

Marin forsøpling

Hvilke regler gjelder med formål å forhindre primær mikroplastforsøpling i Norske kyst-og havområder?

Andrea Øiahals Slungård

Liten masteroppgave i rettsvitenskap vår 2016

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	i
1. Innledning	1
1.1 Masteroppgavens aktualitet og formål	1
1.2 Avgrensning	2
1.3 Metode	3
1.4 Begrepsavklaring	3
1.5 Videre fremstilling	4
2. Primær mikroplastforsøpling i en rettslig kontekst.....	5
2.1 Rettsområdet.....	5
2.2 Prinsipper.....	5
2.3 Grunnloven § 112.....	8
2.4 Naturmangfoldloven.....	13
2.5 Oppsummering	17
3 Utsiktet utslipp fra plastindustrien	19
3.1 Introduksjon.....	19
3.2 Forurensningsloven: formål og virkeområde	19
3.3 Utsiktet utslipp: forurensning eller avfall	21
3.3.1 Kort introduksjon	21
3.3.2 Avfall jf. § 27	21
3.3.3 Forurensning jf. § 6	23
3.4 Plikt til å unngå forurensning jf. § 7.....	25
3.5 Forurensning fra transport jf. § 5.....	28
3.6 Aktsomhetsplikt jf. produktkontrollloven § 3	28
3.7 Forbud mot forurensning jf. skipssikkerhetsloven § 31	31

3.8	Oppsummering	34
4	Gummigranulat fra idrettsbaner	35
4.1	Introduksjon.....	35
4.2	Gummigranulat: forurensning eller avfall.....	36
4.3	Forbud mot forsøpling jf. forurensningsloven § 28	39
4.4	Aktsomhetsplikt jf. produktkontrollloven § 3	41
4.5	Oppsummering	42
5	Kosmetikk.....	43
5.1	Introduksjon.....	43
5.2	Helsemessig sikre produkt jf. kosmetikklova § 5.....	44
5.3	Oppsummering	47
6	Avsluttende refleksjoner	48
7.	Kildeliste.....	49
7.1	Lover	49
7.2	Forskrift.....	49
7.3	Forarbeider	49
7.4	Rettspraksis og forvaltningspraksis.....	50
7.5	Konvensjon, direktiv, forordning og utenlandsk rettskilde.....	50
7.6	Rapport	50
7.7	Litteratur	51

1. Innledning

1.1 Masteroppgavens aktualitet og formål

Marin forsøpling er en av de største miljøutfordringene Norge og resten av verden står overfor, 70-75 % av all marin forsøpling er plast.¹ Plastforsøpling er spesielt problematisk da all plast som ender i det marine miljø brytes ned eller fragmenteres til mindre plastpartikler, også kjent som mikroplast.

Mikroplast er definert som platenheter med en størrelse på mindre enn fem millimeter og kategoriseres i primær eller sekundær mikroplast. Primær mikroplast er konstruerte plastprodukter i mikroplaststørrelse som blant annet benyttes som råstoff i produksjon av plastartikler eller som tilsetningsstoff i kosmetikk. Sekundær mikroplast er fragmenter som stammer fra slitasje, bruk eller nedbrytning av større plastprodukter eksempelvis plastposer eller bildekk.² Det er primær mikroplast som vil bli belyst i denne oppgaven, se punkt 1.2.

Dannelsen av mikroplast i Norge er estimert til 8000 tonn årlig³, hvorav rundt 454 tonn er primær mikroplast som ender i det marine miljøet.⁴ Marine arter er spesielt utsatt for negativ påvirkning fra mikroplast. Mikroplast kan misforstås som føde og føre til en falsk metthetsfølelse, sult eller forgiftning hos marine arter. Overføring av mikroplast til høyere trofiske nivåer⁵ kan også være en konsekvens, man frykter at dette kan påvirke hele den marine næringskjede og også menneskets helse.⁶

¹ Degrè, E., & Standal, E. (2015, Januar 21). *Miljødirektoratet*. Hentet April 30, 2016 fra <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2015/Januar-2015/Mikroplast-kveler-livet-i-havet/>

² Standal, E., Mathisen, R., Hildonen, H., & Arvnes, M. P. (2014). *Kunnskap om marin forsøpling i Norge 2014*. Miljødirektoratet, marin seksjon og seksjon for avfall og grunn forurensning. Miljødirektoratet. s. 7-8

³ Sundt, P., Schulze, P.-E., & Syversen, F. (2014). *Sources of microplastic-pollution to the marine environment*. Norwegian Environment Agency, Miljødirektoratet. Mepex. s. 2 og 19

⁴ Hildonen, H., & Hartnik, T. (2015, mars 3). *Miljødirektoratet*. Hentet februar 10, 2016 fra <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2015/Mars-2015/Vi-fyller-havet-med-mikroplast/>

⁵ Trofisk nivå (*gr. Trophos -fø*) – Et trinn i forflytningen av energi gjennom et økosystem.

⁶ (Standal, Mathisen, Hildonen, & Arvnes, 2014). S. 11-12

Et viktig ledd i begrensningen av marin forsøpling og for å kunne bevare det marine mangfoldet er å forhindre at primær mikroplast ender i det marine miljøet. Med denne oppgaven ønsker jeg å plassere primær mikroplastforsøpling i en rettslig kontekst og tydeliggjøre de regler som gjelder med formål å forhindre denne type forsøpling.

For å tydeliggjøre disse reglene vil jeg ta utgangspunkt i utvalgte kilder til primær mikroplastforsøpling og se på hvordan lovverket kommer til anvendelse på de aktuelle forhold.

1.2 Avgrensning

Masteroppgaven begrenses til å omhandle *primær* mikroplastforsøpling som følge av norsk bruk eller virksomhet. Sekundær mikroplastforsøpling behandles således ikke. Dette da sekundær mikroplast er et resultat av forsøpling av større plastprodukter og omfattes av regelverk med formål om å forhindre denne typen forsøpling.⁷ Gjennom dette regelverket vil sekundær mikroplastforsøpling følgelig kunne forhindres.

De regler og regelverk som presenteres i denne oppgaven vil ta utgangspunkt i utvalgte forsøplingskilder av primær mikroplast. De forsøplingskilder det her vil tas utgangspunkt i er kosmetikk, gummigranulat fra idrettsbaner og utilsiktet utslipp fra plastindustrien. Disse er valgt for å best mulig illustrerer primære mikroplastforsøpling som både en skjult kilde i kosmetikk og gummigranulat, samt den mer åpenbare forsøplingskilde ved utilsiktet utslipp fra plastindustrien.

Med norske kyst- og havområder menes de kyst- og havområder som er knyttet til fastlands Norge. Svalbard og Jan Mayen vil følgelig holdes utenfor da eget lovverk og forskrifter gjelder disse områdene.⁸

⁷ Se blant annet FOR-2012-05-30-488 §§ 11 og 16, FOR-2004-06-01-930 kap. 6 og 9.

⁸ Se blant annet Lov 15.juni 2001 nr.79 om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljølov) og Lov 27. Februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen (Lov om Jan Mayen) § 2 tredje ledd.

Oppgaven avgrenses mot eventuelle erstatning- eller straffeansvar som følger av lovverk som presenteres i denne oppgaven. Et slikt ansvaret vil imidlertid påpekes, men det vil ikke foretas en utfyllende vurdering om et slikt ansvar.

1.3 Metode

Oppgaven har en rettsdogmatisk tilnærming til temaet. Jeg vil ved hjelp av alminnelig juridisk metode beskrive og vurdere de regler som gjelder med formål om å forhindre primær mikroplastforsøpling, med de begrensninger som følger av oppgavens punkt 1.2.

Poenger og utfordringer av rettskildemessig karakter vil kommenteres fortløpende og den rettskildelæren som benyttes er i hovedsak basert på Eckhoffs modell.⁹

1.4 Begrepsavklaring

Marin forsøpling, herunder primær mikroplastforsøpling er et sentralt begrep i oppgaven.

I forurensningsloven benyttes begrepet "*forsøpling*" om en forbudt deponering av avfall.¹⁰ Marin forsøpling, herunder primær mikroplastforsøpling betegnes om de bearbejdede og prosesserte faste stoffer som havner i kyst og havområdene.¹¹

I de tilfeller hvor det foreligger legaldefinisjoner som kan komme i konflikt med begrepsbruken "*primær mikroplastforsøpling*", vil dette problematiseres og avklares fortløpende i oppgaven.

Videre er marint miljø eller det marine miljøet et begrep som benyttes gjennomgående i oppgaven. Begrepet forstås her til å omfatte alle ferskvanns- og saltvannsområder hvor arter eller organismer holder til.¹²

⁹ Eckhoff, T. (2001). *Rettskildelære* (5. utgave. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

¹⁰ Lov 13 mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) – forurl. §§ 28 jf. 27 første ledd første punktum. heretter forurensningsloven

¹¹ Naustvoll, L.-J., & Grøsvik, B. E.

(2014, oktober 13). *Havforskningsinstituttet, Institute of marine research*. Hentet februar 16, 2016 fra http://www.imr.no/nyhetsarkiv/2014/oktober/marin_forsopling_et_lokalt_og_globalt_problemm/nb-no

1.5 Videre fremstilling

I den videre fremstillingen vil jeg først gi en beskrivelse av rettsområdet og de rettsprinsipper som er fremtredende i vår lovgivning. Videre vil Grunnloven¹³ § 112 og dens rettslige betydning for det marine miljøet vurderes, deretter Naturmangfoldlovens¹⁴ betydning og da med særlig vekt på den generelle aktsomhetsplikten i § 6 vurderes.

I Kapittel 3 til 5 vil det innledningsvis til kapitlene gis en beskrivelse av de utvalgte forsøplingskilder til primær mikroplast før aktuelt lovverk vurderes. Noen bestemmelser vil gjelde for flere kilder og det vil derfor vises til tidligere drøftelser ved slike tilfeller.

Avslutningsvis vil jeg fra komme med egne refleksjoner rundt temaet og oppgaven generelt.

¹² Gundersen, D. (2009, Februar 4). *Store Norske Leksikon*. Hentet Februar 28, 2016 fra <https://snl.no/marin>

¹³ Kongeriket Norges Grunnlov 17.mai 1814 § 112

¹⁴ Lov 19 juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), forkort. nml. heretter naturmangfoldloven. § 6

2. Primær mikroplastforsøpling i en rettslig kontekst

2.1 Rettsområdet

Som en del av miljøutfordringen marin forsøpling befinner primær mikroplastforsøpling seg på miljørettens område. Miljøretten omfatter de rettsprinsipper og regler som har til hovedformål å verne miljøet, eller sikre at miljøhensyn ivaretas gjennom en god forvaltning på lik linje med andre hensyn, som for eksempel hensynet til økonomi eller sysselsetting.¹⁵

Grunnloven § 112 gir miljøhensynene konstitusjonell forankring.¹⁶ Miljøhensynene vil derfor være relevant ved regulering og myndighetsutøvelse på tvers av alle sektorer hvor miljøet påvirkes eller kan påvirkes.

Miljørettslige prinsipper er dannet for å ivareta miljøhensynene og gi de en funksjon. Nedenfor vil jeg redegjøre for de miljørettslige prinsippene som er særlig fremtredende i vår lovgivning.

2.2 Prinsipper

Miljørettslige prinsipper er en fellesbetegnelse på de prinsipper som er vokst frem i miljøpolitikken og miljøretten. Begrepet ”*rettslig prinsipp*” er ikke enstydig i norsk rett, men betegnes oftest som rettslige relevante normer som gir uttrykk for en verdi eller et hensyn som preger rettsutviklingen og rettsanvendelsen på et felt.¹⁷ Miljørettslige prinsipper kan i lovgivningen komme direkte eller indirekte til uttrykk.

De miljørettslige prinsipper som er særlig fremtredende i vår lovgivning er prinsippet om en bærekraftig utvikling, integrasjonsprinsippet og føre-var-prinsippet. FNs Verdenskommisjon for miljø og utvikling satte for alvor prinsippet om en bærekraftig utvikling på dagsorden gjennom sin rapport ”*vår felles fremtid*”.¹⁸

¹⁵ Bugge, H. C. (2015). *Lærebok i miljøforvaltningsrett* (4. utgave. utg.). Oslo: Universitetsforlaget. s.17.

¹⁶ Kongeriket Norges Grunnlov 17.mai 1814 § 112

¹⁷ (Bugge, 2015) s. 136

¹⁸ Verdenskommisjonen. (1987). *Our Common Future, norsk: Vår felles fremtid*. The world commission on Enviroment and Development. United Nations.

Hvor prinsippet ble der definert på følgende måte:

”En bærekraftig utvikling er en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få tilfredsstillende sine behov.”¹⁹

Ut fra et miljørettslig perspektiv forstås prinsippet etter dette som at mennesket skal forvalte naturressursene og behandle naturen på en slik måte at det ikke får negative konsekvenser for fremtidige generasjoner.

Integrasjonsprinsippet er et uttrykk for retten man har til miljøinformasjon og er i norsk lovgivning forsøkt ivaretatt gjennom miljøinformasjonsloven.²⁰ Prinsippet er nært knyttet til prinsippet om en bærekraftig utvikling. Denne tilknytningen har sammenheng med at informasjon om naturtilstanden og hvilke innvirkninger tiltak kan ha vil være en forutsetning for å kunne ivareta miljøet på en bærekraftig måte.

