

## Fagnotat

Saksnr.: 201300168-14  
Emnekode: ESARK-5520  
Saksbeh: AMYD

---

Til: Byrådsavdeling for sosial, bolig og områdesatsing

Kopi til:

Fra: Grønn etat

Dato: 03. november 2014

---

### **Fagnotat - Regional plan for vassregion Hordaland - høring**

#### **Hva saken gjelder:**

Gjennom EØS-avtalen plikter Norge å følge EUs vannrammedirektiv og arbeidet med *Regional plan for vassregion Hordaland* er blitt iverksatt gjennom ikrafttreden av Vannforskriften 01.01.07. Målet er å opprettholde og eventuelt forbedre økologisk og kjemisk tilstand for vannforekomstene til *tilstandsklasse god* for alt ferskvann, grunnvann og kystvann til en nautisk mil utenfor grunnlinjen. Vassregion Hordaland omfatter vannområdene Nordhordland, Vest, Voss-Osterfjorden, Hardanger og Sunnhordland. Bergen kommune v/Grønn etat har hatt det administrative ansvaret for gjennomføringen av vannforskriftarbeidet i Vannområde Vest.

Fra 2012 har det pågått et omfattende arbeid med å registrere og karakterisere vannforekomster i hele landet. Dokumentene *Vesentlige Vannforvaltningsspørsmål* og *Tiltaksanalyse* med *Tiltaksplan* ligger til grunn for utformingen av høringsdokumentet *Regional plan for vassregion Hordaland 2016– 2021*. Denne planen er sammenstilt av Hordaland fylkeskommune, som vassregionmyndighet for vassregion Hordaland.

Formålet med *Regional plan for vassregion Hordaland* er renere vann og bedre økologi i vassdrag, innsjøer og kystvann i Hordaland. Den regionale planen for vassforvaltning og tilhørende tiltaksprogram legger frem forebyggende tiltak for vannforekomster som er i risiko for ikke å oppnå miljømålet *god økologisk og kjemisk tilstand* innen 2021. Planforslaget har høringsfrist 31.12.2014, og består av tre deler:

- Regional plan for vassregion Hordaland
- Tiltaksprogram

- Overvåkningsprogram

Grønn etat har administrert en intern høring av planen i Bergen kommune, der aktuelle etater er blitt oppfordret til å gi innspill til planforslaget. Foruten Grønn etat har kun Vann- og avløpsetaten gitt innspill i den interne høringsrunden.

Det vises for øvrig til saksutredningen

### **Anbefalt forslag fra Grønn etat**

Bergen kommune gir sin tilslutning til hovedinnholdet i *Regional plan for vassregion Hordaland*, men forutsetter at de faglige innspill som er presentert fra Vann- og avløpsetatens og Grønn etats side blir vurdert og hensyntatt i det videre arbeidet med den regionale vannforvaltningen.

*Tom J. Sandahl - leder*

*Sissel J. Lerum - etatsjef*

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk.*

### **Vedlegg:**

1. Vann- og avløpsetatens innspill til Regional plan for vassregion Hordaland  
Bksak 201300168-13
2. Høringsutkast Regional plan for vassregion Hordaland  
Bksak 201300168-15
3. Høringsutkast Tiltaksprogram for vassregion Hordaland  
Bksak 201300168-16
4. Høringsutkast Overvåkningsprogram for vassregion Hordaland  
Bksak 201300168-17
5. Oversikt over Bergen kommune sine påvirkninger og tiltak  
Bksak 201300168-20
6. Begrep og definisjoner for Regional plan for vassregion Hordaland  
Bksak 201300168-19

## Saksutredning:

### Bakgrunn

Gjennom EØS-avtalen plikter Norge å følge EUs vannrammedirektiv og arbeidet med *Regional plan for vassregion Hordaland* er blitt iverksatt gjennom ikrafttreden av Vannforskriften 01.01.07. Målet er å opprettholde og eventuelt forbedre økologisk og kjemisk tilstand for vannforekomstene til *tilstandsklasse god* for alt ferskvann, grunnvann og kystvann til en nautisk mil utenfor grunnlinjen. Vannforskriftens formålsparagraf, annet ledd, sier at «Forskriften skal sikre at det utarbeides og vedtas regionale forvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogrammer med sikte på å oppfylle miljømålene, og sørge for at det fremskaffes nødvendig kunnskapsgrunnlag for dette arbeidet». Disse planene er nå utarbeidet etter innspill fra vannområdene og er ute på høring.

