



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Trøndelag fylkeskommune

Deres ref

Vår ref

Dato

22/1479

31. oktober 2022

Klima- og miljødepartementets godkjenning av oppdatert regional plan for vannforvaltning i vannregion Trøndelag for planperioden 2022-2027

1. Innledning

1.1. Oppdaterte vannforvaltningsplaner for 2022-2027

Det følger av vannforskriften § 29 at vannforvaltningsplanene skal revurderes og om nødvendig oppdateres hvert sjette år. Klima- og miljødepartementet har mottatt *Regional plan for vannforvaltning i vannregion Trøndelag* for planperioden 2022-2027 til godkjenning. Planen er en oppdatering av gjeldende plan for 2016-2021.

Den oppdaterte planen er en regional plan utarbeidet etter plan- og bygningsloven og vannforskriften, og ble vedtatt i fylkestinget i Trøndelag 15. desember 2021.

Det følger av vannforskriften § 29 at oppdatert vannforvaltningsplan skal legges fram for Klima- og miljødepartementet som godkjenner planen i samråd med Olje- og energidepartementet og andre berørte departementer. Klima- og miljødepartementet kan fastsette endringer i planen som finnes påkrevd ut fra hensynet til rikspolitiske interesser i forbindelse med godkjenningen. Planen er endelig når sentral godkjenning fra departementene foreligger.

I tråd med vannforskriften § 29 er den regionalt vedtatte planen oversendt Miljødirektoratet. Miljødirektoratet skal i samråd med NVE og andre berørte direktorater blant annet sikre at nasjonale føringer innenfor det enkelte direktorats ansvarsområde er fulgt opp, og at vannforskriftens krav er fulgt. Direktoratene sendte sin tilråding til oppdatert plan til Klima- og miljødepartementet 7. april 2022, og svar på to tilleggsoppdrag om vannkraft og avløp som er nærmere redegjort for i kap. 3.1 og 3.4 under.

1.2. Vannforskriften og vanddirektivet

Vannforskriften ble fastsatt i 2006 som en gjennomføring i norsk rett av EUs rammedirektiv for vann fra 2000. Forskriften er hjemlet i plan- og bygningsloven, vannressursloven, naturmangfoldloven og forurensningsloven. Vannforskriftens formål er å beskytte, og om nødvendig bedre, tilstanden i ferskvann, grunnvann og kystvann.

Vannforskriften setter rammer for fastsettelse av miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene. Det generelle målet i vannforskriften er at alle vannforekomstene skal ha minst god økologisk og god kjemisk tilstand, og miljømålene skal i utgangspunktet nås innen utgangen av gjeldende planperiode. En vannforekomst kan utpekes som kunstig eller sterkt modifisert som følge av fysiske inngrep på nærmere angitte vilkår. For kunstige og sterkt modifiserte vannforekomster er miljømålet godt økologisk potensial og god kjemisk tilstand. For grunnvann er miljømålet god kjemisk og god kvantitativ tilstand.

Forskriften inneholder også regler om unntak fra miljømålene, slik som utsettelse av frist, mindre strenge miljømål og anledning til å tillate ny virksomhet, selv om dette fører til at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forverres dersom gitte vilkår er oppfylte. På bakgrunn av en vurdering av miljøtilstanden i vannforekomstene skal det fastsettes konkrete mål for hver enkelt vannforekomst, medregnet om det er behov for fristutsettelse eller mindre strenge miljømål. For å oppfylle miljømålene skal det utarbeides tverrsektorielle forvaltningsplaner og tilhørende tiltaksprogrammer. Tiltaksprogrammet skal være sektorovergripende og skal bygge på gjennomførte analyser og vurderinger, og skal oppsummere alle relevante tiltak for å oppfylle miljømålene. Dersom resultatet av overvåkning eller andre data indikerer at det fastsatte miljømål i en vannforekomst ikke vil bli oppnådd, skal årsaken til dette søkes klarlagt og nye tiltak vurderes.

1.3. Generelt om departementets godkjenning av planen

Det følger som nevnt av vannforskriften § 29 at departementet i forbindelse med godkjenningen kan fastsette slike endringer i planen som "finnes påkrevd ut fra hensynet til rikspolitiske interesser". Dette innebærer at departementet i godkjenningen skal vurdere planen i et nasjonalt perspektiv og sikre at planen er i samsvar med nasjonal politikk, herunder kravene i vannforskriften og nasjonale føringer. Direktoratenes tilråding til oppdatert plan har stått sentralt i departementets vurdering.

Departementet tar i behandlingen av planen stilling til eventuelle uenigheter om planen i vannregionutvalget, jf. vannforskriften § 26. Det er ikke registrert uenigheter i planen for Trøndelag.

Den fremlagte planen vedtatt av fylkestinget, fylkestingsvedtaket og departementets vedtak om godkjenning utgjør tilsammen endelig godkjent plan. Den nasjonale godkjenningen har medført endringer i miljømålene i den regionalt vedtatte planen på enkelte områder. Endringene er gjort nærmere rede for i kap. 3 under. Tiltaksprogram, handlingsprogram og overvåkningsprogram skal ikke godkjennes, og det er derfor ikke tatt stilling til innholdet i disse dokumentene i departementets godkjenning.

Departementet vil be relevante fylkeskommuner om å endre den regionalt vedtatte planen i tråd med departementets godkjenning, så det går klart frem hva som er endelig og godkjent versjon. Departementet vil i eget brev etter godkjenningen be fylkeskommunene særskilt om dette, etter at Vann-Nett er endret av direktoratene i tråd med departementets godkjenning.

1.4. Den juridiske virkningen av godkjent plan

Når den oppdaterte regionale vannforvaltningsplanen er godkjent, skal den legges til grunn for regionale organers virksomhet, og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen, jf. vannforskriften § 29 og plan- og bygningsloven § 8-2. Planvedtaket forplikter offentlige myndigheter til å følge opp og gjennomføre planen. Planen vil være et grunnlag for statlig planlegging og for videre tiltak, budsjett og enkeltvedtak. Forpliktelsen gjelder både for kommuner, statlige organer og regional myndighet. De regionale vannforvaltningsplanene har ikke direkte rettsvirkning ovenfor den enkelte innbygger.

Med uttrykket "legges til grunn" er det ikke ment at planen medfører absolutte forpliktelser av rettslig art. Planen er likevel et grunnlag for å reise innsigelse til planforslag etter plan- og bygningsloven, som kan ha rettslig binding. Andre myndigheter, organisasjoner eller enkeltpersoner vil ikke kunne reise rettslige krav mot noen myndighet på grunnlag av det som står i en regional plan.

Både forutsetninger og andre forhold vil kunne endre seg etter at planen er vedtatt. Det kan også oppstå situasjoner eller komme fram ny eller mer presis kunnskap i enkeltsaker som planen ikke har fanget opp. Slike forhold kan tilsi andre løsninger enn det som følger av planen. Det må foreligge endringer i forutsetningene, som oppdatert kunnskap, eller andre spesielle grunner, for å fravike en plan som er vedtatt. Dette kan gjøre det nødvendig å endre eller gjøre unntak fra det fastsatte miljømålet for neste planperiode.

Da Stortinget godkjente å ta vanddirektivet inn i EØS-avtalen, ble det presisert at aktuelle myndigheters ansvar for lovverk og virkemidler ligger fast i tråd med gjeldende ansvarsfordeling, og at hjemlene for å gjennomføre de miljøforbedrende tiltakene er nedfelt i eksisterende lovgivning.

Vannforskriften setter rammer for vannforvaltningen, men endrer ikke gjeldende ansvarsdeling mellom de ulike sektormyndighetene. Det er sektormyndighetene som, innenfor sine ansvarsområder, har ansvar for å utrede tiltakene og premissene for fastsetting av miljømål. De godkjente miljømålene forutsetter etterfølgende vurdering, inkludert en nærmere vurdering av konsekvensene av foreslåtte tiltak for å nå de godkjente miljømålene, og

eventuelt vedtak om tiltak av sektormyndighetene. Departementet viser i denne sammenheng til Utredningsinstruksen, som gjelder for utredning av statlige tiltak. De økonomiske og administrative konsekvensene av de godkjente oppdaterte planene er omtalt i kapittel 4 under.

1.5. Forholdet til naturmangfoldloven

Departementet mener at vannforvaltningsplanen vil bidra til å ivareta på forvaltningsmålene for naturtyper, økosystemer og arter i naturmangfoldloven §§ 4 og 5. Det følger av naturmangfoldloven § 7 at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og at vurderingen av prinsippene skal gå fram av vedtaket. Arbeidet med karakterisering og klassifisering av økologisk tilstand bidrar til å oppfylle kravet til kunnskapsgrunnlaget i § 8. Forvaltningsplanen legger økosystemtilnærming til grunn, og er sånn sett i samsvar med naturmangfoldloven § 10. Førre var-prinsippet i § 9, prinsippet om at kostnadene ved miljøforverring skal bæres av tiltakshaver i § 11 og prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder i § 12 vil måtte trekkes inn ved den konkrete utformingen av det enkelte tiltaket.

1.6. Om likelydende vedtak i fylkestingene og andre signaler fra vannregionene

Mange av fylkestingene har truffet to tilnærmet like vedtak ved vedtakelsen av oppdatert plan. Fylkestingene forutsetter for det første at en eventuell endring i vannforvaltningsplanene ved sentral godkjenning gjøres i samarbeid med vannregionmyndighetene, og de forutsetter videre at staten fortsatt tar ansvar for økonomi og deltakelse i planarbeidet i planperioden 2022-2027. De fleste vannforvaltningsplanene signaliserer også hvor det er behov for nye juridiske, administrative eller økonomiske virkemidler dersom vannforskriftens miljømål skal nås innen fristene. Direktoratgruppen har også mottatt et samlet dokument fra vannregionmyndighetene, blant annet med en anmodning om nye eller forbedrede virkemidler.

Når det gjelder vedtaket om samarbeid ved endringer i planene, viser departementet til at direktoratenes tilrådning er sendt vannregionmyndighetene i tråd med løftet fra departementet i brev 7. januar 2022. Departementet viser videre til møtet med vannregionmyndighetene 2. mai 2022, der Klima- og miljødepartementet, Olje- og energidepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet, samt Miljødirektoratet, Norges vassdrags- og energidirektorat, Fiskeridirektoratet, Landbruksdirektoratet, Kystverket, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet og Mattilsynet, deltok. På møtet ble vannregionenes innspill og spørsmål til direktoratenes tilrådning og departementets godkjenning diskutert. Departementet har tatt med seg vannregionenes innspill inn i arbeidet med denne endelige godkjenningen.

Når det gjelder vedtaket om at staten tar ansvar for økonomi og deltakelse også for planperioden 2022-2027, samt vannregionenes ønske om videreføring av statlig bidrag til vannområde-koordinatorer, viser departementet til departementets presisering 27. april 2021 om kommunenes oppgaver og ansvar i vannforvaltningen. I presiseringen understrekes det at kommunene har en viktig rolle i arbeidet med vannforvaltningen, og at departementet derfor bidrar med økonomisk støtte i form av koordinatorstillinger i vannområdene. Klima- og miljødepartementet har de siste årene bidratt med omtrent 20 millioner kroner for å sikre at

kommunene er i stand til å håndtere det viktige arbeidet med vannforvaltningen, i form av koordinatorstillinger i vannområdene. Videre statlige bidrag vil vurderes innenfor de til enhver tid gjeldende budsjetttrammer. Som nevnt i presiseringene, vil departementet samtidig understreke at vannforskriften er basert på EUs vanddirektiv, som representerer et permanent, nytt forvaltningssystem uten sluttdato. De regionale vannforvaltningsplanene med tilhørende tiltaksprogram skal oppdateres hvert sjette år, og gjennomføres.

Vannregionene har signalisert behov for økte økonomiske midler innen en rekke temaer. Departementet tar med seg disse innspillene i de ordinære budsjettprosessene. Departementet vil samtidig nevne at det de siste årene har vært en økning i midler til statlig samfinansiering av vannmiljøtiltak, en tilskuddsordning administrert av Miljødirektoratet. Vannområdeutvalg, interkommunale vannprosjekt og kommuner kan her søke om støtte til miljøforbedrende tiltak og særlig restaureringstiltak. Videre finnes det for en del av temaene der vannregionene signaliserer behov for økte midler, som for eksempel avløp, miljøgifter og landbruk, et handlingsrom innenfor eksisterende finansieringsordninger som ikke er fullt ut tatt i bruk, herunder blant annet kommunale avgifter, bruk av prinsippet om at forurenser betaler, og ulike myndigheters tilskuddsordninger til miljøtiltak.

Vannregionene uttrykker også behov for øke ressurser til overvåkning og kartlegging. Overvåkning og kartlegging er viktig for å ha et godt beslutningsgrunnlag for gjennomføringen av forvaltningsplanene, overvåke fremgang mot mål og bygge opp et styrket kunnskapsgrunnlag for neste oppdatering av planene i 2027. Gjenstående kunnskapshull og forslag til videre arbeid vil bli vurdert i forbindelse med evalueringen av planarbeidet 2016-2021. Statlige ressurser til overvåkning vil bli vurdert i de ordinære budsjettprosessene.

Når det gjelder vannregionenes innspill knyttet til behov for nye juridiske virkemidler innen en rekke områder, er dette vurdert i sammenheng med det enkelte tema i kapittel 3 under.

2. Departementets vurdering av planprosessen og innholdet i regional plan for vannforvaltning i vannregion Trøndelag

2.1. Om planprosessen

Arbeidet med regional vannforvaltningsplan skal følge plan- og bygningslovens generelle regler om planlegging, blant annet regler om offentlig deltakelse og informasjon, høring og vedtak av plan. I tillegg har vannforskriften særlige regler om planlegging. Planen skal inneholde et sammendrag av offentlige informasjons- og høringstiltak som er iverksatt, resultatene av disse og endringer i planen som følger av tiltakene.

I sin tilråding til departementet har direktoratene uttalt at vannregionmyndigheten i Trøndelag har hatt ressursmangel i perioden, og at dette har medført konsekvenser for planarbeidet. Flere sektormyndigheter uttrykker at det er lagt inn forslag til tiltak innen deres respektive ansvarsområde uten at dette er klarert, at kommuner og vannområder feilaktig har fått mulighet til å registrere tiltak innen andre sektormyndigheters ansvarsområder. Flere sektormyndigheter uttrykker også at deres høringsinnspill ikke er tatt til følge underveis i

planarbeidet, og at endringer som var en forutsetning for godkjenning av vannregionutvalget, ikke ble gjennomført før dokumentet ble sendt til politisk behandling.

Direktoratene nevner videre at det synes å være et potensial for bedre involvering/deltakelse fra flere av vannområdene/kommunene innen viktige tema der kommunene er myndighet. Direktoratene tilrår at det i forbindelse med godkjenningen gjøres enkelte tekstlige endringer i vannforvaltningsplanen.

Direktoratene påpeker at vannregionmyndigheten har en koordinerende rolle, herunder å samordne bidragene fra de relevante sektormyndighetene, mens de respektive sektormyndigheter har ansvaret for å påse at oppdatering som angår eget ansvarsområde ligger innenfor nasjonale føringer. Det er respektive sektormyndigheter som har ansvaret for hvilke tiltak som skal være med i oppdatert plan innen eget ansvarsområde. De nasjonale føringene for arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene (2019) er tydelige på at vannregionmyndighetene skal tilrettelegge for en planprosess der miljømål og tiltak vurderes og avveies i samarbeid mellom de ulike sektormyndighetene og forvaltningsnivåene, slik at planene får en god forankring hos sektormyndighetene, noe som vil sikre en effektiv og målrettet oppfølging av planen.

