

Vannregionmyndighetene

Vår ref
12/3553

Dato
19. mars 2019

Nasjonale føringer for arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene

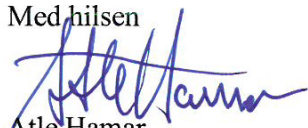
Første planperiode med vannforvaltningsplaner har gitt oss verdifull erfaring som vil være nyttig i det videre arbeidet med å nå miljømålene for vannet i Norge. Det gjenstår fortsatt betydelige utfordringer for å tette gapet mellom dagens tilstand og oppnåelse av miljømålene som er satt etter vannforskriften. Det forutsettes derfor økt innsats i gjennomføringen av planene. I Granavolden-plattformen slås det fast at Regjeringen vil *"styrke norsk vannforvaltning og følge opp vannforskriften"*.

Gjeldende vannforvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogrammer for årene 2016-2021 skal nå revurderes og oppdateres (rulleres) for planperioden 2022-2027, i samsvar med ny kunnskap, endrede forutsetninger, kravene i vannforskriften og de nasjonale føringene i dette dokumentet. Planprosessen skal følge plan- og bygningsloven, med de tilpasninger som følger av vannforskriften.

Klima- og miljødepartementet har i samråd med berørte departementer utarbeidet nasjonale føringer for arbeidet med oppdateringen, som blant annet skal bidra til å avklare målkonflikter. Det følger av vannforskriften at oppdaterte vannforvaltningsplaner med miljømål og tilhørende tiltaksprogram skal være i samsvar med disse nasjonale føringene. Føringene gjelder sammen med Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, relevante statlige planretningslinjer og vedtatte, relevante regionale planer.

Nasjonale føringer for vannkraft som ble gitt ved brev av 24. januar 2014 fra Olje- og energidepartementet og Klima- og miljødepartementet vil gjelde fram til disse blir oppdatert.

Med hilsen



Atle Hamar
statssekretær

Innhold

Innledning: fellesføringer	3
1. Utgangspunkt for arbeidet	3
2. Om ulike myndigheters bidrag i det regionale planarbeidet.....	3
3. Vannforskriftens krav til vannforvaltningsplanene og tiltaksprogrammene	4
Nasjonale føringer for enkelte tema	5
4. Avløp	5
5. Påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk	6
6. Landbruk	6
6.1 <i>Situasjonsbeskrivelse</i>	6
6.2 <i>Jordbruk som tema for kunnskapsgrunnlag og planprosess</i>	8
6.3 <i>Føringer for gjennomføring av planer og iverksettelse av tiltak</i>	9
7. Fremmede arter	9
7.1 <i>Gjeldende nasjonal politikk for fremmede arter</i>	9
7.2 <i>Nasjonal føring for regional planlegging etter vannforskriften</i>	10
7.3 <i>Nærmere om kongekrabbe</i>	10
8. Drikkevann og badevann.....	12
8.1 <i>Forholdet mellom vannforskriften og drikkevannsforskriften</i>	12
8.2 <i>Forholdet mellom Nasjonale mål for vann og helse og vannforskriften</i>	13
8.3 <i>Nasjonale mål som er viktige i et folkehelseperspektiv</i>	13
9. Samferdsel	14

Innledning: fellesføringer

1. Utgangspunkt for arbeidet

Arbeidet skal ta utgangspunkt i gjeldende vannforvaltningsplaner, der det allerede er satt miljømål for alle vannforekomster. Dette tilsier en mindre omfattende prosess enn det som ble gjennomført for første planperiode. Miljømålene som er satt er i utgangspunktet ment å gjelde for hele direktivets levetid. Ved rulleringen skal det likevel gjøres en revurdering og om nødvendig oppdatering. Ny kunnskap eller endrede forutsetninger kan gjøre det nødvendig å gjøre justeringer for å sikre en bedre prioritering av innsatsen for å oppnå miljøforbedringer eller for å finne frem til mer realistiske frister for måloppnåelse. Det er viktig at begrunnede endringer og konsekvenser av disse for vannmiljøet og for andre samfunnsinteresser framgår tydelig av høringsdokumentene og av de vedtatte planene.

Oppdaterte vannforvaltningsplaner med miljømål og tilhørende tiltaksprogram skal være i samsvar med disse nasjonale føringerne, jf. vannforskriften §§ 21, 24 og 25.

2. Om ulike myndigheters bidrag i det regionale planarbeidet

Utpelte fylkeskommuner har som vannregionmyndighet hovedansvaret for å lede planprosessen for oppdatering (rullering) av vannforvaltningsplanene, herunder miljømålet for den enkelte vannforekomst og tilhørende tiltaksprogram, i nært samarbeid med vannregionutvalget der relevante sektormyndigheter og kommuner skal delta. Vannforvaltningsplanene med tilhørende tiltaksplaner skal vedtas av berørte fylkesting, før Klima- og miljødepartementet endelig godkjenner planene.

Fylkesmannen har som miljøfaglig ansvarlig og rådgiver hovedansvaret for å oppdatere kunnskapsgrunnlaget og koordinere overvåkning og registrering av overvåkingsdata i Vann-Nett, i samråd med berørte myndigheter. Alle berørte sektormyndigheter, fylkeskommuner og kommuner skal bidra slik at det felles kunnskaps- og beslutningsgrunnlaget for vannforvaltningsplanene blir så godt som mulig.

Statlige organer og kommuner har etter plan- og bygningsloven og vannforskriften både en rett og en plikt til å delta i planleggingen. De har også ansvar for å treffe vedtak om gjennomføring av tiltak for å følge opp planene i etterkant, og har derfor et særlig ansvar for å vurdere konsekvensene og påse at oppdateringen som angår eget ansvarsområde ligger innenfor nasjonale føringer. Dette forutsetter nødvendig kapasitet og kompetanse hos den enkelte myndighet. Berørte kommuner oppfordres til å sette av nødvendige ressurser for å delta i planarbeidet. Den nasjonale direktoratsgruppen har utarbeidet en felles rammeplan¹ for arbeidet, som den enkelte sektormyndighet må følge opp gjennom en egen, intern fremdriftsplan som sikrer at egne aktiviteter og ressurser planlegges.

