

Både EU og Norge betrakter helhetlig forvaltning av vannressursene som en viktig oppgave. I slutten av 2000 vedtok EU rammedirektivet for vann (direktiv 2000/60/EF). Norge har med utgangspunkt i rammedirektivet arbeidet med omstrukturering av norsk vannressursforvaltning. I desember 2006 vedtok Kongen i statsråd en forskrift for å ta opp vannrammedirektivet i norsk rett. Direktivet vil ikke medføre store endringer for de marine næringene i Norge.

Lárus Thór Kristjánsson
larus-thor.kristjansson@fiskeridir.no

Tidlig i utarbeidelsesfasen var nok vann og god vannkvalitet for EUs befolkning målet med vanddirektivet. Hovedfokuset var på ferskvannsressursene, men etter hvert ble også saltvann (kystvann) trukket inn i arbeidet. Forurenset ferskvann havner til slutt i sjøen, der det har negativ effekt på vannkvaliteten i kystnære områder. Derfor ble helhetlig vannforvaltning etter hvert EUs formål i arbeidet med direktivet.

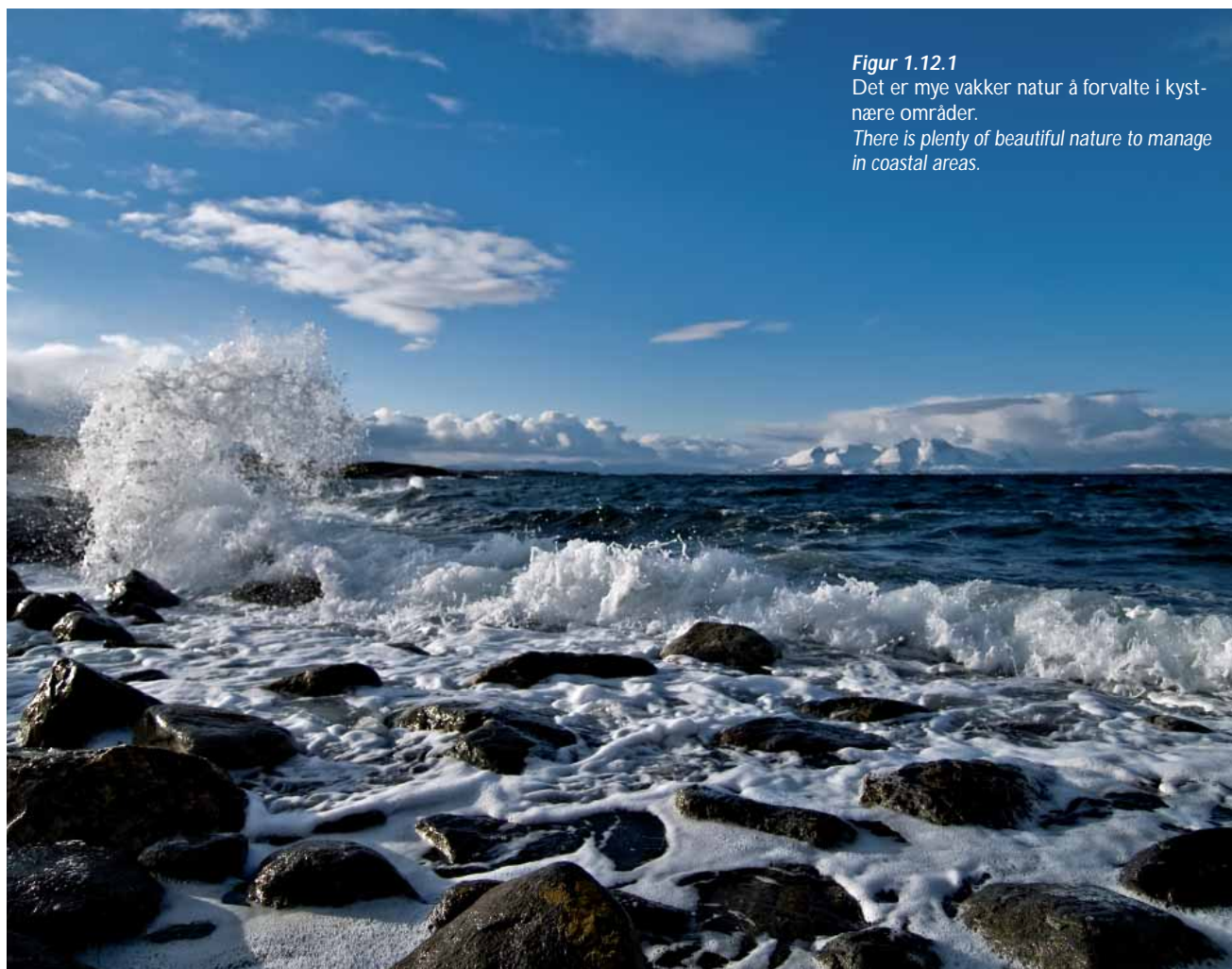
EU-landene startet arbeidet med å lage et helhetlig vannforvaltningsregime i 1996. Både forskere og forvaltningen i Europa arbeidet med utformingen av direktivteksten og underliggende dokument. EU vedtok direktivteksten i oktober 2000 (www.vannportalen.no).

