 7

Kommentarene er basert på juridisk forarbeid i forbindelse med innføring av ny forskrift om lokal luftkvalitet i 2002, forurensningsforskriftens kapittel 7 fra 2004. Gjennom juridiske betraktninger gir kommentarene ytterligere forståelse av formålet og hensikten med forskriften utover det som står i veilederen forøvrig. Det er kun gjort nødvendige tekstlige oppdateringer i forhold til den opprinnelige versjonen. Kommentarer til § 7-7 om målsetningsverdier er ikke tatt inn.

§ 7-1: Formål

Hensikten med forurensningsforskriften kapittel 7 er å sikre en generell bedring av luftkvaliteten for å hindre at konsentrasjoner av de aktuelle stoffene i utendørs luft medfører helseplage eller skader økosystemet eller vegetasjon. Bestemmelsene retter seg mot kommuner og mot eiere av anlegg som bidrar til konsentrasjoner av de stoffene som omfattes, og pålegger disse visse plikter. Tiltakene som utløses av kravene, vil bidra til en bedring av den generelle luftkvaliteten, men vil ikke sikre at grenseverdiene for tiltak vil være oppfylt på ethvert sted. Generelle, nasjonale virkemidler og tiltak vil kunne supplere kravene og bidra til å bedre luftkvaliteten til gunst for folkehelsen.

§ 7-2: Virkeområde

Forurensningsforskriften kapittel 7 gjelder all utendørs luft i riket her, jf. lov av 13. mars 1981 nr. 6 (forurensningsloven) § 3 og § 4. Bestemmelsene gjelder ikke luftkvaliteten inne i bygninger. Luften i tunneler, parkeringshus o.l. anses i denne sammenheng ikke som utendørs luft og omfattes derfor heller ikke av kapitlets virkeområde.

§ 7-3: Anleggseiers ansvar

I første ledd slås det fast at det er eier av forurensende anlegg som bidrar vesentlig til overskridelse av grenseverdiene i § 7-6 som er ansvarlig for å gjennomføre de nødvendige tiltakene for å sikre at antall tillatte overskridelser ikke overstiges, og som skal dekke de nødvendige kostnader ved gjennomføringen av pliktene. Eierens ansvar er selvstendig og er ikke avhengig av pålegg e.l. fra forurensningsmyndigheten. Ved fare for overskridelse av grenseverdiene skal det likevel utarbeides en tiltaksutredning etter initiativ fra kommunen, jf. § 7-8. Miljødirektoratet kan videre gi pålegg om samarbeid om tiltak etter § 7-3 første ledd tredje punktum, samt om fordeling av anleggseiernes kostnader etter § 7-5 første ledd. Eier av anlegg som bidrar vesentlig til overskridelse av alarmtersklene i § 7-10 kan bli pålagt å varsle offentligheten, samt å dekke kostnadene forbundet med varslingen.

Selv om det er kommunen som har hovedansvar for å sørge for måling, beregning og tiltaksutredning, skal eiere av forurensende anlegg som bidrar til dårlig luftkvalitet, bidra i dette arbeidet. Eiere av anlegg som bidrar vesentlig til overskridelse av de ulike vurderingstersklene i vedlegg 3, skal medvirke til de plikter en slik overskridelse medfører, mens eiere av anlegg som bidrar vesentlig til fare for overskridelse av tiltaks grensene, skal bidra i arbeidet med tiltaksutredning etter § 7-9.

Utslipp fra mindre fyringsanlegg som f.eks. vedovner, parafinbrennere og små oljefyringsanlegg, anses som « vanlig forurensning fra boliger og fritidshus », og har tidligere vært tillatt uten regulering iht. forurensningsloven § 8 første ledd nr. 2. I enkelte områder bidrar imidlertid utslipp fra slike fyringsanlegg samlet sett vesentlig til forurensningssituasjonen, og det er derfor viktig at det kan treffes tiltak for å redusere utslippene. Også slike anlegg faller derfor inn under luftkvalitetkapitlets bestemmelser. I henhold til hovedregelen skulle eieren av slike anlegg være direkte ansvarlig for tiltak mot fyring. Ettersom det vil være svært mange eiere med utslipp som hver for seg bidrar lite til luftkvaliteten, er det av praktiske grunner ikke hensiktsmessig å gjøre eieren av anlegget selvstendig ansvarlig for pliktene etter forskriften. I § 7-3 annet ledd siste punktum er det derfor gjort unntak fra hovedregelen, slik at eiere av mindre fyringsanlegg bare blir ansvarlige for plikter iht. til forskriften i den grad kommunen pålegger dem det gjennom enkeltvedtak eller forskrift iht. § 7-4. Som eier av mindre fyringsanlegg regnes i denne forbindelse eieren av det enkelte ildsted.

