

Saksbehandlar: Merete Farstad, Plan- og samfunnsavdelinga
Sak nr.: 15/11513-1

Regional plan for vassforvaltning for Sogn og Fjordane vassregion 2016-2021

**Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gje slik tilråding:
Fylkesutvalet rår Fylkestinget til å gje gjere slikt vedtak:**

1. Fylkestinget vedtek Regional plan for vassforvaltning 2016 – 2021 for Sogn og Fjordane vassområde slik det ligg føre, med tilhøyrande *Handlingsprogram for Sogn og Fjordane vassregion 2016-2018* og *Regionalt tiltaksprogram for Sogn og Fjordane vassregion 2016 – 2021*.
2. Fylkestinget føreset at staten legg vassforvaltingsplanen til grunn for det vidare arbeidet med vassforvaltning
3. Fylkestinget føreset at statlege styresmakter gir ei samordna framstilling av prioriteringar og ambisjonsnivå for statlege sektorars/departement ved oppfølging av planen
4. Fylkestinget føreset at alle styresmakter det angår nyttar planen som grunnlag for gjennomføring av tiltak, budsjettering og enkeltvedtak
5. Fylkestinget ber fylkesrådmannen vurdere ressursbehov for oppfølging av planen ved handsaming av årlege budsjett.

Vedlegg:

Regional plan for vassforvaltning for Sogn og Fjordane vassregion
Tiltaksprogram for Sogn og Fjordane vassregion
Handlingsprogram

Andre dokument som ikkje ligg ved:

[Høyringsrapport til Regional plan for vassforvaltning – oppsummerande notat](#)

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

Sogn og Fjordane fylkeskommune som Vassregionmynda styrer plan og prosessarbeidet med å utarbeide Regional plan for vassforvaltning med tilhøyrande handlingsprogram og tiltaksprogram. Dokumenta er utarbeidd i samråd med vassregionutvalet. Det er fyrste gong det vert utarbeidd ein samla regional plan for vassforvaltning. Føremålet med planen er å gje retning for korleis vassmiljøet og vassressursane er ønskt forvalta i eit langsiktig perspektiv.

Planen skal bidra til å koordinere og samordne vassforvaltning og arealbruk på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Planen set miljømål for vassførekomstane våre. Handlingsprogrammet omtalar dei prosessane vi forpliktar oss på å gjennomføre i perioden og Tiltaksprogrammet omtaler aktuelle tiltakstypar som skal til for å nå miljømåla.

2. Bakgrunn for saka

Grunnen for at saka er fremja

Arbeidet med ein regional plan for vassforvaltning er forankra i vassforskrifta og utløyst av internasjonale plikter som Noreg har teke på seg knytt til vassdirektivet til EU. Den regionale vassforvaltningsplanen vert vedteken som ein regional plan etter plan- og bygningslova § 8-4 med dei særreglane som kjem av vassforskrifta. Vassforskrifta set nærare rammer for innhald og organisering.

Planen synleggjer miljøproblematikk og peiker på moglegheiter for å rette opp i dette gjennom felles og heilskapleg vassforvaltning.

Fylkestinga er regional planstyresmakt jf. PBL § 3-4 fjerde ledd og skal vedta Regional vassforvaltningsplan med tilhøyrande regionalt handlingsprogram og tiltaksprogram, som ein regional plan. For Sogn og Fjordane vassregionen er dette Fylkestinga i Sogn og Fjordane, Hordaland, Buskerud, Oppland og Møre og Romsdal. Dei andre fylka vil vedta planen for sine geografiske område.

For at sentrale styresmakter skal kunne sikre at vi som nasjon følgjer opp dei nasjonale pliktene etter vassdirektivet, skal Klima- og miljødepartementet godkjenne dei regionale vassforvaltningsplanane.

Den regionale vassforvaltningsplanen, vedtaka i dei respektive fylkestinga og godkjenning av planen i Klima- og Miljødepartementet dannar til saman den godkjente forvaltningsplanen. Handlingsprogram og Tiltaksprogram og skal vedtakast av Fylkestinget og går ikkje vidare til Klima og Miljødepartementet.