Vannregionmyndighetene skal tilrettelegge for en planprosess der miljømål og tiltak vurderes og avveies i samarbeid mellom de ulike sektormyndighetene og forvaltningsnivåene, og med bred medvirkning fra alle berørte aktører i vannregionen. Statlige myndigheter har et særlig

¹ Se <http://www.vannportalen.no/plandokumenter/planperioden-2022---2027/>

ansvar for å påse at oppdateringen som angår eget ansvarsområde ligger innenfor nasjonale føringer før og etter høring, når konsekvenser av planene kan ses i et nasjonalt perspektiv. Det er en forutsetning at planene får en god forankring lokalt, regionalt og hos sektormyndighetene, noe som vil sikre en effektiv og målrettet oppfølging av planen i arbeidet for å tette gapet mellom dagens tilstand og fastsatte miljømål. Vedtatt regional vannforvaltningsplan og tilhørende tiltaksprogram skal være alle sektormyndigheters og kommuners omforente dokumenter med felles miljømål og forslag til tiltakstyper for å nå miljømålene.

Kommunene har en særlig viktig rolle i vannforvaltningsarbeidet. Det lokale arbeidet i vannområdene er et viktig grunnlag for det påfølgende regionale arbeidet, og muliggjør lokal forankring og medvirkning, samt innhenting av lokal og erfaringsbasert kunnskap. Kommunene besitter ofte førstehåndskunnskap om vannforekomstenes tilstand og påvirkninger. De er myndighet med ansvar for å treffe vedtak om gjennomføring av tiltak innen drikkevann og avløp, overvannshåndtering, landbruksforvaltning, arealforvaltning og forurensning. Videre er kommunens arealplanlegging svært viktig for å nå målet om god tilstand i norsk vann. Gjennom arealplanleggingen kan kommunen sette restriksjoner på arealbruken for å ivareta naturmiljøet i og langs vassdrag, innsjøer, fjorder og sjøområder², herunder vannmiljø. Det er svært viktig at disse virkemidlene tas aktivt i bruk i kommunenes arealplanlegging for å nå målet om god tilstand i norsk vann. Kommunene vil på denne bakgrunn være sterkt involvert i arbeidet i vannregionutvalget og særlig arbeidet i vannområdene.

3. Vannforskriftens krav til vannforvaltningsplanene og tiltaksprogrammene

Vannforskriften inneholder en rekke krav til vannforvaltningsplanene med tilhørende tiltaksprogram. Departementene understreker at alle forskriftens krav skal følges, men vil minne særlig om enkelte krav:

Vannforskriften § 4 slår fast at tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og god kjemisk tilstand. Etter vannforskriften § 5 gjelder det egne miljømål for såkalte kunstige og sterkt modifiserte vannforekomster. Miljømålet skal i utgangspunktet nås innen utgangen av den til enhver tid gjeldende planperiode, jf. vannforskriften § 8.

Tiltaksprogrammet skal være i overensstemmelse med disse nasjonale føringene og skal omfatte tiltak for å både beskytte, forbedre og gjenopprette miljøtilstanden i vannforekomstene. Tiltaksprogrammet skal omfatte både grunnleggende miljøtiltak som er fastsatt i eller i medhold av gjeldende lover og forskrifter, og supplerende tiltak som i tillegg foreslås for å oppfylle miljømålene. Statlige organers og kommuners rett og plikt til å delta i planleggingen omfatter også et ansvar for den enkelte sektormyndighet og kommune til å bidra med overslag over kostnader ved foreslåtte tiltak for å nå miljømålene og angivelse av det rettslige grunnlaget for tiltakene innenfor sitt ansvarsområde.

² Se <http://www.miljokommune.no/Temaoversikt/planlegging1/Miljoehensyn-i-arealplanlegging/Vann/Vannmiljo/>

Det kan i enkelte tilfeller besluttes at fristen for å nå miljømålene utsettes, jf. vannforskriften §§ 8 og 9. I de tilfellene der det er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende å nå miljømålene, åpner vannforskriften for å sette mindre strenge miljømål dersom nærmere angitte vilkår er oppfylt, jf. § 10.

Fastsettelsen av utsatte frister og mindre strenge miljømål, og begrunnelsen for dette, skal fremgå av den oppdaterte vannforvaltningsplanen, og der unntak allerede er fastsatt i gjeldende plan, skal dette revurderes ved oppdateringen av vannforvaltningsplanen. Ved fastsettelsen av utsatte frister, skal planen også inneholde et sammendrag av tiltak som er nødvendig for å gradvis bringe miljøtilstanden i overensstemmelse med miljømålet innen den forlengede fristen, årsaken til at tiltakene er vesentlig forsinket, og en forventet tidsplan for gjennomføring av tiltak.

Selv om det gis utsatt frist eller mindre strenge miljømål for en vannforekomst, skal det i utgangspunktet ikke forekomme ytterligere forringelse av tilstanden i vannforekomsten.

Når det etter sektorlovverk skal fattes enkeltvedtak om ny aktivitet eller nye inngrep som kan medføre at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes i en vannforekomst, skal § 12 *alltid* være del av vurderingen hos den aktuelle sektormyndighet³. Vilkårene i § 12 må være oppfylt for at det skal kunne gis tillatelse etter det aktuelle sektorregelverket. Der ny aktivitet eller nye inngrep er gjennomført i planperioden, skal begrunnelsen for dette gjengis i oppdatert vannforvaltningsplan. Dersom det er gitt tillatelse til nye aktiviteter eller nye inngrep, skal dette også fremgå av vannforvaltningsplanen.

