

# Innspill til Handlingsprogram for bærekraftsmålene i Norge

## Gro Sandkjær Hanssen, NIBR, OsloMet, 30.11.2020

*Innspillene bygger på forskningen som er gjort i Evalueringen av plandelen av plan- og bygningsloven (2008) (se Hanssen og Aarsæther 2018a,b) og forskning på norsk vannforvaltning (Hanssen mfl 2016, Hanssen og Hovik 2015, 2016).*

### ***Målgruppe og mål: Hvem skal handlingsplanen rette seg mot og hva skal vi oppnå?***

Bredt engasjement og samarbeid på tvers av sektorer er en forutsetning for å nå FN's bærekraftsmål. Målgruppen må derfor være hele bredden av myndigheter på alle nivåer, som må bidra til en samordning der staten fremstår som enhetlig og med balanserte mål som støtter opp under hverandre, god dialog mellom forvaltningsnivåene fra lokalt til sentralt nivå, og bred medvirkning for interessenter.

### ***Innretning: Hvordan bør vi legge opp selve dokumentet for at det skal bli et nyttig verktøy for næringsliv, sivilsamfunn, akademia og offentlig sektor?***

Plan- og bygningslovens formålsparagraf sier at den har til formål å fremme bærekraftig utvikling, bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver, og sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Med pbl har vi derfor allerede et godt egnet verktøy for å nå FN's bærekraftsmål på plass. Dette må tas bedre i bruk på alle samfunnsområder, uten unntak. Da må også beslutninger knyttet til vindkraftskonsesjonenes arealbeslutninger, sykehuslokalisering, og systemet med konseptvalgutredninger i større grad underlegges pbl (2008). Om ikke, får man ikke den nødvendige samordningen mellom sektormyndigheter, og helhetlige balanseringen av hensyn mot hverandre.

### ***Problembeskrivelse: Hvilke utfordringer står i veien for å nå bærekraftsmålene i Norge innen 2030? Hvilke dilemmaer møter din sektor, og hvordan skal vi løse disse dilemmaene?***

*Når det gjelder natur:*

En svakhet ved plansystemet som vi trekkes frem i Hanssen og Aarsæther (2018)b, er det manglende kravet til systematisk kartlegging og måling av sumeffektene bit-for-bit-planlegging har på naturverdiene. Et knapt flertall rapporterer at de i stor grad ivaretar hensynene i sin kommune, men en stor andel opplever ikke at de gjør de. En utfordring som trekkes frem, er at små kommuner ofte mangler relevant fagkompetanse.

Naturvernorganisasjoner og de fleste informantene fra statlige miljømyndigheter beskriver situasjonen som langt mer alvorlig. Naturmangfoldloven legger ikke særlige skranker for andre myndigheters adgang til å gi tillatelse til utbyggingstiltak utenfor vernede områder (Winge 2013, 2017). Selv om formålet gir inntrykk av at naturmangfoldet skal tas vare på, så inneholder lovene bare i begrenset utstrekning rettsregler som sikrer dette når det settes opp mot utbyggingshensyn. I de tilfeller lovene setter arealbruksbegrensninger, er bestemmelsene upresise (Winge 2017). Pbl. (2008) er en sektorovergripende og sektornøytral lov, som beskrives som en prosesslov med vide fullmaktsbestemmelser. Den oppstiller saksbehandlingskrav og rammer for skjønnet (veiing mellom hensyn), men avgjør ikke løsningen på arealkonflikter. Dette er i stor

grad opp til de lokale, regionale og nasjonale politiske myndigheter å avgjøre. Dermed vil de politiske signalene fra den til enhver tid sittende regjering ha mye å si for hvordan innsigelses- og klageordningene praktiseres. Innsigelsesmyndighetene har siden 2013/2014 blitt bedt om å veie lokaldemokratihensyn tungt, og informanter fra miljøorganisasjoner og statlige sektormyndigheter i vår studie opplever at dette går på bekostning av naturmangfold- og jordvernens hensyn. Vi ser en markant endring i hvordan kontrollfunksjonene nå praktiseres.