Planen gjeld for perioden 2016-2021 og er den første av i alt tre planrundar. Planen skal rullerast kvart sjetten år fram til og med 2033.

Sogn og Fjordane vassregion

Noreg er delt inn i 11 vassregionar, der Sogn og Fjordane vassregion er ein av dei. Vassregiongrensene følgjer nedbørgrensene og ikkje dei administrative fylkesgrensene. Grensa for Sogn og Fjordane vassregion følgjer i hovudsak fylkesgrensa for Sogn og Fjordane, men med unntak av nokre mindre område som ligg i grenseområda mot nabofylka. Planområdet er samanfallande med plan- og bygningslova § 1-2. Det omfattar alt landområde inkludert vassdraga, grunnvatn og kystvatn ut til ei nautisk mil utafor grunnlina.

Planprosess

Vassregionmynda for Sogn og Fjordane vassregion er Sogn og Fjordane fylkeskommune. Vassregionmynda styrer plan og prosessarbeidet med å utarbeide plandokumenta. Planen med tiltaksprogram og handlingsprogram er utarbeid i samråd med vassregionutvalet. Vassregionutvalet er sett saman av sektorstyresmakter, kommunane og fylkeskommunar. Med andre ord sit dei som har verkemidlar til å betre vassmiljøet i vassregionutvalet. Grunnlaget for planen er utarbeid i vassområda Nordfjord, Sunnfjord, Ytre Sogn og Indre Sogn.

Historikk - tidlegare vedtak

Eit planprogram for arbeidet vart vedteke av fylkesutvalet 30.11.2011, sak 126/11.

Gjennom planprosessen har det vore ei midtvegshøyring der *Vesentlege vassforvaltningsspørsmål* og ei *Trendanalyse* i regionen har vore drøfta. Vassregionutvalet slutta seg til dokumenta 25.04.13.

Det er utarbeid tiltaksanalyser for kvart av vassområda Nordfjord, Sunnfjord, Ytre Sogn og Indre Sogn som grunnlag til tiltaksprogrammet. Grunnlaget for tiltaksprogrammet vart forankra i vassområdeutvala vinteren 2014.

Regional plan for vassforvaltning med eit tilhøyrande Tiltaksprogram var på høyring 01.10.14 til 31.03.15.

Handlingsprogrammet var på høyring frå 01.09 til 15.10. 2015.

Vassregionutvalet for Sogn og Fjordane slutta seg til planen, handlingsprogrammet og tiltaksprogrammet 21.10.15. Sektorstyresmaktane som skal gjennomføre tiltaka gjennom sitt sektorregelverk, sit i vassregionutvalet.

Sentrale problemstillingar

Kunnskapsgrunnlag

Kunnskapsgrunnlaget for å vurdere tilstanden er gjort på eit middels til lågt kunnskapsgrunnlag. Ved å betre kunnskapsgrunnlaget, kan vurdering av miljøtilstanden endre seg. Dei ulike sektorane har bidrege med sitt kunnskapsgrunnlag. Arbeidet har avdekka at det er stor trong for å skaffe eit betre kunnskapsgrunnlag for å vurdere miljøtilstanden samt å vurdere om det er trong for å gjennomføre tiltak for å betre miljøtilstanden.

Føremålet med planen/planarbeidet

Formålet med planen er å fastsette miljømål for elver, bekkar, innsjøar, grunnvatn og kystvatn. Miljømåla skal på ein heilskapleg måte verne om vassressursane våre og sikre ei berekraftig bruk av dei. Målet er å oppnå minst god økologisk og kjemisk miljøtilstand i alle vassførekomstar over tid og seinast innan 2033.

Det er høve til å få unntak frå å nå miljømåla. Unntaka må vere i samsvar med vassforskrifta. Vassførekomstar som er sterkt modifiserte, dvs. at dei har blitt vesentleg fysisk endra for samfunnsnyttige formål som til dømes kraftproduksjon, drikkevatt, landbruk, skipsfart/hamnar, flomvern og liknande, er vassførekomstar med lågare miljømål.