Typiske, forurensende anlegg som vil kunne falle inn under luftkvalitetkapitlet, er veier, transportterminaler (havneanlegg, kaianlegg, bussterminaler, lastebilterminaler o.l.), industribedrifter, fyringsanlegg m.m. Bestemmelsene retter seg altså mot eieren av anlegget forurensningen skjer ved, selv om det er den enkelte buss, bil, skip osv. som har de egentlige utslippene. I den grad den ansvarlige har mulighet til det, kan han likevel velte plikter og kostnader over på den egentlige forurenser, f.eks. ved å kreve gebyr for kjøring med piggedekk e.l.

Kommunen er ansvarlig for utslipp fra egne kilder, dvs. kommunale veier, kommunale forbrenningsanlegg osv. og skal på lik linje med alle andre anleggseiere sørge for at utslippene reduseres og dekke kostnadene i forhold til sine bidrag. Kommunen er videre gitt myndighet og ansvar som fremgår av § 7-4.

Eierens plikt iht. første ledd er å sørge for gjennomføring av de plikter som er nevnt. I uttrykket « sørge for » ligger at eieren ikke nødvendigvis selv må gjennomføre tiltak e.l. Selv om eieren får andre til å stå for selve gjennomføringen av plikten, er anleggseieren likevel ansvarlig for at plikten overholdes. I tilfeller der flere kilder med ulike ansvarlige bidrar til overskridelse av grenseverdien, skal de ulike bidragsytere dekke kostnadene ved gjennomføring av pliktene i forhold til sitt bidrag til konsentrasjonen. De kan enten iverksette og bekoste nødvendige tiltak i forhold til sitt bidrag hver for seg eller gå sammen om å gjennomføre de samfunnsøkonomisk mest kostnadseffektive tiltakene for å overholde pliktene og dele anleggseiernes kostnader i forhold til sine bidrag. Ved å gå sammen om gjennomføring av pliktene vil de totale utgiftene som regel bli mindre enn om de ansvarlige gjennomfører tiltak hver for seg. Det vil i de fleste tilfeller være både samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk lønnsomt at tiltakshaverne samarbeider om tiltaksgjennomføringen. Det er derfor også

viktig at de ansvarlige samarbeider med kommunen og hverandre i arbeidet med tiltaksutredning iht. § 7-9. Hvis anleggseierne ikke blir enige om å samarbeide om tiltakene, må alle redusere sine bidrag til overskridelsen like mye som sitt prosentvise bidrag, slik at overskridelse unngås. For unntaksvis å kunne gripe inn for å sikre at de samfunnsøkonomisk mest lønnsomme tiltakene gjennomføres, er Miljødirektoratet gitt hjemmel til å pålegge anleggseierne å samarbeide om tiltak.

Det er eiere av anlegg som i henhold til tiltaksutredningen vil bidra vesentlig til overskridelse av grenseverdiene, som er direkte ansvarlige for å gjennomføre tiltak. Eiere av anlegg som bidrar til konsentrasjonene, er ansvarlig for medvirkning til måling, beregning og tiltaksutredning i forhold til de grenseverdiene/tersklene som gjelder for disse pliktene, jf. bestemmelsens tredje ledd første punktum. Med dette menes de anleggene som bidrar vesentlig til konsentrasjonen på de tidspunktene (timer, dager, år osv. avhengig av midlingstiden) hvor det forekommer overskridelse av selve grenseverditerskelen. Kretsen av de ansvarlige vil kunne variere ved de ulike pliktene, pga. at de utløses ved ulike konsentrasjonsnivåer.

I alminnelighet bør et anlegg anses å bidra vesentlig til overskridelse av grenseverdien hvis 20 % eller mer av den lokalt skapte totalbelastningen kan tilbakeføres til anlegget. Det følger av fjerde ledd at bidrag fra langtransportert forurensning og regionale bakgrunnsbidrag ikke skal regnes med ved vurderingen av om en kilde bidrar vesentlig til overskridelse av de enkelte grenseverdier. Som det fremgår av § 7-4, kan kommunen i særlige tilfeller pålegge den ansvarlige for et anlegg som bidrar med mindre enn 20 %, å gjennomføre tiltak e.l. hvis dette vil være kostnadseffektivt. Stat, fylkeskommune og kommune er ansvarlige for hver sin del av veinettet som til sammen utgjør et sammenhengende veisystem. Veisektoren skiller seg fra andre forurensningskilder ved at en ansvarlig kan iverksette tiltak som påvirker utslipp og forekomst av overskridelser langs deler av veinettet som en annen instans er ansvarlig for. Ved vurderingen av om en kilde bidrar vesentlig til overskridelse av grenseverdiene i § 7-6, skal veier derfor ses under ett uavhengig av hvem som eier dem. Det samme gjelder for sammenhengende havneområder med ulike eiere. Også ulike mindre fyringskilder skal ses under ett. Hver for seg vil slike utslipp i praksis alltid utgjøre mindre enn 20 % av den totale belastningen. Samlet sett kan de likevel utgjøre et vesentlig bidrag til konsentrasjonen. Kravene i kapittel 7 må anses som minstekrav. I bestemmelsens siste ledd er det derfor slått fast at utslippstillatelse etter forurensningsloven ikke fritar for å gjennomføre plikter etter kapitlet. I den grad et anlegg med tillatelse etter forurensningsloven § 11 likevel bidrar vesentlig til overskridelse av grenseverdiene, er eierne forpliktet til å gjennomføre tiltak utover de krav som stilles i tillatelsen. Omvendt kan det stilles strengere krav bl.a. i tillatelse etter § 11, enn de krav som følger av forskriften hvis de forurensningsmessige ulempene ved anlegget sammenholdt med øvrige fordeler og ulemper tilsier det.

