

Saksutredning

Innspill til: Vannregion Glomma på Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma, 2016-2021, med tilhørende tiltaksprogram.

Vannregionmyndigheten har ved oversendelsen av høringsutkastene bedt spesielt om at det svares på fem konkrete spørsmål (markert med fet skrift). Kommentarer og innspill følger fortløpende til hvert av dem, og til slutt gis øvrige innspill til høringsutkastet

1. Er forslaget til forvaltningsplan og tiltaksprogram tydelig på hva som er hovedutfordringer for vannregionen fremover?

I det vesentligste framgår det av dokumentene godt nok hva som er de faglige hovedutfordringene. Men det anbefales at forvaltningsplanen i langt større grad beskriver hva som vil være hovedutfordringene i *gjennomføringen* av tiltakene. Det som må komme tydeligere fram er behovet for både økonomiske ressurser, menneskelige ressurser, og kompetansemessige utfordringer. Det er vårt inntrykk at det er store utfordringer med hensyn til finansiering av vannrammedirektiv-arbeidet i alle sektorer og nivåer. Det gjelder både planarbeidet og koordineringen, forskning og faglig veiledning, tiltaksgjennomføring og oppfølging/kontroll av forurensere. Konkret foreslås at det i høringsdokumentene på egnet sted legges inn/tydeliggjøres:

Utfordringer ift. gjennomføringsevne/kompetanse/ansvar

- Det mangler fortsatt viktig faglige «verktøy» for å få en god gjennomføring, som f.eks. klassegrenser og miljømål for visse typer vannforekomster (leiredominerte vassdrag og naturlig næringsrike/grytehullsjøer), miljøgifter i sediment og biota og det er mangel på nødvendige standarder for overvåking.
- Det er behov for en nasjonal sertifiseringsordning for servicepersonell for separate avløpsanlegg.
- For kommunalteknisk sektor, er det spesielt store utfordringer med hensyn til rekruttering av kvalifisert personell og entreprenører for å få gjennomført tiltak.
- Det er behov for å styrke kompetansen og rådgivningen ut i kommunene på flomproblematikk, erosjon og overvannshåndtering. Kompetansebygging og kurs fra overordnet nivå ønskes. Kommunene bør for øvrig være forberedt på å styrke innsatsen på dette området selv også.
- Det er behov for en tydeliggjøring av hvem som har sektoransvar for overvannshåndtering/erosjon og strengere juridiske virkemidler innenfor både overvannshåndtering og krav om grunnundersøkelser/ erosjonsproblematikk.

Utfordringer ift. finansiering

- Behov for en ny tilskuddsordning, der kommunene kan søke dekket deler av kostnadene til opprusting av kommunale kloakkledninger/pumpestasjoner/reuseanlegg.
- Behov for å øke bevilgningene til etablerte tilskuddsordninger innenfor landbruket, som knyttes til tiltak for et bedre vannmiljø. Det tenkes spesielt på tilskudd som gis over statsbudsjettet i tillegg til jordbruksoppjøret, for å styrke langsiktigheten og forutsigbarheten på omlegginger/investerings og dekke utgifter som det ikke er rimelig å laste den enkelte gårdbruker for. Tilskuddet bør omfatte tiltak i utsatte områder, rådgivning og i tillegg medfinansiering av tiltaksrettet overvåking der avrenning fra landbruket er en vesentlig tilførselskilde. Overvåking av forurensing fra landbruksområder dekkes i dag via vann- og avløpsgebyrer, noe som verken er i samsvar med sentralt gebyrregelverk, eller prinsippet om at forurenser skal betale. Det kan presiseres at det i regionen har vært en utstrakt bakkeplanering i tiårene etter krigen som ledd i den offisielle landbrukspolitikken, med tilsvarende omfattende, gamle dreneringer/hydropotekniske anlegg som er svært

kostnadskrevende å utbedre. Problemet forsterkes av at dette ikke er dimensjonert for økt nedbørintensitet. Den kostnaden synes urimelig å belaste den enkelte bonde med i dag.

- Ny tilskuddsordning (ikke-marine områder) der kommunene kan søke om midler til kartlegging og opprydding av miljøgifter, der kostnadene ikke uten videre kan tillegges en forurensner/ansvarlig.
- Ny tilskuddsordninger for permanente sekretariater i vannområdeutvalgene, som omfatter både lønns- og driftsmidler.
- Økning av budsjetttrammene både for basisovervåkingen, medfinansiering av problemkartleggingen og den tiltaksrettede overvåkingen som per nå i stor grad har vært finansiert via kommunale budsjetter.
- I tillegg til at kommunal sektor må være forberedt på økte kostnader, bør flere departementer øke innsatsen for å sikre en helhetlig vannforvaltning.

