



Porsgrunn kommune

Byutvikling

Arkivsak-dok. 17/12699-1
Saksbehandler Cathrine Nedberg

Saksgang Møtedato
Formannskapet 30.11.2017

Høringsuttalelse til forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven

Rådmannens innstilling:

1. Porsgrunn kommune støtter ikke forslaget til endringene i vannforskriften om å flytte plan- og prosessansvaret for vannforvaltningen fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, og forslaget om at vannforskriften ikke lenger skal hjemles i plan- og bygningsloven. Dette med begrunnelse i:
 - a. Regional vannforvaltningsplan etter plan- og bygningsloven er et godt verktøy for å samordne kommunale, regionale og statlige etater på tvers av geografiske og administrative grenser, noe som sikrer kunnskapsbaserte, sektorovergripende og helhetlige planer til beste for vannmiljøet og andre samfunnsinteresser knyttet til vann.
 - b. Regional vannforvaltningsplan etter plan- og bygningsloven sikrer demokratiske prosesser gjennom stor grad av medvirkning og lokal og regional politisk forankring.
 - c. Det er etablert gode samarbeidsformer i vannforvaltningen på lokalt og regionalt nivå som må videreføres. Organiseringen i vannområde har ført til lokal forankring av arbeidet, samt generert kunnskap og kompetanse som det er viktig å ivareta.
2. Porsgrunn kommune støtter ikke forslaget til endringen i vannforskriften om å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst etter vannforskriften § 12 første ledd.

Vedlegg:

Høringsbrev fra Klima- og miljødepartementet

Høringsnotat: Forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven

Referanser i saken

Plan- og bygningsloven

Vannforskriften

Bakgrunn

I brev datert 5.10.2017 har Klima- og miljødepartementet (KLD) sendt på høring forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven (vedlegg 1 og 2). Følgende endringer er foreslått:

- Vannforvaltningsplanene skal ikke lenger vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven (pbl). Naturmangfoldloven skal erstatte pbl som en av de tre hjemmelslovene for vannforskriften.
- Å fjerne koblingen mellom vannforvaltningsarbeidet og pbl, medfører at fylkeskommunene som i dag er vannregionmyndighet, ikke lenger skal ha en formell rolle i arbeidet.
- Utvalgte fylkesmenn får ansvaret for å koordinere det regionale arbeidet, og Fylkesmannen kan avgjøre om det er hensiktsmessig å dele inn vannregionen i vannområder, og kan avgjøre hvordan samarbeidet skal bli organisert på lokalt nivå.

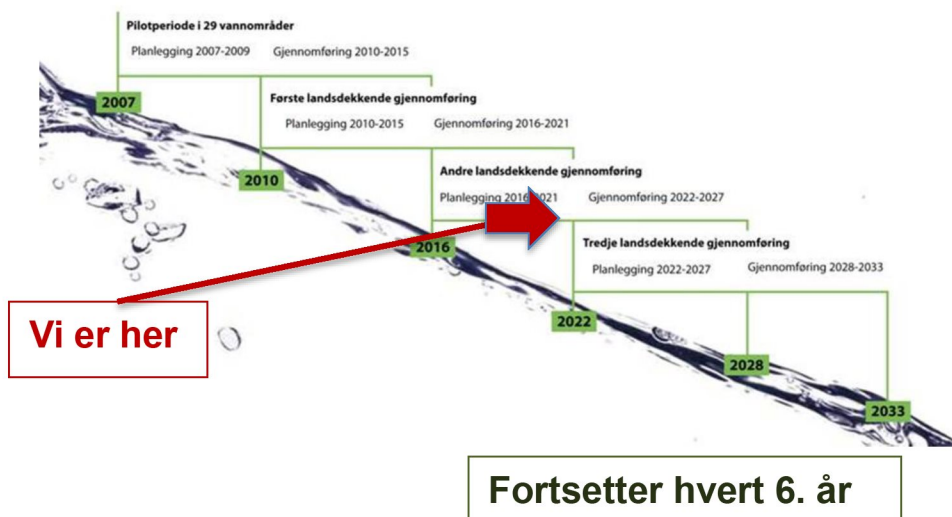
- Miljødirektoratet (Mdir.) skal, i samråd med de andre direktoratene, utarbeide oppdaterte vannforvaltingsplaner og sørge for høring av disse. Mdir skal sende sin tilråding til Klima- og miljødepartementet som godkjenner planene.
- Det skal gjennomføres noen justeringer for å få vannforskriften mer i samsvar med EUs vannrammedirektiv.
- Det er forslag om at lov- og forskriftsendringen skal tre i kraft 1.7.2018. Høringsfristen 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

Saksfremstilling

- Porsgrunn kommune har som medlem av Norsk Vann og KS, samt at vi er en del av vannområde Skien-Grenlandsfjordene, flere interesser i saken og høringsuttalelsen er basert på å ivareta disse interessene på best mulig måte.
- 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-årssykluser.
- 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 vannområdekoordinatorer.
- 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.

Rådmannens 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 vannmiljøet skal bli bedre.

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 knyttet til hvem, hva og til gjennomføring av tiltak er lite omtalt i høringsnotatet.