Nasjonale føringer for enkelte tema

4. Avløp

Kommunene skal kartlegge og følge opp utslipp fra avløpsanlegg som de er myndighet for (alle avløpsanlegg etter kapittel 12 og 13 i forurensningsforskriften). Kommunen skal gi pålegg om tiltak for anlegg som ikke overholder rensekrav gitt i tillatelser etter 1.1.2007, samt sette i verk tiltak for å sørge for at utslipp etablert før 1.1.2007 blir renset i tråd med rensekravene i forurensningsforskriftens kapittel 12 og 13. Fylkesmannen skal påse at utslipp fra avløpsanlegg innenfor tettbebyggelser som faller inn under deres myndighetsområde blir renset i tråd med kravene i forurensningsforskriftens kapittel 14. Innsatsen bør først prioriteres i nedbørsfelt til vannforekomster som er påvirket av utslipp av avløpsvann og som har dårligere enn god tilstand og/eller har viktige brukerinteresser.

Målsetningen skal være at alle anleggene i den enkelte kommune oppfyller forurensningsforskriftens rensekrav slik at miljømålene etter vannforskriften kan nås innen 2027, og senest innen 2033.

³ <http://www.vannportalen.no/globalassets/nasjonalt/dokumenter/veiledere-direktoratsgruppa/Veileder-til-vannforskriften-12-.pdf>

5. Påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk

Påvirkninger fra akvakultur i form av lakselus og rømt oppdrettsfisk ble ikke omfattet av grunnlagsanalysene for vannforvaltningsplanene for 2016-2021. Til vannforvaltningsplanene for perioden 2022-2027 skal det utarbeides et tverrsektorielt omforent kunnskapsgrunnlag slik at dette omfatter påvirkningen fra akvakultur på villfisk i vassdrag med anadrom fisk. Oppdaterte data er nå tilgjengelig i Vann-Nett. [Her](#) på vannportalen.no ligger det en kort oppsummering om arbeidet som er gjort så langt.

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 sektormyndigheten i tråd med relevant sektorregelverk.

6. Landbruk

6.1 Situasjonsbeskrivelse

Om lag en fjerdedel av vannet vårt er påvirket av jordbruk, og rundt halvparten av dette oppnår ikke miljømålet "god tilstand" etter vanndirektivets krav. Avrenning fra jordbruk påvirker de økologiske og kjemiske forholdene i vassdragene, og kan medføre endringer i algevekst, tilgroing og erosjon. Dette kan ha negativ effekt på vannkvalitet, drikkevann, fisk og andre arter.

For å redusere slike påvirkninger fra jordbruk brukes både miljøkrav, tilskudd og rådgivning. Samlet ramme for krav og tilskudd blir fastsatt sentralt gjennom lovgivning, budsjettbehandling og jordbruksforhandlinger. Føringerne her handler derfor om prioriteringer og myndighetsoppfølging innenfor disse sentrale rammene.

Skogen er en fornybar ressurs. Skogen og skogsjorda bidrar blant annet til å fange opp langtransportert forurensning som tilføres med nedbør og til å rense vann. Lov om skogbruk (skogbrukslova) med forskrift om bærekraftig skogbruk § 5, og Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) § 11 gir regler for skogbruksaktivitet for å blant annet hensynta vannressursene. Ifølge bærekraftsforskriften skal hogst i kantsoner mot vann og vassdrag skje slik at kantsonens økologiske funksjon blir ivaretatt. Kravpunkt 24 i Norsk PEFC Skogstandard har mer konkrete bestemmelser om skogtiltak inntil vann og vassdrag. PEFC er verdens største system for sertifisering av bærekraftig skogbruk og produkter fra bærekraftig skogbruk. I Norge er praktisk talt alt skogbruk PEFC-sertifisert. Kravpunkt 24 gir standarder for vannbeskyttelse med krav til blant annet markbereding, bredde på kantsoner og gjødsling for å unngå næringstap og avrenning. Kommunen skal føre tilsyn med at reglene i bærekraftsforskriften blir fulgt. Landbruksdirektoratet fører også stikkprøvekontroll med at bestemmelsene i bærekraftsforskriften blir fulgt.

Regelverk og vannmiljøtiltak i jordbruket har i noen grad bidratt til å forbedre eller opprettholde status i mange jordbrukspåvirkede områder. I kornområdene har ulike jordarbeidingstiltak, grasdekte arealer m.m. redusert erosjonsrisikoen på de dyrkede arealene,

men faktisk effekt på avrenning og miljøpåvirkning er ikke like tydelig. I husdyrområdene er det utfordringer med store gjødselmengder, mens enkelte har for lite lager eller spredeareal til å utnytte gjødsla godt.

Planprosess og virkemiddelprioriteringer må skille mellom punktutslipp og arealavrenning, og mellom kornområdene og husdyrproduksjon.

Punktutslipp er utslipp fra blant annet fjøs, gjødsellager og siloanlegg, og er mest aktuelt i husdyrproduksjon. Slike utslipp har man stort sett forebygget gjennom krav og regelverk, på samme måte som blant annet avløp. Slike regler gjelder stort sett likt for alle, uten noe videre grunnlag for differensiering og prioritering lokalt. En oppgave i planprosess og gjennomføring av planer kan likevel være å kartlegge punktutslipp og sikre etterlevelse av eksisterende krav. Videre gis det støtte gjennom investeringsvirkemidler slik som SMIL og IBU.

Arealavrenning av næringsstoffer og jordpartikler kan typisk være en følge av gjødsling og jordarbeiding. Slik avrenning kan vanskelig forebygges med tekniske engangstiltak, men krever mer kontinuerlig innsats. Utslippene er også vanskeligere å frikoble fra produksjonen, dvs. at det kan være målkonflikter mellom produksjons- og miljømål. Restriksjoner mot gjødsling eller jordarbeiding kan f.eks. gå ut over avlinger og lønnsomhet, eller det kan gi lagelighetsutfordringer blant annet ved å presse mer arbeid inn i en allerede presset vårronn. Virkemiddelbruk må balansere mellom produksjonshensyn og miljømessige hensyn. Samtidig er gjennomføring av tiltak i samsvar med forurensar-betaler-prinsippet, men kompenseres til dels ved tilskudd over jordbrukets miljøprogram. I tillegg til å nå miljømålene etter vanddirektivet, som vil innebære stor samfunnsmessig nytteverdi, kan tiltakene bidra til bedre klimatilpassing, ta vare på jordsmonn og næringsstoffer og med dette bygge opp om målet om bærekraftig landbruk.

