

Intern korrespondanse

Saksnr.: 201300168-13
Saksbehandler: ASO
Emnekode: ESARK-5520

Til: Grønn etat - Natur og miljø v/ Anne Mette
Mydland

Fra: Vann- og avløpsetaten

Dato: 28. oktober 2014

Intern høring av Regional plan for vassregion Hordaland

Viser til brev av 22. september om intern høring av Regional plan for vassregion Hordaland 2016-2021 med tilhørende tiltaksprogram og overvåkingsprogram. Dokumentene representerer en viktig milepæl i det omfattende arbeidet for å nå målet om minst god kjemisk og økologisk tilstand i alle vannforekomster innen 2021.

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 for 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.

Forvaltningsplan for vassregion Hordaland er delt i tre dokument.

1. Regional forvaltningsplan for vassregion Hordaland, som setter miljømål for vassdrag, innsjø, kyst og grunnvann.
2. Tiltaksprogram for vassregion Hordaland, som foreslår tiltak for å forebygge eller forbedre tilstanden der det er nødvendig.
3. Overvåkingsprogram 2016-2021, som peker på vannforekomster som må undersøkes nærmere for å finne ut om tiltak er nødvendig for å nå miljømålene i Vannforskriften.

Vann- og avløpsetaten ønsker å gi innspill til hvert av disse tre dokumentene.

1. Innspill til Regional forvaltningsplan for vassregion Hordaland

Kunnskapsgrunnlaget

Miljøtilstand i vannforekomster tar hensyn til både økologisk og kjemisk tilstand. Et solid og pålitelig kunnskapsgrunnlag for den økologiske tilstanden er basis for å kartlegge og vurdere risiko for ikke å oppnå målene, og er grunnlaget for å vurdere nødvendige tiltak. Det har vært for liten tid og ressurser til å foreta klassifiseringen og tilstandsvurderingen på en tilfredsstillende måte i denne planperioden. Det er pr i dag altfor lav pålitelighetsgrad i kunnskapsgrunnlaget for økologisk og kjemisk tilstand. Dette medfører risiko både for ikke å nå målene, og for at de mest kostnadseffektive tiltakene ikke blir iverksatt først.

Vann- og avløpsetaten har i mange år gjennomført undersøkelser i vassdrag og kystvann og har samlet mye kunnskap om vannforekomstene innenfor kommunegrensene. All informasjon om disse og andre undersøkelser er gjort tilgjengelig i arbeidet med grunnlaget for forvaltningsplanene i vannområdene, og Vann- og avløpsetaten har vært en pådriver for at tiltaksplanleggingen i størst

mulig grad skal være kunnskapsbasert og ikke basert på antakelser, der det faktisk er gjort undersøkelser, selv om disse ligger noe tilbake i tid.

Da *Vesentlige Vannforvaltningsspørsmål i Vannområde Vest* var på intern høring i 2012; ga Vann- og avløpsetaten innspill. I korte trekk var tilbakemeldingen den gang at:

- Vanskelig å få en totaloversikt over de viktigste utfordringene og største påvirkningene da det mangler mye data for økologisk og kjemisk tilstand.
- KYSTVANN: Alt kystvann satt som «antatt tilstand». Det er vanskelig å forstå at status er basert på utilstrekkelige overvåkingsdata, da Vann- og avløpsetaten har gjennomført overvåking i kystvann i Vannområdet Vest siden 1973 – 2014. Problemet er ikke at det mangler data, men at data ikke er lagt inn i databasene Vannmiljø og Vannett.
- VASSDRAG: Det manglet også mange rapporter fra Vann- og avløpsetatens undersøkelser i vassdrag. Vedlagt fulgte en oversikt over undersøkelser Vann- og avløpsetaten har gjennomført siden begynnelsen på 1990-tallet, samt henvisning til noen av våre databaser.
- ANDRE UNDERSØKELSER. Andre undersøkelser som Vann- og avløpsetaten gjennomfører, som kjemiske og biologiske prøver i drikkevannskilder, prøver ved badeplasser, studentundersøkelser BIO300 i vassdrag manglet.
- TILTAK. Det manglet også mye data på iverksatte tiltak som Vann- og avløpsetaten har gjennomført de senere årene.

