



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Troms fylkeskommune
Postboks 6600
9296 TROMSØ

Deres ref

Vår ref

Dato

15/3497-

04.07.2016

Klima- og miljødepartementets godkjenning av regional plan for vannforvaltning i vannregion Troms for planperioden 2016-2021

1. Innledning

1.1. Vanddirektivet, vannforskriften og vannforvaltningsplanene

Klima- og miljødepartementet har mottatt *Regional plan for vannforvaltning i vannregion Troms* for planperioden 2016-2021 til godkjenning.

Planen er en regional plan utarbeidet etter plan- og bygningsloven og vannforskriften, og er vedtatt i fylkestinget i Troms 10. desember 2015. Planen ble oversendt departementet for godkjenning 17. desember 2015.

Det følger av vannforskriften § 29 at vannforvaltningsplanene skal godkjennes av Kongen. Kongens myndighet til å godkjenne regionale vannforvaltningsplaner er delegert til Klima- og miljødepartementet ved kongelig resolusjon 19. juni 2015. Samtidig ble myndigheten etter plan- og bygningsloven kapittel 8 for behandling av de regionale vannforvaltningsplanene overført fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Klima- og miljødepartementet. Godkjenningen skjer i samråd med berørte departement.

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 og forurensningsloven. Vannforskriftens formål er å beskytte, og om nødvendig forbedre, tilstanden i ferskvann, grunnvann og kystnære områder. Vannforskriften gir 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 2021. 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 å oppfylle miljømålene, skal det utarbeides tverrsektorielle forvaltningsplaner og tiltaksprogram.

Forskriften har også bestemmelser om unntak fra miljømålene, slik som fristutsettelse, mindre strenge miljømål og adgang til å tillate ny virksomhet selv om dette medfører at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes dersom gitte kriterier er oppfylt. På bakgrunn av en vurdering av miljøtilstanden i vannforekomstene skal det fastsettes konkrete mål for den enkelte vannforekomst, herunder om det er behov for fristutsettelse eller mindre strenge miljømål. I tillegg skal eventuelle andre miljømål, herunder miljømål for beskyttede områder, også nås.

Ved innlemmelsen av vanddirektivet i EØS-avtalen ble det vedtatt at forvaltningsplanarbeidet i Norge skulle synkroniseres med EU-landenes andre planperiode, som ble påbegynt i 2016. I perioden 2010-2015 gjennomførte Norge en frivillig prøveperiode med forvaltningsplaner for omtrent 20 prosent av vannforekomstene ("pilotplanene"). De første vannforvaltningsplanene som Norge formelt er forpliktet til å utarbeide i henhold til direktivet ble vedtatt i fylkestingene i 2015, og den foreliggende planen er en av disse.

1.2. Generelt om departementets godkjenning av planen

Det følger 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 påse at planen er i samsvar med nasjonal politikk, herunder kravene i vannforskriften og nasjonale føringer. Departementet tar i sin behandling av planen stilling til eventuell uenighet om planen i vannregionutvalget, jf. vannforskriften § 26.

Kravene i vannforskriften om kost-nyttevurderinger er i svært liten grad oppfylt i de regionale vannforvaltningsplanene. Departementet godkjenner likevel planene uten at de nødvendige endringene er gjort fullt ut for at planene skal være i samsvar med vannforskriften (se imidlertid særskilte vurderinger og endringer på vannkraftområdet). Dette innebærer at videre bruk og gjennomføring av planene er heftet med stor usikkerhet, og at det på ordinær måte skal gjennomføres en kost/nytte-vurdering for hvert enkelt tiltak som er tenkt å bidra til oppfølging av planene. Departementet understreker at vurdering av hvert enkelt tiltak gjøres av sektormyndigheter på vanlig måte gjennom eksisterende lovverk.

Vannforvaltningsplanen er endelig når sentral godkjenning fra departementet foreligger. Den fremlagte planen vedtatt av fylkestinget og departementets godkjenningsvedtak utgjør til sammen endelig godkjent plan. Den nasjonale godkjenningen har medført endringer i den regionale planen. Tiltaksprogram, handlingsprogram og overvåkingsprogram er ikke gjenstand for godkjenning, og det er derfor ikke tatt stilling til innholdet i disse dokumentene i departementets godkjenning.

1.3. Den juridiske virkningen av godkjent plan

Når den 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 skaper forpliktelser for

offentlige myndigheter til å søke å følge opp og gjennomføre planen. Planen vil være et innspill til statlig planlegging og et grunnlag for videre tiltak, budsjetter og enkeltvedtak. Forpliktelsen gjelder både for kommuner, statlige organer og regional myndighet. De regionale vannforvaltningsplanene har ikke direkte rettsvirkning overfor den enkelte innbygger.

Med uttrykket "legges til grunn" menes ikke at planen medfører absolutte forpliktelser av rettslig art. Planen er imidlertid et grunnlag for å reise innsigelser til planforslag 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 forhold forøvrig vil kunne endre seg etter at planen er vedtatt. Det kan også oppstå situasjoner eller fremkomme 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 særlige grunner for å fravike en vedtatt plan. Dette kan gjøre det nødvendig å endre eller gjøre unntak fra det fastsatte miljømålet for neste planperiode.

Da Stortinget samtykket til innlemmelse av vanndirektivet i EØS-avtalen, ble det presisert at berørte myndigheters ansvar for lovverk og virkemidler ligger fast i tråd med eksisterende ansvarsfordeling, og at hjemlene for å gjennomføre de miljøforbedrende tiltakene er nedfelt i eksisterende lovgivning. Vannforskriften setter rammer for vannforvaltningen, men den endrer ikke gjeldende ansvarsfordeling mellom de ulike sektormyndighetene. Det er sektormyndighetene som, innenfor sine ansvarsområder, har ansvar for å utrede tiltakene og premissene for fastsettelse av miljømål. De godkjente miljømålene forutsetter etterfølgende vurdering og eventuelt beslutning om tiltak fra sektormyndighetene.

1.4. Forholdet til naturmangfoldloven

Departementet mener at vannforvaltningsplanen vil bidra til å ivareta 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 fremgå av beslutningen. Krav til kunnskapsgrunnlaget i § 8 oppfylles gjennom arbeidet med karakterisering. Forvaltningsplanen legger økosystemtilnærming til grunn, og er slik sett i samsvar med naturmangfoldloven § 10. Førre-var-prinsippet i § 9, prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse 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 tiltak.

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

2.1. Om planprosessen

Arbeidet med regional vannforvaltningsplan skal følge plan- og bygningslovens generelle regler om planlegging, herunder bestemmelser 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 truffet, resultatene av dem og endringer i planen som følge av dem.

Fylkeskommunenes oppgave som vannregionmyndighet i planarbeidet etter vannforskriften er å lede prosessen i kraft av sin plankompetanse etter plan- og bygningsloven, herunder å legge til rette for relevante myndigheters deltakelse og bred medvirkning. Departementet finner at det har vært større prosessuelle svakheter i Troms enn i de øvrige planene. Det er viktig at organiseringen av vannregionmyndighetens arbeid er slik at fylkeskommunes kompetanse som regional planmyndighet utnyttes på best mulig måte.

Medvirkningen i Troms har foregått ved høring av plan og tiltaksprogram, men opplegget for medvirkning som er skissert i planprogrammet er ikke tilstrekkelig fulgt opp. Departementet forutsetter at Troms i neste planperiode vil legge større vekt på deltagelse og medvirkning i planprosessen.

I planen opplyses det at det ikke har vært ressurser til å gjennomføre lokale tiltaksanalyser slik vannforskriften legger opp til. Tiltaksanalysene i vannregion Troms er mangelfulle, og dermed svekkes kvaliteten på tiltaksprogrammet og forvaltningsplanen.

Det kan fremstå som om høringsprosessen i Troms har vært noe mangelfull, og at det er gjort endringer som ikke har vært på høring. Departementet vurderer likevel at manglene ikke er så alvorlige at planen ikke kan godkjennes med de endringene departementet har foretatt.