Vedtatt regional vannforvaltningsplan og tilhørende tiltaksprogram skal være alle sektormyndigheters og kommuners omforente dokumenter. Direktoratene anbefaler at vannregionmyndigheten i Trøndelag ytterligere øker oppmerksomheten på involvering og veiledning av kommunene som viktige sektormyndigheter i vannforvaltningsarbeidet, i samarbeid med statsforvalteren.

Departementet slutter seg til direktoratenes vurderinger, presiseringer og anbefalinger knyttet til planprosessen i Trøndelag vannregion.

Samiske interesser har blitt involvert i arbeidet i vannregionen med oppdateringen av planen.

2.2. Om innholdet i planen

Vannforvaltningsplanen for Trøndelag vannregion avviker i større grad enn de andre vannregionene fra malen, noe som gjør det vanskelig for ulike myndigheter å finne fram i dokumentet. Vannforvaltningsplanen er så kortfattet at det er nødvendig å lete i vedleggene for å finne avgjørende nøkkelinformasjon som f.eks. de viktigste påvirkningene i regionen, sammendrag av konsekvensutredningen og beskrivelse av hensynet til klimaendring. Forordet til planen er godt skrevet, slik at betydningen av arbeidet kommer tydelig fram. Ved neste oppdatering av vannforvaltningsplan anmodes vannregionmyndigheten om å følge opp de felles malene, på samme måte som de andre vannregionene har gjort i denne runden.

Det kommer ikke tydelig fram i vannforvaltningsplanen hva som er de største påvirkningene på vannregion Trøndelag. I direktoratenes tilrådning oppgis det at de største påvirkningene, basert på vedleggene til planen, trolig er landbruk, spredt avløp, vannkraft, akvakultur og urban utvikling.

Det er til sammen 3757 vannforekomster i vannregion Trøndelag, fordelt på 2509 elver/bekker, 732 innsjøer, 178 grunnvann og 338 kystvann.

3. Om de enkelte påvirkningene i vannregion Trøndelag

3.1. Vannkraft

a) Nasjonale føringer og presiseringer på området

Regjeringen ønsker å styrke hensynet til natur og miljø i vassdrag som er påvirket av vannkraft, blant annet gjennom krav til minstevannføring og gjennom restaurering av natur og arts mangfold langs vassdrag. Mye norsk vannkraft som ble bygget ut i perioden 1950-1970 er nå åpnet for revisjon. Tiltak som medfører endringer i kraftproduksjonen kan også pålegges ved innkalling eller omgjøring. Justering av vilkår kan gi betydelige miljøforbedringer. Samtidig griper sakene inn i den regulerbare vannkraften som skaper store verdier for Norge. Slipp av minstevann, og andre restriksjoner i driften av kraftverkene og magasinene, vil gi tapt kraftproduksjon og kan påvirke reguleringsevne og stabilitet i nettet. Det er derfor viktig å sikre en riktig balanse mellom miljøforbedringer og hensynet til kraftproduksjon.

I brev med generelle nasjonale føringer av 19. mars 2019 fra Klima- og miljødepartementet går det fram at nasjonale føringer for vannkraft av 24. januar 2014 fra Olje- og energidepartementet og Klima- og miljødepartementet vil gjelde fram til disse blir oppdatert. At føringene fra 2014 vil gjelde også for kommende planperiode ble presisert av departementene 9. juni 2020.

I de generelle føringene fra 2019 ble det gjort klart at oppdateringen av vannforvaltningsplanene skal ta utgangspunkt i gjeldende planer. Miljømålene som er satt er i utgangspunktet ment å gjelde for hele direktivets levetid, men skal revurderes hvert sjette år. Ny kunnskap, endrede forutsetninger, kravene i vannforskriften og nasjonale føringer kan gjøre det nødvendig å gjøre endringer for å sikre en bedre prioritering av innsatsen for å oppnå miljøforbedringer. Føringene peker videre på at det er viktig at grunnleggende endringer og konsekvenser av disse for vannmiljøet og for andre samfunnsinteresser går tydelig fram av høringsdokumentene og av de vedtatte planene.

De nasjonale føringene for vannkraft fra 2014 skal sikre en god balanse mellom miljøforbedringer og hensynet til kraftproduksjon. Godkjenningen av vannforvaltningsplanene i 2016 viser hvordan denne balansen ble vurdert av den forrige regjeringen.

I føringene fra 2014 ble det tatt utgangspunkt i rapport 49:2013 som går gjennom alle konsesjoner som kan revideres. Rapporten skiller mellom vassdrag i kategori 1.1 (høy prioritet) og 1.2 (lavere prioritet), når det gjelder potensial for forbedring av viktige miljøverdier opp mot kostnadene ved slipp av vann/magasinrestriksjoner. For å kunne vurdere mulig redusert kraftproduksjon ble det i gjennomgangen benyttet en hydrologisk

standardstørrelse ("Q95") for minstevannføring. Det reelle krafttapet er likevel ventet å bli betydelig lavere, i tråd med erfaringer fra gjennomførte saker.

I de nasjonale føringene er det lagt til grunn at vassdrag med klare potensial for miljøforbedring til lavest mulig kostnad skal prioriteres for miljøforbedring. Føringene slår fast at tiltak som medfører redusert kraftproduksjon som utgangspunkt bare skal legges til grunn for miljømål i de høyt prioriterte vassdragene (1.1), men dersom vannregionene likevel mener at vassdrag i kategori 1.2 eller andre vassdrag bør prioriteres, skal dette grunngis i forvaltningsplanen. Det bør utvises forsiktighet med å foreslå innkalling og omgjøring som medfører produksjonstap, og forslag skal begrunnes.

De nasjonale føringene slår videre fast at miljømålet godt økologisk potensial (GØP) skal settes basert på realistiske miljøtiltak (positiv nytte/kost). Der GØP ikke kan oppnås skal miljømålet settes som unntak i tråd med vilkårene i vannforskriften § 10 (mindre strenge miljømål). Veileder 01:2014 om Sterkt modifiserte vannforekomster beskriver framgangsmåten for fastsettelse av disse miljømålene, der forutsetningen om et fungerende akvatisk økosystem står særlig sentralt for oppnåelse av GØP. Saksbehandlingstid i enkeltsakene og forventet tid før et tiltak gir en målbar effekt, kan gjøre det nødvendig å utsette måloppnåelsen etter § 9 i vannforskriften.

Den nasjonale godkjenningen har for flere av de oppdaterte planene medført endringer sammenlignet med prioriteringene i de regionalt vedtatte planene. Det samlede krafttapet i Norge som kan følge av miljøforbedrende tiltak er vurdert på ny og har påvirket regjeringens endelige godkjenning av den enkelte planen.

Forbedring av økologien i vannforekomster er hovedformålet med vannforskriften. Dette hindrer ikke at andre hensyn (som landskap og friluftsliv) kan medvirke til å få igangsatt revisjon, innkalling eller omgjøring etter vassdragslovgivingen, selv om disse hensynene ikke påvirker fastsettelsen av miljømålet.

Om tiltakene faktisk skal gjennomføres for å følge opp den oppdaterte planen blir vurdert etter sektorlovverket etter en mer grundig kost/nytte-vurdering (se kap. 1.4 over om den juridiske virkningen av godkjent plan). Dersom sektormyndighetenes saksbehandling viser at nytteverdien er lav i forhold til kostnadene, vil tiltaket kunne bli avvist.

b) Status for vannkraft i regionen

Vannkraftproduksjonen i et normalår er 8,3 TWh/år i Trøndelag vannregion. De største vannkraftverkene er Tunnsjødal (813 GWh, 176 MW) og Nea (677 GWh, 175 MW).

Vannkraft er trolig en av hovedutfordringene i vannregion Trøndelag. Det er 3577 vannforekomster i vannregionen. Av disse er 535 registrert med påvirkning fra vannkraft.

Antall påvirkede vannforekomster har økt siden forrige planperiode, blant annet som følge av ny inndeling av vannforekomster. Totalt er 337 vannforekomster vurdert til å være sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF).

I 2016 ble 10 vannforekomster i Trøndelag vannregion godkjent av departementet med miljømål som kan medføre krafttap. Av disse hadde 0 frist for måloppnåelse i 2021, 6 frist for måloppnåelse i 2027 og resterende 4 frist for måloppnåelse i 2033.

c) Vannregionens vedtatte miljømål

Vannregionen har totalt prioritert 28 vannforekomster med miljømål som kan medføre krafttap. Vannregionen har prioritert 19 nye vannforekomster (7 nye vassdrag/saker) med miljømål som kan medføre krafttap. 1 vannforekomst er prioritert ned, og godkjente miljømål fra forrige plan videreføres. Ingen vannforekomster er ferdigbehandlet.

Samlet krafttap for å nå miljømålene tilsvarer 200 GWh, fordelt med 25 GWh innen 2027 og 175 GWh innen 2033.

d) Direktoratenes tilråkning

NVE og Miljødirektoratet har i sin tilråkning tatt utgangspunkt i de nasjonale føringene, og gjennomgått og vurdert kostnader og nytteverdi ved hver enkelt av de nye miljømålene i de regionalt vedtatte planene som kan medføre krafttap. Det er benyttet samme metodikk som i rapport 49/2013. Direktoratene har også vurdert de vannforekomstene som ble godkjent i 2016 med miljømål som kan medføre krafttap som ikke er omfattet av rapport 49/2013, da disse i 2016 ikke i alle tilfeller var gjenstand for en kost-nyttevurdering. Vannforekomstene er deretter gruppert etter nivå av kost-nytte og begrunnelse i planene.

Direktoratene har i sin tilråkning anbefalt å videreføre vannforekomster fra godkjenningen i 2016 der miljømålet ennå ikke er oppnådd. Vannforekomster fra 2016 som ikke er videreført er fjernet fra planene, enten fordi sektorvedtak er gjennomført, miljømålet er prioritert ned eller som følge av en feil. Direktoratene viser til at vannregionene har prioritert om lag 70 nye vannforekomster med høyere miljømål som kan medføre krafttap (fordelt på rundt 40 vassdrag/saker). Antallet vannforekomster som er videreført fra 2016 kan avvike fra godkjenningsbrevene i 2016 da inndelingen av vannforekomster har blitt endret. Direktoratene har som del av tilråkningen gjort en analyse som viser konsekvensene nasjonalt for vannkraftsektoren ved ulike alternativer rangert fra lavt til høyt. Det laveste alternativet omfatter kun vannforekomster med miljømål som forutsetter krafttap som ble godkjent i 2016. Det høyeste alternativet omfatter vannforekomster med miljømål som forutsetter krafttap som ble godkjent i 2016 samt alle nye vannforekomster som ble prioritert av vannregionene. To alternativer ligger mellom laveste og høyeste. Tabellen under viser konsekvensene i form av kostnader og nytte, samlet sett for hele landet.

Alternativ	Antall nye vannforekomster	Kostnad	Nytte
		Krafttap Q95*	Antall nye vannforekomster med høyest potensial for miljøforbedring
		GWh (min-maks)	VPS 4 og 5**
Høyt	70	1185 - 2360	28

Middels høyt	40	1155 - 2115	22
Middels lavt	27	945 - 1805	14
Lavt	-	760 - 1 500	-

* Den potensielle *kostnaden* beskrives som krafttap og er beregna basert på standardisert (Q95) vannslipp. Det reelle krafttappet er forventet å bli betydelig lavere, særlig i store vassdrag.

** Den potensielle *nytt*en i form av miljøforbedring er vurdert av Miljødirektoratet og NVE ut fra verdi og påvirkning av inngrepet, og sortert på en skala frå 1-5, der VP5 er høyest. Metoden er beskrevet i NVE rapport 49/2013.

Regionalt

Direktoratene vurderer at en prioritering av åtte nye vassdrag, med en stor andel innkallingssaker, er høyt med tanke på rammene som er lagt i de nasjonale føringene, til tross for at prioriteringene er begrunnet godt. Ifølge de nasjonale føringene skal innkalling etter § 66 kun brukes i “særlige tilfeller” og det bør “utvises forsiktighet med å foreslå innkalling og omgjøring som medfører krafttap.”

Flere av miljømålene vil antagelig medføre lave krafttap (< 5GWh/år), men kan likevel utgjøre en betydelig andel av produksjonen i de enkelte kraftverk. Omfanget av miljømål og tiltak som forutsetter nye konsesjonsvilkår medfører også store administrative konsekvenser for forvaltningen.

I Neavassdraget er krafttapsberegningene svært høyt for vassdraget som helhet. I tilrådingen har direktoratene lagt vekt på at tiltak imidlertid kan være realistisk i en av vannforekomstene som er knyttet til prioriterte miljøverdier (Nea fra Heggsettdammen til Selbusjøen).

e) Departementets vurderinger, generelle prinsipper og endringer

Generelle vurderinger for alle vannregioner

Departementet har i det følgende vurdert den samlede virkningen av vannregionenes forslag samt direktoratenes tilråding opp mot de nasjonale føringene. Videre omtales noen sentrale prinsipper og endringer som må følges opp etter godkjenningen.

Miljømål som kan medføre krafttap

De nasjonale føringene for vannkraft ble i 2020 videreført uendret fra 2014, og har i denne planperioden derfor vært kjent gjennom hele prosessen for oppdatering av planene. Dette har bidratt til at planene samsvarer bedre med de nasjonale føringene enn i 2016. Det er ulikheter mellom vannregionene i hvordan føringene er fulgt. Direktoratene peker på at prioriteringer innen vannkraft er presentert på ulike vis og delvis er uklare. I flere av dokumentene fremgår det ikke tydelig hvilke vannforekomster som er foreslått med miljømål som kan medføre krafttap. Kost-nyttvurderinger av miljømål og tiltak er i flere tilfeller mangelfulle. Direktoratene har i sin tilråding lagt vekt på å få til en mer likeartet framstilling som grunnlag for en helhetlig, nasjonal vurdering. En slik samlet nasjonal tilråding fra direktoratene var ikke en del av prosessen i 2016.

Miljømålene for sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF)

Veilederen for SMVF og de nasjonale føringene beskriver prosessen og avveiningen for å komme fram til miljømålet for den enkelte vannforekomst. Miljømålene for SMVF settes ut fra antatt virkningen av summen av alle "realistiske tiltak". At et tiltak er realistisk betyr at nytten for samfunnet vurderes som større enn kostnadene.

NVE og Miljødirektoratet har i sin tilrådning gjennomgått og vurdert kostnader og nytteverdi ved hvert enkelt av de nye miljømålene i de regionalt vedtatte planene som kan medføre krafttap etter samme metodikk som i rapport 49/2013. De har etter samme metodikk også vurdert de vannforekomstene som ble godkjent i 2016 med miljømål som kan medføre krafttap som ikke er omfattet av rapport 49/2013. Vannforekomstene er deretter gruppert etter nivå av kost-nytte og begrunnelse i planene.

Det er i vedlegg 2 angitt hvilke sterkt modifiserte vannforekomster som må gjennomføre tiltak som medfører krafttap for å nå målet om godt økologisk potensial (GØP). For de vannforekomstene som ikke får godkjent miljømål som forutsetter krafttap blir miljømålet endret til dagens tilstand ved denne godkjenningen. Dagens tilstand er lik GØP dersom alle realistiske tiltak er gjennomført og vannforekomsten har et fungerende økosystem. Dersom dette ikke er tilfellet skal miljømålet være mindre strenge miljømål etter vannforskriften § 10. Om dagens tilstand oppfyller minstemålet for GØP (fungerende akvatisk økosystem) eller ikke, vil gå klart fram og bli oppgitt i Vann-Nett. Departementet vil sikre at dette blir gjennomført etter godkjenningen og før planen blir rapportert til ESA. Departementet vil i samråd med Olje- og energidepartementet gi et eget oppdrag til direktoratene om dette.