Direktivet regulerer bruken av både kyst, fersk- og grunnvann. Hovedmålet er å bedre både den kjemiske og fysiske vannkvaliteten, noe som igjen fører til bedre vannmiljø. Målet skal være nådd innen 2015, men det kan gis utsettelse fram til 2027.

Organisering av både implementeringen og arbeidet i Norge

Etter EØS-avtalen skal alle relevante EU-direktiv vurderes implementert i norsk regelverk. Eventuell implementering skjer når EU- og EFTA-landene har blitt enige om det, og eventuelt laget en tilpassningstekst. EU og EFTA ble enige om implementeringen av rammedirektiv for vann i oktober 2007.

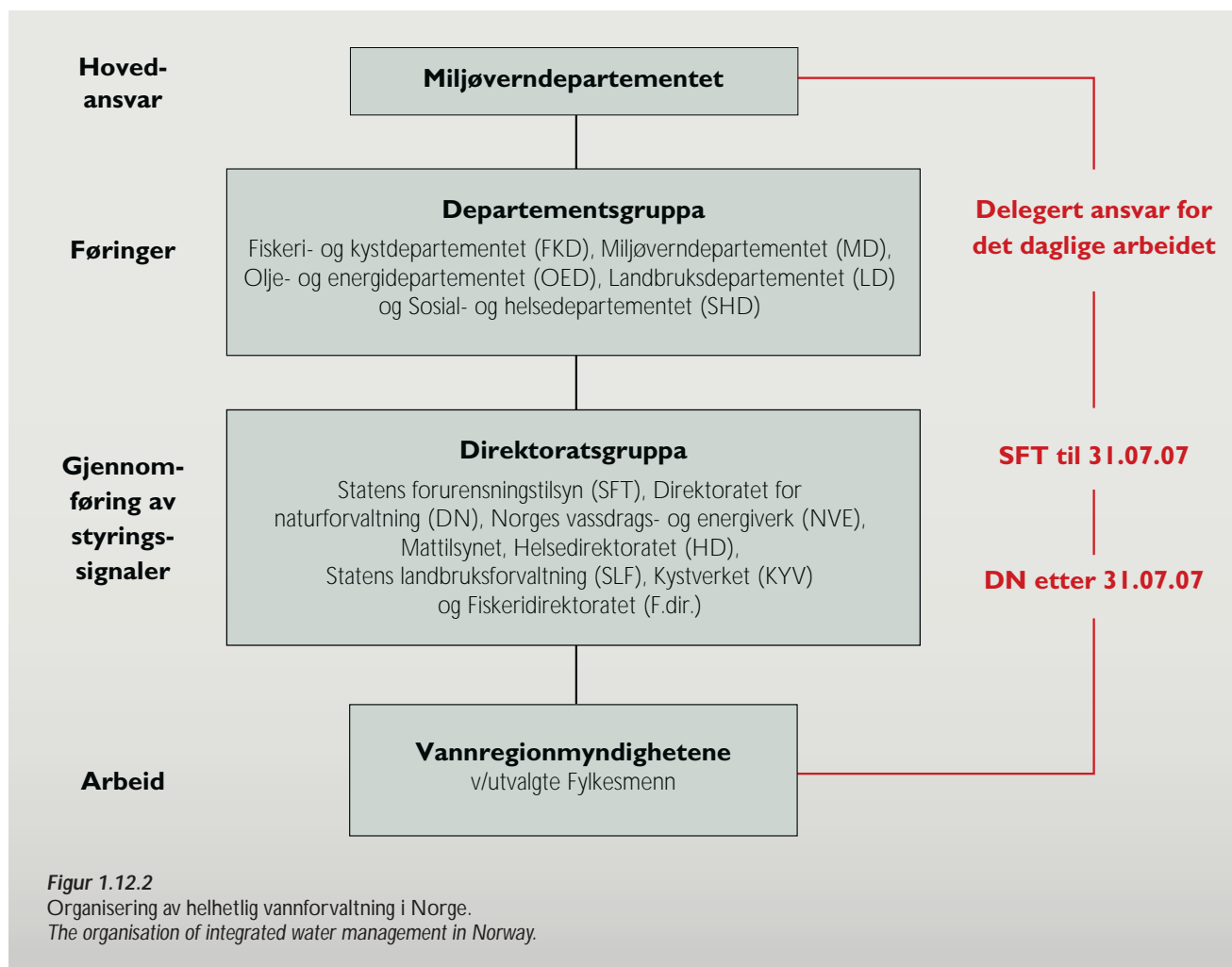
Norske myndigheter var tidlig overbevist om at både EU og EFTA ville anbefale implementering av direktivet, og startet



