



Kragerø kommune

4.2 - Kommunalområde Samfunn

Arkivsak-dok. 17/03590-2
Saksbehandler Elke Karlsen

Saksgang
Hovedutvalg for samfunn

Møtedato

Høring av forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven

Rådmannens innstilling

1. Kragerø kommune støtter ikke forslaget om å flytte plan- og prosessansvaret fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, når vannforvaltningsplanen nettopp er vedtatt og tiltak er under planlegging eller allerede igangsatt. Det vil trolig skape usikkerhet når det gjelder ansvarsfordeling i vannområdene til å drive arbeidet videre.
2. Kragerø kommune er bekymret for at vannforekomstene får et svakere vern hvis vannforskriften blir frakoblet plan- og bygningsloven. En regional plan som er hjemlet i plan- og bygningsloven er en overordnet plan som skal legges til grunn for all planlegging og virksomhet i regionen. Vannområdet mener at vannforvaltningsplanene må fortsette å vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven for å sikre demokratiske planprosesser, medvirkning fra allmennheten og næringslivet, og god måloppnåelse.
3. Kragerø kommune er uenig i å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep etter vannforskriftens § 12. Vannområdet mener at vilkårene i vannforskriften § 12 bør videreføres.

Vedlegg:

Referanser i saken

Vannforskriften og naturmangfoldloven

Bakgrunn

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

Følgende endringer er foreslått:

- Vannforvaltningsplanene skal ikke lenger vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven (pbl). En slik kobling fra pbl fører med seg at de fylkeskommunene som i dag er vannregionmyndighet ikke lenger skal ha en formell rolle i dette arbeidet.
- Fylkeskommunene med plan- og prosessansvar for vannforvaltningen innenfor egne fylker (som Telemark) skal heller ikke ha noen formell rolle utover sitt sektoransvar.

- Utvalgte fylkesmenn får ansvaret for å koordinere det regionale arbeidet
- Dagens krav i vannforskriften om organisering og prosess er foreslått fjernet.
- Fylkesmannen kan avgjøre om det er hensiktsmessig å dele inn vannregionen i vannområder, og kan selv avgjøre hvordan samarbeidet skal bli organisert på lokalt nivå.
- Miljødirektoratet (Mdir.) skal, i samråd med de andre direktoratene, utarbeide oppdaterte vannforvaltingsplaner og sørge for høring av disse. Mdir skal sende sin tilråding til Klima- og miljødepartementet som godkjenner planene.
- Naturmangfoldloven erstatter plan- og bygningsloven som en av de tre hjemmelslovene for vannforskriften.
- Det må gjennomføres noen justeringer for å få vannforskriften mer i samsvar med EUs vannrammedirektiv.
- Lov- og forskriftsendringene er foreslått å tre i kraft fra 1.7.2018. Høringsfrist er 15.1.2018.

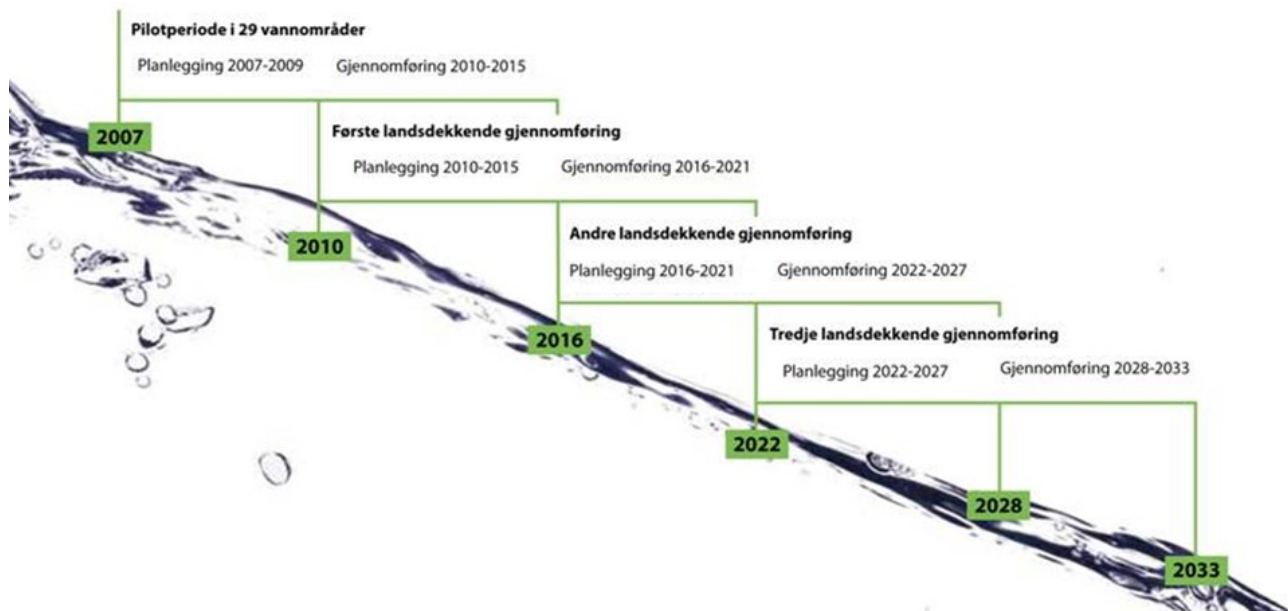
Hovedpunkter i begrunnelsen fra departementet for endringsforslaget:

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

Saksfremstilling

EUs rammedirektiv for vann ble vedtatt i EU i 2000, og innført i norsk lovgiving gjennom vannforskriften i 2007. Formål er å sikre godt vannmiljø og bærekraftig bruk av vannressursene. Vannforvaltningen skal være helhetlig og basert på nedbørfelt, på tvers av geografiske og administrative grenser. Norge er delt inn i 11 vannregioner og vannområder. Fra 2010 har én fylkeskommune i hver vannregion hatt rollen som «vannregionmyndighet» som koordinerer plan- og prosessarbeidet i hele vannregionen, mens de andre fylkeskommunene har plan- og prosessansvar innenfor eget fylke.

Vannforskriftsarbeidet følger 6 års sykluser. Første landsdekkende planperiode var 2010-2015. Vi er nå inne i planperiode 2016-2021, der gjeldende planer vedtatt i fylkestingene i 2015, godkjent i KLD i 2016, skal følges opp og tiltak skal gjennomføres. I samme periode (2016-2021) skal planene rulleres med vedtak og godkjenning i 2021.



Lokalt har vannregionmyndigheten og fylkeskommunene organisert arbeidet i nedbørfeltvise vannområder med tilsatte vannkoordinatorer. Vannområdene har arbeidsgrupper og styringsgrupper der politikere fra kommunene og fylkeskommunene deltar. Frivillig sektor, næringsliv og noen fagsektorer er involvert i ulik grad i de lokale vannområdene.

Dagens organisering har vært nybrottsarbeid. Den har sikret politisk forankring og aktiv lokal deltakelse. Ordningen har et forbedringspotensial, noe som blant annet følgeforskningen viser. Kommuner og fylkeskommuner har blitt enige om et spleiselag for å få til koordinering gjennom vannområdene. Også miljødirektoratet, noen fylkesmenn og også andre instanser deltar med midler inn i slike spleiselag.

I perioden 2010-2017 er det samlet og bygd opp viktig kunnskap og kompetanse gjennom lokale og regionale vannområdekoordinatorer. Telemark har i så måte vært et fylke som fikk på plass en god og stabil organisering siden 2010.

Kommunene og fylkeskommunene har satt av midler til deltakelse i eget budsjett for arbeidet i vannområdene.

Økonomiske midler som fylkene har fått til arbeidet fra miljødirektoratet, skal etter departementets forslag gå til fylkesmannen og sentral stat.

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

Konklusjonen fra studien er følgende:

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

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

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

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

Vannforskriften § 12 (ny aktivitet eller nye inngrep)

«Ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst kan gjennomføres selv om dette medfører at miljømålene i § 4 - § 6 ikke nås eller at tilstanden forringes, dersom dette skyldes

- a) nye endringer i de fysiske egenskapene til en overflatevannforekomst eller endret nivå i en grunnvannsforekomst, eller
- b) ny bærekraftig aktivitet som medfører forringelse i miljøtilstanden i en vannforekomst fra svært god tilstand til god tilstand.

I tillegg må følgende vilkår være oppfylt:

- a) alle praktisk gjennomførbare tiltak settes inn for å begrense negativ utvikling i vannforekomstens tilstand,
- b) samfunnsnyttene av de nye inngrepene eller aktivitetene skal være større enn tapet av miljøkvalitet, og
- c) hensikten med de nye inngrepene eller aktivitetene kan på grunn av manglende teknisk gjennomførbarhet eller uforholdsmessig store kostnader, ikke med rimelighet oppnås med andre midler som miljømessig er vesentlig bedre.»

Rådmannens vurdering

Denne saken har vært til behandling i styringsgruppen for vannområdet Kragerøvassdraget og rådmann støtter styrets vedtak som ble begrunnet på følgende måte:

I høringsforslaget er endringer av lovverket begrunnet med effektivitet, kostnad og harmonisering til vanddirektivet. Styringsgruppen savner en begrunnelse fra departementet om at disse endringene er nødvendige for at vannet skal bli bedre og når målet om godt vannmiljø.