2.2. Om planens innhold

Hovedutfordringene i vannregionen er forurensing, fysiske inngrep og biologisk påvirkning.

Det er til sammen 1452 vannforekomster i vannregion Troms. Rundt 95 % av naturlige vannforekomster skal oppnå miljømålet god eller svært god tilstand innen 2021.

I planen er det satt miljømål for kjemisk tilstand for 48 % av vannforekomstene, og miljømålet for disse er god kjemisk tilstand. Det gis ingen begrunnelse for at det ikke er satt miljømål for de resterende 52 %, men det påpekes at vannregion mangler data på miljøgifter for 98 % av vannforekomster og at disse dermed har udefinert kjemisk tilstand. Her må de imidlertid påpekes at miljømålet skal være god kjemisk, selv der overvåkningsdata mangler. Hva som gjør at man er i stand til å sette miljømål for 48 % av forekomstene med data på 2 %, og ikke på de resterende, fremgår ikke av planen.

Det går ikke klart fram om det er risiko for å ikke oppnå miljømålene for kjemisk tilstand. 20 % av vannforekomstene i Troms er satt i risiko, uten at det er beskrevet hva som er bakgrunnen for risikovurderingen. Påvirkningsanalyser og det faktum at det er overskridelser av prioriterte stoffer på svensk side, gir imidlertid grunnlag for å anta at det foreligger en risiko for å ikke oppnå god kjemisk tilstand. Siden forurensning er omtalt under vesentlige vannforvaltningsspørsmål, tilsier det at det foreligger en risiko når det gjelder kjemisk tilstand.

Statlige ressurser til overvåking vil bli vurdert innenfor de til enhver tid gjeldende budsjetttrammer. Departementet mener imidlertid at det er et stort potensiale for

sektormyndigheter til å utnytte eksisterende hjemler til å pålegge virksomheter å gjennomføre overvåking. Ulike sektormyndigheter bør også i større grad samarbeide om utvikling av felles overvåkingsprogrammer for et vannområde eller annet hensiktsmessig avgrenset geografisk område.

Planen beskriver kriteriene for å utpeke kandidater til SMVF, og bruk av tiltaksmetoden for å endelig utpeke SMVF og miljømål for disse. Hvorvidt disse kriteriene er fulgt i utpekingsprosessen, fremgår ikke direkte av planen.

Planen har en oversikt over antall SMVF fordelt på vannkategori og en oversikt over den påvirkningen som er avgjørende for at vannforekomsten er utpekt som sterkt modifisert. De fleste vannforekomstene er utpekt som sterkt modifiserte på grunn av vannkraftreguleringer.

Forvaltningsplanen for Troms viser antall vannforekomster med unntak etter henholdsvis § 9 og § 10. Begrunnelser for unntak fremgår ikke av planen. En tidsplan for når miljømålet skal oppnås, og en oversikt over tiltak som er nødvendige for å nå miljømålene, mangler også. Det fremgår av planen at mindre strenge miljømål etter § 10 er brukt for 42 vannforekomster.

2.2.1. Om klimaendringer og klimatilpasning

Arbeidet med klimatilpasning vil bli viktig framover og både dagens klima og framtidige klimaendringer må inngå i vurdering av miljøtilstand og utvikling av klimarobuste tiltak for å sikre god tilstand i framtiden. Dette blant annet fordi planene legger føringer og rammer ut over 2021. Klimaendringer er godt beskrevet i vannregion Troms sin plan. Viktigheten av å jobbe videre med klimatilpasningstiltak framover er understreket i planen. Departementet viser i denne sammenheng til at rapporten Klima i Norge 2100 ble oppdatert den 15. september 2015. Det er en intensjon om å utarbeide fylkesvise klimarapporter i løpet av 2016. I det videre arbeidet, og ved neste rullering av planene, bør forvaltningsplanene vise til og bygge på de til enhver tid sist oppdaterte klimarapporter (ytterligere informasjon om klimarapporter finnes på <https://klimaservicesenter.no/>).

2.2.2. Om beskyttede områder

Planen gir ikke en fullstendig oversikt over og kartfesting av de beskyttede områder i regionen. Planen viser også at det ikke er utarbeidet særskilte miljømål for beskyttede områder med utgangspunkt i grunnlaget for beskyttelse.

2.2.3. Om uenighet i planen

Det er ikke registrert uenighet om forvaltningsplan i vannregionen.

3. Om de enkelte påvirkningene i vannregion Troms

3.1. Landbruk

a) Nasjonal politikk på området

Norsk landbruk skal fylle flere oppgaver, og bærekraftig landbruk er ett av fire hovedmål i landbrukspolitikken. Det er et mål at tapet av næringsstoffer fra jordbruksproduksjon skal være minst mulig. All jordbruksvirksomhet gir en risiko for avrenning av næringsstoffer til

vannforekomster, ettersom jordbruk skjer i et åpent, naturlig system. Vanlig avrenning fra jordbruksdrift er derfor ikke omfattet av forurensningsloven. Fordi det er jordbruksdrift i store deler av landet, både på dyrka mark og beite, vil jordbruket kunne gi avrenning til et svært stort antall vannforekomster, slik det er registrert i Vann-Nett.

Mye av miljøsatsingen i jordbruket er samlet i et nasjonalt miljøprogram, som gjennom virkemidler lokalt, regionalt og nasjonalt legger til rette for en effektiv og målrettet miljøinnsats. Nasjonalt miljøprogram rulleres hvert fjerde år, noe som innebærer at det er rom for å gjøre tilpasninger til de utfordringer som vannforvaltningsplanene avdekker.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Størstedelen av vannforekomstene i Troms vannregion har god eller svært god økologisk tilstand.

Det fremgår av planen at landbruk påvirker nesten 9 % av elvevannforekomstene i vannregionen. For innsjøer, grunnvann og kystvann er ikke landbruk registrert som en viktig påvirkningsfaktor (kapittel 3.1). Likevel, under kapittel 2.4, Oppsummering av vesentlige vannforvaltningsspørsmål, står det at «*hovedpåvirkningene på innsjøene i Troms er fysiske inngrep i sammenheng med vannkraftutbygging fulgt av utslipp fra landbruk og fra søppelfyllinger (avfallsbehandling)*» og at «*Kloakkutslipp og avfall fra husholdninger, vannkraftutbygging og utslipp fra landbruk er de tre hovedpåvirkningene til elever og bekefelt i vannregionen. Tilsammen utgjør disse ca. ¾ av alle påvirkningene i denne typen vannforekomst*». Det står også at «*De viktigste forurensningskildene (for grunnvann) er forurenset sigevann fra landbruksaktivitet, bebyggelse, industri og samferdsel*». Planen viser imidlertid til at det er svært mangelfull kunnskap om forholdene i mange av vannforekomstene i Troms. Landbruk er i liten utstrekning nevnt i vannforvaltningsplanen og er ikke prioritert i det videre arbeidet. Dette kan tyde på at vannregionmyndigheten har vurdert at det er lite problemer knyttet til avrenning fra landbruket. Det er imidlertid pekt på i forvaltningsplanen (kapittel 3.2) at det for svært mange vannforekomster i Troms er mangelfull kunnskap om den økologiske og den kjemiske tilstanden. Således er det fremholdt at det er et generelt behov for mer kunnskap om vannforekomstenes tilstand gjennom kartlegging og overvåkning.

c) Departementets vurdering og endringer

I Troms som helhet er det foreslått totalt 168 tiltak, hvorav flere av disse omfatter flere vannforekomster. Det er ikke listet opp tiltak innen landbruket. I dag benyttes en liten andel av *Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)*- og *Regionalt miljøprogram (RMP)*-midler på avrenningstiltak i Troms fylke. Videre kartlegging og overvåkning som oppfølging av forvaltningsplanen, vil kunne fremskaffe mer detaljert kunnskap om vannforekomster der landbruk er en aktuell påvirkningskilde. Dette vil kunne bedre grunnlaget for en mer målrettet innsats gjennom SMIL og RMP.