Miljømål for naturlige vannforekomster

Vannforekomster som er preget av vannkraftutbygging skal ikke utpekes som SMVF dersom god tilstand allerede er nådd eller med rimelighet kan nås.

Det er oppgitt i vedlegg 2 hvilke naturlige vannforekomster preget av vannkraftutbygging som med rimelighet kan nå god økologisk tilstand (GØT) gjennom tiltak som kan gi krafttap. De øvrige vannforekomstene som i planen er satt som naturlige vannforekomster, som er påvirket av vannkraft og som ikke med rimelighet kan nå GØT på grunn av påvirkning fra vannkraft er per definisjon SMVF. Det kan finnes realistiske tiltak for å bedre miljøtilstanden også for disse, men miljømålet er da eventuelt satt som GØP eller lavere (mindre strenge miljømål – MSM).

Bruk av tidsutsettelse

Det har ved godkjenningen vært behov for å benytte tidsutsettelse av måloppnåelsen for flere vannforekomster. Hvilket tidspunkt man venter at målet vil bli nådd kommer an på flere faktorer. Erfaringer fra første planperiode viser at mange av sakene er komplekse og tar tid. Departementet har derfor justert fristene for måloppnåelse i tråd med vannforskriften § 9 slik at planene kan være realistiske å gjennomføre gjennom sektorvedtak. Det vil si at enkelte vannforekomster som i forrige planperiode fikk tidsutsettelse til 2021, nå får tidsutsettelse til 2027. Årsaken til utsettelsen er lenger saksbehandlingstid enn først antatt. Når det gjelder måloppnåelse for 2027, er den fastsatt for vannforekomster der den enkelte sak har kommet lengst i behandlingen.

Vannforekomster med godkjente miljømål som ikke vil medføre krafttap

For vannforekomster preget av vannkraftproduksjon med miljømål basert på tiltak som *ikke* medfører tap av kraftproduksjon, for eksempel med hjemmel i standardvilkårene i vannkraftkonsesjoner (terskler, fisketrapper, biotopjusterende tiltak og lignende), har departementet godkjent disse i tråd med direktoratenes oppdaterte tilrådning 1. juni 2022, se vedlegg 3.

Om tiltakene faktisk skal gjennomføres blir vurdert etter sektorlovverket etter en mer grundig kost/nytte-vurdering. Det vil også kunne finnes effektive miljøforbedrende tiltak hvor miljømålet likevel er satt til dagens tilstand. Det vil i enkelte vannforekomster være miljømål som tilsynelatende står i motstrid til allerede pålagte tiltak. At en vannforekomst ikke har fått godkjent et miljømål som forutsetter tiltak, innebærer ikke at allerede iverksatte undersøkelser og/eller miljøforbedrende tiltak ikke skal videreføres eller at framtidige undersøkelser og/eller miljøforbedrende tiltak ikke skal kunne pålegges på vanlig måte etter lovverk eller standardvilkår. Miljøforbedringer kan pålegges uavhengig av godkjente miljømål.

Vannregionene har vist til at manglende naturforvaltningsvilkår i eldre vassdragskonsesjoner og konsesjonsløse anlegg begrenser handlingsrommet for kunnskapsinnhenting og miljøforbedrende tiltak som ikke medfører krafttap i mange vassdrag. Det følger av Meld. St. 25 (2015-2016) *Kraft til endring* og Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet* at det skal utredes hvordan dagens naturforvaltningsvilkår eller andre effektive virkemidler, mer rasjonelt enn i dag kan gjøres gjeldende for i første omgang vassdrag med konsesjon der det er kjente miljøproblem. Arbeidet fortsetter. Departementet påpeker at der det ikke finnes moderne naturforvaltningsvilkår finnes det andre virkemidler for å nå miljømålene.

Når det gjelder vannregionenes oppfordring om at innkalling og omgjøring i større grad tas i bruk, viser departementet til direktoratenes tilrådning, der direktoratene nevner at de har holdt seg til rammene som er gitt i de nasjonale føringene, og kravene til kunnskapsgrunnlag for bruk av innkalling og omgjøring. Departementets godkjenning er gjort på bakgrunn av de nasjonale føringene og direktoratenes tilrådning.

Departementets endringer

Departementet har vedtatt å godkjenne de vannforekomstene som inngår i direktoratenes middels-lavt alternativ (se omtale under e) over). Siden direktoratene har oversendt sin tilrådning er noen saker ferdigstilt. Antall vannforekomster som er godkjent avviker derfor noe fra direktoratenes tilrådning.

Departementet har i vedlegg 2 ført opp de vannforekomster som med dette er godkjente med høyere miljømål enn dagens tilstand og som trenger nye tiltak som kan medføre krafttap for å oppfylle miljømålet. Vannforekomster som ikke har fått godkjent miljømålet, og dette kun er basert på tiltak som forutsetter krafttap, får miljømålet endret til dagens tilstand ved denne godkjenningen.

Sett i forhold til de oppdaterte planene som er regionalt vedtatt reduserer godkjenningen antallet på vannforekomster med miljømål høyere enn dagens tilstand som forutsetter miljøforbedrende tiltak som kan påvirke vannkraftproduksjonen. Departementets endringer er gjort på bakgrunn av de nasjonale føringene og NVE og Miljødirektoratets tilrådning. De vannforekomstene som er godkjent sikrer etter departementets vurdering en riktig balanse mellom miljøforbedringer og hensynet til kraftproduksjon.

f) Økonomiske og administrative konsekvenser

Kostnadene som følger av planen innen vannkraftsektoren er i form av tapt energiproduksjon, investeringskostnader ved ombygging og kostnader for andre tiltak.

Planen har likevel ikke direkte virkning, det vil først være etterfølgende sektorvedtak som medfører kostnader. Tiltak som medfører endringer i kraftproduksjon må pålegges ved revisjon, innkalling eller omgjøring. Dette vil også medføre administrative konsekvenser for både vassdrags- og miljømyndighetene ettersom gjennomføring av tiltak for å nå miljømåla innen fristene vil kreve økt saksbehandlingskapasitet.

Samlet krafttap for middels-lavt alternativ er i størrelsesorden 850-1740 GWh. Krafttapedet for alle de prioriterte vannforekomstene er beregnet etter en teoretisk metode. Det reelle krafttapedet ved sektorbehandling er imidlertid forventet å bli betydelig lavere, i tråd med erfaringer fra gjennomførte saker.

En forenklet nåverdiberegning av det teoretisk beregnede krafttapedet gir en samlet nåverdi av krafttapedet for middels-lavt alternativ på i størrelsesorden 5950-12180 mill. kroner. Et krafttap på 1 TWh er grovt anslått til om lag 7 milliarder kroner.

I sektormyndighetenes etterfølgende saksbehandling vil det gjøres grundigere vurderinger av samlede fordeler og ulemper ved de enkelte tiltakene før endelig avgjørelse tas. Det kan da vise seg at tiltak ikke er egnet eller har en for høy kostnad i forhold til nytten. Det er ved godkjenningen gjort endringer i den regionalt vedtatte planen for å begrense konsekvensene for kraftproduksjonen, blant annet som følge av manglende kost-nytte-vurdering.

For å oppnå miljømål som ikke krever krafttap kan det være aktuelt å pålegge tiltak etter standardvilkår i gitte konsesjoner eller liknende hjemmelsgrunnlag. Tiltakene som ikke innebærer krafttap er skissert å ha en kostnad på nesten 300 mill. kroner. Direktoratene understreker at kostnadsanslag er basert på standardiserte sjablongverdier pr. tiltak, og derfor er usikre. Tallene gir kun en indikasjon, da de reelle kostnadene vil variere betydelig. Mer presise kostnader vil først avklares når sektormyndighetene har fremskaffet tilstrekkelig kunnskap og utredet tiltakene gjennom saksbehandling. Dette kan føre til at foreslåtte tiltak likevel ikke blir gjennomført etter sektorbehandlingen fordi det ikke har tilstrekkelig nytte i forhold til kostnadene, og miljømål kan derfor bli justert ned for neste planperiode. Å gi pålegg med hjemmel i standardvilkårene vil medføre økte administrative konsekvenser for miljømyndighetene og vassdragsmyndighetene.

3.2. Fiskeri og akvakultur

a) Nasjonale føringer og presiseringer på området

De nasjonale føringene for arbeidet med oppdateringen av vannforvaltningsplanene (2019) kapittel 5 angir at et oppdatert, tverrsektorielt omforent kunnskapsgrunnlag om påvirkningen fra akvakultur på villfisk i vassdrag med anadrom fisk er tilgjengelig i Vann-Nett. Forslag til tiltak i vannforvaltningsplaner og tiltaksprogram etter vannforskriften som følge av påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk skal være basert på dette kunnskapsgrunnlaget. Eventuelle tiltak skal fastsettes av sektormyndighetene i tråd med relevant sektorregelverk.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

I vassdrag som er vesentlig påvirket av rømt oppdrettsfisk har Fiskeridirektoratet foreslått 4 tiltak om overvåking av innslag av rømt oppdrettsfisk og 3 tiltak om uttak av rømt oppdrettsfisk i Trøndelag vannregion.

I fellesinnspillet fra vannregionmyndighetene til direktoratsgruppen har vannregionmyndighetene stilt spørsmål ved om dagens virkemidler innen akvakultur er tilstrekkelige til å nå miljømålene. I mange regioner er det også pekt på at tiltaksprogrammene ikke inneholder tilstrekkelig med tiltak mot lakselus for å nå miljømålene, og at effekter på sjøaure ikke er tatt med. Videre har Vestland vannregion spesifikt bedt aktuelle departementet å vurdere om:

- trafikklyssystemet og lakselusforskriften beskytter vill laks og sjøaure i stor nok grad til at miljømålene på lakseførende strekning nås.
- det er skissert tilstrekkelig med tiltak for å nå miljømålene i områder med vesentlig påvirkning fra rømt oppdrettsfisk og/eller lakselus i Vestland.

c) Direktoratenes tilrådning

Direktoratenes tilrådning på akvakulturområdet er en generell tilrådning og er ikke knyttet spesifikt til de enkelte vannregionene.

Utslipp av organisk materiale og næringssalt fra akvakulturlokaliteter

Når det gjelder utslipp av organisk materiale og næringssalter fra akvakulturlokaliteter, forventer Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet at foreslåtte tiltak vil bidra til at miljømålene nås i kystvannforekomstene som er vesentlig påvirket av utslipp fra akvakultur. Direktoratene ser samtidig behov for å jobbe videre med problemstillinger knyttet til naturlig oksygenfattige fjordområder. Usikkerhet knyttet til vurdering av påvirkning fra akvakultur i naturlig oksygenfattig fjordområder ble løftet på møtet mellom Statsforvalteren, Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet i Trøndelag vannregion i januar 2022. Problemstillingen er også aktuell andre steder langs kysten.

Rømt oppdrettsfisk

Når det gjelder rømt oppdrettsfisk, vurderer Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet at fordi effektene av rømt oppdrettslaks på ville laksebestander er kumulativ kan ikke målene om å bevare bestandenes genetiske integritet og genetiske variasjon nås med de nivåene av rømt oppdrettslaks som overvåkingen antyder for mange vassdrag. På bakgrunn av dette har

Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet vurdert at i vassdrag med dårlig eller svært dårlig tilstand for genetisk integritet så oppfylles vilkårene for utsatt frist for å nå miljømålene til 2033 i tråd med vannforskriften § 9 c) da det foreligger slike naturforhold at en forbedring av vannforekomsten innen fristen ikke lar seg gjennomføre. Nasjonalt gjelder dette til sammen 57 vassdrag.

Direktoratene nevner at Nærings- og fiskeridepartementet i tildelingsbrevet 2022 har gitt Fiskeridirektoratet oppdrag om å utarbeide et «*forslag til helhetlig og mer effektivt system for overvåking og uttak av rømt oppdrettsfisk i vassdrag. Nødvendige forskriftsendringer og utvikling av relevante verktøy, herunder en elvekatalog, skal være en del av dette arbeidet. Prinsippet om at forurensere betaler skal legges til grunn.*» Fiskeridirektoratet viser ellers til at det etter akvakulturloven følger flere plikter og krav med mål å forebygge rømming ved akvakulturanlegg. I 2021 har Fiskeridirektorat hatt på høring flere forskriftsendringer som har som mål å forebygge rømming. Endringer i akvakulturdriftsforskriften innebærer blant annet tydeligere ansvar og strengere plikter for vare- og tjenesteprodusenter som gjennomfører risikofylte arbeidsoperasjoner på akvakulturanlegg. Videre har det blitt gjort en revisjon av krav til teknisk standard for akvakulturanlegg i sjø, innsjø og vassdrag (NYTEK23). Revisjonen gir næringsaktører større fleksibilitet i valg av løsninger for å oppfylle forskriftens krav til rømmingssikker utforming og drift av akvakulturanleggene. Samtidig er det innført strengere kontrollkrav og videre adgang til å ilegge gebyr ved brudd på regelverket. Begge forskriftsendringene er nylig fastsatt av regjeringen.

Omtale av endringer i NYTEK-forskriften kan leses her: [Skjerper kravene for å hindre rømming av oppdrettsfisk - regjeringen.no](#). Omtale av endringer i akvakulturdriftsforskriften (mm.) kan leses her: [Nye krav i havbruksregelverket skal bidra til økt bærekraft - regjeringen.no](#).

Lakselus

Når det gjelder lakselus, uttaler Miljødirektoratet og Mattilsynet at verken ordningen med trafikksystemet eller Mattilsynets tiltak etter deres regelverk vil være tilstrekkelig for å oppnå miljømålene etter vannforskriften i vannforekomster vesentlig påvirket av lakselus innen 2027. Regionale tiltaksprogram inneholder generelt få tiltak rettet mot oppfølging av drift, pålegg mv.

Direktoratene viser videre til at det i mange regioner og i fellesinnspillet fra vannregionmyndighetene er pekt på at tiltaksprogrammene ikke inneholder tilstrekkelig tiltak mot lakselus for å nå miljømåla, og at effekter på sjørret ikke er tatt med. Mattilsynet informerer derfor i tilrådingen om hvordan de arbeider med lakselus, kunnskapsgrunnlag og tiltak framover.

Effektene på bestander av laksefisk

Angående effektene på bestander av laksefisk, er det Miljødirektoratets vurdering at tiltaksprogrammene ikke vil være tilstrekkelige for å oppnå målene om minst god tilstand for villaks, og for å unngå vesentlige skader på sjørret og sjørøypopulasjoner i oppdrettsintensive områder. Etter Miljødirektoratets vurdering er det ikke foreslått

tilstrekkelig med tiltak for å redusere utslipp av lakseluslarver fra oppdrettsanleggene ei heller for å unngå ytterligere innblanding av gener fra rømt laks i de ville populasjonene. Miljødirektoratet nevner at de bruker sine virkemidler så langt de kan, men at det ikke er tilstrekkelig for å kunne oppfylle miljømål etter vannforskriften. Miljødirektoratet peker videre på at så langt er det kun på effekter fra lakselus på atlantisk laks som er vurdert i planarbeidet. Miljødirektoratet mener at det er minst like stor grunn for å ha fokus på sjørørret og sjørøye, ettersom de artene antakelig er mer sårbare for lakselus enn det villaksen er.