2. Er miljømålene tydelige, spesielt med fokus på unntak og utsettelse?

I all hovedsak framgår dette tydelig i forvaltningsplanen. Men følgende ønskes bemerket:

- Det er viktig at arbeidet med å få fastsatt miljømål for leirpåvirkede vannforekomster, miljømål for grytehullsjøer og miljømål i sediment og biota for miljøgifter blir gjort raskt. I tillegg må dette ledsages av anbefalte kjemiske og økologiske kvalitetsselementer for tilhørende tiltaksrettet overvåking. Det vil være tidkrevende å jobbe videre med avlastningsbehov, tiltaksvurderinger og overvåkingsplaner etter at de nye miljømålene er satt.
- Det ønskes mer fokus på å avklare betydningen av drikkevannsuttak i øvre deler av Leiravassdraget med tilhørende minstevannsføring.
- Vurderingskriteriene og miljømålene for kvikksølv i ferskvannsfisk bør settes på nytt, kalibrert for norske forhold

3. Gir forslaget til forvaltningsplan og tiltaksprogram et godt grunnlag for å foreta prioriteringer og avveininger for sektormyndigheter og kommuner?

Generelt om prioriteringer i dokumentene

I tiltaksprogrammet legges til grunn at alle foreslått tiltak i de lokale tiltaksanalysene må gjennomføres for at miljømålene skal nås i 2021. For de tiltakene som framstår som viktigst og relevant i vårt område, er det i all hovedsak godt nok prioritert innenfor hver av sektorene og i forhold til tidsprioriteringer. Det legges da også til grunn de detaljprioriteringer som følger av den lokale tiltaksanalysen og at de foreslåtte tidsutsatte miljømålene blir stående.

- Prioriteringer mellom sektorer er generelt svak i høringsdokumentene. Det er likevel forståelse for dette all den tid sammenlignbare kost-effekt tall for landbruket i forhold til annet eutrofieringspåvirkning ikke var på plass. Det vil være svært viktig å få på plass gode tall i forkant av neste planrullering, all den tid det da vil være behov for mer kostnadskrevende tiltak hvis målene mot formodning ikke skulle nådd. På grunn av manglende klassegrenser/veiledning/ kunnskapsgrunnlag, har det heller ikke vært mulig å prioritere tiltak innen barrierer/fysiske påvirkninger/hydromorfologi og innen miljøgifter godt nok. Også her bør det tydeliggjøres behovet for å forbedre det nasjonale «verktøyet» og finansiering av problemkartleggingen, slik at dette kommer på plass i god tid før neste planrullering.
- Videre er det behov for en klargjøring av hva som skal forstås med «prioritering»; gis sektormyndighetene anledning til å «nedprioritere», eller er det også muligheter for å «bortprioritere» når eksempelvis samfunnsmessige hensyn taler for dette? Dersom et tiltak nedprioriteres, vil man etter vår forståelse utsette gjennomføring av det aktuelle tiltaket. Et «nedprioritert» tiltak skal like fullt være operativt innen 3 år etter at tiltaksprogrammet er vedtatt. Dersom et tiltak «bortprioriteres», skal det ikke gjennomføres og det vil trolig være nødvendig å finne frem til alternative tiltak. Behovet for en klargjøring av hvordan

«prioritering» skal forstås er spesielt stor innen landbrukssektoren, hvor det er flere tiltak med potensielle målkonflikter. Ved nedprioritering av visse tiltak grunnet f.eks. hensynet til matproduksjon, er det viktig å være tydelig på hvorvidt tiltaket legges på vent, eller om tiltaket ikke skal gjennomføres i det hele tatt.

Spredt avløp – vannregionens prioriteringer

Innen opprydding i spredt avløp, anbefaler vannregionmyndigheten å prioritere de enkeltanleggene som har størst negativ påvirkning på vannforekomster. Flere kommuner har gode erfaringer med områdevis opprydding. Områdene som har størst negativ påvirkning på vannforekomster i risiko prioriteres. Kommunene ser at det i noen enkeltsaker er en målkonflikt mellom behovet for å redusere forurensningen og sosiale hensyn. Det er behov for en støtteordning, f.eks. gjennom Husbanken, for huseiere med dårlige økonomiske forutsetninger.

Bebygde områder og overvannshåndtering

Det kan være grunn til å fremheve de utfordringer som følger av sterk befolkningsvekst kombinert med mer intensive nedbørsepisoder og ras-/erosjonsutsatte områder. Det er et sterkt press på vassdragsnære områder og infiltrasjonsarealer. Det er viktig å prioritere ivaretagelse av infiltrasjonsarealer og vassdragsnære områder, spesielt med hensyn til behovet for klimatilpasninger.