Et problem med informasjon om miljøet er at man ofte mangler sikker kunnskap om hvordan naturen reagerer på inngrep og forstyrrelser. Miljøskader er ofte langsiktige og kan medføre varig skade på miljøet.²¹ Føre-var-prinsippet eller forsiktighetsprinsippet er et prinsipp som tar sikte på å avhjelpe denne problematikken.

¹⁹ NOU 2009:16. (2009). *Globale miljøutfordringer- norsk politikk. Hvordan bærekraftig utvikling og klima bedre kan ivaretas i det offentlige beslutningsprosesser*. Oslo. s. 9

²⁰ Lov 9 mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven). forkort. mlinfl.

²¹ (Bugge, 2015) s. 67

Føre-var- prinsippet går ut på at tvilen skal komme miljøet til gode. Prinsippet kommer direkte til uttrykk i naturmangfoldloven § 9 og lyder som følgende:

*”Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.”*²²

Den forskning som finnes om hvilke innvirkninger primær mikroplastforsøpling har på det marine miljøet er forholdsvis ny og mye er derfor fortsatt uklart.²³ Men at denne typen forsøpling kan ha store konsekvenser for det marine miljøet, herunder marine økosystemer og mangfold er imidlertid ikke tvilsomt.²⁴

I tråd med det økende fokuset i samfunnet generelt om problematikken rundt primær mikroplast i Norske kyst- og havområder, vil de miljørettslige prinsippene med de begrensninger som følger av legalitetsprinsippet eller saksbehandlingsregler kunne være et viktig virkemiddel i forhindringen av primær mikroplastforsøpling. Dette da de miljørettslige prinsippene kan gi uttrykk for normer og verdier i samfunnet som ønskes opprettholdt.

Som nevnt er miljøhensynene, herunder de miljørettslige prinsippene forankret i grunnloven § 112. I det følgende vil jeg se på hvilken betydning grunnloven § 112 har for det marine miljøet, herunder vernet mot primær mikroplastforsøpling.

²² Naturmangfoldloven § 9

²³ (Standal, Mathisen, Hildonen, & Arvnes, 2014) s. 4

²⁴ GESAMP. (2015). *Sources, fate and effects of microplastics in the marine environment: A global assessment*. International maritime organization. s. 67

2.3 Grunnloven § 112

Vern av natur og miljø ble grunnlovfestet våren 1992 i tidligere § 110b og ble ansett som et resultat av anbefalinger fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling.²⁵ Bestemmelsen er ikke bare en programerklæring, men er også ment å være rettslig forpliktende.²⁶

Grunnloven § 112 lyder som følgende:

”Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra et langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.

Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger.”

Etter første ledd stadfestes retten til et miljø som sikrer helsen og bevaring av naturens produksjonsevne og mangfold som en materiell rett. Den gir også uttrykk for det miljørettslige prinsippet om retten til en bærekraftig utvikling jf. ordlyden *”ivareta denne rett også for etterslekten”*.

Ordlyden *”miljø som sikrer helsen”* og *”natur hvor produksjonsevne og mangfold bevares”* gir ingen direkte anvisning til hvorvidt det marine miljøet inngår i bestemmelsens ordlyd. Det er derfor først hensiktsmessig å reise en problemstilling om det marine miljøet omfattes av ordlyden i grunnloven § 112.

²⁵ Menneskerettighetsutvalget. (2011). *Rapport til Stortingets presidentskap fra menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven*. s. 243

²⁶ Innst. S. nr. 163 (1991-1992) s. 5

Bestemmelsen har en generell utforming og et antroposentrisk preg. Med antroposentrisk menes det å benytte mennesket som målestokk eller formål for rettigheter.²⁷ Med et antroposentrisk utgangspunkt forstås det som at det miljøet grunnloven § 112 er ment å verne er de omgivelser som kan ha innvirkning på mennesket, fysisk eller psykisk.

Det marine miljøet er utvilsomt et ”miljø”, spørsmålet blir etter dette om det har eller kan ha innvirkninger på menneskets helse.

De villevende marine ressursene tilhører felleskapet i Norge jf. havressurslova § 2.²⁸ Norge som fiskenasjon utnytter disse ressurser gjennom fangst og fiske og de marine ressursene er derfor et viktig næringsgrunnlag for vår nasjon. En negativ påvirkning av det marine miljøet vil kunne svekke vårt felles næringsgrunnlag og kan dermed i ytterste konsekvens ha innvirkning på menneskets helse.

En annen viktig funksjon havet har for mennesket er omdannelsen av karbondioksid til oksygen. Denne omdannelsen skjer ved at fytoplanktoner som lever i havet tar opp karbondioksid og lys for å lage organiske forbindelser, det er under denne prosessen at oksygenet frigis til havet.²⁹ Oksygen er en forutsetning for det meste av liv på jorden og således livsviktig for mennesket.

Det er etter dette tilstrekkelig klart at det marine miljøet kan ha innvirkninger på menneskets helse og dermed et miljø man ønsker å sikre jf. ordlyden ”miljø som sikrer helsen”.

²⁷ Tranøy, K. E. (2011, november 22). *Store norske leksikon* . Hentet mars 24, 2016 fra <https://snl.no/antroposentrisk>

²⁸ Lov 6 juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villevende marine ressursar (havressurslova) § 2

²⁹ Dolven, J. (2015, Desember 10). *Marinbiologene*. Hentet Mars 30, 2016 fra <http://marinbiologene.no/luke-10-kunstverk/>

Til tross for bestemmelsens antroposentriske preg er den imidlertid også ment å verne naturen uavhengig av dens betydning for mennesket. Dette kommer frem av ordlyden "*en natur der produksjonsevne og mangfold bevares*".³⁰

Spørsmålet videre blir dermed om det marine miljøet kan, uavhengig av miljøets betydning for mennesket ha et selvstendig vern etter grunnloven § 112 første ledd.

Begrepet "*natur*" benyttes ofte i alminnelig språkbruk som en samlebetegnelse på forskjellige landområdet som for eksempel skog og mark. En slik forståelse tilsier at det marine miljøets vern etter grunnloven § 112 første ledd beror på hvilken betydning miljøet har for mennesket.

Ved vurdering av grunnlovsforslaget om egen miljøparagraf understrekte imidlertid Utenriks- og konstitusjonskomiteen i sin uttalelse at "*...naturvern i videste forstand innebærer en fornuftig forvaltning og bruk av naturens ressurser ut fra et allsidig og langsiktig perspektiv*".³¹ Naturvern i "*videste forstand*" forstås ut fra en alminnelig språkforståelse å omfatte både luft, vann og jord.

Denne forståelse av ordlyden er mer forenelig med hensikt bak bestemmelsen og grunnloven som en tidløs og således dynamisk lov som kan følge samfunnsforandring og utvikling. Det marine miljøet anses dermed å ha et selvstendig konstitusjonelt vern etter Grunnloven § 112 første ledd.

Grunnloven § 112 er ment å sikre de fremtidige generasjoner gjennom en bærekraftig utvikling, samt verne miljøet som en egenverdi uavhengig av dens betydning for mennesket.³² Det er etter dette hensiktsmessig å ta stilling til hvilken rettslig betydning bestemmelsen har for vernet av det marine miljøet, herunder forhindringen av primær mikroplastforsøpling.

³⁰ (Fauchald, O. K. (2007). Forfatning og miljøvern - En analyse av Grunnloven § 110 B. *Tidsskrift for rettsvitenskap*, vol 120, 1-2/2007, ss. 1-84. s. 6 og 7

³¹ Innst. S. nr 163. (1991-92) s. 2

³² (Fauchald, 2007) s. 6

Statens myndigheter har en handleplikt til å gjennomføre de grunnsetninger som oppstilles i første og annet ledd jf. § 112 siste ledd, denne handleplikten ble ved grunnlovsendringen i 2014 skjerpet. Nåværende ordlyd presiserer statens myndigheters plikt til ikke bare å vedta lovgivning, men også vedta lovgivning som operasjonaliserer de grunnsetninger som kommer til uttrykk i bestemmelsens første og annet ledd.³³

Statens myndigheter skal etter dette sørge for at grunnsetningene er innarbeidet i lovgivningen på alle aktuelle rettsområder. Der hvor lovgivning ikke har tatt stilling til miljøproblemer skal grunnsetningene i grunnloven § 112 anvendes.³⁴

At grunnsetningene i grunnloven § 112 skal anvendes ved miljøproblemer lovgiver ikke har tatt stilling til kan forstås på to måter. Hvor det første er at grunnsetningene i bestemmelsen er ment å anvendes som *tolkningsmomenter* og det andre om den kan anvendes som et *selvstendig rettsgrunnlag* i avklaring av rettigheter og plikter som kan oppstilles i de tilfeller hvor lovgiver er taus.

Handleplikten som oppstilles for statens myndigheter i grunnloven § 112 siste ledd er med å underbygge forståelsen om at bestemmelsen er et tolkningsmoment, da grunnsetningene i hovedsak er ment å ivaretas gjennom øvrig lovgivning.

Som tolkningsmoment vil Grunnloven § 112 kunne være retningsgivende og avklarende for øvrig lovgivning og spesielt i de tilfeller hvor bestemmelsen har hatt betydning i utformingen av lovgivningen.³⁵

Problematisk vil det være i de tilfeller har utelatt å regulere forhold som omfattes av grunnloven § 112 i øvrig lovgivning.

³³ Innst. S. nr 163. (1991-92) s. 6

³⁴ Innst. S. nr 163. (1991-92) s. 6

³⁵ Innst. S. nr 163. (1991-92) s. 6, se også (Fauchald, 2007) s. 53-54 og NOU 1995:4 Virkemidler i miljøpolitikken s. 59

I en sak fra Sivilombudsmannen angående hvorvidt det forelå en selvstendig plikt etter grunnloven § 112 om å foreta en konsekvensutredning om de globale konsekvenser av utslipp fra petroleumsvirksomheten, forutsatt at det ikke forelå en slik plikt etter petroleumsloven eller tilhørende forskrifter kom Sivilombudsmannen til ”...at det her foreligger en viss aktivitetsplikt, må imidlertid være klart...”.³⁶

En slik uttalelse tyder på at Sivilombudsmannen har ment at det foreligger en adgang til å benyttes grunnloven § 112 som et selvstendig rettsgrunnlag.

I senere praksis, også fra Sivilombudsmannen har man imidlertid gått bort fra denne uttalelsen og uttalt at grunnloven § 112 vil være et viktig moment ved tolkning av lovgivningen.³⁷ Det ser ut til at denne forståelsen av Grunnloven § 112 som et tolkningsmoment er blitt værende, da det ikke finnes senere eksempler fra forvaltningen eller domstolene på at de har konkludert annerledes.³⁸

Marin forsøpling, herunder primær mikroplastforsøpling er et miljøproblem som det er blitt fokusert mer på den siste tiden. Juridiske problemstillinger vedørende primær mikroplastforsøpling er derfor ikke blitt reist eller vurdert i særlig grad.³⁹ Naturvernforbundet har vært en forkjemper for å forby mikroplast i kosmetikk og et forslag om et forbud mot mikroplast i kosmetikk er sendt til stortinget for høring.⁴⁰

I rettslige spørsmål angående primær mikroplastforsøpling er det derfor trolig at det kan oppstå situasjoner hvor lovgivning ikke regulerer denne typen problematikk tilfredsstillende. En avskjæring fra å kunne benytte grunnloven § 112 som et selvstendig rettsgrunnlag i slike tilfeller vil i ytterste konsekvens kunne medføre rettstat i form at det marine miljøets mangfold ikke bevares i tråd med grunnloven § 112 første ledd.

³⁶ Dokument nr. 4 (1999-2000) Melding for året 1999, Sak 1998-1399 (Sivilombudsmannen mars 2000) s. 50

³⁷ Dokument nr. 4 (2004-2005) Melding for året 2004, Sak 2004/1322 (Sivilombudsmannen Mars 2005)s. 58

³⁸ (Fauchald, 2007) se fotonote s. 28

³⁹ Egne (ikke omfattende) undersøkelser på lovdata.no

⁴⁰ Dokument 8:44 S (2015-2016)

Ettersom domstolene er tilbakeholden med å sette til side lovgivning på grunn av grunnlovsstrid og heller tolker lovgivningen i samsvar med grunnloven, vil muligens denne problematikken ikke settes på spissen.

En adgang til å benytte grunnloven § 112 som et selvstendig rettsgrunnlag må imidlertid likevel sies å kunne foreligge, spesielt med sikte på de tilfeller hvor det faktisk kan foreligge grunnlovsstrid.⁴¹

Grunnloven § 112 vil i alle tilfeller uansett være et viktig tolkningsmoment ved tolkningen av miljølovgivning og lovgivning generelt.

2.4 Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven ble vedtatt i av Stortinget i juni 2009 og trådte i kraft 1. juli samme år. Ved utformingen av loven spilte Grunnloven § 112 og FN-konvensjonen om biologisk mangfold en vesentlig rolle ved utforming. Naturmangfoldloven gir derfor uttrykk for de hensyn og grunnsetninger som er oppstilt i grunnloven § 112 og konvensjonen.

