



FISKERIDIREKTORATET

Østfold Fylkeskommune

Postboks 220

1702 SARPSBORG

Att: Tyra Marie Risnes

tyrris@ostfoldfk.no

Saksbehandler: Kari Grundvig

Telefon: 97140634

Seksjon: Region Sør forvaltningsseksjon

Vår referanse: 09/4842

Deres 2014/4666

referanse:

Vår dato: 22.12.2014

Deres dato: 30.06.2014

Elektronisk post

HØRING AV REGIONAL PLAN FOR VANNFORVALTNING I GLOMMA OG GRENSEVASSDRAGENE MED TILTAKSPROGRAM - INNSPILL FRA FISKERIDIREKTORATET REGION SØR

Innledning

Vi har mottatt regional plan for vannforvaltning Glomma på høring, med høringsfrist 31. desember 2014.

De to overordnede målene med vannforvaltningen er å bidra til at vannforekomstene har minst god økologisk og kjemisk tilstand, alternativt godt økologisk potensial og god kjemisk tilstand, der det er snakk om kunstige og sterkt modifiserte vannforekomster. Den regionale forvaltningsplanen skal gi rammene for å fastsette miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene i regionen.

Plandokumentet bygger i hovedsak på malen "*veileder 01:2013 Regional Vannforvaltningsplan etter vannforskriften og Plan- og Bygningsloven*". Planen bygger også på karakteriseringen som er gjort i Vann-nett, samt dokumentet "*Vesentlige Vannforvaltningsspørsmål*".

Fiskeridirektoratet region Sør mener at høringsdokumentet er et godt utgangspunkt for samarbeidet om vannforvaltning i Glomma vannregion. Det er lagt til rette for god medvirkning om høringsutkastet.

Fiskeridirektoratets sektoransvar og rolle i arbeidet med vannforvaltning

Fiskeridirektoratet har ansvar for å forvalte viltlevende marine ressurser, og akvakultur. Våre virkemidler er rettet mot forebygging og forbedring og følger i hovedsak regelverk hjemlet i *havressursloven* og i *akvakulturloven* med tilhørende forskrifter. Nye tiltak som ikke er hjemlet i gjeldende regelverk vil som regel kreve en særlig regelverksprosess.

Ressursforvaltningen bygger bl.a. på **forvaltningsprinsippet** i havressursloven og i naturmangfoldloven. Forvaltning av fisk og marine ressurser er ikke et tema i vannforvaltningen så lenge forvaltningsprinsippet er oppfylt. De mest aktuelle skjæringspunkt mellom vannforskriften og havressursforvaltningen er tema som er knyttet til vern av marine ressurser og marint miljø, der forvaltningsprinsippet ikke er oppfylt. I denne forbindelsen har vi vurdert utøving av fiske med redskap som er i kontakt med bunnhabitat og bunnfauna. Vi har konkludert med at den norske ressursforvaltningen er forsvarlig når det gjelder bruk av fiskeredskap. Etter vår vurdering samsvarer regional plan for vannforvaltning Glomma vannregion med spørsmål knyttet til marin ressursforvaltning.

En sentral oppgave for marin sektor er at påvirkningene på det omkringliggende miljø fra akvakulturvirkosomhet holdes innen akseptable miljøfaglige rammer. Havforskningsinstituttet er tillagt en særlig rolle som rådgiver for fiskeriforvaltningen. Havforskningsinstituttet gir bl.a. årlig ut en oppdatert risikovurdering for norsk fiskeoppdrett. Denne, sammen med annen miljøinformasjon som miljørapporter og marine overvåkingsdata gjør at Fiskeridirektoratet med høy grad av pålitelighet kan vurdere status og risiko for miljøpåvirkning fra akvakultur.

Regelverket for akvakultur er moderne og det inneholder strenge krav til hvordan oppdretter selv skal drive sin virksomhet innenfor akseptable miljøfaglige rammer. Akvakulturregelverket har også bestemmelser for drift, overvåking og tilsyn, samt reaksjonsvirkemidler.

Generelle merknader til planen

Sammenliknet med andre vannregioner er det et begrenset antall kystvannsforekomster i Glomma Vannområde. Det er også gjort organisatoriske grep slik at kystvann ses i sammenheng med naboregionen Vest-Viken, spesielt i Ytre Oslofjord som er et eget prosjektområde.

Vi støtter de vurderingene som er gjort mht hovedutfordringer og påvirkninger:

1. Tilførsel av næringsstoffer (eutrofiering) hovedsakelig forårsaket av avløp og/eller avrenning fra landbruk
2. Befolkningsutvikling og utbygging knyttet til byer og større tettsteder
3. Vannkraftutbygging og oppdemmede vannforekomster: Vi støtter vurderingen om at dette i seg selv ikke er negativt, og forutsetter at spørsmål knyttet til vannkraftutbygging er felles for alle vannregionene i Norge slik at det er behov for felles sentral håndtering av disse spørsmålene.

Vi støtter de valgene som er gjort for første planperiode, nemlig å ha fokus på landbruksavrenning, forurensning/miljøgifter, samt spredte og kommunale avløp og vannkraft.

Vi registrerer lav pålitelighetsgrad i datakvaliteten som planen bygger på, dvs Vann-nett. Datakilder er ført opp som "lokal kunnskap" og "faglig vurdert" uten at det er gitt noen opplysninger om hvor disse vurderingene er hentet fra. Referanser til fagrapporter og lignende er også fraværende. En av de grunnleggende forutsetningene for vannforvaltningen er at den skal være kunnskapsbasert. Det må stilles langt høyere krav til registerkvalitet og -pålitelighet enn det vi har sett hittil i Vann-nett.

Vi mener også at det er behov for å gjøre en del av de faglige vurderingene som er foretatt i forbindelse med karakteriseringen, mer transparente, dvs legge inn mer presise datakilder. Det er også helt nødvendig for å øke pålitelighetsgraden, å bruke data fra rapporter og undersøkelser aktivt der dokumentert kunnskap foreligger – samt å opplyse referansene for disse rapportene.

Lav registerkvalitet i Vann-nett gjør at vi stiller spørsmålstegn ved om man har nok kunnskap til å sette miljømål.

I det følgende vil vi komme med merknader til de ulike kapitlene i planen.

Til kapittel 1 "Innledning".

Det legges vekt på medvirkning, arbeide på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer og på at sektormyndigheter følger opp gjennom egne planer og vedtak etter eget sektorlovverk.

Det legges også vekt på at planen har status som regional plan etter Plan- og Bygningsloven.

Vannregionen har naturlig nok fokus på Glomma med tilhørende nedbørsfelt. Det er f.eks ikke utarbeidet tiltaksanalyse for Ytre Oslofjord, til tross for at det er i dette området at de akkumulerte effektene av ulike påvirkningskilder er størst. Til sammenlikning har naboregionene Vest-Viken og Västerhavets Vattendistrikt begge langt større fokus på påvirkning av de marine områdene, enn det vi ser i Glomma vannregion.

I Västerhavet er det f.eks også gjort koblinger mot supplerende tiltak som f.eks områder som er gjenstand for beskyttelse i medhold av annet regelverk som f.eks områdevern og bevaring av livsmiljø og arter som er direkte avhengige av vann. Bl.a. er områder for beskyttelse av økonomisk viktige vannlevende dyr- eller planter oppført med referanse til Skjelldirektivet. Tilsvarende er gjort for områdevern. Slike koblinger savnes i planen for Glomma, slik at leseren kan danne seg et bilde av hvilke supplerende virkemidler som er tatt i bruk, og som bidrar til samme måloppnåelse som Vanddirektivet.

Det er flere store havner i Glomma vannregion, f.eks Borg, Moss og Oslo. I disse er det fysisk påvirkning av strandmiljø, infrastruktur, mudring i havnebasseng og i farleder, økt turbulens og oppvirvling av bunnsediment. Vi savner både referanser til dokumentasjon og mer faglige vurderinger av hva man har lagt til grunn fysisk, kjemisk og biologisk påvirkning i tilknytning til disse havnene.

Tilsvarende gjelder for industripåvirkning.

Merknader til kapittel 2 "Hvordan vi har jobbet og prioritert"

Glomma vannregion strekker seg over 101 kommuner og ni fylker. Lokal forankring stiller sterkt og av de 2369 vannforekomstene er det kun 38 som befinner seg i kystvann, og disse er skilt ut som eget prosjektområde i samarbeide med Vest-Viken. Det er også lagt sentrale føringer på at man skal legge vekt på lokal medvirkning i utarbeidelse av planen, og at sektormyndighetene skal ta stilling til gjennomføring av de foreslåtte tiltakene når planen er vedtatt.

Samtidig har forvaltningsplanen status som regional plan etter Plan og Bygningsloven. Fra Fiskeridirektoratets side hadde det vært en fordel om man vektla i større grad Plan og Bygningslovens bestemmelser om ansvar og bistand i planleggingen, jfr §§ 8-3 og 8-4. Årsaken til at vi mener dette er at planen kunne inneholde noen tanker om hvordan de valgte utfordringene best kan løses i neste planperiode (2016-2021). Vi foreslår følgende:

1. For planperioden 2016-21 bør samarbeidsformer og etablering av gode relasjoner mellom samarbeidspartnerne framheves mye tydeligere som en prioritert oppgave. Dette er plattformen som den felles vannforvaltningen skal bygge på i et langsiktig perspektiv. De langsiktige effektene av samarbeidet vil være avhengig av hvor raskt og effektivt man klarer å etablere et felles grunnlag å bygge på. Dette er svært viktig fordi regelverket, veilederne og metodikken som er valgt, har tapt en del av sin verdi som normativ rettesnor for samarbeidet. Dette skyldes blant annet endringer i rekkefølgen av sentrale arbeidsprosesser, manglende finansiering av overvåking m.v.
2. Fiskeridirektoratet mener at samarbeidet om kunnskapsinnhenting er et naturlig utgangspunkt for planperioden 2016-21. Vi ser at et stort antall registreringer er gjort i Vann-nett med datakilde «faglig vurdert» og med lav pålitelighetsgrad. Vi stiller oss undrende til at vi finner svært få referanser til fagrapporter eller andre undersøkelser i Vann-nett. Vi tror det finnes mye dokumentasjon, men at denne må gjøres tilgjengelig f.eks ved at referansene legges inn i Vann-nett, evt linker til hvor man kan finne disse. Gjennom å øke kunnskapsgrunnlaget kan samarbeidspartnerne møtes på en mer faglig og saklig måte. Det vil legge et bedre grunnlag for felles læringsprosess og man vil over tid styrke samarbeidet om risikovurdering, gjennomføring av tiltak, og alt det andre som må på plass for å realisere målsettingen med vannforskriften.
3. Det har vært lite fokus på kystvann i Glomma vannregion, delvis er dette blitt "delegert" ut av vannregionen og over til en prosjektgruppe som har uklar organisatorisk forankring. Samtidig så er det kystvannet som er resipienten både for påvirkningskilder oppstrøms, og mottaker av langtransportert forurensing med kyststrømmen. De innspillene vi har til planutkastet kan tjene som eksempler på tema man kan sette fokus på når det gjelder kystvann.

Kort om Fiskeridirektoratet sitt sektoransvar og rolle i planarbeidet

Fiskeridirektoratet har ansvaret for forvaltningen av viltlevende marine ressurser og for akvakultur. Det er havressursloven og akvakulturloven som er styrende for reguleringen av forvaltningen av viltlevende marine ressurser og akvakultur. Begge lovene har en bærekraftig forvaltning som utgangspunkt, og akvakulturloven har en egen miljønorm som til enhver tid skal følges av den som driver akvakultur. De forebyggende og forbedrende tiltak som Fiskeridirektoratet har, følger av lover og forskriftshjemler. Tiltak som ikke er hjemlet i gjeldende regelverk, vil normalt kreve en regelverkprosess.

Havressursloven bygger blant annet på forvaltningsprinsippet i havressursloven og i naturmangfoldloven. Dette medfører blant annet at forvaltningen av fisk og marine ressurser ikke er et tema i vannforvaltningen så lenge forvaltningsprinsippet er fulgt. Møtepunktet mellom vannforskriften og havressursforvaltningen handler i hovedsak om spørsmål knyttet til vern av marine ressurser og marint miljø der forvaltningsprinsippet ikke er fulgt. Tema som har vært drøftet i

denne sammenheng, men hvor man har konkludert med at den norske forvaltningen er forsvarlig handler om utøvelse av fiske med redskap som er i kontakt med bunnhabitat og bunnfauna, og introduksjon av fremmede arter.

Stillehavsosters er et eksempel på en introdusert art som har økt kraftig i utbredelse de siste årene. Artsdatabanken har utarbeidet «Fremmede arter i Norge – med norsk svartliste 2012». På denne listen er stillehavsosters svartelistet og vurdert til å ha svært høy risiko (SE).

Miljødirektoratet har gitt Havforskningsinstituttet i samarbeid med Norsk Institutt for Vannforskning i oppdrag å utarbeide et faggrunnlag for en handlingsplan mot stillehavsosters. Dette arbeidet skal ferdigstilles i løpet av desember 2014. Basert på dette fagrunnlaget vil Fiskeridirektoratet bidra i Miljødirektoratets arbeid med å ferdigstille handlingsplanen. Fiskeridirektoratet har utarbeidet forvaltningsmål for en rekke arter og bestander i norske farvann og vårt mål for stillehavsosters er at bestanden bør desimeres. Dette målet vil ligge til grunn for våre bidrag til Miljødirektoratets arbeid.

Akvakulturloven bygger på at utviklingen av akvakulturnæringen skal skje innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og at all akvakultur skal drives på en miljømessig forsvarlig måte.

Miljøpåvirkninger fra akvakultur har vært sentrale tema i flere vannregioner, særlig knyttet til rømming og organisk belastning. Akvakultur i Glomma Vannregion er av et svært lite omfang. Vi er derfor tilfredse med at dette ikke er blant de prioriterte utfordringene i planen.

Merknader til kapittel 3 "Utviklingstrender og klimaendringer"

Vi støtter vurderingene som er gjort om viktige drivkrefter bak påvirkningene av vannmiljøet i vannregion Glomma som vist på side 16 i planen, men har noen tilføyelser. Befolkningsutvikling, energiproduksjon, næringsutvikling, avløp, arealbruk og klimaendringer er viktige tema for vannforvaltningsarbeidet. Vi hadde imidlertid sett for oss at industripåvirkning, herunder opprydding i "gamle synder" hadde fått større fokus. Likedan havner: Det er gjort en henvisning til rapport utarbeidet fra NIVA i indre Oslofjord. Dette er bra, men vi mener det trolig finnes langt mer datagrunnlag tilgjengelig for kystvann enn det vi ser er blitt referert til i karakteriseringen. En grundig gjennomgang av påvirkningskilder sammen med fagmiljøer kunne ha avdekket dette bedre og mer presist, enn å vise "faglig vurdert" uten nærmere referanse til kilden. Slike vurderinger gjør at registerkvaliteten i et offentlig register som Vann-nett blir for lav til at man kan bruke dette til tiltak i neste runde. Sterke visuelle signaler via fargegoder i Vann-nett, kombinert med lav pålitelighet i mange av registreringene, gir økt risiko for at man kan bomme på viktige utfordringer. Man risikerer også unødvendig tidsbruk fra de etatene som forventes å komme inn i neste runde. Vi mener derfor det må stilles strengere krav til faglighet i de vurderingene som er gjort in Vann-nett, at tilgjengelig dokumentasjon må synliggjøres bedre, og at man bør være mye mer restriktiv med å vise til "faglig vurdert" uten å gi klare referanser til kildene. På generelt grunnlag anbefaler vi at man i neste planperiode utreder om klassifiseringen i større grad bør settes ut til forskningsinstitusjoner som er mer uavhengige av forvaltningen. En slik omlegging av klassifiseringen vil være det enkelttiltaket som vil ha størst positiv effekt på helheten i vannforvaltningsarbeidet og på samarbeidet mellom forvaltningsetatene. Større faglighet vil også gi økt legitimitet for tiltak og styrke rettssikkerheten til de parter som blir berørt av vedtak.

Merknader til kapittel 4 "Hvordan står det til med vannet"

Oslofjorden er en av de mest trafikkerte kyststrekningene i Norge, både av yrkestrafikk og av fritidsbåter. Her er også flere store havner. Det er gjort noen henvisninger til tre kystvannforekomster (Indre Bekkelaget, Mossesundet og Halden havn) i bisetninger i kapittel 6 men vi mener kystvannforekomster knyttet til de store havnene hadde fortjent større drøfting i kapitlet om hvordan det står til med vannet.

Oslofjorden er sannsynligvis det mest benyttede området i Norge for fritidsbåter. Vi savner også her en drøfting av hvilke effekter dette har på vannforekomstene, både pga småbåthavner der det foregår vedlikehold og tilknyttet virksomhet, samt utslipp fra fritidsbåter. Også her bør det vises til undersøkelser som er gjort, og det bør være mulig å identifisere flere utfordringer og forslag til tiltak knyttet til utslipp og avfall, f.eks fra fritidsbåter og fra kommersiell trafikk.

Merknader til kapittel 5 "Prioriteringer i planarbeidet", samt kapittel 6 "Miljømål, unntak og tiltak"

Vi støtter i hovedsak de prioriteringene som er gjort i planen. Landbruk, spredt og kommunalt avløp, byproblematikk og overvannshåndtering er alle viktige utfordringer som "treffer" Glommaregionen godt.

Videre etterlyser vi drøfting av hvorvidt flere av de store havnene enn Halden havnebaseng, Mossesundet og Indre Bekkelagbasenget heller kunne vært prioritert som kandidater for svært modifiserte vannforekomster, enn å være kandidater for utsatt frist for å oppnå "god økologisk tilstand".

Når det gjelder avsnitt 6.6 "Ytre Oslofjord" ser vi at det er gjort svært lite henvisninger til eksisterende kunnskap, og at man isteden mener det er generelt behov for mer kunnskap. Dette finner vi noe underlig da Oslofjorden er en av de fjordene i landet der det foreligger best dokumentasjon om miljøtilstanden. Vi anbefaler at man benytter noe av den informasjonen som allerede er tilgjengelig fra andre kartlegginger og overvåkingsprogrammer, også i vannforvaltningen. Representativitetsprinsippet kan også benyttes i større grad enn det vi har sett til nå, f.eks ved at man bygger på dokumentasjon fra tilknyttede vannforekomster, samt fra Västerhavet.

Vi observerer for øvrig til at Ytre Oslofjord er delt med Vest-Viken vannregion. Vest-Viken vannregion har en helt annen fokus på kystvann enn Glomma vannregion. Man bør prøve å få til en bedre samordning om Oslofjorden som ligger mellom de to regionene slik at man kan se på fjorden som en helhet.

Andre merknader

Vi er tilfredse med at man i vedlegg 4 har laget liste over vannforekomster med strengere miljømål enn vannforskriftens standard mål. Det hadde vært ønskelig fra vår side med nærmere henvisning til hjemmelsgrunnlag. Vi stiller for ordens skyld også spørsmål ved om listen er uttømmende. Finnes det for eksempel flere vernede områder i tilknytning til vannforekomstene enn de som er vist til i planutkastet?

Oppsummeringsmessig så er våre to hovedinnspill at vi imøteser økt faglighet i karakteriseringen, og at vi imøteser bedre dokumentasjon av kystvannforekomster som resipient av kjemisk, fysisk og biologisk påvirkning.

Med hilsen

Anne Brit Fjermedal
seksjonssjef

Kari Grundvig
seniorrådgiver

Brevet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift

Mottakerliste:

Østfold Fylkeskommune	Postboks 220	1702	SARPSBORG
-----------------------	--------------	------	-----------

Kopi til:

FHL Havbruk	Postboks 1214 Pirsenteret	7462	TRONDHEIM
Fhl Vestnorsk Havbrukslag	Bontelabo	5003	BERGEN
Fiskarlaget Vest	Slottsgt. 3	5003	BERGEN
Kyst- og havbruksavdelingen	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN
Norges Fiskarlag	Postboks 1233 Sluppen	7462	TRONDHEIM
Ressursavdelingen	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN

Høring av regional plan for vannforvaltning i Glomma og grensevassdragene med tiltaksprogram - Innspill fra Fiskeridirektoratet region sør