*Når det gjelder vannmiljø:*

Et eksempel på dette er i vannforvaltningen, der det er mange sektorer og interesser som påvirker eller bruker det samme vannet. Konflikter mellom ulike sektormål oppstår lett dersom interessene ikke balanseres, og hvis hver myndighet kun opererer med skylapper innenfor sine siloer. For å finne løsninger er det nødvendig å skape arenaer som tverrsektorielt samarbeid mellom relevante myndighet, og mellom nivåene stat, region og kommune, og lete etter vann-vinn løsninger. I vannforvaltningen (som følger av EUs vanddirektiv) er det blitt etablert samordningsarenaer sentralt (direktoratsgruppe), regionalt (vannreigonutvalg) og lokalt (Vannområdeutvalg). Forskning i regi av OsloMET/NIBR med støtte fra Norges Forskningsråd og miljøforvaltningen om vannmiljø og flernivå styring viser at dette har gitt resultater (Hanssen mfl 2016, Hovik og Hanssen 2015, 2016), men fremdeles har utfordringer knyttet til sprikende sektormål f.eks. mellom miljø, energi, transport og matproduksjon (landbruk og akvakultur). Utfordringene kommer fram bl. a. i regi av den tverrsektorielle direktoratsgruppen for vannforvaltning (2016, planlegges gjentatt i 2022), og riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre godt vannmiljø og bærekraftig bruk av vannressursene (2016).

Intensjonene om bedre samordning i staten er tydelig, bl.a. gjennom DIFI-rapporten om veier til samordning av norsk forvaltning (2014) og DIFI/DFØ sitt veiledningsnotat om departementenes styring av samarbeidsoppgaver som gis til underliggende virksomheter (2017). Vi er likevel bekymret for at kravene til effektivisering av offentlig sektor, inkludert ABE-kuttene tvinger myndigheter på alle nivåer til å trekke seg inn i sine siloer og fokusere kun på egne kjerneoppgaver, og da vil det skje på bekostning av de ofte tidkrevende dialogene som er nødvendige for å få til god samordning på både kryss og tvers i forvaltningen.

Her anser vi at Riksrevisjonens har mange gode observasjoner, bl.a. at Norge har manglet en helhetlig plan for gjennomføring som har forpliktet på tvers av sektorene. Ved at ansvaret for de ulike bærekraftsmålene har blitt fordelt på ulike sektordepartementer opprettholdes den fragmenterte silotenkingen, i stedet for at alle departement har et felles ansvar for å finne løsninger som gir best mulig samlet måloppnåelse for alle bærekraftsmålene totalt sett. Vi legger også merke til at EU har lagt opp til en helhetlig, tverrsektoriell tilnærming (whole of government approach) for gjennomføring av bærekraftsmålene. Regjeringen bør i større grad legge til grunn en slik målsetning dersom SDG'ene skal nås.

**Måling/rapportering: Hvordan kan handlingsplanen bidra til bedre måling og rapportering i din sektor?**

(se omtale av arealregnskap i avsnittet under)

*Tiltak: Hvilke konkrete forslag til tiltak bør regjeringen vurdere i handlingsplanen?*

**Naturhensyn**

Når det gjelder å ivareta naturhensyn, som er viktig hensyn i bærekraftmålene, så vil jeg gjenta det vi kom frem til i evalueringen av pbl (2008) (hentet fra Hanssen og Aarsæther 2018b):

Kommunene har gjennom loven fått vide fullmakter til å verdsette og vektlegge arealinteresser som i utgangspunktet hører inn under andre lover og andre forvaltningsorganers ansvarsområde. Dermed har de også langt på vei blitt gitt fullmakt til å bestemme hvilke arealinteresser som skal prioriteres ved konflikt (Winge 2013: 404–5). Både arealstatistikk, tidligere studier og våre studier i EVAPLAN tyder på at hensynet til naturmangfold og jordvern ikke ivaretas i så stor grad som lovgivers intensjon har vært. Dersom hensynet til naturmangfold og jordvern bedre skal ivaretas i planleggingen, peker vi derfor på tre komplementære hovedgrep. For det første å styrke plansporet: å synliggjøre hensynet og styrke prinsippene for kunnskapsinnhenting, belysning av sak og krav om oversikt over sumeffekt av arealplanleggingen samt å styrke det kommunegrenseoverskridende planinstrumentet regional plan. For det andre å styrke rettsvernet til naturmangfold og jordvern gjennom materielle krav. For det tredje å opprette uavhengige kontrollorganer som sørger for at myndighetene ikke går ut over de rettslige rammene som Stortinget har fastsatt, gjennom etablering av en miljøklagenemnd.

