

Høringsnotat

Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen

Gjennomføring av direktiv 2000/60/EF

Endringer i bestemmelsene om fristen for å nå miljømålene §§ 8 og 9

Endringer i bestemmelsen om tiltaksprogram § 25

**Endringer i bestemmelsen om vedtak og godkjenning av oppdaterte
vannforvaltningsplaner § 29**

Innhold

1.	Hovedinnholdet i høringsnotatet	3
2.	Endringer i vannforskriften §§ 8 og 9	3
2.1	Bakgrunnen for endringene.....	3
2.2	Forpliktelsen i vanndirektivet artikkel 4 nr. 4	3
2.3	Gjeldende gjennomføring i norsk rett	5
2.4	Departementets vurdering.....	6
2	Endring i vannforskriften § 25	7
3.1	Bakgrunn for endringene.....	7
2.5	Forpliktelsen i vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e	7
2.6	Gjeldende gjennomføring av vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e i norsk rett 8	
2.7	Departementets vurdering.....	8
2.8	Forpliktelsen i vanndirektivet artikkel 11 nr. 5	10
2.9	Gjeldende gjennomføring av vanndirektivet artikkel 11 nr. 5 i norsk rett	11
2.10	Departementets vurdering.....	11
4	Endring i vannforskriften § 29	13
5	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	13
6	Forslag til forskriftsendringer.....	14

1. Hovedinnholdet i høringsnotatet

Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) gjennomfører direktiv 2006/60/EF (vanndirektivet). Klima- og miljødepartementet (KLD) foreslår flere endringer i forskriften for å sikre samsvar mellom forskriften og kravene som følger av vanndirektivet.

KLD foreslår endringer i vannforskriften §§ 8 og 9. Paragraf 8 fastsetter fristen for å oppnå miljømålene. Paragraf 9 fastsetter vilkårene for å kunne fastsette utsatt frist for måloppnåelse. I vannforvaltningsplanene som gjelder fra 2028 til 2033 og etterfølgende planperioder, vil det etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 ikke lenger kunne fastsettes utsatt frist på grunn av tekniske årsaker eller urimelige kostnader. For at vannforskriften skal være i tråd med kravene i vanndirektivet etter gjeldende planperiode, må vannforskriften §§ 8 og 9 endres.

KLD foreslår også, i samråd med Energidepartementet (ED), endringer i vannforskriften § 25 om tiltaksprogram. Bestemmelsen er ment å gjennomføre artikkel 11 i vanndirektivet. Departementene foreslår enkelte presiseringer og tillegg i vannforskriften § 25, slik at denne i større grad skal reflektere artikkel 11 i vanndirektivet. Dette skal synliggjøre hvilke forpliktelser som er gjennomført i vannforskriften § 25. Som ledd i dette foreslår KLD og ED også en mindre endring i § 29 om vedtak og godkjenning av oppdaterte vannforvaltningsplaner, slik at også tiltaksprogram sendes til Miljødirektoratet.

2. Endringer i vannforskriften §§ 8 og 9

2.1 Bakgrunnen for endringene

Miljømålene satt for vannforekomstene i den regionale vannforvaltningsplanen skal i utgangspunktet nås innen den til enhver tid gjeldende planperioden. Dette følger av vannforskriften § 8, som gjennomfører vanndirektivet artikkel 4 nr. 1. Vannforskriften § 9, som gjennomfører vanndirektivet artikkel 4 nr. 4, åpner for at fristen for å oppnå miljømålene kan forlenges med sikte på gradvis måloppnåelse dersom nærmere angitte vilkår er oppfylt. Vilråene omfatter blant annet at ikke alle nødvendige forbedringer i vannforekomstens tilstand med rimelighet kan oppnås innen planperioden på grunn av tekniske årsaker; uforholdsmessige kostnader; eller naturforhold.

I vannforvaltningsplanene som gjelder fra 2028 til 2033 og etterfølgende planperioder, vil det etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 ikke lenger kunne fastsettes utsatt frist på grunn av tekniske årsaker eller urimelige kostnader. For at vannforskriften skal være i tråd med kravene i vanndirektivet også etter gjeldende planperiode, må vannforskriften §§ 8 og 9 endres.

2.2 Forpliktelsen i vanndirektivet artikkel 4 nr. 4

Det følger av vanndirektivet artikkel 4 nr. 1 at nasjonale myndigheter i utgangspunktet skal forbedre miljøtilstanden i vannforekomstene med sikte på å oppnå god tilstand, i noen tilfeller

godt økologisk potensial, innen 15 år etter at direktivet trådte i kraft. Dette gjelder likevel ikke dersom det kan fastsettes utsatt frist i samsvar med vanndirektivet artikkel 4 nr. 4.

Vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 lyder (vår kursivering):

The deadlines established under paragraph 1 may be extended for the purposes of phased achievement of the objectives for bodies of water, provided that no further deterioration occurs in the status of the affected body of water when all of the following conditions are met:

(a) Member States determine that all necessary improvements in the status of bodies of water cannot reasonably be achieved within the timescales set out in that paragraph for at least one of the following reasons:

(i) the scale of improvements required can only be achieved in phases exceeding the timescale, for reasons of technical feasibility;

(ii) completing the improvements within the timescale would be disproportionately expensive;

(iii) natural conditions do not allow timely improvement in the status of the body of water.

(b) Extension of the deadline, and the reasons for it, are specifically set out and explained in the river basin management plan required under Article 13.

(c) Extensions shall be limited to a maximum of two further updates of the river basin management plan except in cases where the natural conditions are such that the objectives cannot be achieved within this period.

(d) A summary of the measures required under Article 11 which are envisaged as necessary to bring the bodies of water progressively to the required status by the extended deadline, the reasons for any significant delay in making these measures operational, and the expected timetable for their implementation are set out in the river basin management plan. A review of the implementation of these measures and a summary of any additional measures shall be included in updates of the river basin management plan.

I vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 fremgår det at fristen for å nå miljømålene kan forlenges med sikte på en mer gradvis måloppnåelse dersom tekniske årsaker gjør at målet ikke kan nås innen tidsrammen; måloppnåelse innen fristen vil være urimelig dyrt; eller naturlige forhold gjør at det ikke er mulig å nå målet innen fristen. Det følger imidlertid av artikkelens bokstav c) at fristen høyst kan forlenges to planperioder dersom den utsatte fristen er begrunnet i tekniske årsaker eller urimelige kostnader.

2.3 Gjeldende gjennomføring i norsk rett

I tilpasningsavtalen for EØS/EFTA-landene er det fastsatt at tidsfristene i direktivet skal gjelde fra den datoen beslutningen om innlemmelse av dette direktivet i avtalen trer i kraft, se EØS-komiteens beslutning nr. 125/2007. Beslutningen trådte i kraft 1. mai 2009. Direktivet ble følgelig tatt inn i EØS-avtalen 1. mai 2009, og miljømålene skal i utgangspunktet nås innen 2024.

Ved samtykket til innlemmelsen av vanndirektivet, valgte Norge å følge samme plansyklus som EU-landene, se St.prp. nr. 75 (2007-2008) punkt 7. Norge har dermed valgt å ikke fullt ut utnytte de fristene som vil være mulig etter EØS-komiteens beslutning. Norges første periode med vannforvaltningsplaner var fra 2016-2021. Vanndirektivet gir som nevnt mulighet til å utsette fristen for måloppnåelse som følge av tekniske vanskeligheter, urimelige kostnader i to planperioder. En planperiode går over seks år. Det vil si at dersom det ikke er mulig å nå miljømålene 15 år etter at direktivet trådte i kraft på grunn av tekniske årsaker eller uforholdsmessige kostnader, kunne fristen for måloppnåelse utsettes til utgangen av første planperiode fra 2021 og frem til utgangen av 2027, og deretter frem til utgangen av etterfølgende planperiode i 2033. Etter 2033 kan ikke fristene for å nå miljømålene utsettes med disse begrunnelsene. Da kan fristene kun utsettes på grunn av naturforhold.

Fristene for måloppnåelse som følger av vanndirektivet, er gjennomført i norsk rett ved vannforskriften §§ 8 og 9.

Vannforskriften § 8 lyder i dag (vår kursivering):

§ 8 Frister for å nå miljømålene

Miljømålene i § 4–§ 7 skal i utgangspunktet nås innen utgangen av den til enhver tid gjeldende planperiode.

Hvis vesentlige kostnader eller andre tungtveiende hensyn vanskeliggjør oppfyllelse av miljømålene innen fristen i første ledd, kan det besluttes at fristen for å nå miljømålene utsettes til neste planperiode.

God kjemisk tilstand for stoff nr. 2, 5, 15, 20, 22, 23 og 28 i vedlegg VIII del A skal oppnås innen 22. desember 2021. Stoff nr. 34 til og med stoff nr. 45 i vedlegg VIII del A inngår i vurdering av kjemisk tilstand fra og med 22. desember 2018, og god kjemisk tilstand for disse stoffene skal oppnås innen 22. desember 2027.

Vannforskriften § 9 lyder i dag (vår kursivering):

§ 9 Utsatte frister for å nå miljømålene

Fristene i § 8 første og annet ledd kan forlenges med inntil 6 år for å sikre en gradvis måloppnåelse, forutsatt at det ikke forekommer ytterligere forringelse av tilstanden i den berørte vannforekomsten og minst ett av følgende forhold gjør seg gjeldende:

- a. forbedringene kan av tekniske årsaker ikke gjennomføres innen fristen,*
- b. det ville være uforholdsmessig kostnadskrevende å gjennomføre forbedringen innen fristen, eller*
- c. det foreligger slike naturforhold at en forbedring av vannforekomsten innen fristen ikke lar seg gjennomføre.*

Ytterligere fristforlengelse ut over det som følger av første ledd, kan bare gis dersom det foreligger slike naturforhold at miljømålene i § 4–§ 7 ikke kan oppfylles innenfor denne perioden.

