

Høringssvar: Forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven

Bakgrunn:

I brev datert 5.10.2017 har Klima- og miljødepartementet (KLD) sendt på høring forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven. Følgende endringer er foreslått

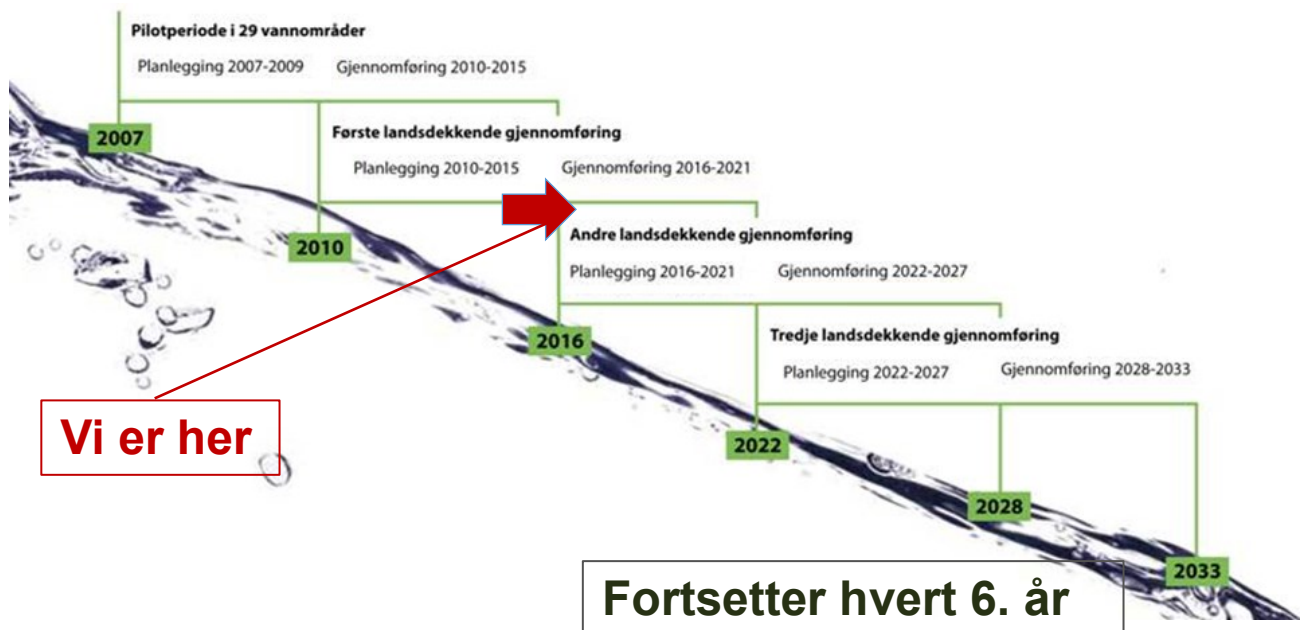
- Vannforvaltingsplanene skal ikke lenger vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven (pbl). En slik kobling fra pbl fører med seg at de fylkeskommunene som i dag er vannregionmyndighet ikke lenger skal ha en formell rolle i dette arbeidet.
- Fylkeskommunene med plan- og prosessansvar for vannforvaltningen innenfor egne fylker (som Telemark) skal heller ikke ha noen formell rolle utover sitt sektoransvar.
- Utvalgte fylkesmenn får ansvaret for å koordinere det regionale arbeidet
- Dagens krav i vannforskriften om organisering og prosess er foreslått fjernet.
- Fylkesmannen kan avgjøre om det er hensiktsmessig å dele inn vannregionen i vannområder, og kan selv avgjøre hvordan samarbeidet skal bli organisert på lokalt nivå.
- Miljødirektoratet (Mdir.) skal, i samråd med de andre direktoratene, utarbeide oppdaterte vannforvaltingsplaner og sørge for høring av disse. Mdir skal sende sin tilråding til Klima- og miljødepartementet som godkjenner planene.
- Naturmangfoldloven erstatter plan- og bygningsloven som en av de tre hjemmelslovene for vannforskriften.
- Det må gjennomføres noen justeringer for å få vannforskriften mer i samsvar med EUs vannrammedirektiv.
- Lov- og forskriftsendringene er foreslått å tre i kraft fra 1.7.2018. Høringsfrist er 15.1.2018.