Vassregion Hordaland omfatter vannområdene Nordhordland, Vest, Voss-Osterfjorden, Hardanger og Sunnhordland. Bergen kommune v/Grønn etat har hatt det administrative ansvaret for gjennomføringen av vannforskriftarbeidet i Vannområde Vest. Fra 2012 har det pågått et omfattende arbeid med å registrere og karakterisere vannforekomster i hele landet. Høsten 2012 var dokumentet *Vesentlige Vannforvaltningsspørsmål* gjenstand for høring blant aktuelle fagorganer. Dette dokumentet skildrer de viktigste utfordringene for å nå et godt vannmiljø i området. Dokumentet gir grunnlag for videre arbeid med *Tiltaksanalyse* og *Tiltaksprogram*. Disse dokumentene ligger igjen til grunn for utformingen av høringsdokumentet *Regional plan for vassregion Hordaland 2016– 2021*. Denne planen er sammenstilt av Hordaland fylkeskommune, som vassregionmyndighet for vassregion Hordaland.

Formålet med *Regional plan for vassregion Hordaland* er å sikre renere vann og bedre økologi i vassdrag, innsjøer og kystvann i Hordaland. Den regionale planen for vassforvaltning og tilhørende tiltaksprogram foreslår forebyggende tiltak for vannforekomster\* som er i risiko for ikke å oppnå miljømålet *god økologisk og kjemisk tilstand* innen 2021. Når planen er vedtatt, sendes den til regjeringa for godkjenning av Kongen i statsråd. Eventuelle uenigheter om innholdet i planen skal legges frem og avgjøres endelig av regjeringa. Planen som ligger til høring består av tre deler:

- Regional plan for vassregion Hordaland
- Tiltaksprogram
- Overvåkningsprogram

Høringsfristen er 31.12.2014. Dette er den første av tre slike planer for vassregion Hordaland.

#### \*VANNFOREKOMSTER:

En avgrenset og betydelig mengde av overflatevann, som for eksempel innsjø, magasin, elv bekk, kanal, fjord eller kyststrekning, eller deler av disse.

Planrunde	Plan vedtas	Gjennomføring av tiltak i plan
1	2015	2016 - 2021
2	2021	2022 - 2027
3	2027	2027 - 2033

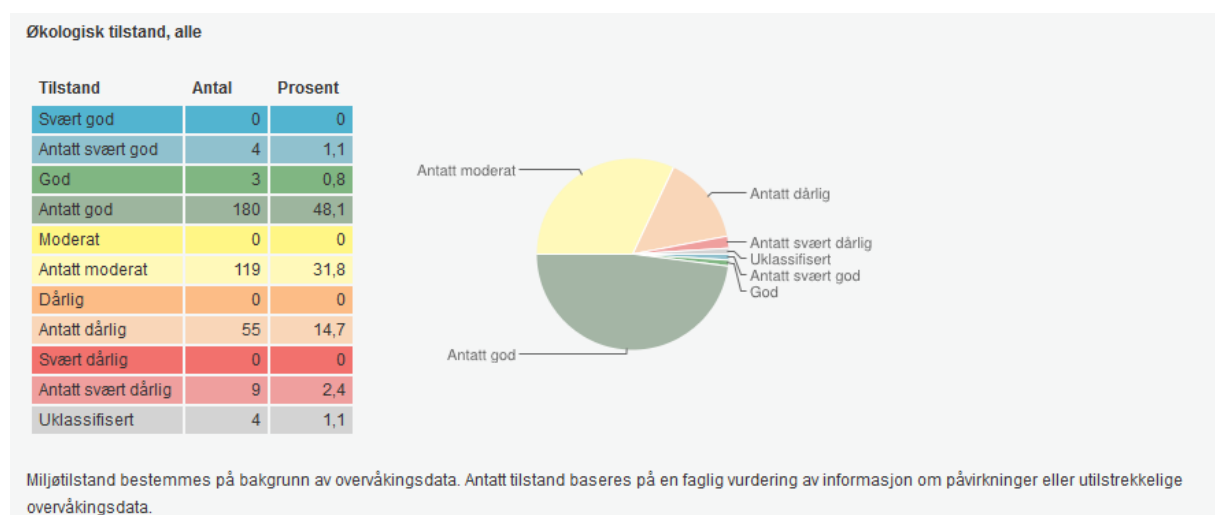
Alle delene av planen samt tiltaksanalyse og tiltaksprogram kan hentes frem fra [www.vannportalen.no/hordaland](http://www.vannportalen.no/hordaland). Som vedlegg til fagnotatet følger også en oversikt over de påvirkninger og tiltak som Bergen kommune er ansvarlig myndighet for.