Gjødselregelverket stiller generelle krav til spredemengde og spredetidspunkt mv., og skal sørge for at gjødsla blir utnyttet til plantevekst. For jordarbeiding er det krav i forskrift om produksjonstilskudd om å etterlate en vegetasjonssone mellom jordbruksareal og vassdrag for å motvirke avrenning. Tilskuddsordninger er organisert i Regionale miljøprogram (RMP), og eksempler på tiltak som kan motta tilskudd er å la være å pløye om høsten, etablere grasdekte buffersoner langs vassdrag og i vannførende dråg og endret gjødslingspraksis.

I regelverket finnes det hjemler som gir kommunen og fylkesmannen mulighet til å stille strengere krav til miljøtiltak i særlig utsatte områder, men som i liten grad er tatt i bruk. Fylkesmannens hjemmel til å innføre lokale forskrifter i medhold av jordlova følger av forskrift av 19. desember nr. 1818 om delegering av myndighet til å fastsette regionale krav til jordarbeiding til fylkesmannen etter jordlova § 11. Lokale forskrifter kan omfatte restriksjoner rundt jordarbeiding på høsten, krav om buffersoner for dyrket mark nærliggende åpent vann mv. Slik forskrift er imidlertid kun gitt i Akershus og Østfold. Etter *forskrift om gjødselvarer mv. av organisk opphav* har kommunen adgang til å stille mer restriktive eller lempelige krav til spredetidspunkt ut fra situasjonen lokalt. Tilsvarende kan man stille mer restriktive krav til spredeareal-/mengde. Lokale forskrifter som gir utvidet tidsfrist for

spredning uten nedmolding om høsten, er fastsatt i en rekke kommuner. Adgangen til å sette strammere frist for høstspredning eller spredemengde er derimot i liten grad tatt i bruk.

6.2 Jordbruk som tema for kunnskapsgrunnlag og planprosess

En sentral føring for vannforvaltningsplanene er en kunnskapsbasert tilnærming. Økt innsats forutsetter et godt felles kunnskapsgrunnlag for å avklare blant annet tilstand, påvirkninger, kost/nytte og egnete tiltak og virkemidler for å dekke et eventuelt gap mellom dagens tilstand og vannforskriftens miljømål. Det er viktig med omforent forståelse mellom fylkeskommunen som står for planene, og sektormyndighetene og ikke minst næringsutøverne som står for iverksettelsen. Vann-Nett er et viktig verktøy i oppdatering og formidling av slik kunnskap.

Det eksisterende kunnskapsgrunnlaget viser at man ikke har oppnådd tilstrekkelig fremgang med gjeldende virkemidler knyttet til påvirkningen fra landbruk. Samtidig gjenstår mye usikkerhet og det er behov for å styrke kunnskapsgrunnlaget. NIBIO viser til at mer nedbør og ustabile vintre har gitt økt avrenning som kamuflerer effekten av iverksatte tiltak. Effektene nedstrøms er også påvirket av andre forhold, som spredt avløp og værforhold.

For å sikre bedre oppfyllelse av vanndirektivets miljømål, vil departementene i løpet av 2019 utforme ny hjemmel for fylkesmannens adgang til å stille miljøkrav i særlig utsatte områder. I forbindelse med fastsettelse av oppdatert delegasjon vil departementet be fylkesmannen om å bruke hjemlene der landbrukspåvirkningen er for stor til at vanndirektivets miljømål god tilstand nås med dagens innsats.

Kunnskap og prosess som hjelp til å målrette virkemidler

Kunnskapskilder som kan brukes til å målrette virkemidler varierer mellom områder med åkerbruk og husdyrproduksjon. For problemet med avrenning i åkerbruk foreligger blant annet NIBIOs erosjonsrisikokart som består i en forhåndskartlegging av avrenningsnivåer som kan forventes med og uten avbøtende tiltak. Slikt kartgrunnlag brukes allerede til å differensiere tilskudd etter hvor de monner mest. De kan også brukes til å identifisere områder der det må iverksettes mer restriktive tiltak. Videre finnes overvåking gjennom blant annet Jord- og vannovervåkningsprogrammet (JOVA-programmet) som gir data om hvordan avrenning påvirkes av driftspraksis, værforhold og andre forhold oppstrøms.

Videre finnes mye erfaring fra avrenningstiltak innen RMP og SMIL som bør ligge til grunn for videre prioriteringer. Dersom man allerede har oppnådd god oppslutning og virkning slik at vannforskriftens miljømål er oppnådd i utsatte områder gjennom en slik "frivillighetslinje", vil det tale for å bygge videre på en slik linje.

For problemstillinger med gjødsling er avrenningsmønsteret i mindre grad naturgitt. I enkelte områder har en del foretak for mye gjødsel og lite spredeareal eller lagerkapasitet. Ved bruk av virkemidler må man være oppmerksom på såkalt problemforskyving ved at f.eks. strammere tidsfrist for spredning kan framtvinge spredning under mindre lagelige forhold eller behov for å øke lagerkapasitet.

Forbedringer kan derfor kreve en helhetlig tilnærming. Et eksempel på det er prosjektet "Frivillige tiltak" i flere kommuner på Jæren. Dette prosjektet har munnet ut i arbeid med miljøavtaler innen RMP, basert på en kombinasjon av miljøkriterier som omfatter lavere fosforgjødsling og gjødslingsfrie soner nær vann.

6.3 Føringer for gjennomføring av planer og iverksettelse av tiltak

Det er behov for forsterket innsats mot forurensning fra jordbruk for å oppnå målet om god tilstand i alle landbrukspåvirkede vannforekomster.