Fastsettelsen av utsatte frister og begrunnelsen for det, samt et sammendrag av tiltak som er nødvendig for å gradvis bringe miljøtilstanden i overensstemmelse med miljømålet innen den forlengede fristen, årsaken til at tiltakene er vesentlig forsinket, og en forventet tidsplan for gjennomføring av tiltak, skal fremgå av vannforvaltningsplanen. Ved oppdateringen av vannforvaltningsplanen skal en revurdering av gjennomføringen av tiltakene og en oppsummering av eventuelle nye tiltak inkluderes i planen.

2.4 Departementets vurdering

I vannforvaltningsplanene som skal gjelde fra 2028 til 2033 og etterfølgende planperioder, vil det etter vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 ikke lenger kunne fastsettes utsatt frist for å nå miljømålene på grunn av tekniske årsaker eller urimelige kostnader. For at vannforskriften skal være i tråd med kravene i vanndirektivet også etter gjeldende planperiode, vurderer departementet at vannforskriften §§ 8 og 9 må endres.

Departementet foreslår at ordlyden i § 8 første ledd endres ved at «i utgangspunktet» tas ut av bestemmelsen. Departementet vurderer at dette ikke lenger er nødvendig å presisere nå som muligheten for å fastsette utsatt frist snevres inn.

Videre foreslår departementet at § 8 annet ledd utgår. Annet ledd vil ikke være i overensstemmelse med vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 for planperioden fra 2028 til 2033 og etterfølgende planperioder.

Departementet foreslår også at § 8 tredje ledd utgår. Bestemmelsen ble fastsatt som oppfølging av oppdateringen av prioriterte stoffer. Stoff nr. 34 til og med stoff nr. 45 i vedlegg VIII del A inngår nå i vurderingen av kjemisk tilstand. Dette leddet er derfor utdatert.

På bakgrunn av dette foreslår KLD at vannforskriften § 8 endres til følgende ordlyd:

«Miljømålene i § 4–§ 7 skal nås innen utgangen av den til enhver tid gjeldende planperiode.»

Videre foreslår departementet at § 9 første og annet ledd erstattes av et nytt første ledd. Departementet vurderer at gjeldende § 9 første og annet ledd bokstav a) og b) vil ikke være i overensstemmelse med vanndirektivet artikkel 4 nr. 4 fra planperioden som går fra 2028 til 2033 og etterfølgende planperioder. Departementet foreslår derfor at

«Fristen i § 8 kan forlenges med sikte på gradvis måloppnåelse dersom naturforhold gjør at en forbedring av vannforekomsten innen fristen ikke lar seg gjennomføre, og det ikke forekommer ytterligere forringelse av tilstanden i den berørte vannforekomsten.»

2 Endring i vannforskriften § 25

3.1 Bakgrunn for endringene

KLD mottok 6. mai 2024 et brev fra EFTAs overvåkingsorgan (ESA) om at deres foreløpig vurdering var at forpliktelsene i vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e og nr. 5 ikke var tilstrekkelig klart og presist gjennomført i vannforskriften. ESA påpekte at forpliktelsene i artiklene bare delvis fremgår av vannforskriften § 25.

Departementet svarte at selv om ordrett transkripsjon ikke er påkrevd i henhold til artikkel 7(b) i EØS-avtalen, erkjenner departementet viktigheten av å sikre at vannforskriften gjenspeiler direktivets bestemmelser på en klar og presis måte. Departementet ville derfor vurdere hvordan vannforskriften § 25 kunne endres for å sikre tilstrekkelig gjengivelse av kravene i artikkel 11 nr. 3 bokstav e og nr. 5 i vanndirektivet.

Videre påpekte ESA at Norge mangler regelmessige gjennomganger («periodic reviews») av relevante kontrolltiltak, herunder register over vannuttak og forhåndstillatelsene. I tillegg påpekte ESA at artikkel 11 nr. 5 ikke er gjennomført tilstrekkelig effektivt. KLD informerte ESA om at KLD, i samråd med ED, ville vurdere hvordan kravet om regelmessig gjennomganger kan gjennomføres i Norge. Videre ville departementene sikre at kravet om forhåndstillatelse («prior authorisation») er oppfylt for eldre vassdragsanlegg som ikke har konsesjon etter gjeldende lovgivning.

2.5 Forpliktelsen i vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e

Vanndirektivet artikkel 11 krever at nasjonale myndigheter oppretter et tiltaksprogram for hver vannregion for å nå målene i artikkel 4. Tiltaksprogrammene skal blant annet oppfylle enkelte minstekrav som fremgår av artikkel 11 nr. 3 og omtales som «grunnleggende tiltak». For uttak og magasinering av vann står det følgende (vår kursivering):

[C]ontrols over the abstraction of fresh surface water and groundwater, and impoundment of fresh surface water, including a register or registers of water abstractions and a requirement of prior authorisation for abstraction and impoundment. These controls shall be periodically reviewed and, where necessary, updated. Member States can exempt from these controls, abstractions or impoundments which have no significant impact on water status.