Vassregion Hordaland omfatter fem vannområder; Nordhordland, Voss-Osterfjorden, Vest, Hardanger og Sunnhordland. Vannområde Vest omfatter kommunene Bergen, Askøy, Øygarden, Fjell, Sund, Austevoll, Os, Fusa og Samnanger. Siden Bergen kommune i all hovedsak inngår i Vannområde Vest, fokuseres det her særlig på dette vannområdet.

## Vannområde Vest

### Miljøtilstand

Miljøtilstanden i Vannområde Vest varierer i stor grad fra områder med store utfordringer, til områder med svært få problemer. Bergen kommune skiller seg ut med størst andel vannforekomster i *moderat eller dårligere tilstand* og har dermed klart flest vannforekomster i risiko for ikke å nå vannforskriftens miljømål innen 2021. Totalt i Vannområde Vest er det en 50/50 fordeling av vannforekomster med *god eller svært god tilstand* og vannforekomster *med moderat eller dårligere tilstand*. For vannforekomster med *moderat til svært dårlig tilstand* er det foreslått tiltak for å forbedre miljøtilstanden i Tiltaksprogrammet, som er vedlagt.



### Brukerinteresser

Det er mange brukerinteresser knyttet til vannressursene, noe som tidvis medfører at det oppstår konflikter om bruken. Vannkraft, fiskeoppdrett, landbruk og industri er avhengig av vann i sin produksjon og virksomhetene kan ha negativ innvirkning på vannmiljøet. Mange

foreninger, lag og privatpersoner på sin side ønsker å benytte vannet til læring, bading, fiske og annen type rekreasjon. I tillegg er det store interesser knyttet til å bevare de økologiske verdiene ved vann, vassdrag og kystområder.

### *Tiltak*

Kommuner og sektormyndigheter innenfor Vannområde Vest har registrert omkring 280 forslag til tiltak for å forbedre tilstanden i vannforekomstene. Mange av tiltakene er rettet mot å avbøte fysiske inngrep i elver og innsjøer, og å avhjelpe avløpsproblemer og diverse annen avrenning. I tillegg blir problemkartlegging i seg selv fremmet som tiltak i mange av vannforekomstene. Det er kommunene som er ansvarlig myndighet for gjennomføringen av de fleste tiltak, blant annet diffus avrenning fra landbruk, søppelfyllinger, byer/tettsteder og avløp (i noen kommuner er det egne AS som tar seg av håndtering av vann- og avløp, f.eks. i Sund og Fjell). Noen få tiltak er kostnadsvurdert, men kostnadsvurderingene er generelt svært usikre.

Under følger en oppstilling av en del viktige problemstillinger/tema med omtale av aktuelle tiltak og grove kostnadsvurderinger:

#### *Sterkt modifiserte vannforekomster\* (SMVF)*

- Stabil minstevannføring
- Utbedring av fisketrapper og terskler, ha fisketrapp åpen hele året.

Kraftprodusentene står for tiltakene, kostnadene vil variere. Tiltak kan ha stor nytteverdi.

#### *Jordbruk*

- Informasjons- og kunnskapsspredning – SMIL-midler/RMP\*
- Tilsyn
- Gresskledde vegetasjonssoner langs vassdrag, sjøer mm.
- Problemkartlegging

Her er det bøndene selv som utfører tiltak, men de kan søke tilskudd gjennom kommunen sine støtteordninger. Tiltak kan ha stor nytteverdi, men må ofte gjennomføres årlig.