Biomangfoldkonvensjonen ble ratifisert av Norge i 1993 og har som siktemål å bevare det biologiske mangfoldet gjennom en bærekraftig bruk og rettferdig fordeling av biologiske og genetiske ressurser.⁴²

⁴¹ Ot.prp.nr. 116 (2001-2002) s. 21, se for øvrig (Fauchald, 2007) s. 25-28

⁴² Convention on biological diversity 1992, United nations

Naturmangfoldloven er ment å imøtekomme nye utfordringer i miljøretten og loven favner derfor vidt.⁴³ Dette kommer også frem i formålsbestemmelsen som lyder som følgende:

”Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.”⁴⁴

Som oppstilt i formålsbestemmelsen er loven ment å verne både naturens egenverdi og dens verdi for mennesket. Med naturens egenverdi forstås den også å omfatte det marine miljøet.

Denne forståelsen legges til grunn fordi lovens virkeområdet gjelder både for *”innsjøer og vassdrag, og i Norges territorialfarvann...Om Norges økonomiske sone (økonomisk soneloven) gjelder §§ 1,3 til 5,7 til 10, 14 til 16, 57 og 58 så langt de passer.”* jf. § 2. Norges territorialfarvann strekker seg ut til 12 nautiske mil fra grunnlinjen⁴⁵ og den økonomiske sone ut til 200 nautiske mil.

I dag er det bred enighet om at for en best mulig ivaretagelse av miljøet er det en forutsetning at miljøhensyn som følger av lov eller prinsipp, tas inn i beslutningsprosesser på tvers av sektorer og rettsområder.⁴⁶

Naturmangfoldloven vil således her være et viktig verktøy. Loven oppstiller blant annet alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk og vil derfor kunne ha betydning ved skjønnsutøvelsen i og tolkningen av særlovgivning.⁴⁷

På grunn av naturmangfoldlovens betydning for særlovgivningen vil det være hensiktsmessig å først se på hvilke bestemmelser i naturmangfoldloven som kan ha til formål å forhindre

⁴³ (Bugge, 2015) s. 241

⁴⁴ Naturmangfoldloven § 1

⁴⁵ Se Lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone LOV-2003-06-27-57 (territorialfarvannsloven) – terfl. §§ 1 og 2.

⁴⁶ (Bugge, 2015) s. 243

⁴⁷ Backer, I. L. (2009). Naturmangfoldloven. *Tidsskrift for Eiendomsretten (TFEI-2009-182)*, ss. 182-213. s.186

primær mikroplastforsøpling generelt, før jeg tar stilling til konkrete forsøplingskilder og den særlovgivning som måtte komme til anvendelse.

I kapitlet om alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk oppstilles en generell aktsomhetsplikt etter naturmangfoldloven § 6 og bestemmelsen lyder som følgende:

”Enhver skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet i strid med målene i §§ 4 og 5. Utføres aktivitet i henhold til en tillatelse av offentlig myndighet, anses aktsomhetsplikten oppfylt dersom forutsetningene for tillatelsen fremdeles er til stede.”

Med ”naturmangfold” siktes det til det biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold ”som ikke i det alt vesentlige er et resultat av menneskers påvirkning” jf. § 3 bokstav i jf. bokstav c. Den skade som søkes unngått er knyttet til forvaltningsmålene som går ut på å forvalte naturtyper, økosystemer og arter på en bærekraftig måte jf. §§ 4 og 5.

Primær mikroplastforsøpling kan føre til at det marine mangfoldet svekkes. Aktsomhetsplikten etter naturmangfoldloven § 6 er derfor absolutt aktuell på dette forholdet jf. §§ 4 og 5.

Det påpekes at aktsomhetsplikten ikke kommer til anvendelse i den økonomiske sone jf. § 2 siste ledd, men gjelder fullt ut i Norges territorialfarvann, herunder innsjøer og vassdrag jf. § 2 første ledd.

Ordlyden ”enhver” peker på at aktsomhetsplikten retter seg mot både enkeltpersoner, virksomheter og det offentlige.⁴⁸ I aktsomhetsplikten ligger det også en kunnskapsplikt som går ut på å gjøre seg kjent med hvilke naturverdier som kan bli skadelidende.⁴⁹

⁴⁸ (Bugge, 2015) s. 246

⁴⁹ ot.prp.nr.52 (2008-2009) s. 377

Rekkevidden av plikten vil være avhengig av hvem aktsomhetsplikten retter seg mot, det forventes mer av profesjonelle næringsvirksomheter enn enkeltpersoner.⁵⁰ Offentlige myndigheter har her et særlig ansvar for å informere publikum om miljøet jf. miljøinformasjonsloven §§ 9 jf. 4 punkt 1, da aktsomhetsplikten etter § 6 suppleres av plikten etter miljøinformasjonsloven § 9.⁵¹

Det vil etter dette foreligge et strengere kunnskapskrav, og dermed også en aktsomhetsplikt for plastindustrien enn for forbrukeren av kosmetikk inneholdende primær mikroplast. Hvor aktsomhet man skal være beror på rimelighetsbetraktninger eller tillatelser gitt av offentlige myndigheter. Tillatelser det her siktes til kan være utslippstillatelser gitt i medhold av forurensningsloven kapitel 3.⁵²

Momenter i hva som anses som rimelig vil kunne være hvilken type virksomhet det er tale om, kostnader knyttet til å ivareta miljøet, virksomhetens nytteformål og omfang, skadepotensialet og hvorvidt skaden var nødvendig eller lett kunne unngås og hvilken natur det er snakk om. Dersom naturen er svært sårbar eller truet vil dette være momenter som vil tillegges stor vekt.⁵³

Enkelte områder i det marine miljøet er sårbar mot påvirkning i form av marin forsøpling, og bør derfor vernes mot denne type forsøpling, herunder primær mikroplastforsøpling.⁵⁴

Hvordan rimelighetsbetraktningen etter naturmangfoldloven § 6 kan vurderes kan eksemplifiseres med bruken av primær mikroplast i kosmetikk. Primær mikroplast benyttes som tilsetningsstoff i kosmetikk for å gi produktene en skrubbe-effekt.⁵⁵ Denne effekten kan trolig oppnås ved bruke nedbrytbare stoffer som ikke er skadelige for miljøet, slike stoffer kan være salt eller knuste mandelskall.

⁵⁰ ot.prp.nr.52 (2008-2009) s. 377

⁵¹ ot.prp.nr.52 (2008-2009) s. 88

⁵² Forurensningsloven kap. 3 §§ 11 til 20.

⁵³ Ot.prp.nr.52 (2008-2009) s. 377

⁵⁴ Havforskningsinstituttet og Direktoratet for naturforvaltning. (2012). *Helhetlig forvaltningsplan for Nordsjøen og Skagerak, sårbarhet for særlig verdifulle områder*. Oslo: Miljødirektoratet s. 7-8

⁵⁵ Se innledning i oppgavens kapittel 5

En utskiftning av tilsetningsstoffet, så fremt det ikke fører til uforholdsmessige kostnader kan etter dette være et rimelig tiltak for å unngå skade på naturmangfoldet jf. § 6.

Det påpektes at det ikke foreligger noen informasjon om utslippstillatelser eller andre tillatelser gitt av offentlig myndighet som regulerer primær mikroplastforsøpling. Det legges derfor til grunn at slike tillatelser ikke gjelder dette forholdet. Aktsomhetsplikten er derfor særlig relevant, den vil ha størst betydning i de tilfeller hvor en type adferd eller virksomhet ikke er regulert.⁵⁶

Aktsomhetsplikten vil etter dette gjelde på virksomheter og adferd som kan føre til primær mikroplastforsøpling og særlig der hvor virksomheten eller adferden ikke reguleres.

Naturmangfoldloven § 6 er videre ment å virke som et selvstendig rettsgrunnlag og overtredelser av denne vil kunne medføre pålegg om retting jf. § 69 første ledd eller erstatningsansvar jf. § 74 første ledd.

2.5 Oppsummering

Primær mikroplastforsøpling befinner seg på det miljørettslige området og de miljørettslige prinsippene om en bærekraftig utvikling, integrasjonsprinsippet og føre-var-prinsippet vil være relevante virkemiddel i forhindringen av denne typen forsøpling.

De miljørettslige prinsippene har sin konstitusjonelle forankring i grunnloven § 112. De grunnsetninger som grunnloven § 112 oppstiller skal gjennomføres i øvrig lovgivning jf. § 112 siste ledd. Det marine miljøet har et selvstendig konstitusjonelt vern etter grunnloven § 112 første ledd.

Den rettslige betydningen av det marine miljøets vern etter grunnloven § 112 er først og fremst dens betydning som et tungtveiende tolkningsmoment. Bestemmelsen kan være retningsgivende og avklarende for øvrig lovgivning.

⁵⁶ Ot.prp.nr.52 (2008-2009) s. 377

I spesielle tilfeller hvor statens myndigheter ikke har gjennomført grunnlovens grunnsetninger i øvrig lovgivning kan grunnloven § 112 fungere som et selvstendig rettsgrunnlag.

Naturmangfoldloven gir uttrykk for de hensyn og grunnsetninger som er oppstilt i grunnloven § 112 og biomangfoldkonvensjonen. Loven gjelder på tvers av sektorer og er relevant ved skjønnsutøvelse og tolkning av særlovgivning.

For virksomhet og adferd som kan føre til primær mikroplastforsøpling gjelder en generelle aktsomhetsplikt for å unngå skade på naturmangfoldet etter naturmangfoldloven § 6. I aktsomhetsplikten ligger også en kunnskapsplikt hvor kravet til kunnskap er strengere for profesjonelle næringsvirksomheter enn enkeltpersoner. Plastindustrien har derfor et strengere kunnskapskrav en forbrukere av kosmetikk inneholdende primær mikroplast vil ha.

Aktsomhetsplikten begrenses av rimelighetsbetraktninger eller tillatelser gitt av offentlig myndigheter. Forutsatt at det ikke vil medføre uforholdsmessige kostnader, kan et rimelig tiltak etter naturmangfoldloven § 6 være å bytte ut primær mikroplast til et nedbrytbart alternativ i kosmetikk.

Aktsomhetsplikten har størst betydning for adferd og virksomhet som ikke er regulert i medhold av lov eller tillatelser gitt av offentlige myndigheter.

Naturmangfoldloven § 6 er et selvstendig rettsgrunnlag og overtredelse av bestemmelsen kan utløse et erstatningsansvar eller pålegg om retting jf. naturmangfoldloven §§ 69 første ledd og 74 første ledd. Aktsomhetsplikten gjelder fullt ut i Norges territorialfarvann, herunder innsjøer og vassdrag. I den norske økonomiske sone kommer imidlertid ikke naturmangfoldloven § 6 til anvendelse.

3 Utsiktet utslipp fra plastindustrien

3.1 Introduksjon

Plastindustrien benytter primær mikroplast i produksjon av større plastprodukter eller selger den primære mikroplasten som råstoff til andre virksomheter eller bedrifter. Norge har rundt 60 plastprodusenter hvor flere har sin produksjon ved havet.⁵⁷ Utsiktet utslipp av primær mikroplast skjer ved transport eller direkte fra industriområdet.⁵⁸ Norske plastprodusenter hevder at utslippet er minimalt, men kan forekomme. Studier på området indikerer imidlertid at utsiktet utslipp av mikroplast fra plastindustrien er en historisk, og pågående kilde til marin forurensning i Norge og Sverige.⁵⁹ Plastindustrien har selv tatt grep om å forhindre utslipp gjennom sitt program ”Zero Pellet Loss”. INEOS som er et ledende selskap innen plastindustrien med tilholdssted i Grenland i Telemark lanserte sommeren 2013 ”Zero Pellets Loss” programmet i sine bedrifter.⁶⁰

3.2 Forurensningsloven: formål og virkeområde

Forurensningsloven trådte i kraft i 1983 og søkte å danne en mer samlet behandling av forurensninger og avfall, samt utvikle en mer systematisk forurensningspolitikk.⁶¹

Loven gjelder forurensning og avfall i det ytre miljø jf. § 3 første ledd første punktum. Loven avgrenses negativt til å gjelde ”ytre miljøer”, dette betyr at forurensninger og avfall inne i bygninger ikke omfattes av loven.⁶² Ytre miljøer kan være tettsted- og bymiljøer, samt naturmiljøet i videste forstand.⁶³ Det marine miljøet vil derfor etter dette være et ”ytre miljø” etter forurensningslovens ordlyd.

⁵⁷ (Sundt, Schulze, & Syversen, Sources of microplastic-pollution to the marine environment, 2014) s. 23

⁵⁸ (Sundt, Syversen, Skogesal, & Schulze, 2016) s. 69

⁵⁹ (Sundt, Schulze, & Syversen, Sources of microplastic-pollution to the marine environment, 2014) s. 23-24.

⁶⁰ Berstad, Dag HMS-spesialist INEOS Bamble AS (personlig kommunikasjon)

⁶¹ (Bugge, 2015) s. 291

⁶² Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s.89

⁶³ Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s.87 se også kap. 2 og 3.

Forurensningsloven har en geografisk avgrensning i sitt virkeområde hvor loven gjelder for forurensnings- og avfallskilder som befinner seg i riket, eller truer med å inntreffe her i riket jf. § 3 annet ledd punkt 1 og 2. Loven gjelder også i Norges økonomiske sone dersom forurensningskilder er et norsk fartøy eller innretning jf. § 3 annet ledd punkt 3.