§ 7-4: Kommunens ansvar og myndighet

Kommunene er forurensningsmyndighet for lokal luftkvalitet og har dermed ansvar for å sikre at kravene i kapittel 7 om lokal luftkvalitet oppfylles.

Rollen som forurensningsmyndighet og det ansvaret kommunen er pålagt vil gi kommunen god oversikt over luftkvaliteten i kommunen og gi mulighet til å se egne virkemidler i sammenheng med andre anleggseieres virkemidler og tiltaksmuligheter. Det vil dessuten gi kommunen nyttig informasjon til bruk i planlegging etter lov av 14. juni 1985 nr. 77 (plan- og bygningsloven). For å sikre at kommunen har den nødvendige oversikt og for å sikre samordning mellom anleggseierne, skal kommunen sørge for gjennomføring av de plikter knyttet til måling, beregning, tiltaksutredning og varsling som følger av § 7-8, § 7-9 og § 7-10. I uttrykket « sørge for » ligger at kommunen ikke nødvendigvis selv må gjennomføre pliktene, men at den er ansvarlig for at pliktene overholdes. Kommunen kan imidlertid sette bort f.eks. måling og beregning til en uavhengig instans eller pålegge en eller flere anleggseiere å gjennomføre pliktene, jf. § 7-4 annet ledd siste punktum og § 7-3 tredje ledd første punktum. I den grad også andre enn den som får pålegget bidrar til forurensningssituasjonen, skal disse pålegges å dekke sin andel av kostnadene, slik kommunen har hjemmel til etter § 7-5, med mindre kommunen selv velger å dekke disse kostnadene. Kommunene skal iht. § 7-11 rapportere metoder, prosedyrer og data etter nærmere bestemmelser fra Miljødirektoratet.

Uavhengig av om kommunen selv gjennomfører pliktene eller får andre til å gjøre det, skal de ansvarlige etter § 7-3 kunne uttale seg om plassering av målestasjoner, valg av måle- og beregningsverktøy, målemetoder osv. Kommunen skal også samrå seg med de ansvarlige ved utarbeidelse av tiltaksutredninger. Selv om det er anleggseierne som sammen er ansvarlige for å gjennomføre tiltak, jf. § 7-3 og § 7-6, bør kommunen delta i og ev. påta seg å samordne arbeidet med tiltaksgjennomføring. Kommunen bør også sørge for nødvendig samordning med andre kommuner i samme sone om måling, beregning, tiltaksvurdering og gjennomføring av tiltak.

Kommunen er videre gitt hjemmel til å gi nødvendige pålegg til anleggseiere for å sikre at kravene oppfylles. Pålegg kan gjelde alle forhold som er av betydning for gjennomføring av kravene om grenseverdier for lokal luftkvalitet, herunder fremleggelse av opplysninger, gjennomføring av undersøkelser og gjennomføring av tiltak. Anleggseieren bestemmer likevel selv hvilke tiltak som skal iverksettes for å redusere luftforurensningen. Kommunen kan på denne måten f.eks. sørge for at det er de mest kostnadseffektive tiltakene som gjennomføres overfor det enkelte stoff eller for flere stoffer sett under ett. Av praktiske hensyn skal pålegg til virksomheter som har tillatelse etter forurensningsloven § 11 gis av den myndighet som har gitt tillatelsen. På denne måten har slike virksomheter bare én forurensningsmyndighet å forholde seg til når det gjelder pålegg for å sikre at kravene overholdes. Reglene for øvrig gjelder også virksomheter med tillatelse etter forurensningsloven § 11, jf. også § 7-3 siste ledd.

Eiere av mindre fyringsanlegg er iht. § 7-3 bare ansvarlige for de plikter som kommunen pålegger dem. I § 7-4 fjerde ledd slås det derfor fast at kommunen skal sørge for at eiere av mindre fyringsanlegg samlet sett oppfyller sin andel av de pliktene som følger av § 7-6. For å kunne sørge for at disse bidragene reduseres i de tilfellene hvor det er nødvendig, gis kommunen videre myndighet til å gi forskrifter som regulerer utslippene. Slike forskrifter kan f.eks. regulere bruk av lite forurensende ovner, krav til rensing av utslippene e.l. Tilsvarende reguleringer kan også pålegges gjennom enkeltvedtak. Restriksjoner på vedfyring vil kunne medføre overgang til andre energikilder, f.eks.