Troms vannregion har ikke registrert vannforekomster som har landbruk som største påvirkningskilde i Vann-Nett. Dette kan komme av at de enten har kategorisert avrenning fra landbruk som «avrenning fra annen diffus kilde», eller at de har vurdert andre påvirkninger som større enn landbruk og brukt en annen påvirkningsgruppe. Av figurene som viser påvirkningsgruppe på vannforekomstene (kapittel 3.1.), fremgår det at det er mange andre påvirkninger som kan overskygge landbruk, som f.eks. vannkraft og fremmede arter.

Planen gir ikke informasjon om hvordan man har tenkt å håndtere avrenning fra landbruket. Selv om avrenning fra landbruket er en av de mindre påvirkningsfaktorene for vanntilstanden i vannregionen, kan det ses som noe mangelfullt at dette ikke er omtalt nærmere.

Departementet foretar ingen endringer i planen.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følge av planen

Ettersom det ikke er satt opp landbrukstiltak i planen, er det heller ikke gjort noen kostnadsestimater for dette. Generelt skildrer planen at kost-nytte beregningene er mangelfulle og at det trengs mer kunnskap for å gjennomføre slike analyser.

De samlede økonomiske konsekvensene som følge av planen er nærmere behandlet under kapittel 4 nedenfor.

e) Administrative konsekvenser

Det er foreløpig lite grunnlag for å vurdere de samlede administrative konsekvensene ved planen.

3.2. Samferdsel

a) Nasjonal politikk på området

Nasjonal transportplan (NTP) presenterer regjeringens transportpolitikk. Den gjeldende NTP (Meld. St. 26 (2012-2013) Nasjonal Transportplan 2014-2023), presiserer at «Vannforskriften skal bl.a. følges opp ved at transportetatene gjennomfører nødvendige tiltak i alle relevante vannforekomster innen 2020».

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

De vanligste negative påvirkningene fra samferdselssektoren gjelder forurensning av vannforekomster, fysiske inngrep i vannforekomster og vandringshindre for fisk og andre vannlevende organismer. Relevante tiltak er spesielt knyttet til metode og bruk av kjemikalier og salt under drift og vedlikehold av infrastruktur samt utbedring av vandringshindre.

c) Departementets vurdering og endringer

I vannforvaltningsplanen er det lite fokus på planlagte nye samferdselstiltak, og eventuell effekt og målkonflikter på grunn av disse. For samferdselssektoren gjelder dette spesielt tiltak foreslått i Nasjonal Transportplan.

I vannforekomster der det finnes vandringshindre for fisk og andre vannlevende organismer, er det lagt stor vekt på kostnadsestimatet for å vurdere om det er nødvendig å bruke 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.

Kunnskapsgrunnlag for vannforekomster i kystvann er særlig mangelfullt. For å bedre kunnskapsgrunnlaget til neste planperiode planlegger Kystverket å gjennomføre et FoU-prosjekt med bistand fra Miljødirektoratet. Prosjektet dekkes innenfor gjeldende budsjettammer og 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.

Departementet foretar endringer i form av utsatt frist for oppnåelse av miljømål til 2027 etter vannforskriften § 9 bokstav a for disse kystvannlokalitetene i påvente av bedre kunnskap/problemkartlegging og ny veileder for vurdering av maritim infrastruktur, se vedlegg 1.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følger av planen

Innen samferdselssektoren er det store usikkerheter knyttet til kostnader for tiltak som følge av forvaltningsplanene. Generelt er det lite erfaring med kostnader av tiltak som fjerning av vandringshindre, overvåking og problemkartlegging.

Grovt kostnadsestimat for kjente tiltak på eksisterende riks- og fylkesvegnett i vannregion Troms er rundt 2 millioner kroner for utbedring av fysiske inngrep i perioden. Først og fremst gjelder dette vandringshinder for fisk og vannlevende organismer forårsaket av kulverter/stikkrenner. Noen tiltak er allerede igangsatt. Kostnader for utbedring av vandringshindre er avhengig av lokale forhold og kan erfaringsmessig variere fra noen få tusen til flere millioner.

Det er lagt opp til mye overvåking/kartlegging i tiltaksprogrammet, men ikke helt klart hvilke bidrag som forventes av vegsektoren. Kostnadsbildet blir derfor vanskelig å synliggjøre på et så tidlig tidspunkt. Forsiktige antydninger rundt 100 000 kr årlig i perioden basert på erfaring fra innsjøundersøkelsen. Her er det estimert kostnader til selve problemkartleggingen, og kostnader for å gjøre noe med konsekvensene må være tema i forbindelse med neste vannforvaltningsplan.

Kostnader til tunnelvask og vedlikehold av eksisterende rensbasseng inngår i vanlige drifts- og vedlikeholdsbudsjetter. Investerings tiltak i forbindelse med nye store vegprosjekter (etablering av rensbasseng mv.) blir godkjent etter plan- og bygningsloven og får konsesjon/utslippstillatelse etter forurensningsloven/forskriften. Disse kostnadene er ikke med her. Store vegprosjektet er pålagt å prosjektere løsninger for håndtering av forurenset vann, både i anleggs- og driftsfasen.

De generelle økonomiske konsekvensene som følge av planen er nærmere behandlet under kapittel 4 nedenfor.

e) Administrative konsekvenser

Det går mye ressurser til overvåking og problemkartlegging i forbindelse med vannforvaltningsplanene. En god del av de siste avklaringene, f.eks. ansvarsforhold, kilder med mer gjenstår også. Videre vil prosjektering av enkelttiltak, samt oppfølging/gjennomføring av tiltak kreve administrativ oppfølging. Dette gjelder både for nye investeringer og drift- og vedlikeholds rutiner.

3.3. *Vannkraft*

a) **Nasjonal politikk på området**

De viktigste nasjonale styringsdokumentene for planarbeidet og departementets godkjenning på vannkraftområdet er: Meld. St. 25 (2015-2016) *Kraft til endring* og Innst. 401 S (2015–2016) samt Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet* og Innst. 294 S (2015–2016), nasjonale føringer i brev av 24. januar 2014 fra KLD og OED til vannregionene, med henvisning til rapport 49:2013 fra Norges vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet og veileder 01:2014 for Sterkt modifiserte vannforekomster. Det er i hovedsak Olje- og energidepartementet som forvalter sektorlovverket og dermed virkemidlene som regulerer denne sektoren.

De nasjonale føringene skal sikre en riktig balanse mellom miljøforbedringer og hensynet til kraftproduksjon. I føringene tas det utgangspunkt i rapport 49:2013 som går gjennom alle konsesjoner som kan revideres fram til 2022. 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 slipping av vann/magasinrestriksjoner. For å kunne vurdere mulig redusert produksjon ble det i gjennomgangen benyttet en hydrologisk standardstørrelse ("Q95") for minstevannføring.

Det samlede krafttapet i Norge som kan følge av miljøforbedrende tiltak og fordelingen mellom regionene har påvirket godkjenning av den enkelte planen. Den nasjonale godkjenningen har derfor medført endringer sammenlignet med den regionale prioriteringen i planen.

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

I de nasjonale føringene er det lagt til grunn at vassdrag med klare potensial for miljøforbedring til lavest mulig kostnad skal prioriteres for miljøforbedring. Saksbehandlingstid i enkeltsakene og forventet tid før et tiltak gir en målbar effekt, kan gjøre det nødvendig å bruke adgangen til å utsette måloppnåelsen etter § 9.

Om tiltakene faktisk skal gjennomføres for å følge opp planen, vurderes etter sektorlovverket etter en mer grundig kost/nytte-vurdering.

I Meld. St. 14 (2016-2017) *Natur for livet* og Meld. St. 25 (2015-2016) *Kraft til endring* er det slått fast at det vil bli gjennomført revisjon i en rekke vassdrag i første planperiode. En oversikt over hvilke tiltak som vil være iverksatt (dvs. at sektorbeslutning foreligger) vil framgå av midtveisrapporteringen i 2018.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Vannkraftproduksjonen er i snitt i underkant av 3 TWh/år i Troms vannregion. Vannkraftutbygging er ifølge planen en av de faktorer som gir flest påvirkninger av vannmiljøet i innsjøer og elver.

I planen oppgis det å være 134 sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF). Departementet har registrert 94 vannforekomster der miljømålet er basert på undersøkelser, administrative eller miljøforbedrende tiltak som har med vannkraft å gjøre.

Forvaltningsplanen for Troms har få vannforekomster hvor oppsatte miljømål krever minstevannføring i planperioden 2016-2021.

Det er to 1.1-vassdrag med i planen, 196.Z Barduelva og 205.Z Skibotnelva, som ønskes prioritert. I tillegg ønsker man å prioritere 206.Z Kåfjordelva opp fra 1.2 til 1.1 uten at det gitt noen god begrunnelse i planen. Lysebotnvassdraget er også oppført med miljømål som krever minstevannføring. I fremlegg til vedtak i fylkestinget fremgår det at Kåfjord kommune ønsker en raskere revisjonsbehandling enn etter 2022 og at nytte-kostnadsvurderingen er overlatt til selve revisjonsprosessen.

Miljømål og tiltak for SMVF er i liten grad synliggjort.

c) Departementets vurderinger, generelle prinsipper og endringer

Ved godkjenningen har det for mange planer vært vanskelig å få en entydig oversikt over hvilke miljømål som følger av planen og mulige konsekvenser for vannkraftsektoren. I godkjenningen har departementet derfor valgt å lage lister over vannforekomster med godkjente miljømål, basert på tiltak som hører under sektorlovverket for vannkraftsektoren. Disse fremgår i vedlegg 2 (miljømål som kan medføre krafttap) og vedlegg 3 (miljømål som kan medføre andre typer tiltak). For disse vannforekomstene er miljømålet i godkjenningen satt høyere enn dagens tilstand. For vannforekomster som ikke inngår i listene, vil miljømålet ved godkjenningen være det samme som dagens tilstand. Denne framgangsmåten er valgt for å synliggjøre hvor måloppnåelsen er avhengig av nye tiltak. Listene vil inneholde fire kategorier vannforekomster med miljømål:

- Miljømål for SMVF basert på tiltak som kan få betydning for vannkraftproduksjon.
- Miljømål for SMVF som er basert på andre tiltak, for eksempel med hjemmel i standardvilkårene i vannkraftkonsesjoner (terskler, fisketrapper, biotopjusterende tiltak etc).
- Miljømål for naturlige vannforekomster basert på tiltak som kan få betydning for vannkraftproduksjon.
- Miljømål for naturlige vannforekomster som er basert på andre tiltak, for eksempel med hjemmel i standardvilkårene i vannkraftkonsesjoner (terskler, fisketrapper, biotopjusterende tiltak etc).

Miljømålene for sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF)

Miljømålene for SMVF settes ut fra antatt virkning av summen av alle "realistiske tiltak". At et tiltak er realistisk betyr at nytten for samfunnet vurderes som større enn kostnadene. Dette

kan være tiltak som kan få betydning for endret vannkraftproduksjon eller andre avbøtende tiltak. Den sentrale godkjenningen har tatt utgangspunkt i tiltakene som begrunner miljømålene i planen og Vann-Nett.

Veilederen for SMVF og de nasjonale føringene beskriver prosessen og avveiningen for å komme fram til miljømålet for den enkelte vannforekomst. Hver enkelt SMVF med miljømål som forutsetter tiltak som kan få betydning for vannkraftproduksjon er derfor gjennomgått. Godkjenningen har tatt utgangspunkt i planens kapittel 4 og Vann-Nett.

De vannforekomster som er på listen over godkjente miljømål som forutsetter tiltak som kan få betydning for vannkraftproduksjon og som ikke har vært vurdert i rapport 49:2013 har ikke i alle tilfeller vært gjenstand for en kost-nyttevurdering slik vannforskriften anviser, men oppfyller følgende forutsetninger:

- Det er satt et miljømål basert på økologiske parametere.
- Miljømålet er basert på avbøtende tiltak.
- Fastsettelsen har tatt hensyn til nasjonale føring.
- Frist for måloppnåelse er realistisk.

Miljømål for SMVFER som ifølge Vann-Nett krever andre pålegg overfor kraftsektoren enn de som påvirker vannkraftproduksjonen, for eksempel pålegg etter standardvilkårene i vannkraftkonsesjoner, er også gjennomgått. Det følger av Meld.St. 25 (2015-2016) *Kraft til endring* og Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet* at regjeringen vil utrede hvordan dagens naturforvaltningsvilkår eller andre effektive virkemidler kan gjøres gjeldende også overfor konsesjoner som ikke har dette vilkåret i dag. Dette med sikte på at det skal kunne gis pålegg for å oppnå nasjonalt godkjente miljømål i vannforvaltningsplanene for perioden 2016–2022.

Vannforekomster på listen over godkjente miljømål som forutsetter tiltak som ikke påvirker vannkraftproduksjonen, oppfyller følgende forutsetninger; det er i Vann-Nett angitt konkrete miljøforbedrende tiltak som er egnet til å nå et miljømål som er høyere enn dagens tilstand og dagens tilstand er ikke satt til "undefinert".

Kostnadene ved tiltakene er i liten grad dokumentert i planene. Dette kan føre til at det ved etterfølgende sektorbehandling besluttes at de foreslåtte tiltakene likevel ikke vil bli gjennomført. Miljømålene kan dermed bli justert ned for neste planperiode.

Motsatt vil det kunne finnes rimelige og 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 høyere miljømål innebærer ikke at allerede iverksatte undersøkelser og/eller miljøforbedrende tiltak ikke skal videreføres eller at fremtidige undersøkelser og/eller miljøforbedrende tiltak ikke skal kunne pålegges på vanlig måte i medhold av lovverk eller standardvilkår. Ny kunnskap om tilstand og virkninger av igangsatte og planlagte tiltak vil bli lagt til grunn når miljømålene justeres ved rullering av planene.

Miljømålene og tiltakene i planene reflekterer generelt et stort behov for bedre kunnskap og problemkartlegging, både for å kartlegge dagens tilstand og for å vurdere realistiske

avbøtende tiltak. For vannforekomster der kunnskapsinnhenting er det eneste tiltaket, settes miljømålet til dagens tilstand. Kunnskapsinnhenting som tiltak beholdes imidlertid i Vann-Nett, da departementet mener at kunnskapsinnhenting er viktig for å finne aktuelle tiltak som grunnlag for å sette miljømål for neste planperiode. Mer kunnskap vil gi grunnlag for å kunne fastsette mer presise miljømål for vannforekomster med kjente miljøproblemer og forbedringspotensial ved rullering av planene. For de vannforekomster hvor det i medhold av godkjenningen ikke er forutsatt tiltak, endres miljømålet til dagens tilstand ved denne godkjenningen. Dagens tilstand er lik godt økologisk potensial (GØP) dersom alle realistiske tiltak er gjennomført og vannforekomsten har et fungerende økosystem. Hvis ikke skal miljømålet være mindre strenge miljømål etter vannforskriften § 10. Hvorvidt dagens tilstand oppfyller minstemålet for GØP (fungerende akvatisk økosystem) eller ikke, vil gå klart fram og angis i Vann-Nett. Departementet vil sikre at dette gjennomføres 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 oppnådd eller med rimelighet kan nås.

Det er angitt i vedlegg 2 hvilke naturlige vannforekomster preget av vannkraftutbygging som 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 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). For bekkeinntak er det generelt ikke positiv nytte/kost ved å slippe vann. Disse gis derfor i hovedsak unntak fra miljømålet "god tilstand" etter vannforskriften § 10, og det settes mindre strenge miljømål.