Endringene kan føre til at planarbeidet på statlig nivå går raskere og med mindre kostnad for sentral stat, men rådmannen 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 rådmannen forståelse for det. Det forutsettes således at det faglige kan tas opp i ny høring dersom resultatet av høringen ikke fører til store endringer i forvaltningsstrukturen.

Frakoplingen til plan- og bygningsloven vil være uheldig fordi lovens formål er bygget opp om prinsipper om bærekraftig utvikling og vern av ressurser. En regional plan som er hjemlet i plan- og bygningsloven er en overordnet plan som skal legges til grunn for all planlegging og virksomhet i regionen. Rådmannen mener at vannforvaltningsplanene må fortsette å vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven for å sikre demokratiske planprosesser og medvirkning fra allmennheten og næringslivet.

Endringen i vannforskriften § 12 andre ledd om å fjerne vilkårene som er satt for å tillate ny aktivitet og nye inngrep medfører at vannforekomstene blir mindre beskyttet, og at samfunnsnyttene med aktiviteten eller inngrepet ikke blir vurdert opp mot miljøkvalitet. Rådmannen mener at vilkårene i vannforskriften § 12 må videreføres.

Organisering

Rådmannen har gode erfaringer fra pilotfasen av vannforvaltningsarbeidet, da Fylkesmannen hadde hovedansvaret. Fylkesmannen besitter stor miljøfaglig kunnskap og kompetanse. Det kan være positivt at Fylkesmannen blir ytterligere ansvarliggjort i arbeidet med vannforvaltningen. Fylkeskommunene (FK) har derimot 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 Skien-Grenlandsfjordene har god støtte fra Fk i arbeidet med vannforvaltningsplanene og gjennomføring av denne. Det er viktig med eierskap til vannforvaltningsplanene. Dagens organisering bør utvikles videre, og i tråd med råd om forbedringer som blant annet følgeforskningen til NIBR har kommet med.

Konklusjon

Høringen har også vært oppe til diskusjon i vannområde Skien-Grenlandsfjordene, og rådmannens innstilling er i tråd med tilrådommen fra styringsgruppa. Rådmannens forslag til vedtak fremgår av sakens første side.

Saksprotokoll

Høringsuttalelse til forslag til endringer i naturmangfoldloven og vannforskriften

Arkivsak-dok.	17/12699
Saksbehandler	Cathrine Nedberg

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskapet	01.02.2018	1/18

Rådmannens innstilling:

1. Porsgrunn kommune støtter ikke forslaget til endringene i vannforskriften om å flytte plan- og prosessansvaret for vannforvaltningen fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, og forslaget om at vannforskriften ikke lenger skal hjemles i plan- og bygningsloven. Dette med begrunnelse i:
 - a. Regional vannforvaltningsplan etter plan- og bygningsloven er et godt verktøy for å samordne kommunale, regionale og statlige etater på tvers av geografiske og administrative grenser, noe som sikrer kunnskapsbaserte, sektorovergripende og helhetlige planer til beste for vannmiljøet og andre samfunnsinteresser knyttet til vann.
 - b. Regional vannforvaltningsplan etter plan- og bygningsloven sikrer demokratiske prosesser gjennom stor grad av medvirkning og lokal og regional politisk forankring.
 - c. Det er etablert gode samarbeidsformer i vannforvaltningen på lokalt og regionalt nivå som må videreføres. Organiseringen i vannområde har ført til lokal forankring av arbeidet, samt generert kunnskap og kompetanse som det er viktig å ivareta.
2. Porsgrunn kommune støtter ikke forslaget til endringen i vannforskriften om å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst etter vannforskriften § 12 første ledd.

Formannskapet har behandlet saken i møte 01.02.2018 sak 1/18

Møtebehandling

Petter Ellefsen fremmet følgende forslag:

1. Porsgrunn kommune støtter forslaget til endringer i vannforskriften
 - a) Organiseringen i vannområde lokalt opprettholdes

Votering

Rådmannens forslag ble vedtatt med 10 mot 3 stemmer (H) som ble gitt til Petter Ellefsen sitt forslag

Formannskapets vedtak/innstilling

1. Porsgrunn kommune støtter ikke forslaget til endringene i vannforskriften om å flytte plan- og prosessansvaret for vannforvaltningen fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, og forslaget om at vannforskriften ikke lenger skal hjemles i plan- og bygningsloven. Dette med begrunnelse i:
 - a. Regional vannforvaltningsplan etter plan- og bygningsloven er et godt verktøy for å samordne kommunale, regionale og statlige etater på tvers av geografiske og administrative grenser, noe som sikrer kunnskapsbaserte, sektorovergripende og helhetlige planer til beste for vannmiljøet og andre samfunnsinteresser knyttet til vann.
 - b. Regional vannforvaltningsplan etter plan- og bygningsloven sikrer demokratiske prosesser gjennom stor grad av medvirkning og lokal og regional politisk forankring.
 - c. Det er etablert gode samarbeidsformer i vannforvaltningen på lokalt og regionalt nivå som må videreføres. Organiseringen i vannområde har ført til lokal forankring av arbeidet, samt generert kunnskap og kompetanse som det er viktig å ivareta.
2. Porsgrunn kommune støtter ikke forslaget til endringen i vannforskriften om å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst etter vannforskriften § 12 første ledd.