elektrisitet. Dette vil kunne skape problemer for strømtilførselen lokalt og nasjonalt. For å unngå at kommunale forskrifter får en slik utilsiktet virkning, er kommunens myndighet begrenset slik at den ikke kan vedta forskrifter eller enkeltvedtak med restriksjoner på vedfyring som medfører at kapasiteten på det lokale eller nasjonale strømmettet overbelastes. I hvilken grad vedfyringsrestriksjoner vil kunne ha slik betydning vil avhenge av hvor omfattende restriksjoner som pålegges, eksisterende nettkapasitet i området m.m. For å sikre at lokale forskrifter ikke skaper problemer som nevnt ovenfor, skal utkast til forskrifter som regulerer vedfyring alltid sendes på høring til det lokale nettselskapet og til Olje- og energidepartementet. Blant annet for å sikre at heller ikke pålegg om vedfyringsrestriksjoner vil ha en slik effekt, kan slike enkeltvedtak påklages til Miljødirektoratet iht. § 7-12.

Etter femte ledd kan kommunen dessuten i det enkelte tilfelle gjøre vedtak om at plikter etter kapittel 7 som hviler på eieren av et anlegg, i stedet skal ligge på en annen som driver forurensende virksomhet, hvis dette unntaksvis er mest rimelig og hensiktsmessig. Det er en forutsetning at den forurensende virksomheten faller inn under forurensningsloven § 7 og det vil være mest aktuelt i tilfeller der andre enn eieren driver virksomhet ved anlegget.

Selv om det som regel vil være mest kostnadseffektivt å gjennomføre tiltak ved de største kildene, kan det unntaksvis være kostnadseffektivt å gjennomføre tiltak ved anlegg som har utslipp som bidrar til forurensningskonsentrasjonen, selv om bidraget ikke er vesentlig. Kommunen kan derfor i særlige tilfeller pålegge den ansvarlige for et anlegg som bidrar med mindre enn 20%, å gjennomføre plikter etter kapittel 7 hvis dette vil være kostnadseffektivt. Det forutsettes imidlertid at den ansvarlige bare dekker kostnadene i henhold til sitt forurensningsbidrag.

§ 7-5: Kostnadsdekning

De ansvarlige skal i utgangspunktet selv sørge for oppfyllelse av kravene og dekke sin andel av de budsjettmessige kostnadene ved nødvendige tiltak. Luftkvalitetkapitlets system legger likevel til rette for en gjennomføring av de samfunnsøkonomisk mest kostnadseffektive tiltakene for å overholde grenseverdiene. I henhold til § 7-4 og § 7-9 skal kommunen og anleggseierne sammen bidra til en tiltaksutredning hvor det vil fremgå hvilke tiltak som er samfunnsøkonomisk mest kostnadseffektive, og anleggseierne står iht. § 7-3 fritt til å gå sammen om gjennomføring av disse. Regelen i § 7-5 første ledd om at Miljødirektoratet kan gi pålegg om dekning og fordeling av anleggseiernes budsjettmessige kostnader ved gjennomføring av tiltak etter § 7-6, bygger opp under dette. Ved gjennomføring av reglene kan det oppstå spørsmål og uenighet om hvem som skal dekke hvilke kostnader. Slike spørsmål kan gjelde både hva slags budsjettmessige kostnader som kan medregnes og hvordan de skal fordeles mellom de ulike tiltakshaverne. Fordi kommunen i enkelte tilfeller er både forurensningsmyndighet og forurensner, er myndigheten i spørsmål om dekning og fordeling av kostnader lagt til Miljødirektoratet. Også i forbindelse med klagebehandling etter § 7-12 kan det være aktuelt å gi pålegg om dekning og fordeling av anleggseiernes kostnader.

Kommunen vil ha visse kostnader som følge av de oppgavene som er lagt på kommunen i medhold av § 7-4. Disse kostnadene knytter seg i første rekke til etablering og drift av målings- og beregningssystemer etter § 7-8, til arbeid med tiltaksutredning etter § 7-9, til arbeid med varsling av offentligheten etter § 7-10 og til eventuelle krav til rapportering og dokumentasjon som stilles i medhold av § 7-11. I tråd med prinsippet om at forurenseren skal betale, kan kommunen etter annet ledd kreve at de ansvarlige iht. § 7-3 skal dekke sin andel av disse kostnadene. I tilfeller der kommunen pålegger en eller flere av de ansvarlige å gjennomføre noen av disse pliktene, skal kommunen samtidig gi pålegg om at de andre ansvarlige - herunder kommunen selv i den grad kommunale anlegg bidrar til forurensningssituasjonen - dekker sin andel av kostnadene, med mindre kommunen selv velger å dekke disse kostnadene.