Naturlige vannforekomster preget av vannkraftutbygging som ifølge Vann-Nett krever avbøtende tiltak som ikke gir tap i kraftproduksjon for å oppnå GØT er angitt i vedlegg 3. Der GØT ikke med rimelighet kan nås ved hjelp av foreslåtte konkrete, fysiske tiltak (for eksempel der det kun er foreslått administrative tiltak eller problemkartlegging), er vannforekomsten pr. definisjon ikke naturlig, men sterkt modifisert.

Status for vannforekomster endret fra naturlig til SMVF vil oppdateres i Vann-Nett før rapportering.

Antagelig er det mange naturlige vannforekomster som egentlig burde vært utpekt som SMVF. Tilsvarende kan det vise seg at vannforekomster er feilaktig utpekt som SMVF fordi det likevel finnes avbøtende tiltak som gjør at GØT med rimelighet kan nås. Mer kunnskap vil gi grunnlag for en mer korrekt vurdering av om en vannforekomst skal ha status som naturlig, eller bli utpekt som SMVF ved rullering av planen.

Magasinrestriksjoner

Når det gjelder miljømål for reguleringsmagasiner som krever magasinrestriksjoner som tiltak, har departementet ikke godkjent disse og setter miljømålet lik dagens tilstand.

Magasinrestriksjoner vil i begrenset grad gi en målbar økologisk forbedring, og ønske om magasinrestriksjoner er i hovedsak begrunnet utfra brukerinteresser (for eksempel landskap/friluftsliv). Bruk av magasinrestriksjoner vil ha betydning for kraftproduksjon og reguleringsevne. Det vil også ha konsekvenser for muligheten til å oppnå miljømål på nedstrøms elvestrekning. I tillegg har magasinene ofte viktige funksjoner for flomdemping, forsyningssikkerhet og brukerinteresser. Disse hensynene er imidlertid vanskelig å vurdere opp mot økologiske forbedringer. Departementet mener derfor at forslagene om magasinrestriksjoner ikke kan inngå som tiltak i miljømålfastsettelsen og heller må vurderes i den enkelte revisjonssak der dette er aktuelt.

Departementet forutsetter på denne bakgrunn at eventuelle magasinrestriksjoner begrunnet av miljøhensyn vurderes av sektormyndigheten i de kommende revisjonene der alle vilkår som omfattes av vassdragskonsesjonene er gjenstand for revisjon.

Øvrige tiltak i magasiner (eks. fiskeutsetting, biotopiltak) er for enkelte vannforekomster ansett som realistiske tiltak og lagt til grunn for godkjenning av miljømålene.

Prinsipper for bruk av tidsutsettelse

Forventet tidspunkt for måloppnåelse vil bero på flere faktorer. Det vil ta tid å utrede og saksbehandle aktuelle miljøtiltak. Forvaltningsloven stiller strenge krav til kunnskapsgrunnlag, medvirkning og adgang til å klage. Det vil også ta tid før tiltak er iverksatt fordi fysiske tiltak skal detaljplanlegges, dimensjoneres og bygges. Den økologiske responsen på tiltaket vil også ta noe tid. Av disse grunner kan det være behov for å bruke tidsutsettelse av måloppnåelse for flere vannforekomster.

Departementet har lagt følgende prinsipper til grunn for tidspunkt for måloppnåelse når det gjelder vannforekomster med miljømål som kan medføre krafttap:

Måloppnåelse 2021:

- Revisjonssaker der det er utarbeidet et revisjonsdokument.
- Innkallings- og omgjøringssaker der det er en påbegynt sak.

Måloppnåelse 2027:

- Revisjonssaker der det pr. i dag er fremmet krav om revisjon.
- Alle andre innkallings- og omgjøringssaker.

Måloppnåelse 2033:

- Framtidige revisjonssaker der det ennå ikke er fremmet krav.

Departementet har lagt følgende prinsipper til grunn for tidspunkt for måloppnåelse når det gjelder vannforekomster med miljømål som forutsetter andre typer tiltak:

Måloppnåelse 2021:

- Der tiltak kan pålegges i medhold av gjeldende standardvilkår, eller ved en revisjon der revisjonsdokument er utarbeidet, eller ved innkalling eller omgjøring der sakene er påbegynt.

Måloppnåelse 2027:

- Alle andre tiltak, for eksempel de som ikke har hjemmel for pålegg etter standardvilkårene og som forutsetter enten revisjon, innkalling eller omgjøring, eller prosess for å innføre dagens naturforvaltningsvilkår eller andre effektive virkemidler, jf. Meld.St. 25 (2015-2016) og Meld.St. 14 (2015-2016).

Departementets endringer

Departementet har i vedlegg 2 og 3 angitt de vannforekomster med miljømål som er godkjent som høyere enn dagens tilstand og som trenger nye tiltak for å oppfylle miljømålet. For øvrige vannforekomster preget av vannkraftproduksjon er måloppnåelsen ikke avhengig av nye tiltak, og miljømålet er lik dagens tilstand.

Sett i forhold til planen, reduserer godkjenningen antall vannforekomster med miljømål høyere enn dagens tilstand som forutsetter miljøforbedrende tiltak som kan påvirke vannkraftproduksjonen. Det er til dels svake begrunnelser og mangelfulle kost-nyttevurderinger i mange av planene. Kost-nyttevurdering er sentralt når det skal settes miljømål for SMVF. For de høyest prioriterte vassdragene i rapport 49:2013 (kategori 1.1 vassdrag) har direktoratene gjennomført en overordnet kost-nytte vurdering. De vannforekomstene som i tillegg blir godkjent med miljømål høyere enn dagens tilstand ligger etter departementets syn innenfor de nasjonale føringene. Siden kost-nytte vurderingene gjennomgående er dårligere dokumentert for disse vannforekomstene, må det forventes etterfølgende justeringer i miljømålene for neste planperiode og i forbindelse med sektormyndighetens behandling i den enkelte sak.

Godkjenningen reduserer også antall vannforekomster med miljømål høyere enn dagens tilstand som forutsetter andre tiltak som kan pålegges vannkraftsektoren, i hovedsak fordi miljømålene ikke er basert på konkrete avbøtende tiltak slik veiledningen tilsier.

Avstemming av tiltak og miljømål i Vann-Nett vil gjennomføres av sentrale fagmyndigheter før rapportering til ESA. Ved eventuelle feilføringer i Vann-Nett er det godkjenningsvedtaket som skal legges til grunn for oppfølgingen.

I vedlegg 2 over vannforekomster med miljømål som kan medføre krafttap er tidspunkt for måloppnåelse angitt. I vedlegg 3 over vannforekomster med miljømål som kan medføre andre typer tiltak er tidspunkt for måloppnåelse ikke angitt, men Vann-Nett vil oppdateres ut fra beskrivelsen over før rapportering til ESA.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følger av planen

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

I sektormyndighetenes etterfølgende saksbehandling vil det bli gjort grundigere vurderinger av samlede fordeler og ulemper ved de enkelte tiltakene før endelig beslutning blir tatt. 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 planen for å begrense konsekvensene for vannkraftsektoren, blant annet som følge av manglende kost-nytte-vurdering.

e) Administrative konsekvenser

Av miljøtiltak som skal bekostes av vannkraftprodusentene kan det være aktuelt å pålegge tiltak etter standardvilkår i gitte konsesjoner eller lignede hjemmelsgrunnlag. Å gi pålegg med hjemmel i standardvilkårene vil medføre administrative konsekvenser for miljømyndighetene og vassdragsmyndigheten. Tiltak som medfører endringer i kraftproduksjon må pålegges ved en revisjon etter vassdragsreguleringsloven, en innkalling til konsesjonsbehandling etter reglene om innkalling i vannressursloven § 66 eller etter reglene om omgjøring i vannressursloven § 28. Dette vil medføre administrative konsekvenser for vassdragsmyndigheten ettersom gjennomføring av tiltak for å nå miljømålene vil kreve økt saksbehandlingskapasitet.

