



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Vår dato: 10.01.2018
Vår ref.: 2018/18

Deres dato: 05.10.2017
Deres ref.: 12/3974

Uttalelse til foreslått endring i vannforskrift og naturmangfoldlov

Fylkesmannen i Trøndelag avgir høringsuttalelse til foreslåtte endringer i vannforvaltningen. Endringene gjelder i hovedsak organisering av arbeidet og det rettslige grunnlaget. Det foreslås at vannforvaltningsoppgaver flyttes fra fylkeskommunen til fylkesmannen og Miljødirektoratet, og at en av hjemmelslovene til vannforskriften endres fra plan- og bygningsloven til naturmangfoldloven. Målet med endringene er forenkling.

Fylkesmannen i Trøndelag er positiv til forslaget, og kan ta ansvaret for å koordinere det regionale vannforvaltningsarbeidet. Fylkesmannen er avhengig av å få tilført ressurser for å gjennomføre dette på en tilfredsstillende måte.

Vi viser til Deres brev av 5.10.2017 der det bes om uttalelse til foreslåtte forenklinger av arbeidet med vannforvaltning.

Bakgrunn

EU sitt rammedirektiv for vann gir føringer for en helhetlig vannforvaltning i Europa. Norge er forpliktet til å gjennomføre direktivet, som er hjemlet i norsk lov gjennom forskrift om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften).

Saksopplysninger – foreslåtte endringer

Det er Klima- og miljødepartementet og Olje- og energidepartementet som fremmer dette endringsforslaget, som i hovedsak gjelder organisering og det rettslige grunnlaget for vannforvaltningsarbeidet. Målet med endringene er forenkling, for å oppnå redusert ressursbruk administrativt og økonomisk. Bakgrunnen for forslaget er en evaluering som er gjennomført, der det pekes på at endringer i dagens vannforvaltning må vurderes.

Det foreslås at vannforvaltningsplanene ikke lenger skal vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven, men at plan- og bygningsloven erstattes av naturmangfoldloven, som en av tre hjemmelslover for vannforskriften; naturmangfoldloven, vannressurs- og forurensningsloven.

En frakobling fra plan- og bygningsloven medfører at fylkeskommunen, som i dag er vannregionmyndighet, ikke lenger får noen formell rolle i arbeidet med oppfølging av vannforskriften. Det foreslås at utvalgte fylkesmenn heller gis ansvar for å koordinere det

forberedende regionale arbeidet, mens Miljødirektoratet, i samråd med øvrige berørte direktorater, utarbeider og sørger for høring av reviderte vannforvaltningsplaner, og oversender tilrådning til KLD. Videre foreslås justeringer for å bringe vannforskriften bedre i samsvar med vanndirektivet.

Dagens organisering

Landet er organisert i atten vannregioner, med elleve vannregionmyndigheter. Trøndelag fylkeskommune er en av disse vannregionmyndighetene. Trøndelag vannregion er inndelt i vannområder (Gaula, Namsen, Orkla, Inn-Trøndelag, Nea-Nidelva m.fl). De fleste av vannområdene er organisert med en egen vannområdekoordinator, som følger opp vannforvaltningsarbeidet lokalt. Alle vannområdene i Trøndelag dekker flere kommuner. Fylkesmannens rolle i vannforvaltningsarbeidet i dag er å gi faglige råd til vannregionmyndigheten, informere, og bidra til samordning. Fylkesmannen skal i tillegg utøve myndighet etter gjeldende sektorlovverk (f.eks. forurensningsloven).

Fylkesmannens vurdering

-Erfaringer

Fylkesmannen i Trøndelag erfarte at organiseringen av vannforskriftsarbeidet i forkant av vannforvaltningsplanen for Trøndelag vedtatt i 2015 var ressurskrevende, med utstrakt reise- og møteaktivitet i vannområdene, i arbeidsutvalget for VRU (vannområdeutvalget) og i VRU. Flere kommuner uttrykte at de ikke hadde kapasitet til å delta på slike møter, og uteble. Vi registrerte ellers sporadisk deltakelse fra andre kommuner, samt andre viktige samfunnsaktører med interesser knyttet til vannforvaltningen.

Foreslåtte tiltak i forvaltningsplanen synes fra mange kommuner å være generelle, lite konkrete og peker gjerne på «problemkartlegging» som første tiltak. Dette tyder på at det er lagt for lite ressurser i arbeidet fra mange kommuner. Mangel på ferdigstilte nasjonale veiledere og veiledere som kom seint, må ta noe av skylden for at arbeidet med planen ble ressurskrevende og med en del dobbeltarbeid. Ulik syn på bruk av skjønnsmidler mellom fylkene har ellers medført ulik ressurstilgang mellom vannområdene.

I følge NIBR er det høstet gode erfaringer fra vannområder med egen vannområdekoordinator. Fortsatt har det ikke lyktes å etablere et aktivt vannområdeutvalg med koordinator for bl.a. Inn-Trøndelag vannområde, som er et av vannområdene i Trøndelag hvor utfordringene mht. vannmiljø synes størst.

Vannforskriften har imidlertid ikke noe vilkår om organisering i vannområdeutvalg i dag selv om dette for de fleste kommunene er nøkkelen til engasjement, forankring og fremdrift i arbeidet etter vannforskriften. Alle organiserte vannområder i Trøndelag har en koordinator og en styringsgruppe. Det er tydelig at aktiviteten for et bedret vannmiljø, både mht. overvåking og tiltak, er betydelig større i vannområder med en organisering enn der dette ikke er etablert. Åtte av ti vannområder er i dag konstituert i Trøndelag. Arbeidet etter vannforskriften på kommunalt nivå er avhengig av godt organiserte vannområder med egne ressurser til vannområdekoordinatorer. Legges disse ned, stopper arbeidet i stor grad opp.