I områder hvor iverksatte tiltak ikke er tilstrekkelige til at miljømålet god tilstand nås, innføres mer forpliktende krav. Herunder skal fylkesmennenes og kommunenes hjemler til å stille krav til gjennomføring av miljøtiltak tas i bruk der det er nødvendig for at miljømålene etter vannforskriften nås innen 2027, og senest innen 2033.

7. Fremmede arter

7.1 Gjeldende nasjonal politikk for fremmede arter

Fremmede skadelige arter regnes som en av de største truslene mot naturmangfoldet. Disse nasjonale føringene skal bidra til at Norge når nasjonale og internasjonale mål for naturmangfold. De internasjonalt forpliktende Aichi-målene under Konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) forutsetter nasjonal handling og gjenspeiles i de nasjonale målene for naturmangfold.

Følgende målsetning gjelder for arbeidet mot fremmede skadelige arter og er førende for det nasjonale arbeidet med fremmede arter: *Innen 2020 er fremmede skadelige organismer og deres spredningsveier identifisert og prioritert, utvalgte organismer er kontrollert eller utryddet, og det er innført tiltak for å kontrollere spredningsveier for å hindre introduksjon og etablering (Aichi-delmål 9).*

Tverrsektoriell nasjonal strategi og tiltak mot fremmede skadelige arter (2007) inneholder mål og forpliktende tiltak som sektorene skal gjennomføre. Strategien fastslår at den mest kostnadseffektive måten å bekjempe fremmede arter på, er å hindre at de introduseres og etablerer seg. Den legger derfor opp til en tre-trinns tilnærming som innebærer at forebygging vil være den foretrukne måten å forhindre uheldige følger av fremmede organismer, at utrydding i visse tilfeller kan være et hensiktsmessig tiltak, og at begrensning av spredning og skade ofte vil være nødvendig for arter som ikke kan utryddes.

Den tverrsektorielle strategien skal i 2019 følges opp med en ny tverrsektoriell tiltaksplan som blant annet skal omfatte bekjempelsestiltak mot fremmede skadelige arter. Anbefalingene i tiltaksplanen skal ivareta regionale hensyn.

Det finnes flere handlingsplaner mot ulike fremmede skadelige enkeltarter som stillehavsøsters og vasspest, og også fylkesvise tiltaksplaner mot fremmede skadelige arter.

Disse handlingsplanene inneholder blant annet faglige vurderinger knyttet til hvilke arter og tiltak som bør prioriteres.

7.2 Nasjonal føring for regional planlegging etter vannforskriften

Anbefalingene i den tverrsektorielle tiltaksplanen mot fremmede skadelige arter som etter planen vil foreligge i 2019 samt gjeldende handlingsplaner skal legges til grunn i arbeidet med å revurdere og oppdatere gjeldende vannforvaltningsplaner.

Vannregionmyndighetene kan imidlertid gjøre andre prioriteringer enn de som følger av tiltaksplanen og handlingsplaner dersom det antas at nytten ved en annen prioritering er større enn kostnaden for å oppnå vannforskriftens miljømål. Vurderingen av nytte bør bygge på blant annet tilgjengelige faglige risikovurderinger.

Når det gjelder påvirkningen fra *Gyrodactylus salaris* skal Miljødirektoratets handlingsplan mot arten legges til grunn for miljømålfastsettelsen. Det vises videre til egen nasjonal føring for forvaltning av kongekrabbe i forbindelse med planlegging etter vannforskriften. Påvirkninger fra rømt oppdrettsfisk inngår også i en egen nasjonal føring.

Konsekvensene av fremmede skadelige arter er svært store. I de gjeldende regionale vannforvaltningsplanene oppgis fremmede skadelige arter til å ha vesentlig virkning på økologisk tilstand i et betydelig antall vannforekomster, og er den femte hyppigst registrerte påvirkningen på landsbasis. Fremdriften i arbeidet mot fremmede skadelige arter i Norge er omfattende, men er også begrenset av en rekke faktorer slik som for eksempel kapasitet i forvaltning/ulike sektorer og virketid for tiltakene som iverksettes. Det er derfor viktig at vannregionmyndighetene i samråd med de myndigheter som gjennomfører tiltak mot fremmede arter kritisk vurderer behovet for unntak fra vannforskriftens standard miljømål. Dette skal gjøres etter forskriftens bestemmelser for slike unntak, der grunnlag for unntak kan være for eksempel tekniske årsaker og virketid av tiltakene.

7.3 Nærmere om kongekrabbe

7.3.1 Gjeldende nasjonal politikk

Konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) forplikter Norge til å arbeide med følgende målsetning i arbeidet mot fremmede skadelige arter (Aichi delmål 9): *Innen 2020 er fremmede skadelige organismer og deres spredningsveier identifisert og prioritert, utvalgte organismer er kontrollert eller utryddet, og det er innført tiltak for å kontrollere spredningsveier for å hindre introduksjon og etablering.*

I St. meld. nr. 40 (2006-2007) *Forvaltning av kongekrabbe*, jf. Innst. S. nr. 143 (2007-2008), og St. Meld. nr. 17 (2014-2015) *Evaluerer av forvaltning av kongekrabbe*, jf. Innst. S. nr. 350 (2014-2015), har Stortinget gitt tilslutning til at vi skal ha en todelt forvaltning av kongekrabbe. Vest for 26°Ø skal det sikres en lavest mulig bestand av kongekrabbe, mens det i et kvoteregulert område øst for 26°Ø skal legges til rette for næringsutvikling og

sysselsetting med et kontinuerlig høyt beskatningstrykk. Føre-var-prinsippet er stadfestet som grunnleggende for forvaltningen av kongekrabbe.