Det legges til grunn at en stor del av tiltakene uansett ville blitt gjennomført som del av den ordinære vannforvaltningen i Norge, uavhengig av vanndirektivet.

3.4. Akvakultur

a) Nasjonal politikk på området

Regjeringen mener at miljømessig bærekraft må benyttes som den viktigste forutsetningen for å regulere videre vekst i oppdrettsnæringen og vil følge opp i tråd med Stortingets behandling av Meld. St. 16 (2014-2015) *Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett*.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Akvakultur er ikke spesielt nevnt blant hovedutfordringene i vannregionen, men avrenning fra fiskeoppdrett er spesifisert som en av faktorene som påvirker kystvannforekomster i Troms.

c) Departementets vurdering og endringer

Generelt vil påvirkning fra akvakultur på miljøtilstanden i vannforekomstene kunne dreie seg om ulike utslipp til vannforekomsten, lakselus- og annen sjukdomssmitte til vill laksefisk og negativ påvirkning fra rømt oppdrettsfisk på villfisk.

Påvirkninger fra akvakultur i form av lakselus og rømt fisk er ikke omfattet av grunnlagsanalysene for vannforvaltningsplanene for perioden 2016-2021, i påvente av et forbedret vitenskapelig fundert vurderingsgrunnlag som er under utarbeidelse. Det foregår et arbeid med å fastslå miljøtilstanden i vassdrag med anadrom fisk og et arbeid som skal lede fram til en tilfredsstillende påvirkningsangivelse samt gi grunnlag for å sette inn tiltak på de rette stedene.

EFTAs overvåkingsorgan (ESA) uttrykker i brev av 6. oktober 2014 om oppfølging av de norske vannforvaltningsplanene en tydelig forventning om at biologiske påvirkninger fra lakselus og rømt oppdrettsfisk blir vurdert i grunnlagsanalysene til vannforvaltningsplanene for perioden 2016-2021. Videre forventes det at Norge lager en plan for å forbedre disse analysene i neste vannforvaltningsplanperiode.

Klima- og miljødepartementet arbeider for å få oppdatert kunnskapsgrunnlaget fram mot rapportering til ESA i 2018 med sikte på vannforvaltningsplanene for perioden 2022-2027. Forurensing fra oppdrett håndteres i henhold til Miljøverndepartementets brev av 3. juli 2013 og 15. juli 2013.

Departementet foretar ingen endringer i planen på området.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følger av planen

Oppdatering av kunnskapsgrunnlaget vil kunne medføre en del kostnader. Statens kostnader vil dekkes innenfor Klima- og miljødepartementets og Nærings- og fiskeridepartementets årlige budsjettammer.

De generelle økonomiske konsekvensene som følge av planen er nærmere behandlet i kapittel 4.

e) Administrative konsekvenser

Planen vil innebære administrative konsekvenser for miljømyndighetene og fiskerimyndighetene, som er ansvarlige myndigheter for oppdatering av kunnskapsgrunnlaget og utredning av tiltak når det gjelder akvakultur og er premissleverandør for fastsettelsen av miljømål.

3.5. Fremmede organismer

a) Nasjonal politikk på området

Aichimål 9 under FN-konvensjonen om biologisk mangfold slår fast at skadelige fremmede organismer og deres spredningsveier skal være identifisert og prioritert, at utvalgte organismer skal være kontrollert eller utryddet, og at tiltak for å forvalte spredningsveier for å hindre introduksjon og etablering skal være innført innen 2020. Det samme slår ett av delmålene under FNs bærekraftsmål fast.

Et helhetlig regelverk mot fremmede organismer (forskrift om fremmede organismer under naturmangfoldloven kapittel IV) trådte i kraft 1. januar i år. Formålet med regelverket er å hindre innførsel, utsetting og spredning av fremmede organismer som medfører, eller kan medføre, uheldige følger for naturmangfoldet. I tillegg stiller ballastvannforskriften krav til håndtering av ballastvann. Det er også vedtatt en tverrsektoriell nasjonal strategi mot fremmede skadelige arter som inneholder mål, prinsipper, strategier og tiltak mot fremmede arter i alle relevante myndighetssektorer. Det er i tillegg utarbeidet, og vil utarbeides, flere handlingsplaner mot fremmede skadelige organismer. I stortingsmeldingen Natur for livet –

norsk handlingsplan for naturmangfold (Meld. St. 14 (2015-2016) er det slått fast at Klima- og miljødepartementet i samråd med berørte departementer vil utarbeide en samlet, prioritert tiltaksplan for bekjempelse av skadelige fremmede organismer.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

I planen nevnes biologisk påvirkning, herunder fra fremmede organismer, som en av tre hovedutfordringer i vannregionen. Det nevnes særskilt at *Gyrodactylus salaris* er registrert i flere vassdrag i vannregionen og ørekyte nevnes også som et problem.

Det nevnes at en rekke vannforekomstene i Troms er i risiko for ikke å oppfylle miljømålene i løpet av planperioden. At årsaken er påvirkning fra fremmede arter nevnes ikke særskilt.

I tiltaksprogrammet er det skissert tiltak mot fremmede arter, men disse er ikke reflektert i sammendrag av tiltaksprogram (da de omfatter relativt få vannforekomster). I vedlegg til tiltaksprogrammet fremkommer det at ørekyt i Rundvatn skal utryddes, og at Skibotnelva skal rotenonbehandles. I tiltaksprogrammet vises det til den nasjonale handlingsplanen for bekjempelse av *Gyrodactylus Salaris*. Det vises videre i planen til at det pågår et samarbeid med Sverige for å unngå spredning av *Gyrodactylus Salaris*.

Det nevnes videre at forsvarlig håndtering av ballastvann er et forebyggende tiltak for å forhindre utslipp og spredning av fremmede arter fra ballastvann som kan ha stor betydning for kystvannmiljøet generelt.

Planarbeidet har avdekket at det er betydelige huller i kunnskap om miljøtilstanden i vannforekomstene. Bare en mindre andel av vannforekomstene er vurdert på grunnlag av overvåkingsdata. Problemkartlegging er derfor foreslått som tiltak for et en del vannforekomster som er vurdert til ikke å oppfylle miljømålene, og dette er sannsynligvis relevant også for påvirkningen fra fremmede arter.

c) Departementets vurderinger og endringer

Departementet viser til at fremmede organismer er en av hovedutfordringene i Troms vannregion. Når fremmede organismer først har etablert seg er det svært vanskelig å bekjempe disse. Forebyggende tiltak er derfor viktig for å forhindre ytterligere spredning av fremmede organismer i vannregionen. I denne sammenheng viser departementet også til at det nå har kommet på plass mer effektive nasjonale virkemidler for å redusere spredningen av fremmede organismer, som det nevnte regelverket om fremmede organismer under naturmangfoldloven og allerede utarbeidede og kommende handlingsplaner mot blant annet fremmede fiskearter, stillehavsøsters og en oppdatert handlingsplan mot *Gyrodactylus salaris*. Det ventes også at krav om rensing av ballastvann under den internasjonale ballastvannkonvensjonen om kort tid vil bli innført. Rensekravet vil da tas inn i ballastvannforskriften.

Departementet foretar ingen endringer i planen på området.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følger av planen

Departementet viser til at forutsetningene for å utføre de økonomiske analysene ikke har vært tilstede i Troms vannregion. Det er derfor ikke mulig å anslå de totale økonomiske kostandene som følge av foreslåtte miljømål og tiltak knyttet til fremmede organismer i vannregionen. Det er viktig at kostnader og effekten av tiltak i større grad oppgis av sektormyndighetene frem mot neste planperiode, slik at det blir mulig å estimere de samlede kostandene som følge av planen for neste planperiode. Tiltak mot fremmede skadelige organismer vil dekkes innenfor Klima- og miljødepartementets årlige budsjetttrammer.

De generelle økonomiske konsekvensene som følge av planen er nærmere behandlet i kapittel 4.

e) Administrative konsekvenser

Planen vil innebære administrative konsekvenser for blant annet Miljødirektoratet, Mattilsynet og Fylkesmannen, som er ansvarlige myndigheter for gjennomføring av tiltak mot fremmede organismer.