Lovens formål kommer til uttrykk i forurensningsloven § 1 og lyder som følgende:

” § 1 (lovens formål)

Denne lov har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, å redusere mengden avfall og å fremme en bedre behandling av avfall.

Loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.”

Ordlyden *”forsvarlig miljøkvalitet”* gir uttrykk for et grunnleggende miljørettslig- og politisk mål jf. grunnloven § 112. Formålsbestemmelsen vil derfor fungere som en viktig rettesnor ved tolkningen og anvendelsen av lovens øvrige bestemmelser.⁶⁴

Det følger av forarbeidene at loven ikke tar sikte på å skape et helt forurensningsfritt samfunn, men heller søker å redusere eller kontrollere den forurensning som eksisterer eller kan oppstå.⁶⁵ Et av siktemålene er også å *”fremme en mer miljøvennlig behandling av avfall”*.⁶⁶

Med utgangspunkt i utsiktet utslipp av primær mikroplast fra plastindustrien vil jeg i det følgende ta stilling til hva som forstås med begrepene *”forurensning”* og *”avfall”*.

⁶⁴ (Bugge, 2015) s. 292 se også Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 87

⁶⁵ Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s.87

⁶⁶ Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s.87

3.3 Utsiktet utslipp: forurensning eller avfall

3.3.1 Kort introduksjon

Loven skiller mellom forurensning og avfall, men det er verken rettslig eller i alminnelig språkbruk en klar grense mellom begrepene.⁶⁷ Med dette utgangspunkt er det derfor hensiktsmessig å forsøke gi forklaring på hvilket begrep som *mest presist* beskriver utslippet av primær mikroplast.

3.3.2 Avfall jf. § 27

Forurensningsloven § 27 definerer avfall som "*kasserte løse gjenstander eller stoffer*" jf. § 27 første ledd første punktum.

"*Løse gjenstander*" forstås i videste form å omfatte alle gjenstander som ikke er fast eiendom.⁶⁸ En alminnelig forståelse av "*gjenstand*" tilsier noe flyttbart som kan tas og føles på. Primær mikroplast er flyttbar og kan tas og føles på, hvilket tilsier at den kan omtales som en "*løse gjenstand*". På grunn av dens størrelse og det faktum at det sjeldent kun bare er *en* mikroplast-pellet som havner i det marine miljøet ved et utslipp vil det imidlertid ut fra en alminnelig språkforståelse virke unaturlig å betegne primær mikroplast som "*løse gjenstander*".⁶⁹

Ordlyden "*stoff*" omfatter etter forarbeidene både fast stoff, væske eller gass.⁷⁰ "*Fast stoff*" forstås som materialer som kan bearbeides eller behandles, hvor "*fast*" beskriver materialets tilstand. Kjennetegner ved et "*fast stoff*" er blant annet at det har en fast form og holder formen.⁷¹

⁶⁷ (Bugge, 2015) s. 209 se også forurensningsloven kap.2, 3 og 5.

⁶⁸ (Wang, 2015) s. 132, se også ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 133

⁶⁹ (Sundt, Schulze, & Syversen, Sources of microplastic-pollution to the marine environment, 2014) s. 10

⁷⁰ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 133

⁷¹ (Andersson & Aalberg, 2014) slide 15

Primær mikroplast er laget av ulike plasttyper, eksempelvis polyethylene (PE), Polystyrene (PS) eller polytetrafluorethylene (PTFE).⁷² Hvilken plasttype som er benyttet er avhengig av hva den primære mikroplasten skal benyttes til senere.

Siden primær mikroplast benyttes som råstoff i plastproduksjon og tilsetningsstoff i kosmetikk være mer naturlig å omtale primær mikroplast som et *"fast stoff"*, enn en *"løsøregjenstand"*.⁷³

Ordlyden *"kassert"* forstås om stoffer eller løsøregjenstander som ikke lenger benyttes til deres tiltenkte formål. Denne forståelsen er i overensstemmelse med den forståelse Statens forurensningstilsyn har lagt til grunn, de beskriver det å *"kassere"* som *"å kvitte seg med det, ta det endelig ut av bruk eller oppgi eiendomsretten til det."*⁷⁴

Momenter ved vurderingen hvorvidt løsøregjenstanden eller stoffet er å betegne som avfall, er om eier *selv* anser løsøregjenstanden eller stoffet som avfall eller ikke. Dersom løsøregjenstanden eller stoffet fremstår som kassert på grunn av dens plassering, art, funksjonalitet eller utseende vil dette også måtte tas i betraktning.⁷⁵

Den primære mikroplasten har en omsetningsverdi for plastindustrien. Det legges derfor til grunn at industrien selv *ikke* anser mikroplasten fra et utsiktet utslippet for avfall. Mest sannsynlig vil det være i deres interesse å forhindre et slikt utslipp for å unngå økonomiske tap. Når et utsiktet utslippet imidlertid har skjedd vil den primære mikroplasten ut fra dens plassering og funksjonalitet kunne fremstå som kassert. Dette også da ved at mikroplasten ikke lenger vil kunne benyttes i produksjon.

⁷² (Sundt, Schulze, & Syversen, Sources of microplastic-pollution to the marine environment, 2014) se s. 10, 16 og 23

⁷³ Ytterligere beskrivelse av bruksområde finnes i oppgavens introduksjon til kapittel 3, 4 og 5.

⁷⁴ (Tremoens, 2008) s. 9

⁷⁵ (Tremoens, 2008) s. 9

Med bakgrunn i plastindustriens eget ønske om å unngå utsiktet utslipp av primær mikroplast, blant annet ved å lansere programmet ”Zero Pellets Loss” er jeg her kommet til at plastindustriens egen oppfatning av om mikroplasten er å anse som avfall eller ikke får avgjørende vekt.

Primær mikroplast fra utsiktete utslipp anses etter dette *ikke* som avfall etter forurensningsloven § 27.

Spørsmålet blir da om utsiktet utslipp av primær mikroplast fra plastindustrien er å anse som forurensning etter forurensningsloven § 6.

3.3.3 Forurensning jf. § 6

Forurensning defineres i forurensningsloven som ”*tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen...som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet*” jf. § 6 første ledd første punktum.

For forståelsen av ordlyden ”*fast stoff, væske eller gass*” viser jeg til tidligere drøftelse om ordlyden ”*stoff*” etter forurensningsloven § 27 i punkt 3.3.2. Jeg kom i dette punktet til at primær mikroplast er et ”*fast stoff*”, samme forståelse legges her til grunn for den videre vurdering.

Begrepet ”*tilførsel*” sikter til både aktive og passive handlinger som kan være til skade eller ulempe for miljøet.⁷⁶ Det må imidlertid være en menneskelig handling som utløser forurensningen for å kunne omfattes av lovens forurensning-begrep. Forurensninger som skyldes force majeure faller dermed utenfor definisjonen.⁷⁷

Ordlyden ”*vann*” omfatter utvilsomt det marine miljøet og utsiktet utslipp av primær mikroplast kan ende opp i dette miljøet. Utsiktet utslipp av primær mikroplast fra plastindustrien vil dermed etter denne forståelsen være å anse som en ”*tilførsel*” av ”*fast stoff*” jf. § 6 første ledd.

⁷⁶ (Wang, 2015) kommentar til § 6 s. 47

⁷⁷ (Wang, 2015) kommentar til § 6 s. 48

Videre må forurensningen være eller kunne være *”til skade eller ulempe for miljøet”*. Dette for å få frem at betydningsløse skader eller ulemper for miljøet ikke kommer i betraktning.⁷⁸

Ordlyden *”skade eller ulempe for miljøet”* er vid og lite presis, det er derfor hensiktsmessig å se hen til formålsbestemmelsen for å få en forståelse av hvilken *”skade eller ulempe for miljøet”* det siktes til.

Etter formålsbestemmelsen skal loven sikre en *”forsvarlig miljøkvalitet”* for å unngå helseskade, skader på naturens produksjon og selvfornyelse, samt sørge for trivsel jf. § 1 annet ledd. Ordlyden i § 1 omfatter naturmiljøet i videste forstand, samme miljøforståelse legges etter dette også til grunn i ordlyden til forurensningsloven § 6.

I rettspraksis er det satt en lav terskelen for å konstatere en skade eller ulempe for miljøet.⁷⁹

Primær mikroplast som havner i det marine miljøet kan trekke til seg miljøgifter, misforstås som føde av marine arter og dermed true det marine mangfoldet. Rekkevidden eller omfanget av denne påvirkningen er imidlertid ikke kartlagt, men at foreligger en negativ påvirkning for det marine miljøet ved et utilsiktet utslipp av primær mikroplast er klart.

Føre-var-prinsippet tilsier at uklarheter om forurensningens faktiske påvirkning på miljøet ikke avskjærer å anse forurensningen som skadelig eller at den medfører en ulempe for miljøet jf. § 6 første ledd.

Jeg er etter dette kommet til at utilsiktet utslipp av primær mikroplast til det marine miljøet er en tilførsel av faststoff til vann som kan medføre skade eller ulempe på miljøet jf. forurensningsloven § 6 første ledd.

Det utilsiktede utslippet skjer enten direkte fra industriområdet eller ved transport av den primære mikroplasten. I det følgende punkt vil forbudet mot forurensning etter § 7 med utgangspunkt i det utilsiktede utslippet fra industriområdet behandles. Utslipp som følge av

⁷⁸ NUT 1977:1 Utkast til lov om vern mot forurensning og forsøpling med motiver s. 122

⁷⁹ Rt.1998 s.2011 s.2018-2019

transport behandles senere i punkt 3.5, da denne typen forurensning reguleres i forurensningslovens særbestemmelse § 5.

3.4 Plikt til å unngå forurensning jf. § 7

Forurensningsloven § 7 oppstiller et alminnelig forbud mot å forurense hvor ingen *”må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig etter §§ 8 eller 9, eller tillatt i medhold av § 11”* jf. § 7 første ledd.

Ordlyden *”ha, gjøre eller sette i verk noe”* er etter forarbeidene ment å omfatte alle *”handlemåter som praktisk sett er aktuelle”*, ordlyden favner således vidt.⁸⁰

Det er ikke klart på hvilken *måte* det utilsiktede utslippet fra industriområdet skjer, da det ikke finnes informasjon om dette.⁸¹ Trolig skjer det utilsiktede utslippet under håndteringen av mikroplasten i produksjonsprosessen. *Håndtering* av primær mikroplast omfattes utvilsomt av ordlydens handlemåte å *”gjøre”* noe.

Handlemåten må medføre *”fare for forurensning”* jf. § 7 første ledd. *”Fare”* tilsier at også det å kun skape en risiko for forurensning er forbudt, hvilket kan sees på som et uttrykk for føre-var-prinsippet.⁸²

En håndtering av primær mikroplast som kan føre til utilsiktet utslipp vil etter denne forståelsen si å *”gjøre noe som kan medføre fare for forurensning”* jf. § 7 første ledd.

⁸⁰ Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 96

⁸¹ Berstad, Dag HMS-spesialist INEOS Bamble AS (personlig kommunikasjon)

⁸² (Bugge, 2015) s. 293

I plikten til å unngå forurensning ligger også en tiltaksplikt for den ansvarlige jf. § 7 annet ledd som lyder som følgende:

”...Når det er fare for forurensning i strid med loven, eller vedtak i medhold av loven skal den ansvarlige for forurensning sørge for tiltak for å hindre at den inntreer. Har forurensningen inntrådt skal han sørge for tiltak for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av den. Den ansvarlige plikter også å treffe tiltak for å avbøte skader og ulemper som følge av forurensningen eller av tiltakene for å motvirke den. Plikten etter dette ledd gjelder tiltak som står i rimelig forhold til de skader og ulemper som skal unngås...”

Tiltaksplikten gjelder for den ansvarlige både i forkant av mulig forurensning og i etterkant der hvor forurensning har inntrådt. Den ”ansvarlige” er i utgangspunktet den som forurensningen stammer fra.⁸³ I dette tilfellet stammer den primære mikroplasten fra industriområdet, ”den ansvarlige” som er pliktig til å treffe tiltak jf. § 7 annet ledd er dermed plastindustrien.

I de tilfeller hvor det ikke er klart hvem ”den ansvarlige” er eller hvor det finnes flere forurenere må det foretas en vurdering av blant annet hvem som er nærmest til å treffe et effektivt tiltak og i tilfelle hvilke tiltak det er snakk om, samt hvem som vil kunne dra nytte av en eventuell opprydning.⁸⁴

De tiltak som skal treffes skal stå i ”rimelig forhold” til de skader og ulemper som ønskes unngått jf. § 7 annet ledd siste punktum. Hva som anses som ”rimelig” vil bero på kostnadsbetraktninger, samt hvor krevende og omfattende tiltaket vil være.⁸⁵

⁸³ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 97

⁸⁴ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 97

⁸⁵ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 97-98

INEOS (et ledende plasticselskap) har her i Norge lanserte programmet ”Zero Pellet Loss” i sine bedrifter som ledd i å forhindre utilsiktet utslipp av mikroplast. Programmet er basert på frivillighet fra bedrifter og ble etablert av næringsorganisasjonene PlasticsEurope Germany og VCI.⁸⁶

Målet med programmet er å minimere utilsiktet utslipp av primær mikroplast gjennom hele industriens prosesskjeden.⁸⁷ Det foreligger imidlertid ingen informasjon om programmet eller konkrete tiltak programmet er setter opp for å forhindre utilsiktet utslipp av primær mikroplast.