Miljødirektoratet uttaler avslutningsvis i tilrådingen at de ikke kan se at deres kommentar i høringen om at ikke «foreslått tiltaksprogram vil være tilstrekkelig til å sikre forbedring eller hindre forringelse av tilstand for laks i områder med vesentlig påvirkning fra rømt fisk eller lakselus» har blitt tatt til følge i form av nye tiltak. De nevner samtidig at problemstillingen har blitt løftet, og viser til at det er behov for en avklaring av dette på departementsnivå.

d) Departementets vurderinger og endringer

Når det gjelder rømt oppdrettsfisk, er departementet enig i Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratets vurdering av at fordi effekten av rømt oppdrettslaks på ville laksebestander er kumulativ, kan ikke målene om å bevare bestandenes genetiske integritet og variasjon nås med de nivåene av rømt oppdrettslaks som overvåkingen antyder for mange vassdrag. Fordi det vil ta lang tid å gjenvinne den genetiske sammensetningen i ville laksebestander vil det heller ikke være mulig å nå målene, uavhengig av tiltaksprogrammene. Departementet støtter derfor direktoratenes vurdering av at vilkårene i vannforskriften § 9 c) er oppfylt, og at vassdrag med dårlig eller svært dårlig tilstand for genetisk integritet gis utsatt frist til 2033 for å nå miljømålene. Nasjonalt gjelder dette til sammen 57 vassdrag.

Avstemming av miljømål i Vann-Nett på bakgrunn av denne endringen vil gjøres av sentrale fagmyndigheter før rapportering til ESA.

Når det gjelder utslipp av organisk materiale og næringssalter fra akvakulturlokaliteter, støtter departementet direktoratenes vurdering at det er behov for å jobbe videre med problemstillingen knyttet særlig til naturlig oksygenfattige fjordområder for å styrke kunnskapsgrunnlaget og tiltaksbehovet på dette området.

Departementet viser videre til vannregionmyndighetenes spørsmål om dagens virkemidler innen akvakultur er tilstrekkelige til å nå miljømålene i vanddirektivet knyttet til lakselus og rømt oppdrettsfisk, og villaksnormens mål om god tilstand, som er integrert i vannforskriftens miljømål. I mange regioner er det også pekt på at effekter på sjørørret ikke er tatt med i vurderingene av påvirkning. Videre har Vestland vannregion bedt departementene vurdere om «*Trafikklyssystemet og lakselusforskrifta beskyttar vill laks og sjøaure i stor nok grad til at miljømåla på lakseførande strekning vert nådd*».

Akvakultur er en av de største utfordringene i flere vannregioner, og departementet mener det er behov for nye tiltak knyttet til lakselus og rømt oppdrettsfisk som kan bidra til å nå miljømålene. I Hurdalsplattformen er det slått fast at regjeringen ønsker å «*videreutvikle trafikklyssystemet*». Hovedformålet med trafikklyssystemet er forutsigbar vekst i

oppdrettsnæringen. Det er imidlertid dette systemet som setter grensen for hvor mye villaks vi tillater dør i snitt i et produksjonsområde pga. lakselus. Vekst tillates i områder lusepåvirkningen på villaks anses som «akseptabel» iht. vedtatte grenseverdier. I områder med «uakseptabel» påvirkning kan produksjonen trekkes ned. Videre er miljøindikatoren i trafikklssystemet i dag kun lakseluspåvirkning på villaks. Det pågår videre et arbeid med et helhetlig og mer effektivt system for overvåkning og uttak av rømt oppdrettsfisk og framtidige krav til felles løsning for å spore fisken.

På denne bakgrunn vil regjeringen iverksette følgende tiltak:

- Utrede hvordan trafikklssystemet påvirker arbeidet med å oppnå målene satt i kvalitetsnorm for villaks.
- Legge et løp for å utarbeide kriterier for å inkludere sjørret i trafikklssystemet.
- Utrede hvordan lokalitetsstrukturen kan endres med sikte på å beskytte enkeltbestander av Atlanterhavslaks som er særlig utsatte som følge av lakselus.
- Følge opp det pågående arbeidet om et helhetlig og mer effektivt system for overvåkning og uttak av rømt oppdrettsfisk og framtidige krav til felles løsning for å spore fisken.

3.3. Landbruk

a) Nasjonale føringer og presiseringer

De nasjonale føringene for arbeidet med oppdateringen av vannforvaltningsplanene (2019) kap. 6 slår fast at det er behov for forsterket innsats mot forurensning fra jordbruk, og at det i områder hvor iverksatte tiltak ikke er tilstrekkelige til at miljømålet god tilstand nås, innføres mer forpliktende krav.

For å redusere påvirkninger fra jordbruket brukes både lokale, regionale og nasjonale miljøkrav, tilskudd til frivillige tiltak og rådgivning. Regelverket omfatter blant annet hjemler for at kommunen og statsforvalterne kan stille strengere krav til miljøtiltak i særlig utsatte områder, men disse hjemlene er i liten grad tatt i bruk.

Kommunen har hjemler i gjeldende gjødselvareregelverk til å stille mer restriktive krav til spredningstidspunkt og spredningsareal-/mengde ut fra situasjonen lokalt. Tilsvarende har statsforvalterne hjemmel til å stille miljøkrav i særlig utsatte områder etter oppdatert delegasjon etter jordlova. De nasjonale føringene slår fast at statsforvalternes og kommunenes hjemler til å stille krav til gjennomføring av miljøtiltak skal tas i bruk der det er nødvendig for at miljømålene etter vannforskriften nås innen 2027, og senest innen 2033.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Landbrukskapitlet er kun delvis utarbeidet i henhold til maler ved at det ikke inneholder tabeller fra vannstatistikk som oppsummerer tiltak og kostnader. Det er derfor ikke samsvar mellom tiltaksprogrammet og dets sammendrag i vannforvaltningsplanen. Landbruket i Trøndelag vannregion er variert med både mye husdyr (gras og grovfôr) og en betydelig kornproduksjon.

Det er registrert middel til stor påvirkning fra diffus avrenning i om lag 700 vannforekomster. Eutrofisituasjonen er ikke omtalt under avløp eller jordbruk, men en rekke elver er mye påvirket og flere innsjøer har svak eutrofpåvirkning. Det er behov for å gjennomgå det faglige grunnlaget for påvirkningen fra jordbruket og bedre eutrofiovervåkingen i Trøndelag.

Nasjonale føringer er fulgt på den måten at landbruket allerede tar sitt sektoransvar og gjennomfører tiltak som reduserer avrenning eller rensetiltak. Det er foreslått om lag 200 tiltak innen ingen jordarbeiding om høsten, fangdammer, fangvekster, kantsoner og miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel. Samtidig er det i relativt liten grad ført opp nok tiltak som kan redusere fosfortall i jorda, det vil si tiltak for kontroll og lagring av husdyr- og mineralgjødsel, selv om en del tiltak rettet mot miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel er planlagt. I enkelte vannområder med til dels stor jordbrukspåvirkning er det nesten ikke tiltak i denne planperioden. Det er i liten grad anslått kostnader for tiltakene.

c) Direktoratenes tilråding

I tilrådingen vurderer Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet at for enkelte vannområder/vannforekomster er det urealistisk å nå alle miljømålene i planperioden selv med maksimal tiltaksgjennomføring av foreslåtte tiltak for jordbruket. Direktoratene anbefaler at vannforekomster som er i dårlig og svært dårlig tilstand grunnet eutrofi får utsatt frist for måloppnåelse. Samtidig understreker de at utstrakt bruk av utsatt frist på vannforekomster som har dårlig eller svært dårlig tilstand ikke bør medføre at det ikke blir registrert og iverksatt tiltak.

Direktoratene vurderer blant annet også at dagens omfang av vannmiljøtiltak som støttes av midler over regionalt miljøtilskudd i landbruket (RMP) og tilskudd til spesielle miljøtiltak (SMIL) ikke er tilstrekkelig for at jordbrukets del av nødvendig tiltaksgjennomføring for å nå miljømålene kan gjennomføres innen tidsfristene. Når det gjelder vannregionmyndighetenes etterlysning av revidert nasjonalt regelverk for lagring og bruk av husdyrgjødsel, peker direktoratene på at arbeid med revisjon av gjødselvereforskriften er i gang, og at nasjonale føringer fra 2019 er tydelige på at det skal innføres mer forpliktende krav i områder hvor iverksatte tiltak ikke er tilstrekkelige til at miljømålet god tilstand nås innen fristene.

Landbruksdirektoratet og Miljødirektoratet anbefaler i tilrådingen at relevante myndigheter i vannregionen viderefører samarbeidet for å vurdere å innføre regional forskrift med miljøkrav for å beskytte og forbedre vannkvaliteten i utsatte eller særlig utsatte vannforekomster for å nå vannmiljømålene innen fristen. De anbefaler videre å videreutvikle en realistisk pakke med vannmiljøtiltak i alle vannområder som sannsynliggjør at miljømålene kan nås innen 2027 (eller innen 2033 for vannforekomster som gis utsatt frist).

Direktoratene vurderer at de savner vurdering av regional forskrift med miljøkrav, som kan bidra til at utsatte eller særlig utsatte vannforekomster oppnår minst god økologisk tilstand når frivillig gjennomføring av miljøtiltak alene ikke er tilstrekkelig for dette. Dersom miljømålene skal nås er det etter vårt syn behov for mer systematisk vurdering og planlegging av overvåking og ytterligere tiltak for å redusere arealavrenning fra åpenåker, redusere fosfortall

i jorda, herunder kontroll av gjødslingsplan og utbedring av lagerkapasitet for husdyrgjødsel, fangdammer, fangvekster, utbedring av drenering og kontroll av punktutslipp fra landbruksbygg, siloanlegg og vaskevann fra fjørfeanlegg. Dessuten mener direktoratene i tilrådingen at det bør inkluderes tiltak mot avrenning fra skogbruk. I tillegg er det behov for mer tiltak innen restaurering av elveløp og kantvegetasjon, samt skogbruk. Tiltak mot avrenning av plantevernmidler og tiltak for håndtering av landbruksplast bør også arbeides mer med i neste planperiode.

Videre anbefaler direktoratene relevante myndigheter i vannregionen å vurdere å innføre regional forskrift der landbrukspåvirkningen er for stor til at vanddirektivets miljømål god tilstand nås med dagens innsats innen fristen. Direktoratene anbefaler også å forbedre overvåking av eutrofitilstanden og gjennomgå påvirkning fra jordbruket, samt videreutvikle en realistisk pakke med vannmiljøtiltak i vannområder med særlige utfordringer som sannsynliggjør at miljømålene kan nås innen 2027 (eller innen 2033 for vannforekomster gjennom bruk av utsatt frist).

Direktoratene skriver videre i sin tilråding at de registrerer at det er jobbet lite med påvirkning fra skogbruk i planarbeidet til nå, og vil vurdere hvordan dette kan tas inn i arbeidet med oppdatert kunnskapsgrunnlag og veiledning fram mot neste oppdatering av planene i 2027.

d) Departementets vurdering og endringer

Jordbruk er fremdeles en av hovedpåvirkerne på vannet i Norge, og en av hovedårsakene til at miljømålene ikke er nådd for mange av vannforekomstene. Jordbruk er også nevnt i direktoratenes tilråding som en av hovedutfordringene i vannregion Trøndelag.

Departementet vil understreke at det er viktig at de nasjonale føringene fra 2019 følges opp. Det er behov for en betydelig styrket innsats mot forurensning fra jordbruk i planperioden 2022-2027 for å oppnå målet om god tilstand i alle landbrukspåvirkede vannforekomster. Dette innebærer at kommunene og statsforvalterne i større grad må ta i bruk sine hjemler etter det til enhver tid gjeldende regelverket for å stille krav til gjennomføring av miljøtiltak i områder der det er nødvendig for å nå miljømålene etter vannforskriften.

Departementet har forståelse for at vannregionene etterlyser revidert gjødselregelverk. Revisjon av de nasjonale reglene for lagring og bruk av gjødsel i gjødselvareforskriften er sentralt for å redusere påvirkningen fra jordbruk på vannforekomstene. For å nå målet om god tilstand for landbrukspåvirkede vannforekomster vil arbeidet med å revidere regelverket være høyt prioritert av regjeringen i tiden som kommer. Departementet viser samtidig til anledningen kommunene har etter gjeldende regelverk til å innføre strengere krav til spredningstidspunkt og spredningsareal/-mengde. Departementet viser til at lokale forskrifter som gir utvidet tidsfrist for spredning uten nedmolding om høsten er innført i flere kommuner i landet. Anledningen til å sette strammere frist for høstspredning eller spredningsmengde er derimot i liten grad tatt i bruk, noe som kan være aktuelt i videre arbeid også innenfor gjeldende gjødselregelverk.

Når det gjelder vannregionenes etterlysning av en økning i tilskuddsrammer til frivillige vannmiljøtiltak, blir disse fastsatt i de årlige jordbruksforhandlingene gjennom bevilgninger til tilskuddsordningene Regionale miljøprogram (RMP) og Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL). I årets jordbruksavtale ble tilskuddsordningen RMP styrket med 185 mill. kroner. Av dette er 70 mill. kroner øremerket til frivillige vannmiljøtiltak i fylkene som drenerer til Oslofjorden. Resten av RMP-midlene er det opp til fylkene å prioritere bruken av. I 2020 ble omtrent 30 prosent av midlene benyttet til frivillige vannmiljøtiltak. I årets jordbruksavtale ble SMIL økt med 23 mill. kroner til totalt 170 mill. kroner. Det er kommunene som prioriterer bruken av midlene, og i 2021 ble 42 prosent benyttet til tiltak for å redusere avrenning til vann. Departementet nevner forøvrig at det i årets jordbruksavtale ble satt av 1,8 mill. kroner til NIBIO, som sammen med NIVA skal gjøre nødvendige forbedringer i TEOTIL (modell for teoretisk beregning av fosfor- og nitrogentilførsler i Norge).

Når det gjelder vannregionenes etterlysning av ny hjemmel for krav i særlig utsatte områder, viser departementet til at dette allerede er på plass ved en oppdatert delegering fra Landbruks- og matdepartementet til statsforvalteren i 2020 etter jordlova (*Forskrift 21. desember 2020 nr. 3048 om delegering av myndighet til å fastsette regionale krav om miljøforsvarlig drift av jordbruksareal til statsforvalteren etter jordlova § 11*).

På tross av en betydelig økning i innsatsen i planperioden 2022-2027, vil det bli vanskelig å nå målet om god tilstand i alle landbrukspåvirkede vannforekomster. Departementet støtter direktoratenes vurdering om at det urealistisk å nå alle miljømåla i planperioden selv med maksimal tiltaksgjennomføring, og at vannforekomster som er i dårlig og svært dårlig tilstand grunnet eutrofi får utsatt frist for måloppnåelse. Dette skyldes blant annet høyt fosfornivå i jord som krever mange års innsats med redusert fosforgjødsling for å nå miljømålene, og dermed «slike naturforhold at en forbedring av vannforekomsten innen fristen ikke lar seg gjennomføre», jf. vannforskriften § 9. Departementet vil samtidig understreke at den utsatte fristen for disse vannforekomstene ikke innebærer at disse ikke får iverksatt tiltak. Det er tvert imot særlig viktig at det raskt iverksettes kraftfulle tiltak her.

Departementet har med dette gjort endringer i planen som innebærer at vannforekomster som er i dårlig og svært dårlig tilstand grunnet eutrofi får utsatt frist for måloppnåelse til 2027-2033. Avstemming av miljømål i Vann-Nett vil gjøres av sentrale fagmyndigheter før rapportering til ESA.