I artikkel 11 nr. 3 bokstav e fremgår det at nasjonale myndigheter skal ha kontroll med uttak og magasinering av vann. Denne kontrollen skal bestå av ett eller flere registre over vannuttak og et krav om tillatelse til uttak og magasinering. Disse kontrolltiltakene skal gjennomgås regelmessig og om nødvendig oppdateres. Bestemmelsen fastsetter en adgang til å gjøre unntak fra kontrolltiltakene. Nasjonale myndigheter kan unnta tiltak som ikke har betydning for vannets tilstand fra kontrolltiltakene.

2.6 Gjeldende gjennomføring av vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e i norsk rett

Artikkel 11 nr. 3 bokstav e i vanndirektivet er gjennomført i vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e. I dag lyder § 25 fjerde ledd bokstav e som følger (vår kursivering): «*Kontroll med uttak av ferskvann og grunnvann og magasinerings av overflatevann*». Denne delen av bestemmelsen er ikke endret siden forskriften ble fastsatt 15. desember 2006.

Det fremgår av bestemmelsen at tiltaksprogrammet blant annet skal omfatte kontroll med uttak og magasinerings av vann. Bestemmelsen fastsetter hva en slik «kontroll» skal omfatte, herunder ett eller flere registre over vannuttak eller krav om forhåndstillatelse til uttak og magasinerings av vann. Bestemmelsen inneholder heller ikke et krav om regelmessig gjennomgang av kontrolltiltakene.

2.7 Departementets vurdering

Forslag til endringer i § 25 fjerde ledd bokstav e

KLD vurderer, i samråd med ED, at det er behov for å endre vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e slik at bestemmelsen bedre reflekterer forpliktelsene i artikkel 11 nr. 3 bokstav e i vanndirektivet. Departementene foreslår at ordlyden i vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e legges nær ordlyden i direktivet.

Departementene foreslår at vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e endres til følgende ordlyd:

e. kontroll med uttak av ferskvann og grunnvann og magasinerings av overflatevann, herunder ett eller flere registre over vannuttak, og krav om tillatelse. Disse kontrolltiltakene skal gjennomgås regelmessig og om nødvendig oppdateres. Unntak fra kontrolltiltakene kan gis for uttak og magasinerings som ikke forringer tilstanden eller vanskeliggjør måloppnåelse i berørte vannforekomster.

Departementene foreslår med denne endringen å synliggjøre at forpliktelsene i artikkel 11 nr. 3 i vanndirektivet også er gjennomført i vannforskriften.

Vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e åpner for å unnta uttak og magasinerings fra kontrolltiltakene dersom det ikke påvirker berørte vannforekomsters tilstand.

Departementene foreslår å fastsette at det kan gjøres unntak fra kontrolltiltakene for slike tilfeller.

Register

Artikkel 11 nr. 3 bokstav e pålegger nasjonale myndigheter å ha ett eller flere registre over vannuttak, med mindre det kan gjøres unntak fra kontrolltiltakene. Departementene vurderer at dette kravet er gjennomført.

Vannkraftverk med uttak av vann og magasinerings er registrert i nasjonale databaser. De konsesjonsgitte anleggene er registrert med sine konsesjoner og vilkår. Databasene inneholder også oversikt over vannkraftanlegg uten konsesjon. Konsesjonsgitte vannuttak til annet enn vannkraftproduksjon fremgår også av disse databasene. Databasene oppdateres

fortløpende. I tillegg er alle påvirkninger fra vassdragsanlegg registrert i det nasjonale registeret Vann-nett. Dette oppdateres også jevnlig.

Vannuttak som ikke krever konsesjon etter vassdragslovgivningen, må ikke inngå i et register. Disse uttakene er vurdert til å ikke påvirke tilstanden i berørte vannforekomster og kan derfor unntas fra kontrolltiltakene i tråd med endringen som foreslås i vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e tredje punktum, i henhold til artikkel 11 nr. 3 bokstav e i vanndirektivet.

Tillatelsesordninger

Departementene vurderer at kravet om tillatelse etter vanndirektivet artikkel 11 nr. 3 bokstav e omfatter tillatelse gjennom generell lovgivning eller konsesjon i medhold av denne. Tillatelse til uttak eller magasinering gis etter vannressursloven eller etter vassdragsreguleringsloven. Vannressursloven gjelder også vassdragstiltak som ble påbegynt før loven trådte i kraft, se lovens § 66 første ledd. Eldre tiltak som ikke trengte tillatelse etter tidligere vassdragslovgivning, er tillatt uten konsesjon etter vannressursloven § 8, se § 66 tredje ledd. Disse er følgelig tillatt etter vannressursloven. I særlige tilfeller kan vassdragsmyndigheten bestemme at tiltaket trenger konsesjon og sette vilkår for videre drift etter vannressursloven § 66 tredje ledd. Å oppnå fastsatte miljømål i godkjente vannforvaltningsplaner er å anse som et særlig tilfelle i henhold til vannressursloven § 66 og er dermed grunnlag for slik innkalling til konsesjonsbehandling.

