

Ref.nr.:

Saksnr:

Dato:

Kongelig resolusjon – Forvaltningsplan for vannregion Finnmark

1. Innledning

Miljøverndepartementet har mottatt Forvaltningsplan for vannregion Finnmark for planperioden 2010-2015 til godkjenning ved kongelig resolusjon. Planen er en regional plan utarbeidet etter reglene i forskrift om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften), som er hjemlet i plan- og bygningsloven, vannressursloven og forurensningsloven. Planen omfatter vannområdene Tana, Neiden og Pasvik, og er vedtatt i fylkestinget i Finnmark 22. oktober 2009.

Vannforskriften ble fastsatt i 2006 som en gjennomføring i norsk rett av EUs rammedirektiv for vann fra 2000. Hovedformålet med direktivet og forskriften er å beskytte, og om nødvendig forbedre, tilstanden i ferskvann, grunnvann og kystnære områder. Vannforskriften gir rammer for fastsettelse av miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene. Det skal utarbeides og vedtas regionale forvaltningsplaner og tiltaksprogrammer med sikte på å oppfylle miljømålene, og fremskaffes nødvendig kunnskapsgrunnlag for dette arbeidet. Forskriften setter miljømål for alt ferskvann, grunnvann og kystvann inntil 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen, og ut til territorialgrensen når det gjelder miljømål for kjemisk tilstand.

I henhold til vannforskriften skal alle vannforekomster opprettholde eller oppnå minst god tilstand eller godt potensial innen seks år etter at første forvaltningsplan er trådt i kraft. Det er anledning til å utsette måloppnåelsen eller vedta mindre strenge miljømål, dersom det er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende å nå målet om god tilstand eller godt potensial.

For å oppfylle miljømålene, skal det utarbeides sektorovergripende forvaltningsplaner og tiltaksprogram. Når de regionale forvaltningsplanene er godkjent skal de legges til grunn for fylkeskommunal virksomhet og være retningsgivende for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i vannregionene. Berørte myndigheters ansvar for lovverk og virkemidler ligger fast i tråd med eksisterende ansvarsfordeling, og vedtak om oppfølgende tiltak hjemles i sektorlovverket. Det er sektormyndighetene selv som, innenfor sine ansvarsområder, har ansvar for å utrede forslag til typer tiltak.

Det følger av vannforskriften at vannforvaltningsplanene skal godkjennes av Kongen. I godkjenningsbehandlingen har regjeringen vurdert planprosessen og forvaltningsplanen på bakgrunn av reglene i vannforskriften, plan- og bygningsloven og rundskriv T-3/98 om arbeidet med Fylkesplanene. Regjeringen har tatt stilling til innholdet i planen ut fra:

- Om planen oppfyller kravene i vannforskriften
- De mål og strategier som fremgår av forvaltningsplanen, sett i forhold til gjeldende statlig politikk og interesser
- Forventet deltakelse fra statlige etater i oppfølging og gjennomføring av forvaltningsplanen
- Uenighet regionalt som det er ventet at regjeringen skal avklare

Planen blir først endelig når sentral godkjenning foreligger. Eventuell uenighet skal gjengis i planforslaget. Regjeringen tar stilling til eventuell uenighet i sin behandling av fremlagt plan ved kongelig resolusjon. Den fremlagte forvaltningsplanen og den kongelige resolusjonen utgjør til sammen den godkjente planen. Regjeringens merknader er knyttet til de enkelte hoveddelene i planen, med kravene i vannforskriften som bakgrunn.

2. Regjeringens merknader

A. Om planprosessen

Det er gjennomført en omfattende og målrettet prosess med forvaltningsplanen for vannregion Finnmark. Fylkesmannen i Finnmark har vært vannregionmyndighet, og utarbeidet planen i samarbeid med vannregionutvalget, som har bestått av berørte regionale myndigheter, Finnmark fylkeskommune og kommunenes sentralforbund (KS). En referansegruppe har deltatt i prosessen, og planen har vært på høring. Mange personer, instanser og aktører har tatt del.

Planarbeidet i Finnmark har vært preget av korte frister. Dette har medført at sektormyndighetene har hatt svært kort tid på seg til å uttale seg til endelig planutkast. Selv om det er positivt at planen er ferdigstilt og behandlet innen den tid som var til rådighet, vil regjeringen understreke viktigheten av at forvaltningsplanen utarbeides i samarbeid med vannregionutvalget. Regjeringen understreker at tidlig involvering og god dialog i forbindelse med utarbeidelse av planutkast er svært viktig, og forventer at vannregionmyndigheten legger til rette for det både i den videre oppfølgingen av planen og ved senere rulleringer av planen.

Nye og uvante arenaer og arbeidsformer for de som har deltatt i arbeidet, begrenset ressurstilgang og manglende nasjonale avklaringer av sentrale tema, har medført at det er noen svakheter ved planen. Planen danner likevel et viktig grunnlag for å sette i verk nødvendige tiltak for å opprettholde eller forbedre vannmiljøtilstanden i Finnmark i tråd med det vannforskriften forutsetter.

B. Om vannforvaltningsplanen

Planen omfatter vassdragene Tana, Neiden (inkludert Munkelva) og Pasvik (inkludert Grense Jakobselv) med tilhørende nedbørsfelt.