#### *1) Styrke plansporet*

Synliggjøring av naturmangfold som et hensyn loven skal ivareta, i § 1-1 og i § 3-1

Kan man gjennom å foreta mindre endringer forbedre hvordan loven fungerer? Flere av informantene, både fra miljøorganisasjoner, det regionale nivået og kommunene, opplever at hensynet til naturmangfold er noe underkommunisert i loven, selv om forarbeidene drøftet det inngående. Som en informant sier: «Arealbruken er den største trussel mot artsmangfold i Norge og verden. Habitater fragmenteres ved inngrep og gjennomføring av tiltak. Dette blir ikke godt nok drøftet i planprosesser. Selv om vi har fått ny naturmangfoldlov – så savner jeg en tydeligere kobling, og at det hensynet blir drøftet.» Flere kommunale plansjefer i surveyen tar til orde for at hensynet til naturmangfold må komme eksplisitt til uttrykk som et av formålene med loven. Enten ved å inkluderes i lovens formålsparagraf eller i lovens § 3-1, som presenterer ulike hensyn planleggingen skal ivareta. Også miljøorganisasjoner tar til orde for dette: «Naturmangfold ligger ... ikke i formålsparagrafen. Du har mange av de andre overordnede samfunnshensynene, men naturmangfoldet ligger faktisk ikke der» (miljøorganisasjon).

I lys av rapporten til IPBES (2018) bør det også diskuteres hvorvidt formålet med bærekraftig utvikling i loven faktisk forutsetter at pbl. bør være et kraftigere redskap for å sikre naturmangfold (og klimautslippsreduksjon). Dette fordi naturmangfold

og klimaendringer representerer grunnleggende trusler mot samfunnsutviklingen.

Basert på tilstandsrapporten som IPBES (2018) representerer, vil vi argumentere for at

bærekraftig utvikling forutsetter en operasjonalisering av miljømessig bærekraft som forhindrer økosystemers kollaps. Dette kan f.eks. operasjonaliseres som nullvekst i arealbruk, som innebærer null tap av natur.

## 2) *Krav om arealregnskap*

Naturmangfoldloven skal sikre at de ulike påvirkningsfaktorene sees i sammenheng, og at den totale belastningen på arter, naturtyper og økosystemer ikke overstiger tålegrensen, og planleggingen er det fremste virkemiddelet for å sikre helhetlige løsninger (Winge, 2018b). Likevel er kritikken som Riksrevisjonen trakk frem i 2011–2012 (Dok 3:1) like relevant i dag; at det mangler tilstrekkelig utviklede systemer for å kunne vise hvilken måloppnåelse det er for planaktivitet og arealstatus og arealutvikling, og sammenhengen mellom disse. I tråd med dette påpeker Winge (2013:401) at dagens lovgivning er mangelfull når det gjelder rettslig regulering av sumvirkninger. Dagens rettsregler er ikke tilstrekkelig utviklet til å fange opp den totale miljøbelastningen av planer, selv om forskrift om konsekvensutredninger og naturmangfoldloven § 10 forsøker å sikre en helhetlig vurdering av totale ulemper av tiltak. Det råder stor usikkerhet rundt hvordan sumvirkninger skal defineres, avgrenses, utredes og vektlegges i utbyggingssaker, og resultatet blir inkonsekvent praksis. For å få bedre oversikt over sumvirkninger av detaljreguleringer og enkelttiltak i kommunene bør det derfor innføres krav om arealregnskap som kunnskapsgrunnlag i pbl. (2008) og som rapporteringsverktøy i KOSTRA. Dette er i tråd med Aichi-målene (som Norge har tilsluttet seg),<sup>71</sup> hvor det andre målet er at «senest innen 2020 er verdier knyttet til biologisk mangfold integrert i nasjonale og lokale strategier og planer for utvikling og fattigdomsreduksjon, og innarbeidet i nasjonalregnskaper som hensiktsmessig og i rapporteringssystemer» (se Sabima 2018,<sup>72</sup> Meld.

