



Norges Jeger-
og Fiskerforbund



Norges
Naturvernforbund
Friends of the Earth Norway

Oslo, 11.6 2021

Høringssvar vannforvaltningsplaner 2022-2027 – sentralt innspill

Vårt svar henvender seg ikke bare til vannregionene, men også til regjeringen og til departementsgruppen for gjennomføringen av vannforskriften.

Vi vil innledningsvis berømme alle i vannregionene og i sektor-etatene, inkl. Statsforvalteren og kommunene, som har utarbeidet planene som ligger på høring. Det er veldig mye godt arbeid i planene, og mange viktige temaer er tatt med i denne runden. Vi skjønner også utfordringene med å fullføre prosessene og ferdigstille planutkast under rådende koronarestriksjoner og utfordringene som kom med forslagene til omrokking og endringer i vannforvaltningen. I tillegg er flere vannregioner preget av sammenslåinger og endringer i organiseringen.

Takk til vannregionene Innlandet og Viken, Rogaland, Møre og Romsdal, Nordland og Jan Mayen, Troms og Finnmark, samt Vestfold og Telemark for at vi fikk innvilget utsatt frist for innlevering av høringssvar til i dag, 11. juni.

Innledning

Målet med EUs vanndirektiv er å sørge for bærekraftig bruk av vårt vann. Siden tilstanden på europeisk nivå er alarmerende dårlig (eksempelvis når ikke 60 % av kyst-, elv- og innsjøvannforekomstene god miljøtilstand, og det har vært 93 % nedgang i anadrom og katadrom fisk i Europa siden 70-tallet), er det god grunn til å ha de ambisiøse tidsfristene for å nå direktivets mål.

Det er derfor viktig at regjeringen sikrer både finansiering og virkemidler til gjennomføringen av vannforskriften og vannforvaltningsplanene. Det var velkjent allerede før vannforskriften ble innført i Norge at en vellykket gjennomføring ville kreve finansiering av vannregionmyndigheter og vannområder, nok ressurser til kartlegging og overvåking og ikke minst tilstrekkelige ressurser til tiltaksgjennomføring.

Vi er av den oppfatning at Norge har stort rom for å heve ambisjonsnivået i å bedre miljøtilstanden i både kyst- og ferskvann. Etter planen skal miljømålene nås innen 2027. Selv om det mange steder

hadde vært ønskelig med et mer solid kunnskapsgrunnlag, vet vi ofte nok om påvirkninger og problembilde til å begynne med gjennomføring av tiltak, enten det er forebyggende eller forbedrende. Vi vil også peke på det store potensialet i restaurering. Norge har både nasjonalt og internasjonalt forpliktet seg til å innen 2025 restaurere minst 15 prosent av den forringede norske naturen, inkludert vann. Dette er det liten sjanse for at vi når med mindre regjeringen bestemmer seg for at de *ikke* skal skyve på fristen nok en gang (opprinnelig frist var 2020). Vannøkosystemene våre ville vært et godt sted å begynne, da restaurering av de kan gi utallige vann-vinn-løsninger og er en svært god samfunnsøkonomisk investering.

Sentrale føringer, sektorenes rolle og virkemidler

Vanndirektivet skal sikre bærekraftig bruk av vannmiljøet vårt. Omlegging til bærekraftig bruk er en utfordring, men vi kommer ingen vei med vannforvaltningen hvis ikke norske myndigheter anerkjenner de naturgitte rammene som må ligge til grunn for vurderinger av hva som er bærekraftig. Denne forståelsen må gjenspeiles i ambisjonsnivået for gjennomføringen av direktivet og i de nasjonale føringene for sektorene.

Vannforvaltningsplanene som er på høring nå er andre landsomfattende plansyklus, etter pilotfasen som kun omfattet et utvalg av nedbørfelt. Allikevel mangler vannforvaltningen (også ifølge planene) fortsatt virkemidler på følgende temaer, dersom vi skal nå miljømålene innen 2027:

- Vannkraft og andre vassdragsinngrep
- Utlekking av miljøgifter
- Veidrift / salting
- Landbruk
- Kantsoner langs vassdrag
- Økonomiske virkemidler

Dette er selvfølgelig alvorlig. Vi går gjennom problemstillingen tematisk her under.

Vannkraft

Den store påvirkningen fra vannkraft er generelt godt beskrevet i planutkastene, liksom behovet for å ta i bruk allerede tilgjengelige virkemidler for å bedre miljøtilstanden i påvirkede vannforekomster.

Standard naturforvaltningsvilkår

Et viktig virkemiddel å få på plass er å få inn standard naturforvaltningsvilkår i alle konsesjoner, noe vi mener regjeringen må prioritere snarlig. Dette vil medføre muligheter til å pålegge miljøforbedrende tiltak i ca 50 % av vannkraftkonsesjonene.

I både Meld. St. 14 (2015–2016) “Natur for livet” og Meld. St. 25 (2015–2016) “Kraft til endring” ble det slått fast at regjeringen skulle utrede hvordan dagens naturforvaltningsvilkår, eller andre effektive virkemidler, mer rasjonelt enn i dag kunne gjøres gjeldende for vassdrag som er negativt påvirket av reguleringen. Dette med sikte på at det skulle kunne gis pålegg for å oppnå nasjonalt godkjente miljømål i vannforvaltningsplanene.