Vassdragstiltak som ikke vil være til nevneverdig skade eller ulempe for allmennheten, utløser ikke konsesjonsplikten etter vannressursloven § 8. Dette er tiltak som ikke er til nevneverdig skade eller ulempe for tilstanden i vassdraget, og som ikke vil forringe tilstanden eller vanskeliggjøre oppnåelse av miljømålene i vannforskriften §§ 4 eller 5 for berørte vannforekomster. Departementet vurderer at disse tiltakene kan unntas fra kravet om tillatelse i tråd med endringen som foreslås i vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e tredje punktum, i henhold til artikkel 11 nr. 3 bokstav e i vanndirektivet.

Regelmessig gjennomgang av kontrolltiltakene

Departementene vurderer at regelmessige gjennomganger etter artikkel 11(3)(e) innebærer at kontrolltiltakene for vannuttak og magasinering, herunder tillatelse gjennom generell lov eller konsesjon med påleggshjemler og pålegg, må evalueres ved jevne tidsrom. Formålet med disse regelmessige gjennomgangene er å sikre at kontrolltiltakene fortsatt er tilstrekkelige for å kunne nå miljømålene i direktivets artikkel 4 og forbygge forringelse av tilstanden. Dersom gjennomgangen viser at det er behov for å oppdatere kontrolltiltakene, skal dette følges opp.

Departementene vurderer at det i stor grad foretas en slik regelmessig gjennomgang i forbindelse med rulleringen av vannforvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogram. Hvert sjette år vurderer og, om nødvendig, oppdaterer vannregionene vannforvaltningsplanene med tilhørende tiltaksprogram. Med bidrag fra ansvarlige myndigheter skal blant annet tilstand i vannforekomster berørt av vassdragsanlegg og alle relevante påvirkninger fra anleggene gjennomgås for å sikre at gjeldende drift ikke er, eller vil komme, i konflikt med fastsatte miljømål. Dersom kunnskap om tilstand og påvirkning i berørte vannforekomster

viser at det nødvendig å justere gjeldende drift for å nå fastsatte miljømål eller sikre at tilstanden i vannforekomstene ikke forringes, skal dette foreslås i tiltaksprogrammet med henvisning til relevant virkemiddel og reflekteres i vannforvaltningsplanen. Dersom gjeldende virkemidler ikke er tilstrekkelige for å gjennomføre de planlagte tiltakene for å oppnå miljømålene eller opprettholde miljøtilstanden, synliggjør vannregionene dette i tiltaksprogrammet, se malen for tiltaksprogram punkt 17.

Vedtatt regional vannforvaltningsplan sendes til Miljødirektoratet for en gjennomgang i samråd med berørte direktoratet, slik at Miljødirektoratet kan gi sin tilrådning til oppdatert plan til Klima- og miljødepartementet, se vannforskriften § 29 tredje og fjerde ledd. Som del av dette arbeidet skal Miljødirektoratet sammen med Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) gjennomgå vannregionenes forslag til regional vannforvaltningsplan for å sikre at dagens drift av vassdragsanlegg ikke er, og ikke vil komme i, konflikt med miljømål fastsatt i henhold til vannforskriften. Fremover skal også tiltaksprogrammet oversendes Miljødirektoratet, for å muliggjøre en mer utførlig gjennomgang av foreslåtte tiltak og virkemidlene for å gjennomføre tiltakene.

Miljødirektoratet og NVE skal i tillegg evaluere om de juridiske virkemidlene gir tilstrekkelig grunnlag for å nå miljømålene, eller om det er behov for justeringer og eventuelt supplering med nye virkemidler. Evalueringen skal gjøres med utgangspunkt i vannregionens omtale av behov for virkemidler og de konkrete forslagene til tiltak. I tilråningen til departementene etter § 29 skal direktoratene gi en anbefaling om hvorvidt det er nødvendige med endringer for å oppdatere virkemiddelapparatet.

De endelige vannforvaltningsplanene godkjennes av KLD og ED, som gjør nødvendige endringer i planene. Fremover skal departementene også beslutte om det er behov for å oppdatere eller fastsette nye virkemidler i løpet av planperioden i forbindelse med sin godkjenning av vannforvaltningsplanene. På denne måten vil det foretas en regelmessig gjennomgang av juridiske virkemidler på både direktorats- og departementsnivå, i tillegg til den konkrete vurderingen som gjøres av vannregionene og som gjennomgås av direktoratene. Departementet mener dette nye grepet vil styrke den regelmessige gjennomgangen som allerede foretas hvert sjette år i tråd med vannforskriftens planperiode og sikre oppfølging av vassdrag påvirket av vannkraft.

2.8 Forpliktelsen i vanndirektivet artikkel 11 nr. 5

Vanndirektivet artikkel 11 nr. 5 fastsetter at dersom overvåkning eller andre data gir indikasjon på at det er usannsynlig at målene satt i henhold til vanndirektivet artikkel 4 blir nådd i løpet av planperioden, så utløser dette oppfølging fra nasjonale myndigheter.