St. 14 (2015–2016)). Som Stortinget har anmodet regjeringen om (vedtak 668, 2018), må det jobbes frem en nasjonal avklaring av hva som er god tilstand for økosystemer, og hva som skal være kvalitetsnormene for økosystemene som skal være en del av nye forvaltningsmål i ivaretagelsen av naturmangfoldloven (Stortingets anmodningsvedtak 670, 2018).<sup>74</sup> Dette må nedfelle seg som en del av den arealregnskapstankegangen som ligger inne i plansystemet allerede, se veileder fra KMD (veileder T-1492).<sup>75</sup> Arealregnskapet bør inkludere mer konkrete krav om årlig rapportering av følgende:

a) Oversikt over tilstand for de fire økosystemene: a) jordbruksområder, skog, ferskvann, hav/kyst i kommunen, jf. EUs naturverndirektiver som for eksempel vanddirektivet og habitatdirektivet (NOU 2013: 10). Habitatdirektivet stiller gjennomgående strenge krav til å innfri kvalitative tilstandsmål (WWF 2002).

b) Konsekvensene av arealendringer i vedtatte planer for verdifulle naturtyper må

spesifiseres, selv om tiltaket ikke er gjennomført ennå (for eksempel myr). Jf. kapittelet om klima, kan også konsekvensene for arealendringer for CO<sub>2</sub>-utslipp rapporteres.

c) Redegjørelse for hvordan målet om at 15 prosent av de forringede økosystemene skal være restaurert innen 2025 skal nås i kommunen (jf. Meld. St. 14 (2015–2016)).

d) Arealregnskapet bør også inkludere klimadimensjonen – gjennom å fange sumeffekten av hvordan eksisterende arealbruk og foreslåtte endring i arealbruk og transportsystem påvirker omfang av biltrafikk med tilhørende utslipp (herunder endring i fortetting/spredning av bebyggelse og anlegg). Modeller som skal gi en mer presis tallfesting av dette, arbeides nå frem i KIT-samarbeidet (Karakteristika i transportmodeller), som er et faglig samarbeid mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), Vegdirektoratet, Jernbanedirektoratet, Miljødirektoratet og KS (kommunesektorens organisasjon).

e) Et arealregnskap kan i tillegg bidra til en sterkere kobling mellom frilufsloven og pbl. Kruge (2018) foreslår i sitt arbeid om «stiens rettsvern» at det bør innføres en plikt til å kartlegge hvor stier går og eventuelt hvor stier har gått tidligere i områdereguleringer og detaljreguleringer.

f) Rapporteringen bør skje gjennom KOSTRA, og ligge åpent tilgjengelig der, for å bidra til en nasjonal kartlegging og overvåking av arealendringer. KOSTRA inkluderer allerede rapportering av tap av matjord. Norge mangler en systematisk overvåking av arealendringer av natur, og krav om KOSTRA-rapportering vil kunne gi verdifull kartleggingskunnskap som kan brukes i nasjonal mål- og resultatstyring (for eksempel knyttet til incentiver, byvekstavtalesystemet, arealstatistikk, naturindeks etc.). Det er allerede et pågående samarbeid mellom Statistisk sentralbyrå og miljøforvaltningen om å utarbeide areal- og miljøstatistikk for Norge, hvor det de seneste årene har kommet på plass mer detaljerte datakilder som har gitt grunnlag for en heldekkende arealstatistikk for landet basert på registerdata (Matrikkelen), digitale kartdata og arealressurskart fra Norsk institutt for bioøkonomi (Meld. St. 14 (2015–2016)).

g) Arealregnskap kan kombineres med incentivsystemer, for eksempel som en del av kriteriene for fordeling av rammetilskudd. Et innarbeidet system med arealregnskap, hvor sumeffekten av arealendringer for naturmangfold, verdifulle naturtyper og økosystemer fremgår, kan danne utgangspunkt for incentivsystemer, på linje med hva som er utarbeidet med byvekstavtaler. NOU 2013: 10 anbefaler et incentivsystem hvor kommunenes miljøinnsats og miljøresultater er kriterier i rammetilskuddet, fordi dette vil stimulere kommunene til å hensynta naturmangfoldet i sin arealutvikling.