Flere vannregioner foreslår innføring av standard naturforvaltningsvilkår, og i eksempelvis Nordland VR pekes det på at det vil fjerne en flaskehals i arbeidet med å forbedre miljøtilstanden i regulerte vassdrag. Vi støtter vannregionenes forslag om innføring av standard naturforvaltningsvilkår i alle konsesjoner, i tråd med Stortingets vedtak.

Vi ber derfor nok en gang innstendig om at forskriften for standard naturforvaltningsvilkår vedtas, og at det med den følger midler til Statsforvalteren og NVE for å følge opp.

Innkalling av de konsesjonsløse vannkraftanleggene

Det er viktig å fjerne begrensningene for innkalling av konsesjonsløse vannkraftanlegg. I de nasjonale føringene står at:

«Innkalling (...) kan kun brukes i «særlige tilfeller». Miljømål etter vannforskriften kan kvalifisere som særlig tilfelle.

(...)

Innkalling av eldre konsesjonsfrie vannkraftutbygginger til konsesjonsbehandling ved bruk av vannressurslovens § 66, kan også gi redusert produksjon. Vannregionene skal vurdere miljøforbedringer i vassdrag med konsesjonsfrie anlegg basert på kost-nytte av eventuelle tiltak.»

Vi leser i planene at *«Det følger av nasjonale føringer at vannressursloven § 66 (innkalling av anlegg til konsesjonsbehandling) er et virkemiddel som skal brukes med forsiktighet, og vannregionmyndighetene er anbefalt å gjøre en prioritering innad i vannregionen av anlegg/tiltak som bør vurderes etter denne bestemmelsen, jf. Miljødirektoratets epost til vannregionmyndighetene 24.06.2020 (presisering av de nasjonale føringene for vannkraft).»*

Vi mener dette ikke er forenlig med vanddirektivets krav til gjennomføring. Der hvor miljøtilstanden i vassdraget tilsier at det bør gjennomføres tiltak for å bedre vassdragsøkologien, må det være vannregionens plikt å sette slike miljømål, og deretter energi- og vassdragsmyndighetens oppgave å gjennom konsesjonsbehandling vurdere kost-nytte aspektene ved miljøtiltak og økologisk tilpasning av tillatelsen. Dette er også i tråd med det den norske regjeringen har bedyret overfor EFTAs overvåkingsorgan ESA, der regjeringen i brev av 31. mai 2012¹ skrev at *«Norway is in possession of a sufficient legal toolbox to ensure compliance with the WFD requirements. These tools can be used when needed, and they will be considered in connection with the determination of the environmental objectives every six years in line with the Directive».*

I spesifiseringen rundt vannressurslovens § 66 skriver regjeringen at *«Imposing licensing according to Section 66 may be considered at any time and is believed to be an adequate instrument to improve the aquatic environment in line with the Directive».*

Vi mener at det er urimelig, og i strid med norske myndigheters forsikringer til ESA, at det da fortsatt ligger så snevre rammer for å bruke dette som verktøy som at det kun skal brukes i «særlige» tilfeller.

Stortinget har i to stortingsmeldinger fastslått at de konsesjonsløse må kartlegges.

Vi er en energinasjon, som har mulighet til å legge økosystembasert forvaltning av våre regulerte vassdrag til grunn i langt større grad enn i dag. Ved å revidere de gamle vassdragskonsesjonene og gi de konsesjonsløse konsesjoner med moderne miljøkrav vil vi kunne bøte på flere av miljøproblemene knyttet til vannkraft. Gamle reguleringer har verken krav om minstevannføring eller standard naturforvaltningsvilkår, noe som har medført svært stor belastning på vassdragsnaturen. For å bedre

¹ <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/2012/pmer/skm322m12053114260.pdf>

forholdene i de kraftigst regulerte vassdragene er det helt nødvendig å få på plass mer vann i elvene, som oftest gjennom krav om økologisk tilpasset vannføring.

Vi støtter de vannregioner som foreslår at de konsesjonsløse skal innkalles etter vrl § 66, eksempelvis Nordland, Vestfold og Telemark, Agder og Vestland.

Vi krever kartlegging av de konsesjonsløse og at denne informasjonen blir tilgjengelig for arbeidet i vannregionene, samt at NVE [evt. etter prioriteringer i vannregionene] får i oppdrag å innkalle gamle kraftverk til konsesjonsbehandling etter vannressurslovens § 66, og ressurser til å utføre oppdraget. Flere vannregioner foreslår at innkalling etter vrl § 66 skal brukes i større grad eller gjøres til rutine for de konsesjonsløse og vi støtter også de vannregioner som foreslår prioriteringer til innkalling etter vrl § 66.

Miljømål i tråd med fullt utnyttet økologisk potensial for 1.2-vassdragene

Det må være en forutsetning i norsk forvaltning at miljøtiltak som gir samfunnsmessig gevinst blir gjennomført. Det må derfor gjennomføres vilkårsrevisjoner i de vassdrag der direktoratene har vurdert at nytten av miljøforbedring er større enn samfunnskostnadene med redusert kraftproduksjon (ref. NVE-rapport 49/2013²). Dvs at også vassdragene i den såkalte kategori 1.2 prioriteres for miljøforbedring, evt. etter omprioriteringer i vannregionen om hvilke vassdrag som hører til hvilken kategori.

Sterkt modifiserte vannforekomster – tilstand og miljømål

For sterkt modifiserte vannforekomster er det viktig at Vann-Nett synliggjør miljøtilstanden som avvik fra naturtilstanden, dvs. hva som ville vært tilstanden uten det samfunnsnyttige inngrepet. At miljømål om godt økologisk potensial (GØP) vil oppnås må ikke se likt ut som der god økologisk tilstand (GØT) nås.