Vanndirektivet artikkel 11 nr. 5 lyder som følger (vår kursivering):

Where monitoring or other data indicate that the objectives set under Article 4 for the body of water are unlikely to be achieved, the Member State shall ensure that:

- *the causes of the possible failure are investigated,*
- *relevant permits and authorisations are examined and reviewed as appropriate,*
- *the monitoring programmes are reviewed and adjusted as appropriate, and*

- *additional measures as may be necessary in order to achieve those objectives are established, including, as appropriate, the establishment of stricter environmental quality standards following the procedures laid down in Annex V.*

Where those causes are the result of circumstances of natural cause or force majeure which are exceptional and could not reasonably have been foreseen, in particular extreme floods and prolonged droughts, the Member State may determine that additional measures are not practicable, subject to Article 4(6).

I artikkel 11 nr. 5 fremgår det at ved indikasjon på at det er usannsynlig at målene satt i henhold til vanndirektivet artikkel 4 blir nådd i løpet av planperioden, skal årsakene til dette undersøkes. I tillegg skal overvåkningsprogrammene oppdateres og tilpasses ved behov. Relevante tillatelser som kan påvirke vannmiljøet skal gjennomgås og ved behov skal endringer vurderes. Videre skal tilleggstiltakene som er nødvendige for å oppnå målene etableres. Det kan inkludere å fastsette strengere miljøkvalitetsstandarder i tråd med vedlegg V i vanndirektivet.

Artikkel 11 nr. 5 oppstiller et unntak dersom fastsatte miljømål ikke nås i løpet av planperioden på grunn av hendelser som er force majeure. I slike tilfeller kan nasjonale myndigheter beslutte at tilleggstiltak ikke skal gjennomføres i henhold til artikkel 4 nr. 6 i direktivet.

2.9 Gjeldende gjennomføring av vanndirektivet artikkel 11 nr. 5 i norsk rett

Artikkel 11 nr. 5 i vanndirektivet er gjennomført i vannforskriften § 25 syvende ledd. I dag lyder § 25 syvende ledd som følger: «Dersom resultatet av overvåkning eller andre data indikerer at det fastsatte miljømål i en vannforekomst ikke vil bli oppnådd, skal årsaken til dette søkes klarlagt og nye tiltak vurderes». Denne delen av bestemmelsen er ikke endret siden forskriften ble fastsatt 15. desember 2006.

Det fremgår av bestemmelsen at innslagspunktet for når årsaken til at miljømålene ikke vil bli oppnådd skal søkes klarlagt og nye tiltak vurderes, er ved indikasjon på at målene ikke blir nådd. Bestemmelsen klargjør ikke hvilke nye tiltak som skal vurderes.

2.10 Departementets vurdering

KLD og ED mener at vannforskriften § 25 syvende ledd bør endres slik at bestemmelsen bedre reflekterer forpliktelsene i artikkel 11 nr. 5 i vanndirektivet. Departementene vurderer at det er grunn til å tydeliggjøre innslagspunktet for når bestemmelsen kommer til anvendelse. Det er når det er indikasjon på at det er usannsynlig at miljømålene nås i løpet av planperioden. I tillegg mener departementene at det er grunn til å tydeliggjøre at «årsaken til dette søkes klarlagt og nye tiltak vurderes» i gjeldende forskriftsbestemmelse omfatter alle punktene nevnt i artikkel 11 nr. 5 i vanndirektivet. Departementene foreslår derfor å synliggjøre i forskriften at dersom bestemmelsen kommer til anvendelse, skal alle relevante tillatelser gjennomgås og oppdateres ved behov; overvåkningsprogrammene gjennomgås og justeres ved behov; og ytterligere tiltak som er nødvendig for å oppnå miljømålene fastsettes.

Departementene foreslår at ordlyden i vannforskriften § 25 fjerde ledd bokstav e legges nær ordlyden i direktivet. Departementene foreslår at vannforskriften § 25 syvende ledd endres til følgende ordlyd:

Dersom resultatet av overvåkning eller andre data indikerer at det er usannsynlig at fastsatte miljømål for en vannforekomst vil bli oppnådd, skal

a. årsaken til dette søkes klarlagt,

b. relevante tillatelser undersøkes og gjennomgås ved behov

c. overvåkningsprogrammene bli gjennomgått og justert ved behov, og

d. ytterligere tiltak som er nødvendig for å oppnå miljømålene fastsettes. Det kan inkludere etablering av strengere miljøkvalitetsstandarder i henhold til prosedyrene fastsatt i vedlegg V.

Departementene vurderer at denne endringen i ordlyd vil sikre at de kravene i artikkel 11 nr. 5 i vanndirektivet fremgår klart og presist av vannforskriften.