### *3) Juridisk bindende regionale planer*

Dagens regionale planer skal legges til grunn for alle offentlige myndigheters virksomhet, men det er begrensede sanksjonsmuligheter om dette ikke gjøres (se for eksempel Ruud og Kaltenborn 2017). Organisasjoner i studien tar derfor til orde for sterkere styringsvirkemidler gjennom regional planlegging som kunne tvunget frem en mer arealeffektiv utvikling og bedre vern av jord og naturverdier. Vi har i kapittelet i Hanssen, Hofstad og Higdem (2018) diskutert argumentene som taler for rettslig bindende regionale planer.

#### *4) Vurdere reglene for innsigelser i et bredere perspektiv*

a) Presisering av når hensynet til «lokalt selvstyre» skal tre inn som et relevant hensyn, hvor mye vekt det skal tillegges i ulike situasjoner og opp mot ulike naturverdier/hensyn. I de kvalitative intervjuene i vår studie finner vi det samme som studiene til Myklebust (2018), at departementets instruksjoner om å vektlegge lokalt selvstyre har ført til en praksis hvor det fremstår som uforutsigbart for aktørene når dette hensynet trekkes inn som et relevant hensyn. b) Loven bør stille krav om begrunnelse av vekting av «lokalt selvstyre», både i fylkesmannens

(avskjærings)avgjørelser og i departementets avgjørelser. Behovet for større grad av presisering rundt vekten av «lokalt selvstyre» må følges opp av klarere rettslige plikter om begrunnelse fra KMD og fylkesmannsembetene i avskjærings saker. Begrunnelsene må tydelig vise hvordan «kommunalt selvstyre» er vektet opp mot andre hensyn, hva slags interesser som er blitt lagt vekt på, og hvorfor en eventuelt er av den oppfatning at kommunen sine interesser veier mindre, eller mer, enn andre hensyn i den aktuelle sak. Dette er nødvendig for å sørge for mer forutsigbare signaler fra nasjonale myndigheter til kommunene, også av hensyn til det arbeidet som er lagt ned i planprosessene. Dette er i tråd med hva Myklebust (2018:196) konkluderer med sine juridiske studier av innsigelsessaker som gjelder akvakultur.

c) Avklare om samordningsforsøkets «avskjæringsmulighet» bryter med intensjonen i loven om at «Det er vedkommende myndighet selv som skjønnsmessig avgjør om et spørsmål er av nasjonal eller vesentlig regional betydning» (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 191). Politisk instruksjon av fagmyndigheter kan være problematisk, og Winge og Holth (2018) argumenterer for at man må avklare hvorvidt «avskjæring» av innsigelser bryter med klare intensjoner i loven. Det ligger en tanke i loven om at fagmyndighetene skal bidra til plansakens utredning og opplysning og å få frem hvilke prioriteringer kommunene gjør når nasjonale og regionale interesser står på spill. Innsigelser skal også avdekke når kommunen planlegger i strid med lovens bestemmelser og intensjoner.

### *5) Styrke naturens rettsvern gjennom materielle krav*

Verken naturmangfoldloven, kulturminneloven, friluftsløven eller reindriftsloven vil legge særlige skranker for andre myndigheters adgang til å gi tillatelse til utbyggingstiltak utenfor vernede områder (Winge 2013). Winge (2013: 400) viser til flere svakheter ved rettens materielle styringsmidler i og med at reglene i liten grad oppstiller reelle begrensninger for myndighetenes beslutningskompetanse i utbyggingssaker, snarere avveiningsnormer. Når pbl. (2008) gir betydelig myndighet til landets kommunestyre, som den primære arealmyndigheten, så påpeker Holth (2018) at plansystemet i stor grad er basert på tillit. Tillit til at kommunestyrene forvalter arealene slik at de holder seg innenfor de rammene av lovgivning som Stortinget har gitt, og ivaretar bevaringslovenes hensyn – som landbruk og naturmangfold. En nasjonal politisk instruks om å begrense innsigelsespraksisen vil dermed begrense statens mulighet til å kontrollere og sikre at kommunene ivaretar hensynene som naturmangfoldloven og jordloven skal ivareta. Winge tar derfor til orde for at man nå bør vurdere å gå til det skritt å innføre materielle krav som sikrer at disse formålene etterleves av forvaltningen i praksis (2016, 2013).