Formålet med evalueringen av kongekrabbeforvaltningen var å gjennomgå erfaringene som hadde vært gjort, med spesielt fokus på kongekrabbens bestandsutvikling og hvilken påvirkning den som introdusert art har hatt på økosystemet. Det ble videre satt som mål for forvaltningen av kongekrabbe at den skal forvaltes på den måten som gir høyest mulig verdi for samfunnet. Forvaltningen skal baseres på kunnskapsgrunnlaget om kongekrabbens påvirkning på økosystemet og realistiske muligheter for å begrense spredningen. Videre ble det i evalueringen vedtatt at målet om høyest mulig samfunnsverdi må ligge til grunn for vurderingen av reguleringer i fisket, herunder vilkår for fartøy og kvotefordeling. Den nye politikken som ble vedtatt i evalueringen av forvaltningen av kongekrabbe er at det skal være et mål å utnytte kongekrabberessursen på en måte som resulterer i god lønnsomhet både for de enkelte aktører og for næringen som helhet.

Fangst reguleres av *forskrift om regulering av fangst av kongekrabbe i kvoteregulert område øst for 26 grader øst mv.* og av *forskrift om fangst av kongekrabbe utenfor kvoteregulert område.*

Tverrsektoriell nasjonal strategi og tiltak mot fremmede skadelige arter inneholder mål og forpliktende tiltak som sektorene skal gjennomføre.

7.3.2 Nasjonal føring for regional planlegging etter vannforskriften

Gjeldende politikk for forvaltning av kongekrabbe nevnt over skal legges til grunn for planlegging etter vannforskriften.

Dette vil ha betydning for karakteriseringen (blant annet påvirkningsanalysen og vurdering av oppdatert miljøtilstand), fastsettelse av miljømål, herunder vurdering av behov for unntak fra miljømål, og for gjennomføring av tiltak.

7.3.3 Betydning for karakterisering

Relevante og vesentlige påvirkninger knyttet til fremmede arter, inkludert kongekrabbe, inkluderes i karakteriseringen etter vannforskriften. Det innebærer at kongekrabbens virkning på miljøet skal vurderes i tråd med metodikk for karakterisering av vannforekomster etter vannforskriften, både øst og vest for 26°Ø.

7.3.4 Betydning for vurdering av miljøtilstand

Virkningen av kongekrabbe på vannmiljøet skal vurderes etter gjeldende retningslinjer for klassifisering av miljøtilstand etter vannforskriften, på samme måte som enhver annen påvirkning. Påvirkning på bunnfauna er det sensitive kvalitetselementet for vurdering av påvirkning fra kongekrabbe.

Dette betyr at virkningen av kongekrabbe på miljøtilstand skal vurderes på samme måte både øst og vest for 26°Ø.

7.3.5 Betydning for fastsettelse av miljømål, herunder vurdering av unntak fra miljømålet

I havområdene øst for 26°Ø: For vannforekomster som er vurdert til å ha dårligere enn god tilstand, skal miljømålet for disse vannforekomstene settes til den tilstanden som vannforekomsten er vurdert å være i. Det betyr at det for disse vannforekomstene gjøres unntak fra målene etter vannforskriften § 10. Karakteriseringen vil med dette avgjøre om standard miljømål kan beholdes eller om det skal gjøres unntak i form av mindre strenge miljømål etter vannforskriften § 10. For vannforekomster som er vurdert å ha god tilstand, er målet å opprettholde god tilstand og unngå forringelse.

Begrunnelsen for unntak i form av mindre strenge miljømål etter vannforskriften § 10 er at kommersielt fiske etter kongekrabbe har stor betydning for aktivitets- og lønnsomhetsnivået i deler av fiskerinæringen i Øst-Finnmark. Å nå miljømålene for de vannforekomstene som er vurdert til å ha dårligere enn god tilstand i havområdene øst for 26°Ø forutsetter bekjemping av kongekrabbe som vil medføre opphør i dette fisket. Det vil derfor være uforholdsmessig kostnadskrevenende å nå miljømålene for disse vannforekomstene. De samfunnsøkonomiske behov som kommersielt fiske etter kongekrabbe tjener i dette området, kan etter departementets vurdering ikke uten uforholdsmessige kostnader oppfylles på andre måter som er miljømessig vesentlig gunstigere, jf. § 10 bokstav a. Det skal i tråd med § 10 bokstav b og c likevel sikres en best mulig økologisk og kjemisk tilstand for overflatevann gitt påvirkningene som er til stede, og som ikke med rimelighet kan unngås sett hen til typen av menneskelig virksomhet eller forurensning, og det skal ikke forekomme ytterligere forringelse av tilstanden i de berørte vannforekomstene.

I havområdene vest for 26°Ø: Miljømålet fastsettes med utgangspunkt i at kongekrabbe skal bekjempes med sikte på å oppnå god tilstand.

7.3.6 Betydningen for tiltak

I havområdene øst for 26°Ø skal det legges til rette for næringsutvikling og sysselsetting knyttet til kongekrabbe, i tråd med Stortingets vedtak og gjeldende høstingsforskrifter. I havområdene vest for 26°Ø skal det gjennomføres tiltak for å bekjempe kongekrabbe som fremmed art, med sikte på å opprettholde eller oppnå god økologisk tilstand eller bedre.

Det er bestemt at karakteriseringen som følge av kongekrabbe og eventuell bruk av unntak fra standard miljømål ikke skal ha betydning for annen nåværende eller for etablering av ny næringsvirksomhet, verken utenfor eller innenfor det kvoteregulerte området.

8. Drikkevann og badevann

8.1 Forholdet mellom vannforskriften og drikkevannsforskriften

Formålet med vannforskriften (§ 1) om å «sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene» er i tråd med de behov som gjelder for drikkevann og badevann. Det er derfor viktig at vannforekomstene beskyttes mot forringelse og eventuelt forbedres, slik det fremkommer av § 4 i vannforskriften. I drikkevannsforskriften § 4 er dette

tydeliggjort ved at det er innført et forbud mot forurensning av drikkevannet. Begge disse forskriftene har derfor samme mål, men noe ulikt arbeidsfokus. Vannforskriften fokuserer mye på økologi, mens drikkevannsforskriften fokuserer på folkehelse.