Det er viktig at fremstillingen av vanndata er troverdig, og det er derfor uheldig at det i noen tabeller og diagram blandes økologisk tilstand og økologisk potensial. God økologisk tilstand (GØT) er ikke lik godt økologisk potensial (GØP), selv om sistnevnte er det beste en kan oppnå i kombinasjon med den samfunnsnyttige aktiviteten som gjør at vannforekomsten er klasset som sterkt modifisert vannforekomst (SMVF). For SMVF-er er det viktig at avviket fra naturtilstanden fremgår eksplisitt.

I tråd med veilederen for fastsettelse av SMVF-er, er det fulle økologiske potensialet den miljøtilstand som kan oppnås gjennom alle realistisk gjennomførbare tiltak som ikke går ut over den samfunnsnyttige aktiviteten. Vi stiller oss fortsatt tvilende til graden av individuell behandling for de mange SMVF-er som har miljømål satt til lik dagens tilstand.

Vannkraftregulerings påvirkning på fjordøkosystemer

Regulantens ansvar for miljøpåvirkning ender i dag ved utløp til fjord, dvs gjelder kun miljøeffekter i vassdraget, men ikke i fjorden. Påvirkninger på fjorden kan dreie seg om endringer i når på året ferskvannet når fjorden, temperatur på ferskvannet fra magasinene, hvor i fjorden ferskvannet kommer ut, endret ferskvannsvolum (overføring fra et nedbørfelt til et annet) osv.

² http://publikasjoner.nve.no/rapport/2013/rapport2013_49.pdf

Dette er tilsynelatende et uutforsket område som vil kreve både kartlegging, oppdatering av regelverket, og deretter gjennomgang av aktuelle konsesjoner.

Krav, oppstart og prosess rundt vilkårsrevisjoner

OEDs retningslinjer for vilkårsrevisjoner stadfester at det normalt er kommunene som bør fremme krav om revisjon. Disse retningslinjene er gamle og ikke tilpasset organiseringen og arbeidsmåten i norsk vannforvaltning som kom med innføringen av vannforskriften.

Det er for så vidt skrevet inn i retningslinjene at også vannregionutvalget for det aktuelle området kan fremme krav om revisjon. Og det betones at det vil *«bedre muligheten for å se helhetlig på vassdragene og bedre samordningen med arbeidet etter vannforskriften. I arbeidet med tiltaksanalyser og forvaltningsplaner vil behovet for revisjon bli synliggjort.»*

Tidligere var det «opplevd ulempe» som skulle legges til grunn for revisjon av vilkår, men gjennom Meld. St. 25 (2015–2016), Kraft til endring er det klart at: *«Hovedformålet med en revisjon vil være å bedre miljøforholdene ved å bringe konsesjonsvilkårene mer i tråd med dagens vilkår.»* Da må storsamfunnet/myndighetene sørge for revisjon på naturens vegne, for å oppnå god miljøtilstand, og det må baseres på en mer aktiv tilnærming enn å vente på at noen “opplever” en eller annen ulempe.

Vilkårsrevisjoner er et verktøy for å nå miljømålene og dermed sikre oppfyllelse av vanndirektivet. Det er derfor helt naturlig å knytte disse prosessene inn i vannregionenes/vannområdenes arbeid. Kommunene har en viktig rolle i vannområdene og i vannregionen, og det er i vannområdene, og videre opp i vannregionene, at det vil være mest naturlig å se problemene med vannkraftreguleringer i dag. Det er i vannområder/vannregioner man vil jobbe med å se på påvirkninger, utfordringer og tiltaksanalyser, og det er derfor veldig naturlig at prosessen rundt vilkårsrevisjonen koordineres gjennom enten vannregionen eller vannområdet for det aktuelle vassdraget.

I vannområdenes referansegrupper vil, forhåpentligvis, også miljø- og friluftslivets interesser være representert, liksom andre brukerinteresser. Gjennom å føre dialogen i vannområdene vil NVE og regulanten også ha tilgang til allerede eksisterende fora, som den lokale referansegruppen. Å benytte seg av vannområdene vil dermed sørge for effektivitet, ryddighet og transparens i prosessene og ikke minst sikre at revisjonene blir en del av den helhetlige vannforvaltningen.

Vi mener det er høy tid å få til en forskrift for vilkårsrevisjoner, og at disse prosessene kobles opp mot vannforskriftsarbeidet i vannregionene/vannområdene.

Oppdrett

Det er selvsagt bra at også fiskeoppdrettsnæringens påvirkning på vannmiljøet nå skal omfattes av vannforskriften med tanke på den store miljøbelastningen, som dog fortsatt i liten grad fremgår av vannforvaltningsplanene. Det må sies at det hadde vært mer passende hvis dette stadiet vi er på nå hadde blitt oppnådd under pilotfasen, da vannforskriften ble prøvd ut i utvalgte vannområder. At den påståtte tvilen og kunnskapsmangelen om hvorvidt påvirkningene faktisk kan knyttes til fiskeoppdrett har falt næringen til gode er nesten ikke til å tro.

Vi ser på oppdrett i vannforvaltningsplanene i lys av de foreslåtte lovendringene i akvakulturregelverket, og før det revideringen av forurensningsregelverket for fiskeoppdrett i sjø. Vi

håper disse foreslåtte lovendringene vil styrke akvakulturmyndighetenes forvaltning. Vi mener det er på sin plass at oppdrettsanlegg, på samme måte som annen industri, skal ha krav til overvåking av miljøgiftene de slipper ut. Punktutslippene for enkelte stoffer kan være betydelige og gi økologisk risiko.