Mangel på informasjon om programmets tiltak vanskeliggjør en rimelighetsvurdering. Ettersom bedriften selv har tatt initiativ til å lansere programmet i sine bedrifter antas det derfor at programmet ikke er uforholdsmessig tyngende og kan dermed kunne stå i ”*rimelig forhold*” til den skade og ulempe som ønskes unngått jf. § 7 annet ledd.

Dersom plastindustrien ikke på eget initiativ treffer rimelige tiltak for å forhindre skader eller ulemper for miljøet kan forurensningsmyndighetene pålegge dem å treffe rimelige tiltak innen en viss tidsfrist jf. § 7 siste ledd.

Det påpektes at de unntak fra forbudet mot å forurense som er oppstilt i §§ 8 og 9 ikke har gjort seg gjeldende på dette forholdet, det er heller ikke holdepunkter for at det foreligger tillatelser til denne type forurensning etter forurensningsloven § 11.

⁸⁶ RKW-Group. (u.d.). Hentet April 22, 2016 fra RKW Group: <http://www.rkw-group.com/company/sustainability/activities/zero-pellet-loss-initiative.html>

⁸⁷ Hentet April 22, 2016 fra RKW Group: <http://www.rkw-group.com/company/sustainability/activities/zero-pellet-loss-initiative.html>

3.5 Forurensning fra transport jf. § 5

Forurensning fra transport reguleres i særbestemmelsen § 5 annet ledd og lyder som følgende:

”...For forurensning fra det enkelte transport middel gjelder det som er fastsatt i eller i medhold av produktkontrollloven, vegtrafikkloven, skipssikkerhetsloven, havneloven, luftfastloven og jernbaneloven i stede for bestemmelsene i denne loven...”

Med ”enkelte transportmiddel” siktes det til bil, båt, fly og jernbane.⁸⁸ Etter forarbeidene skal de nærmere krav til transportmidlene og tiltak for å forhindre forurensning fastsettes i medhold av spesiallovgivning.⁸⁹

Den primære mikroplasten fra plastindustrien transporteres via vei og vann. Lovgivningen som her er aktuell er derfor produktkontrollloven⁹⁰ og skipssikkerhetsloven⁹¹.

Det påpekes at dersom forurensningen ikke er tillatt i medhold av produktkontrollloven eller skipssikkerhetsloven vil naturmangfoldloven § 6 tredje og fjerde ledd om den ansvarliges tiltakspålykt og forurensningsmyndighetenes adgang til å fastsette en tidsfrist for den ansvarlige til å treffe tiltak uansett gjelder tilsvarende jf. § 5 tredje ledd.

3.6 Aktsomhetspålykt jf. produktkontrollloven § 3

Produktkontrollloven kommer til anvendelse på ”produksjon, herunder utprøving, innførsel, omsetning, bruk og annen behandling av produkter” jf. §§ 2 første ledd første punktum. Med ”produkt” menes ”råvare, hjelpestoff, halvfabrikat og ferdig vare av ethvert salg” jf. § 2a første ledd.

Det er ikke tvilsomt at primær mikroplast er en ”råvare” jf. § 2a første ledd og således et ”produkt” jf. § 2a første ledd. Produktkontrollloven kommer til anvendelse for plastindustriens jf. ordlyden ”produksjon” i § 2 første ledd.

⁸⁸ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 92

⁸⁹ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 92

⁹⁰ Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven) – prodktrl. Lov-1976-06-11-79

⁹¹ Lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) Lov-2007-02-16-9

Hvorvidt transport omfattes av lovens virkeområdet i produktkontrolløven § 2 første ledd kan imidlertid ikke trekkes direkte ut av bestemmelsens ordlyden. Spørsmålet blir derfor om transport av primær mikroplast er å anse som *"annen behandling av produkter"* jf. § 2 første ledd.

Transport er på mange måter en forutsetning for å kunne *innføre* og *omsette* et produkt. Det vil derfor være naturlig å forstå ordlyden *"annen behandling"* som ment å omfatte transport. Denne forståelsen underbygges i forarbeidene, hvor det er uttrykt at lovgivningen er ment å rette seg mot bestemte faser i et produkts *"livsløp"*, herunder *transport* av produktet.⁹²

Transport av primær mikroplast vil dermed omfattes av ordlyden *"annen behandling av produkter"* og produktkontrolløven kommer til anvendelse ved transporten av primær mikroplast.

For den som *"på annen måte behandler produkt som kan medføre virkninger som nevnt i § 1"* gjelder en aktsomhets- og handlingsplikt etter produktkontrolløven § 3 første ledd. De virkninger det siktes til er produkter som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelser jf. formålsbestemmelsen § 1. I denne oppgaven vil det tas utgangspunkt i virkningen *"miljøforstyrrelser"*.

Miljøforstyrrelser kan skje i form av forstyrrelse av økosystemer, forurensning, avfall, støy eller lignende jf. § 1 bokstav b. De miljøforstyrrelser det siktes til i bestemmelsen er ikke bare de forstyrrelser med klare skadevirkninger. Ulike typer ulemper for miljøet som har et visst omfang eller intensitet omfattes også.⁹³

Utsiktet utslipp av primær mikroplast ved transport er i følge forskning en historisk forurensningskilde som har en negativ påvirkning for det marine miljøet.⁹⁴ Det er etter dette tilstrekkelig klart at primær mikroplast er et produkt som kan medføre miljøforstyrrelser etter § 1 bokstav b og dermed et produkt man ønsker å *"forebygge og begrense"* virkningene av jf. § 3 første ledd.

⁹² ot.prp.nr.51 (1979-1980) s. 39 min utheving

⁹³ Ot.prp.nr.51 (1974-1975) s. 87

⁹⁴ se innledning til kapittelet

Forebyggingen eller begrensningen av miljøforstyrrelsen skal skje gjennom å ”*treffe rimelige tiltak*” jf. § 3 første ledd og gir uttrykk for handleplikten som gjelder for den som på ”*annen måte behandler*” et produkt, her retter aktsomhetsplikten seg i utgangspunktet mot transportøren av primær mikroplast.

Hva som ansees som ”*rimelige tiltak*” vil bero på hvem aktsomhetsplikten retter seg mot og om tiltaket vil være uforholdsmessig dyrt eller vanskelig i forhold til det resultatet man ønsker å oppnå.⁹⁵ I likhet med den generelle aktsomhetsplikten etter naturmangfoldloven § 6 vil det også her forventes mer av profesjonelle aktører enn av forbrukere.⁹⁶

Med forbruker menes en fysisk person ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet jf. forbrukerkjøpsloven § 1 tredje ledd.⁹⁷

I forbindelse med å forhindre utsiktet utslipp ved transport har INEOS ved Bamble fabrikksted innført rutiner hvor man blant annet gjør rent i containere og tankbiler for å unngå at den primære mikroplasten dras med ut.⁹⁸ Det er uvisst om dette tiltaket er basert på programmet ”Zero Pellet Loss” som er nevnt innledningsvis eller om rutinene er innført på eget initiativ av Bamble fabrikksted.

På samme måte som ved rimelighetsvurderingen etter forurensningsloven § 7 finnes det lite informasjon om hvilke konkrete tiltak som kan ledes ut av programmet ”Zero Pellet Loss”, hvilket også her vanskeliggjør vurderingen.

Ettersom INEOS ved Bamble fabrikksted tilsynelatende selv her har tatt initiativ til implementeringen av nevnte rutiner som ledd i å forhindre utsiktet utslipp ved transport antas det at disse rutinene vil være rimelige etter industriens oppfatning og det er derfor nærliggende å tro at slike rutiner også vil kunne være ”*rimelig tiltak*” jf. produktkontrollloven § 3 første ledd.

⁹⁵ Ot.prp.nr.51 (1974-1975) s. 88

⁹⁶ Ot.prp.nr.51 (1974-1975) s. 87, se forbrukerloven § om begrepet ”forbruker”.

⁹⁷ Lov 21 juni 2002 nr. 34 om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven) § 1 tredje ledd

⁹⁸ Berstad, Dag HMS-spesialist INEOS Bamble AS (personlig kommunikasjon)

Produktkontrollloven vil gjøre seg gjeldende ved transport av primær mikroplast og for plastindustrien som produsent jf. §§ 2 første ledd jf. 2a første ledd. Aktsomhets- og tiltaksplikten etter § 3 første ledd vil derfor komme til anvendelse, for plastindustrien vil det også gjelde en kunnskapsplikt jf. § 3 tredje ledd.

Kunnskapsplikten går ut på at produsenten *”plikter å skaffe seg slik kunnskap som er nødvendig for å vurdere om det kan medfører virkninger som nevnt i § 1”*. Transportøren plikter etter dette ikke å kartlegge om et produkt kan medføre virkninger etter § 1, men å utvise aktsomhet ved behandlingen av produktet jf. § 3 første ledd. Kartleggingen av produktenes virkninger ligger etter dette hos produsenten jf. § 3 tredje ledd.

Til tross for at ordlyden *”transport”* etter forurensningsloven § 5 og produktkontrollloven i utgangspunktet også inkluderer transport via vann er det uansett hensiktsmessig å se hen til skipssikkerhetsloven. Dette da skipssikkerhetsloven regulerer den miljømessige sikkerheten ved shipping.

3.7 Forbud mot forurensning jf. skipssikkerhetsloven § 31

Skipssikkerhetsloven gjelder for norske og utenlandske skip over 24 meter størst lengde, så fremt skipet ikke benyttes i næringsvirksomhet jf. § 2 første ledd.

For norske skip gjelder loven uansett hvor de befinner seg, mens for utenlandske skip gjelder loven i Norges territorialfarvann, økonomiske sone og kontinentalsokkel med de begrensninger som følger av folkeretten jf. § 3.

Lovens formål er i prioritert rekkefølge å *”trygge liv og helse, miljø og materielle verdier...herunder hindre forurensning fra skip”* jf. § 1.⁹⁹ I dette punktet vil jeg se på hvilke bestemmelser i skipssikkerhetsloven som trygger miljøet og *”hindre forurensning fra skip”*, herunder utsiktet utslipp av primær mikroplast.

Skipssikkerhetslovens kapittel 5 om miljømessig sikkerhet regulerer miljøaspektene ved skipsfart. Kapitlet er en videreføring av sjødyktighetslovens kapittel 11 som bygget på

⁹⁹ NOU: 2005 På rett kjøp, punkt 7.1.3.1

MARPOL-konvensjonen og Havrettskonvensjonen.¹⁰⁰ MARPOL er den internasjonale konvensjonen om forhindring av marin forurensning fra skip og Havrettskonvensjonen reguler ferdsel og økonomisk aktivitet på det åpne hav, samt kyststatenes rettigheter i deres nære havområder.¹⁰¹

Den bestemmelse som direkte omhandler forhindring av forurensning i skipssikkerhetsloven er § 31, den oppstiller et alminnelig forbud mot *”forurensning av det ytre miljø ved utslipp...fra skipet”* jf. § 31 første ledd.

Ordlyden *”forurensning av det ytre miljø”* er svært lik ordlyden *”verne det ytre miljø mot forurensning”* etter forurensningsloven § 1.

Ved utarbeidelsen av loven ble det drøftet om reglen om miljømessig sikkerhet på skip skulle tas i forurensningsloven, men for å danne et mer samlet og oversiktlig regelverk ble de tatt inn i egen skipssikkerhetsloven.¹⁰² Skipssikkerhetsloven og forurensningsloven kan etter dette sies å være nært knyttet sammen og vil dermed kunne utfylle hverandre.

Uttrykket *”ytre miljø”* omfatter her i likhet med forurensningsloven *”...så vel sjø (hav) og vassdrag som luft og jord”*, det marine miljøet inngår derfor utvilsomt i ordlyden.¹⁰³ Hva som forstås med *”forurensning”* gir ikke skipssikkerhetsloven noe svar på, det er derfor hensiktsmessig å se hen til forurensningsloven § 6.

Jeg er tidligere kommet til at utsiktet utslipp av primær mikroplast er å anse som forurensning jf. forurensningsloven § 6 første ledd punkt 1, samme forståelse legges derfor også her til grunn.¹⁰⁴

Hva som skal ansees som *”utslipp”* kan departementet gi nærmere forskrifter om jf. § 31 fjerde ledd bokstav b og begrepet *”utslipp”* er nærmere definert i internasjonale

¹⁰⁰ NOU 2005:14 s. 133

¹⁰¹ Havrettskonvensjonen 13. Desember 1982, FOR-2012-05-30-488 MARPOL vedlegg VI

¹⁰² NOU 2005: 14 s. 70

¹⁰³ Ot.prp.nr. 87 (2005-2006) s. 120

¹⁰⁴ se drøftelse i punkt 3.3.2

konvensjoner.¹⁰⁵ MARPOL vedlegg VI om hindring av luftforurensning har definert "utslipp" som "enhver frigivelse av stoff...fra skip til...sjøen".¹⁰⁶

Primær mikroplast er et fast stoff og et utilsiktet utslipp av primær mikroplast ved shipping vil være en "frigivelse av stoff".¹⁰⁷ Utilsiktet utslipp av primær mikroplast ved shipping er etter dette "forurensning av det ytre miljø ved utslipp...fra skipet" jf. § 31 første ledd og forbudet mot forurensning kommer således til anvendelse på dette forholdet.

En viktig forutsetning for å en effektiv gjennomføring av forbudet mot forurensning etter § 31 er blant annet bestemmelsen om skipets drift etter § 33 som sier at driften skal "legges opp og gjennomføres slik at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø fra skipet i strid med § 31". Ansatte skal så langt det følger av deres stilling medvirke til en slik drift av skipet jf. § 38 første ledd.

Dersom forurensning skjer eller det er fare for at det kan skje, har skipsføreren primæransvaret for å sørge for at "det varsles umiddelbart om forurensning eller fare for forurensning og settes i verk rimelige tiltak for å hindre slik forurensning eller begrense virkningen av den..." jf. § 37 første ledd bokstav a.

Hva som ansees som "rimelige tiltak" vil kunne beror på hvor mye tid som er til rådighet, skipets tilstand og tilgjengeligheten på ressurser.¹⁰⁸

Forbudet mot forurensning i skipssikkerhetsloven § 31 med tilhørende bestemmelser vil etter dette være en viktig bestemmelse som kan være med å forhindre utilsiktet utslipp av primær mikroplast ved shipping.

¹⁰⁵ Ot.prp.nr. 87 (2005-2006) s. 120

¹⁰⁶ FOR-2012-05-30-488 MARPOL vedlegg VI regel 2-7

¹⁰⁷ se drøftelse i punkt 3.3.1

¹⁰⁸ Ot.prp.nr. 87 (2005-2006) s. 122

3.8 Oppsummering

Utsiktet utslipp av primær mikroplast fra plastindustrien er en historisk, og pågående kilde til primær mikroplastforsøpling. INEOS som er et ledende selskap innen plastindustrien lanserte sommeren 2013 programmet ”Zero Pellet Loss” som har til formål å forhindre utsiktet utslipp av primær mikroplast gjennom hele industriens prosesskjeden.

Primær mikroplast er et fast stoff og det utsiktede utslippet av mikroplasten anses som forurensning jf. forurensningsloven § 6. Etter det generelle forbudet mot forurensning foreligger det en plikt for plastindustrien å treffe rimelige tiltak for å unngå forurensning som kan medføre skade eller ulemper for det ytre miljø. Programmet ”Zero Pellet Loss” kan være et rimelig tiltak etter forurensningsloven § 6. Forurensning fra transport reguleres i utgangspunktet ikke i forurensningsloven jf. forurensningsloven § 5.

Produktkontrollloven, herunder aktsomhetsplikten i § 3 gjelder ved transport av primær mikroplast og for plastindustriens produksjon. Aktsomhetsplikten etter produktkontrollloven § 3 tar sikte på å forhindre at produkter medfører miljøforstyrrelser, den plikten retter seg mot skal treffe rimelige tiltak for å forebygge eller begrense miljøforstyrrelser.

I tillegg til aktsomhetsplikten foreligger det for plastindustrien som produsent en kunnskapsplikt hvor industrien plikter å skaffe seg nødvendig kunnskap om produkter kan medføre miljøforstyrrelser. Denne plikten om nødvendig kunnskap gjelder ikke for transportøren.

Skipssikkerhetsloven regulerer den miljømessige sikkerheten ved shipping. Loven oppstiller et forbud mot å forurense og dette forbudet har nære likhetstrekk med det generelle forbudet mot forurensning som oppstilles i forurensningsloven. Utsiktet utslipp av primær mikroplast ved shipping står for en forurensning av det ytre miljø jf. skipssikkerhetsloven § 31 første ledd.

Når forurensning har skjedd eller det er fare for at det kan skje har skipsføreren primæransvaret for å iverksette rimelig tiltak for å hindre eller begrense forurensningen. Hva som anses som rimelig beror på hvor mye tid som er til rådighet, skipets tilstand og tilgjengeligheten på ressurser. Driften av skipet skal for øvrig gjennomføres på en slik måte at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø jf. skipssikkerhetsloven § 33 første ledd.

4 Gummigranulat fra idrettsbaner

4.1 Introduksjon

Norge har omtrent 3800 forskjellige idrettsbaner.¹⁰⁹ Disse banene benytter primær mikroplast i form av gummigranulat for å tilføre mykhet og svikt i underlaget.¹¹⁰ Gummigranulatet stammer oftest fra bildekk og man fryktet tidligere at denne typen gummigranulat kunne være helseskadelig i form av høyt innhold av miljøgifter.¹¹¹ Dette er imidlertid senere blitt avkreftet av miljødirektoratet.¹¹²

Det estimeres med at over 3000 tonn gummigranulat *mistes* hvert år fra Norske baner.¹¹³ Gummigranulat fra slike baner står for en betydelig tilførsel av primær mikroplast i det marine miljøet, informasjon om den faktiske mengden gummigranulat som havner i det marine miljøet finnes imidlertid ikke.¹¹⁴

En normal fotballbane består av rundt 75- 125 tonn gummigranulat, snø og salt på banene gjør at det er nødvendig å fylle på med gummigranulat.¹¹⁵ Det antas at spredning skjer ved snørydding og rydding av baneområdet generelt.¹¹⁶ Det foreligger ingen felles rutiner for å forhindre spredning av gummigranulat til naturen eller det marine miljøet for idrettsbanene.¹¹⁷

¹⁰⁹ Sundt, P., Syversen, F., Skogesal, O., & Schulze, P.-E. (2016). *Primary microplastic-pollution: Measures and reduction potentials in Norway*. Mepex. s. 94

¹¹⁰ Unisport. (u.d.). *Unisport.com*. Hentet februar 17, 2016 fra http://www.unisport.com/sites/all/files/product_files/kunstgress-fotball-brosjyre-unisport-low.pdf

¹¹¹ (Gansmo, Karlsen, & Mathisen, 2011) fullstendig tittel

¹¹² Miljødirektoratet. (2012, September 27). *Miljødirektoratet*. Hentet April 24, 2016 fra http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/Old-klif/2012/September_2012/Resirkulert_gummigranulat_kan_brukes_trygt/

¹¹³ (Sundt, Syversen, Skogesal, & Schulze, 2016) s. 95

¹¹⁴ (Sundt, Syversen, Skogesal, & Schulze, 2016) s. 95

¹¹⁵ (Sundt, Syversen, Skogesal, & Schulze, 2016) s. 94-95

¹¹⁶ (Sundt, Syversen, Skogesal, & Schulze, 2016) s. 95 se bilde.

¹¹⁷ Togstad, Øyvind Orkdal Idrettspark personlig kommunikasjon av 14.03.16

For å unngå spredning av gummigranulat fra kunstgressbaner er det enkelte steder innført rutiner hvor snø ikke freses utenfor kunstgressbanens sikkerhetsområde og gummigranulater i sikkerhetssonen blåses tilbake på kunstgressbanen snarest mulig etter snøsmelting.¹¹⁸ Med sikkerhetsområdet menes inngjerdingen rundt kunstgressbanen og asfalten innenfor, alle kunstgressbaner har imidlertid ikke samme utforming med slike definerte områder.¹¹⁹

4.2 Gummigranulat: forurensning eller avfall

Jeg har tidligere i oppgaven slått fast at primær mikroplastforsøpling har negative konsekvenser for det marine miljøet og derfor bør forhindres.

Forurensningsloven gjelder for forurensning og avfall i det ytre miljø og *”for forurensningskilder og avfall og kilder for avfall som befinner seg i riket”* jf. § 3 første og annet ledd punkt 1.

Ordlyden *”i riket”* forstås å omfatte både norsk sjø, land- og luftterritorium. Gummigranulat fra de idrettsbaner det i denne oppgaven siktes til befinner seg utvilsomt *”i riket”*. Forurensningsloven vil etter dette også være aktuell ved primær mikroplastforsøpling fra idrettsbaner.

Det påpekes at enkelte av forurensningslovens bestemmelser og dens ordlyd vil så langt det passer, tilegnes samme forståelse som drøftet i tidligere i kapitel 3. Dette for å unngå unødvendige gjentakelser.

Første problemstilling blir etter dette om gummigranulat fra idrettsbaner mest presist kan beskrives som *”avfall”* jf. forurensningsloven § 27 eller *”forurensning”* jf. § 6.

¹¹⁸ Togstad, Øyvind Orkdal Idrettspark personlig kommunikasjon av 14.03.16

¹¹⁹ Personlige observasjoner av kunstgressbaner i Trondheim

Avfall er etter forurensningsloven definert som *”kasserte løsøregjenstander eller stoffer”* jf. § 27 første ledd første punktum. Jeg er tidligere kommet til at primær mikroplast er et fast stoff og samme forståelse legges derfor også her til grunn. Spørsmålet videre blir derfor om gummigranulat i visse tilfeller er å anse som et *”kassert stoff”* jf. forurensningsloven § 27 første ledd.

Ordlyden *”kasserte”* forstås her som tidligere om stoffer som ikke lenger benyttes til deres tiltenkte formål eller som man har tenkt *”å kvitte seg med det, ta det endelig ut av bruk eller oppgi eiendomsretten til det.”*¹²⁰

Rutinene rundt snørydding og rydding av baneområdet generelt som nevnt innledningsvis tilsier et ønske om å gjenbruke gummigranulater som haver utenfor baneområdet og er derfor ikke ment å kasseres. Slike rutiner er imidlertid ikke aktuelle for alle idrettsbaner, da det ikke finnes felles regler eller rutiner for håndteringen av gummigranulatet.

Plasseringen og funksjonen til gummigranulatet er også momenter som må tas i betraktning.¹²¹ Det finnes flere tilfeller hvor gummigranulat er blitt liggende utenfor baneområdet, mest sannsynlig etter snørydding over lengre tid.¹²² Gummigranulat som blir liggende på denne måten vil det være naturlig å anse som kassert. Forståelsen av at gummigranulat som blir liggende er kasserte underbygges av at idrettsbanene fylles på med ny gummigranulat ved behov.

Gummigranulat fra idrettsbaner anses etter dette som *”avfall”* jf. § 27 første ledd første punktum. Videre blir spørsmålet hvilken avfallstype gummigranulat er å anse som.

De avfallstyper som følger av forurensningsloven er husholdningsavfall, næringsavfall og spesialavfall jf. § 27 annet til fjerde ledd.

¹²⁰ (Tremoens, 2008) s. 9

¹²¹ (Tremoens, 2008) s. 9

¹²² (Wingan, 2016) og egne observasjoner

Næringsavfall regnes som *”avfall fra offentlige og private virksomheter og institusjoner”* jf. § 27 tredje ledd. *”Virksomhet”* forstås om personer eller organisasjoner som produserer varer eller tjenester.¹²³ Idrettsbaner kan leies ut til og benyttes av ulike idrettslag og eies ofte av idrettsorganisasjoner.

Etter forarbeidene kan dessuten denne type avfall komme *”fra all slags nærings- og tjenesteytende virksomhet”*.¹²⁴ Gummigranulat fra idrettsbaner som ikke lenger benyttes er etter dette å anse som næringsavfall jf. § 27 tredje ledd.

Spesialavfall er i utgangspunktet stoff eller gjenstander som i form av avfall kan medføre alvorlig forurensning eller skader på mennesker eller dyr og kan både være husholdningsavfall og næringsavfall.¹²⁵

Med alvorlig forurensning fra avfall siktes det særlig til avrenning fra avfallsplasser.¹²⁶ I vurderingen om avfall kan medføre skade på mennesker eller dyr er det avgjørende om faregraden *”i ikke ubetydelig grad”* overstiger det man må regne med fra avfall.¹²⁷

Forskere frykter at giftstoffene som den primære mikroplast trekker til seg kan overføres til høyere trofiske nivåer ved at mikroplasten misforstås som føde av marine arter. Dette kan medføre en svekkelse av det marine mangfoldet, men kan også i ytterste konsekvens påvirke menneskets helse. En slik faregrad ved gummigranulat kan vanskelig sies å være noe man regner med. Dersom forskning og en streng føre-var-tankegang legges til grunn kan gummigranulat som ikke lenger benyttes på idrettsbaner etter dette anses som spesialavfall.

Dersom avfall fører til at tidligere forurensning blir til økt skade eller ulempe, eller at miljøpåvirkninger som nevnt i § 6 nummer 1 til 4 er til, eller kan være til skade eller ulempe for miljøet regnes avfallet som forurensning jf. § 6 annet ledd.

¹²³ (Wikipedia, 2016)

¹²⁴ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 134

¹²⁵ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 134

¹²⁶ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 134

¹²⁷ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 134

Gummigranulat er på samme måte som den primær mikroplasten fra plastindustrien et fast stoff og kan medføre skade eller ulempe for miljøet. Jeg er tidligere kommet til at primær mikroplast fra plastindustrien er forurensning jf. § 6 og det er etter dette nærliggende å anta at en ytterligere tilførsel av primær mikroplast i form av gummigranulat til det marine miljøet vil føre til en økt skade eller ulempe for det marine miljøet.

Med bakgrunn i dette resonnementet er det her ikke hensiktsmessig å vurdere forurensningsbegrepet ytterligere, da forbudet mot å forurense jf. § 7 vil kunne komme til anvendelse i tilfeller som nevnt ovenfor.