Hovedpunkter i begrunnelsen fra departementet for endringsforslaget:

1. Mer effektivt.
 - a. Departementet mener at arbeidet gjennom regionale planer etter pbl er for omfattende, omstendelige og ressurskrevende.
 - b. Departementet mener at det er de nasjonale vannmiljøinteressene som er viktigst i dette arbeidet. Organisering og gjennomføring bør derfor bli styrt fra staten direkte. Ved å kople av regionalt og lokalt politisk ledd vil arbeidet med å «revidere og oppdatere» vannforvaltingsplanene med tiltaksprogram fremme de nasjonale interessene på en bedre måte.
2. Økonomi- det blir mindre kostnadskrevende når arbeidet skjer i direkte linjer i statlig regi: fylkesmann- direktorat-departement.
3. Harmonisering med vanddirektivet

Saksopplysninger

- EUs rammedirektiv for vann ble vedtatt i EU i 2000, og innført i norsk lovgiving gjennom vannforskriften i 2007.
- Formål: å sikre godt vannmiljø og bærekraftig bruk av vannressursene.
- Vannforvaltningen skal være helhetlig og basert på nedbørfelt, på tvers av geografiske og administrative grenser.
- Norge er delt inn i 11 vannregioner og vannområder. Fra 2010 har én fylkeskommune i hver vannregion hatt rollen som «vannregionmyndighet» som koordinerer plan- og prosessarbeidet i hele vannregionen, mens de andre fylkeskommunene har plan- og prosessansvar innenfor eget fylke.
- Vannforskriftsarbeidet følger 6 års sykluser.
- Første landsdekkende planperiode var 2010-2015.
- Vi er nå inne i planperiode 2016-2021, der gjeldende planer vedtatt i fylkestingene i 2015, godkjent i KLD i 2016, skal følges opp og tiltak skal gjennomføres.
- I samme periode (2016-2021) skal planene rulleres; - for vedtak og godkjenning i 2021.



- Lokalt har vannregionmyndigheten og fylkeskommunene organisert arbeidet i nedbørfeltvise vannområder med tilsatte vannkoordinatorer. Vannområdene har arbeidsgrupper og styringsgrupper der politikere fra kommunene og fylkeskommunene deltar. Frivillig sektor, næringsliv og noen fagsektorer er involvert i ulik grad i de lokale vannområdene.
- Dagens organisering har vært nybrottsarbeid. Den har sikret politisk forankring og aktiv lokal deltakelse. Ordningen har et forbedringspotensial, noe som blant annet følgeforskningen viser.
- Kommuner og fylkeskommuner har blitt enige om et spleiselag for å få til koordinering gjennom vannområdene. Også miljødirektoratet, noen fylkesmenn og også andre instanser deltar med midler inn i slike spleiselag.

- I perioden 2010-2017 er det samlet og bygd opp viktig kunnskap og kompetanse gjennom lokale og regionale vannområdekoordinatorene. Telemark har i så måte vært et fylke som fikk på plass en god og stabil organisering siden 2010..
- Kommunene og fylkeskommunene har satt av midler til deltakelse i eget budsjett for arbeidet i vannområdene.
- Økonomiske midler som fylkene har fått til arbeidet fra miljødirektoratet, skal etter departementets forslag gå til fylkesmannen og sentral stat.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har forsket på vannforvaltningsarbeidet.

Konklusjonen fra studien er følgende:

- De aktørene som deltok i arbeidet, kommuner, fylkeskommuner og regionale og statlige myndigheter, opplever at den nye vannforvaltningen er formålstjenlig og bidrar til at vannmiljøet blir bedre på sikt og at hensynet til vannmiljøet ble bedre tatt vare på i hver sektor.
- Et av de tydeligste funnene er opplevelsen hos alle aktørgrupper at nedbørfeltorientert tenking, har ført til et mer helhetlig perspektiv på vannforvaltningen.
- Arenaene som er blitt opprettet i vannforvaltningen har utviklet seg til å bli lærende arenaer på tvers av sektorgrenser; en læring som har vært helt nødvendig for å kunne nå målene om godt vannmiljø.