#### *Avløp*

- Tilsyn og kontroll
- Tilkobling til kommunalt nett
- Sanering av separate utslipp
- Utbedre nedslitte og dårlig fungerende renseanlegg
- Begrense eller stoppe ny utbygging

#### **\*SMVF**

Sterkt modifiserte vannforekomster har gjennomgått stor fysisk endring som følge av samfunnsnyttig virksomhet, ofte i forbindelse med vannkraft. Her kan man ikke nå god økologisk tilstand uten å vesentlig svekke samfunnsnyttien av inngrepet eller uten uforholdsmessig store kostnader. SMVF får egne tilpassede miljømål.

#### **\*SMIL-MIDLER/RMP**

SMIL: Spesielle miljøtiltak i landbruket. Tilskudd som gis for å fremme natur- og kulturminneverdiene i jordbrukets kulturlandskap og redusere forurensningen fra jordbruket

RMP: Regionalt miljøprogram. Fylkesvise ordninger for miljøtiltak i landbruket som særlig skal fremme tiltak for reduksjon av forurensning til vann og luft, ivaretagelse av kulturlandskap og biomangfold og tilrettelegging for friluftsliv.

- Sanering/rehabilitering av eldre ledningsnett
- Bergen kommune v/ Vann- og avløpsetaten er ansvarlig myndighet på området. Tiltak som går på fornying eller utbedring av anlegg har gjerne høye investeringskostnader, men lave driftskostnader. Tiltak har stor nytteverdi.

### Fysiske endringer

- Restaurering av vassdrag; utlegging av grus og stein i rennende vann, gjenåpning av kulverter, tunneler og andre konstruksjoner laget for å kunne dyrke opp eller bygge ut elvenære arealer.
- Kantvegetasjon, utlegging eller flytting av døde tømmerstokker og kvister - skaper skjulesteder for fisk.
- Legge ut gytegrus.
- Gjenåpne vassdrag/fjerne vandringshindre.
- Bygge fisketrapper.

Det kan være flere ansvarlige myndigheter avhengig av hva som er bakgrunnen for de fysiske endringene. Statens vegvesen /Vegdirektoratet og Bergen kommune er de viktigste. Kostnad av tiltak varierer fra små beløp (gytegrus) til veldig store beløp (gjenåpning av vassdrag). Tiltak har ofte stor nytteverdi.

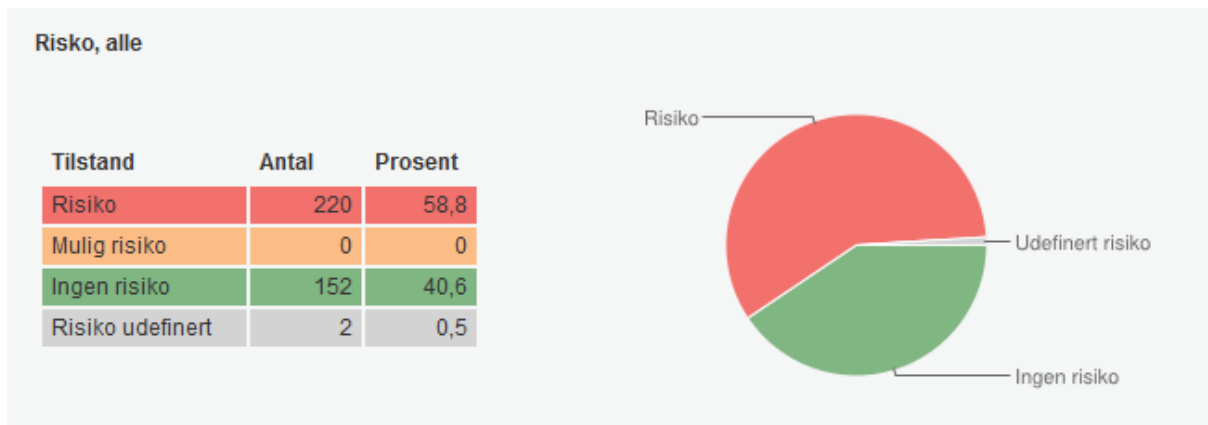
### Industri

- Utføre kontroll – sørge for gode rutiner
- Mudring/tildekking av forurensede maser

Industrien selv er stort sett ansvarlig for tiltak. Ved «gamle synder» der påvirker er vanskelig å identifisere må gjerne kommuner, stat og andre jobbe sammen for å finne løsninger. Svært høye kostnader er forbundet ved tiltak i forurenset sjøbunn, men også stor nytteverdi.