3.6. Avløp

a) Nasjonal politikk på området

Utslipp fra avløpssektoren reguleres i hovedsak ved regelverk hjemlet i forurensningsloven og i Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg, særlig forurensningsforskriftens del 4 og 4A. Det er hjemmel i regelverket for kostnadsdekning av nødvendige investeringer, drift, vedlikehold, kontroller osv.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Planen understreker at selv om avløp ikke fremstår som en stor påvirkningsfaktor i Troms i dag, er det utpekt som en hovedutfordring fremover. Videre er det behov for å rydde opp i spredte og kommunale avløp. Majoriteten av forurensing med næringsstoff og bakterier har sitt utspring i utslipp fra avløpsnett, pumpestasjoner, renseanlegg og fra spredte urensede avløp. I forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet påpekes et behov for en innsats for å utbedre gamle ledninger og planlegge for eventuelle klimaendringer. Det er ikke foreslått nye virkemidler på avløpsområdet i planen.

c) Departementets vurdering og endringer

Departementets vurdering er at det i hovedsak finnes tilstrekkelige virkemidler på avløpsområdet til at mål vil kunne oppnås. På denne bakgrunn foretar departementet ingen endringer i regionalt vedtatt plan på dette området.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følge av planen

Det er foreløpig lite grunnlag for å vurdere samlede kostnader som følge av planen.

e) Administrative kostnader

Det er foreløpig lite grunnlag for å vurdere de samlede administrative konsekvensene ved planen.

3.7. Forurensning for øvrig (fra industri, forurensede sedimenter mv.)

a) Nasjonal politikk på området

Forurensning fra industri m.v. reguleres i all hovedsak etter forurensningsloven, mens innhold av miljø- og helseskadelige stoffer i produkter i hovedsak reguleres etter produktkontrollloven.

Opprydding i forurenset grunn og forurensede sedimenter følger forurenser betaler- prinsippet og gjennomføres i hovedsak gjennom pålegg om tiltak eller undersøkelser etter forurensningsloven rettet mot ansvarlig eier eller forurenser. I tillegg kan det gis statlig støtte til delfinansiering av opprydding i noen prioriterte områder etter nærmere kriterier. Arbeidet med forurensede sedimenter følger hovedprioriteringene i en handlingsplan for forurensede sedimenter fra 2006. Arbeidet er langsiktig.

Det er et eget nasjonalt mål at utslipp og bruk av miljøgifter kontinuerlig skal reduseres i den hensikt å stanse utslippene innen 2020. De prioriterte miljøgiftene som omfattes av 2020-målet - prioritetslisten - omfatter nå drøyt 30 stoffer eller stoffgrupper. Arbeidet på dette feltet følger handlingsplanen fra 2015.

b) Vedtatte miljømål og foreslåtte tiltak i regionen

Sammendraget av tiltaksprogrammet gir en oppsummering av tiltakstyper som er foreslått, uten at man sier noe om hvilken type påvirkning tiltaket er rettet mot. Det er imidlertid sannsynlig at enkelte tiltak er rettet mot prioriterte stoffer. Det går heller ikke klart fram om det er grunnleggende eller supplerende tiltak, eller hvilken sektormyndighet som er ansvarlig. Dette går imidlertid klarere fram av tiltaksprogrammet-

c) Departementets vurdering og endringer

Det er behov for ytterligere kunnskap, vurdering av viktigste påvirkningskilder, nytte-/kostnadsanalyser av tiltak, vurdering av tiltaksbehov og ev. nye virkemidler til neste rullering av planen.

For områder spesifikt prioritert i den statlige handlingsplanen for forurensede sedimenter ligger Tromsø og Harstad innenfor vannregionen og er ferdig oppryddet.

Departementet foretar ingen endringer i planen på området.

d) Overordnet estimat over samlede kostnader som følge av planen

Det er foreløpig lite grunnlag for å vurdere samlede kostnader som følge av planen.

e) Administrative kostnader

Det er foreløpig lite grunnlag for å vurdere de samlede administrative konsekvensene ved planen.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forvaltningsplanen 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.

Forbedringene fra forrige planperiode har vært mindre enn forventet, og grunnlaget for å utføre de økonomiske analysene har ikke vært tilstede. Dette skyldes delvis manglende nasjonal veiledning og verktøy på området, men også at myndighetene innenfor en del sektorer ikke har oppgitt kostnader ved og effekten av tiltak. Nasjonale retningslinjer er i varierende grad fulgt opp av de ulike vannregionene. EU-kommisjonen har påpekt at dette generelt er dårlig beskrevet også i planene til medlemsstatene.

Det foreligger ikke en overslag over totale kostnader ved planen, eller en vurdering av kostnadseffektiviteten av de foreslåtte tiltakene. En vurdering av fordelingsvirkninger mellom sektorer fremkommer ikke av planen. Ettersom kostnader ikke er spilt inn av alle sektorene, lar det seg ikke gjøre å vurdere de samlede økonomiske og administrative konsekvensene ved planen.

I sektormyndighetenes saksbehandling vil det bli foretatt ytterligere avklaringer og konkrete vurderinger av fordeler og ulemper ved de enkelte tiltak før endelig beslutning om eventuell tiltaksgjennomføring blir tatt. Det kan da vise seg at alternative tiltak er bedre egnet for å oppnå miljømålet. Det kan også vise seg at tiltak ikke er egnet eller har en for høy samfunnsmessig kostnad i forhold til samfunnsmessig nytte til å bli gjennomført. Mangelfulle kostnadsvurderinger i de regionale planene tilsier at det i ettertid, i den senere sektorvise oppfølgingen, også kan vise seg at flere av de foreslåtte tiltakene ikke er egnet for å oppnå miljømålet.

Videre vil en stor del av tiltakene uansett bli gjennomført som del av den ordinære vannforvaltningen i Norge, uavhengig av vanndirektivet. Slike tiltak må ses som del av den ordinære forvaltningen og det vil ikke være riktig å vurdere disse kostandene som om de alene utløses av vannforvaltningsplanen.

Forslag til tiltak ut over det som er fastsatt i eller i medhold av gjeldene lover og forskrifter, samt vannregionenes angivelse av manglende virkemidler, er viktig innspill til sektormyndighetenes videre prioriteringer og beslutninger om tiltak i planperioden. Som nevnt medfører imidlertid ikke planene absolutte forpliktelser av rettslig art og sektormyndighetene er ikke forpliktet til å gjennomføre de samme tiltakene som står i tiltaksprogrammene.

Planen foreslår 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 beslutning om tiltak.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 8-4 jf. vannforskriften § 29, godkjenner Klima- og miljødepartementet, i samsvar med endringene i vedlegg 1-3, regional plan for vannforvaltning i vannregion Troms for planperioden 2016-2021 som er vedtatt av fylkestinget.