I tredje ledd er kommunen gitt hjemmel til å kreve dekning av de utgiftene som er forbundet med tiltak etter § 7-6 og for rapportering, dokumentasjon og tilsyn etter § 7-11 som kommunen har som følge av de samlede utslippene fra mindre fyringsanlegg som vedovner o.l. I den grad utslipp fra slike anlegg bidrar vesentlig til at grenseverdiene i § 7-6 overskrides flere ganger enn det tillatte antall ganger, vil det være kostnader knyttet til iverksettelse av tiltak. Hvis slike tiltak pålegges hver enkelt ovneier, vil det som regel være mest hensiktsmessig at den enkelte dekker sine egne kostnader ved tiltaket. I noen tilfeller kan det være mer kostnadseffektivt at bare noen eiere pålegges tiltak eller at det gjennomføres tiltak overfor andre kilder. Kommunen kan da bekoste tiltakene og kreve dem refundert av eierne av mindre fyringsanlegg. Etter tredje ledd kan kommunestyret lage forskrift om gebyrer for saksbehandling og kontroll. I kontrollkostnadene kan også medregnes kostnadene ved måling og beregning av luftkvaliteten, hvis det ikke kreves dekket direkte gjennom første eller annet ledd. Gebyrene kan kreves av de som bidrar vesentlig til overskridelse av grenseverdiene i § 7-6 og alarmtersklene i § 7-10, samt av eiere av mindre fyringsanlegg som faller inn under forurensningslovens § 8 første ledd nr. 2, jf. forskriftens § 7-3. Gebyrene skal settes slik at de ikke overstiger kommunens faktiske kostnader ved saksbehandling og kontroll og er tvangsgrunnlag for utlegg.

§7-6: Grenseverdier for tiltak

Bestemmelsen stiller krav til hvordan luftkvaliteten skal være og retter seg mot alle lokale, menneskeskapte kilder til de stoffene som omfattes. Det er satt ulike grenseverdier som skal overholdes i ulike tidsperioder (midlingstider) og med til dels ulike oppfyllestidspunkt. Noen av grenseverdiene tillates overskredet et visst antall ganger, mens andre ikke tillates overskredet. Grenseverdien for bly er allerede oppfylt i Norge. Denne grenseverdien gjelder derfor umiddelbart. I § 7-8 er det gitt nærmere bestemmelser om gjennomføring av målinger og beregninger for å kontrollere om kravene i § 7-6 overholdes.

De grenseverdiene som er fastsatt, tilsvarer EUs minstekrav. For PM10 og PM2.5 har Norge fra 1.januar 2016 fastsatt strengere grenseverdier enn EU.

Ved vurderingen av om grenseverdiene i forskriftens kapittel 7 er overskredet, skal også langtransportert forurensning og regionale bakgrunnsbidrag regnes med, selv om disse

kildene skal holdes utenfor vurderingen av hvem som bidrar vesentlig til overskridelse, jf. § 7-3 tredje ledd. Det er de ansvarlige iht. § 7-3, dvs. de som bidrar til at selve grenseverdiene i det hele tatt overskrides, som skal sørge for iverksettelse av nødvendige tiltak for å sikre at grenseverdiene ikke overskrides mer enn det tillatte antall ganger. Kommunen skal likevel iht. § 7-4 sørge for at det foretas en tiltaksutredning etter § 7-9 ved fare for overskridelse av grenseverdiene.

Sammenhengende områder hvor grenseverdiene overskrides skal vurderes under ett. Det kan således være flere tiltaksområder innenfor en og samme sone, jf. nærmere om soneinndeling i kommentaren til § 7-8 og i vedlegg 1 til kapittel 7. Etter bestemmelsens nest siste ledd skal tiltak i ett område ikke medføre overskridelser av tiltaksgrensene i andre områder. Dette innebærer f.eks. at tiltak for å begrense utslipp fra vei eller havneområder ikke skal kunne medføre at forurensningen flyttes til andre områder og medfører overskridelse av grenseverdiene der.

For å unngå at økning av utslippene medfører overskridelse av grenseverdiene kort tid etter at det er iverksatt tiltak i henhold til denne paragrafen, skal tiltakene dimensjoneres slik at grenseverdiene vil være overholdt i minst 3 år etter at tiltakene er gjennomført. Også ved planlegging etter plan- og bygningsloven må grenseverdiene iakttas. Planleggingen bør søkes brukt til å forebygge forurensning og til konkrete planløsninger som vil bidra til overskridelser av grenseverdiene. Det vil for øvrig bli gitt nærmere retningslinjer for luftkvalitet til bruk i planleggingen etter plan- og bygningsloven.

§ 7-8: Krav til måling og beregning av luftkvaliteten

Bestemmelsen angir i hvilke tilfeller det skal foretas målinger og hvordan disse eventuelt skal gjennomføres. Første ledd inneholder terskler som måle- og beregningskravene vurderes i forhold til. Overskridelser av øvre og nedre vurderingsterskel bestemmes på basis av foreliggende konsentrasjonsmålinger fra de fem forutgående årene. Vurderingsterskelen anses overskredet hvis det totale antall overskridelser av vurderingsterskelen er overskredet i minst tre separate år i løpet av disse fem årene. Når det bare foreligger data for kortere tid enn en femårsperiode, kan mer tidsavgrensede målinger i typiske, forurensede områder, basert på informasjonen fra modellberegninger, legges til grunn for vurderingen av om nedre eller øvre vurderingsterskel er overskredet.