### *Nås miljømålene innen 2021 ?*

For mange vannforekomster som er i risiko for ikke å nå miljømålene om *god kjemisk* og *god økologisk* tilstand innen 2021, er det foreslått tiltak for å forbedre miljøtilstanden. I Vannområde Vest er 220 av 374 vannforekomster (nærmere 60 %) i risiko for ikke å nå miljømålene innen 2021 (se boks under). Det er et høyt antall og ikke alle risikoforekomstene vil ha oppnådd god miljøtilstand innen 2021. For en del vannforekomster vil det ikke være mulig å nå god miljøtilstand innen 2021. Noen sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF) vil trolig heller aldri oppnå dette målet. Disse gis *mindre strenge miljømål*. Det er allerede igangsatt mange tiltak, og i Tiltaksprogrammet foreslås tiltak som kan utføres i løpet av planperioden.



### *Virkemidler*

Ulike typer virkemidler står til rådighet for å sikre gjennomføringen av foreslåtte tiltak, i hovedsak gruppert som juridiske virkemidler (lovverk) eller administrative/økonomiske virkemidler. Særlig finansiering av tiltakene byr på utfordringer og det er avgjørende med politisk engasjement og statlig støtte for å komme i mål.

Eksempler på virkemidler som kan brukes til miljøforbedrende tiltak:

- Gebyrfinansiering (vann og avløp - kommune)
- SMIL-midler og RMP (incentiver i landbruk - kommune)
- Konesjonsrevidering m.m. (vannkraft – NVE)
- Eksisterende lovverk – pålegg (finnes innenfor de fleste sektorer)

### **Vassdragsforvaltning i Bergen kommune**

Bergen bystyre vedtok 26.03.07 forvaltningsplanen «Vassdragene i Bergen». Arbeidet med lokal vassdragsforvaltning har etter dette fått et løft. Det er i etterkant bl.a. tilsatt en vassdragsforvalter som bl.a. arbeider med oppfølging av aktuelle tiltak i bergensvassdragene og som ikke naturlig kan knyttes til VA-feltet. I år er det etablert fisketrapp i Sælenvassdraget, og arbeid med å forberede bygging av fisketrapp i Apeltunvassdraget er påbegynt. Tiltakene gjennomføres med sikte på å forbedre fiskens vandrings- og gytemuligheter. I tillegg arbeides det bl.a. med å informere om kvalitetene i Nesttunvassdraget. Foruten vassdragsplanen er tiltakene også forankret i tiltaksanalysen for Nordåsvannet vannområde, som i dag utgjør en del av Vannområde Vest.

### *Viktige utfordringer i Bergen kommune*

Bergen kommune er den mest urbane kommunen i vassregionen. Det betyr at problemstillingene i Bergen i stor grad dreier seg om påvirkninger som har sammenheng med urbanisering. Her er til dels gamle avløpssystemer, og problemer med avrenning fra spillvannslekkasjer og private/separate avløpsanlegg. Denne typen påvirkning fører til økt næringsinnhold i vann og vassdrag, noe som igjen kan ha negativ effekt på økologien i vassdragene. Fysiske inngrep er også omfattende i form av lukking og nedbygging av vassdrag. Denne type påvirkninger skaper ofte problemer for fisk ved å redusere eller fullstendig hindre fremkommeligheten i vassdraget, muligheter for gyting, matsøk,

skjulesteder og liknende. En tredje viktig påvirkning er utslipp av forurensning fra gamle søppelfyllinger og industri i form av tungmetaller og giftstoffer som PAH og dioksiner. Noen eksempler på særlige utfordringer i Bergen er:

- Tveitavatnet ved Sletten har svært forurenset bunnsediment. Forurensningen kommer fra et kommunalt avfallsdeponi på Slettebakken. Her må avrenningen fra deponiet stoppes før man eventuelt kan gjøre tiltak i selve vannet.
- Lille Lungegårdsvann i hjertet av Bergen sentrum har i lang tid vært preget av oksygenfattig vann med høyt næringsinnhold og stor algevekst vår og sommer. I perioder med mye nedbør vil overvann føre med seg forurensning og næringsstoffer fra omkringliggende områder som dermed forringer vannkvaliteten. Flere avbøtende tiltak er prøvd ut i løpet av årene uten å ha hatt noe varig effekt.
- Mange bekker rundt Nordåsvatnet og Grimstad er kanalisert, lagt i rør eller bygget igjen. Bekkene tilføres ofte en del avrenning fra kloakk. Omfattende bebyggelse og veisystemer i området gjør det vanskelig å gjennomføre tiltak.

#### *Planens betydning for Bergen kommune*

Regional plan for vassregion Hordaland skal legges til grunn for regionale, kommunale og statlige organer sin saksbehandling, gi føringer til kommunene i vassregionen og bidra til å samordne og styre arealbruken. Planen skal inngå som et grunnlag ved myndighetene sin saksbehandling, og fravik fra miljømålene i planen kan i siste instans gi grunnlag for motsegn til kommunenes arealplaner. Det er sektormyndighetene og kommunene som har ansvaret for gjennomføringen av tiltak innenfor sine ansvarsområder.

Når *Regional plan for vassregion Hordaland* endelig foreligger, må vedtak om gjennomføring av tiltakene i planen gjøres av ansvarlig myndighet, hjemlet i aktuell lovgiving. Før endelig vedtak må fordeler og ulemper med hvert tiltak avklares og vurderes. Tiltakene skal være startet innen 3 år etter at planen er godkjent. Dersom det blir aktuelt å fravike fra *Regional plan for vassregion Hordaland*, skal vassregionmyndigheten informeres og årsaken til avviket må beskrives ved rapporteringen av tiltaksgjennomføring.

#### **Intern høring i Bergen kommune**

Grønn etat har stått for intern høring av *Regional plan for vassregion Hordaland* planforslaget, der aktuelle etater er oppfordret til å gi innspill. Partene som ble invitert til å gi sin uttalelse var:

- Byrådsavdeling for byutvikling, klima og miljø
  - Etat for byggesak og private planer
  - Etat for plan og geodata
  - Byantikvaren
  - Trafikketaten
  - Vann- og avløpsetaten
- Byrådsavdeling for finans, eiendom og eierskap
- Byrådsavdeling for helse og omsorg



- Byrådsavdeling for kultur, næring, idrett og kirke
  - Etat for landbruk
- Byrådsavdeling for barnehage og skole

Det er kun mottatt høringsinnspill fra Vann- og avløpsetaten. I tillegg har Grønn etat gått gjennom og kommentert planforslagets tiltaksliste.

#### *Grønn etat*

Grønn etat vil påpeke noen feil i tiltaksplanen som må rettes opp. Standard miljømål for én vannforekomst varierer i noen tilfeller for ulike tiltak som er foreslått. Miljømål (altså: god tilstand innen 2021, 2027 eller 2033) settes per vannforekomst, ikke per tiltak. Noen vannforekomster er store og omfatter mange mindre bekker innen et område. Det fører til at Tiltakstabellen i noen tilfeller er uoversiktlig og synes å være gjentakende fordi samme tiltak er foreslått for flere av bekkene i en vannforekomst. Dette bør man være obs på når man bruker Tiltaksprogrammet. Det er også noen foreslåtte tiltak som allerede er gjennomført eller påbegynt og som dermed kan tas ut av planen:

- Apeltunvassdraget: tiltak mot oksygenfritt bunnvann satt i gang
- Søvikatjørnet: bekk er gjenåpnet

#### *Vann- og avløpsetaten*

Vann- og avløpsetaten har gitt et grundig innspill til planen. Hvert av de tre dokumentene som er del av høringen er gjennomgått og gitt tilbakemelding på. Vann- og avløpsetatens innspill følger saken i sin helhet som vedlegg 1, og det vises til denne.