Det mangler fremdeles mye data på økologisk og kjemisk tilstand i databasene Vannmiljø og Vannett.

Miljømål

Vannforskriften har en egen kategori for vannforekomster som blir kalt for sterkt modifiserte vannforekomster. Dette er vannforekomster som har blitt betydelig fysisk endret for å ivareta samfunnsnyttige formål. Vann- og avløpsetaten mener vannforekomsten Byfjorden indre del bør bli utpekt som sterkt modifisert. 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.

Ressurser

Det er fortsatt behov for betydelig økte ressurser på både statlig nivå, vannregionnivå, vannområdenivå og i kommunene, for å sikre en mest mulig hensiktsmessig kostnadseffektiv gjennomføring av arbeidet etter Vannforskriften.

2. Innspill til Tiltaksprogram for vassregion Hordaland

Når det gjelder tiltaksprogrammet inneholder den en oppstilling av vannforekomster, med påvirkningstype og forslag til tiltak. For noen av disse tiltakene er Vann- og avløpsetaten ansvarlig eller delansvarlig for gjennomføring av tiltakene. Det blir for omfattende å gå inn i hvert av tiltakene, men når det gjelder de ulike *påvirkningstypene* i tabeller i Tiltaksprogrammet, har Vann- og avløpsetaten følgende kommentar:

Spredt avløp:

Ca. 10 % av kommunens innbyggere er ikke tilknyttet offentlig avløpssystem. De har enten utslipp direkte til sjø eller vassdrag eller spillvannet går via spredning i terrenget til nærmeste vannforekomst. Kommunen er forurensningsmyndighet for utslipp av sanitært avløpsvann fra bolighus, hytter, turistbedrifter og lignende virksomhet med utslipp mindre enn 50 personekvivalenter i h.t. forurensningsforskriften kapittel 12. Vann- og avløpsetaten har under utarbeidelse en *lokal forskrift* som ivaretar hensyn til sårbare vannforekomster ved nye utslippstillatelser. Der er vannforekomstene klassifisert i *forbudssoner, følsomme, normale og mindre følsomme områder* i henhold til Forurensningsforskriften.

For eldre utslipp er etaten forurensningsmyndighet etter Forurensningsloven § 18, og kan endre og omgjøre gamle tillatelser. Både tilsyn og kontroll blir fulgt opp av Vann- og avløpsetaten. Beslutning om hvilke vannforekomster som skal prioriteres tas etter at lokal forskrift er vedtatt.

Overvann:

Bergen kommune setter krav om lokal overvannsdisponering i reguleringsplaner og utbyggingsplaner. VA-etaten setter krav til at VA-rammeplan skal inngå i alle reguleringsplaner. Rammeplanen skal angi prinsipløsninger for området, sammenheng med overordnet hovedsystem og dimensjonere og vise overvannshåndtering og flomveier.

Renseanlegg:

I *Hovedplan for avløp og vannmiljø 2014-2023* er det et mål at avløpsrensingen i Bergen skal ligge på et nivå som ivaretar mål om god økologisk tilstand i vannforekomstene. Fylkesmannens utslippstillatelse fra 2010 stiller krav om sekundærrensing for Bergen og Indre Arna tettbebyggelser. I praksis innebærer det at de fleste renseanleggene i kommunen skal bygges om for å tilfredsstille sekundærkravet. Grovt sagt innebærer det at 75 % av organisk materiale skal fjernes fra avløpsvannet.

Spillvannslekkasje:

Hovedplan for avløp og vannmiljø 2014-2023 sier noe om hvordan Vann- og avløpsetaten følger opp sitt ansvar:

- a) Overløpsutslipp skal medføre minst mulig miljøskade og sjenerende forhold, og overløpsmengden skal reduseres ved separering og fornying av avløpssystemet.
- b) Sanering av eksisterende utslipp til sårbare vannforekomster vurderes kontinuerlig.
- c) En bærekraftig forvaltning av ledningsnettets skal sikres ved at 1,2 % av de offentlige avløpsledningene fornyes årlig. Det innebærer at 10-12 km ledning må fornyes hvert år. Denne fornyingstakten representerer en kostnad på ca. 80 mill. kr pr år.
- d) Spillvannslekkasjer fra private avløp følges opp av Vann- og avløpsetaten ihht Forurensningsforskriften og Sanitærbestemmelsene for Bergen.