Når det gjelder påvirkning fra skogbruk er departementet enig i at direktoratene skal vurdere hvordan dette kan tas inn i arbeidet med oppdatert kunnskapsgrunnlag og veiledning fram mot neste oppdatering av planene i 2027.

3.4. Avløp

a) Nasjonale føringer og presiseringer på området

Utslipp fra avløpssektoren er i hovedsak regulerte ved regelverk hjemlet i forurensningsloven og vass- og avløpsanleggslova, særskilt forurensningsforskriftens del 4 og 4A. Det er hjemmel i regelverket for kostnadsdekning av nødvendige investeringer, drift, vedlikehold, kontroller mv.

De nasjonale føringene for arbeidet med oppdatering av vannforvaltningsplanene (2019) angir at kommunene skal kartlegge og følge opp utslipp fra avløpsanlegg som de er myndighet for, gi pålegg og sette i verk tiltak for å sørge for at utslipp blir renset. Statsforvalteren skal se til at utslipp fra avløpsanlegg som faller inn under deres myndighetsområder blir renset i tråd med kravene. Målsettingen skal være at alle anleggene oppfyller forurensningsforskriftens rensekrav slik at miljømålene etter vannforskriften kan nås innen 2027, og senest innen 2033.

Miljødirektoratet har bedt statsforvalterne om å skjerpe praksisen med å stille krav til sekundærrensing for å sikre bedre fjerning av organisk materiale fra avløpsvannet, og har presisert at det ikke lenger er grunnlag for å gi utsatt frist for primærrensing for utslipp av avløpsvann til kysten fra Skagerrak og nordover. Statsforvalterne er også bedt om en strengere oppfølging av kommuner og interkommunale avløpsseksjoner som fremdeles ikke har etterkommet kravene til primærrensing eller andre rensekrav satt i forskrift og tillatelser.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Det er generelt store utfordringer i avløpssektoren. I Norge som helhet er punktutslipp fra renseanlegg og diffuse utslipp fra spredd avløp på hhv. 2. og 6. plass som påvirkning på kystvann. Utslipp fra spredd avløp på elver og innsjøer er på hhv. 4. og 6. plass som påvirkning. Halvparten av befolkningen er tilknyttet renseanlegg som ikke oppfyller krav til rensning, og for mange av de mindre anleggene mangler det opplysninger om dette. Dette skyldes i hovedsak at anleggene ikke har blitt oppgradert i takt med økt belastning og rensekrav, og at det offentlige ledningsnett fornyes for sakte.

Avløpskapitlet i planen for Trøndelag vannregion er kun delvis utarbeidet i henhold til maler ved at det ikke inneholder tabeller fra vannstatistikk som oppsummerer tiltak og kostnader. Det er derfor ikke samsvar mellom tiltaksprogrammet og dets sammendrag i vannforvaltningsplanen. Teksten i avløpskapitlet gir i liten grad utfyllende opplysninger om tilstand på avløpsanleggene. Ifølge SSB rapport 2021/39 er halvparten av befolkningen i Trøndelag tilknyttet renseanlegg som ikke oppfyller rensekravene.

Det er stor variasjon mellom og innen vannområdene i hvordan og hvorvidt kommunene har spilt inn tiltak. De totale kostnadene for 36 tiltak på kommunalt avløp er på 510 millioner og fordeler seg slik: 17 tiltak på avløpsnett til 38 millioner og 18 tiltak på renseanlegg til 470 millioner. Vannområde Orkla står for broerparten av avløpskostnadene i vannregionen, i vannområde Nea-Nitelva (Trondheim) er det lagt inn mange tiltak, men ingen kostnader. Vannområde Stjørdalsvassdraget ligger på andre siden av skalaen, og det ikke ser ut til å være foreslått avløpstiltak i denne planperioden.

Når det gjelder oppnåelse av nasjonale føringer og oppfyllelse av kravene i forurensningsforskriften til drift, vedlikehold og renseeffekt for kommunale avløpssystemer

og bedre rensing av spredt avløp, har kommunene i denne vannregionen store utfordringer som i liten grad synliggjøres i teksten til tiltaksprogram, og i for liten grad vises som foreslåtte tiltak.

Slik tiltaksprogrammet for avløp framstår kan det se ut som om flere av kommunene ikke har tatt innover seg sitt ansvar for avløpssektoren eller nasjonale føringer.

c) Direktoratenes tilråding

I sin tilråding nevner Miljødirektoratet blant annet at de største utfordringene på avløpssektoren som er identifisert, er forhold som har oppstått grunnet manglende vedlikehold og oppgradering av nødvendig infrastruktur over tid. I tillegg har kommunenes oppfølging av deres delegerte oppgaver som forurensningsmyndighet etter forurensningsforskriften kap. 12 og 13 vært mangelfull. Miljødirektoratet anbefaler at statsforvalteren og vannregionmyndighetene viderefører samarbeidet med kommunene på avløpsområdet, og sikrer god politisk forankring i kommunale planer.

Miljødirektoratet peker på at avløp og landbruk må ses i sammenheng når det gjelder eutrofi. Videre har direktoratet anbefalt at vannforekomster som er i dårlig eller svært dårlig tilstand på grunn av eutrofi får utsatt måloppnåelse. På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet leverte Miljødirektoratet en tilleggsvurdering 1. september 2022 om avløp og om det er realistisk å nå miljømålene for forekomster som ikke har god tilstand på grunn av utslipp fra avløp. I tilrådingen understreker direktoratet at det for mange jordbruksområder er en sammensatt påvirkning fra landbruk, spredt avløp og kommunalt avløp. Det tar likevel særlig lang tid før tiltak innenfor landbruket får effekt, og utsatt frist for måloppnåelse knyttes derfor til et tiltak innen jordbruket.

Når det gjelder forekomster som ikke har god tilstand og den viktigste påvirkningen er avløp, mener direktoratet at det må gjøres en individuell vurdering av hver enkelt forekomst ut fra hvilke tiltak som settes inn samt effekten av dem. Miljødirektoratet anbefaler at det for vannforekomster som ikke er i god tilstand og den viktigste påvirkningen er utslipp fra avløp, bør det legges opp til et utvidet tiltaksnivå for å oppfylle miljømålene.

Miljødirektoratet anbefaler at statsforvalteren og vannregionmyndigheten viderefører samarbeidet med kommunene på avløpsområdet, for å sikre at det som et minimum legges inn tiltak som er vedtatt i kommunens planer, tiltak som kommunene er pålagt av statsforvalteren, og at alle vannområdene legger inn kartlegging av separate avløp der denne oversikten ikke finnes. Det bør vurderes om det er områder der det vil være en fordel at flere kommuner går sammen om å løse utfordringene.

Miljødirektoratet anbefaler i tilrådingen til Trøndelag vannregion at statsforvalteren og vannregionmyndigheten viderefører samarbeidet med kommunene på avløpsområdet, for å sikre at det som et minimum legges inn tiltak som er vedtatt i kommunens planer, tiltak som kommunene er pålagt av statsforvalteren, og at alle vannområdene legger inn kartlegging av separate avløp der denne oversikten ikke finnes. Det bør vurderes om det er områder der det vil være en fordel at flere kommuner går sammen om å løse utfordringene.

d) Departementets vurderinger og endringer

Utslipp fra avløp er en av de fem største påvirkningene på vannforekomstene i Norge. Det er store utfordringer innen avløpssektoren nasjonalt og mange kommuner har et avløpssystem som ikke er i tråd med regelverket. Som nevnt i direktoratens tilrådning, er trolig spredt avløp en av hovedutfordringene i vannregion Trøndelag.

Departementet vil understreke at det er viktig at de nasjonale føringene fra 2019 følges opp. Det er behov for en betydelig styrket innsats innenfor avløpssektoren i mange kommuner. Kommunene må sørge for bedre oppfølging av sitt ansvar som forurensningsmyndighet (alle avløpsanlegg etter kapittel 12 og 13 i forurensningsforskriften) og sikre vedlikehold og oppgradering av nødvendig infrastruktur i takt med ny arealbruk og vekst i kommunene. Departementet forventer at kommunene fremover setter av betydelige ressurser for å raskere gjennomføre nødvendige tiltak på avløpsområdet. Flere kommuner bør vurdere interkommunalt samarbeid for løse utfordringer på området.

Statsforvalter må også prioritere å følge opp avløpsanlegg innenfor sitt område (alle anlegg etter kapittel 14 i forurensningsforskriften) for å sikre at utslipp gjennomgår tilstrekkelig rensing.

Vannregionmyndighetene foreslår i sitt fellesinnspill revisjon av avløpsdelen i forurensningsforskriften da kommunene opplever at lovverket avgrenser deres oppfølging på avløpsområdet. Departementet viser til Miljødirektoratets vurdering og at forslaget trolig kommer av en misforståelse av kommunens rolle som forurensningsmyndighet. Kommunene kan gjennom behandling av konkrete saker stille strengere krav enn forskriften. Departementet vurderer at forskriften ikke er avgrensende for kommunenes mulighet til å ivareta vannmiljøet. Når det gjelder forslaget om en sektorlov for vannbransjen viser departementet til at forslag til endring i vann- og avløpsanleggsloen som er til behandling i Klima- og miljødepartementet langt på vei vil etterkomme dette.

Vannregionmyndighetene ønsker videre at staten bidrar med økonomisk støtte til kommunene på avløpsområdet. Kommunen er ansvarlig for å dekke utgiftene til bygging, drift og vedlikehold av kommunale avløpsanlegg, og kan fullfinansiere dette gjennom gebyr. Det er i tråd med prinsippet om at forurenser skal betale.

Departementet mener at kommunene har de juridiske og økonomiske virkemidlene på plass for å gjennomføre tiltak på avløpsområdet.

Når det gjelder Miljødirektoratets anbefaling om at vannforekomster som er i dårlig og svært dårlig tilstand grunnet eutrofi får utsatt frist for måloppnåelse, støtter departementet direktoratets tilleggsvurdering 1. september 2022 om avløp, og viser forøvrig til vurderingene om utsatt frist grunnet eutrofi i kap. 3.3 om jordbruk over.

Departementet har med dette gjort endringer i planen som innebærer at vannforekomster som er i dårlig og svært dårlig tilstand grunnet eutrofi får utsatt frist for måloppnåelse til 2027-

2033. Avstemming av miljømål i Vann-Nett vil gjøres av sentrale fagmyndigheter før rapportering til ESA.

3.5. Forurensning fra industri, nedlagte gruver, forurenset grunn og forurenset sjøbunn

a) Nasjonale føringer og presiseringer på området

Rammer for arbeidet med forurensning ligger hovedsakelig i forurensningsloven med tilhørende forskrifter. Formålet med loven er å verne miljøet mot forurensning og å redusere forurensning og avfall. Forurensning skal ikke skade naturens evne til produksjon og selvforsyning. Forurensningsloven fastsetter også prinsippet om at det er forurenser som skal betale. Ansvarlig myndighet skal sørge for tiltak for å hindre ulovlig forurensning, og eventuelt stanse eller avgrense virkningene. Innhold av miljø- og helseskadelige stoffer i produkter reguleres i hovedsak etter produktkontrollloven.

Av Meld. St. nr. 27 (2016-2017) Industrimeldingen, Klimaplanen 2021-2030 og Meld. St. nr. 36 (2020-2021) Energimeldingen følger det at det er ønskelig med en industri i vekst, samtidig som det skal kuttes i utslipp for å nå klima- og bærekraftsmål.

Forurensningsmyndighet tillater utslipp etter forurensningsloven § 11, etter en skjønnsmessig vurdering. Til støtte i vurderingen inngår blant annet bransjespesifikke dokumenter med beste tilgjengelig teknologi og tilhørende utslippsnivå, vannforskriften, naturmangfoldloven og andre forskrifter.

Utslipp fra forurenset grunn og forurenset sjøbunn følger i hovedsak forurenser betaler-prinsippet, med pålegg rettet mot eier eller forurenser, etter forurensningsloven. Det blir også gitt noe statlig støtte etter nærmere kriterier. Arbeidet med forurenset sjøbunn følger hovedprioriteringene i handlingsplanen for opprydding i forurenset sjøbunn som finnes i Meld. St. nr. 14 (2006-2007) *Sammen for et giftfritt miljø – forutsetninger for en tryggere fremtid*. Arbeidet er langsiktig.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Det er noe påvirkning fra industri i vannregionen, primært fra treforedling og nedlagte gruver, men for flere vannforekomster kan dårlig tilstand skyldes forurensete sedimenter fra tidligere industri og skipstrafikk. Derfor er det usikkert i hvilken grad rens tiltak på aktive utslipp vil føre til forbedret tilstand.

Miljødirektoratet har for vannforvaltningsplanen 2022-2027 foreslått flere tiltak, der de har prioritert tiltak som industrien er gjort kjent med. Miljødirektoratet har foreslått ett industri-tiltak under utfasing/reduksjon som omfatter tildekking av industrideponi. Statsforvalteren har foreslått ett tiltak under industri og gruver, to industri-tiltak tilknyttet forurenset grunn og ett industri-tiltak tilknyttet opprydding i forurenset sjøbunn. Kommunen har foreslått tre industri-tiltak tilknyttet forurenset grunn.

I løpet av planperioden tar Miljødirektoratet blant annet sikte på å pålegge Avinor, som eier av flyplassen på Værnes og ansvarlig for forurensing, å utarbeide tiltaksplan for å fjerne forurensing ved lufthavnen. Miljødirektoratet følger videre opp fire nedlagte gruver aktivt i Trøndelag. Dette er gruver som er vurdert til å ha et stort forurensningspotensial (Løkken, Dragset verk, Torsbjørka og Gressli).

Trøndelag har mange nedlagte gruver som er meget utfordrende for Miljødirektoratet å følge opp. Saker hvor opprinnelig forurensing er borte eller hvor det er vanskelig å avklare ansvarsforhold. Miljødirektoratet vil fortsette arbeidet med de nedlagte gruvene og anvender § 9 ledd a og b, for vannforekomster påvirket av nedlagte gruver, der tilstanden er dårligere enn god.

Miljødirektoratet har foreslått to tiltak på forurenset grunn; Rørvik lufthavn og Killingdal gruver i Ilsvika. De øvrige tiltakene som er foreslått for forurenset grunn følges opp av kommunene og statsforvalteren.

I Trøndelag vannregion er det ett havneområde som er blant de 17 prioriterte områdene i den nasjonale handlingsplanen for opprydding i forurenset sjøbunn – Trondheim Havn. Tiltaket ble ferdigstilt i 2016. I tillatelsen til tiltaket har Miljødirektoratet stilt krav om etterovervåking i 12 år etter tiltaket for å verifisere om tiltakene som er gjennomført virker etter hensikten. Tiltakene har bidratt vesentlig til miljømåloppnåelse, men ønsket miljøtilstand i vannforekomstene er ikke helt nådd. Det er foreslått 6 oppryddingstiltak for forurenset sjøbunn i vannregionen som ikke er foreslått av Miljødirektoratet. Det finnes ikke tilstrekkelig kunnskap om miljøtilstanden der disse er foreslått. Rette foreslåtte tiltak burde ha vært kunnskapsinnhenting, slik vi har foreslått tidligere. Siden områdene ikke inngår i de prioriterte områdene i handlingsplanen, vil Miljødirektoratet ta stilling til disse forslagene i planperioden.

c) Direktoratenes tilråding

Miljødirektoratet uttaler i sin tilrådning at det er usikkert om tiltakene er tilstrekkelig for å nå miljømålene i planperioden. Miljødirektoratet har ikke vurdert om miljømålene nås for de enkelte tiltak som følges opp av kommuner og statsforvalteren, men legger til grunn at disse tiltakene vil bidra positivt til å komme nærmere miljømålet.