Det er imidlertid et tydelig krav også knyttet til folkehelse i § 17 i vannforskriften ved at *«vannforekomster identifisert som drikkevannskilder etter denne bestemmelsen skal beskyttes mot forringelse av kvaliteten, slik at omfanget av rensing ved produksjon av drikkevann reduseres»*. Det gjelder både for eksisterende vannforekomster og for planlagte drikkevannskilder.

Videre forutsetter § 16 i vannforskriften at det opprettes et register over beskyttede områder. Beskyttelses- og klausuleringssoner for drikkevann regnes etter vannforskriftens vedlegg IV som slike beskyttede områder og skal registreres.

Helse- og omsorgsdepartementet har i tildelingsbrevet til Mattilsynet bedt om at Mattilsynet innenfor sitt ansvarsområde følger opp vannforskriften og arbeidet med de regionale vannforvaltningsplanene.

Vannforskriften krever at hensynet til, og tiltak for å beskytte slike vannforekomster, skal avklares gjennom de regionale vannforvaltningsplanene. Tilsvarende krever drikkevannsforskriften i § 26 og § 27 at kommuner og fylkeskommuner ivaretar drikkevannshensyn når de hhv. utarbeider arealdelen til kommuneplaner og i regionale planer. Forvaltningsplanene med tilhørende tiltaksprogram etter vannforskriften må derfor også forholde seg til kravene i drikkevannsforskriften. Der drikkevannsforskriften har fastsatt strengere krav enn vannforskriften kan vannforskriftens § 13 komme til anvendelse. Dette innebærer at den strengeste bestemmelsen legges til grunn. Dette vil også gjelde tilleggskrav knyttet til hygienisk kvalitet.

8.2 Forholdet mellom Nasjonale mål for vann og helse og vannforskriften

Med utgangspunkt i Protokoll om vann og helse, som Norge ratifiserte 6. januar 2004, har Regjeringen vedtatt flere nasjonale mål. Disse målene skal mange sektormyndigheter forholde seg til og bidra til at blir ivarettatt blant annet gjennom vannforvaltningsplanene. Henvisning til disse nasjonale målene finnes blant annet [her](http://vannportalen.no) på vannportalen.no. Flere av målene som er viktige mht. drikkevann og badevann tilligger det andre departementsområder og andre myndigheter å følge opp, som f.eks. forurensningsmyndighetene. Det er derfor viktig at også disse nasjonale målene vurderes når vannforvaltningsplanene utarbeides.

8.3 Nasjonale mål som er viktige i et folkehelseperspektiv

Vi gjengir her noen mål som er relevante å fokusere på i forbindelse med arbeid etter vannforskriften og ved oppdatering av gjeldende vannforvaltningsplaner:

- Utbrudd og endemisk sykdom forårsaket av vannbåren smitte skal ha lav sannsynlighet og konsekvens.
- Drikkevannskilder skal gjennom prosesser etter relevant regelverk beskyttes mot forurensninger slik at behovet for vannbehandling til drikkevann blir minst mulig.
- Direkte utslipp av urensset sanitært avløpsvann skal saneres.

- Riktig bruk av organisk gjødsel i forhold til plantebehov og værforhold for å redusere avrenningen fra jordbruksarealer.

Ut over det grunnleggende som er beskrevet over har Helse- og omsorgsdepartementet forventninger om at vannregionmyndigheten, fylkesmannen, andre sektorer og kommuner i forbindelse med arbeid med forvaltningsplanene for 2022-2027 ivaretar følgende nasjonale føringer:

1. Direkte utslipp av urensset sanitært avløpsvann til vannforekomster avsatt til uttak av drikkevann, skal være sanert, jf. drikkevannsforskriften § 4.
2. Det stilles krav til analyser av koliforme bakterier, *E. coli* og intestinale enterokokker i alle overvåkingsprogram for vannforekomster avsatt til drikkevann, jf. § 20 i drikkevannsforskriften⁴ og § 18 tredje ledd i vannforskriften.
3. Alle overflate- og grunnvannsforekomster som benyttes til uttak av drikkevann for flere enn 500 fastboende, bør ha fått avsatt hensynssoner med tilhørende planbestemmelser etter §§ 11-7 og 11-8 i plan og bygningsloven, jf. drikkevannsforskriften § 26.
4. Ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst som medfører at miljømålene i §§ 4 – 6 ikke nås eller at tilstanden forringes, skal ikke tillates når vannforekomsten benyttes til uttak av drikkevann dersom dette kan medføre økt behov for rensing av drikkevannet, jf. §§ 12 og 13 i vannforskriften og § 4 i drikkevannsforskriften.
5. Ved vurdering av badevannskvalitet henstilles det til kommuner å bruke Normer for friluftsbad som Helsedirektoratet i samarbeid med Folkehelseinstituttet utarbeidet i 1994.

9. Samferdsel

Gjeldende Nasjonal transportplan (*Meld. St. 33 (2016-2017) Nasjonal Transportplan 2018-2029*) presenterer regjeringens føringer for vannforvaltningsarbeidet i transportsektoren. Denne nasjonale føringen har til hensikt å synliggjøre virkemidler og prioriteringer i arbeidet med å oppnå miljømålene i vannforskriften innenfor samferdselssektoren, og er utarbeidet på grunnlag av nevnte melding.

Vannforskriften skal blant annet følges opp ved at 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 ha stort fokus på disse temaene i planleggingen og i daglig drift. Avrenning av vegsalt, metaller og organiske miljøgifter kan ha negativ effekt på vannkvaliteten i innsjøer. Gjennom skånsomme driftsmetoder vil transportetatene bidra til minst mulig negativ påvirkning av vannkvaliteten i sårbare områder.