For det første kan det være behov for mer presise arealbruksbegrensninger i lovgivningen.

Dette tar også flere naturvern- og landbruksorganisasjoner til orde for i vår studie.

Representanter fra Bondelaget argumenterer for lovendringer som ikke gjør det mulig å omdisponere eller få unntak fra unntaksbestemmelsene i jordloven, og at avveiningshensynet må begrenses. Et annet alternativ som Winge lanserer, er et generelt forbud mot planer og tiltak som kan føre til vesentlige eller irreversible miljøskader (2016:286). Da ville myndighetene først måtte vurdere om planen vil medføre vesentlige/irreversible skader. Hvis den vil det, så kan den ikke gjennomføres. Men om den ikke vil det, så må de deretter gjøre den generelle interesseavveiningen som er det vi er vant til i dagens planprosesser. Myndighetene må altså foreta en isolert vurdering av miljøkonsekvenser først (Winge 2016) og deretter sammenstille den med andre interesser.

### *6) Uavhengige kontrollorganer*

I Norge i dag skjer kontrollen av forvaltningsvedtak stort sett av forvaltningen selv, men å kontrollere «seg selv» svekker imidlertid kontrollens troverdighet (Sundsbø og Winge 2018). På 1970-tallet fikk miljøhensyn prosessuelle rettigheter ved at interesseorganisasjoner fikk adgang til å påklage forvaltningsvedtak og reise søksmål for domstolene (Winge 2016). Men kostnadene ved domstolsprøving er så store at allmennheten i praksis ikke har adgang til å klage inn miljø saker, og Sivilombudsmannens avgjørelser er ikke bindende for forvaltningen. Både våre og tidligere studier (Winge 2013, 2016, Holth og Winge 2018) tilsier at det nå er behov for å institusjonalisere et uavhengig

kontrollorgan – slik at allmennheten i praksis har reell mulighet til å overprøve vedtak (som planvedtak) som berører miljøet og miljøinformasjon, fra et uavhengig og sektornøytralt ståsted.

Både Danmark og Sverige har slike kontrollorganer. I Danmark heter det uavhengige klageorganet for miljø saker «Natur- og miljøklagenævnet». Dette har en faglig og rettslig kompetanse, satt sammen av jurister og personer med særlig naturfaglig kompetanse (Winge og Holth 2018a,b, Sundsbø og Winge 2018). Organet prøver over 1000 forvaltningsvedtak i året. Det er avhengig av politisk styring, og dette gir organet en sterk stilling ved overprøving av forvaltningsvedtak innenfor miljøområdet. Den svenske mark- og miljödomstolen er en uavhengig og nøytral overprøvingsinstans i svensk forvaltningsrett og en hybrid mellom en domstol og et forvaltningsorgan. Organet avviser dommer i saker som berører miljø, og kan for eksempel gi tillatelser til miljøskadelig virksomhet. Også i Sverige prøves rundt 1000 miljø saker i året i Mark- og miljödomstolen. Både i Sverige og Danmark er deres avgjørelser rettslig bindende (Sundsbø og Winge 2018). Prosesskostnadene er små og gir dermed allmennhetens tilgang. Et slikt uavhengig organ er påkrevet etter Århuskonvensjonens artikkel 9, punkt 2, 3 og 5.

## Vannforvaltning

Delmål 6.1 om drikkevann og 6.3 om redusert forurensning fra bl.a. avløp:

- Bransjeorganisasjonen Norsk Vann anslår at i løpet av de neste 20 årene må det investeres om lag 320 milliarder kroner for å sikre god leveranse av drikkevann og forsvarlig rensing av avløpsvann. Med dagen utskiftningstakt vil det ta over 100 år å få modernisert vann- og avløpsnett.
- Dette er et felt der staten kunne satt inn betydelige motkonjunkturtiltak i form av støtte til kommuner og huseiere for å få fortgang i utbedringen, og slik sikre økonomisk aktivitet og arbeidsplasser i korona-perioden kombinert med langsiktig samfunnsnytte i form av sikrere drikkevannsleveranser og redusert miljøforringelse fra manglende avløpsrensing.