Endringen senker terskelen for når ytterligere undersøkelser og tiltak skal vurderes. Det er tilstrekkelig at data indikerer at det ikke er realistisk at målene nås. Det vil si at data må vise at det er betydelige avvik fra dagens tilstand til oppfyllelse av miljømålene og prognoser tyde på at disse avvikene ikke vil bli tilstrekkelig redusert innen den fastsatte tidsfristen.

Departementene foreslår å liste opp i bokstav a til d grepene som skal gjøres dersom data indikerer at det er usannsynlig at miljømål vil bli oppnådd. I likhet med tidligere, er det fastsatt at det skal undersøkes hva som er årsakene til at det er usannsynlig at miljømålene nås for en vannforekomst. Videre skal opplistingen i bokstav b til d tydeliggjøre hva som i dag omfattes formuleringen «nye tiltak vurderes». Denne endringen i ordlyd medfører ingen realitetsendring.

Bokstav b fastsetter at relevante tillatelser som regulerer aktiviteter som påvirker vannforekomsten, skal undersøkes og gjennomgås ved behov. Dette kan for eksempel gjelde tillatelser til uttak og magasinering av vann gitt etter vassdragslovgivningen, eller tillatelser til forurensende virksomhet etter forurensningsloven. Der en regulert påvirkning er en årsak til at det er usannsynlig at miljømålene nås, skal ansvarlige myndighet kartlegge hva som er tillatt og vurdere om det er behov for å oppdatere tillatelsen. Dersom ansvarlig myndighet vurderer at det vil være adgang til å gjøre unntak fra miljømålene i henhold til vannforskriften §§ 9 eller 10, kan det være aktuelt å gi utsatt frist for måloppnåelse eller mindre strenge miljømål i neste planperiode.

Bokstav c fastsetter at overvåkningsprogrammene skal gjennomgås og justeres ved behov. De regionale overvåkningsprogrammene inneholder basisovervåkning, tiltaksrettet overvåkning og problemkartlegging. Basisovervåking skal skaffe data om den generelle tilstanden i vannforekomstene. Tiltaksovervåkingen skal utføres for alle vannforekomster som på grunnlag av basisovervåkingen anses å stå i fare for ikke å nå miljømålene, og for vannforekomster der det slippes ut prioriterte stoffer. Denne overvåkingen kan gi grunnlag for nye miljøtiltak. Problemkartlegging er kortvarige undersøkelser som gjennomføres når årsaken til overskridelser av prioriterte stoffer er ukjent, eller dersom basisovervåkingen

indikerer at miljømålene for en vannforekomst ikke vil bli oppfylt, og tiltaksovervåking ikke allerede er etablert for å identifisere årsakene. Dersom det er usannsynlig at miljømålene når for en vannforekomst, skal overvåkningsprogrammene bli gjennomgått for å for å vurdere om det gjeldende programmet inneholder tilstrekkelig overvåkning til å gi grunnlag for nye miljøtiltak og justeres etter behov.

Bokstav d fastsetter at supplerende tiltak som er nødvendig for å oppnå miljømålene skal fastsettes. I henhold til vannforskriften § 25 sjette ledd treffes vedtak om gjennomføring av enkelttiltak av ansvarlig myndighet etter relevant lovgivning. Hvis det kartlegges at ytterligere tiltak er nødvendig for å oppnå miljømålene, skal disse i utgangspunktet fastsettes. Dersom det er adgang til å gjøre unntak fra miljømålene i henhold til vannforskriften kapittel 2, kan dette være aktuelt fremfor å fastsette supplerende tiltak. Tiltakene kan inkludere strengere miljøkvalitetsstandarter, forutsatt at det vurderes som hensiktsmessig. Fastsettelsen av slike standarder skal skje i samsvar med prosedyrene som er spesifisert i vedlegg V. Strengere miljøkvalitetsstandarter vurderes ikke som hensiktsmessig dersom langtransporterte forurensninger er årsaken til det er usannsynlig at miljømålene nås.

4 Endring i vannforskriften § 29

Vannforskriften § 29 beskriver prosessen fra en oppdatert vannforvaltningsplan vedtas som regional plan til KLD godkjenner planen i samråd med ED, i tillegg til virkningen av planen. KLD og ED foreslår en mindre endring i § 29 tredje ledd. Formålet med endringen er å legge til rette for å supplere arbeidet som gjøres i forbindelse med de regelmessige gjennomgangene av kontrolltiltakene, se punkt 3.2 til 3.4.

Paragraf 29 tredje ledd fastsetter at vedtatt oppdatert vannforvaltningsplan oversendes til Miljødirektoratet, og at Miljødirektoratet i samråd med NVE og andre berørte direktorater skal sikre at nasjonale føringer innenfor det enkelte direktorats ansvarsområde er fulgt opp, og at forskriftens krav er fulgt. For å gi direktoratene et bedre grunnlag for å vurdere om forskriftens krav er fulgt, foreslår departementene at også tiltaksprogrammet skal oversendes Miljødirektoratet. Dette vil å muliggjøre en mer utførlig gjennomgang av foreslåtte tiltak og virkemidlene for å gjennomføre tiltakene.