⁴ Gjelder vannforsyningssystemer med minst 10 m³ produsert vann per døgn

Etatene og underliggende virksomheter skal ha oversikt over bruken av miljøskadelige og potensielt miljøskadelige kjemikalier innen sektoren. Miljøskadelige kjemikalier skal fases ut og erstattes med mindre miljøskadelige kjemikalier og/eller metoder i henhold til føre-var-prinsippet. Gjennom oppfølging, tiltak og utvikling av skånsomme driftsmetoder skal etatene og underliggende virksomheter bidra til minst mulig negativ påvirkning av vannkvaliteten.

Avrenning av miljøskadelige kjemikalier og partikler fra infrastruktur, aktivitet og latente kilder må begrenses og helst forhindres. Der det ikke er mulig å unngå skadelige kjemikalier, bør man prioritere opprydningstiltak, rensesystemer eller tiltak for å begrense spredningen. Avrenning av vegsalt, metaller og andre miljøskadelige kjemikalier kan gi effekter som saltsjiktning i innsjøer og endret artssammensetning i vannmiljø, jordsmonn og vegetasjon. Statens vegvesen har gjennomført FoU-prosjektene NORWAT og Salt SMART, og anbefalingene derfra følges opp. Saltforbruket skal reduseres. De standardkrav som Statens vegvesen setter til vinterdriften og den oppfølging byggherren har av disse er avgjørende for saltforbruket. Ved krav om høyere veistandard vil det være økt behov for salting. Endringer i driftsklasser og kravene for disse vurderes, men uten at det går på bekostning av trafikksikkerheten og miljømålsoppnåelse. Overvåkingen av veinære innsjøer skal fortsette og bør utvides dersom flere veger blir saltet.

Mikroplast er et økende miljøproblem. Transportsektoren bidrar til utslippene gjennom blant annet slitasje på bildekk og rester fra vedlikehold av skip og fritidsbåter. Andre mulige kilder til mikroplast er slitasje av vegoppmerking og bitumen i asfalt og forsøpling. Etatene og underliggende virksomheter skal arbeide for unngå at mikroplast fra sektoren spres til vannforekomster. Dette skal gjøres ved økt fokus på kilder til mikroplast og utredning og iverksetting av tiltak for å forhindre videre spredning og nye kilder.

For å øke kunnskapen om konsekvenser for naturmangfold som følge av aktivitet i samferdselssektoren, skal etatene satse på forskning, blant annet knyttet til vannkvalitet, naturverdier og miljøpåvirkning.

I vannforekomster der det finnes fysiske inngrep i form av blant annet vandringshindre for fisk og andre vannlevende organismer skal disse utbedres, og det skal legges stor vekt på kostnadsestimatet for å vurdere om det er nødvendig å bruke tilpassede miljømål (SMVF) eller mindre strenge miljømål. I praksis vil det også være en viktig del av vurderingen hvor sannsynlig det er at fisken tar i bruk nytt habitat og vandrer der et vandringshinder er fjernet, og eventuelt hvilke avbøtende tiltak som kan settes inn.

I planprosesser er det viktig at hensyn til naturmangfold og vannmiljø og andre konsekvenser blir utredet tidlig og at etatene tenker helhetlig vannforvaltning og tar aktivt del i arbeidet med vannforvaltningsplanene både lokalt og regionalt.

Samferdselssektoren er i sine sektorvedtak forpliktet til å vurdere alle nye inngrep som berører vannforekomster etter vannforskriften § 12. Der nye inngrep er gjennomført i henhold til vannforskriftens § 12 i planperioden, skal begrunnelsen for dette gjengis i oppdatert vannforvaltningsplan.

Kunnskapsgrunnlag for vannforekomster i kystvann er særlig mangelfullt. Kystverket utarbeidet i samarbeid med Miljødirektoratet i 2017 en litteraturstudie som så på ulike fysiske påvirkninger på kystvann fra maritim infrastruktur. For å bedre kunnskapsgrunnlaget ytterligere til neste planperiode skal Kystverket basert på denne studien gjennomføre et FoU-prosjekt med bistand fra Miljødirektoratet. Prosjektet har som formål å skaffe nødvendig kunnskap om når maritim infrastruktur kan være en vesentlig påvirkning på økologisk tilstand og vannkvalitet, og hvilke avbøtende tiltak som er aktuelle for å nå miljømålene i vannforskriften. Dette er et bidrag til problemkartleggingen og vil gi et bedre grunnlag for å vurdere påvirkningsgrad, miljømål og eventuelle nødvendige tiltak. Det skal også utarbeides en veiledning for vurdering av maritim infrastruktur før neste planrullering.

For gjeldende planer ble det i vedlegg 1 til departementets godkjenningsdokumenter fra 2016 gitt utsatt frist for oppnåelse av miljømål til 2027 etter vannforskriften § 9 bokstav a for kystvannlokaliteter påvirket av maritim infrastruktur i påvente av bedre kunnskap/problemkartlegging og ny veileder for vurdering av maritim infrastruktur. Ved oppdateringen av gjeldende planer, skal Kystverket oppdatere miljømålene for disse vannforekomstene i samsvar med det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget og den nye veilederen.

Kopi til:

Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justisdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdseldepartementet
Utenriksdepartementet

Akershus fylkeskommune
Aust-Agder fylkeskommune
Finnmark fylkeskommune
Hedmark fylkeskommune
Oppland fylkeskommune
Telemark fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune

Fylkesmennene

KS
Kommunene

Direktoratene i direktoratsgruppen for vannforskriften:

Miljødirektoratet
NVE
Kystverket
Fiskeridirektoratet
Mattilsynet
Landbruksdirektoratet
Vegvesenet
Jernbanedirektoratet
Havforskningsinstituttet
Norges geologiske undersøkelser
Direktoratet for mineralforvaltning

Organisasjonene i nasjonal referansegruppe:

Energi Norge AS
Sjømat
Norsk friluftsliv
Samarbeidsrådet for naturvernsaker

SABIMA
Huseiernes landsforbund
Landssammenslutninga av vasskraftkommunar
Norges bondelag
Norges fiskarlag
Norges skogeierforbund
Norsk havneforening
Norsk industri
Norsk Vann
Næringslivets hovedorganisasjon