Effektivitet

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

Frakoplingen til plan- og bygningsloven vil være uheldig fordi lovens formål er bygget opp om prinsipper om bærekraftig utvikling og vern av ressurser. En regional plan som er hjemlet i plan- og bygningsloven er en overordnet plan som skal legges til grunn for all planlegging og virksomhet

i regionen. Vannområdet mener at vannforvaltningsplanene må fortsette å vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven for å sikre demokratiske planprosesser, medvirkning fra allmennheten og næringslivet, og god måloppnåelse.

Kostnader

Konsekvenser av lave kostnader er lite omtalt i høringsnotatet. Endringene kan hende fører til at planarbeidet på statlig nivå går raskere og med mindre kostnader for staten. Vannområdet er ikke overbevist om at endringsforslaget fører til at en får mindre utgifter på lokalt og regionalt plan.

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

Harmonisering med vanndirektivet

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

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

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

Rådmannen støtter også at vilkårene i vannforskriften §12 videreføres som før.

Miljøkonsekvenser

Er diskutert i saksfremstillingen.

Økonomikonsekvenser

Er diskutert i saksfremstillingen.

Konklusjon

Kommunen støtter ikke forslaget om å flytte plan- og prosessansvaret fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, når vannforvaltningsplanen nettopp er vedtatt og tiltak er under planlegging eller allerede igangsatt. Det vil trolig skape usikkerhet når det gjelder ansvarsfordeling i vannområdene til å drive arbeidet videre.

Kommunen er bekymret for at vannforekomstene får et svakere vern hvis vannforskriften blir frakoblet plan- og bygningsloven. En regional plan som er hjemlet i plan- og bygningsloven er en overordnet plan som skal legges til grunn for all planlegging og virksomhet i regionen. Vannområdet mener at vannforvaltningsplanene må fortsette å vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven for å sikre demokratiske planprosesser, medvirkning fra allmennheten og næringslivet, og god måloppnåelse.

Kommunen er uenig i å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep etter vannforskriftens § 12. Vannområdet mener at vilkårene i vannforskriften § 12 bør videreføres.

Saksprotokoll

Forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven

Arkivsak-dok.	17/03590
Saksbehandler	Elke Karlsen

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for samfunn	23.11.2017	49/17

Rådmannens innstilling

1. Kragerø kommune støtter ikke forslaget om å flytte plan- og prosessansvaret fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, når vannforvaltningsplanen nettopp er vedtatt og tiltak er under planlegging eller allerede igangsatt. Det vil trolig skape usikkerhet når det gjelder ansvarsfordeling i vannområdene til å drive arbeidet videre.
2. Kragerø kommune er bekymret for at vannforekomstene får et svakere vern hvis vannforskriften blir frakoblet plan- og bygningsloven. En regional plan som er hjemlet i plan- og bygningsloven er en overordnet plan som skal legges til grunn for all planlegging og virksomhet i regionen. Vannområdet mener at vannforvaltningsplanene må fortsette å vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven for å sikre demokratiske planprosesser, medvirkning fra allmennheten og næringslivet, og god måloppnåelse.
3. Kragerø kommune er uenig i å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep etter vannforskriftens § 12. Vannområdet mener at vilkårene i vannforskriften § 12 bør videreføres.

Hovedutvalg for samfunn har behandlet saken i møte 23.11.2017 sak 49/17

Møtebehandling

Votering

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Hovedutvalg for samfunn s vedtak/innstilling

1. Kragerø kommune støtter ikke forslaget om å flytte plan- og prosessansvaret fra Fylkeskommunen til Fylkesmannen, når vannforvaltningsplanen nettopp er vedtatt og tiltak er under planlegging eller allerede igangsatt. Det vil trolig skape usikkerhet når det gjelder ansvarsfordeling i vannområdene til å drive arbeidet videre.

2. Kragerø kommune er bekymret for at vannforekomstene får et svakere vern hvis vannforskriften blir frakoblet plan- og bygningsloven. En regional plan som er hjemlet i plan- og bygningsloven er en overordnet plan som skal legges til grunn for all planlegging og virksomhet i regionen. Vannområdet mener at vannforvaltningsplanene må fortsette å vedtas som regionale planer etter plan- og bygningsloven for å sikre demokratiske planprosesser, medvirkning fra allmennheten og næringslivet, og god måloppnåelse.
3. Kragerø kommune er uenig i å fjerne vilkårene som ligger til grunn for å tillate ny aktivitet eller nye inngrep etter vannforskriftens § 12. Vannområdet mener at vilkårene i vannforskriften § 12 bør videreføres.