Figur 1.12.1

Det er mye vakker natur å forvalte i kystnære områder.

There is plenty of beautiful nature to manage in coastal areas.



derfor arbeidet med direktivet relativt tidlig. Fra 2001 og fram til årsskiftet 2006/2007 arbeidet norsk forvaltning med å forberede implementering av direktivet i norsk rett. Det kom tidlig fram at tverretatlig samarbeid var en forutsetning for helhetlig vannforvaltning med utgangspunkt i direktivet. Derfor arbeidet både relevante departementer og relevante direktorater tett sammen om oppgaven (Figur 1.12.2).

Regjeringen Bondevik II bestemte at Fylkesmannsembetene skulle være ansvarlig myndighet regionalt. Senere ble det bestemt at Miljøverndepartementet skulle stå som ansvarlig utøvende myndighet, men det tverretatlige samarbeidet som hadde utviklet seg gjennom seks år skulle fortsette. Derfor ble både "departementsgruppen" og "direktoratsgruppen" videreført som arbeids- og rådgivingsforum (Figur 1.12.2).

I desember 2006 vedtok Kongen i statsråd en forskrift som implementerer direktivet i norsk rett. Forskriften ble gjort gjeldende fra 1. januar 2007 (heretter kalt vannforvaltningsforskriften). Den handler om hvordan norsk vannforvaltning blir innrettet etter kravene i direktivet, og hvordan forvaltningen skal nå målene

om helhetlig vannforvaltning uten at sektorenes ansvar blir rokket ved.

Det geografiske området som direktivet setter føringer for vannforvaltningen av, er fra Norges høyeste fjelltopp til én nautisk mil utenfor grunnlinjene (Figur 1.12.3). Dette er et stort område å forvalte, og pga. Norges lange kyst med øyer og skjærgård blir forvaltningsområdene med kystvann store. Sjøarealene som blir berørt av direktivets krav er på over 100 000 km².

Vannforvaltningsforskriften førte til etablering av ni vannregioner i Norge. Ni fylkesmenn er pekt ut til å være vannregionmyndigheter (Figur 1.12.4). De skal opprette vannregionutvalg hvor alle relevante sektormyndigheter, fylkesmannsembeter, fylkeskommuner og kommuner deltar. I tillegg skal rettighetshavere, private og allmenne brukerinteresser, ha sine representanter og delta som rådgivere i en referansegruppe for vannregionutvalget. Vannregionmyndigheten skal i første omgang samarbeide tett med vannregionutvalget for å utarbeide en forvaltningsplan for regionens vassdrag og kystnære områder, og senere lage tiltaksplaner for de samme områdene.