Landbruk – vannregionens prioriteringer

- Føringer om at større tiltak som er dyre, men med stor effekt bør prioriteres ved tildeling av landbruksmidler (SMIL-midler og RMP-midler), vil være vanskelig å gjennomføre med dagens økonomiske rammer, fordi enkelte tiltak er så kostnadskrevenne at det ikke blir midler igjen til å støtte andre tiltak.
- Det er behov for klarere føringer for hvordan hensynet til matproduksjonen skal vurderes opp mot hensynet til forurensningssituasjonen. Men i diskusjoner om potensielle målkonflikter savnes en noe videre diskusjon om alternativ måloppnåelse der andre virkemidler også trekkes inn og vurderes, f.eks. om målet knyttet til økt matproduksjon også bør sees i lys av å ta i bruk nye dyringsarealer og/eller en reduksjon av andelen produsert mat som sorteres ut/kasseres i de ulike leddene.

Biologiske påvirkninger – vannregionens prioriteringer

Det er viktig å få en god avklaring på hva som skal betraktes som naturlige og hva som er introduserte bestander av ørekyt, for å kunne vurdere rett miljøtilstand.

4. Er forslaget til forvaltningsplan og tiltaksprogram tydelig med hensyn på hvordan dokumentene vil bli brukt videre i forvaltningen av vann og vannmiljø?

Det er behov for en tydeliggjøring av hva som skal kunne danne grunnlaget for innsigelser.

I planen står det at tiltakene som er beskrevet i tiltaksprogrammet skal være operative innen tre år etter at tiltaksprogrammet er vedtatt. Det er behov for en presisering av:

- hva som omfattes av «tiltakene»
- hvordan «operative» skal tolkes
- hvordan fristen på tre år skal forstås i lys av sektormyndighetenes mulighet til å prioritere
- hvordan sektormyndighetene skal forholde seg til nevnte treårs-frist i forvaltningen av vannforekomster med utsatt frist for måloppnåelse. I vannområdene Hurdalssjøen/Vorma og VO Leira-Nitelva er det flere vannforekomster som har fått utsatt frist til 2027, da det per i dag ikke foreligger miljømål for vannforekomstene. Uten et fastsatt miljømål er det heller ikke mulig å beregne avlastningsbehov. Det kan i noen tilfeller være hensiktsmessig å avvente igangsetting av enkelte kostnadskrevenne tiltak inntil avlastningsbehovet er fastslått.

I tiltaksprogrammets kapittel 6. «Behov for nye virkemidler» er det behov for å tydeliggjøre:

- konsekvensen av å innføre/ikke innføre virkemidlene som foreslås.
- hvilken sektormyndighet som har ansvar for å følge opp de ulike forslagene, og en vurdering av hvordan man best kan få samordnet innsatsen og virkemiddelbruken.

5. Er koblingen mellom miljømål og øvrige samfunns mål godt ivaretatt og synliggjort i forslaget til forvaltningsplan og tiltaksprogram?

- Det savnes en tydeliggjøring av hvordan de ulike miljø- og samfunnsmålene skal vektas ved målkonflikt. Dette gjelder f.eks. hensynet til matproduksjon, samferdselssektoren, vannkraft osv.
- Nannestad kommune ser videre et behov for en vektning mellom ras- og erosjonssikring i ravinedaler opp mot sikringens ødeleggende effekt på ravinedal som en rødlistet naturtype.
- Nannestad kommune ser frem til å få avklart nasjonale klassegrenser for brukermål (egnetetskriterier). Det vil si kvalitetskrav på vann til vanning av ulike jordbruksvekster, bading og drikkevann, som er harmonisert med vannforskriften. Innføring av brukermål som del av vannforskriftsarbeidet vil kunne løfte frem tiltak med gode synergieffekter, som under dagens forhold ikke prioriteres så høyt som de kanskje burde.

Øvrige innspill til høringsutkastet:

Nannestad kommune vil påpeke viktigheten av at arbeidet med å utrede/klargjøre «nye virkemidler» settes raskt i gang. Erfaringene så langt er at mange viktige «verktøy» har kommet på plass for sent i prosessen til at det kunne benytte på en god måte.