Om lag ein fjerdedel av vassførekomstane i Sogn og Fjordane har i planen fått eit unntak frå å nå miljømålet god økologisk tilstand. Hovudårsaken til at desse får eit lågare miljømål, er at vassførekomstar er nytta til energiproduksjon. Det skal likevel skisserast tiltak for å betre vassførekomstane. Det er aktuelt med vilkårsrevisjon for å betre miljøvilkåra i mange av dei regulerte vassdraga våre.

Nokre vassførekomstar i nasjonale laksevassdrag har fått strengare miljømål dvs. dei har eit miljømål om svært god økologisk tilstand.

Miljøtilstanden er vurdert for over 2000 vassførekomstar i regionen. Om lag 60 % av vassførekomstane i Sogn og Fjordane er vurdert til å vere i risiko for ikkje å nå miljømålet om god økologisk tilstand. Om lag 40 % av vassførekomstane er vurdert til å tilfredsstille krava i vassforskrifta om god økologisk tilstand. Eit sentralt vilkår i vassforskrifta er å ikkje gjere tilstanden dårlegare enn han er i dag, men å betre tilstanden der den er for dårleg.

Viktige påverknadar på vassførekomstane

Dei viktigaste påverknadane som reduserer miljøtilstanden i elvar, innsjøar og kystvatn i Sogn og Fjordane er sur nedbør, vassdragsreguleringar og ureining. Påverknadar det er viktig å få betre oversikt over i vassdraga våre er m.a. avløp frå små avløpsanlegg (spreidde avløp) og landbruk. I kystvatn bidreg tungindustrien/ verftsindustri og kommunale avløp til ureining.

I planperioden har det på nasjonalt hald ikkje vore semje om korleis vurdere påverknad frå rømt oppdrettsfisk og lakselus i planperioden. I planen står difor desse påverknadane med ukjent grad i samsvar med nasjonal føring.

Handlingsprogrammet

Handlingsprogrammet viser kva for oppfølging planen krev av koordinering og prosessar, og peikar ut ansvarleg organ og samarbeidspartnarar for å få gjennomført planen.

Tiltaksprogrammet

Tiltaksprogrammet omtaler aktuelle tiltakstypar som skal til for å nå miljømåla. Det er sektorstyresmaktane sjølv som har fremma tiltak som dei planlegg å gjennomføre for å betre

miljøtilstanden. Dersom det i planprosessen kjem innspel om tiltak som sektorstyresmaktane skal gjennomføre, har den aktuelle sektorstyresmakt vurdert innspelet.

Dei ansvarlege sektormyndigheitene skal treffe vedtak om å gjennomføre tiltak i tiltaksprogrammet etter gjeldande lovgiving. I sakshandsaminga til sektormynda vil det verte gjort ytterlegare avklaringar og konkrete vurderingar av fordelar og ulemper ved dei enkelte tiltaka, før endelig avgjersle om gjennomføring vert teke. Her vil også andre omsyn enn dei som er nemnde i planen verte vektlagde. Sektormyndene har moglegheit til å fatte vedtak som ikkje er i samsvar med planen. Årsak til avvik må rapporterast til vassregionmynda.

Største delen av tiltaka som er skissert i tiltaksprogrammet er problemkartlegging og administrative tiltak. Det er forholdsvis få avbøtande tiltak, som vil betre miljøtilstanden, som er skissert.

3. Vurderingar og konsekvensar

Økonomi- og budsjettkonsekvensar

Dei ulike sektorstyresmaktane, fylkeskommune og kommunane er ansvarleg for å gjennomføre og bere kostandane ved tiltaka innanfor sine ansvarsområde. Det er den enkelte sektor som og er ansvarleg for kost – nytte vurderingar til planen. Det er levert inn eit mangelfullt oversikt over kostandar for den enkelte sektor, noko som m.a. anna skuldast at kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt og arbeidet med å skissere ev. tiltak er kome kort.

Rettslege konsekvensar

Planen vert rapportert til EFTA sitt overvaksingsorgan ESA og elektronisk til WISE i mars 2016. Tiltak som er satt i verk skal rapporterast til ESA midtvegs i planperioden dvs. utgangen av 2018. ESA vurderer om Noregs gjennomføring av planar er tilfredsstillande. Mangelfull gjennomføring kan ende i EFTA-domstolen.