Miljødirektoratet uttaler videre at det fremdeles er behov for fokus på opprydding av forurenset grunn, hvis det skal sannsynliggjøres at vi skal nå miljømålene i løpet av planperioden. Det er også viktig at tiltak i forurenset grunn sees i sammenheng med andre tiltak, for å kunne vurdere om miljømålene vil nås.

Det er viktig at tiltak i forurenset sediment sees i sammenheng med andre tiltak, blant annet redusert avrenning til særlig sjø/vann fra byer, tettsteder og industrivirksomhet. Dette er viktig for å kunne opprettholde god tiltakseffekt når opprydding i forurenset sjøbunn er gjennomført. Alle oppryddingstiltak i forurenset sjøbunn vil bidra til at miljømål nås.

d) Departementets vurderinger og endringer

Departementet støtter Miljødirektoratets tilrådning om å bruke utsatt frist etter vannforskriften § 9 for vannforekomster påvirket av nedlagte gruver, der tilstanden er dårligere enn god.

Det er behov for vurdering av viktigste påvirkningskilder, ytterligere kunnskap om ulike påvirkere der det er uklare ansvarsforhold, nytte-kostnadsanalyser av tiltak, vurdering av tiltaksbehov og eventuelt nye virkemidler til neste rullering av planen.

Det er etter departementets vurdering usikkert om mål om god tilstand vil kunne nås innen 2028 for vannforekomster påvirket av forurenset sjøbunn, der opprydding i den forurensete bunnen er avgjørende for å bedre tilstanden, og der opprydding ikke ennå er satt i gang eller ventes satt i gang snart. Vannforekomstene påvirket av forurenset sediment får dermed utsatt frist etter vannforskriften § 9, da måloppnåelse innen 2028 også avhenger av andre påvirkere.

Det må foretas en nærmere vurdering i neste planperiode av miljømål og tidspunkt for måloppnåelse for de enkelte vannforekomstene i en helhetlig vurdering av påvirkning og tiltak.

3.6. Samferdsel

a) Nasjonale føringer og presiseringer på området

De nasjonale føringene for arbeidet med oppdateringen av vannforvaltningsplanene (2019) kapittel 9 angir at vannforskriften skal følges opp ved at alle transportetatene og underliggende virksomheter gjennomfører miljøforbedrende tiltak i alle vannforekomster der det er nødvendig for å nå forskriftens miljømål innen fristene. Etatene og underliggende virksomheter skal minimere de negative effektene på naturmangfold og vannmiljø, blant annet ved å unngå forurensning, minimere arealbruk og fokusere på disse temaene i planleggingen og i daglig drift.

Nasjonal transportplan (NTP) presenterer regjeringens transportpolitikk. Den gjeldende NTP (Meld. St. 20 (2020-2021) Nasjonal Transportplan 2022-2033), presiserer at *«Vannforvaltningsplanene er regionale planer og skal legges til grunn for statlig planlegging og virksomhet i vannregionen, jf. vannforskriften § 29 og plan- og bygningsloven § 8-2. Nye infrastrukturtiltak som kommer i inngrep med elver, innsjøer, grunnvann og kystvann skal vurderes etter vannforskriften § 12.»*, samt at *«Vannforskriften følges blant annet opp ved at transportetatene og underliggende virksomheter gjennomfører miljøforbedrende tiltak i alle vannforekomster der det er nødvendig»*.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

De vanligste negative påvirkningene fra samferdselssektoren gjelder forurensning av vannforekomster, fysiske inngrep i vannforekomster og vandringshinder for fisk og andre organismer som lever i vann. Relevante tiltak gjelder særskilt metode og bruk av kjemikalier og salt under drift og vedlikehold av infrastruktur og utbedring av vandringshinder.

For riksvei ligger det inne 12 planlagte tiltak for fiskepassasjer i Trøndelag vannregion. Fylkesveier har hele 67 slike tiltak registrert i Vann-Nett nå. Det ligger inne 18 tiltak på vandringshinder med kommunen som utførende. Det er uvisst hvor mange som gjelder veg. Det er bare delvis oppgitt investeringskostnader for disse tiltakene i Vann-Nett. Jernbanedirektoratet har for planperioden foreslått 11 tiltak "Fjerne vandringshinder" med virkemiddel frivillig eller økonomiske virkemidler i Trøndelag vannregion. Jernbanedirektoratet har ikke anslått kostnader.

Trøndelag er en vannregion som har flere veieiere for riksveger. Nye veier AS har ansvar for utbygging og drift av store deler av riksvegnettet i vannregionen. De har ikke fått oppdrag fra SD om å delta i arbeidet med rullering av regional plan, inkl. justering av påvirkninger fra veg. Det skal likevel ha vært en viss kontakt mellom vannregionmyndigheten og Nye veier AS (ikke omtalt i planen) og de har gitt innspill til høring av planen. Til neste rullering vil en avklaring av ansvarsforhold og tidlig involvering være nødvendig for få en helhetlig plan for samferdsel (offentlige anlegg) der utvikling av tiltak sees i sammenheng med avklart påvirkning.

c) Direktoratenes tilråding

Statens vegvesen vurderer at rammene for utvikling av planene i stor grad er fulgt, og at planene viser det formelle og faglige grunnlaget. Den generelle omtalen og foreslåtte tiltak i planene er innenfor føringene for samferdsel.

Statens vegvesen påpeker at underliggende virksomheter ikke har hatt i oppdrag å bidra til å synliggjøre påvirkninger fra egen virksomhet eller strekninger de har ansvar for. Statens vegvesen fikk ikke deltatt fullt ut i arbeidet med planen og tiltaksprogrammet. Tiltaksprogrammet har derfor en noe mangelfull omtale av vegtiltak med prioriteringer og omtale av foreslåtte og aktuelle tiltak.

Tiltak i kystvann i tiltaksprogrammene er i vesentlig grad knyttet til håndtering av avfall i havner og forurensning fra båtpuss. I disse tilfellene er det kommunen som er virkemiddeleier, og havneansvarlig med flere er utførende. Tiltakene knyttet til riksvei gjelder i stor grad rensing av tunnelvaskevann, og vil bidra til enten å oppnå miljømålene eller opprettholde god miljøtilstand i vassdragene.

Jernbaneverket understreker behov for å jobbe videre med å avklare roller og ansvar innen feltet for å vurdere deltakelse i videre arbeid og oppfølging av tiltak nærmere.

d) Departementets vurderinger og endringer

Statens vegvesen er sektormyndighet og deltar i vannregionutvalget og direktoratsgruppen. Samferdselsdepartementet har tre store infrastrukturselskap, Banenor SF, Avinor AS og Nye Veier AS. De har best kompetanse på vannkvaliteten nær sine anlegg. Ettersom disse ikke er sektormyndigheter, kan ikke de delta i vannregionutvalget (jf. § 22 i vannforskriften), men kan delta i referansegruppen. De blir heller ikke invitert til direktoratsgruppen. Dette medfører begrenset mulighet for deltakelse fra infrastukturselskapene i arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene. Det er derfor grunn til å anta at planene ikke er helt

dekkende når det gjelder beskrivelsen av påvirkning og behov for miljøtiltak knyttet til samferdsel.

Samferdselsdepartementet og Klima- og miljødepartementet vil avklare hvordan infrastrukturselskapene bedre kan inkluderes i arbeidet med vannforvaltningsplaner. Dette gjelder gjennomføring av eksisterende planer og den kommende revisjonen for 2028-2033.

Dersom miljømålene skal nås i 2027 bør samferdselsetatene og statsforvalteren supplere godkjent plan med videre kartlegging av påvirkninger og intensivere gjennomføringen av nødvendige miljøforbedrende tiltak underveis i planperioden. Dette bør skje i dialog med underliggende virksomheter og vannregionmyndighetene, og vil legge grunnlaget for at neste runde med oppdaterte planer for 2028-2033 blir dekkende også for samferdsel.

Departementet gjør ingen endringer i planen på området.

3.7. Fremmede organismer

a) Nasjonale føringer og presiseringer på området

De nasjonale føringene for arbeidet med oppdatering av vannforvaltningsplanene (2019) angir at anbefalingene i den tverrsektorielle tiltaksplanen om bekjempelse av fremmede skadelige organismer (2020) samt gjeldende handlingsplaner skal legges til grunn i arbeidet vannforvaltningsplaner.

Regjeringens tiltaksplan "*Bekjempelse av fremmede skadelige organismer 2020- 2025*" utgjør et verktøy for økt kartlegging og overvåkning, og prioritering av tiltak mot fremmede skadelige organismer. Disse tiltakene vil ikke bli synliggjort i tiltaksprogrammene nå, men vil til dels settes i verk i gjennomføringsperioden og delvis ligge grunnlaget for ytterligere tiltak i planperioden 2028-2033. Det skal ifølge tiltaksplanen foretas en prioritering av fremmede organismer og tiltak mot disse. Det skal også utarbeides et sett med kriterier for prioritering av tiltak mot fremmede organismer i vannforekomster, samt prioriteringer for hver vannregion. Tiltaksplanen legger også opp til en økt satsning på bruk av miljø-DNA for kartlegging og overvåkning av fremmede organismer.

Når det gjelder påvirkningen fra lakseparasitten *Gyrodactylus salaris* skal Miljødirektoratets handlingsplan mot arten legges til grunn for miljømålfastsettelsen.

For kongekrabbe er det etablert et særskilt forvaltningsregime gjennom Meld. St. 40 (2006-2007) *Forvaltning av kongekrabbe* og Meld. St. 17 (2014-2015) *Evaluering av forvaltninga av kongekrabbe*. Det er fastsatt en målsetting om i størst mulig grad å begrense videre spredning av kongekrabbe i norske havområder vest for 26°Ø, og legge til rette for næringsutvikling i et kvoteregulert område øst for dette. Stortingsmeldingene legger føringer for hvilke tiltak som kan foreslås innen og utenfor det kommersielle fangstområdet.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Fremmede arter er oppgitt til å ha vesentlig effekt på mange vannforekomster i alle vannregioner. Fremmede arter i ferskvann er i langt større grad inkludert i planene enn forekomster i kystvann.

c) Direktoratenes tilråding

Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet vurderer at tiltakene foreslått i de regionale vannforvaltningsplanene i vannforekomster med fremmede fiskearter oppgitt til å ha vesentlig effekt på miljøtilstanden, oftest er overvåkning. Fremover bør registrering av fremmede arter og forslag til tiltak for bekjempelse av disse prioriteres. Direktoratene vurderer videre at de fleste tiltaksprogrammene har en mangelfull omtale av fremmede fiskearter.

Bekjempelse av *Gyrodactylus salaris* er et prosjekt styrt av Miljødirektoratet og Mattilsynet. I dag er det bare to regioner igjen som er infisert av parasitten. Den ene er Driva-regionen i Møre og Romsdal. Fremdriftsplanen er her klar. Bekjempelsen av parasitten i denne regionen skal etter planen gjennomføres i 2022 og 2023. Den andre regionen er Drammensregionen i Viken. Også her er framdriftsplanen klar, og det planlegges bekjempelse i 2025 og 2026.

Når det gjelder pukkellaks-bekjempelse er det fremdeles usikkert hvordan utviklingen av spredningen av pukkellaks vil arte seg, ifølge direktoratene. Med utgangspunkt i tidligere utvikling kan pukkellaks bli et problem i mange vassdrag i Norge. Dette vil kreve en betydelig innsats fra myndighetene og private aktører. Miljødirektoratet har etablert et prosjekt som blant annet skal vurdere og foreslå metoder for uttak av pukkellaks i norske vassdrag.

Når det gjelder fremmede marine arter følger arbeidet med stillehavsøsters handlingsplanen for stillehavsøsters i rapport M-588 (2016). «Havnespy» (*Didemnum vexillum*) ble oppdaget på Vestlandet i 2020, og grunnet såpass nyoppstartet arbeid er ikke konkrete tiltak avklart. Det er satt i gang en kunnskapssammenstilling på fremmede marine arter i forbindelse med handlingsplanen for bekjempelse av fremmede skadelige organismer. Dette gjøres for å få bedre overvåkning av fremmede marine arter, og tidligere kunne avdekke nyetableringer. Miljødirektoratet anbefaler at det prioriteres å bedre overvåkingen av fremmede arter i utsatte havneområder.

d) Departementets vurderinger og endringer

Når fremmede organismer først har etablert seg er det svært vanskelig å bekjempe disse. Forebyggende tiltak er viktig for å hindre ytterligere spredning av fremmede organismer. I denne sammenheng viser departementet også til effektive nasjonale virkemidler for å forebygge spredning av fremmede organismer, som regelverket om fremmede organismer under naturmangfoldloven og handlingsplaner mot blant annet fremmede fiskearter, stillehavsøsters og handlingsplan mot *Gyrodactylus salaris*. Det er også krav om rensing av ballastvann under den internasjonale ballastvann-konvensjonen. Rensekravet er tatt inn i forskriften for ballastvann.

Flere vannforvaltningsplaner peker på at det er behov for virkemidler i form av bedre kartlegging og tiltak, økning i midler, økt kompetanse og videre utvikling av regelverket. Vannregionmyndighetene mener i sitt felles innspill at det bør være mulig å registrere introduserte arter som ikke ligger inne som en egen parameter i Vann-Nett, som mink.

Departementet vil i denne sammenheng minne om regjeringens tiltaksplan som et nyttig verktøy for vannregionene. Tiltaksplanen "*Bekjempelse av fremmede skadelige organismer 2020- 2025*" legger til rette for mer kartlegging, overvåking og prioritering av tiltak. Disse tiltakene er et grunnlag for videre tiltak i kommende planperiode.

Kriterier for prioritering av tiltak mot fremmede organismer i vannforekomster, og prioriteringer for hver vannregion skal utarbeides. Klima- og miljødepartementet vil videre vurdere, i samråd med Miljødirektoratet, mulighetene for å registrere introduserte arter som ikke ligger i Vann-Nett som en egen parameter.

Departementet gjør ingen endringer i planen på området.

3.8. Sur nedbør

a) Nasjonale føringer og presiseringer

Det er ikke gitt egne nasjonale føringer for sur nedbør. Gjeldende nasjonal politikk er angitt i Plan for kalking i Norge 2022 – 2026.

Menneskeskapte utslipp gjennom forbrenning av fossile energikilder øker konsentrasjonen av forsurende svovel- og nitrogenforbindelser i atmosfæren. Dette kommer ned som sur nedbør. Gjennom mange år med påvirkning fra sur nedbør, synker også tålegrensen for forsuring i jorda fordi jordsmonnets evne til å binde opp giftige metaller (bufferevnen) avtar. Når giftig aluminium mobiliseres i jordsmonnet vil det også komme ut i overflatevannet i nærliggende vannforekomster. Gjenhenting i jordas bufferevne er en svært treg prosess, og Norge har en geologi som i utgangspunktet gir oss lave tålegrenser. Resultatet ved overskridelser av tålegrensen er skadelige effekter på laks, ørret og andre forsuringfølsomme arter.

Det meste av avsetningene av sur nedbør i Norge skyldes utslipp av svovel og nitrogen utenfor landegrensene. Takket være forpliktelse om utslippsreduksjoner som partene til protokoller under Konvensjonen om langtransportert grenseoverskridende luftforurensninger har påtatt seg, er tilførslene vesentlig redusert siden 1980. De nyeste forpliktelsene i Göteborgprotokollen (2012) er likevel ikke tilstrekkelige for å unngå forsuringsskader på fisk og annet biologisk mangfold i Sør-Norge. I tillegg til dette vil det ta flere tiår før bufferevnen er gjenopprettet, selv om tålegrensen ikke lenger er overskredet.