Det er fortsatt flere mangler og svakheter ved hvordan påvirkningen fra fiskeoppdrett fanges opp i planene, og mye gjenstår før det kan sies å være gjort i henhold til vanndirektivets intensjon og formål. Vi ønsker samlede nasjonale føringer for fiskeoppdrett, for å synliggjøre ambisjonsnivået i å nå miljømålene i vannforskriften.

Overvåking og innhenting av data fremmes som hovedtiltak på tema oppdrett. Det at vi ikke har sikre nok data for en såpass ung næring, der alle tillatelser burde inkludert krav om tilstrekkelig overvåking, er i seg selv skremmende.

Vi skjønner at enhver bransje vil ønske at eventuelle krav og begrensninger som pålegges bransjen for å minske en negativ påvirkning er basert på et godt kunnskapsgrunnlag, som tydelig viser at det er egen næringen som står bak den negative påvirkningen og at kravene er utformet slik at de vil ha en klar effekt. Mot bakteppet av bransjeorganisasjonens gjentakelser om tvil rundt kunnskapsgrunnlaget vil vi peke på at villaksen er en av artene som det er forsket mest på. Det er derfor ikke urimelig å kreve tiltak eller innskjerpinger basert på gjeldende kunnskapsnivå. Eventuelle usikkerheter skal selvsagt tilfalle naturen, i tråd med føre-var-prinsippet.

Lakselus og rømminger

Det er et viktig skritt i riktig retning at lakselus og rømt oppdrettslaks nå er med i Vann-Nett. Det er bra at det er Fiskeridirektoratet som har lagt inn og er ansvarlig for kvalitetssikringen av disse dataene. Planene inneholder også gode momenter og tiltak som er foreslått på tema rømt laks og lakselus.

Vi mener at rømmingstallene i Fiskeridirektoratets offentlige statistikk også må omfatte «uopplarte rømminger». Det er helt ulogisk at rømt fisk skal holdes utenfor statistikken bare fordi man ikke har klart å spore hvor den har rømt fra. Vi lar ikke være å redegjøre for oppmålte forurensingsdata selv om vi ikke vet hvem som er ansvarlig for utslippet. Genetisk forurensing fra rømt laks er en av de største truslene mot villaksbestandene, og informasjon om rømt laks er derfor av direkte betydning for å vurdere påvirkningsgraden fra rømt oppdrettsfisk i vannforvaltningen.

De negative effektene fra lakselus og genetisk innkryssing er godt dokumentert. Teknologi som kan produsere oppdrettslaks helt uten lakselus, som er betydelig mer rømmingssikker enn dagens åpne merder, og med muligheter for å gjenvinne energi og knapphetsressurser som f.eks. fosfor, er tilgjengelig. Norsk oppdrettsindustri har alle muligheter til å ta i bruk ny og mer miljøvennlig teknologi, og samtidig beholde konkurransefortrinnet med rent vann med gunstig temperatur i norske fjorder. Vi er klar over at det gjenstår en del utvikling før teknologien kan tas i bruk i stor skala, men med strengere krav vil denne utviklingen ta fart. Det er derfor rimelig at myndighetene stiller krav til industrien om en bærekraftig produksjon av oppdrettsfisk innen f.eks. en 10-årsperiode, slik at målene i vannforskriften oppfylles.

Oppdrettsnæringen har fått et påvirkningsrom gjennom trafikklyssystemet som innebærer at de alene kan ta påføre 30 % dødelighet på vill laksesmolt. Det mener vi er uakseptabelt, og vi mener at det kreves bedre samordning med kvalitetsnorm for villaks slik at det faktisk er mulig å oppnå minst god kvalitet etter normen.

Utslipp av kjemikalier og næringssalter og organisk belastning på fjordøkosystemet

Det er bra at belastning fra næringssalter og organisk belastning nå skal inngå i vurderingene av miljøtilstand. Vi mener dog at innsamlingen av data må ses over, da intensiteten i næringssalter og kjemikalier som slippes ut. Det er eksempelvis problematisk at vannprøvene for støtteparameter for næringssalter tas ved overflaten, der påvirkningen er minst.

I eksempelvis Nordland VR påpekes det at også utslipp av legemidler krever en vurdering av risiko for negative miljøeffekter og risikoreduserende tiltak, siden resultater fra nyere forskning har vist at flere av de vanlig brukte legemidlene mot lakselus kan ha en effekt på andre arter enn lakselus.

Statsforvalteren i Hordaland har, gjennom kartlegging, funnet at også lave kobberutslipp over tid gir forhøyede kobberkonsentrasjoner også midtfjords. Ikke-nedbrytbare stoffer blir ikke borte, så det er ikke rart at de store utslippene av kobber langs kysten, med oppdrettsnæringen som den største kilden, slår ut på sedimentmålinger.³ I noen av de mest oppdrettsintensive områdene i Vestland VR var kobberkonsentrasjonene i sedimentene så høye at Statsforvalteren allerede i 2018 varslet oppdretterne om forbud mot å bruke kobberimpregnerte nøter. Allikevel står det «Liten grad» av påvirkning fra diffus forurensing, Diffus avrenning og utslipp fra fiskeoppdrett i Vann-Nett.