Plankonsekvensar

Planane skal leggest til grunn for aktiviteten i regionale organ, for kommunal og statleg planlegging og for generell verksemd i vassregionen jf. vassforskrifta § 29 og plan- og bygningslova § 8-2.

Planen gjeld alle sektorar og skal medverke til å styre og samordne vassforvaltning og arealbruk på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Om ei kommune ikkje rettar seg etter retningslinjene, vil dette gi grunnlag for motsegn til planane i kommunen.

Klima- og miljøkonsekvensar

Ved å auke kunnskapsgrunnlaget og å gjennomføre avbøtande tiltak i elvar, innsjøar, grunnvatn og kystvatn vil betre miljøtilstanden i vassførekomstane.

Handtering av høyringsinnspel

Det kom inn 60 høyringsinnspel til planen og tiltaksprogrammet. Det er utarbeida eit dokument som summerer høyringsuttalene samla sett og eit dokument som summer opp kvart høyringsinnspel. I dokumenta går der fram kva for innspel som er teke til følgje.

Kost – nytte vurderingar av tiltak

Fleire av fråsegnene inneheld ynskje om betre kost/nyttevurderingar, i tråd med føringane frå nasjonale myndigheiter. Her er det fleire merknadar, mellom anna på risiko for å investere i feil tiltak slik at ein ikkje når pålagte miljømål for vassførekomstane på ein mest mogleg kostnadseffektiv måte. Fleire av kommunane synast det er vanskeleg å ta stilling til dei einskilde tiltaka før kost/nyttevurderingar ligg føre.

Fleire høyringsinnspel uttrykker ein ambisjon om ein grundigare kost- nyttevurderingar av tiltak enn det den regionale planen skal innehalde. Det er i planen no presisert at kostandar berre skal vere på overslagsnivå. Den som er ansvarleg for å gjennomføre tiltak er i utgangspunktet sjølv ansvarleg for å rekne ut kostnader samt effektar av tiltaka. Det er presisert i planen at han skal vere på overordna nivå. Tiltaksprogramma skal berre innehalde forslag til typar av tiltak og ikkje vere så detaljert at det grip inn i sakshandsaminga til sektorstyresmaktane av det enkelte tiltak. Ei meir konkret vurdering av fordelar og ulemper kjem i den påfølgjande sakshandsaminga av det enkelte tiltak utført av sektorstyresmaktar. Godkjent forvaltningsplan med miljømål vert lagt til

grunn for arbeidet til sektorstyresmaktane, men vedtak om gjennomføring av enkelttiltak vert først treft av ansvarleg sektorstyresmakt i sakshandsaminga etter relevant lovgiving. Det er høve til å fråvike planane, men ved rullering av planen må det grunnjevast kvifor tiltaket ikkje er sett i gong.

Arbeidet med å vurdere kva for tiltakspakker som er best eigne for den einskilde vassførekomst ev. vassdrag er kome kort og må vektleggjast i det vidare arbeidet med å rullere planen og tiltaksprogrammet. For å få dette til, er det avgjerande at kunnskapsgrunnlaget vert auka tidleg i planperioden.

Det er i liten grad fremma nye avbøtande tiltak i høyringsperioden. Innspel om å inkludere problemkartlegging for fleire vassførekomstar er teke til følgje. Problemkartlegging er rekna for å ha positiv – kost nytte.

Miljøgifter

Fleire uttrykker uro over miljøgifter i sediment nær industriplassane i fylket. Dette av omsyn til m.a. matsikkerheit. Tiltak for å få fjerna kosthaldsråd i Høyangfjorden og Årdalsfjorden er særskild kostnadskrevjande og teknisk utfordrande. Dette er det peika på i planen. For denne planperioden er det ingen løysing på problemstillinga med å fjerne miljøgifter i botnsedimentet sloppe ut i tidlegare tider.

Landbruk og avløp

Det er kome fleire innspel frå kommunar der ein meiner at påverknadar frå landbruk og avløp ikkje er rett vurdert. Dei fleste peikar likevel på at kunnskapsgrunnlaget er lågt. Faglege innspel er vurdert av Fylkesmannen og retta opp i Vann-nett der det var trong for endring.