Riksrevisjonen (RRV) har undersøkt KLD sitt arbeid med å sikre godt vannmiljø og bærekraftig bruk av vannressursene. RRV kom fram til at

- KLD sammen med ansvarlig sektordepartement ikke har lagt godt nok til rette for det regionale planarbeidet
- til tross for at KLD ikke har lagt godt nok til rette, gir dagens organisering kommunale og regionale plan- og sektormyndigheter anledning til å samarbeide og å ta viktige avgjørelser om vannmiljøet og hvordan vannressursene kan bli brukt.

Vannområdets vurdering

Forslaget til endringer er begrunnet med effektivitet, kostnad og harmonisering (til vanndirektivet). Det savnes en begrunnelse fra departementet om at disse endringene er nødvendige for at vannet skal bli bedre; når målet om godt vannmiljø.

Effektivitet

For å få samordnet gjennomføring av nødvendige miljøtiltak i vassdragene, bør eierskapet til planene være mest mulig bundet opp til lokal og regional kunnskap og demokratiske avgjørelser. I et nybrottsarbeid som dette er, må en regne med at det tar tid før alle finner rollen sin og samordningen fungerer. Etter plan- og bygningsloven gjelder klare planprosesser med stor grad av medvirkning. Politisk vedtatte planer etter pbl er rettslige styringsdokumenter. Bl.a. fordi vannforvaltningsplanene fortsatt kobles til plan- og bygningsloven.

Kostnader

Kostnader knyttet til hvem, hva og til gjennomføring av tiltak er lite omtalt i høringsnotatet. Lokal forankring blir svekket slik forslaget fremgår. Endringene kan hende fører til at planarbeidet på statlig nivå går raskere og med mindre kostnad for sentral stat. Vannområdet er ikke overbevist om at endringsforslaget fører til at en får mindre utgifter på lokalt og regionalt plan. Vannforvaltningen skal inngå i regionale og kommunale planer og budsjett. Tiltak skal settes i verk lokalt der vannet renner. Det er nødvendig med ressurser på mange plan; kunnskap, samordning og økonomi.

Organisering, nettverk, kompetanse og kunnskap i vannområdene og på fylkeskommunalt plan fungerer gjennom gjensidig tillit og gjennom spleiselag. Å endre dette drastisk nå før vedtatte planer er gjennomført, synes å være lite kostnadseffektivt.

Harmonisering med vanndirektivet.

Om det er nødvendig med en faglig harmonisering av vannforskriften knyttet til vanndirektivet, så har vannområdet forståelse for det. Vannområdet regner med at det faglige kan tas opp i ny høring dersom resultatet av høringen ikke fører til store endringer i forvaltningsstrukturen.

Fylkeskommunene (Fk) har en viktig rolle som samfunnsutvikler og samordner. Fk har gjennom planperioden 2010-2015 organisert, samordnet og koordinert arbeidet med helhetlig vannforvaltning i hvert nedbørfelt. Vannområde Midtre Telemark har en god støtte fra Fk i arbeidet med vannforvaltningsplanene og gjennomføring av denne.

Det er viktig med eierskap til vannforvaltningsplanene. Vannområdet mener at den organiseringen vi nå har bør utvikles videre og i tråd med råd om forbedringer som blant annet følgeforskningen til NIBR har kommet med.

Vedtak i styringsgruppa i Midtre Telemark vannområde:

- Vannområde Midtre Telemark støtter ikke de endringene som er foreslått i vannforskriften om at vannforvaltningsplanene ikke skal ha status som regional plan etter plan- og bygningsloven.
- Vannområde Midtre Telemark mener at den foreslåtte endringen om å flytte plan- og prosessansvar fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen vil medføre mindre regional og lokal medvirkning og forankring i vannforvaltningsarbeidet.
- Vannområde Midtre Telemark mener at en ny organisering av arbeidet vil skape stor usikkerhet lokalt og regionalt, noe som igjen kan medføre betydelig tap av opparbeidet kompetanse og kontinuitet i vannforvaltningsarbeidet.