Vannforsyning:

Vannforsyning vil bli fulgt opp i *Hovedplan for vannforsyning 2014-2023*.

Alle vannforsyningskilder blir fulgt opp rutinemessig med prøvetaking i kilden og tilførselsbekker. I tillegg planlegger Vann- og avløpsetaten å gjennomføre en helhetlig forurensningsanalyse for Jordalsvatnet med nedbørsfelt. For Svartedikets vedkommende er det gjennomført fornying av alle offentlige og private ledninger innenfor nedbørsfeltgrensen. Disse anleggene følges opp med tetthetsprøving hvert 5. år.

Kost/nytte:

Det er sektormyndighetene som har ansvar for å utrede tiltakenes kostnadseffektivitet. I de fleste tilfeller har en ikke hatt tilstrekkelig kunnskap om påvirkning, miljøtilstand og konkrete tiltak for å kunne gjøre en kostnadsberegning. Dette utgjør en mangel ved de fremlagte planene, og øker

risikoen for investeringer i feil tiltak slik at man ikke når pålagte miljømål for vannforekomstene på en mest mulig kostnadseffektiv måte.

3. Innspill til Overvåkingsprogram 2016-2021

Overvåking og klassifiseringer bærebjelker i arbeidet med en helhetlig vannforvaltning. Det er viktig at det avklares hvordan ulike påvirkere skal bidra inn i spleiselag for overvåkingen.

Mangler

I Overvåkingsprogrammet er Vann- og avløpsetatens pågående «Resipientundersøkelser for fjordsystemene rundt Bergen 2011-2015» plassert i kategorien «påleggsovervåking og frivillig overvåking». I følge «Mal for regionalt overvåkingsprogram» bør både pågående og tidligere overvåkingsaktiviteter med relevante stasjoner og data fra området oppsummeres i denne kategorien. Når det gjelder Vannområdet Vest er det bare pågående undersøkelser i kystvann som er oppsummert her.

Pågående undersøkelser

Resipientovervåking av vannkvaliteten i fjordene rundt Bergen er gjennomført systematisk i periodene 1973 – 74, 1979 – 84, 1990 – 94 og i 2000 – 04 og representerer i dag et unikt datagrunnlag med hensyn på marinbiologi, næringssalt, oksygeninnhold, siktedyp, bakterier, bunnforhold og strandsone. Den pågående resipientundersøkelsen (2011-2015) undersøker *kystvann* både i Vannområdet Vest, Vannområdet Nordhordland og Vannområdet Voss-Osterfjorden. Undersøkelsene har vært og er et viktig grunnlag for å prioritere tiltak i avløpssystemet. Overvåking av denne typen er også helt nødvendig for å dokumentere effekten av de tiltak som er utført.

Disse undersøkelsene er hjemlet i Forurensningsforskriften, og ikke i Vannforskriften. Dette gjør det utfordrende med hensyn til:

a) Ulike krav.

Det er satt ulike krav til overvåking i Forurensningsforskriften og Vannforskriften. Dette gjelder blant annet *kystvann*. Det er ulike krav både når det gjelder prøvetaking og parametere, antall prøvetakinger, lengden av prøvetaksperioden og antall år mellom prøvetakingene. I tillegg er det ulike indekser og metoder som skal brukes. Veilederen til resipientundersøkelser etter Forurensningsforskriften (TA-1890) bør samordnes med krav i overvåkingsveilederen til Vannforskriften for at dette skal fungere.

b) Finansiering

Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter har som formål å sikre kommunene en finansieringsordning slik at de kan ivareta oppgavene på en god måte. Størrelsen på gebyrene kan likevel ikke overstige kommunens *nødvendige kostnader* på vann- og avløpssektoren.

Resipientundersøkelser av denne typen som blir gjennomført i Bergen og omegnskommuner er en *nødvendig kostnad* for å følge opp utslippstillatelse fra Fylkesmannen. Det er imidlertid viktig å presisere at dette er oppfølging etter Forurensningsforskriften, ikke Vannforskriften. Dersom Vannforskriften setter andre/ulike krav enn Forurensningsforskriften i en veileder for overvåking, kan man ikke uten videre bruke vann- og avløps gebyrmidler til dette.