Fleire kommunar peikar på at det er stor trong for auka kunnskap om avløp frå spreidd busetnad. Det er usikkerheit om slike påverknadar utgjør ei utfordring for vassmiljøet eller ikkje. Få oversikt og ny kartlegging av spreidd avløp er dei viktigaste tiltaka for denne planperioden. Det er og peikt på at det er stor trong for tilsynsordningar.

Påverknad frå spreidd avløp er mest truleg mykje underdimensjonert i planen. Dette skuldast ofte at mange kommunar har dårleg oversikt over avløp frå spreidd busetnad. Når denne kunnskapen manglar, er det heller ikkje grunnlag for å vurdere om spreidd avløp påverkar vassførekomstar. Det er presisert i planen at det er stor trong for ei plan for systematisk gjennomgang av små avløpsanlegg. Det er trong for å betre kunnskapsgrunnlaget og tilsynsordningar for spesielt spreidd avløp. Dette er det peika på i planen.

Tiltak og miljømål i vassdrag regulert til vasskraftproduksjon

Energisektoren ved vassdragsregulantar og interesseorganisasjonar og nokre kommunar ynskjer ei betre utgreiing av dei samfunnsøkonomiske konsekvensane for nokre av tiltaka i tiltaksprogrammet før dei kan å ta endeleg stilling til desse. Dette gjeldt særskilt kva konsekvensar eventuelle endringar i konsesjonsvilkåra vil innebære for eldre vasskraftutbyggingar. Det er føreslått at dette burde avklarast ved revisjon av den enkelte konsesjon. Kraftnæringa er uroa for kva konsekvensar planen og tiltaksprogrammet vil få for framtidig kraftproduksjon og ynskjer difor betre utgreiing om mål, tiltak, økonomiske-, samfunns- og klimamessige konsekvensar av auka vasslepp og lågare energiproduksjon. Her tenker dei mellom anna på tydnad for vasskraft på klima, forsyningssikkerheit, verdiskaping og flaumdemping og på fleksibiliteten som regulerbar kraft gir for å balansere forbruk og produksjon.

NVE og Miljødirektoratet har utarbeidd ein rapport (49/2013) om nasjonal prioritering av vassdragskonsesjonar med omsyn til vasslepp ved revisjon. Rapporten skisserer aktuelle tiltak i regulerte vassdrag. Tiltaka inngår i tiltaksprogrammet og har vore ute på høyring. Dei nasjonalt prioriterte vassdraga er av sektorstyresmaktane (NVE og Miljødirektoratet) vurdert til å ha positiv kost/nytte. Nokre vassdragsregulantar peikar på eit større krafttap enn det rapport 49-2013 legg til grunn. Sektorstyresmaktar har her opplyst om at vassdragsregulantar har nytta ein annan metodikk enn det sektorstyresmaktar har nytta. Tiltak som auka vassføring og magasinrestriksjonar krev revisjon av vilkåra. I ein vilkårsrevisjon vil det liggje føre ein langt grundigare vurdering av fordeler og ulemper før sektorstyresmaktane fattar vedtak om tiltak. Kostnadar og konsekvensar for m.a. kommunane vil inngå i ein vilkårsrevisjon. Nærmare kost-nytte vurderingar av tiltaket vil ofte ha nyare data som grunnlag. I samband med sakshandsaming av tiltaka i eit vassdrag, vil sektorstyremaktar og vurdere tiltaka i forhold til flaumdemping, forsyningssikkerheit etc.

Dersom ein skal gjere regionale prioriteringar, bør grunnlaget vere på minst same nivå som revisjonsrapport 49-2013. Det er ikkje kome inn innspel som held dette nivået. Eventuelle andre

prioriteringar enn det som kjem fram som nasjonal prioritering, må grunnjevast i forvaltningsplanen. Sogn og Fjordane vassregionutval har valt å ikkje gjere ei eiga regional prioritering på bakgrunn av den nasjonale prioriteringa.