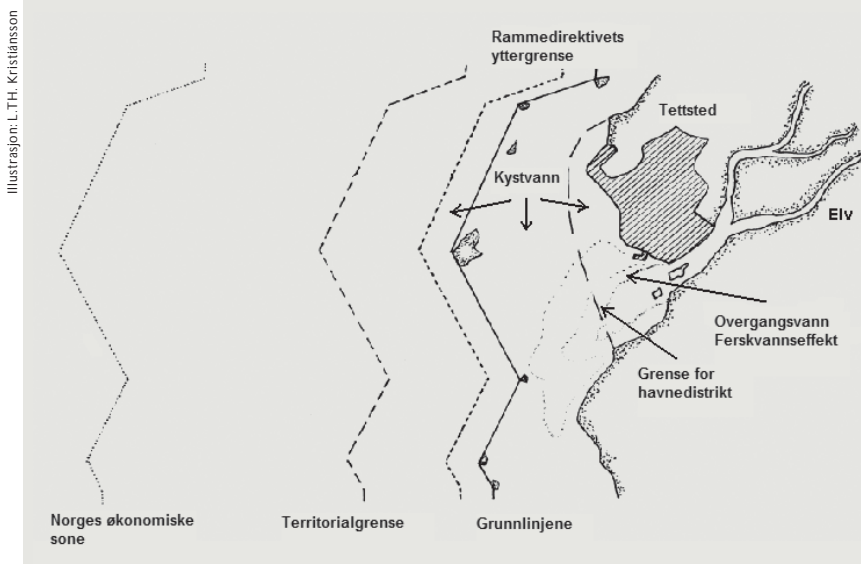
Konsekvenser for kystnæringene

Når det gjelder de eventuelle konsekvenser som vannforvaltningsforskriften kan ha for kystnæringene, er det viktig å referere til sentrale uttalelser i Kongelig resolusjon for vannforvaltningsforskriften for å klargjøre hva Regjeringen vil med vannforvaltningen.

I kapittel 2 som handler om Miljøverndepartementets vurderinger, står dette:

"Gjennomføringen av forskriften vil ha betydelige nyttevirkinger. Samarbeidet på vannregionnivå vil gi bedre grunnlag for å identifisere kostnadseffektive, samfunnsøkonomisk lønnsomme og treffsikre tiltak og sikre, innenfor det eksisterende juridiske og økonomiske handlingsrom, en mer målrettet og samordnet innsats på tvers av sektorene. Denne innsatsen skal resultere i bedret miljøtilstand i vannforekomstene.

Berørte myndigheters ansvar for lovverk og virkemidler i gjennomføringen ligger fast, i tråd med eksisterende ansvarsfordeling. Arbeidet vil derfor kreve omfattende samarbeid mellom en rekke berørte myndigheter på alle nivåer i forvaltningen."



Figur 1.12.3

Forvaltningsområdet i kystnære områder.
The management sector in coastal areas.

Ansvar for sektormyndighetene har hatt fram til 1. januar 2007 er ikke endret. Sektoransvar vil ikke bli flyttet fra en myndighet til en annen, men det kreves omfattende samarbeid for å nå målene.

Direktivet skal ikke være et redskap for å regulere fiskebestandene eller andre fangstbare ressurser i sjøen, det skal heller ikke regulere akvakulturnæringen i sjø. Forhold knyttet til disse næringene skal derfor ikke inngå i karakteriseringer etter direktivet, og de skal også holdes utenfor framtidig overvåkingsarbeid som er begrunnet i direktivet og vannforvaltningsforskriften.

Fram til vedtaket som innførte vannforvaltningsforskriften i norsk rett, var det uenighet mellom ulike sektor- og fagmyndigheter om hvordan biologiske påvirkningsfaktorer i sjø skulle håndteres. Biologisk påvirkningsfaktor er en art, som med sin eksistens kan endre miljøet på en eller annen måte. Diskusjonen handlet mest om oppdrett i sjø, lakselus, taretråling og fremmede arter.

Miljøverndepartementet undersøkte hvordan EU-landene forholdt seg til spørsmålene vedrørende lakselus, fremmede arter og taretråling. Med utgangspunkt i de svar departementet fikk, ble temaet omtalt spesielt i Kongelig resolusjon med vannforvaltningsforskriften.

I Kongelig resolusjon står dette:

”Håndtering av biologisk påvirkning og taretråling ved karakterisering i Norge.

Utkast til forskrift om rammer for vannforvaltning § 15 krever at norske vannforekomster (vassdrag, grunnvann og sjøområdene ut til grunnlinjen) skal identifiseres, karakteriseres og analyseres i henhold til kravene i vedlegg II.

Bestemmelsen er en gjennomføring av direktivets art. 5, jf. vedlegg II. Utgangspunktet for karakteriseringsarbeidet er at en påvirkning skal tas med i den grad den er å anse som ”vesentlig”. Eksempler på påvirkningsfaktorer som omfattes av karakteriseringen vil være avrenning fra landbruket, utslipp av avløpsvann og vannkraftanlegg.

Introduksjon av fremmede arter kan skade flora og fauna og i enkelte områder utgjøre en vesentlig påvirkning. I den grad slik påvirkning er relevant for vanddirektivet må dette vurderes som et ledd i karakteriseringen som gjennomføres i henhold til direktivet og for øvrig behandles i henhold til relevant sektorlov.

Rømt oppdrettsfisk er til stede i både i sjøområdene og i vassdragene. Det vil likevel særlig være miljøtilstanden i vassdragene som blir påvirket som følge av denne faktoren og hvor den vil kunne ha betydning i karakteriseringsarbeidet.

Lakselus vil være til stede i sjøområdene, men vil særlig medføre en svekkelse av villaksstammen i vassdragene.