Tilsetting av kalk motvirker effektene av forsuring og kalking av vassdrag i forsurrede områder er derfor et viktig tiltak. Kalkingsvirksomheten i Norge følger kravene gitt etter vanddirektivet, der det primære formålet er å verne om og sikre bærekraftig bruk av vannmiljøet, og å iverksette nødvendige forebyggende eller forbedrende tiltak for å sikre god eller svært god miljøtilstand.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

For vassdrag påvirket av sur nedbør har Miljødirektoratet og Statsforvalteren samarbeidet for å sikre at det er samsvar mellom handlingsplanen for kalking og regional vannforvaltningsplan med tilhørende tiltaksprogram.

c) Direktoratenes tilråding

Det er samsvar mellom handlingsplanen for kalking og regional vannforvaltningsplan med tilhørende tiltaksprogram. Man vil ikke kunne nå miljømålet basert på tiltak i internasjonale avtaler i den kommende planperioden, og kalking må opprettholdes der dette foregår. Dette vil si at det etter Miljødirektoratets vurdering vil være behov for utsatt frist for å nå miljømålene ut over kommende planperiode, som allerede ligger inne i Vann-Nett og de regionalt vedtatte planene.

Miljødirektoratet mener det er et stort behov for å øke midler til gjennomføring av kalking. Dette for å sikre den biologiske gevinsten som er bygd opp over mer enn 25 år, og fordi kortvarige kutt vil gi langvarige konsekvenser for laksevassdragene våre.

d) Departements vurderinger og endringer

Økte midler til gjennomføring av kalking vil vurderes i de ordinære budsjettprosessene. Når det gjelder avtalte utslippsreduksjoner gjennom internasjonale avtaler som ikke er tilstrekkelige for å unngå forsurende skader, viser departementet til det pågående arbeidet med å evaluere effektene av Göteborgprotokollen. Evalueringen vil gi grunnlag for mulige forhandlinger om nye forpliktelser om utslippsreduksjoner.

Departementet gjør ingen endringer i planen på området.

3.9. Badevann og drikkevann

a) Nasjonale føringer og presiseringer

Vannforekomster identifisert som drikkevannskilder skal beskyttes mot forringelse, slik at omfanget av rensingen ved produksjon av drikkevann reduseres, som angitt av de nasjonale føringene for arbeidet med oppdateringen av vannforvaltningsplanene (2019). Hensynet til, og tiltak for å beskytte slike vannforekomster, skal avklares gjennom de regionale vannforvaltningsplanene.

Kommunene skal ivareta hensynet til drikkevann i arealdelen til kommuneplaner, ved å sette av hensynssoner med tilhørende planbestemmelser. Mattilsynet er høringsinstans og har rett til innsigelse til slike planer. Hensynet til drikkevannskilder er også regulert gjennom drikkevannsforskriften. Eier av vannverk, som i de fleste tilfelle er kommunen, er forpliktet til å gjennomføre farekartlegging og vurdere tiltak for beskyttelse for råvannskilder. Ved vurdering av kvalitet for badevann anmodes det til kommuner å bruke Normer for friluftsbad.

Miljødirektoratet har utarbeidet veiledning om beskyttede områder, og sammen med relevante direktorater utviklet kartløsninger der kommunene kan registrere kilder for drikkevann og badeplasser med tilhørende beskyttende tiltak.

I 2019 sendte Miljødirektoratet brev til kommunene om registrering av badeplasser i den nye innmeldingsløsningen og i 2020 sendte Miljødirektoratet og Mattilsynet brev til kommunene om registrering av hensynssoner for drikkevann i den nye innmeldingsløsningen. I tillegg har Folkehelseinstituttet utarbeidet et forslag til kriteriesystem for drikkevann (råvann), både for overflatevann og grunnvann, med sikte på innføring i klassifiseringssystemet i neste planperiode.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Godkjenningsdokumentene i 2016 pekte på at vannforvaltningsplanene den gang ikke inneholdt en oversikt over de beskyttede vannforekomstene, det rettslige grunnlaget for statusen som beskyttet område, eller særlige miljømål med utgangspunkt i grunnlaget for vern.

Det er mer fokus på drikkevann og badevann i de oppdaterte vannforvaltningsplanene enn det var i forrige runde. Mattilsynet har bidratt til de regionale vannforvaltningsplanene med beskrivelser av status på drikkevannsområder og med beskrivelse av beskyttende tiltak.

Arbeidet med å få registrert hensynssoner for drikkevann og badeplasser/badevannskvalitet er nevnt i planene og vannregionmyndighetene har oppfordret de kommunene som ikke har registrert hensynssoner og badeplasser til å gjøre det.

c) Direktoratenes tilråding

Selv om drikkevann og badevann er bedre beskrevet i denne utgaven av vannforvaltningsplanene er det fremdeles mangler. På drikkevannsområdet ville det være en forbedring dersom Mattilsynet i større grad bruker vannforskriften i forbindelse med beskyttelse av råvannskilder, og at arbeid etter drikkevannsforskrift og plan- og bygningslov synliggjøres på en systematisk måte fra Mattilsynet sin side. Noen av manglene skyldes at direktoratene enda ikke har fått på plass et kriteriesystem med miljømål for drikkevannskilder. Kommunene må fram til da komplettere innregistreringen av hensynssoner og badeplasser i innmeldingsløsningene.

d) Departementets vurderinger og endringer

Departementet understreker viktigheten av at arbeidet med å beskytte drikkevannskilder og badevann intensiveres, slik at krav i blant annet regelverk og nasjonale føringer blir oppfylt.

Departementet gjør ingen endringer i planen på området.

3.10. Særskilt om andre temaer i vannforvaltningen

Andre tema som er omtalt i flere av de regionale vannforvaltningsplanene med tiltaksprogram omfatter blant annet restaurering, tiltak mot plastforsøpling og mikroplast og kommunal arealplanlegging.

Restaurering av andre vassdragsinngrep

Det er ikke gitt egne nasjonale føringer for restaurering av vassdrag. I 2015 fikk imidlertid Miljødirektoratet i oppdrag fra departementet å opprette et restaureringsprosjekt under Direktorsgruppen for vannforvaltning, for å styrke samarbeidet om restaurering og legge til rette for gjennomføring av norsk satsing på restaurering. Prosjektet har deltakelse fra både statlige myndigheter, vannregionmyndigheter, statsforvaltere og kommuner.

I 2020 ble dette fulgt opp med et oppdrag om å utarbeide et forslag til strategisk plan for restaurering av vassdrag for perioden 2021-2030, for å bidra til oppfyllelse av Norges forpliktelser etter vanddirektivet, i synergi med arbeidet med de regionale vannforvaltningsplanene. Strategiens mål-år 2030 tilsvarende mål-årene for FN's bærekraftsdelmål 6.6 og 15.1 og restaurering av ferskvannets økosystemer, FN's tiår for restaurering, og EUs biodiversitetsstrategi med mål om restaurering av 25.000 km vassdrag med tilhørende flomsoner og våtmarker for å oppfylle vanddirektivets mål. Strategien er også en oppfølging av Norsk handlingsplan for naturmangfold (Meld. St. 14, 2015-2016) som peker på at forbedring av tilstand i henhold til vannforvaltningsplanene er et av de viktigste tiltakene for å følge opp det internasjonale målet om å restaurere minst 15 % av forringede økosystemer.

Direktorsgruppens forslag til nasjonal strategi for restaurering av vassdrag 2021-2030 ble overlevert departementet i september 2021. Forslaget til målsetting er å restaurere minst 15 % av forringede vassdrag i Norge i perioden 2021-2030, og reversere den negative trenden slik at vi i 2030 restaurerer vassdrag i en høyere takt enn vassdrag forringes. Det ble i forslaget til strategi foreslått å følge opp med en dynamisk handlingsplan som oppdateres årlig, som kan peke på kandidatvassdrag egnet for helhetlig restaurering, og som inneholder konkrete tiltak innenfor de tre innsatsområdene. Departementet har gitt sin tilslutning til den foreslåtte strategien for restaurering av vassdrag, og gitt Miljødirektoratet klarsignal til å gå videre med å utarbeide en handlingsplan.

Det er foreslått en rekke restaureringstiltak i de regionalt vedtatte oppdaterte planene. Tiltakene omfatter både restaureringstiltak knyttet til vannkraft, samferdsel og landbruk, og restaurering av andre vassdragsinngrep. Direktoratene anslår at det totale antallet restaureringstiltak i de oppdaterte planene er om lag 1600 tiltak.

Departementet viser til at direktoratene i sin tilrådning informerer om at de i forbindelse med restaureringsprosjektet under direktorsgruppen vil se nærmere på tiltakene som er foreslått i planene for å bruke dette som et av utgangspunktene for en nasjonal handlingsplan som skal utarbeides. Departementet viser også til at direktoratene nevner at det i restaureringsprosjektet vil være viktig med størst mulig synergi med arbeidet med oppdatering av vannforvaltningsplanene, og at det vil være en fordel om vannforvaltningsplanene på en tydelig og oversiktlig måte bidrar til å synliggjøre hvor det er foreslått restaureringstiltak.

Vannregionmyndighetene har i sitt fellesinnspill ønsket om økte og bedre innrettede tilskuddsordninger for å restaurere vassdrag, og etterlyser også flere virkemidler for å ivareta og restaurere kantsoner.

Når det gjelder tilskuddsordninger viser departementet til tilskuddsordningen «*Tilskudd til vannmiljøtiltak – generell vannforvaltning*», der miljøforbedrende tiltak og da særlig restaureringstiltak med formål å bedre miljøtilstanden i vann er høyt prioritert. Tilskuddsordningen var i 2021 og 2022 på rundt 23 mill. kroner. Der det er en ansvarlig tiltakshaver blir det ikke gitt tilskudd etter ordningen, da det i utgangspunktet er tiltakshaver selv som skal ta kostnaden med å gjennomføre tiltak og undersøkelser etter forurenser-betaler prinsippet. Departementet viser videre til at det finnes en rekke andre finansieringsordninger for restaurering av vassdrag, som fremgår av vedlegg 1 til den nasjonale restaureringsstrategien.

Direktoratene anbefaler i sin tilrådning departementet om å vurdere en økt satsing på tilskuddsordningen for å restaurere vassdrag. Departementet tar innspillet med seg inn i de ordinære budsjettprosessene.

Når det gjelder vannregionens innspill knyttet til kantsoner, viser departementet, som direktoratene i sin tilrådning, til den økende oppmerksomhet om kantsonenes betydning for helhetlig forvaltning av vassdragene. Det har de siste årene blant annet kommet på plass en veileder fra NVE, Veileder nr 2-2019 *Kantvegetasjon langs vassdrag*, og tydeligere signaler, se blant annet Vannportalen.no: [Kantvegetasjon i regionale vannforvaltningsplaner og kommunal arealplanlegging](#). Departementet viser også til at direktoratene nevner at kantsoner også vil bli et naturlig element i den videre oppfølgingen av nasjonal strategi for restaurering av vassdrag.

Plastforurensning – plastavfall og mikroplast i miljøet

Norges politikk overfor plastforurensning ble sist presentert samlet i Norges plaststrategi som lagt fram i august 2021. Den beskriver prioriterte tiltak og virkemidler både nasjonalt og internasjonalt, og under de ulike sektorer. Her forklares også hva som menes med plastforurensning og plastforsøpling. Rettslig sett kan plastavfall på avveier være både forsøpling og/eller forurensning i forurensningslovens forstand. Generelt brukes begrepet plastforurensning som en samlebetegnelse både for plastavfall og mikroplast i miljøet. Begrepet forsøpling (marin forsøpling – forsøpling av kyst og hav) brukes om både plastavfall og annet avfall i miljøet.

Plastforurensning er inkludert i de regionale vannforvaltningsplanene for planperioden 2022-2027, som et hovedtema eller en prioritering i de fleste regionene. Per i dag har man ikke kvalitetselementer i vannforskriften som er knyttet til plastforurensning (verken makro eller mikroplast), derfor er det ikke mulig å inkludere dette i vurdering av tilstand eller vannkvalitet. Det vil ta tid å avgjøre om og på hvilken måte plastforurensning skal tas inn i arbeidet med vannforskriften. Miljødirektoratet vil på sikt utarbeide anbefalinger om hvilke kvalitetselementer tiltakene mot plast skal knyttes til. Miljødirektoratet la i 2020 til rette for at

frivillige tiltak mot makro- og mikroplast kan registreres i Vann-Nett, uten at det knyttes til kvalitetsselementer, som et pilotprosjekt. Derfor er også enkelte tiltak mot plast registrert for planperioden 2022-2027.

Direktoratene viser til at flere fylker og høringsparter har kommet med konkrete forslag knyttet til plastforsøpling. Dette gjelder både juridiske og økonomiske virkemidler. Direktoratene anser at det for en del av temaene finnes et handlingsrom innenfor eksisterende juridiske virkemidler som ikke er fullt ut tatt i bruk. Miljødirektoratet har bidratt med en generell tekst om plast til tiltaksprogrammet og vannforvaltningsplanene, som er tatt til følge i alle regionene.

Departementet viser til at selv om det ikke er innført noen kvalitetsmål under vannforskriften, kan tiltak under vannforvaltningsplanene være nyttige bidrag til reduksjon og forebygging av plastforurensning både i vannforekomstene og samlet på regionalt og nasjonalt nivå.

Departementet viser til at arbeidet mot plastforurensning har høy prioritet i regjeringen. Flere tiltak har nylig kommet på plass og flere er under forberedelse. Under nevner vi noen av de som vi vurderer kan være av særlig relevans ut fra høringsinnspill og direktoratenes oppsummering.

Senter mot marin forsøpling, Marfo, ble 1. januar 2022 en etat under Klima- og miljødepartementet. Marfo har blant annet ansvar for de digitale nettbaserte verktøyene Rydd og Rent Hav, som skal være hjelpemiddel for myndigheter og andre i oppryddingsarbeidet. Marfo har i 2022 opprette et nasjonalt samhandlingsråd innen opprydding, der statsforvalterne er representert gjennom Statsforvalteren i Agder og Statsforvalteren i Troms og Finnmark.

Vannregionmyndighetene ber i sitt felles innspill om «økte og bedre innrettede tilskudd til rydding langs kyst og vassdrag». Marfo evaluerer i 2022 innretningen av tilskuddsordningen for tiltak mot marin forsøpling, og utreder mulige tiltak for styrket samordning og logistikk rundt opprydding, etter oppdrag fra Klima- og miljødepartementet. Departementet arbeider også med en mer helhetlig vurdering av midlene på dette området i lys av både statlige og private kilder.

Departementet viser til at Miljødirektoratet har startet første del av et nasjonalt program for overvåking av mikroplast i vannmiljøet som skal utvikles videre. Flere kartleggings- og overvåkingstiltak i Norge bidrar med data som er relevante for overvåking av plastavfall i miljøet. Miljødirektoratet vurderer nå også hvordan dette kan dras nytte av i oppretting av et nasjonalt program også for overvåking av makroplast i miljøet.

Fiskeridirektoratet la videre i mars 2021 fram en handlingsplan som omfatter mange viktige tiltak mot marin forsøpling både fra fritidsfiske, fiskeri og akvakultur. Status rapporteres på Fiskeridirektoratets hjemmesider. Flere av tiltakene er veldig konkrete, og aktuelle også for ferskvannforekomster i tillegg til kyst og hav.