Med hilsen

Vidar Helgesen

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi:

Akershus fylkeskommune	Postboks 1200	0107	OSLO
Akershus fylkeskommune	Postboks 1200	0107	OSLO
Aust-Agder fylkeskommune	Postboks 788 Stoa	4809	ARENDAL
Buskerud fylkeskommune	Fylkeshuset	3020	DRAMMEN
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	Postboks 3021 Lade	7441	TRONDHEIM
Finansdepartementet	Postboks 8008 Dep	0030	OSLO
Finnmark fylkeskommune	Fylkeshuset	9815	VADSØ
Fiskeridirektoratet	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN
Fylkesmannen i Buskerud	Postboks 1604	3007	DRAMMEN
Fylkesmannen i Finnmark	Statens Hus	9815	VADSØ
Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034, Statens Hus	2306	HAMAR
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	BERGEN
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Fylkeshuset	6404	MOLDE
Fylkesmannen i Nordland	Moloveien 10	8002	BODØ
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag	Postboks 2600	7734	STEINKJER
Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	LILLEHAMMER
Fylkesmannen i Oslo og	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO

Akershus fylkeskommune	Postboks 1200	0107	OSLO
Akershus			
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59, Statens Hus	4001	STAVANGER
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Njøsavegen 2	6863	LEIKANGER
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Postboks 4710 Sluppen	7468	TRONDHEIM
Fylkesmannen i Telemark	Postboks 2603	3702	SKIEN
Fylkesmannen i Troms	Postboks 6105	9291	TROMSØ
Fylkesmannen i Vestfold	Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Fylkesmannen i Østfold	Postboks 325	1502	MOSS
Havforskningsinstituttet	Postboks 1870 Nordnes	5817	BERGEN
Hedmark fylkeskommune	Fylkeshuset	2325	HAMAR
Helse- og omsorgsdepartementet	Postboks 8011 Dep	0030	OSLO
Hordaland fylkeskommune	Postboks 7900	5020	BERGEN
Jernbaneverket	Postboks 4350	2308	HAMAR
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Postboks 8112 Dep	0030	OSLO
Kommunesektorens organisasjon	Postboks 1378 Vika	0114	OSLO
Kystverket	Postboks 1502	6025	ÅLESUND
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Landbruksdirektoratet	Postboks 8140 Dep	0033	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	BRUMUNDDAL
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Møre og Romsdal fylkeskommune	Fylkeshuset	6404	MOLDE
Nordland fylkeskommune	Fylkeshuset	8048	BODØ
Nord-Trøndelag fylkeskommune	Fylkets Hus	7735	STEINKJER
Norges geologiske undersøkelse	Postboks 6315 Sluppen	7491	TRONDHEIM
Norges vassdrags- og energidirektorat	Postboks 5091 Majorstua	0301	OSLO
Nærings- og fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0030	OSLO
Olje- og energidepartementet	Postboks 8148 Dep	0033	OSLO
Oppland fylkeskommune	Postboks 988	2626	LILLEHAMMER
Oslo kommune	Rådhuset	0037	OSLO
Rogaland fylkeskommune	Postboks 130 Sentrum	4001	STAVANGER
Samferdselsdepartementet	Postboks 8010 Dep	0030	OSLO
Sogn og Fjordane fylkeskommune	Askedalen 2	6863	LEIKANGER
Vegdirektoratet Statens vegvesen	Postboks 8142 Dep	0033	OSLO
Sør-Trøndelag fylkeskommune	Postboks 2350 Sluppen	7004	TRONDHEIM
Telemark fylkeskommune	Fylkeshuset	3706	SKIEN
Troms fylkeskommune	Postboks 6600	9296	TROMSØ
Vest-Agder fylkeskommune	Serviceboks 517	4605	KRISTIANSAND S
Vestfold fylkeskommune	Postboks 2163	3103	TØNSBERG
Østfold fylkeskommune	Postboks 220	1702	SARPSBORG

Vedlegg 1 - endringer på samferdselsområdet

Departementet har i listen nedenfor angitt de vannforekomster som er negativt påvirket av samferdselssektoren og som ved dette vedtak gis utsatt frist for måloppnåelse til 2027 etter vannforskriften § 9 bokstav a.

Vannforekomst ID	Vannforekomst navn	Naturlig kSMVF/ SMVF	Type Påvirkning	Grad Påvirkning	Økologisk tilstand /potensial	Økologisk miljømål 2021	Forslag til Tiltak
0401020400-1-C	Bergsvågen indre	Naturlig	Havneanlegg	Stor grad	Dårlig tilstand	God tilstand	Problemkartlegging
0402020900-7-C	Tromsdalen småbåthavn	Naturlig	Moloer	Stor grad	Moderat tilstand	God tilstand	Problemkartlegging
0402020900-7-C	Tromsdalen småbåthavn	Naturlig	Havneanlegg	Stor grad	Moderat tilstand	God tilstand	Problemkartlegging
0402020900-11-C	Tromsøysundet - Tromsø	Naturlig	Mudring	Middels grad	Moderat tilstand	God tilstand	Problemkartlegging
0402020900-11-C	Tromsøysundet - Tromsø	Naturlig	Mudring	Middels grad	Moderat tilstand	God tilstand	Problemkartlegging
0402020900-11-C	Tromsøysundet - Tromsø	Naturlig	Havneanlegg	Stor grad	Moderat tilstand	God tilstand	Problemkartlegging
0402020900-11-C	Tromsøysundet - Tromsø	Naturlig	Havneanlegg	Stor grad	Moderat tilstand	God tilstand	Problemkartlegging

Vedlegg 2 og 3 – endringer på vannkraftområdet

Departementet har i vedlegg 2 og 3 nedenfor angitt 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 (vedlegg 2) og som kan medføre andre typer tiltak som kan pålegges vannkraftsektoren (vedlegg 3) for å oppfylle miljømålet. Listene angir også godkjent bruk av tidsutsettelse. For øvrige vannforekomster preget av vannkraftproduksjon er måloppnåelsen ikke avhengig av nye tiltak og miljømålet endres ved dette vedtak til dagens tilstand.

Vedlegg 2 - vannforekomster med miljømål som kan medføre krafttap:

Vannforekomst ID	Vannforekomst -navn	Naturlig /SMVF	Økologisk tilstand/ potensial	Miljø -mål	Frist for måloppnåelse
196-414-R	Barduelva Setermoen-Bardufoss	SMVF	MØP	GØP	2021
196-403-R	Østerdalselva Innsetvatn-Solbukulpen	Naturlig	DØT	GØT	2021
196-405-R	Barduelva Sobukulpen, odden utløp kraftverk	Naturlig	DØT	GØT	2021
196-406-R	Barduelva Odden-Sørdalselva	Naturlig	DØT	GØT	2021
196-239-R	Barduelva sterkningen Sørdalselv-Setermoen	Naturlig	DØT	GØT	2021
205-22-R	Skibotnelva øvre	SMVF	DØP	GØP	2033
205-21-R	Skibotnelva mellom utløp kraftverk - Slemelva	SMVF	DØP	GØP	2033
208-139-R	Kildalselva	Naturlig	MØT	GØT	2033

Vedlegg 3 - vannforekomster med miljømål som kan medføre andre typer tiltak som kan pålegges vannkraftsektoren:

Vannforekomst ID	Vannforekomstnavn	Naturlig /SMVF	Økologisk tilstand/ potensial	Miljømål
189-39-R	Tømmerelv fra Skoddebergvatn	SMVF	DØP	GØP
194-2382-L	Svartholvatnet (Øvre Heltvetesvatn)	SMVF	MØP	GØP
194-2383-L	Nedre Hestvatnet	SMVF	MØP	GØP
196-221-R	Gámasjohka	Naturlig	MØT	GØT
196-2396-L	Altevatnet	SMVF	DØP	GØP
196-246-R	Skaktarelva nedre	SMVF	MØP	GØP
196-250-R	Nedre Barduelv	SMVF	DØP	GØP
196-253-R	Karlstadbekken	Naturlig	MØT	GØT
196-440-R	Ostuelva	Naturlig	SDØT	GØT
204-23-R	Elsneselva	Naturlig	MØT	GØT
206-1728-L	Guolasjavri	SMVF	MØP	GØP
206-1732-L	Sihkajavri	SMVF	DØP	GØP
206-30-R	Guolasjohka	SMVF	MØP	GØP
206-82-R	Kåfjordelva Kraftverket - Oterholmen	SMVF	MØP	GØP
206-83-R	Kåfjordelva nedstrøms kraftverket	SMVF	MØP	GØP
208-136-R	Moskoelva øvre	Naturlig	MØT	GØT
209-1822-L	Suoikatjavri	SMVF	DØP	GØP
209-30-R	Njemenaikujohka	SMVF	DØP	GØP
209-31-R	Njemenaikujohka	SMVF	DØP	GØP
209-33-R	Njemenailujohka fra Soikkajavre	SMVF	DØP	GØP
209-50-R	Abojohka	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