I tabellene som viser «Påvirkning per sektor» må en ha klart for seg at antall vannforekomster kan gi et skjevt bilde da kystvannsforekomster er delt inn på en annen måte enn elvevannsforekomster.

Fisk som kvalitetselement i kystvann – eller brakkvann som vannkategori

Vanndirektivet skal sikre bærekraftig bruk av europeiske ferskvann og kystvann. Det er for så vidt ikke det samme som artsforvaltning av vannlevende arter, men i en helhetlig vannforvaltning der miljøtilstanden vurderes ut ifra den samlede belastningen, dvs alle påvirkninger, bør også tilstanden til artene, i minste nøkkelartene, gjenspeiles i tilstanden og omvendt. Det er derfor ille hvis vannforekomster ser grønne og uproblematisk ut, mens eksempelvis sjørreten sliter.

I terskelfjorder og andre beskyttede fjordtyper ser man at det er en ulempe at Norge ikke har kategorien «brakkvann» («transitional waters»). Da hadde fisk vært et kvalitetselement for disse fjordene. Alternativet er at Norge kan sørge for at fisk blir et kvalitetselement i kystvann. Hovedsaken er at tilstanden for nøkkelarter/relevante bestander bør tas med i tilstandsvurderingen i fjordene. Det hadde fanget opp utfordringene til sjørreten, kysttorsken og andre arter som oppholder seg i fjorden store deler av året eller er rent pelagiske.

Det er viktig at sjørreten kommer inn som kvalitetselement i fjordene, enten det løses gjennom å innføre brakkvann som kategori eller at fisk tas inn som kvalitetselement i kystvann.

Kvalitetsnorm og vannforskrift

Det er problematisk at vannforskriften ikke ser til høstbart overskudd selv i naturlige vassdrag. Det mest problematiske med tanke på laksefisk er dog trafikklyssystemet og mekanismene som skal regulere nivåene av lakselus, og som lar oppdrettsnæringen ha en påvirkning som medfører at inntil 30

³ «For mykje kopar frå oppdrettsanlegga. Fylkesmannen har fått koparmålingane for Radfjorden som syner at heile fjorden er påverka av utsleppa. Koparmengda i sedimenta bryt grensene for dårleg miljøtilstand. Fylkesmannen har varsla at tiltak er naudsynt.»

<https://www.statsforvalteren.no/nh/Hordaland/Miljo-og-klima/Akvakultur/for-mykje-kopar-fra-oppdrettsanlegga/>

% dødelighet på utvandrende smolt. Dette til og med i bestander som ofte allerede sliter veldig. Vi mener at fremstillingen i Vann-Nett i større grad må gjenspeile den ofte dramatisk dårlige tilstanden til mange villaksbestander, og annen laksefisk.

Det er også problematisk at datasettet som nå brukes, etter å ha blitt kjørt gjennom omregningsnøkkelen, hentes fra lakseklassifiseringen fra 2010-2014. Snart kommer klassifiseringen fra 2015-2019, men når den kommer vil tallene altså allerede være noen år gamle. Dette er ikke optimalt og det må undersøkes om det er mulig å få til en ordning med årlige oppdateringer, eller hvert fall annethvert år.

Landbruk

De nasjonale føringene sier at der igangsatte tiltak ikke er tilstrekkelig for å nå miljømålene, skal mer forpliktende tiltak settes inn. Det er selvfølgelig viktig å benytte seg av rådgiving og «gulrøtter» – som SMIL-, RMP-midler – men der hvor det ikke holder, må strengere krav til, eksempelvis gjennom gjødselvarselskriften.

Et av sektormyndighetenes virkemiddel koblet til landbrukspåvirkning som bør ses over er hvordan konsesjonsplikten for vannuttak fungerer, både for pumpeanlegg og mobile pumpeanlegg. Vi mener problemstillingene rundt dette bør undersøkes, og at regelverket tilpasses/oppgraderes i henhold til moderne miljøkrav og arbeidet med å nå god miljøtilstand i vann og vassdrag.

I tillegg til påvirkning gjennom avrenning har landbrukssektoren også ført til stor fysisk påvirkning i mange vassdrag, med kanaliseringer, grøftinger, bekkelukkinger osv. Dette beskrives godt i flere av planene, og vi mener at landbruket bør tilføres mer midler til tiltak som kan rette opp i mer eller mindre unødvendige inngrep, tiltak som ofte kan gjennomføres uten produksjonstap men gi store miljøgevinster og være nødvendige for å nå miljømålene.

Kantsoner og kantvegetasjon langs vassdrag

Forvaltningsplanene viser til at kantvegetasjon langs vassdrag er svært viktig for det biologiske mangfoldet og dermed også den økologiske tilstanden i vassdrag, samt økosystemtjenestene som også er vesentlig viktige for samfunnet som flomdemping. Forringelse av kantsonevegetasjon langs vassdrag er en pågående trussel mot vassdragsnatur, og omtales i liten grad av planene. Uten tydelig ansvar og krav til oppfølging og kontroll av tiltak, samt bedre og tydeligere virkemidler for å sikre tilstrekkelige kantsoner mot vassdrag, vil kantvegetasjonens viktige funksjoner forbli utsatt.