Forutsatt at forurensningsloven § 7 ikke kommer til anvendelse på dette forholdet, vil jeg i det følgende ta stilling til forbudet mot forsøpling etter forurensningsloven § 28.

4.3 Forbud mot forsøpling jf. forurensningsloven § 28

Forurensningsloven § 28 oppstiller et alminnelig forbud mot forsøpling og gjelder for alt avfall uavhengig av størrelse eller mengde.¹²⁸

Etter bestemmelsen må ingen *”tømme, etterlate, oppbevare eller transportere avfall slik at det kan virke skjæmmende eller være til skade eller ulempe for miljøet.”* jf. § 27 første ledd første punktum. Bestemmelsen inneholder de fleste mulige handlingsalternativer og fanger dermed opp både den aktive og passive handling jf. ordlyden *”tømme”* og *”etterlate”*.¹²⁹

Ut fra den informasjon som foreligger om gummigranulat fra idrettsbaner, er det nærliggende å anta at gummigranulat både tømmes og etterlates jf. ordlyden i § 27 første ledd første punktum.

¹²⁸ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 134

¹²⁹ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 135

Forbudet retter seg mot avfall som kan *"virke skjemmende"* eller *"være til skade eller ulempe for miljøet"* jf. § 27 første ledd. Bestemmelsen retter seg således ikke bare mot miljøperspektivet i tradisjonell forstand, men også mot det estetiske aspektet ved forsøpling. Hva som vil *"virke skjemmende"* må vurderes konkret.¹³⁰

I de tilfeller hvor gummigranulatet tas vekk fra idrettsbanen, samles gummigranulatet ofte i hauger utenfor baneområdet. En slik oppsamling vil ikke nødvendigvis virke *"skjemmende"*, da det vil kunne være naturlig å samle gummigranulat på en slik måte for deponering eller gjenbruk.

Det finnes imidlertid også tilfeller hvor gummigranulatet er spredt rundt, også langt utenfor det som er naturlig å anse som baneområdet.¹³¹ En slik spredning av gummigranulat vil kunne virke rotete og dermed *"skjemmende"*.

Vurderingen hvorvidt gummigranulat vil virke skjemmende eller ikke, vil etter dette kunne bero på hvilken gummigranulatet samles og deponeres.

Dersom gummigranulat tømmes eller etterlates i naturen vil vær og vind kunne føre med seg gummigranulat ut i det marine miljøet og medføre skader og ulemper jf. § 27 første ledd første punktum. Forbudet mot forsøpling etter § 28 er dermed en aktuell bestemmelse for å forhindre at gummigranulat fra idrettsbaner spres og havner i det marine miljøet.

"Den som har overtrådt forbudet i første ledd, sørge for nødvendig opprydning" jf. § 28 tredje ledd. Overtreder er den avfallet skriver seg fra og vil i dette tilfellet være baneansvarlig.¹³² Kommunen kan pålegge overtrederen av § 28 å fjerne eller rydde opp avfallet innen en tidsfrist, eller dekke *"rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding."* jf. § 37 første ledd første punktum.

Forurensningsloven § 37 håndhever § 28 siste ledd og vil dermed kunne sørge for en effektiv gjennomføring av opprydningsansvaret.

¹³⁰ ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 135

¹³¹ Egne observasjoner mars 2016 Trondheim

¹³² ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 135

Gummigranulat er et produkt som fås kjøpt fra ulike leverandører av blant annet kunstgressbaner.¹³³ Produktkontrollen regulerer produkter og forbrukertjenester og det er derfor også her aktuelt å ta stilling til aktsomhetsplikten etter produktkontrollen § 3.

4.4 Aktsomhetsplikt jf. produktkontrollen § 3

Produktkontrollen kommer til anvendelse på blant annet "bruk" av produkter eller forbrukertjenester jf. § 1

"Bruk" forstås som å dra nytte av eller benytte et produkt. Gummigranulat benyttes for å tilføre mykhet og svikt i idrettsbanenes underlag og vil dermed omfattes av ordlyden "bruk" jf. § 1. Gummigranulat til bruk på idrettsbaner forstås som en "ferdig vare" jf. § 2a første ledd. Produktkontrollen kommer etter dette til anvendelse på gummigranulat fra idrettsbaner.

Den bestemmelse som kan ha til formål å forhindre primær mikroplastforsøpling er her som tidligere, produktkontrollen § 3. Den sier at den som bruker produkt som kan medføre virkninger etter § 1 skal "vise aktsomhet og treffe rimelige tiltak for å forebygge og begrense slik virkning" jf. § 3 første ledd. De virkninger det siktes til er helseskade eller miljøforstyrrelser.

Det er ikke tvilsomt at gummigranulat kan medføre miljøforstyrrelser, og i ytterste konsekvens være helseskadelig.¹³⁴ Bruker av produktet skal således treffe "rimelige tiltak" for å forebygge og begrense slike virkninger.

Hva som anses om "rimelige tiltak" er det her vanskelig å ta stilling til, da det ikke foreligger særlig informasjon om de faktiske forhold rundt deponering og bruk av gummigranulat.

¹³³ <http://www.unisport.com/nb/products>

¹³⁴ Se tidligere drøftelse blant annet punkt 3.

Forslag til hvordan man kan forhindre at gummigranulat fraktes ut i naturen og det marine miljø er imidlertid oppstilt i en ny rapport om primær mikroplastforsøpling. De eksempler som trekkes frem er blant annet å promotere naturlige gressbaner, forbedre banekonstruksjonene for å unngå forsøpling, samt forbedre lagring og resirkuleringsløsninger.

135

En konstruksjonsendring av en idrettsbane vil kunne medføre store kostnader og således ikke virke rimelig. Et fokus på en felles rutiner vedrørende håndteringen av gummigranulat, herunder faste rutiner rundt snørydding og enkelte forslag oppstilt i rapporten vil kunne være tiltak som er ”rimelige” jf. § 3 første ledd.

4.5 Oppsummering

Primær mikroplast i form av gummigranulat benyttes på idrettsbaner for å tilføre mykhet og svikt i underlaget. Det estimeres med at rundt 3000 tonn gummigranulat mistes hvert år i Norge og er dermed en stor bidragsyter til primær mikroplast forsøpling av det marine miljøet.

Gummigranulat som ikke lenger benyttes på idrettsbaner kan være å anse som spesialavfall, og i alle tilfeller næringsavfall jf. forurensningsloven § 27. Forurensningslovens forbud mot forsøpling og forurensning gjør seg gjeldende ved kassert gummigranulat fra idrettsbaner. Dette på bakgrunn av at gummigranulat i form av avfall kan føre til økt skade eller ulempe for det marine miljøet og dermed også anses som forurensning jf. § 6 annet ledd.

Gummigranulat er et produkt og aktsomhetsplikten etter produktkontrollloven § 3 kommer til anvendelse ved bruken av gummigranulatet. Etter aktsomheten skal den som benytter gummigranulat opptre aktsomt og treffe rimelige tiltak for å forebygge og begrense miljøforstyrrelser. Forslag til tiltak for å forhindre at gummigranulat kommer på avveie og dermed havner i det marine miljøet er oppstilt i ny rapport vedrørende primær mikroplastforsøpling. De tiltak som er oppstilt, kan tenkes å også være ”rimelige tiltak” jf. produktkontrollloven § 3 første ledd.

¹³⁵ (Sundt, Syversen, Skogesal, & Schulze, 2016) s. 96 - 99

5 Kosmetikk

5.1 Introduksjon

I kosmetikk og kroppspeieprodukter benyttes primær mikroplast for å gi produktene ulike funksjoner, eksempelvis eksfoliering i tannkrem og i ansikt- og kroppsskrubber. Mengden mikroplast som tilsettes produktene varierer, i enkelte produkter utgjør mikroplasten over 90 % av innholdet.¹³⁶ Mikroplast fra slike produkter fraktes ut i det marine miljøet gjennom blant annet avløp fra husholdninger. I Norge antar man at fire tonn mikroplast fra kosmetikk ender opp i havet årlig.

Mikroplast fra kosmetikk bidrar ikke til det største utslippet av primær mikroplast, men er en kilde man i stor grad kan redusere. USA vedtok ved årsskifte et forbud mot mikroplast i kroppspeieprodukter fra 2017.¹³⁷ Hjemme i Norge har Naturvernforbundet, Norges eldste natur- og miljøvernorganisasjon, satt temaet på dagsorden gjennom deres opprop for et nasjonalt forbud mot produksjon og salg av produkter som inneholder mikroplast.¹³⁸

¹³⁶ Lesilie, H. (2014). *Review of Microplastics in Cosmetics*. PhD, VU University of Amsterdam, IVM Institute for Environmental Studies.

¹³⁷ Microbead-Free Waters Act of 2015 (Senate and house of representatives of the United States of America in Congress desember 28, 2015).

¹³⁸ Mikroplast, F. (2015, juli 1). *Opprop.net*. Hentet februar 3, 2016 fra http://www.opprop.net/forby_mikroplast

5.2 Helsemessig sikre produkt jf. kosmetikklova § 5

Kosmetikklova gjelder for norsk land- og sjøterritorium jf. §3 første ledd og lovens saklige virkeområde i dette tilfellet kommer til uttrykk i § 2 første ledd bokstav a og lyder som følgende:

”Lova omfattar alle forhold i samband med utvikling, produksjon, import, tilarbeiding, distribusjon, eksport og omsetning av

- a) kosmetikk og kroppspleieprodukt, som er alle stoffer eller blandinger av stoffer som er bestemte til å kome i kontakt med kroppsoverflata til menneske, tennene eller slimhinnene i munn- eller nasehola for berre eller i hovedsak å reinse eller parfymere desse delane av kroppen, endre utsjåanden deira, påverke kroppslukter, verne dei eller halde dei i god stand... ”*

Loven er ment å omfatte alle sider ved prosessen rundt kosmetikk og kroppspleieprodukt, herunder prosessene fra utvikling til masseproduksjon til omsetningen av produktene.¹³⁹ Kosmetikklova avgrenses mot legemidler og næringsmidler som kommer inn under matproduksjon og mattrygghet jf. § 2 tredje ledd.¹⁴⁰ Denne oppgaven omhandler kosmetikk og kroppspleieprodukter til mennesket.

Kosmetikklova sitt overordnede formål er å medvirke til at kosmetikken og kroppspleieproduktene er helsemessig sikre for både mennesker og dyr jf. § 1 første ledd. Loven skal også fremme forbrukerinteresser, ærlighet, dyrevelferd, etikk, miljø, mattrygghet og kvalitet jf. § 1 annet ledd.

For produkter som ikke er helsemessig sikre for mennesket eller dyr foreligger det et forbud mot å *”utvikle, produsere, importere, tilarbeide, distribuere, eksportere og omsetje”* jf. § 5 første ledd. Den bruk det siktes til er normal bruk eller bruk det er rimelig å tenke seg jf. § 5 første ledd .

¹³⁹ Ot.prp.nr. 93 (2004-2005) s. 57

¹⁴⁰ Lov 4. Desember 1992 s. 132 om legemidler m.v. (legemiddeloven) og Lov 19. desember 2003 om matproduksjon og mattrygghet mv (matloven)

Dette forstås som en begrensning mot å anse produkter som ikke helsemessig sikre på grunn av et overforbruk som for eksempel kan medføre allergiske reaksjoner for brukeren.

Hva som skal regnes som ikke helsemessig sikre produkter kan departementet gi nærmere forskrifter om jf. § 5 siste ledd. Kosmetikkdirektivet og dens ingrediensliste om kosmetikk og kroppspleieprodukter vil her være aktuell, da tillatte ingredienser i produkter etter direktivet i utgangspunktet vil være å betrakte som helsemessig sikre.¹⁴¹

Kosmetikkdirektivet gjelder kosmetiske produkter og er ment å tilnærme medlemsstatenes lovgivning om slike produkter.¹⁴² I direktivets vedlegg nummer 2 følger det en liste over stoffer som kosmetiske produkter ikke må inneholde. De kosmetiske produktene som inneholder primær mikroplast bruker oftest plaststoffene polyethylene (PE), polypropylene (PP), nylon (PA), polyethylene terephthalate (PET) og polytetrafluorethylene (PTFE), ingen av disse stoffene fremkommer i listen.¹⁴³

Det at plaststoffene som oftest benyttes i kosmetikk og kroppspleieprodukter tilsier at produkter inneholdende primær mikroplast er helsemessig sikre for mennesker og dyr. Det er imidlertid i dag et stort politisk press for å forby primær mikroplast i kosmetikk, da man har sett hvilke skadevirkninger det kan ha for det marine miljøet.¹⁴⁴ Jeg anser det derfor hensiktsmessig å ikke legge avgjørende vekt på at primær mikroplast ikke er oppført på direktivets liste.

Det problematiske i dette tilfellet er at konsekvensene av primær mikroplast i kosmetikk og kroppspleieprodukter først materialiseres etter bruk av produktet. Slik bestemmelsen er formulert forstås det som at vurderingskriteriet for hva som er helsemessig sikkert beror på hvilken påvirkning det har for den enkelte bruker at produktet inneholder mikroplast.

¹⁴¹ ot.prp.nr.93 (2004-2005) s. 58

¹⁴² Rådskdirektiv 76/768/EØF av 27. Juni 1976 innledning.