Rapportering

Rapportering som skjer etter Vannforskriften bør i størst mulig grad samordnes med annen type rapportering, særlig KOSTRA.

Andre kommentarer til Overvåkingsprogrammet 2016-2021.

- 1) Det er ikke samsvar mellom tabell på side 4 som viser tallet på vannforekomster der det er overvåkingsprogram «konsesjon-pålegg» for kystvann og detaljtabeller i vannportalen. I tabellen står det 0 «null», men i detaljtabellen er det opplistet 16 vannforekomster.
- 2) Tabellene som viser oversikt over overvåking i Hordaland viser ulike typer overvåking både de som er satt i gang, og de som vil bli foreslått satt i gang. Det er store mangler i tabellene som viser hvilke overvåkinger som er satt i gang i dag og hvem som er ansvarlig for gjennomføringen, og det er vanskelig å finne frem.
 - Eksempelvis ser vi at det foregår både basisovervåking og tiltaksovervåking i Raunefjorden. Det er vanskelig å se om dette er planlagte eller foreslåtte overvåkinger, hvem som er ansvarlig for dette, og hvor prøvepunktene er? I Vannmiljo.no ser vi at det kun er prøvepunkter for Resipientundersøkelsen som Vann- og avløpsetaten gjennomfører som er lagt inn. I databasen Vann-nett kan en finne overvåkingsprogram som er avsluttet under *Arkiv*. For Raunefjorden ligg det blant annet pågående påleggsovervåkingen *Resipientundersøkelser av fjordsystemene rundt Bergen 2011-2015*.
- 3) Tiltaksovervåking kystvann:
 - a. Da tiltaksovervåking i utgangspunktet skal finansieres etter «påvirker betaler», er det usikkert hvem som skal finansiere dette da det er mange ulike påvirkningstyper slik det er satt opp i tabellen i dag. (Annen diffus kilde, byer/tettsteder, annen landbrukskilde, renseanlegg, spredt bebyggelse).
 - b. Det bør vurderes å flytte tiltaksovervåkingen til andre overvåkinger som Problemkartlegging og Påleggsovervåking avhengig av påvirkningstype. Når det gjelder påvirkning fra avløpsvann/reseanlegg bør tiltaksovervåking flyttes til Påleggsovervåking, da det er de samme prøvepunktene som er satt opp.
 - c. Stiller også spørsmålstegn med både frekvens, omdrev, antall stasjoner for disse vannforekomstene. Vi mener det er unødvendig å følge opp en stasjon i hver vannforekomst etter at det i fem år er tatt flere prøver i flere stasjoner i forbindelse med Vann- og avløpsetatens Resipientundersøkelser. At disse vannforekomstene flyttes til Påleggsovervåking og frivillig overvåking er også i henhold til Bergen kommunes Utslippstillatelse fra fylkesmannen.
- 4) Det mangler kart under Detaljer i www.vannportalen.no/hordaland som viser hvor det er foreslått ulike typer overvåking.
- 5) I følge Mal for regionalt overvåkingsprogram skal Overvåkingsprogram 2016-2021 også inneholde en
 - a. Oversikt over relevante konsesjoner og utslippstillatelser

- b. Oversikt over kostnader og finansiering
- c. Stasjonsnett over de stasjoner det overvåkes i pr utgangen av 2012

Kan ikke se at dette er tatt med i Overvåkingsprogram 2016-2021 for Vannområde Vest.

4. Prosessen videre

Det er nå lagt et grunnlag for veien videre, men mye gjenstår fremdeles og det er mye som fremdeles må samordnes og avklares.

Det er helt avgjørende for videre prosess å sikre nødvendig finansiering, sikre samordning og at alle sektormyndigheter bidrar til å nå miljømålene. Det må settes av tilstrekkelig tid, bemanningskapasitet og økonomi for gjennomføringen. I tillegg vil rekruttering og ivaretagelse av kompetanse innen vannforvaltning være en vesentlig utfordring for å kunne gjennomføre arbeidet på en kompetent måte og innenfor tidsfristen.

Vann- og avløpsetaten ønsker å være med videre i dette viktige arbeidet for en helhetlig og kunnskapsbasert vannforvaltning.

Med vennlig hilsen

Vann- og avløpsetaten

Anne Solheim Cornell - senioringeniør

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.