Kommunen ønsker å påpeke at det forutsettes at det blir gjort en helhetlig og grundig vurdering særlig av følgende opplistede punkter i kap. 6 i tiltaksprogrammet:

- Tabell 6.1 «Forurensende avrenning fra jordbruksdrift bør omfattes av forurensningsloven § 8».
- Det er noe uklart hva som menes med å foreslå «etablering av vegetasjonssoner og bredde på kantsonen» som et nytt juridisk virkemiddel innen landbrukssektoren (tabell 6.1). Det er behov for å presisere behovet i forhold til:
 - Å få på plass mer entydige mål, krav og veiledning knyttet til etablering, bevaring og regulering av naturlig kantvegetasjon langs vann og vassdrag, spesielt med tanke på begrepene «kantsoner» og vegetasjonssone», og hvorvidt og hvordan kantsonen skal skjøttes. En slik avklaring bør ikke bare omfatte landbruket, men også for andre sektorer. Det bør også komme fram hvem som har ansvaret for å sette dette arbeidet i gang. Det bør omfatte en samlet gjennomgang både faglig og juridisk. Det bør omfatte både Vannressurslovens § 11 (kantvegetasjon), vurderinger av områder som allerede var dyrket opp da Vannressursloven ble vedtatt, forholdet til jordlovas § 9, forholdet til PBL og de muligheter som ligger i å utarbeide lokale forskrifter.
 - Økt kompetanse og bedre økonomiske virkemidlene for å sikre skjøtsel av naturlig kantvegetasjon i erosjonsutsatte områder, med tanke på å hindre utrasing og utglidning til bekke- og elveløp. Det bør komme fram hvem som har dette ansvaret.
- Det savnes en prioritering av de foreslåtte juridiske, administrative og økonomiske virkemidlene, og bedre beskrivelse av hvem som skal følge dette opp videre.
- Det bør fremheves behovet for en digital kartfunksjon i Vann-nett, som viser nedbørfeltene for vannforekomstene. Dette bør være kompatibelt med andre eksisterende kartløsninger som WEBGIS-avløp, og kunne kobles inn mot RMP-ordningen mm.

- Med økt/intensivert nedbør blir fordrøyningsiltak stadig viktigere. Det vil være hensiktsmessig å endre dagens ordning med dreneringstilskudd til også å omfatte fordrøynings- og rensiltak.
- Det er gitt en tilleggskommentar i høringsbrevet om at Fylkesmannen i Hedmark nylig har besluttet å stanse all statlig finansiert kalking, og at det vil påvirke teksten i høringsdokumentene i løpet av høringsperioden. Nannestad kommune vil sterkt påpeke at vassdragskalkingene gjennomgående har vært særdeles vellykkede, og at det er svært viktig at kalkingene ikke avsluttes før sannsynligheten for en refsoring er estimert til å være lavere enn 20 %, i tråd med hva det står i tiltaksprogrammet. I tillegg er det avgjørende viktig at det settes av tilstrekkelig med midler til å sikre en god biologisk overvåking, og at det sikres statlige budsjettmidler slik at kalkingen igjen raskt kan gjenopptas der en refsoring skulle inntreffe.

Generell kommentar om videre prosess

Nannestad kommune er klar over at denne første landsdekkende implementeringen av vannforskriften har gitt større utfordringer på mange områder enn forventet. Sett i lys dette betraktes foreliggende dokumenter i det alt vesentligste å være gode. Forøvrig mener kommunen at det burde vært bygd mer på den erfaringen som ble gjort av de 8 «pilot-områdene» i planfase 1, deriblant Leira, enn det som synes å ha vært tilfelle. Det forventes at både prosess- og fagmyndighetene nå også tar en kritisk gjennomgang av hele prosessen, ikke bare innholdet i høringsdokumentene, slik at rulleringen inn i neste planperiode går lettere.

Korrigeringer til dokumentet.

- Det har sannsynligvis skjedd en gjennomgående teknisk feil i tiltaksprogrammets vedlegg 4: «Tiltak foreslått inn mot miljøgiftpåvirkninger» i oversikten fra Vannområde Hurdalsvassdraget/Vorma. Det bes om at oversikten som er gitt i den lokale tiltaksanalysen, tabell 17 (side 41) brukes som grunnlag for å få dette korrekt i det endelige tiltaksprogrammet.
- Tiltaksprogrammets tabell 4-2 (side 45). Det skal stå * også for de 8 vannforekomstene som det er søkt utsatt frist for i Vannområdet Hurdalsvassdraget/Vorma, knyttet til tabellens fotnote som for VO Leira-Nitelva. (Det gjelder strengt tatt for 7 av dem, og i forhold til å avklare naturlig eutrofigrad i den siste).
- Krepsepest og tilhørende overvåking og beredskap bør omtales i tiltaksprogrammets kap. 4.3, med høy prioritet.