I høringsprosessen har det også kommet innspill om tiltak overfor landbruksplast. Klima- og miljødepartementet vedtok nylig krav til utsortering og materialgjenvinning av landbruksplast. Det er aktuelt for Landbruksdepartementet å vurdere ytterligere tiltak overfor landbruksplast i samarbeid med Klima- og miljødepartementet.

Kommunal arealplanlegging

Departementet vil også nevne en del forhold knyttet til kommunal arealplanlegging. De nasjonale føringene for arbeidet med oppdateringen av vannforvaltningsplanene (2019) kapittel 2 angir at kommunens arealplanlegging er svært viktig for å nå målet om god tilstand i norsk vann. Gjennom arealplanlegging kan kommunen sette restriksjoner på arealbruken for å ivareta naturmiljøet i og langs vassdrag, innsjøer, fjorder og sjøområder, herunder vannmiljø.

Departementet har også kommet med en presisering om kommunenes oppgaver og ansvar i vannforvaltningen, i april 2021. I presiseringen pekes det blant annet på vannområdekoordinatorene som en felles ressurs og kompetanse for kommunene i vannområdene, som hjelper kommunene med deres ansvar og oppgaver i vannforvaltningen, og bidrar til bred deltakelse og god informasjon.

Miljødirektoratet skal utgi en veileder om vannmiljø i arealplanlegging, og har utgitt en veileder om vannmiljø i konsekvensutredning. Mattilsynet har utgitt en temaveileder om drikkevannshensyn i kommunalt, regionalt og statlig planarbeid. I nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023 er det en tydelig forventning om at fylkeskommunene og kommunene tar hensyn til og beskytter drikkevannskilder i sin planlegging, slik at behovet for rensing ved produksjon av drikkevann reduseres.

Fylkeskommunene har innarbeidet tilnærmet like retningslinjer for kommunenes arealplanlegging i de regionale vannforvaltningsplanene. Dette er viktig for å unngå at endret arealbruk og nye tiltak bidrar til at miljømålene ikke kan nås.

Direktoratene vurderer at regionale planretningslinjer kan være et godt grep for å løfte fram vannforvaltningsplanens betydning for kommunal arealplanlegging, og dermed bidra til økt måloppnåelse. De regionale retningslinjene er ikke juridisk bindende men flere av punktene følger av eksisterende lover, forskrifter og statlige planretningslinjer.

Klima- og miljødepartementets reviderte veileder for vannforskriften § 12, presiserer at paragrafen kommer til bruk også ved utarbeidelse og behandling av kommune(del)plan, regional plan og statlig arealplan. Vurderingene av vilkårene i § 12 bør foretas tidlig i en planprosess, slik at hensynet til vannmiljøet blir tatt i betraktning ved utarbeidelse av planforslag.

Vannregionmyndighetene sier i sitt fellesinnspill at det er behov for innlemmelse av håndtering av overvann og vannmiljø i kommunale planer, veiledning knyttet til klimatilpassing og håndtering av overvann, og en nasjonal eksempelsamling på hvordan det skal planlegges langs vassdrag og sjøområder for å ivareta godt vannmiljø.

Direktoratsgruppen for vannforvaltning planlegger å arbeide med tverrsektoriell veiledning om vannmiljø i arealplanlegging og med en eksempelsamling om bruk av § 12.

Vannregionmyndighetene uttrykker også at det er meldt behov for et finansieringssystem for håndtering av overvann. Flere av disse spørsmålene var tema i NOU 2015: 16 *Overvann i byer og tettsteder – Som problem og ressurs*. NOU-en ble fulgt opp med forslag til endringer i plan- og bygningsloven, byggt teknisk forskrift, forurensningsloven og vass- og avløpsanleggslova. Forslag til endringer i forurensningsloven og vass- og avløpsanleggslova ble sendt på høring i mars 2020 og er til behandling i Klima- og miljødepartementet. Forslag til endringer i plan- og bygningsloven ble sendt Stortinget i juni 2022. Kommunal og distriktsdepartementet vil vedta endringer i byggesaksforskriften og byggt teknisk forskrift før lovendringene trer i kraft.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Vannforvaltingsplanen skal inneholde et sammendrag av den økonomiske analysen av vannbruk som er påkrevd i vannforskriften § 15, jf. vedlegg III, og skal blant annet inneholde en vurdering av den mest kostnadseffektive kombinasjonen av tiltak som skal inngå i overslag over potensielle kostnader i tiltaksprogrammet, jf. vannforskriften § 25.

Mange sektormyndigheter har i oppdateringen av vannforvaltningsplanene forsøkt å legge inn kostnadsanslag, samt beskrivelse av samfunnsmessig og miljømessig nytte, og det foreligger nå kostnadsanslag for en betydelig større del av tiltakene enn i 2016. På tross av at det nå er mer sammenheng mellom påvirkning og tiltak, og en bedre beskrivelse av kostnad og nytte, er det fremdeles ikke gitt et fullstendig bilde over kostnadene for tiltaksgjennomføring.

Departementet vil i denne sammenheng understreke at hjemlene for å gjennomføre de miljøforbedrende tiltakene er nedfelt i eksisterende lovgivning. Dette omfatter både grunnleggende tiltak som følger av gjeldende lover og forskrifter, og eventuelle supplerende tiltak som er nødvendige for å oppfylle miljømålene. Vannforskriften setter rammer for vannforvaltningen, men endrer ikke gjeldende ansvarsdeling mellom de ulike sektormyndighetene. Det er sektormyndighetene som, innenfor sine ansvarsområder, har ansvar for å utgreie tiltakene og premissene for fastsettelse av miljømål. I sektormyndighetenes etterfølgende sakshåndtering etter relevant regelverk vil det bli gjort ytterligere avklaringer og grundigere og mer konkrete vurderinger av de samlede fordelene og ulempene ved de enkelte tiltakene før endelig bestemmelse om eventuell tiltaksgjennomføring gjøres. Det kan da vise seg at alternative tiltak er bedre egnet for å oppnå miljømålet. Det kan også vise seg at tiltak ikke kan gjennomføres, da de ikke er egnet eller har en for høy samfunnskostnad i forhold til nytten for samfunnet, eller at flere av de foreslåtte tiltakene ikke er egnet for å oppnå miljømålet.

I de tilfellene det er behov for nye virkemidler, for eksempel nytt eller endret regelverk, vil konsekvensene vurderes på vanlig måte i sammenheng med den konkrete prosessen for innføringen som skjer i egne løp.

Forslag til tiltak ut over det som er fastsatt i eller i medhold av gjeldende lover og forskrifter, og vannregionenes påvisning av manglende virkemidler, er grunnlag for sektormyndighetenes videre prioriteringer og bestemmelse om tiltak i planperioden.

Planen forestår en rekke tiltak der det er meldt behov for statlig finansiering. Prioritering og eventuell tildeling av ressurser blir vurdert gjennom de årlige budsjettprosessene. Dette må sees i sammenheng med de respektive sektormyndighetenes saksbehandling og endelige bestemmelser om tiltak.

Gjennomføring av tiltak for å nå miljømålene vil kreve økt kapasitet til saksbehandling og medføre administrative konsekvenser for ansvarlige sektormyndigheter.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 8-4 jf. vannforskriften § 29, godkjenner Klima- og miljødepartementet, i samsvar med endringene i vedlegg 1-2, regional plan for vannforvaltning i vannregion Trøndelag for planperioden 2022-2027 som er vedtatt av fylkestinget.

Med hilsen

Espen Barth Eide

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi:

Berørte departementer

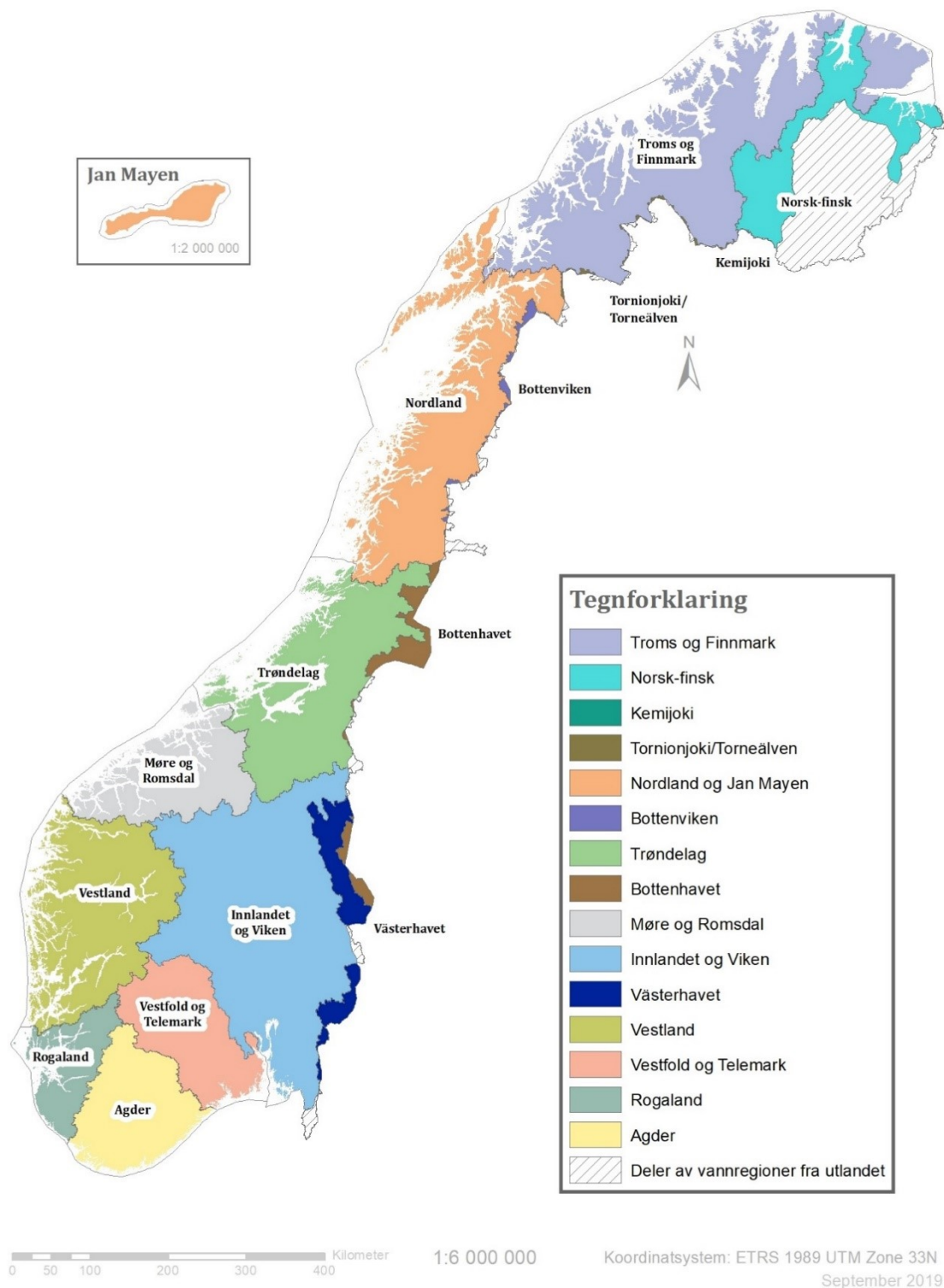
Berørte direktorater

Statsforvalterne

Øvrige fylkeskommuner

Kommunene

Vedlegg 1 – oversikt over Norges vannregioner:



Vedlegg 2 – vannforekomster med miljømål som kan medføre krafttap:

Departementet har i dette vedlegget ført opp de vannforekomster med miljømål som ved dette vedtak er godkjent som høyere enn dagens tilstand og som trenger nye tiltak som kan medføre tap av kraftproduksjon for å oppfylle miljømålet. Listen angir også godkjent bruk av tidsutsettelse. For øvrige vannforekomster preget av vannkraftproduksjon med miljømål som forutsetter krafttap, blir miljømålet med dette vedtaket endret til dagens tilstand.

Vannforekomst ID	Vannforekomstnavn	Naturlig /SMVF	Økologisk tilstand/potensial	Miljømål	Frist for måloppnåelse
134-48-R	Teksdalselva øvre	SMVF	DØP	GØP	2033
134-47-R	Teksdalselva nedre	SMVF	MØP	GØP	2033
131-86-R	Mossa	SMVF	DØP	GØP	2033
123-661-R	Slindelva nedstrøms utløp Slind kraftverk	SMVF	GØP	GØP	2027
123-664-R	Slindelva inntak - utløp Slind kraftverk	SMVF	GØP	GØP	2027
139-305-R	Tunnsjøelva	SMVF	MØP	GØP	2027
119-196-R	Eidselva inntak -utløp Eidsfossen kraftverk	SMVF	MØP	GØP	2027
119-197-R	Eidselva nedstrøms utløp Eidsfossen kraftverk	SMVF	MØP	GØP	2027
119-129-R	Søo Dammen – Vasslivatnet	SMVF	MØP	GØP	2027
123-285-R	Nea fra Heggsettdammen til Selbusjøen	SMVF	MØP	GØP	2033
121-537-R	Sika/Leirbekken	SMVF	MØT	GØT	2027
126-87-R	Levangerelva	SMVF	DØP	GØP	2027
132-44-R	Svartelva	SMVF	DØP	GØP	2033
132-77-R	Skauga nedre	SMVF	MØP	GØP	2033

SMVF: sterkt modifisert vannforekomst GØT: god økologisk tilstand GØP: godt økologisk potensial

MØT: moderat økologisk tilstand MØP: moderat økologisk potensial DØT: dårlig økologisk tilstand

DØP: dårlig økologisk potensial SDØT: svært dårlig økologisk tilstand SDØP: svært dårlig økologisk potensial

Vedlegg 3 – vannforekomster med miljømål som kan medføre andre tiltak i vannkraftsektoren:

Vannforekomst ID	Vannforekomst-navn	Naturlig /SMVF	Økologisk tilstand/potensial	Miljømål
118-36029-L	Hallarvatnet	Naturlig	MØT	GØT
121-228-R	Minilla	Naturlig	MØT	GØT
121-960-L	Store Sverjesjøen	SMVF	MØP	GØP
121-961-L	Falningsjøen	SMVF	MØP	GØP
122-285-R	Samsjøen, tilløpsbekker	SMVF	MØP	GØP
122-506-R	Gaula, Støren-Lundamo	Naturlig	MØT	GØT
122-81-R	Loa	Naturlig	MØT	GØT
122-879-L	Håen	SMVF	MØP	GØP
123-29-R	Nidelva nedenfor Nedre Leirfoss	SMVF	MØP	GØP
123-603-R	Nidelva, Fjæremsfossen - Øvre Leirfoss	SMVF	MØP	GØP
123-898-L	Sørungen	SMVF	MØP	GØP
124-155-R	Brekkelva	SMVF	MØP	GØP
124-188-R	Dalåa ndf. vanninntak	Naturlig	MØT	GØT
126-87-R	Levangerelva	SMVF	DØP	GØP
129-94-R	Brattreitelva	SMVF	MØP	GØP
131-86-R	Mossa	SMVF	DØP	GØP
134-658-L	Teksdalsvatnet	SMVF	MØP	GØP
137-99-R	Sørmelandselva, nedre del	SMVF	MØP	GØP
139-305-R	Tunnsjøelva	SMVF	MØP	GØP

SMVF: sterkt modifisert vannforekomst GØT: god økologisk tilstand GØP: godt økologisk potensial

MØT: moderat økologisk tilstand MØP: moderat økologisk potensial DØT: dårlig økologisk tilstand

DØP: dårlig økologisk potensial SDØT: svært dårlig økologisk tilstand SDØP: svært dårlig økologisk potensial