Organiseringen av arbeidet som en plan hjemlet i plan- og bygningsloven har lagt til rette for medvirkning fra allmennhet, organisasjoner, kommunestyre og fylkesting. Prosessene har vært ressurskrevende, men har samtidig medført forståelse for at vannforvaltningsarbeidet er nødvendig. Fylkeskommunen i Trøndelag har utviklet god kompetanse og utført et solid arbeid mht. å konstituere vannområder, koordinere og utarbeide vannforvaltningsplan. Det er viktig å ta vare på denne kunnskapen.

-Styrking av naturmangfoldloven

Fylkesmannen i Trøndelag slutter seg til prinsippet i Stortingsmelding 22 (2015-2016) om «Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver» om at oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep bør gjennomføres av staten. Miljømålene skal rapporteres til ESA, og Norge er i utgangspunktet forpliktet til å oppfylle disse. Fylkesmannen ser at en styrking av naturmangfoldloven kan være et egnet verktøy i arbeidet for å oppnå god økologisk tilstand i vannmiljø.

-Forenklinger

Fylkesmannen slutter seg til at man for neste fase bør ta utgangspunkt i revisjon av vedtatte planer og oppdatere disse framfor å utarbeide nye planer, noe som innebærer en mindre omfattende prosess. Det kan bygges på den forankringen som dagens plan har.

-Vannområdeutvalg og vannområdekoordinatorer

Det er viktig at evt. ny organisering åpner for fortsatt samarbeid på lokalt nivå, og tilrettelegging for lokale initiativ for bedre vannmiljø. Gjennom årlige tilskudd over statsbudsjettet har fylkeskommunen finansiert koordinatorstillinger i vannområdene. Disse bevilgningene må videreføres i vannområder som er- eller blir konstituert, enten de kommer via fylkeskommunen, fylkesmannen eller Miljødirektoratet. Uforutsigbar finansiering av vannområdene kan medføre at samarbeidet i vannområdene opphører, og at viktig kompetanse og kunnskap i kommunene går tapt, og svekke det lokale engasjementet og forankringen. Vannområdekoordinatorer skal ivareta kommunale interesser og oppgaver, men også være bindeledd til andre sektormyndigheter, næringsaktører og interesseorganisasjoner, samt samarbeide med vannregionmyndigheten om utarbeidelsen av rullerte vannforvaltningsplaner. Det er også viktig at andre sektormyndigheter, i større grad enn før, bidrar mer aktivt inn i arbeidet i vannområdene. En ny hjemmel for fylkesmannen til å opprette vannområdeutvalg foreslås tatt inn i vannforskriften, noe som synes positivt.

-Rollen som vannregionkoordinator

Som miljøfaglig myndighet med overordnet ansvar for å vurdere miljøtilstand og påvirkningsfaktorer i vannforekomstene, overordnet ansvar for løpende oppdatering av kunnskapsgrunnlaget, ansvar for overvåking samt samordningsfunksjon for statlige virksomheter og kommuner, synes fylkesmannen rustet for rollen som vannregionkoordinator. Fylkesmannen er også ansvarlig myndighet for flere av virkemidlene for å gjennomføre miljøforbedrende tiltak for å nå miljømålene. Fylkesmannen har lang tradisjon i rollen som myndighetsutøver. For å støtte koordinatorfunksjonen, er det viktig at fylkesmannen, i tillegg til å gjennomføre egne oppgaver, gis mulighet til å følge opp andre myndigheter. Det er positivt at dette er tatt inn i den foreslåtte endringen av vannforskriften.

-Økt ansvar til Miljødirektoratet

Om Miljødirektoratet, i samråd med berørte direktorater, utarbeider utkast til oppdatert vannforvaltningsplan og eventuelt tiltaksprogram som foreslått, basert på innspill fra vannkoordinatorer, ser vi at dette vil gi en mer enhetlig form på oppdaterte planer og tiltaksprogram. Forslaget vil også sikre at høringsutkastene ses i et helhetlig perspektiv.

-Sikre viktig kompetanse

Dersom vannkoordinatorfunksjonen legges til fylkesmannen, bør det legges til rette for at sentrale personer som jobbet med oppfølging av vannforskriften i fylkeskommunen kan videreføre arbeidet under fylkesmannen, som i tilfelle vil trenge økte ressurser. Ressurser til drift av vannregion og vannområder må også overføres til Fylkesmannen og være forutsigbare over tid.

-Lovendringer

Fylkesmannen har ingen merknader til at paragrafer i vannforskrift og naturmangfoldlov endres som foreslått for å oppnå ønsket endring av organiseringen av vannforvaltningsarbeidet.

Oppsummering

Fylkesmannen er positiv til de endringer som foreslås, og kan ta ansvaret for å koordinere det forberedende regionale vannforvaltningsarbeidet. Fylkesmannen er avhengig av å få tilført ressurser for å gjennomføre dette på en tilfredsstillende måte.

Med hilsen

Bjørnar Wiseth
(e.f.)
Klima- og miljødirektør

Anne Sundet Tangen
Seksjonsleder naturmangfold vann

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift