



vann fra fjell til fjord

Veileder 01:2013

Regional vannforvaltningsplan

Etter vannforskriften
og plan- og bygningsloven



Veiledning
og mal

Veileder 01:2013
Regional vannforvaltningsplan
Etter vannforskriften og plan- og bygningsloven

Veiledning og mal

Utgiver:
Direktoratsgruppa for gjennomføringen av vanndirektivet
2013

Forord

Regional vannforvaltningsplan er et viktig verktøy for å oppfylle vannforskriftens mål om helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannmiljøet og vannressursene våre. Selve planarbeidet er viktig fordi det i seg selv bidrar til en mer samordnet og helhetlig vannforvaltning. Mange ulike beslutningstakere og interessenter knyttes sammen i et arbeid om et felles kunnskapsgrunnlag og omforente vurderinger av miljømål og tiltak, på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Et av de viktigste suksesskriteriene for å lykkes med å utarbeide gode forvaltningsplaner er å få på plass klare og godt fungerende samarbeidsrutiner mellom vannregionmyndigheten og andre myndigheter i vannregionutvalget. Gjennom god dialog og klare gjensidige forventninger kan det bygges tillit og en felles plattform for en sektorovergripende forvaltningsplan som hele vannregionutvalget kan stille seg bak.

I vannområdene har kommunene og andre aktører lokal kunnskap om tilstand og påvirkninger, og mulighet til å utvikle fornuftige, lokale løsninger. Kommunene er også en viktig myndighet for vann og avløp, landbruk, arealbruk m.m. Bidragene fra lokalt vannområdenivå er å regne som grunnlagsmateriale for den regionale planen som skal settes sammen av vannregionutvalget under ledelse av vannregionmyndigheten.

En forutsetning for en godt forankret regional vannforvaltningsplan, er at det legges til rette for deltakelse og samarbeid mellom forvaltere, brukere, påvirkere og alle som blir berørt. Det må legges til rette for medvirkning gjennom hele planprosessen.

Arbeidet med denne veilederen har pågått i plan- og prosessprosjektet under Direktoratgruppen høsten 2012 til høsten 2013. Mange ulike nasjonale sektormyndigheter har bidratt i prosjektet, sammen med representanter fra Miljøverndepartementets planavdeling, vannregionmyndigheter, fylkesmenn og vannområder. For de ulike kapitlene i veilederen er det også kommet viktige bidrag fra de andre prosjektene under Direktoratgruppen, og det er dermed sikret koordinering på tvers av ulike veiledningstema.

I utarbeidelsen av veilederen har man tatt utgangspunkt i vannforskriften og plan- og bygningsloven, samt eksisterende veiledning for disse. I tillegg har man sett på erfaringer fra pilotfasen, herunder Kongelig resolusjoner, felles europeiske veiledere, erfaringer fra andre land, samt EU-kommisjonens tilbakemeldinger på de første planene.

Denne veilederen er en del av den samlede veiledningen for planarbeidet. Direktoratgruppen har tidligere ferdigstilt veiledning for arbeidet med planprogram, vesentlige vannforvaltningsspørsmål og medvirkning.

Vannforvaltningsplanenes gjennomføringskraft når de skal iverksettes vil avhenge av at man har fått til en god prosess med medvirkning og involvering, slik at planene har legitimitet på tvers av sektorene og god lokal forankring. Det er i gjennomføringsfasen vi skal høste gevinsten av investeringen i prosessen, i form av en felles, målrettet innsats for å beskytte og forbedre vannmiljøet vårt.

Trondheim, 7. oktober 2013.

Anders Iversen

(leder av Direktoratgruppen)

Kjersti Solvoll

(leder av plan- og prosessprosjektet)

Innhold

Forord.....	1
DEL I GENERELL DEL.....	1
A Hva er en regional vannforvaltningsplan?	1
B Virkninger av planen.....	1
C Regelverk.....	2
D Planmyndighet og vannregionmyndighet	3
E Grunnlaget for planforslaget.....	4
F Planlegging som felles arena; samordning, bistand og medvirkning i planleggingen.....	7
G Vannforvaltning i et endret klima	9
H Mal til regionale vannforvaltningsplaner	11
I Høring, vedtak og godkjenning.....	11
DEL II UTDYPENDE VEILEDNING TIL MALEN FOR REGIONALE VANNFORVALTNINGSPLANER	14
Forside.....	14
Innside før og etter høring	14
Høringsbrev	14
Forord.....	14
Sammendrag	15
Planbeskrivelse.....	15
1 Regional vannforvaltningsplan	17
2 Hvordan har vi jobbet og prioritert?	20
3 Hvordan står det til med vannet vårt?	22
4 Miljømål, unntak og tiltak	24
5 Referanseliste og vedlegg i planen	29
6 Vedlegg til veileder 01:2013.....	29
Vedlegg 1, Mal til regional vannforvaltningsplan.....	29

DEL I GENERELL DEL

A Hva er en regional vannforvaltningsplan?

Hensikten med en regional vannforvaltningsplan etter vannforskriften og plan- og bygningsloven er å gi en enkel og oversiktlig framstilling av hvordan man ønsker å forvalte vannmiljøet og vannressursene i vannregionen i et langsiktig perspektiv, slik at man oppfyller målet med vannforskriften.

Hovedformålet med vannforskriften er å gi rammer for fastsetting av miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og en bærekraftig bruk av vannforekomstene¹. Det viktigste elementet i den regionale planen er miljømålene som man i fellesskap har kommet fram til, og som alle involverte myndigheter er forpliktet til å følge opp ved å legge dem til grunn for sin planlegging og virksomhet². Det skal settes miljømål for alt vann, både i elver, innsjøer, kystvann og grunnvann.

For å nå miljømålene skal det utarbeides og iverksettes et regionalt tiltaksprogram med tiltak for å forebygge, forbedre og/eller gjenopprette tilstanden der det er nødvendig. Arbeidet med det regionale tiltaksprogrammet vil foregå parallelt med, og i samspill med, arbeidet med regional vannforvaltningsplan. Den regionale vannforvaltningsplanen skal inneholde en oppsummering av det regionale tiltaksprogrammet som sendes på høring samtidig med planen.

Regional vannforvaltningsplan skal være et oversiktsdokument på regionalt nivå. Den skal utarbeides med beslutningstakere og allmennhet som målgruppe, og må derfor ha språkbruk, omfang og detaljeringsnivå tilpasset dette. Utfyllende bakgrunnsinformasjon og informasjon på lokalt vannområdenivå kan foreligge elektronisk på vannregionenes nettsider. Informasjon om vannforekomster finnes i Vann-Nett.

Regional vannforvaltningsplan skal gi en kortfattet og oversiktlig oppsummering av kunnskapsgrunnlaget planen bygger på; regionalt overvåkingsprogram, karakterisering og klassifisering, regionalt tiltaksprogram, register over beskyttede områder, og vesentlige vannforvaltningsspørsmål. Underlagsdokumentene skal finnes tilgjengelige som elektroniske vedlegg på de regionale sidene av vannportalen.

B Virkninger av planen

- Godkjente regionale vannforvaltningsplaner skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunale og statlige organers planlegging og virksomhet i vannregionen³.
- Forvaltningsplanen gir klare regionale og statlige føringer til kommunene i vannregionen og skal bidra til å samordne og styre arealbruken på tvers av kommune- og fylkesgrensene. Dersom en kommune i sin arealplanlegging fraviker miljømålene som er satt i den regionale vannforvaltningsplanen gir det grunnlag for å fremme innsigelse til de aktuelle arealplanene⁴.

¹ Vannforskriften § 1.

² Følger av vannforskriften § 29 og plan- og bygningsloven § 8-2

³ Vannforskriften § 29 siste ledd

⁴ Kongelig resolusjon 11. juni 2010

- Vedtak om gjennomføring av de tiltakene som inngår i tiltaksprogrammet treffes av ansvarlig myndighet etter relevant lovgivning⁵. Godkjent regional plan vil inngå i grunnlaget for sektormyndighetens saksbehandling⁴.
- I sektormyndighetenes saksbehandling vil det bli foretatt ytterligere avklaringer og konkrete vurderinger av fordeler og ulemper ved de enkelte tiltak før endelig beslutning om tiltaksgjennomføring blir tatt. Her vil det også legges vekt på andre hensyn enn de som er vektlagt i planene. Sektormyndighetene har derfor adgang til å fatte vedtak som ikke er i samsvar med planen⁴.
- Dersom det i oppfølgingsarbeidet blir aktuelt å fravike den godkjente planen, skal vedkommende myndighet sørge for at vannregionmyndigheten er informert. Årsaken til at planen er fraveket må beskrives ved rapportering av tiltaksgjennomføring og ved neste revisjon av planen⁴.

C Regelverk

Vannforskriften er hjemlet i forurensningsloven⁶, plan- og bygningsloven⁷, og vannressursloven⁸. Arbeidet med regionale planprosesser etter vannforskriften følger prinsippene og kravene i plan- og bygningsloven. I tillegg har vannforskriften detaljerte bestemmelser om innhold i planen og organisering av planarbeidet.

Regional vannforvaltningsplan skal utarbeides som en regional plan etter plan- og bygningsloven, med de særregler som følger av vannforskriften. Planene skal utarbeides under fylkestingenes (planmyndighetenes) ledelse. Nedenfor er de bestemmelser og momenter som vi anser som mest sentrale i forbindelse med planarbeidet for regional vannforvaltningsplan gjengitt.

Generelle krav

Plan- og bygningsloven (pbl) har fokus på sektorsamordning og bred medvirkning i planarbeidet, samt å sikre at også regionale planer er forankret på kommunalt nivå:

- Planlegging etter plan- og bygningsloven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver, og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter, i følge pbl § 1.
- Planleggingen skal fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område sees i sammenheng gjennom samordning og samarbeid om oppgaveløsning mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmennheten⁹. Statlige organer og kommuner har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres virkeområder eller egne planer og vedtak¹⁰.

Spesielle krav

De regionale vannforvaltningsplanene etter vannforskriften er utløst av internasjonale forpliktelser Norge har påtatt seg knyttet til EUs vanddirektiv¹¹. Dette medfører at følgende spesielle bestemmelse i plan- og bygningsloven tas i bruk:

⁵ Vannforskriften § 25

⁶ [Lov om vern mot forurensninger og om avfall](#)

⁷ [Lov om planlegging og byggesaksbehandling](#)

⁸ [Lov om vassdrag og grunnvann](#)

⁹ Plan- og bygningsloven § 3-1, tredje ledd.

¹⁰ Plan- og bygningsloven § 3-2, tredje ledd

¹¹ [Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000](#)

Kongen kan gi pålegg om å utarbeide regional plan for bestemte virksomhetsfelt, tema eller geografiske områder og gjennom forskrift fastsette nærmere bestemmelser om innhold, organisering og om planen skal godkjennes av Kongen¹².

Vannforskriften må derfor regnes både som et slikt pålegg rettet mot alle relevante myndigheter, og som nærmere fastsatte bestemmelser om innhold og organisering. For at sentrale myndigheter skal kunne sikre oppfyllelsen av Norges forpliktelser etter vanddirektivet, skal regional vannforvaltningsplan legges fram for Kongen til godkjenning.

Forskrift om rammer for vannforvaltningen

Vannforskriften gir bestemmelser om innhold og organisering av planarbeidet:

- Vannregionmyndigheten koordinerer arbeidet på tvers av berørte fylker. Dette følger av vannforskriftens §§ 20-21, Det skal etableres et særskilt Vannregionutvalg for arbeidet etter vannforskriften. Dette følger av vannforskriftens § 22.
- Bestemmelser om innhenting av kunnskap som skal ligge til grunn for planarbeidet: regionalt overvåkingsprogram, karakterisering, klassifisering, tiltaksanalyser og regionalt tiltaksprogram, samt register over beskyttede områder. Dette følger bl.a. av vannforskriftens §§ 15, 16, 18 og 25.
- Vannregionmyndighetene skal arbeide for at det oppnås enighet om planforslaget i vannregionutvalget. Vannregionmyndigheten eller medlemmene i vannregionutvalget kan kreve at eventuell uenighet blir gjengitt i planen. Dette følger av vannforskriftens § 26.
- Midtveis høring av vesentlige vannforvaltningsspørsmål. Dette følger av vannforskriftens § 28. En slik midtveishøring finnes ikke i plan og bygningsloven.
- Høringsfristen for planprogram, vesentlige vannforvaltningsspørsmål og utkast til regional vannforvaltningsplan skal være minimum 6 måneder. Dette følger av vannforskriftens § 28.
- Sentral godkjenning ved Kongelig resolusjon. Dette følger av vannforskriftens § 29.

D Planmyndighet og vannregionmyndighet

Planmyndighet

Fylkestingene er regional planmyndighet i følge plan- og bygningsloven § 3-4 fjerde ledd. I praksis er det fylkeskommunene som forbereder og utarbeider regionale planer og legger disse fram for fylkestingene. Regional vannforvaltningsplan vedtas av alle berørte fylkesting i regionen, i følge vannforskriftens § 29 første ledd.

Vannregionmyndighet

De fylkeskommuner som er utpekt som vannregionmyndighet (vannforskriftens §§ 20 til 22), skal koordinere arbeidet og lede vannregionutvalget der alle fylkeskommuner i regionen deltar.

Vannforskriftens §§ 26 -29 beskriver vannregionmyndighetens oppgaver i arbeidet med regional vannforvaltningsplan:

- I samarbeid med vannregionutvalget utarbeide forslag til regional vannforvaltningsplan, og arbeide for at det oppnås enighet om planforslaget i vannregionutvalget.

¹² Plan- og bygningsloven § 8-1, andre ledd.

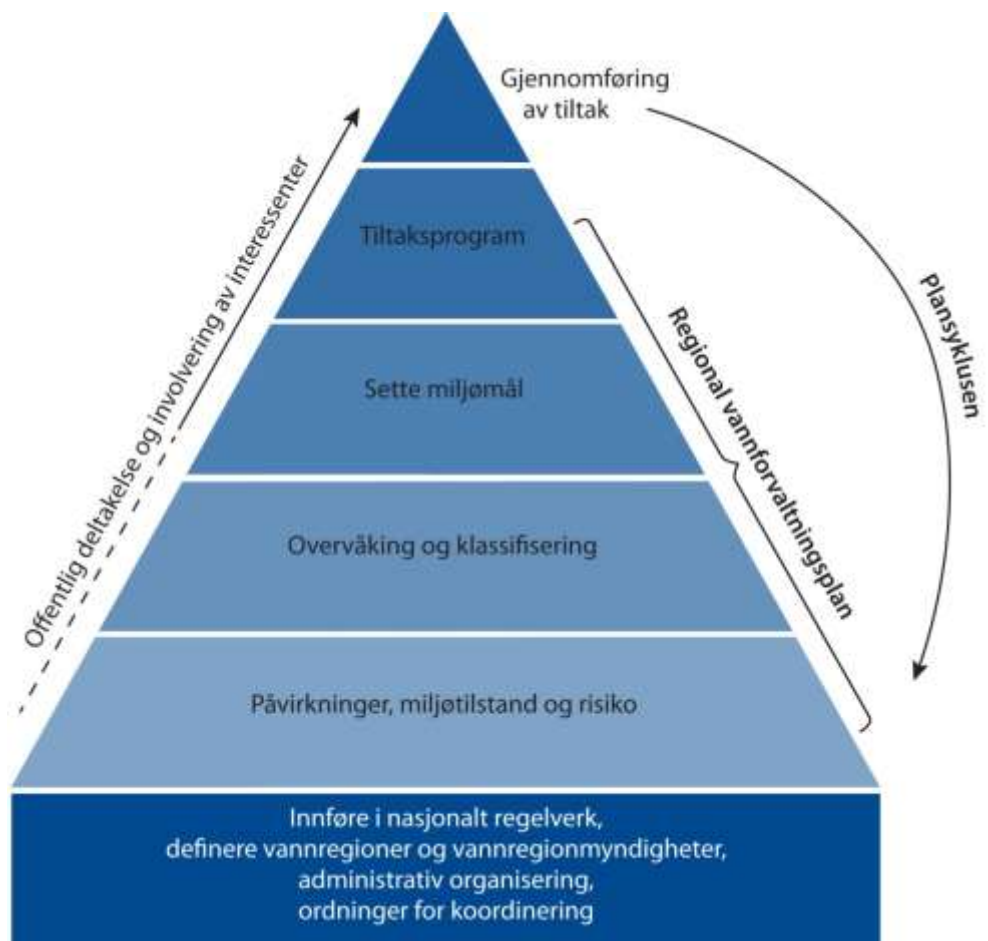
- I samarbeid med vannregionutvalget legge til rette for at alle interesserte gis anledning til å delta aktivt ved utarbeidelse, revisjon og oppdatering av regional vannforvaltningsplan.
- Sende forslag til regional vannforvaltningsplan på offentlig høring, med høringsfrist på minst 6 måneder.
- Etter høring, oversende planforslaget til berørte fylkeskommuner, for vedtak i de aktuelle fylkestingene.
- Legge regional forvaltningsplan fram for Kongen til godkjenning. I oversendelsen til departementet skal det fremgå om det er gjort endringer i forhold til planforslaget etter høring, og om begrunnelsen for eventuelle endringer.

E Grunnlaget for planforslaget

Det viktigste “nye” elementet i regional vannforvaltningsplan er de omforente miljømålene som man i fellesskap har kommet fram til og som berørte myndigheter skal legge til grunn i sin planlegging og virksomhet.

Forarbeidet legger grunnlaget:

Grunnlaget for en god regional vannforvaltningsplan legges gjennom godt arbeid med innhenting av kunnskapsgrunnlaget, en ryddig og inkluderende planprosess, fornuftige prioriteringer underveis, og god medvirkning i et samspill mellom statlig, regionalt og lokalt nivå.



Figur 1 Planprosessen

Regional vannforvaltningsplan bygger på et omfattende forarbeid. Det er utarbeidet egen veiledning for hvert av trinnene i forarbeidet:

1. Kunnskapsgrunnlaget i form av
 - overvåking av referansetilstander og påvirkninger
<http://www.vannportalen.no/hoved.aspx?m=58972>
 - karakterisering av påvirkninger og risiko
<http://www.vannportalen.no/hovedEnkel.aspx?m=63964>
 - klassifisering av miljøtilstand
<http://www.vannportalen.no/hoved.aspx?m=43073>
 - utarbeidelse av tiltaksanalyser og regionalt tiltaksprogram
<http://www.vannportalen.no/hoved.aspx?m=58973>
 - register over beskyttede områder
2. Planarbeid i form av utarbeidelse og høring av:
 - planprogram
<http://www.vannportalen.no/hovedEnkel.aspx?m=43088>
 - vesentlige vannforvaltningsspørsmål
<http://www.vannportalen.no/hoved.aspx?m=43084>

Resultatet av dette forarbeidet skal oppsummeres i regional vannforvaltningsplan, og underlagsdokumentene skal finnes tilgjengelige som elektroniske vedlegg på de regionale sidene av vannportalen.

Milepæler i planarbeidet

Vannforskriften § 28 beskriver en tre-trinns prosess med høringer på vei fram mot endelig forvaltningsplan:

- Trinn 1: planprogram (fremdriftsplan og arbeidsprogram)
- Trinn 2: oversikt over vesentlige vannforvaltningsspørsmål
- Trinn 3: Forslag til regional vannforvaltningsplan

Høringens tre trinn er viktige milepæler - både i den medvirkningen som alle interessenter skal ha mulighet til å delta i, og med hensyn til informasjon til allmennheten om det pågående arbeidet.

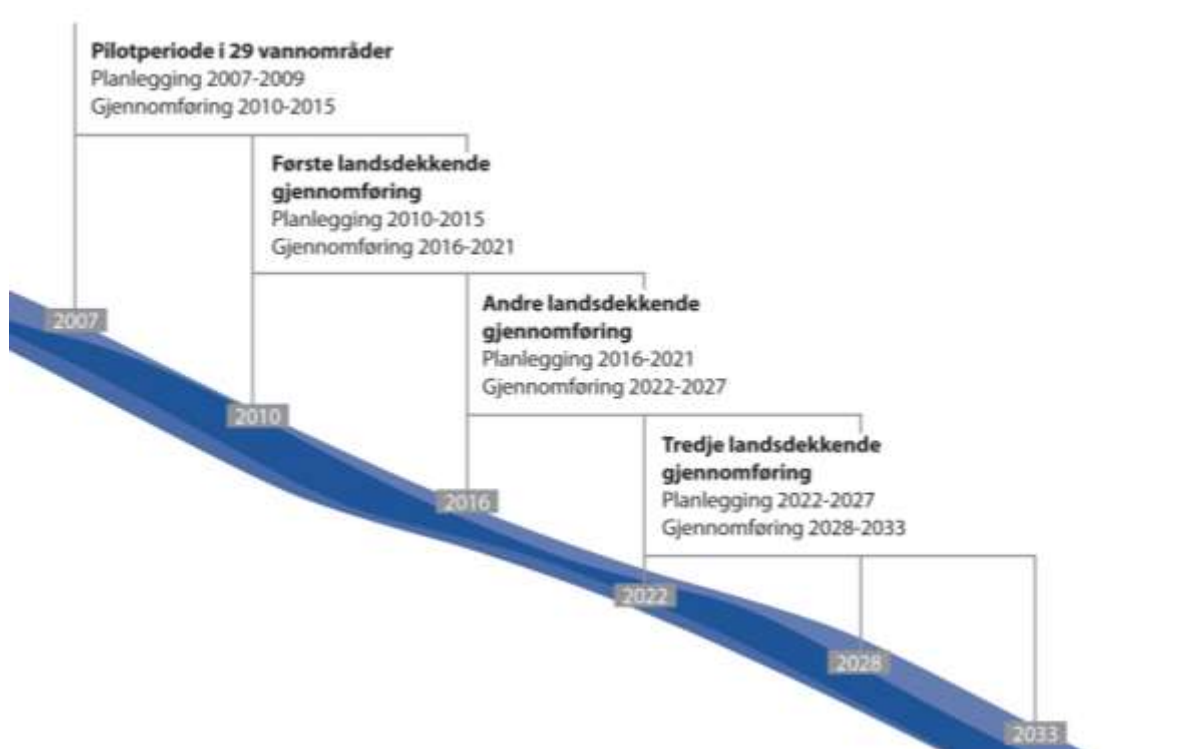
Prioritering underveis

Tre planfaser

Det skal gjennomføres tre fullstendige planrunder i hver vannregion:

- Planer som ferdigstilles i 2015 og gjennomføres 2016-2021
- Reviderte planer som ferdigstilles i 2021 og gjennomføres 2022-2027
- Reviderte planer som ferdigstilles 2027 og gjennomføres 2028-2033

Underveis i planarbeidet er det viktig å prioritere tydelig, slik at man får tatt tak i de viktigste utfordringene og de største påvirkningene først, og slik at man prioriterer fram de mest kostnadseffektive tiltakene. Det er ikke fornuftig å prøve å gjøre alt på en gang, men heller ha fokus på å lykkes med det viktigste først.



Figur 2, Planfaser

I planarbeidet må man ha realistiske ambisjoner i hver planfase med henblikk på hvor mange utfordringer man skal gå løs på i hver periode, ut fra sektorenes kapasitet til å gjennomføre tiltak og finansiering av tiltak.

Vesentlige vannforvaltningsspørsmål

Høringen av vesentlige vannforvaltningsspørsmål er et viktig steg i denne prioriteringen, fordi det er nettopp her man velger ut:

- Hva er de viktigste utfordringene i vår vannregion, og i hvert vannområde?
- Hva er de største påvirkningene på vannmiljøet i vår region, og i hvert vannområde?
- Hvilke vannforekomster er i risiko for å ikke oppnå eller opprettholde god/svært god miljøtilstand i 2021?
- Hvilke tema og områder bør vi prioritere å jobbe med fram mot 2021?

Regionalt tiltaksprogram

Arbeidet med regionalt tiltaksprogram er også en viktig fase i prioriteringen:

- Tiltakene skal vurderes på tvers av sektorer, og prioriteres ut fra samfunnsmessige kostnader og effekter/nytte av tiltakene så langt det lar seg gjøre. Det er viktig å ta hensyn til at noen tiltak har flere positive effekter på vannmiljøet mens andre tiltak har en effekt. De tiltakene som gir "mest miljøforbedring samlet sett krone per krone" skal prioriteres først.
- Det kan være behov for prioritering av tiltak med hensyn til foreslått gjennomføringstidspunkt, både med tanke på unntak i form av tidsutsettelse og hvilke tiltak som bør gjennomføres først for eksempel ut fra budsjettmessige hensyn og tilgjengelige virkemidler.
- Andre forhold av betydning for prioritering vil være praktiske hensyn som at noen tiltak må gjennomføres tidlig for å gi full effekt i 2021. I tillegg kan usikkerhet av tiltakets kostnader og effekter spille inn, samt praktiske forhold ved tiltaksgjennomføringen og eventuelle (uønskede) bieffekter på kort og lang sikt.

Ingen deler av det regionale tiltaksprogrammet kan regnes som "vedtatt" før det er behandlet i vannregionutvalget og vedtatt av fylkestingene. Kommunene kan velge politisk behandling og vedtak av tiltak der de er myndighet, men bør ikke være låst av dette før diskusjonen i vannregionutvalget. Dette gjelder f.eks. ansvars- og byrdefordeling mellom landbruk og avløp, der det vil være urimelig for landbruksmyndighetene i vannregionutvalget dersom kommunene kommer med "låst og vedtatt" tiltak på sine områder. Det er også avgjørende for godt samarbeid i vannregionene at ingen kommuner kan "vedta" tiltak knytta til påvirkninger der de ikke selv er myndighet i forhold til regelverk og virkemidler. De kan selvsagt foreslå tiltak som andre sektormyndigheter er rett myndighet for, men da med sikte på å gå inn i dialog om dette.

F Planlegging som felles arena; samordning, bistand og medvirkning i planleggingen.

Miljøverndepartementet la i sitt erfaringsbrev til vannregionmyndigheter og vannregionutvalg i 2010, særlig vekt på fem tema som synes å ha hatt avgjørende betydning for å lykkes med å få fram gode helhetlige forvaltningsplaner og som samtidig har god forankring i de forskjellige sektorene i pilotfasen¹³:

- Godt samarbeid mellom myndighetene i vannregionen
- Godt grunnlag gjennom arbeid lokalt og medvirkning
- God begrunnelse og beskrivelse av miljømål
- God begrunnelse og beskrivelse av miljøtiltak og ansvar
- God fremstilling i forvaltningsplanene

Planlegging dreier seg ikke bare om produktet som skal lages, det er også et begrep som sier noe om prosess. Samfunnsplanlegging kan defineres som planlegging i offentlig regi, som bygger på et tverrsektorielt kunnskapsgrunnlag, med en målsetting om å utvikle et geografisk avgrensa samfunn i en bestemt retning, eller over i en bestemt framtidig tilstand¹⁴.

Planlegging etter plan- og bygningsloven skal både fremme en bærekraftig utvikling og samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver. Samtidig skal planleggingen og vedtakene sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter¹⁵. Samfunnsplanlegging er en arena hvor ulike interesser og ulike nivåer møtes.

Vannforvaltningsplanenes gjennomføringskraft når de skal iverksettes vil avhenge av at man har fått til en god prosess med medvirkning og involvering, slik at planene har legitimitet på tvers av sektorene og god lokal forankring.

Samordning og bistand

Skal man få utarbeidet en godt forankret forvaltningsplan, forutsetter det at hele vannregionutvalget deltar i prosessen med å utarbeide planen. Der hvor vannområdeutvalg er etablert, kan de gi innspill til planen gjennom kommunene som er representert i vannregionutvalget. Det er et mål at det skal oppnås konsensus i vannregionutvalget, slik at hele bredden av myndigheter stiller seg bak og har eierskap til planene som man i felleskap skal produsere og iverksette.

¹³ [Erfaringsbrev fra Miljøverndepartementet til vannregionmyndigheter og vannregionutvalg 2010](#)

¹⁴ Basert på «*Utfordringer for norsk planlegging. Kunnskap, bærekraft, demokrati*». Aarsæther, Falleth, Nyseth, Kristiansen (2013)

¹⁵ Plan- og bygningsloven, § 1

Det er et grunnleggende prinsipp at alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak, og til å gi planmyndigheten informasjon som kan ha betydning for planleggingen, i følge plan- og bygningsloven § 3-2. Dette innebærer at offentlige organer har rett til å bli varslet om igangsettelse av planarbeid og til å få planforslag til høring. Samtidig skal offentlige organer delta aktivt i planprosessene, og de skal komme med innspill og relevant informasjon så tidlig som mulig i planprosessen. Eventuelle innvendinger og motsetninger skal flagges på et så tidlig tidspunkt som mulig i planprosessen.

Et av de viktigste suksesskriteriene for å lykkes med å utarbeide gode forvaltningsplaner er å få på plass klare og godt fungerende samarbeidsrutiner mellom vannregionmyndigheten og andre myndigheter i vannregionutvalget. Gjennom god dialog og klare gjensidige forventninger kan det bygges tillit og en felles plattform for en sektorovergripende forvaltningsplan som hele vannregionutvalget kan stille seg bak¹⁶.

Det er et krav at sentrale føringer fra vannforskriften og Kongelige resolusjoner følges opp i planarbeidet:

- Berørte myndigheters ansvar for lovverk og virkemidler ligger fast i tråd med eksisterende ansvarsfordeling, og vedtak om oppfølgende tiltak hjemles i sektorlovverket¹⁷.
- Sektormyndigheter, fylkeskommuner og kommuner har innenfor sine ansvarsområder ansvar for å utrede forslag til typer tiltak, samt å utrede premissene for fastsettelse av miljømål¹⁸.
- Den myndighet som har ansvar for å treffe vedtak om tiltak blir således også den sentrale premissleverandør innenfor sitt ansvarsområde ved utarbeidelse av planer og programmer etter forskriften¹⁹.

Lokal forankring og samspillet med regionalt nivå

Erfaringene fra pilotfasen har vist at en vesentlig del av forarbeidet til det regionale planarbeidet med fordel bør foregå i vannområdene lokalt. Her har kommunene og andre aktører lokal kunnskap om tilstand og påvirkninger, og mulighet til å utvikle fornuftige, lokale løsninger. Kommunene er også en viktig myndighet for vann og avløp, landbruk, arealbruk m.m. Bidragene fra lokalt vannområdenivå er å regne som grunnlagsmateriale for den regionale planen som skal settes sammen av vannregionutvalget under ledelse av vannregionmyndigheten²⁰. Kommunene er representert i vannregionutvalget. Det vil sikre at kommunene tidlig har informasjon med framdriftsplan og forventninger til arbeidet som skal gjøres lokalt, i tillegg til at de kan bidra med nyttige vurderinger inn i arbeidet med forvaltningsplan og tiltaksprogram.

Kommunene er hovedaktør som drikkevannsansvarlige og eiere av avløps- og rensesystemer, samt ansvarlig for overvannshåndtering. Samtidig er de utøvende myndighet på en rekke områder, eksempelvis innen landbruksforvaltning, forurensning og arealbruk. Kommunene vil således være sterkt involvert og i mange tilfeller prosessdrivende for arbeidet i vannområdene. Kommunene besitter ofte førstehåndskunnskap om vannforekomstenes tilstand og påvirkninger, og har derfor en viktig rolle i den videre karakteriseringen av vannforekomstene. En viktig oppgave for kommunene vil være knyttet til den lokale tiltaksanalysen, og deretter oppfølging i form av gjennomføring av miljøtiltak innenfor eget ansvarsområde²¹.

¹⁶ Erfaringsbrev fra Miljøverndepartementet til vannregionmyndigheter og vannregionutvalg

¹⁷ Kongelig resolusjon 11. juni 2010.

¹⁸ Vannforskriften § 22.

¹⁹ Kongelig resolusjon 15. desember 2006.

²⁰ Erfaringsbrev fra Miljøverndepartementet til vannregionmyndigheter og vannregionutvalg (24. november 2010).

²¹ St.prp. nr. 75 (2007-2008).

Et godt arbeid lokalt vil bidra til en tidlig felles forståelse av tilstand og utfordringer, og dermed legge grunnlaget for en omforent forståelse av et felles tiltaksprogram til slutt.

Flere myndigheter har organisering og regelverk som gjør det mer naturlig å delta på regionalt nivå enn lokalt, og mange har kun regionale ledd som ikke har kapasitet til å være med i møter i over 100 vannområder. Vannregionmyndighetene må derfor legge opp til fleksible løp der noen myndigheter deltar mest lokalt (særlig kommunene), mens andre deltar bare regionalt eller kanskje i noen få prioriterte vannområder.

Medvirkning

Medvirkning innebærer mulighet for aktiv deltakelse fra alle. En forutsetning for en godt forankret regional vannforvaltningsplan, er at det legges til rette for deltakelse og samarbeid mellom forvaltere, brukere, påvirkere og alle som blir berørt. Det må legges til rette for medvirkning gjennom hele planprosessen.

På regionalt nivå er referansegruppen til vannregionutvalget etablert som en arena for medvirkning, men disse gruppene er ofte for store til å kunne ivareta prinsippet om aktiv deltakelse og medvirkning. Dermed blir det desto viktigere å legge til rette for medvirkning i vannområdene/kommunene.

Åpen og tilgjengelig informasjon til allmenheten er en viktig del av medvirkningsaspektet. Mer om medvirkning og samråd er å finne i [Veileder til medvirkning og samråd](#).

G Vannforvaltning i et endret klima

Klimaendringer påvirker og endrer miljøet, noe som får konsekvenser både for flora, fauna og vannmiljø. Problemstillinger knyttet til klimaendringer bør være del av arbeidet med regionale vannforvaltningsplaner siden mange av konsekvensene ved klimaendringer handler om vann. Det handler om for lite vann, det handler om for mye vann, og det handler om vann på andre steder, med annen intensitet og til andre tider på året enn vi er vant til. Blant annet kan vi komme til å oppleve at:

- Økt nedbør kan gi flom og skred i områder som tidligere ikke har vært utsatt for dette
- Økt antall dager med mye nedbør kan medføre fare for flere regnflommer
- Byer som ligger ved elveutløp kan få større flomproblemer ved kombinasjon av stormflo, økt nedbør og havnivåstigning
- Økt nedbør kan føre til større belastning på infrastruktur og bygninger, inkludert overvanns- og avløpsanlegg
- Økt og hyppigere nedbør, samt varmere klima med flere fryse- og tineepisoder kan føre til større avrenning fra jordbruks- og utmarksarealer

I ny [Stortingsmelding om klimatilpasning](#) slås det fast at vi må forberede oss på endringene som er i gang, og en av måtene vi gjør dette på er gjennom samfunnsplanleggingen som skjer nå og i framover i tid. Klimaendringer og samfunnsendringer skjer parallelt, og samfunnsendringene gjør oss mer sårbare overfor klimaendringene. Spesielt gjelder dette byene, hvor en økende del av befolkningen nå bor.

Arbeidet etter vannforskriften er nevnt flere ganger i stortingsmeldingen. Blant annet understrekes det at:

- Samarbeidet i vannområdene er en viktig arena for samarbeid og kunnskap mellom kommunene når det gjelder klimatilpasning knyttet til miljøtilstand i vann og kystområder.
- Ferskvann og de artene som lever der, vil med klimaendringene kunne påvirkes av større og hyppigere endringer i vannføring, temperaturendringer og økt avrenning med medfølgende forurensning. Et viktig bidrag til økosystembasert forvaltning i ferskvann er den helhetlige og tverrsektorielle vannplanleggingen etter vannforskriften. Under den felles europeiske gjennomføringsstrategien av vanddirektivet, er det utarbeidet en veileder for klimatilpasning av vannforvaltningsplanene. I arbeidet med disse planene vektlegges klimaendringer, både i overvåkingsprogram og tiltaksprogrammer²².

Klimaendringer og arbeidet med regionale vannforvaltningsplaner:

I løpet av de siste par årene har det kommet mye ny kunnskap om klimaendringer og klimatilpasning. Nettportalen [Klimatilpasning i Norge](#) har som mål å samle aktuell kunnskap og informasjon om klimatilpasning på ett sted.

I de regionale vannforvaltningsplanene bør flere tema belyses, blant annet:

- Hva vil endringen i temperatur, nedbør og avrenning bety for vassdrag og vassdragsnære områder?
- Hva vil endringen i vanntemperatur og havnivå bety for kystsonen?
- Hvordan forberede samfunnet på endringene som kommer?

Viktige momenter:

1. Framskrivninger av klimaendringer skal brukes i vurderingen av påvirkninger og belastninger.
2. Miljøtiltakene for å sikre eller forbedre vannmiljøet skal vurderes opp i mot at de skal være så robuste som mulig ved klimaendringer:
 - Ta høyde for sannsynlige eller mulige klimaendringer
 - Dette er særlig viktig for miljøtiltak som har en lang levetid og/eller stor kostnad
 - Miljøtiltak som er robuste overfor ulike/usikre klimaforhold velges først
 - Tiltak som gir lavest utslipp av klimagasser velges først
 - Vurdere om tiltaket vil fungere under fremtidig klima (robust)
 - Vurdere om tiltaket har negative klimavirkninger
3. Overvåkingsprogrammene skal designes for å fange opp klimaendringer.
 - Må fange opp klimaendringer og effektene av disse tidlig
 - Lange tidsserier er viktig
 - Referanselokaliteter vil bidra til bedre forståelse av omfanget av naturlig variasjon og effekten av klimaendringer

Mer om vannforvaltning og klima finnes på www.vannportalen.no/klima. Her finnes blant annet oversikt over viktige kilder til kunnskap, eksempler på veiledere fra andre land, ulike artikler samt mer spesifikt også om flom.

²² [Guidance Document No. 24. River Basin Management in a Changing Climate](#)

Flom i vannforvaltningsplanene

Klimaendringer vil komme til å påvirke både vassdrag og vassdragsanlegg, og det er særlig i tiltaksprogrammene vurderinger knyttet til flom skal gjøres. Både hendelser knytta til flom og etablering av sikringstiltak kan påvirke vannmiljøet og målene etter vannforskriften. Samtidig kan flomdempingstiltak og sikringstiltak også være miljøtiltak etter vannforskriften.

H Mal til regionale vannforvaltningsplaner

Det er svært viktig at malen til de regionale vannforvaltningsplanene følges nøye. Det er flere grunner til dette:

- Svært mange instanser og personer kommer til å lese flere av planene. Alle planer må derfor bygges over samme lest. Ikke mist gjelder dette når regjeringen skal vurdere de 11 vannregionenes planer samtidig for godkjenning ved Kongelig resolusjon.
- Samarbeid underveis i utarbeidelsen av planforslaget blir lettere dersom alle fra starten av er innforstått med hva planen skal inneholde, og i hvilken rekkefølge de enkelte delene skal skrives.
- Ved å følge malen sikrer man også at all informasjon som kreves blir med i planen.
- Rapportering til ESA: Forvaltningsplanene og tiltaksprogrammene skal rapporteres til EFTAs overvåkingsorgan ESA innen utgangen av 2015. Når alle planer følger samme mal, blir arbeidet med rapportering enklere både for vannregionmyndighetene og for sentrale myndigheter som skal forestå rapporteringen.

Malen til de regionale vannforvaltningsplanene ligger som vedlegg 1 i denne veilederen. Del II av veilederen er en utdyping av denne malen.

I Høring, vedtak og godkjenning

I 1 Høring og offentlig ettersyn

Det er 2 dokumenter som skal på høring og som en ønsker høringssvar på:

- Regional vannforvaltningsplan
- Regionalt tiltaksprogram

I tillegg:

- Aktuelle dokumenter vedrørende internasjonale vannregioner og grensekryssende vannområder

Annen bakgrunnsdokumentasjon som regionalt overvåkingsprogram, vannområdenes tiltaksanalyser, register over beskyttede områder etc. skal kun være tilgjengelig via Vannregionens nettside og er ikke på høring.

Opplegg for høringen av dokumenter for internasjonale vannregioner med grensekryssende vannområder er beskrevet i eget punkt i del II av veilederen.

Særskilt om planbeskrivelse og konsekvensutredning

Alle planer etter plan- og bygningsloven skal ha en planbeskrivelse, i følge § 4-2 første ledd i plan- og bygningsloven. Planbeskrivelsen skal inngå i planforslaget når dette sendes på høring, og skal beskrive planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området, i dette tilfellet vannregionen. Innholdet i planbeskrivelsen er nærmere presisert i del II av denne veilederen.

Når planen sendes på høring, må det klart framgå hva som er planbeskrivelsen. I malen til forvaltningsplanene (se vedlegg 1), ligger planbeskrivelsen mellom sammendraget og kapittel 1.

Plan- og bygningsloven stiller i enkelte tilfeller krav til konsekvensutredning (§ 4-2 andre ledd). Krav om utarbeidelse av konsekvensutredning etter KU-forskriften²³ gjelder for regionale planer med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging. Det avgjørende kriteriet for om en regional plan omfattes av kravet om konsekvensutredning, er om det i planen gis eksplisitte retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging²⁴. Spørsmålet om krav til konsekvensutredning av de regionale vannforvaltningsplanene må vurderes i arbeidet med planprogram i det enkelte tilfellet og med utgangspunkt i kriteriene over. Se også veileder til [Planprogram](#). Vurderinger knytta til KU kan leses i de 11 planprogrammene som ble fastsatt i 2011. Planprogrammene kan lastes ned [her](#).

På vannregionenes hovedside for høringen på Vannportalen bør det være følgende linker:

- Høringsbrev – link til dokumentet.
- Forslag til forvaltningsplan – link til dokumentet.
- Forslag til tiltaksprogram- link til dokumentet.
- Tilgjengelig underlagsinformasjon – link til underliggende nettside med liste over resterende dokumenter som IKKE er på høring, og linker til disse.

Høringsperiodene skal være minimum 6 måneder. Dette følger av vannforskriftens § 28, som igjen følger direkte av EUs vanndirektiv. Høringsfrister etter plan og bygningsloven er normalt kortere. Forslag til regional vannforvaltningsplan sendes på offentlig høring innen utgangen av juni 2014, og ved revidering av forvaltningsplan innen utgangen av juni 2020 og 2026.

Offentlig ettersyn

I tillegg til at planforslaget skal sendes på høring til alle berørte myndigheter, samfunnsinstitusjoner og organisasjoner, skal planforslaget gjøres kjent gjennom offentlig ettersyn. Dette betyr at mens høringsinstansene får planforslaget tilsendt for uttalelse, blir det for andre kun gjort tilgjengelig for innsyn. En forutsetning for at offentlig ettersyn skal fungere, er at forslaget gjøres kjent for allmennheten. Dette skjer gjennom kunngjøring, og er ofte i form av annonsering i ulike media.

²³ FOR 2009-06-26 nr 855: Forskrift om konsekvensutredninger

²⁴ Frode A. Innjord: Plan- og bygningsloven med kommentarer, Gyldendal norsk forlag AS 2010

I.2 Vedtak i Fylkesting (regional vannforvaltningsplan og tiltaksprogram)

Det er vannregionmyndighetene/fylkeskommunene som er ansvarlige for å legge fram planforslaget og regionalt tiltaksprogram for fylkestingene. Fylkeskommunene lager en innstilling som følger med planen og programmet. I tillegg til planbeskrivelse og eventuell KU skal vurderinger knytta til naturmangfoldloven framgå.

Særskilt om Naturmangfoldloven

De miljørettslige prinsippene i naturmangfoldlovens kapittel II §§ 8 til 12²⁵, skal legges til grunn ved utøving av offentlig myndighet, i følge § 7:

- § 8 Kunnskapsgrunnlaget
- § 9 Føre-var-prinsippet
- § 10 Samlet belastning
- §11 Kostnadene bæres av tiltakshaver
- § 12 Miljøforsvarlige teknikker

Vedtak av regionale planer er utøving av offentlig myndighet, noe som innebærer at de regionale vannforvaltningsplanene må vurderes i forhold til de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven. Vurderingene må framkomme når planen sendes til vedtak i fylkestingene, og ved oversendelse til Kongen.

Godkjenning ved Kongelig resolusjon

Det følger av vannforskriften at de regionale vannforvaltningsplanene skal godkjennes av Kongen, det vil si sentral godkjenning ved Kongelig resolusjon. Dette følger av vannforskriftens § 29, og er i tråd med pbl § 8-1.

I godkjenningsbehandlingen vurderer Kongen, det vil i praksis si Regjeringen, planprosessen og vannforvaltningsplanen på bakgrunn av reglene i vannforskriften og plan- og bygningsloven²⁶.

Regjeringen tar stilling til innholdet i den regionale vannforvaltningsplanen ut fra²⁶:

- Om planen oppfyller kravene i vannforskriften.
- De mål og strategier som fremgår av vannforvaltningsplanen, sett i forhold til gjeldende statlig politikk og interesser.
- Forventet deltakelse fra statlige etater i oppfølging og gjennomføring av den regionale vannforvaltningsplanen.
- Uenighet regionalt som det er ventet at regjeringen skal avklare.

Den regionale vannforvaltningsplanen blir først endelig når sentral godkjenning foreligger. Eventuell uenighet skal gjengis i planforslaget. Regjeringen tar stilling til eventuelle uenigheter i sin behandling av fremlagt plan ved Kongelig resolusjon. Den fremlagte regionale vannforvaltningsplanen og den Kongelige resolusjonen utgjør til sammen den godkjente planen²⁷.

Forvaltningsplanen skal inneholde en sammenfatning av tiltaksprogrammet. Forhold som berører rikspolitiske interesser, og som omtales i tiltaksprogrammet, bør derfor også framgå av denne sammenfatningen. Dersom det er uoverensstemmelse mellom forvaltningsplan og tiltaksprogram er det den godkjente forvaltningsplanen som gjelder²⁷.

²⁵ [Lov om forvaltning av naturens mangfold \(naturmangfoldloven\)](#)

²⁶ Kongelig resolusjon 11. juni 2010.

²⁷ Kongelig resolusjon 11. juni 2010

DEL II UTDYPENDE VEILEDNING TIL MALEN FOR REGIONALE VANNFORVALTNINGSPLANER

Forside

Grafisk profil: Forsiden skal ha felles grafisk profil for helhetlig vannforvaltning. Hver vannregion har sin egen farge. Miljødirektoratet kan kontaktes for råd og bistand om dette.

Versjonsnummer og dato: det bør alltid komme tydelig frem hvilken versjon det er (versjonsnummer) med dato.

Innside før og etter høring

Vannregionmyndigheten: Presentasjon av vannregionmyndigheten med bruk av logo. Oversikt over hvor en eventuelt kan hente mer informasjon.

Før høring:

- Høringsuttalelser: Hvor skal høringsuttalelser sendes.
- Høringsperioden: Hva er høringsperioden (start og slutt). Presiser høringsfrist.

Etter høringen lages ny innside hvor informasjon om høringen av planforslaget er tatt ut.

Høringsbrev

Når planforslaget sendes på høring må det følge ved et brev som beskriver hensikten med høringen og hva man ønsker innspill til. De fleste fylkeskommuner har egne rutiner og maler for innhold i brevene. Dette gjelder blant annet formalia knyttet til plan- og bygningsloven. I tillegg kan man i høringsbrev til planforslag for regional vannforvaltningsplan med tiltaksprogram ha med følgende momenter:

- Kort om hvem som har deltatt i arbeidet med planforslaget (eksempelvis vannregionutvalget).
- Kort om hensikten med planen.
- Forventninger om hva man særlig ønsker innspill og uttalelser til. I og med at regional vannforvaltningsplan setter miljømål og foreslår tiltak, er det naturlig at dette er momenter en ønsker innspill til.
- Frist for høringsuttalelser og hvor uttalelsene kan sendes må også være med i brevet

Forord

Forordet er gjerne en innledning skrevet av for eksempel Fylkesordføreren i det fylket som er vannregionmyndighet. Bilde og signatur bør være med.

Forordet bør omtale hvorfor godt vannmiljø er viktig for allmenheten og næringslivet, og dessuten forklare hensikten med planen:

- Kort om hvordan vannmiljøet berører befolkningen, og angår viktige problemstillinger for både miljø og samfunn.
- Kort om den helhetlige vannforvaltningen, som er del av et europeisk løft for å bevare og bedre vannmiljøet, og som er koordinert med naboland.

Husk at de foreslåtte miljømålene er den viktigste delen av dokumentet, og at forordet derfor også må si noe om hva vil vi med vannet i vår region.

Husk også at forord og sammendrag i disse dokumentene ikke er rettet mot forvaltningen, men skal skape forståelse og interesse hos innbyggere og lokalpolitikere.

Sammendrag

Dette skal være et kort sammendrag på regionnivå; en komprimert framstilling av tilstand og vesentlige vannforvaltningsspørsmål/påvirkninger, miljømål og tiltak i vannregionen. Denne delen av planen er kun på regionnivå, mens i de øvrige kapitlene kan en presentere gjennomganger på vannregion- og vannområdenivå. Dersom hvert av kapitlene i planen har en innledende ingress som oppsummerer på vannregionnivå, får man et godt grunnlag for sammendraget ved å klippe sammen disse ingressene.

Det er også viktig at sammendraget er et virkelig sammendrag. Det betyr svært komprimert beskrivelse av de viktigste momentene: miljøtilstand, miljømål, tiltaksprogram og overvåking. Sammendraget må skrives slik at det egner seg til å nå en målgruppe som omfatter politisk nivå og allmennhet.

Teksten i sammendraget bør ikke overstige 2 sider og kan gjerne ha beskrivende overskrifter.

Planbeskrivelse

Alle de regionale vannforvaltningsplanene skal inneholde en planbeskrivelse (sammendrag på oversiktsnivå) som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger i forhold til både miljøforbedringer og andre berørte parter, interesser og hensyn, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området²⁸. Planbeskrivelsen vil være basert på en oppsummering av de utredninger av påvirkninger, miljøtilstand, risiko og tiltak som gjøres som del av planarbeidet.

For involverte beslutningstakere vil det være viktig at planen har en god, overordnet oppsummering av både formål, miljøtilstand, overvåking og tiltaksprogram, samt en beskrivelse av hvilken betydning planen vil ha. Dette er viktig for fylkestinget som skal vedta både forvaltningsplan og tiltaksprogram, og det er viktig for departementene som skal forestå den sentrale godkjenningen av forvaltningsplanene.

Planbeskrivelsen skal inneholde en oppsummering av mengde/type miljøtiltak og samlede kostnader for disse.

Planens virkninger

Hvordan planen virker, er også del av planbeskrivelsen. Kapittel i forvaltningsplanene bør omtale:

- Miljømål for vannforekomstene fastsatt i godkjente regionale vannforvaltningsplaner skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i vannregionen, i følge vannforskriften § 29 siste ledd.
- Forvaltningsplanen gir klare regionale og statlige føringer til kommunene i vannregionen og skal bidra til å samordne og gi retningslinjer for arealbruken på tvers

²⁸ Plan- og bygningsloven § 4-2

av kommune- og fylkesgrensene. Dersom en kommune fraviker retningslinjene, gir dette grunnlag for å fremme innsigelse til kommunens planer.

- Vedtak om gjennomføring av de tiltakene som inngår i tiltaksprogrammet treffes av ansvarlig sektormyndighet etter relevant lovgivning. Godkjent regional plan vil inngå i grunnlaget for sektormyndighetens saksbehandling. I sektormyndighetenes saksbehandling vil det bli foretatt ytterligere avklaringer og konkrete vurderinger av fordeler og ulemper ved de enkelte tiltak før endelig beslutning om tiltaksgjennomføring blir tatt. Her vil det også legges vekt på andre hensyn enn de som er vektlagt i planene. Sektormyndighetene har derfor adgang til å fatte vedtak som ikke er i samsvar med planen.
- Dersom det i oppfølgingsarbeidet blir aktuelt å fravike forutsetningene i den godkjente planen, skal vedkommende myndighet sørge for at vannregionmyndigheten er informert. Årsaken til at planen er fraveket må beskrives ved rapportering av tiltaksgjennomføring og ved neste revisjon av planen. Dersom saken angår miljøforringelse av en vannforekomst, kan behandling etter vannforskriftens § 12 komme til anvendelse.
- Tiltak skal være igangsatt innen 3 år etter at planen er godkjent.

Regional vannforvaltningsplan og andre planer for området

Det skal være sammenheng i plansystemet. Arbeidet med forvaltningsplanen skal sees i sammenheng med øvrig regional planlegging for å sikre at nødvendige koblinger er på plass og at mulige synergier blir utnyttet. Etter plan- og bygningslovens § 4-2 skal planbeskrivelsen særskilt gjøre rede for «...planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området».

I kommentarutgaven til plan- og bygningsloven²⁹, er det også understreket at dette ikke bare gjelder for andre planer etter plan- og bygningsloven, men også relevante vedtak etter andre lover, som for eksempel vernevedtak etter naturvernloven og kulturminneloven. Dette ble også poengtert i Kongelig res. av 2010: «Også koblingen mellom fylkeskommunens rolle som planmyndighet og regional utviklingsaktør gir grunnlag for økt merverdi i skjæringspunktet mellom vannforvaltning og øvrige utviklingsoppgaver. Regjeringen håper å se en slik bred tilnærming i neste planfase»³⁰.

Dette må også sees i sammenheng med regional planstrategi, i følge plan- og bygningsloven § 7-1. Arbeidet med å skape helhet i de regionale plansystemene «går begge veier». Planstrategien skal: «...redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging»³¹. Utarbeidningen av planstrategien skjer i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet. Regional vannforvaltningsplan bør være del av regional planstrategi, samtidig som regional vannforvaltningsplan også må sees i lys av de enkelte regionale planstrategiene. På denne måten sikres mer helhet i det regionale plansystemet.

For internasjonale vannregioner (vannregioner som har grensekryssende vannområder), vil de svenske eller finske høringsdokumentene som følger av vannforskriften være relevante å ta med i denne sammenhengen. Disse kan med fordel settes opp i en tabell, der man også i en kolonne må gi en kort oppsummering av innhold som er relevante her. Videre bør tabellen oppgi hvor man finner temaplanen (dokumentnummer, web-link eller lignende).

²⁹ Frode A. Innjord: Plan. Og bygningsloven med kommentarer, Gyldendal Norsk Forlag AS 2010

³⁰ Dette må også sees i samsvar med vedlegg VII i vannforskriften, del A punkt 8.

³¹ Plan- og bygningsloven § 7-1, andre ledd

Det er ikke nødvendig med en gjennomgang av overordnede nasjonale styringsdokumenter (samla plan for vassdrag, verneplan for vassdrag, internasjonale avtaler og konvensjoner m.m.) Disse kan evt. nevnes i en ren oppstilling.

I forhold til andre regionale eller overordnede planer etter plan- og bygningsloven er det særlig viktig at det i planbeskrivelsen gjøres klart om planforslaget holder seg innenfor rammen av disse.

Hvis forhold som berører rikspolitiske interesser omtales i tiltaksprogrammet, bør dette fremgå i planbeskrivelsen.

Vurderinger knyttet til konsekvensutredninger og naturmangfoldloven skal også inn i planbeskrivelsen, se kapittel I « Høring, vedtak og godkjenning» i del I av denne veilederen.

Dersom det ikke er enighet om planforslaget i vannregionutvalget må dette gis en framstilling her.

Les mer om planbeskrivelse i veileder til [Planprogram](#).

1 Regional vannforvaltningsplan

Hva er en regional vannforvaltningsplan?

Kapittelet bør inneholde en generell innledning som forklarer hva en regional vannforvaltningsplan er. Det bør forklares kort om vannforskriften, planperioder og at planene godkjennes ved Kongelig res etter at fylkestingene har godkjent planene.

Denne delen bør også kort omtale hvordan planen vedtas i fylkestingene, hva fylkestingene vedtar (regional vannforvaltningsplan og regionalt tiltaksprogram). Samtidig redegjøres det for hvilke eventuelle andre fylker som er involvert i denne planen og hvordan. Det samme gjelder også hvordan planen eventuelt forholder seg til internasjonale vannregioner med grensekryssende vannområder.

1.1 Vannregionen vår

Kapitlet skal beskrive vannregionen: geografisk utbredelse og inndeling i vannområder, gjerne en kombinasjon av kartframstilling og tekstlig beskrivelse. I tillegg til kart kan det settes inn tabell som viser antall vannforekomster for innsjøer, elver, grunnvann og kystvann. Bruk gjerne tekstbokser som sier noe om hvordan vi deler inn i vannforekomster, og hva en vannforekomst er.

Et vannområde består av flere vannforekomster

Vannområdene dekker ofte hele eller deler av flere kommuner, som da må samarbeide om vannforvaltningen.

Denne delen av forvaltningsplanen skal beskrive egenskaper ved vannregionen (planområdet) og skal være en presentasjon av vannregionen med egenskaper og grenser.

For overflatevann:

- Kartlegging av vannforekomstenes beliggenhet og grenser
- Kartlegging av økoregioner og typer forekomster av overflatevann i vannregionen

For grunnvann skal kartlegging av grunnvannsforkomstenes beliggenhet og grenser være med i delkapitlet.

1.2 Hva oppnår vi med planen?

Miljømålene etter vannforskriften er å beskytte vannforekomstene mot forringelse, forbedre og gjenopprette tilstanden for å oppnå god økologisk tilstand og god kjemisk tilstand.

Men hva betyr egentlig «god økologisk tilstand» og «god kjemisk tilstand»? Denne delen av planen er en form for «oversettelse» av miljømålene. Her kan miljømålene beskrives med ord – hva innebærer det at man har oppnådd de nødvendige grenseverdiene?

Hvilken betydning vil planen i vår region få for eksempelvis:

- Drikkevann
- Badevann
- Fiske- og fritidsaktiviteter
- Klimatilpasning og flom
- Næringsutvikling og næringsformål, blant annet vannkraft, fiskeoppdrett, vann til fiskeindustri, jordvanning
- Lokalsamfunn, turisme og landskapsverdier
- Biologisk mangfold
- Arealbruk
- Industri på land
- Avløpshåndtering/rensning

1.3 Endringer siden forrige forvaltningsplan

Selv om forvaltningsplanene som skal på høring i 2014 er de første planene hvor alle vannforekomster er med, har vi bak oss en pilotfase med 9 forvaltningsplaner fra 2009 for utvalgte vannområder. Endringer siden disse pilotplanene ble godkjent og gjeldende skal være en del av de 11 regionale vannforvaltningsplanene som utarbeides nå. Det innebærer at for vannområdene som var en del av planene som ble godkjent ved Kgl res. i 2010 vil denne planen være en revidering³².

Dette delkapitlet skal inneholde oversikt over:

- Hvilke vannområder/vannforekomster revideringen gjelder for.
- Eventuelle endringer i inndelingen av vannområder, eksempelvis sammenslåinger.
- Bruk av unntak fra miljømål i samsvar med §§ 9 – 12. Dette kan med fordel framstilles i tabellform.
- Er miljømålene nådd? Miljømålene som ble satt i forrige planperiode må vurderes opp i mot når målene ble sagt å skulle være nådd. En eventuell forklaring på hvorfor målene likevel ikke nås som planlagt må oppgis.
- Presentasjon over resultatene av overvåkingen i perioden i kartform.
- Sammendrag og forklaring på eventuelle tiltak som ikke er iverksatt i den forrige planen. Dette kan med fordel presenteres i en tabell.
- Sammendrag av ytterligere og midlertidige tiltak (altså ikke del av tiltaksprogrammet) som er satt i gang fordi det har oppstått vansker med å nå miljømålene siden offentliggjøringen av forrige plan.
- Liste over vannforekomster der det i forbindelse med overvåking av miljøgifter er etablert innblandingssoner. Dersom slike soner er etablert, skal avgrensningen framgå av planen.
- Nye konsesjoner/tillatelser som er gitt i perioden som har konsekvenser for miljøtilstanden (§ 12)

³² Se vannforskriften, vedlegg VII, punkt B

1.4 Internasjonale vannregioner med grensekryssende vannområder

For grensekryssende vannområder forutsetter direktivet en "sømløs" forvaltning på tvers av grensen. Denne delen bør si noe om:

- Hvordan samarbeidet med nabolandet har foregått (møter, deltakelse i respektive vannregionutvalg etc.).
- Hvor langt man har kommet i retning av enighet om karakteriseringen og klassifiseringen av vannområdet/vannområdene.
- Hvor langt man har kommet i samordning av overvåkningsprogram, slik at disse blir gjensidig supplerende og til sammen kostnadseffektive.
- Hvor langt man har kommet til enighet om vesentlige spørsmål og overordnede miljømål i vannområdet/vannområdene.
- Om man har utarbeidet en felles oversikt over mulige miljøtiltak i vannområdet/vannområdene.
- Om man har utarbeidet noen felles redegjørelse for forholdet til andre politikkområder som flom og klima i vannområdet/vannområdene.

Merk at til tross for at samordningen med nabolandet skal være "sømløs", stanser all myndighetsutøvelse ved grensen. Tiltaksprogrammene er derfor nasjonale, og basert på det enkelte lands lovgivning og virkemiddel. Hvert land skal ta ansvar for praktisk arbeid og oppfølging i sin del av den internasjonale vannregionen (overvåking, tiltaksgjennomføring og lignende).

Når det gjelder høring og vedtak for internasjonale vannregioner med grensekryssende vannområder, så skal høringen omfatte dokumenter som dekker hele vannregionen, men man vedtar bare de delene som gjelder eget land. Beskrivelsen her gjelder for både regional vannforvaltningsplan og tiltaksprogram:

1. Internasjonale vannregioner som i hovedsak ligger i Norge, men har mindre deler i naboland: vannregionmyndigheten skal motta dokumenter fra nabolandet for de deler som ligger utenfor Norges grenser. Disse skal på høring sammen med hoveddokumentet som er utarbeidet i Norge. Høringen skal være i begge land, og delene som angår områder utenfor Norge er til orientering i Norge, men vedtas i nabolandet.
2. Internasjonale vannregioner som i hovedsak ligger i Sverige eller Finland, men med mindre deler på norsk side av grensen: vannregionmyndighetene i Norge skal utarbeide dokumenter for de deler som ligger på norsk side. Disse skal på høring sammen med hoveddokumentet som er utarbeidet i nabolandet. Høringen skal være i begge land, og delene som angår områder i Norge skal vedtas i Norge, men er til orientering i nabolandet.
3. For Tana, Neiden og Pasvik arbeides det fram en Norsk-Finsk avtale som skal definere disse 3 områdene som en separat, internasjonal vannregion. Her er det aktuelt å lage en felles overordnet rapport som oppsummerer de 6 punktene som er angitt øverst her. Denne "roof report" må så suppleres med mer detaljerte forvaltningsplaner og tiltaksprogrammer på respektive sider av grensen. Den overordnede rapporten må da på høring i begge land, mens de mer detaljerte nasjonale delene behandles som over.

Det er ikke sikkert det går an å få til at høring og vedtak sammenfaller i tid i begge land. Mer om grensekryssende vannområder kan du lese om i [«Strategi för internationellt samarbete»](#)

Forvaltningsplaner for vannregioner som ikke har grensekryssende vannområder skal ikke inneholde kapittel 1.4

2 Hvordan har vi jobbet og prioritert?

Dette kapitlet skal inneholde redegjørelse for organisering av arbeidet, medvirkning og grunnlaget for prioriteringer. Etter at kapitlet er ferdig skrevet, lages det et kort sammendrag av kapitlet, som danner en innledning til kapitlet i forvaltningsplanen.

2.1 Organisering av arbeidet

Delkapitlet skal inneholde en redegjørelse for hvordan arbeidet har vært organisert, og hvem som har vært deltakere underveis i arbeidet med å jobbe fram forvaltningsplanen. Oppgavene og ansvaret til vannregionmyndighet, vannregionutvalg og regional referansegruppe kan gis en kort framstilling. Eksempelvis oversikt over møter og deltakelse i vannregionutvalget. Tilsvarende bør det være en kort redegjørelse for arbeidet i vannområdene.

Det bør også skrives inn om den organiseringen som har vært gjennomført er det samme opplegget som ble presentert i planprogrammene. Dersom opplegget ikke har vært fulgt, bør dette kort gjøres rede for med begrunnelser, for eksempel om det var forhold og/eller forutsetninger som endret seg underveis, eller det inntraff omstendigheter det ikke var mulig å forutse på tidspunktet da planprogrammet ble utarbeidet.

Håndtering av uenighet

Vannregionmyndigheten skal arbeide for at det oppnås enighet om forslag til forvaltningsplan i vannregionutvalget. Vannregionmyndigheten eller medlemmene i vannregionutvalget kan kreve at eventuell uenighet blir gjengitt i planen. Dersom man i vannregionutvalget ikke blir enige om enkelte prioriteringer, eller om det oppstår uavklarte problemstillinger, må disse presenteres i forvaltningsplanen. Alternativt kan spørsmål kreves avklart på sentralt nivå, jf. vannforskriftens § 26.

2.2 Medvirkning

Kravene til medvirkning i vannforskriften og pbl beskrives meget kort innledningsvis. Dette delkapitlet skal være en oppsummering av loggene som viser medvirknings- og informasjonstiltak som er gjennomført (eller planlagt gjennomført):

- Hvordan har medvirkning skjedd i perioden fram til planen sendes på høring?
- Når ble ulike høringsdokumenter sendt på høring, og med hvilken frist?
- Hvor mange uttalelser kom inn, og hvilke endringer ble gjort? Når ble det avholdt folke- eller høringsmøter, og hvor mange møtte?
- Når ble det avertert eller informert i media?

Journaler over medvirknings- og høringstiltak er å finne i [Medvirkningsveilederen](#).

For at ikke forvaltningsplanen skal bli unødig lang, er det en fordel om medvirkningsloggene ikke legges ved planen, men heller gjøres tilgjengelig på de regionale sidene på vannportalen.

2.3 Trendanalyse

Dette delkapitlet omhandler det som i vannforskriftens § 15 blir kalt for «økonomisk analyse» og er en del av karakteriseringsprosessen. En økonomisk analyse i karakteriseringsprosessen vil hovedsakelig være en vurdering av samfunnsutviklingen og påvirkningstrender i årene frem til fristen for måloppnåelsen, mer enn en ren økonomisk øvelse. Hvilke utviklingstrekk som trolig vil ha betydning for vannbruk, vanntilgang og investeringer som kan påvirke vannmiljøet, skal beskrives her. Denne analysen var sentral i arbeidet med vesentlige vannforvaltningsspørsmål, og er et grunnlag for å vurdere risiko for ikke å nå miljømålene innen 2021.

Eksempelvis kan endringer i innbyggertall, bosettingsmønstre, næringsvirksomhet og arealbruk føre til at påvirkningene på vannmiljøet vil endre seg. Endret ytre påvirkning sammen med klimaendringer vil også over tid medføre forandringer som angår større områder, for bl.a. temperatur, nedbør, flom og havnivå, som er av betydning for vannmiljøet.

Se mer om trendanalysen i [karakteriseringsveilederen](#).

Forvaltningsplanene skal inneholde en kort, gjerne punktvis, framstilling av trendanalysen.

2.4 Oppsummering av vesentlige vannforvaltningsspørsmål

Forvaltningsplanene skal inneholde oversikt over hva man har kommet fram til at er de vesentligste vannforvaltningsspørsmålene i regionen.

Beskrivelse av hva dokumentet inneholder er å finne i veileder til [Vesentlige vannforvaltningsspørsmål](#).

Påvirkninger og risiko oppsummeres andre steder i planen. Framstillingen kan gjerne være kort og punktvis. I planene bør det være lenke til de regionale «Vesentlige vannforvaltningsspørsmål».

2.5 Prioriteringer i planarbeidet

Denne delen av forvaltningsplanen skal inneholde en redegjørelse for hva som er lagt til grunn for prioriteringer som er gjort. Her skal man vise til hvordan ulike hensyn er vurdert, og hvilke eventuelle konsekvenser dette får for prioriteringer som er gjort, og som eventuelt skal gjøres.

Selv om vannforskriften har klare mål som skal oppnås, finnes det også andre mål som skal tas hensyn til. Dette gjelder både strengere miljømål og ulike interesser og brukermål. Vannforskriften slår fast at dersom det i annet regelverk enn vannforskriften er fastsatt strengere krav, utslippsgrenser, utfasingsmål, mål for beskyttelse eller lignende, skal den strengeste bestemmelsen legges til grunn³³.

Bruk av unntak, og dermed en periodisering av når miljømål skal nås er også en prioritering som skal oppsummeres her. Videre vil ulike samfunnshensyn som prioritert foran oppnåelse av miljømål også være et viktig grunnlag for planen.

³³ Vannforskriften § 13

Dokumentet «vesentlige vannforvaltningsspørsmål» inneholder videre framskrivning av ulike trender, blant annet klimaendringer. Man kan se for seg at kommende klimaendringer både vil påvirke måloppnåelse (både positivt og negativt) og valg mellom ulike tiltak. Vurderinger knyttet til dette må komme fram her.

Videre er det i forbindelse med vesentlige vannforvaltningsspørsmål foretatt prioritering av hva som er de viktigste utfordringene i vannregionene. Hva slags effekt disse prioriteringene har hatt for utformingen av planen må framgå i dette delkapitlet. Dette gjelder også dersom enkelte vannforekomster eller vannområder anses for å ha særskilt prioritet for eksempel på grunn av viktige brukerinteresser eller viktige nasjonale mål.

I flere regioner er det gjennomført ulike aktiviteter; både scenariokonferanser, dialogseminar og andre medvirknings- og samarbeidsaktiviteter som har hatt til hensikt b.la. å se på ulike trender. Dersom resultatet av disse har fått innvirkning på prioritering er som er gjort, må dette framkomme skriftlig her.

3 Hvordan står det til med vannet vårt?

Dette kapitlet er et sammendrag av kunnskapsgrunnlaget. Beskrivelsene her må være oppsummerende, og ikke for detaljert. Kart er viktig. Tabeller og diagram kan enkelt hentes fra Vann-Nett. Kunnskapsgrunnlaget bygger på arbeidet som er gjort med karakterisering, risikovurdering, overvåking og klassifisering. Dette kan være begreper som er vanskelig tilgjengelig for mange, og trenger en nærmere forklaring innledningsvis i kapitlet.

3.1 Påvirkninger

Hvilke faktorer er det som påvirker vannforekomstene? Kjente og relevante påvirkninger som vurderes å kunne påvirke miljøtilstanden i vannforekomstene er registrert i Vann-Nett.

Hensikten med påvirkningsanalysen er å få en beskrivelse av dagens tilstand og en vurdering av om god eller svært god miljøtilstand vil kunne oppnås/opprettholdes. Påvirkningsanalyse er nærmere beskrevet i [karakteriseringsveilederen](#).

Forvaltningsplanene skal inneholde et sammendrag av hovedtyper av påvirkninger og effekten disse har. Dette gjelder i forhold til:

- Punktkildeforurensning
- Forurensning fra diffuse kilder, herunder et sammendrag av arealbruken
- Belastninger på vannets kvantitative tilstand, herunder uttak
- Analyse av andre virkninger av menneskelig virksomhet på vannets tilstand.

Beskrivelser av påvirkninger kan gjerne framkomme i ulike kategorier som elvelengde, mengde areal etc.

Samme påvirkning kan ha ulik effekt på forskjellige vannforekomster innenfor et område. I forvaltningsplanene kan dette komme fram gjennom at man beskriver dette nærmere. Eksempelvis: «Dette er særlig et problem i den sørlige delen av regionen»

I tabeller som viser påvirkninger, skal det også framkomme problemeier til påvirkningen, det vil si hvilken instans det er som er ansvarlig for å utrede og iverksette tiltak.

3.2 Miljøtilstand

Miljøtilstand er en samlebetegnelse på miljøforholdene i vann. Både økologisk og kjemisk tilstand i overflatevann, og kjemisk og kvantitativ tilstand i grunnvann. Miljømålene etter vannforskriften er at tilstanden ikke skal forringes og at tilstanden minst skal være "god".

Se også "[Hva mener vi når vi sier at målet er god miljøtilstand?](#)"

I Forvaltningsplanen skal tilstandsvurderingen/klassifiseringen og referanseforhold oppsummeres i tabeller og standard framstilling i stolpediagram og kart. Pålitelighetsgrad bør gå fram av oppsummeringene, og oppsummeringene bør gjøres på vannområdenivå.

3.3 Risiko for å ikke oppnå miljømål

Risikovurderingen beskriver hvilke vannforekomster som i dag er i risiko for å ikke nå miljømålet "God økologisk og kjemisk tilstand" ved utgangen av gjennomføringsperioden i 2021 hvis det ikke gjennomføres tiltak. Hensikten med dette er å identifisere vannforekomster hvor tiltak må settes inn for å nå miljømålene. Sterkt modifiserte vannforekomster havner automatisk i risiko. Disse vannforekomstene er i en annen «kategori» hvor miljømålet er «godt økologisk potensial»(GØP) For disse vannforekomstene sier ikke risikovurderingen noe om hvorvidt miljømålet godt økologisk potensial er nådd.

Forvaltningsplanene skal inneholde oversikt over hvilke vannforekomster som er i risiko for ikke å nå miljømålene innen 2021. Risiko skal også framstilles i areal, det vil si kart som viser risiko.

Se mer om risiko i [karakteriseringsveilederen](#).

Dersom det i vannregionutvalgene skulle oppstå uenighet om hva som er status håndteres dette som følger:

- I Vann-nett legges vurdering fra ansvarlig myndighet, samt at det angis at det er uenighet om situasjonen og hvorfor
- Saken løftes for avklaring³⁴

3.4 Klimaendringer og flom

Kommende klimaendringer vil påvirke vannforekomstene framover i tid. Hvilke utslag klimaendringene kan komme til å få i regionen skal gis en kort beskrivelse. Eksempelvis får endret klima konsekvenser for vannføring, vi kan oppleve å få et endret flommønster, og klimaendringer kan få påvirke livet i vannforekomstene.

Ytterligere veiledning om klima og flom i forvaltningsplanene er å finne på www.vannportalen.no/klima

Dette delkapitlet i forvaltningsplanene skal gjengi kart som viser beskrivelser av forventede klimaendringer.

³⁴ [Brev fra Miljøverndepartementet angående samarbeid mellom miljøvernmyndighetene og fiskeri- og kystmyndighetene når det gjelder vannforvaltningsplanarbeid, juli 2013.](#)

4 Miljømål, unntak og tiltak

Kapittel 4 går nærmere inn på miljømål, unntak fra miljømål og tiltak for å oppnå miljømålene. Arbeidet med tiltaksprogrammet skal sørge for at gapet mellom dagens miljøtilstand og standard miljømål fylles. Underveis i tiltaksanalysene vil det komme fram om det er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende å tette dette gapet. I så fall må unntak fra oppnåelse av miljømål vurderes. Eventuelle strengere miljømål og/eller brukermål vurderes også her. Sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF) er også del av dette kapitlet i forvaltningsplanene, se kapittel 4.3.

Miljømålene skal sikre at vannforekomstene får god økologisk og kjemisk tilstand, og kan derfor representere både beskyttelse, forbedring eller gjenoppretting i forhold til:

- dagens miljøtilstand i vannforekomstene³⁵,
- standard miljømålene er gitt i vannforskriftens § 4 (overflatevann),
- § 6 (grunnvann)
- § 7 (prioriterte stoffer).

I tillegg har vannforskriften flere bestemmelser om unntak fra standard miljømål, jfr. §§ 9-12. Unntak fra miljømål er nærmere beskrevet i kapittel 4.4.

4.1 Miljømål etter vannforskriften

Miljømålene i vannforskriften er definert ved grenseverdiene for økologisk og kjemisk tilstand i følge vedlegg V i vannforskriften og [klassifiseringsveilederen](#). Når alle kriterier og parameterverdier er fylt ut vil vannforekomstens vanntype gå fram av Vann-Nett. Når vanntype er satt vil miljømålet for vannforekomsten beregnes automatisk.

Vi bruker ofte betegnelsen standard miljømål for de målene som "automatisk" følger av vedlegg V til vannforskriften og klassifiseringsveilederen.

Det skal gis en oppsummering av standard miljømål i forvaltningsplanene.

4.2 Strengere miljømål enn vannforskriften

Miljømålene i vannforskriften er minimumskrav. Der hvor det er vedtatt strengere miljømål enn de som følger av vannforskriften enten i annet regelverk eller på grunn av viktige brukerinteresser (brukermål), skal dette komme fram her.

4.2.1 Beskyttede områder

Vannforskriften krever at det utarbeides et register over beskyttede områder³⁶. Registeret skal gi oversikt over eventuelle andre miljømål enn de som følger av vannforskriften. Etablering av register over beskyttede områder innebærer ikke nye krav til disse områdene

Hva innebærer det i henhold til vannforskriften at et område er beskyttet?

³⁵ Vannforskriften § 4.

³⁶ Vannforskriften § 16

- Det sikrer at miljømål underlagt andre bestemmelser / andre former for vern enn vannforskriften blir ivaretatt
- At et område er beskytta kan få konsekvenser for hvordan vi deler inn vannet, det vil si inndeling/avgrensning av vannforekomster
- Overvåking i beskytta områder må koordineres med annen overvåking. Overvåking av beskytta områder er også nevnt i naturmangfoldloven. Blant annet kan dette påvirke lokalisering av overvåkingsstasjoner
- Ingen forringelse fra svært god tilstand kan godtas i beskyttede områder
- Beskyttede områder kan være spesielt utsatte ved klimaendringer

De regionale vannforvaltningsplanene skal inneholde en oversikt over beskyttede områder i regionen³⁷.

Register over beskytta områder opprettes i Vann-Nett, og gjøres nasjonalt. Vannregionmyndighetene henter ut lister fra Vann-Nett til oversikten som skal være med i forvaltningsplanen.

I denne delen av planen bør beskrivelsene knyttes opp mot vannområdenivå, evt. også vannforekomstnivå.

4.3 Sterkt modifiserte vannforekomster

Vannforskriften har en egen kategori av vannforekomster som kalles for sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF). Disse vannforekomstene kan være både elver, innsjøer og kystvann. Bakgrunnen for kategorien SMVF er at en del vannforekomster brukes til samfunnsnyttige formål eller inngår i en infrastruktur til nytte for samfunnet. Slik bruk av en vannforekomst medfører ofte større eller mindre fysiske inngrep som kan endre vannforekomstens hydromorfologiske egenskaper. Eksempel på dette er vassdrag som brukes til å produsere elektrisk kraft eller vannforekomster i kystvann med havner.

Dersom de fysiske inngrepene i vannforekomsten skal opprettholdes ut fra sin samfunnsnytte, er det lite hensiktsmessig å ha god økologisk tilstand som miljømål for slike vannforekomster. Dette er bakgrunnen for at sterkt modifiserte vannforekomster har egne miljømål, *godt økologisk potensial* (GØP) tilpasset den samfunnsnyttige bruken av vannforekomsten.

Miljømålene er altså spesifikk for den enkelte vannforekomst utpekt som SMVF, og ikke som for naturlige vannforekomster der miljømålet gjelder for alle vannforekomster av samme vanntype.

Målet for SMVF er å oppnå GØP innen 2021, og fastsetting av miljømål for SMVF gjøres i arbeidet med forvaltningsplanene. Veiledning til utpeking av SMVF og miljømål for SMVF vil bli å finne i egen SMVF-veileder.

Sterkt modifiserte vannforekomster får ny gjennomgang i neste plan. Det vil si at en SMVF har denne statusen bare fram til neste forvaltningsplan.

Forvaltningsplanene skal inneholde oversikt over alle vannforekomster som er utpekt til å være SMVF. Oversikten skal også inneholde begrunnelse for utpeking av SMVF, samt oversikt over miljømålene for SMVF.

³⁷ Vannforskriften § 26

4.4 Unntaksbestemmelser

Dersom arbeidet skulle vise at det vil være umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende å nå målet om god tilstand (eller godt potensial for sterkt modifiserte vannforekomster), gir vannforskriften anledning til å utsette måloppnåelsen.

Unntakene fra miljømålene gjelder bare de tiltakene som det er umulig eller for dyrt å gjennomføre – alle andre gjennomførbare tiltak skal gjennomføres likevel.

Alle vannforekomster skal ha et miljømål selv om unntak er gitt.

Utdypende forklaringer om unntaksbestemmelsene finnes i [den europeiske unntaksveilederen som er oversatt til norsk](#).

4.4.1 Utsatte frister (§ 9).

Fristene for å tilfredsstille miljømålene kan forlenges med sikte på gradvis måloppnåelse, forutsatt at det ikke skjer noen forringelse.

Minst en av følgende forutsetninger må være oppfylt:

- Tekniske begrensninger (ingen løsning finnes, prosessen krever tid, årsakene er ukjente).
- Uforholdsmessige kostnader.
- Naturgitte forhold som gjør at en forbedring av vannforekomsten ikke lar seg gjøre innen fristen.

Utsettelsen må begrunnes og forklares i forvaltningsplanen. Videre må også tiltak og tidsplan beskrives, inkludert en vurdering av konsekvenser/ulemper av utsatt miljøforbedring.

4.4.2 Mindre strenge miljømål (§ 10)

Mindre strenge miljømål skal kun brukes unntaksvis og i særskilte tilfeller. Når det skal settes mindre strenge miljømål kreves det mer informasjon og grundigere vurderinger av alternativer, enn når det skal gis utsatte frister.

Det *kan* settes mindre strenge miljømål for vannforekomster som:

- er sterkt påvirket av menneskelig aktivitet, eller
- har slike naturforhold at oppnåelse av miljømålene vil være umulig eller uforholdsmessig kostbart

Vilkår som må oppfylles for å sette mindre strengere miljømål er:

1. Miljø- og samfunnsnyttene av påvirkningen ikke kan oppnås på andre miljømessig gunstigere måter.
2. Best mulig miljøtilstand skal oppnås.
3. Ingen ytterligere forringelse utover dagens tilstand tillates.

Mindre strenge miljømål må begrunnes og forklares i forvaltningsplanen, og revideres hvert 6. år. Inkludert i dette skal det være en vurdering av konsekvenser/ulemper ved å unnlate å gjøre noe.

For 2015-planene skal mindre strenge miljømål kun brukes dersom det framgår av nasjonale føringer.

4.4.3 Midlertidige endringer (§ 11 i vannforskriften)

Paragrafen er knytta til hendelser som oppstår uventet og/eller uforutsette omstendigheter. Midlertidig forringelse av tilstanden i vannforekomstene er ikke i strid med miljømålene i §§ 4 – 6 dersom forringelsen skyldes uforutsette omstendigheter som en ikke kan forvente.

Samtidig må følgende vilkår være oppfylt:

Alle praktisk gjennomførbare tiltak er gjennomført for å forhindre ytterligere forringelse av tilstanden og for å unngå forringelse av tilstanden i andre vannforekomster. For eksempel er utgangspunktet for sikringstiltak i de fleste tilfelle å forhindre ytterligere forringelse av tilstanden. Dersom dette ikke har vært mulig, eller at hastetiltak som er gjennomført har ført til en forverret tilstand, bør dette gjøres rede for i vannforvaltningsplanene.

4.4.4 Ny aktivitet eller nye inngrep (§ 12)

Forvaltningsplanene skal inneholde oversikt over bruk av § 12 i regionen siden forrige forvaltningsplan. Oversikten skal være på vannforekomstnivå og inneholde en begrunnelse for hvorfor den er anvendt.

4.5 Tiltaksprogram

Vannforvaltningsplanene skal inneholde et sammendrag av de regionale tiltaksprogrammene i vannregionen. Arbeidet med forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet foregår parallelt i vannregionutvalget. Det er blant annet i arbeidet med tiltaksprogrammet vurderinger knyttet til måloppnåelse gjøres. Bruk av unntak er i stor grad knyttet opp mot disse vurderingene.

Sammendraget i vannforvaltningsplanene skal inneholde tabeller og sammenstillinger i følge § 25 og vedlegg VII i vannforskriften:

- Tiltak som er truffet for å oppfylle kravene i vannforskriftens § 17 om drikkevann, det vil si tiltak for å ivareta behov for og krav til drikkevann og annen vannforsyning, beskytte drikkevannskilder og redusere behovet for vannbehandling til drikkevannsformål.
- Kontrolltiltak som er truffet for uttak av ferskvann og grunnvann og magasinerings av overflatevann.
- Kontrolltiltak vedtatt for punktkildeutslipp og annen virksomhet som påvirker vannets tilstand. Dette omfatter forebygging evt også forbud mot utslipp fra punktkilder og diffuse kilder som kan forårsake forurensning i vann.
- Oversikt over tilfeller hvor det er gitt tillatelse til direkte utslipp til grunnvann
- Tiltak truffet med sikte på opphør av utslipp og utfasing av prioriterte stoffer som kan forårsake forurensning i vann.
- Tiltak som er truffet for å forebygge eller redusere virkningen av forurensningsuhell
- Tiltak som er truffet dersom overvåking eller andre data tyder på at tiltaksprogrammet ikke er tilstrekkelig for å nå miljømålene i vannforekomstene. Se også kapittel 4.6 i denne veilederen.

I tillegg skal vannforvaltningsplanene inneholde nærmere opplysninger om:

- Supplerende tiltak som anses som nødvendige for å nå de fastsatte miljømålene
- Tiltak som er truffet for å unngå økning i forurensningen av marine farvann

Punktene over er bygd på vannforskriftens § 25 og vedlegg VII. Punkt 7.2 i vedlegg VII i vannforskriften er rapport om praktiske skritt og tiltak truffet for å anvende prinsippet om

dekning av kostnadene ved vannbruk (vannprising)³⁸. For vannforvaltningsplanene som skal rapporteres til ESA i 2016 kommer Norge til å rapportere finansiell kostnadsdekning for vann og avløp (husholdninger) på kommunenivå, slik det ble gjort for planene i pilotfasen. Norge har ikke tatt stilling til om det skal innføres nye eller utvidede vannprisingsordninger. Så lenge dette ikke er avklart, skal det heller ikke jobbes med dette i vannforvaltningsplanene som skal på høring i 2014.

Planbeskrivelsen i vannforvaltningsplanene skal inneholde en oppsummering av mengde/type miljøtiltak, og samlede kostnader for disse, se kapittel om planbeskrivelse.

Se også veileder til regionalt tiltaksprogram.

Endringer siden forrige forvaltningsplan

Når det gjelder vannområdene som var omfattet av pilotfasen skal det gis en nærmere oppdatering hva tiltak og tiltaksgjennomføring angår, se kapittel 1.4 om endringer siden forrige vannforvaltningsplan.

4.6 Overvåking

Overvåking er et hjelpemiddel for å kontrollere om miljømål nås. I henhold til § 18 i vannforskriften skal det foreligge tilstrekkelige³⁹ regionale overvåkingsprogram som skal gi en helhetlig overvåking av tilstanden i vannforekomstene. Vannregionmyndighetene skal i henhold til vannforskriftens § 21 koordinere og legge til rette for arbeidet med utarbeiding av regionale overvåkingsprogrammer.

I følge vedlegg VII til vannforskriften skal forvaltningsplanene inneholde:

- Kart over overvåkingsnett som er oppretta i regionen
- Presentasjon i kartform av resultatene av den overvåking som er gjennomført i overflatevann (økologisk og kjemisk), grunnvann (kjemisk og kvantitativt) og beskyttede områder.
- For områder som var med i pilotfasen, skal det altså i revidert plan foreligge en vurdering av progresjonen i måloppnåelsen, herunder presentasjon i kartform av overvåkingsresultatene som dekker perioden siden forrige plan.

Se mer i veileder til [overvåking](#).

4.7 Omforente miljømål i for planperioden

Kapittel 4.7 i vannforvaltningsplanene er en oppsummering av hele kapittel 4.

Omforente miljømål for planperioden blir:

- Miljømål etter vannforskriften, i følge klassifiseringssystemet
- Strengere miljømål som følge av annet regelverk eller brukermål
- Unntak i følge vannforskriften. Oversiktene skal vise hvilke miljømål som er satt etter at det er gitt unntak.
- Unntak som følge av manglende virkemidler eller avklaringer.

³⁸ § 15, punkt c og vedlegg III i vannforskriften.

³⁹ Direktoratgruppenas overvåkingsprosjekt gir veiledning og faglig støtte på dette tema.

Når når vi miljømålene?

I utgangspunktet skal miljømålene i § 4 - § 6 nås innen seks år etter at vannforvaltningsplanen har blitt godkjent.

I de tilfellene der fristutsettelse er benyttet, er det viktig for beslutningstakerne å kunne se hvilke miljømål som er fastsatt, og *når* de forventes nådd. For eksempel kan man i vannforvaltningsplanene gi en oppsummering som viser andel vannforekomster som forventes å ha nådd «god tilstand» (eller «godt potensial») etter henholdsvis 1., 2. og 3. periode. For planene som skal være ferdige i 2015 vil dette bety å synliggjøre om målene kan nås innen henholdsvis 2021, 2027 eller 2033, dersom dette er mulig å si noe om nå.

Eksempelvis kan man også se for seg tabeller som viser prosentvis måloppnåelse i 2021, 2027 og 2033.

5 Referanseliste og vedlegg i planen

Faglige rapporter og annet materiale som er brukt ved utarbeidelse av forvaltningsplanene må skrives inn i referanseliste som legges ved. I tillegg må følgende vedlegg være tilgjengelig:

- Regionale overvåkingsprogram
- Regionale vannforvaltningsplaner fra internasjonale vannområder
- Regionale vannforvaltningsplaner fra andre deler av samme fylke
- Medvirkningslogger
- Eventuelt annet

6 Vedlegg til veileder 01:2013

Vedlegg 1, Mal til regional vannforvaltningsplan

Forside

Innside

Forord

Sammendrag

Planbeskrivelse

1. Regional vannforvaltningsplan

1.1. Vannregionen vår

1.2. Hva oppnår vi med planen?

1.3. Endringer siden forrige forvaltningsplan

1.4. Internasjonale vannregioner med grensekryssende vannområder

2. Hvordan har vi jobbet og prioritert?

Kort ingress

2.1. Organisering av arbeidet

2.2. Medvirkning

2.3. Trendanalyse

2.4. Oppsummering av vesentlige vannforvaltningsspørsmål

2.5. Prioriteringer i planarbeidet

3. Hvordan står det til med vannet vårt?

Kort ingress

3.1. Påvirkninger

3.2. Miljøtilstand

3.3. Risiko for å ikke oppnå miljømål

3.4. Klimaendringer og flom

4. Miljømål, unntak og tiltak

Kort ingress

4.1. Miljømål etter vannforskriften

4.2. Strengere miljømål enn vannforskriften

4.2.1. Beskyttede områder

4.3. Sterkt modifiserte vannforekomster

4.4. Unntaksbestemmelser

4.4.1 Utsatte frister (§ 9)

4.4.2 Mindre strenge miljømål (§ 10)

4.4.3 Midlertidige endringer (§ 11)

4.4.4 Ny aktivitet eller nye inngrep (§12)

4.5. Tiltaksprogram

4.6. Overvåking

4.7. Endelige miljømål i vannregionen

5. Referanseliste og vedlegg