¹⁴³ Søk i rådskdirektiv 76/768/EØF av 27. Juni 1976 innledning. Vedlegg 2, se også (Sundt, Schulze, & Syversen, Sources of microplastic-pollution to the marine enviroment, 2014) s. 10 og 16

¹⁴⁴ (Thomsen, 2016)

Kosmetikklova skal imidlertid også fremme blant annet dyrevelferd, etikk og miljø jf. § 1 siste ledd. En følge av primær mikroplastforsøpling som ble nevnt innledningsvis i oppgaven er at marine arter misforstår mikroplast som føde og de får dermed en falsk metthetsfølelse som kan føre til at marine arter dør av sult. Disse konsekvensene av primær mikroplastforsøpling, herunder fra kosmetikk og kroppspeieprodukter kan vanskelig sies å være forenelig med hensynet til dyrevelferd, etikk og miljø.

Ordlyden "*dyrevelferd*" forstås å også omfatte marine arter jf. dyrevelferdsloven,¹⁴⁵ som gjelder for "*velferd hos eller respekt for...amfibier, fisk ,tilfotkreps, blekksprut...*" jf. dyrevelferdsloven § 2 første ledd.

Denne forståelsen legges til grunn da det er nærliggende å tro at det er "*dyrevelferd*" i henhold til dyrevelferdsloven, kosmetikklova § 1 siste ledd har ment å fremme. Kosmetikklova suppleres også med dyrevelferdslova ved at den regulerer bruken av kosmetiske produkter på dyr.¹⁴⁶

Hensynet til dyrevelferd og etikk retter seg i midlertid mot forsvarlig produksjon, herunder blant annet testing på dyr og sekundære effekter av bruken av kosmetiske produkter på dyr.¹⁴⁷

Etter dette tolkes lovgivningen slik at for å kunne konkludere med at et produkt ikke er helsemessig sikkert for mennesker eller dyr må det være som følge av den direkte bruk av produktet, og ikke produktet som avfall.

Av hensyn til miljøet er det i forarbeidene uttrykt at stoffer som kan føre til skade på miljøet bør reduseres i størst mulig grad, det er imidlertid ikke gitt adgang til å forby slike stoffer etter kosmetikklova.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Lov 19 juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd § 2 første ledd

¹⁴⁶ Ot.prp.nr.93 (2004-2005) s. 56

¹⁴⁷ Ot.prp.nr.93 (2004-2005) s. 56

¹⁴⁸ Ot.prp.nr.93 (2004-2005) s. 56

5.3 Oppsummering

Kosmetikk og kroppspeieprodukter benytter primær mikroplast for å gi produktene ulike funksjoner, i enkelte produkter kan mikroplast utgjøre over 90 % av innholdet.

Det foreligger et politisk press på å forby mikroplast i kosmetikk og kroppspeieprodukter. USA har vedtatt et forbud mot mikroplast i slike produkter innen 2017 og her i Norge har Naturvernforbundet satt temaet på dagsorden.

I kosmetikklova § 5 gjelder et forbud mot produkt som ikke er helsemessig sikre for mennesket eller dyr. Slik bestemmelsen er formulert vil vurderingskriteriet for hva som er helsemessig sikkert bero på hvilken påvirkning det har for den enkelte bruker at produktet inneholder mikroplast.

Det kommer fram av kosmetikklova sine forarbeider at stoffer som kan føre til skade på miljøet bør reduseres i størst mulig grad, men det er imidlertid ikke adgang til å forby slike stoffer etter kosmetikklova.

6 Avsluttende refleksjoner

I denne oppgaven har jeg forsøkt å plassere primær mikroplastforsøpling i en rettslig kontekst. Dette ble gjort med utgangspunkt i forsøplingskildene utilsiktet utslipp fra plastindustri, kosmetikk og kroppspeieprodukter inneholdende primær mikroplast og gummigranulat fra idrettsbaner.

I løpet av 50 år med industriell plastproduksjon er bruken av plastmaterialer økt betraktelig og plast får stadig vekk nye bruksområder, hvilket forsøplingskildene nevnt ovenfor er bevis på.¹⁴⁹

Primær mikroplastforsøpling er en omfattende miljøutfordring med flere ulike forsøplingskilder, hvilket får konsekvenser for den juridiske forståelsen av primær mikroplastforsøpling. En utfordring ved å finne en rettslig løsning er at det enda ikke foreligger en ensartet begrepsbruk for primær mikroplast.

Som jeg har drøftet i oppgaven er jeg kommet til at primær mikroplast både kan anses som avfall og forurensning etter forurensningsloven §§ 6 og 27. De regler som kan gjelde med formål om å forhindre primær mikroplastforsøpling bærer ofte preg av å oppstille plikter hvor muligheten til håndheving begrenses av rimelighetsbetraktninger. Siden kunnskapen om primær mikroplastforsøpling og dens påvirkning på det marine miljø er forholdsvis ny og det har vist seg at konsekvensene av denne typen forsøpling kan være svært alvorlig vil nok ofte de mest effektive tiltakene for å forhindre primær mikroplastforsøpling virke urimelige i forhold til kostnader og den skade som ønskes unngått.

De miljørettslige prinsippene om bærekraftig utvikling, integrasjonsprinsippet og føre-var-prinsippet er viktige verktøy for å forhindre primær mikroplastforsøpling, da mye tyder på at denne typen forsøpling vil kunne svekke det marine mangfoldet og dermed et av våre viktigste næringsgrunnlag. Ved at mye fortsatt er uklart i forhold til den primære mikroplastforsøplingens faktiske omfang og påvirkning på det marine miljøet bør føre-var-prinsippet tillegges stor vekt ved tilfeller hvor det er fare for denne typen forsøpling.

¹⁴⁹ (Standal, Mathisen, Hildonen, & Arvnes, 2014) s. 5 og 17

7. Kildeliste

7.1 Lover

Kongeriket Norges Grunnlov 17.mai 1814

Lov 27. Februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen (Lov om Jan Mayen)

Lov 11 juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven).

Lov 13 mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og avfall (forurensingsloven)

Lov 4. Desember 1992 s. 132 om legemidler m.v. (legemiddeloven)

Lov 15.juni 2001 nr.79 om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljølov)

Lov 21 juni 2002 nr. 34 om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven)

Lov 9 mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonen)

Lov 19.desember 2003 om matproduksjon og mattrygghet mv (matloven)

Lov 27 juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven)

Lov 16 feb 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)

Lov 6 juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressurser (havressurslova)

Lov 19 juni 2009 om dyrevelferd

Lov 19 juni 2009 nr.100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)

7.2 Forskrift

FOR-2012-05-30-488

FOR-2004-06-01-930

7.3 Forarbeider

Innst. S. nr 163. (1991-92)

Ot.prp.nr. 116 (2001-2002)

Ot.prp.nr.52 (2008-2009)

Ot.prp.nr.11 (1979-1980)

Ot.prp.nr.51 (1974-1975)

Ot.prp.nr. 87 (2005-2006)

Ot.prp.nr. 93 (2004-2005)

NOU: 2005: 14 På rett kjøp

NOU 2009:16. (2009). *Globale miljøutfordringer- norsk politikk. Hvordan bærekraftig utvikling og klima bedre kan ivaretas i det offentlige beslutningsprosesser*

NOU 1995:4 Virkemidler i miljøpolitikken

NUT 1977:1 Utkast til lov om vern mot forurensning og forsøpling med motiver

Dokument 8:44 S (2015-2016)

7.4 Rettspraksis og forvaltningspraksis

Dokument nr. 4 (1999-2000) Melding for året 1999, Sak 1998-1399 (Sivilombudsmannen mars 2000).

Dokument nr. 4 (2004-2005) Melding for året 2004, Sak 2004/1322 (Sivilombudsmannen Mars 2005).

Rt.1998 s.2011

7.5 Konvensjon, direktiv, forordning og utenlandsk rettskilde

Convention on biological diversity 1992, United nations

Microbead-Free Waters Act of 2015 (Senate and house of representatives of the United States of America in Congress desember 28, 2015).

Havrettskonvensjonen 13. Desember 1982

MARPOL 1973/1978

Rådskildretiv 76/768/EØF av 27. Juni 1976

7.6 Rapport

Tremoen, S. (2008). *Veiledning til kommunene. Ulovlige avfallsplasser*. Oslo: Statens forurensningstilsyn.

Standal, E., Mathisen, R., Hildonen, H., & Arvnes, M. P. (2014). *Kunnskap om marin forsøpling i Norge 2014*. Miljødirektoratet, marin seksjon og seksjon for avfall og grunn forurensning. Miljødirektoratet.

Sundt, P., Schulze, P.-E., & Syversen, F. (2014). *Sources of microplastic-pollution to the marine environment*. Norwegian Environment Agency, Miljødirektoratet. Mepex.

Sundt, P., Syversen, F., Skogesal, O., & Schulze, P.-E. (2016). *Primary microplastic-pollution: Measures and reduction potentials in Norway*. Mepex.

Verdenskommisjonen. (1987). *Our Common Future, norsk: Vår felles fremtid*. The world commission on Environment and Development. United Nations.

GESAMP. (2015). *Sources, fate and effects of microplastics in the marine environment: A global assessment*. International maritime organization.

Menneskerettighetsutvalget. (2011). *Rapport til Stortingets presidentskap fra menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven*

Havforskningsinstituttet og Direktoratet for naturforvaltning. (2012). *Helhetlig forvaltningsplan for Nordsjøen og Skagerak, sårbarhet for særlig verdifulle områder*. Oslo: Miljødirektoratet

Lesilie, H. (2014). *Review of Microplastics in Cosmetics*. PhD, VU University of Amsterdam, IVM Institute for Environmental Studies.

7.7 Litteratur

Degrè, E., & Standal, E. (2015, Januar 21). *Miljødirektoratet*. Hentet April 30, 2016 fra <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2015/Januar-2015/Mikroplast-kveler-livet-i-havet/>

Hildonen, H., & Hartnik, T. (2015, mars 3). *Miljødirektoratet*. Hentet februar 10, 2016 fra <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2015/Mars-2015/Vi-fyller-havet-med-mikroplast/>

Naustvoll, L.-J., & Grøsvik, B. E.

(2014, oktober 13). *Havforskningsinstituttet, Institute of marine research*. Hentet februar 16, 2016 fra http://www.imr.no/nyhetsarkiv/2014/oktober/marin_forsopling_et_lokalt_og_globalt_problem/nb-no

Wikipedia. (2016, Mars 14). *Wikipedia den frie encyklopedi*. Hentet April 24, 2016 fra <https://no.wikipedia.org/wiki/Virksomhet>

Gundersen, D. (2009, Februar 4). *Store Norske Leksikon* . Hentet Februar 28, 2016 fra <https://snl.no/marin>

Tranøy, K. E. (2011, november 22). *Store norske leksikon* . Hentet mars 24, 2016 fra <https://snl.no/antroposentrisk>

Dolven, J. (2015, Desember 10). *Marinbiologene*. Hentet Mars 30, 2016 fra <http://marinbiologene.no/luke-10-kunstverk/>

Backer, I. L. (2009). Naturmangfoldloven. *Tidsskrift for Eiendomsretten (TFEI-2009-182)*

RKW-Group. (u.d.). Hentet April 22, 2016 fra RKW Group: <http://www.rkw-group.com/company/sustainability/activities/zero-pellet-loss-initiative.html>

Hentet April 22, 2016 fra RKW Group: <http://www.rkw-group.com/company/sustainability/activities/zero-pellet-loss-initiative.html>

Unisport. (u.d.). *Unisport.com*. Hentet februar 17, 2016 fra http://www.unisport.com/sites/all/files/product_files/kunstgress-fotball-brosjyre-unisport-low.pdf

Miljødirektoratet. (2012, September 27). *Miljødirektoratet*. Hentet April 24, 2016 fra http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/Old-klif/2012/September_2012/Resirkulert_gummigranulat_kan_brukes_trygt/

Mikroplast, F. (2015, juli 1). *Opprop.net*. Hentet februar 3, 2016 fra http://www.opprop.net/forby_mikroplast

Gansmo, Karlsen & Mathisen (2011, november 15) NRK Trøndelag. Hentet mai 1, 2016 fra <http://www.nrk.no/trondelag/advarer-mot-kunstgress-av-bildekk-1.7877211>

Wingan (2016, april 9) Adressa. Hentet april 30, 2016 fra <http://www.adressa.no/nyheter/trondheim/2016/04/09/Mye-av-dette-blir-med-hjem-12573262.ece>

Thomsen (2016, januar 8) Forbrug&Liv. Hentet mai 1, 2016 fra <http://politiken.dk/forbrugogliv/forbrug/forbrugersikkerhed/ECE3005782/danske-politikere-vil-have-eu-forbud-mod-mikroplast/>

Wang, Ø. (2015). *Forurensningsloven med kommentarer*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

(Fauchald, O. K. (2007). Forfatning og miljøvern - En analyse av Grunnloven § 110 B. *Tidsskrift for rettsvitenskap*, vol 120, 1-2/2007

Eckhoff, T. (2001). *Rettskildelære* (5. utgave. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Andersson, E., & Aalberg, N. (2014, Mars 27). Partikkelmodellen nøkler til naturfag. Trondheim: NTNU.

Bugge, H. C. (2015). *Lærebok i miljøforvaltningsrett* (4. utgave. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.