EU har i tillegg fastsatt at det for større byområder skal måles for PM_{2,5}. Målestasjonene skal være plassert på samme sted som prøvetakingspunktene for PM₁₀.

I annet og tredje ledd omhandles kravene til måling og beregning av luftkvaliteten. I henhold til EUs rammedirektiv for luftkvalitet er landet delt inn i soner og større byområder, jf. vedlegg 1 til kapittel 7. Sonene er fastsatt ut fra en vurdering av luftkvaliteten i ulike områder sammenholdt med administrative hensyn, og har først og fremst betydning for måle- og beregningskravene. Med større byområder menes sammenhengende byområder med mer enn 250.000 innbyggere, samt andre områder

med en slik befolkningstetthet at det er hensiktsmessig med større måletetthet. Slike byområder er definert som egne soner. Ved reglens ikrafttreden ble Oslo, Bergen og Trondheim definert som større byområder i Norge. I disse byområdene samt i andre soner hvor øvre eller nedre vurderingsterskel er overskredet, skal det foretas målinger. I større byområder og soner hvor konsentrasjonene i et representativt tidsrom ligger mellom øvre og nedre vurderingsterskel, kan antall målestasjoner reduseres hvis man også benytter modellberegninger. Også ellers kan de fastsatte målingene suppleres med modellberegninger for å fremskaffe hensiktsmessige opplysninger om luftkvaliteten. I soner hvor konsentrasjonene ligger under nedre vurderingsterskel er det tilstrekkelig å benytte modellberegninger eller andre teknikker for objektive anslag for å vurdere luftkvaliteten. I større byområder skal det likevel alltid foretas målinger av SO₂ og NO₂. Dette skyldes at befolkningen skal varsles ved overskridelse av alarmtersklene i § 7-9 fordi det kan oppstå helsevirkninger for utsatte deler av befolkningen selv ved kortvarige eksponeringer.

I tillegg til kravene til målestasjoner for å måle konsentrasjoner fra diffuse kilder, kan det være behov for målinger for å vurdere forurensningskonsentrasjonen i nærheten av større punktkilder. Med større punktkilder menes i denne sammenheng industriutslipp, større forbrenningsanlegg o.l. Rundt slike kilder skal antall målestasjoner vurderes ut fra utslippsmengden fra kilden, sannsynlige spredningsmønstre for forurensningen og den potensielle eksponeringen for befolkningen.

I de direktivene som implementeres gjennom forurensningsforskriftens kapittel 7, har EU fastsatt referansemeter for måling av de stoffene kapitlet gjelder. Disse referansemeterene skal i utgangspunktet benyttes ved måling iht. bestemmelsene i kapittel 7. Andre metoder kan likevel anvendes hvis det kan dokumenteres likeverdige resultater eller stabile sammenhenger i forhold til de resultatene som fås ved bruk av den angitte referansemeteren.

I henhold til § 7-4 er det kommunen som skal sørge for etablering av målestasjoner samt for gjennomføring av målinger og beregninger, etter at det er innhentet uttalelse fra de andre ansvarlige iht. § 7-3. Dette vil bare gjelde et fåtall kommuner i hver sone. Selv om det vil bli gitt nærmere veiledning om hvordan målestasjonene skal plasseres, vil etablering av målestasjoner i mange tilfeller kreve stor grad av skjønn. For å sikre et mest mulig enhetlig overvåkningssystem som grunnlag for Norges rapportering til ESA (EFTA Surveillance Authority), er Miljødirektoratet gitt hjemmel til å stille krav til hvor mange målestasjoner det skal finnes i en sone, jf. § 7-11, hvor disse skal plasseres, mv.

§ 7-9: Krav om tiltaksutredning

For å sikre at grenseverdiene overholdes, må det foretas tiltaksvurderinger før nivåene er blitt så høye at tiltaksgrensene er overskredet. Hvis målinger etter § 7-8 viser fare for at grenseverdiene kan bli overskredet, skal det derfor utarbeides en tiltaksutredning. For at plikten til å utarbeide tiltaksutredning skal oppstå, må det altså foreligge en måling ved en av de målestasjonene som er satt opp iht. kravene i kapittel 7, som viser fare for overskridelse av en eller flere grenseverdier. En beregnet overskridelse som ikke er støttet av en eller flere målinger, utløser ikke en slik plikt.

For å vurdere hvilket område som eventuelt vil bli omfattet av overskridelse i tillegg til målepunktet, vil det imidlertid være nødvendig å utføre beregninger.