Mens plan og bygningsloven § 1–8, sier at det i 100-metersbeltet langs sjø og langs vassdrag «skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser», er kantvegetasjon langs vassdrag spesielt lovbeskyttet gjennom vannressursloven § 11 som sier at «Langs bredden av vassdrag med årssikker vannføring skal det opprettholdes et begrenset naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning og gir levested for planter og dyr». Det problematiske med dette i sammenheng med vannressurslovens formulering er at fastsettelsen på bredden av og kvaliteten på kantsonen er kommunens ansvar etter plan- og bygningsloven, men kun etter oppfordring fra grunneiere, tiltakshavere eller berørte fagmyndigheter i planer. Statsforvalterne og vassdragsmyndighetene kan også gi dispensasjon fra å bevare vegetasjonsbelte.

Samtidig er ansvaret for å sørge for at det opprettholdes en tilstrekkelig kantsone langs vassdragene tillagt grunneieren, som også må da eventuelt søke om dispensasjon fra vannressursloven § 11,

dersom de vil fjerne vegetasjonen. Summen av dette blir stor uklarhet og tolkningsrom i gjeldende regelverk og ulike krav og myndighetsutøvelse mellom kommunene og fylkene, som i mange tilfeller fører til forvirring og rom for alvorlig kantsoneinngrep. Det er faktisk mulig for grunneiere å få råd og tillatelse fra sin kommune til å fjerne kantvegetasjon for så å oppleve å bli bøtelagt av NVE senere ⁴. I forbindelse med skogbruket beskriver Norsk PEFC skogstandards kravpunkt 24 klarere krav til bevaring av vegetasjonsbelter mot vassdrag i form av bredde og kvalitet. Likevel er det også her for stort handlingsrom, som på toppen av et uklart og lite konsekvent regelverk gir for stort rom til ulik tolkning og praksis, også i ett og samme vassdrag.

Vi mener at det trengs en gjennomgang av virkemidler for å sikre kantvegetasjonen.

For å sikre tilstrekkelig bevaring av kantsonevegetasjon langs vassdrag, ber vi om at det

- kartlegges hvilke regelverk praktiseres mellom de ulike kommuner og næringer i samme vannområde, samt hvilke presiseringer og veiledninger er gitt i fylkene. Dette for å få oversikt over hvorvidt praksisen og tolkningsrom kan variere både i og mellom vannområder, samt mellom fylkene.
- kartlegges hvordan innrapporterte overtredelser av kantsoneinngrep har blitt håndtert.
- etableres et omforent og konsekvent regelverk mellom kommunene i de samme vannområdene, og helst nasjonalt. Dette bør inkludere tydeliggjøring av ansvar og krav til oppfølging og kontroll av tiltak, bedre og tydeligere virkemidler, samt tydeligere hva som oppfyller grunnlag for dispensasjon som kun kan søkes om i forkant av tiltak. I utarbeidelse av dette er det viktig at lokale interessenter har mulighet til innspill og medvirkning.
- i vurderingen av økologisk tilstand også tas med hvilken tilstand kantsonen er i. Dette krever kartlegging av tilstanden til kantvegetasjonen/elvebredden/kantsonen, som burde inn som kvalitetselement i Vann-Nett.

Retningslinjer for arealplanlegging

Det er svært bra med slike retningslinjer og at dette nå er en tydelig del av vannforvaltningsplanene. Vi mener at kommunene må bli mer bevisste sin store betydning for forvaltningen av ikke bare vann, men all vår natur. Gode retningslinjer vil forhåpentligvis gjøre det enklere å ta hensyn til vannforvaltningsplanen i den kommunale forvaltningen.

Vi mener at kommunene har et stort, og uutnyttet, handlingsrom for å ta bedre vare på både kyst- og vassdragsnaturen sin, gjennom å ta i bruk mulighetene som ligger i å fastsette arealformål, hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer. Det gjelder spesielt for kantsonene langs vassdrag, som er uhyre viktige for vassdragsøkologien, men likevel i alt for stor grad blir oversett i den kommunale forvaltningen. Dette på tross av at kommunene til og med har plikt å vurdere en byggegrense langs elvebredden hvis vassdraget har betydning for naturmiljø og friluftsliv. Det følger av [plan- og bygningsloven § 1-8](#) femte ledd.

Restriksjoner for et område i den kommunale arealplanen gjeldende eksempelvis en rødlistet art, spesielle naturhensyn for å bevare et elvedelta/gruntvannsområde eller restriksjoner mot å ødelegge den naturlige kantvegetasjonen langs et vassdrag av hensyn til livet i elva.

⁴ Vedtak om overtredelsesgebyr - ulovlig hogst av kantvegetasjon langs Lierelva i Lier kommune, NVE vedtak 20.04.2021, NVE ref. 202012420-6

Gjennom arealplanleggingen kan kommunen for eksempel fastsette et generelt forbud mot å lukke bekker, etter plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 6. I sjø, vassdrag og strandsone kan det for eksempel være aktuelt å gi planbestemmelser om:

- bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn
- sikring av kantvegetasjon
- hvilke artsgrupper og arter av akvakultur som kan etableres, enkeltvis eller i kombinasjon
- plassering og omfang av anlegg i vannforekomster der det er risiko for at miljømålene ikke nås

Beslektet med arealplanlegging er kommunenes ansvar for gode avløpsløsninger og å finne naturbaserte løsninger for overvannshåndtering der det er det beste, og ellers sørge for vannrensing og å unngå at overvannet endre opp i kommunale renseanlegg.