Delmål 6.3 om redusert forurensning:

- Her finnes det forurensningsregelverk på plass for å redusere forurensning fra avløp, landbruk, akvakultur og industri. Men ofte håndheves ikke regelverket tilstrekkelig grunnet målkonflikter mellom miljøkrav og f.eks. sektormål om økt matproduksjon i landbruk og akvakultur. Gjennomføringen av regelverket blir heller ikke støttet opp av tilstrekkelige økonomiske incentiver til kommuner, huseiere og bønder.
- Dersom dette delmålet skal oppfylles, må håndhevelsen av eksisterende forurensningsregelverk innskjerpes, andre sektormyndigheter (bl.a. landbruk, akvakultur og industri) må få medansvar for måloppnåelsen, og tilstrekkelige økonomiske incentiver til gjennomføring må på plass. De tverrsektorielle nasjonale føringene for vannforvaltning (2019) var en god start på arbeid i riktig retning.



#### Delmål 6.5 om samordnet vannforvaltning:

- Som nevnt i problembeskrivelsen over, er det mange sektorer og interesser som påvirker eller bruker det samme vannet. Konflikter mellom ulike sektormål oppstår lett dersom interessene ikke balanseres, og hvis hver myndighet kun opererer med skylapper innenfor sine siloer. I vannforvaltningen (som følger av EUs vanndirektiv) har vi forsøkt å få til dette gjennom etableringen av samordningsarenaer sentralt (direktoratsgruppe), regionalt (vannregionutvalg) og lokalt (Vannområdeutvalg).
- Intensjonene om bedre samordning i staten er tydelig, bl.a. gjennom DIFI-rapporten om veier til samordning av norsk forvaltning (2014) og DIFI/DFØ sitt veiledningsnotat om departementenes styring av samarbeidsoppgaver som gis til underliggende virksomheter (2017), men følges dessverre ofte ikke opp i praksis.
- Det er nødvendig at alle relevante departementer og direktorat får et tydelig medansvar for måloppnåelsen, slik at man i fellesskap finner løsningene som balanserer ulike sektormål og gjerne er vinn-vinn for flere politikkområder. I tillegg må de ulike myndighetene forpliktes til å ha tilstrekkelige ressurser til å delta i tverrsektorielle dialogarenaer, som er nødvendige for å få til god samordning på både kryss og tvers i forvaltningen.

#### Delmål 6.6 om å beskytte og restaurere våtmarker og vassdrag:

- Det er et stort potensial for miljøforbedring gjennom restaurering av vassdrag og våtmark i Norge. Slik restaurering vil ofte gi bred samfunnsnytte for naturmangfold, rekreasjon og trivsel, og naturbasert klimatilpasning (håndtering av flom og overvann). Den samlede samfunnsøkonomiske gevinsten kan derfor være svært positiv.
- Restaurering av vassdrag og i våtmarker vil også oppfylle målene i EUs ferske strategi for naturmangfold og FNs tiår for restaurering av økosystemer. Dette er også et felt der staten kunne satt inn betydelige motkonjunkturtiltak i form av støtte til restaurering av vassdrag og våtmarker, og slik sikre økonomisk aktivitet og arbeidsplasser i korona-perioden kombinert med langsiktig samfunnsnytte i form av rekreasjon og trivsel, klimatilpasning og andre økosystemtjenester.

#### Delmål 6.b om å styrke den lokale medvirkningen i vannforvaltningen:

- I flere evalueringer av vannforvaltningen i 2016 kom det fram at interkommunale vannområdekoordinatorene er nøkkelen til suksess i det lokale vannforvaltningsarbeidet og dermed oppfyllelse av flere delmål under bærekraftsmål nummer 6. Koordinatorene er en interkommunal ressurs som gir kommunene bistand i vannforvaltningsarbeidet, legger til rette for bred lokal medvirkning, og er bindeleddet til vannforvaltningen regionalt og sentralt. Selv om nesten alle landets 100 vannområder har koordinator i hel eller delt stilling, så er det mange som har uforutsigbare ansettelsesforhold og flere har sluttet.
- Oppfyllelsen av bærekraftsmålene må være forankret og starte lokalt. Det må derfor etableres en stabil samfinansiering av vannområdekoordinatorene mellom stat, med forutsigbar finansiering og faste ansettelseskontrakter.