Vann- og avløpsetatens innspill gjelder i hovedtrekk følgende:

- Det er viktig at det avsettes tilstrekkelig ressurser både på statlig nivå, vannregionnivå, vannområdenivå og i kommunene for å sikre en mest mulig hensiktsmessig og kostnadseffektiv gjennomføring av arbeidet etter Vannforskriften.
- Det er for liten pålitelighetsgrad i kunnskapsgrunnlaget for økologisk tilstand. Et for dårlig kunnskapsgrunnlag kan føre til risiko for investeringer i feil tiltak slik at man ikke når miljømålene for vannforekomstene på en kostnadseffektiv måte.
- Man bør ta i bruk eksisterende data om økologisk og kjemisk tilstand i vannforekomster, selv om disse ligger noe tilbake i tid, slik at ikke kunnskapsgrunnlaget blir basert på antagelser.
- Vannforekomsten *Byfjorden indre del* bør bli utpekt som sterkt modifisert vannforekomst. Bergen havn er og skal være en travel trafikkhavn og det antas at fremtidig bruk av havnen i store trekk vil være som i dag. Fastsettelse av miljømål må derfor ta hensyn til de behov som brukerne av havnen har.

- Det mangler kost-/nyttevurdering ved de fremlagte planene. Dette utgjør en risiko for investeringer i feil tiltak slik at man ikke når pålagte miljømål for vannforekomstene på en mest mulig kostnadseffektiv måte.
- Kvalitet i vannforekomster kan påvirkes av avløpsvann. Vann- og avløpsetaten arbeider kontinuerlig med tiltak som reduserer/fjerner denne påvirkningen. Dette arbeidet er nedfelt i forslag til *Lokal forskrift for spredt avløp*, samt forslag til *Hovedplan for avløp og vannmiljø 2014-2023*.
- Det er forskjellig krav i til overvåking etter Forurensningsforskriften og Vannforskriften. Det bør jobbes frem en felles overvåkingsveileder som både ivaretar krav både i Forurensningsforskriften og Vannforskriften.
- Vann- og avløpsgebyr skal kun finansiere nødvendige kostnader knyttet til virksomheten. Dersom Vannforskriften setter andre krav enn forurensningsforskriften, kan man ikke uten videre bruke kommunenes va-gebyrmidler til dette.

I Vann- og avløpsetaten slutter vi oss til viktigheten av helhetlige planer for regionen, og vi ønsker å bidra til å gi vannforvaltningsplanen for Hordaland nødvendig kvalitet. En god plan og planprosess forutsetter imidlertid at det avsettes nok ressurser til vannregionmyndighetens arbeid med forvaltningsplanen og oppfølgingen av den.

Forvaltningen av vannressursene og implementering av Vannforskriften kan oppleves som fragmentarisk, og ansvars- og oppgavefordelingen mellom stat, fylker og kommuner er ikke alltid like klar.

## **Oppsummering av høringen**

Grønn etat har stått for intern høring av *Regional plan for vassregion Hordaland* i Bergen kommune. Av de 11 partene som ble invitert til å avgi høringsuttalelse, har kun Vann- og avløpsetaten gitt tilbakemelding. VA-etaten har kommentert alle delene av planen, og høringsuttalelsen i sin helhet følger saken som vedlegg 1. I tillegg har Grønn etat gitt noen kommentarer til selve tiltaksprogrammet.

I høringskommentarene fra Vann- og avløpsetaten peker etaten på at kunnskapsgrunnlaget fortsatt er for tynt og at det er viktig å få på plass bedre data om økologisk og kjemisk tilstand. Det påpekes også at økonomi er en viktig faktor for å lykkes med arbeidet og at tilstrekkelige ressurser må avsettes på alle forvaltningsnivå. I tillegg har VA-etaten en del konkrete innspill til Tiltaksplanen og de enkelte vannforekomster.

Bergen kommune gir sin tilslutning til hovedinnholdet i *Regional plan for vassregion Hordaland*, men forutsetter at de faglige innspill som er presentert fra Vann- og avløpsetatens og Grønn etats side blir vurdert og hensyntatt i det videre arbeidet med den regionale vannforvaltningen.