De målingene og eventuelle beregninger som foretas iht. § 7-8 vil gi god oversikt over forurensningssituasjonen til enhver tid. For å sikre at de ansvarlige etter § 7-3 sørger for å holde konsentrasjonene under grenseverdiene også etter tidspunktene for oppnåelse av grenseverdiene, skal det ved overskridelse av øvre vurderingsterskel etter dette tidspunkt, foretas en vurdering av hvordan situasjonen mht. luftkvalitet vil utvikle seg fremover. Viser denne at grenseverdiene vil kunne bli overskredet mer enn det tillatte antall ganger, skal det utarbeides en tiltaksutredning. Etter tidspunktet for overholdelse av grenseverdiene har funnet sted foreligger fare for overskridelse ved overskridelse av øvre vurderingsterskel i § 7-7. Som nevnt under § 7-8 foreligger overskridelse når konsentrasjonen har vært over vurderingsterskelen minimum tre av de siste fem år.

Det er kommunen som skal sørge for at tiltaksutredninger blir gjennomført, jf. § 7-4. Det er viktig at de ansvarlige anleggseierne som kan pålegges å betale for fremskrivninger og utredninger og som dessuten vil være ansvarlige for at tiltak gjennomføres, blir involvert i dette arbeidet og bidrar med data om sine kilder osv. Arbeid med en tiltaksutredning vil da kunne skape den nødvendige arena for samarbeid mellom de ansvarlige etter bestemmelsene, slik at man får til en vurdering på tvers av kilder og får gjennomført de mest kostnadseffektive tiltakene.

Tiltaksutredningen bør inneholde en beskrivelse av forurensningssituasjonen basert på målinger og beregninger og en basisfremskrivning av forurensningssituasjonen frem mot tidspunktet for overholdelse av grenseverdien og 3 år fremover. Den bør også inneholde en oversikt over planlagte tiltak, samt forventede samfunnsøkonomiske kostnader og forventet effekt. Bare tiltak som har forurensningsreduksjon som hovedformål skal vurderes. Effekten av tiltak bør, i den grad det er mulig, dokumenteres ved modellberegninger. Det er imidlertid ikke mulig å foreta modellberegninger av alle typer tiltak. For tiltak som det ikke kan modellberegnes effekt av, må virkningene derfor anslås på annen måte. Tiltakene skal dimensjoneres slik at de sikrer overholdelse av grenseverdiene i minst 3 år fremover, jf. § 7-6. I tiltaksutredningen bør det videre fremgå hvem som vil være ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og hvem som skal dekke de budsjettmessige kostnadene forbundet med gjennomføringen. I den grad det er ulike kilder som bidrar til overskridelse av de enkelte grenseverdier for ulike stoffer, kan det være nødvendig å lage en tiltaksutredning for hvert stoff. Dersom tiltakene har betydning for andre stoffer som omfattes av reglene i kapittel 7, bør dette synliggjøres i tiltaksutredningen.

Miljødirektoratet kan stille nærmere krav til tiltaksutredningen, jf. § 7-11. Slike krav kan f.eks. gjelde utredningens innhold eller form, tidsfrister for utarbeidelse og hvem som skal ha utredningen.

§ 7-10: Alarmterskler

Pliktene etter denne bestemmelsen inntreer når konsentrasjonene av svoveldioksid overstiger 500 mg/m³ eller konsentrasjonen av nitrogendioksid overstiger 400 mg/m³ og overskridelsen varer i tre sammenhengende timer og skjer på steder som er representative for luftkvaliteten over enten minst 100 km², eller en hel sone eller et større byområde. Kravene inntreer ved overskridelse i det minste av disse områdene. Ved slike nivåer kan det oppstå helseisriko for mennesker selv ved kortvarig eksponering. Offentligheten skal varsles ved overskridelse av disse nivåene, slik bestemmelsen foreskriver. For SO₂ vil slike nivåer vil neppe forekomme i Norge annet enn ved akutt forurensning. Også andre har plikt til å varsle med mindre det er åpenbart unødvendig. For å overholde varslingsplikten etter § 7-10, må kommunen eller den kommunen utpeker dessuten sørge for at offentligheten blir varslet.

§ 7-11: Informasjon, rapportering og tilsyn

Statlige myndigheter vil ha behov for rapportering av data, bl.a. for rapportering til ESA. Slik rapportering vil f.eks. kunne omfatte innhold i tiltaksutredning, antall overskridelser av grenseverdi, valg av måle- og beregningsmetoder m.m. Det kan også settes frister for rapportering, samt stilles krav til rapporteringens form. Behovene både mht. frister, innhold og form på rapporteringen, vil kunne endre seg over tid. Miljødirektoratet er derfor gitt myndighet til å kunne kreve den rapportering som til enhver tid er nødvendig fra kommunen. For å sikre at de dataene som skal rapporteres er sammenlignbare og har tilfredsstillende kvalitet, kan Miljødirektoratet også stille nærmere krav til måling, beregning og dokumentasjon. Miljødirektoratet kan pålegge kommuner i samme sone å samarbeide om rapporteringen. En kommune kan dessuten pålegges hovedansvar for gjennomføringen av rapporteringen fra sin sone. Av hensyn til vidererapportering til ESA for å kunne dokumentere overholdelse av direktivenes krav, kan det også bli nødvendig å stille nærmere krav til tiltaksutredninger etter § 7-9. Kommunen kan pålegge de ansvarlige å gjennomføre de pliktene kommunen pålegges etter denne bestemmelsen, jf. § 7-4 og § 7-3.