Brukermål

Vi noterer at begrepet «brukermål» ser ut å ha falt ut av vannforvaltnings-vokabularet (det er så vidt vi kan se kun nevnt i en setning i planutkastet til Vestfold og Telemark VR). Det er for så vidt ingen krav om å sette brukermål etter vannforskriften, men brukermål er viktige for å synliggjøre brukerinteressene. Det er mange temaer som skal få plass i de allerede omfattende planene, men vi mener det er viktig å løfte frem allmennhetens interesse i en levende kyst- og vassdragsnatur, enten det dreier seg om badevann, fritidsfiske, padling, å kunne vandre langs rennende vann eller tryggheten i å vite at fisken som barnet drar opp kan spises uten at en må lese seg opp på kostholdsråd. Nordmenns kjærlighet til vannet sitt er stor, og er i bunn og grunn fundament for at vi skal kunne bekoste norsk vannforvaltning, enten det er finansiering av stillinger i vannområdene eller konkrete tiltak som utbedring av avløp, SMIL-midler eller fjerning av vandringshinder. Det er ikke alltid brukermål vil kreve tiltak utover de grunnleggende tiltakene, de kan bare ligge der som en bevisstgjøring og er viktige i tilfeller der en må prioritere hvilke vannforekomster en først skal gjennomføre et tiltak i.

For å belyse det merkelige i at dette begrepet har falt ut har viser vi for eksempel til hvordan brukermål ble løftet frem og pekt på som viktig i vannforvaltningsplanen for 2016-2021⁵ for daværende Vannregion Glomma og i vannforvaltningsplanen for Rogaland, 2016-2021⁶:

Vi savner brukermål som «verktøy» for å fange opp viktige brukerinteresser. Vi er opptatt av godt vannmiljø generelt, men det er også spesielle brukerinteresser i mange elver, bekker, innsjøer og fjorder som bør med i prioriteringen for å sette miljømålene og for å prioritere midler til å nå de.

Og det er en av grunnene til at medvirkning og brukermål er viktig.

⁵ Vannforvaltningsplan Glomma Vannregion 2016-2021:

⁶ Rogaland vannregion, vannforvaltningsplan 2016-2021:

<https://www.vannportalen.no/sharepoint/downloaditem?id=01FM3LD2QPWW4MVXTTCJC2JFXHOLFXSIJO>

Vi ønsker derfor følgende brukermål legges inn i planene:

- Alle naturlige ferskvannsforekomster skal ha så gode bestander av de fiskeartene som hører naturlig hjemme i det enkelte vassdrag, at de kan beskattes ved fritidsfiske.
- Vanndirektivet tar ikke høyde for høstbart overskudd av villaks. Vi mener at det for nasjonale laksevassdrag og vassdrag med store fiskeinteresser bør vedtas brukermål i tråd med høstbart overskudd.
- Ambisjonene for å kunne friskmelde fjorder og vann med kostholdsråd grunnet forurensede sedimenter må opp ytterligere, og vannregionene bør finne ut hvilke områder som brukerne mener bør prioriteres for tiltak.

Fremmede arter

Det fremgår av regjeringens tiltaksplan 2020-2025 for «Bekjempelse av fremmede skadelige organismer» at påvirkning på økosystemer må ses i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til kunnskapsgrunnlag for økosystembasert forvaltning. Det fremgår av tiltaksplanen at noen av de hovedøkosystemer der fremmede arter er vanligst, ligger i kystområder samt rundt elver og innsjøer. Tiltaksplanen peker på behovet for at utarbeide prioriteringer for tiltak mot fremmede skadelige organismer for hver av vannregionene.

Det er bra at vannforvaltningsplanene kobler seg til regionale handlingsplaner mot fremmede arter. Noen av disse handlingsplanene består imidlertid i hovedsak av informasjonstiltak, og for å oppnå god økologisk tilstand i kystområdene og langs elver og innsjøer, vil det mange steder være nødvendig å få på plass konkrete tiltak for å hindre spredning, desimere bestanden osv.

Klassifiseringsveilederen for vannforskriften gjør klart at det i tilstandsklassifiseringen er den introduserte artens virkning på de øvrige artene som har betydning for klassifiseringen. Dersom en introdusert art har så store økologiske konsekvenser at minst ett av de biologiske kvalitetselementene får dårligere enn «god tilstand», skal vannforekomsten ha dårligere enn god tilstand. Nærvær av en introdusert art skal registreres som en påvirkning i Vann-Nett ved karakteriseringen.

Manglende anerkjennelse av hele bredden av høyrisiko-fremmede arter i vannforvaltningsplanene vil undergrave andre tiltak for å bedre miljøtilstanden. Det er 25 introduserte arter som ligger inne som «egen parameter» i Vann-Nett, men det er også mulig å registrere «introduserte arter som ikke ligger inne som egen parameter». Vi mener at dette må gjøres i større grad, eksempelvis for mink, som er en høyrisiko fremmedart med stor negativ innvirkning i både ferskvann og kystvann. Mink nevnes ikke en gang i noen av planene til tross for dens potensielt enorme innvirkning på kvalitetselementene som fisk og kreps, og til tross for at det finnes en handlingsplan for å bekjempe den. Det er bra at vannforvaltningsplanene henviser til enkelte relevante eksisterende og kommende handlingsplaner mot fremmede arter (som pukkellaks), men regionene må integrere de eksisterende handlingsplanene eksplisitt inn sine vannforvaltningsplaner, med tiltak.