Om lag ein fjerdedel av alle vassførekomstane i Sogn og Fjordane har i planen fått eit lågare miljømålet enn det vassforskrifta krev (standard miljømål) dvs. eit lågare miljømål enn *god økologisk tilstand*. Alle *sterkt modifiserte vassførekomstar* med eit lågare miljømål skal i tillegg ha eit konkret miljømål som t.d. styrke fiskebestanden, haustbar fiskebestand etc. Fylkesmannen kom med framlegg om å endre dei konkrete miljømåla for reguleringsmagasin slik at dei var meir i samsvar med situasjonen i dag. Dei kom og med innspel om å justere miljømålet for lakseførande strekning. Miljødirektoratet kom med innspel om å løfte dei nasjonalt prioriterte vassdraga opp i tilstandsklasse *god økologisk tilstand* (kategori 1.1 vassdraga i rapport 49-2013).

På bakgrunn av dette vart det opna for ein kort innspelsrunde om miljømål for *sterkt modifiserte vassførekomstar* i september 2015 før saka vart lagt fram for vassregionutvalet 21.10.15. Dei nasjonalt prioriterte vassdraga for auka vasslepp låg i høyringsutgåva med miljømål *godt økologisk potensial* innan 2027. I planen slik han ligg føre no, er det ikkje gjort endringar av miljømålet for dei nasjonalt prioriterte vassdraga. På bakgrunn av innspel frå nokre vassdragsregulantar er miljømålet endra for nokre vassførekomstar nemnt i innspelsrunden. Konkrete miljømål for dei *sterkt modifiserte vassførekomstane* er i planen i samsvar med innspela frå Fylkesmannen.

Grunnvatn

Det kom inn innspel om å leggje nyare rapportar til grunn for oppdeling av grunnvassførekomstane. Innspelet er teke til følgje. Storleik er endra for fleire av førekomstane og fleire nye mindre grunnvassførekomstar er no registrert i Vann-nett. Samstundes er den utdaterte klassa *mogleg risiko* ikkje nytta lenger.

Kunnskapsgrunnlaget

Høyringsutkastet til forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet peikar på at det er stor trong for å betre kunnskapsgrunnlaget i løpet av plan- og tiltaksperioden. Dette er viktig både når det gjeld å finne fram til:

- riktig tilstand for vatnet
- kva for påverknadar som er årsaka til ev. dårlege tilstand
- finne fram til rett tiltak for å betre tilstanden i vatnet

Det er i planen no presisert at det er viktig å auka kunnskapsgrunnlaget tidleg i planfasen, slik at det auka kunnskapsgrunnlaget kan nyttast når planen og tiltaksprogrammet vert rullert mot slutten av planfasen. Dette vil krevje betydelege ressursar i forhold til kunnskapsinnsamling (overvaking), tiltaksgjennomføring, sektorprioriteringar og koordinering av arbeidet.

Beskytta område

Meir informasjon om beskytta område er inkludert i planen, slik at han betre stettar krava til Miljødirektoratet og ESA.

Utsett frist for å nå miljømåla

Etter høyringsrunden er det gitt utsett frist for å nå miljømåla for vassførekomstar med påverknad frå fysiske inngrep (gjeld forbygging, kanalisering).

4. Konklusjon

Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gjere framlegg om at fylkestinget vedtek framlegg til regional plan slik den ligg føre. Fylkesrådmannen rår og til at tilhøyrande Handlingsprogram og Tiltaksprogram vert godkjent som del av planen, jamfør plan- og bygningslova § 8.4. Etter vedtak i dei ulike fylkestinga knytt til areala som er ein del av planen, vert den sendt til Klima- og miljødepartementet for endeleg godkjenning.

Fylkesrådmannen ser på planen som eit viktig verkty i arbeidet med å verne om og betre nytte vassressursane i regionen.

Dette er eit stort og nytt nasjonalt arbeid med fokus på heilskapleg vassforvaltning etter

nedbørfeltinndeling og på tvers av kommune- og fylkesgrenser.

Noreg har ein svært fragmentert vassforvaltning, noko som stiller ekstra store krav til god samhandling. Planarbeidet er difor starten på å styrke heilskapleg vassforvaltning i planperioden og å arbeide langsiktig fram mot 2033 for å nå måla for vassressursane våre.

Fylkesrådmannen ser og at oppfølginga av planen vert ressurskrevjande, og føreset både god koordinering og at alle aktørar følgjer opp eigne ansvar gjennom budsjett og økonomiplanar.