På bakgrunn av dette foreslår KLD og ED at vannforskriften § 29 endres ved å legge til «og tiltaksprogram» legges til i tredje ledd første punktum. Bestemmelsen vil da ha følgende ordlyd (nytt tillegg i kursiv):

«Vedtatt oppdatert vannforvaltningsplan *og tiltaksprogram* oversendes til Miljødirektoratet. Miljødirektoratet skal i samråd med NVE og andre berørte direktorater sikre at nasjonale føringer innenfor det enkelte direktorats ansvarsområde er fulgt opp, og at forskriftens krav er fulgt.»

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til endringer i vannforskriften §§ 8, 9 og 25 antas ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser utover det som ble lagt til grunn i St.prp. nr. 75 (2007–2008) om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 125 av 28. september 2007 om

innlemmelse av vanndirektivet i EØS-avtalen. I St.prp. nr. 75 (2007-2008) ble det lagt til grunn behov for styrket forvaltningsinnsats, og at gjennomføringen av direktivet ville kreve økte ressurser både hos direktoratene, statsforvalteren, fylkeskommunen og kommunene.

Endringene som foreslås i § 8 og 9 er en konsekvens vanndirektivet kun åpner for å fastsette utsatt frist som følge av tekniske vanskeligheter eller uforholdsmessig kostnader i to planperioder. Dette har vært kjent siden før direktivet ble innlemmet i EØS-avtalen, og skal ha blitt lagt til grunn i arbeidet med vannforvaltningsplanene og tiltaksprogram. Forslaget til endringer vil følgelig ikke ha ytterligere konsekvenser for forvaltningen enn det som tidligere er lagt til grunn.

Forslaget til endringer i § 25 skal sikre at ordlyden i vannforskriften i tilstrekkelig grad reflekterer kravene som følger av direktivet. Dette er krav som ble forutsatt ivaretatt da Stortinget samtykket til innlemmelsen av direktivet. Disse kravene er i stor grad allerede gjennomført, og forslaget til endring vil derfor ikke ha konsekvenser av vesentlig betydning. De regelmessige gjennomgangene av kontrolltiltak vil medføre noe merarbeid for Miljødirektoratet og NVE. Departementene legger til grunn at dette vil håndteres gjennom styringsdialog mellom departementene og direktoratene.

6 Forslag til forskriftsendringer

I forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen foreslås følgende endring:

§ 8 skal lyde:

§ 8 Frister for å nå miljømålene

Miljømålene i § 4–§ 7 skal nås innen utgangen av den til enhver tid gjeldende planperiode.

§ 9 skal lyde:

§ 9 Utsatte frister for å nå miljømålene

Fristen i § 8 kan forlenges med sikte på gradvis måloppnåelse dersom naturforhold gjør at en forbedring av vannforekomsten innen fristen ikke lar seg gjennomføre, og det ikke forekommer ytterligere forringelse av tilstanden i den berørte vannforekomsten.

Fastsettelsen av utsatte frister og begrunnelsen for det, samt et sammendrag av tiltak som er nødvendig for å gradvis bringe miljøtilstanden i overensstemmelse med miljømålet innen den forlengede fristen, årsaken til at tiltakene er vesentlig forsinket, og en forventet tidsplan for gjennomføring av tiltak, skal fremgå av vannforvaltningsplanen. Ved oppdateringen av vannforvaltningsplanen skal en revurdering av gjennomføringen av tiltakene og en oppsummering av eventuelle nye tiltak inkluderes i planen.

§ 25 fjerde ledd bokstav e skal lyde:

e. kontroll med uttak av ferskvann og grunnvann og magasinering av overflatevann, herunder ett eller flere register over vannuttak, og krav om tillatelse. Disse kontrolltiltakene skal gjennomgås regelmessig og om nødvendig oppdateres. Unntak fra kontrolltiltakene kan gis for uttak og magasinering som ikke forringer tilstanden eller vanskeliggjør måloppnåelse i berørte vannforekomster.

§ 25 syvende ledd skal lyde:

Dersom resultatet av overvåkning eller andre data indikerer at det er usannsynlig at fastsatte miljømål for en vannforekomst vil bli oppnådd, skal

- a. årsaken til dette søkes klarlagt,*
- b. relevante tillatelser undersøkes og gjennomgås ved behov*
- c. overvåkningsprogrammene bli gjennomgått og justert ved behov, og*
- d. ytterligere tiltak som er nødvendig for å oppnå miljømålene fastsettes. Det kan inkludere etablering av strengere miljøkvalitetsstandarder i henhold til prosedyrene fastsatt i vedlegg V.*

§ 29 tredje ledd skal lyde:

Vedtatt oppdatert vannforvaltningsplan og tiltaksprogram oversendes til Miljødirektoratet. Miljødirektoratet skal i samråd med NVE og andre berørte direktorater sikre at nasjonale føringer innenfor det enkelte direktorats ansvarsområde er fulgt opp, og at forskriftens krav er fulgt.