Helhetlig vannforvaltning - indikatorarter

Vannforvaltningsplanene sikter mot å være helhetlige og kunnskapsbaserte, men for å være helhetlige må planene inkludere den fullstendige bredden av biologisk mangfold som er betinget av ferskvann. Vannforvaltningsplanene burde kobles til arbeidet med naturindeks og indikatorartene for ulike økosystemer. Norges nasjonalfugl, fossekalen, er avhengig av vannlevende insekter og er en art som anses som en indikator på vannkvalitet. Andre arter, som fiskeørn, er avhengig av fisk og dermed

følsomme for miljøgifter, men er også avhengige av egnede trær i tett tilknytning til ferskvann for å hekke. Bestander av ferskvannsoter regnes som indikator for tilstanden til akvatiske miljøer og som en viktig indikator for andre arter i økosystemet. Flere kystbundne sjøfugler speiler tilstanden i de underliggende næringskjedene ut ifra hvor de henter maten og deres tilpasninger til forskjellige marine kystmiljøer.

Vi mener at helhetlige vannforvaltningsplaner må ta i bruk indikatorarter fra hele bredden av kyst- og ferskvannsbetinget biologisk mangfold.

Restaurering

Norge er tilsluttet konvensjonen for biologisk mangfold (CBD) og de såkalte Aichi-målene. Stortinget vedtok at 15 % forringede økosystemer skulle være restaurert innen 2020, noe som senere ble endret til 2025. Vi er også i begynnelsen av FNs tiår for naturrestaurering. Vi mener derfor at restaurering av vassdrag og strandsone/kystnær natur bør være satsingsområder for Norge for å komme nærmere måloppnåelse i henhold til CBD.

Vassdragsrestaurering

Vassdragsrestaurering gir stor samfunnsnytte og samfunnsøkonomisk gevinst. I tiltaksprogrammene nevnes blant annet følgende faktorer: bedre grunnlag for fritidsfiske, økt kvalitet for friluftsliv og turisme, økt økonomisk inntjening for grunneiere og lokalsamfunn, økt naturlig vannrensing og bedre vannkvalitet, klimatilpasning, erosjonskontroll, flomdempning, forbedret pollinering for matproduksjon, bedre lokalklima og karbonbinding.

Vassdragsrestaurering kan være rene biotopiltak, som å gjenåpne eller restaurere bekkeløp, restaurere bunnen og å fjerne terskler og vandringshinder. Dette er, ifølge Vannstatistikk, de vanligste restaureringstiltakene i de foreslåtte tiltaksprogrammene. Slike tiltak kan være relativt billige, og de naturlige prosessene kan ofte komme ganske raskt i gang igjen. Vassdragsrestaurering overlapper ofte med tiltak på andre temaer som å bekjempe fremmede arter og å begrense forurensing fra industri, veier og tettbebyggelse. I landbruksområder kreves det som regel omfattende tiltak både på biotopforbedring og avrenning. I elver med tørrlagte strekninger er innføring av miljøbasert vannføring avgjørende. I tillegg kan det være behov for avtaler som regulerer vannføring og vannstandsendringer. Ser man på gjennomføringen så langt går de fleste restaureringstiltak inn under forbedring av vandrings- og spredningsveier, ifølge Vann-Nett.

Utkastet til nasjonal strategi for vassdragsrestaurering er tatt opp i nasjonal referansegruppe, og vi er derfor kjent med at det ligger til behandling hos departementene. Vi mener strategien vil være viktig å få på plass, for å samordne prioriteringer mellom sektorer og sikre samordning for å oppnå synergieffekter og legge til rette for å få med lokalt og frivillig engasjement.

Vi oppfordrer regjeringen til å vedta den nasjonale strategien for vassdragsrestaurering snarlig, samt å bevilge midler til gjennomføring.

Restaurering av strandsonen og kystnære økosystemer

I dag utføres i passive restaureringstiltak for å redusere menneskelig påvirkning, som for eksempel å rense forurensset sjøbunn i havner og redusere utslipp av næringsstoffer som kommer især via vassdragene. Men det utføres lite aktiv restaurering for å gjenoppbygge ødelagte vekstoverflater.

En viktig, aktiv restaureringsmetode under vann er å gjenskape overflatestrukturer som etterligner stedegen geologisk diversitet, og sette ut installasjoner i egnet materiale for å skape hulrom i landskapet under vann.

Vi mener strandsonen burde være et viktig sted å begynne marin restaurering, da det også faller inn under vannforskriftens måloppnåelse.

Vennlig hilsen,

Dag Terje Klarp Solvang, Generalsekretær Den Norske Turistforening

Arnodd Håpnes, fagleder Naturvernforbundet

Øyvind Fjeldseth, fiskekonsulent Norges Jeger- og Fiskerforbund

Karoline Andaur, Generalsekretær WWF Verdens naturfond

Hans Erik Lerkelund, fagsjef naturforvaltning Norsk Friluftsliv

Christian Steel, Generalsekretær Sabima

Kontaktperson på vegne av underskriverne:

Christian Steel, christian.steel@sabima.no

Mottakerliste vannregionene:

Innlandet og Viken vannregion, post@viken.no

Rogaland vannregion, firmapost@rogfk.no

Møre og Romsdal vannregion, post@mrfylke.no

Nordland og Jan Mayen vannregion, postmottak@nfk.no

Troms og Finnmark vannregion, postmottak@tffk.no

Vestfold og Telemark vannregion, post@vtfk.no

Agder vannregion, postmottak@agderfk.no

Vestland vannregion, post@vlfk.no

Trøndelag vannregion, postmottak@trondelagfylke.no

Mottaker på vegne av departementsgruppen for gjennomføringen av vannforskriften:

Lindis Nerbø, Avdelingsdirektør i Klima- og miljødepartementet /vann, lindis.nerbø@kld.dep.no