Et viktig siktemål med EUs direktiver er at allmennheten skal få bedre informasjon og at data skal tilgjengeliggjøres. Hvilke data som skal tilgjengeliggjøres, på hvilken måte og hvor ofte, vil bli nærmere fastsatt av Miljødirektoratet.

Ettersom kommunen er den primære forurensningsmyndighet etter kapittel 7, er det også kommunen som skal føre tilsyn med at kravene i kapitlet etterleves.

§ 7-12: Klage

For vedtak fattet av kommunen eller Fylkesmannen etter § 7-4 om gjennomføring av tiltak i medhold av § 7-6 er Miljødirektoratet klageinstans.

Vedtak gitt av Miljødirektoratet etter § 7-3 første ledd om pålegg om samarbeid om gjennomføring av tiltak kan påklages til Miljøverndepartementet. Vedtak etter § 7-4 og

§ 7-5 gitt av Miljødirektoratet om gjennomføring og kostnadsdekning av tiltak for å sikre overholdelse av grenseverdiene i § 7-6, kan påklages til Miljøverndepartementet. I større saker av prinsipiell og politisk art skal det vurderes om klageinstansen skal løftes fra Miljødirektoratet til Miljøverndepartementet. Dette vil eksempelvis gjelde for saker som innebærer store trafikale eller budsjettmessige konsekvenser, bl.a. investeringer i infrastruktur på samferdsels- eller energiområdet.

Klageinstansen skal gjennom klagebehandlingen påse at kommunens myndighet ikke benyttes til å gi pålegg som vil medføre tiltak som går på tvers av andre nasjonale samfunnsinteresser, særlig knyttet til transport og energiforsyning, men skal for øvrig ikke gripe inn i kommunens skjønnsutøvelse. Pålegg i strid med nasjonale interesser vil bl.a. kunne være pålegg, forbud eller påbud som berører tiltak eller virksomhet som har konsesjon etter energiloven (lov av 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m.), pålegg i strid med viktige transportpolitiske hensyn, samt pålegg om tiltak med konsekvenser for statsbudsjettet. Klageinstansen skal i forbindelse med klagebehandlingen sørge for den nødvendige koordinering av saksbehandlingen med andre berørte myndigheter. Hvis klageinstansen finner at en kommunes vedtak er i strid med slike interesser som nevnt over og derfor tar klagen til følge, vil kommunen måtte sikre overholdelse av de nasjonale grenseverdiene på annen måte. Dette kan f.eks. innebære at en annen ansvarlig gis pålegg, at kommunene selv gjennomfører tiltak eller lignende. Hvis pålegget er gitt for å sikre grenseverdier fastsatt av kommunen, kan kommunen vurdere om overholdelse av grenseverdiene kan sikres på annen måte, eller om grenseverdiene bør justeres. Ved behandling av klage vil klageinstansen i tillegg vurdere om det skal gis pålegg om samarbeid mellom de ansvarlige om gjennomføring av tiltak etter § 7-3 og/eller om kostnadsdeling etter § 7-5.

Unntak – forurensningsforskriften § 41-4

Det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra bestemmelsene i forurensningsforskriften. Av hensyn til Norges forpliktelser iht. EUs luftkvalitetsdirektiver, vil unntak fra kapittel 7 bare kunne gjøres i helt spesielle tilfeller. Det kan i spesielle tilfeller godkjennes eller gis pålegg om gjennomføring av tiltak som vil medføre at grenseverdiene fravikes. Dette er først og fremst aktuelt der perioden med overskridelse blir svært kortvarig, eller der kravene går lenger enn EUs minstekrav.

Miljødirektoratet

Telefon: 03400/73 58 05 00 | Faks: 73 58 05 01

E-post: post@miljodir.no

Nett: www.miljodirektoratet.no

Post: Postboks 5672 Sluppen, 7485 Trondheim

Besøksadresse Trondheim: Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo: Strømsveien 96, 0602 Oslo

Miljødirektoratets hovedoppgaver er å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning.

Vi er underlagt Klima- og miljødepartementet og har mer enn 700 ansatte ved våre to kontorer i Trondheim og Oslo, og ved Statens naturoppsyn (SNO) sine mer enn 60 lokalkontor.

Våre viktigste funksjoner er å overvåke miljøtilstanden og formidle informasjon, være myndighetsutøver, styre og veilede regionalt og kommunalt nivå, samarbeide med berørte sektormyndigheter, være faglig rådgiver og bidra i internasjonalt miljøarbeid.