Rømt oppdrettsfisk og lakselus vil således nå bare bli vurdert ved karakteriseringen av vassdrag, og ikke i øvrige sjøområder, inkludert fjorder.

Når det gjelder effekter av taretråling i forhold til vanddirektivet, er det foreløpig knyttet en viss usikkerhet til disse. Taretråling holdes derfor utenfor karakteriseringsarbeidet.

På bakgrunn av ytterligere erfaring og informasjon om håndteringen av problemstillingene i andre europeiske land, vil disse spørsmålene kunne vurderes på nytt på et senere tidspunkt.”

Når det gjelder ovennevnte, er det viktig å merke seg at påvirkning av en bestemt fremmed art må være både vesentlig og relevant for direktivet for å kunne tas med i karakteriseringsarbeidet og deretter overvåking. Rømt oppdrettsfisk og lakselus skal ikke inngå i karakterisering og deretter overvåkingsprogrammer med utgangspunkt i direktivet og vannforvaltningsforskriften, og taretråling skal, som nevnt, ikke inn i karakteriseringsarbeidet.

Det er derfor klart at slik næringene utøver i dag, så blir de fortsatt styrt av fiskerimyndighetene og regulert i hovedsak gjennom norsk fiskeri- og akvakulturlovverk.

Det er viktig å merke seg at bedre vannkvalitet og dermed bedre miljøtilstand i kystnære strøk kan brukes for å fremme næringenes omdømme på markedene.

Hva skal til for å lykkes med forvaltning av vannressursene i fremtiden?

I så tunge prosesser som implementeringen av rammedirektivet for vann, er det viktig både å videreutvikle kunnskapen som finnes og finne fram til ny. Det er behov for satsing på forskning og utvikling (FoU) for å lykkes. Følgende FoU-prosjekter kan nevnes som eksempel på satsingsområder som forskningsmiljøene har trukket fram:

- Økt forståelse omkring sammenhengen mellom ulike belastningsfaktorer og de foreslåtte økologiske kvalitets-elementene. Se på faktorene i seg selv og graden av belastning.
- Utvikling av gode klassifiseringssystemer basert på de økologiske kvalitets-elementene som allerede er foreslått.



Figur 1.12.4
Norske vannregioner og vannregionmyndigheter.
The Norwegian water regions and water region authorities.

Vannregionene omfatter 247 vannområder som drenerer til norsk hav og 15 vannområder som drenerer til Finland og Sverige.

Vannregioner og vannregionmyndigheter

1. Glomma-regionen, inkludert Oslo
Fylkesmannen i Østfold
2. Buskerud/Vestfold/Telemark
Fylkesmannen i Buskerud
3. Agderfylkene og Rogaland
Fylkesmannen i Vest-Agder
4. Hordaland og Sogn og Fjordane
Fylkesmannen i Hordaland
5. Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
6. Trøndelags-fylkene
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
7. Nordlands-regionen
Fylkesmannen i Nordland
8. Troms-regionen
Fylkesmannen i Troms
9. Finnmarks-regionen
Fylkesmannen i Finnmark

- Typespesifikk referansetilstand. For å klassifisere økologisk status skal typespesifikk tilstand beskrives. Det er behov for en grundig testing av foreslått typologi for kysten og å beskrive en god arealdekning av referansetilstanden for denne.
- Kunnskap omkring klimatiske endringer og effekter av disse på de økologiske kvalitetselementene. Det er viktig å kunne skille mellom menneskets påvirkninger og effekter av endringer i klima på økosystemene i kystvann.
- Utvikling av ny teknologi for en effektiv og tilfredsstillende innsamling og håndtering av informasjon om de

økologiske kvalitetselementene som inngår i direktivet.

- Utvikling av ny teknologi, eventuelt andre tiltak, for å redusere tilførsel av uønskede komponenter til marine økosystemer.

Det er også viktig å se vidt. Man skal ikke fokusere så hardt på enkeltsaker at en overser koplinger til andre prosesser. Når det gjelder arbeidet med direktivet, både kan og bør det ses i sammenheng med andre liknende prosesser, for eksempel "Kartlegging og overvåking av biologisk mangfold i kommunene" og arbeid knyttet til innføringen og forvaltningen av "Marine beskyttede områder" (MPA) osv.

The Water Framework Directive

Integrated management of water resources is looked upon as an important task by both EU and Norway. At the end of 2000, EU adopted the Water Framework Directive (directive 2000/60/EF). Norwegian authorities started the coordination work, and in December 2006 a regulation regarding the implementation of the Directive was adopted by the King, during state council, into Norwegian law. It has been considered that the framework directive will not lead to large changes for the marine industries in Norway.