Regjeringen mener det er positivt at fylkestinget i Finnmark har vedtatt en plan for vannforvaltning i regionen, som i hovedtrekk er i tråd med kravene i vannforskriften. Regjeringen støtter i hovedsak planens vurderinger, men stiller noen spørsmål blant annet til vurderinger knyttet til vannkraft og sterkt modifiserte vannforekomster, og bruken av unntaksbestemmelsene i forskriften. Der dette er tilfelle fremgår det av merknadene under. Det forutsettes at regjeringens merknader følges opp i forhold til enkeltsaker og ved revisjon av planen.

Regjeringen gjør oppmerksom på at tiltaksprogrammet etter vannforskriften ikke er en del av forvaltningsplanen, og dermed heller ikke gjenstand for godkjenning.

Regjeringen tar kun stilling til innholdet i selve forvaltningsplanen.

Forvaltningsplanen skal imidlertid inneholde en sammenfatning av tiltaksprogrammet. Forhold som berører rikspolitiske interesser, og som omtales i tiltaksprogrammet, bør derfor også fremgå av denne sammenfatningen. Regjeringen savner derfor en noe utvidet beskrivelse i selve forvaltningsplanen av hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltak og hvilke typer av tiltak som ikke kan knyttes til en tiltakshaver. Vedtatt forvaltningsplan skal imidlertid ikke ha et slikt detaljeringsnivå at skjønnsrommet for sektormyndighetene for de enkelte tiltakene blir vesentlig redusert. Dersom det er uoverensstemmelse mellom forvaltningsplan og tiltaksprogram er det den godkjente forvaltningsplanen som gjelder.

C. Om vannforvaltningsplanens innhold

C. 1 Miljøtilstanden i vannforekomstene (karakterisering)

Karakteriseringen av vannområdene viser at det er relativt få vannforekomster som er i risiko eller mulig risiko for ikke å nå miljømålet om god tilstand i de tre vannområdene (77 vannforekomster).

Totalt 23 vannforekomster er foreslått som sterkt modifiserte. De fleste av disse ligger i Pasvik vannområde. Regjeringen vil understreke at for å endelig peke ut en vannforekomst som sterkt modifisert skal det først vurderes om miljømålet for naturlige vannforekomster ("god økologisk tilstand") kan oppnås.

Ved karakterisering av vannforekomster stilles det større krav til faglig kunnskap og kompetanse, og det er sterkere fokus på lokale forhold, enn før. Dette utløser et betydelig behov for lokal kunnskap om naturgitte forhold og deres betydning for vannkvaliteten. Karakteriseringen er et svært viktig grunnlag for å utrede og planlegge tiltak for å nå vannforskriftens mål. Behovet for kunnskap og kompetanse er stort innen landbruket. God kunnskap om prosesser i naturen er av grunnleggende betydning for å få gjennomført tiltak på en effektiv måte. Regjeringen vil arbeide for økt forskningsfokus for å bidra til at kunnskapsgrunnlaget, inkludert blant annet kunnskap om jordsmonn og

klimaets betydning, erosjon i bekke- og elveløp, samt frigjøring av næringsstoffer fra sedimenter, blir styrket.

C. 2 Vesentlige belastninger og virkninger av menneskelig virksomhet

Planen beskriver at de viktigste belastningene på vannforekomstene i Tana, Neiden og Pasvik er punktkildeforurensning, diffuse forurensningskilder, fysiske inngrep og biologiske belastninger. I Pasvik vannområde er grenseoverskridende forurensning også et problem.

C. 3 Overvåking av miljøtilstanden

Planen inneholder en kort beskrivelse av pågående overvåking i vannområdene. Planen beskriver at overvåking i Finnmark har vært konsentrert til især Tana og Pasvik, og at det per i dag er lite basisovervåking i Neiden. Planen angir ikke kostnader for overvåkingsprogrammer for vannområdene.

Det er viktig at all relevant overvåking inngår som grunnlag for planene. Regjeringen forventer at det utarbeides et helhetlig overvåkingsprogram for vannregion Finnmark.

C. 4 Miljømål for vannforekomstene

I tillegg til de generelle miljømålene er det satt opp egne, spesifikke miljømål for de tre vannområdene. Regjeringen mener at de spesifikke miljømålene innebærer en positiv konkretisering av hva vannforskriften innebærer. Det vil være en viktig del av grunnlaget for helhetlig vannforvaltning at forskjellige målsettinger knyttet til vannområdene sees i sammenheng i forbindelse med forvaltningsplanen.

I følge planen må det vurderes unntak fra det generelle miljømålet i forskriften for 11 vannforekomster på grunn av manglende virkemidler. I 10 av tilfellene er dette begrunnet med manglende virkemidler for å behandle konsesjon for vannkraft, mens ett tilfelle skyldes at samarbeid med Russland må initieres. Det er altså nesten utelukkende foreslått unntak knyttet til manglende virkemidler for behandling av vassdragskonsesjoner. Samtidig står det i planen at tiltaksprogrammet inneholder flere forslag til tiltak som er viktige for å nå miljømålene, men som ikke er vedtatt gjennomført. På bakgrunn av dette er det vanskelig for regjeringen å vurdere om unntaksbestemmelsene burde vært brukt i flere tilfeller.

Regjeringen understreker at dersom vannregionmyndigheten mener det ikke er mulig å gjennomføre nødvendige tiltak for å nå miljømålet i vannforekomsten i løpet av de neste 6 år på grunn av manglende virkemidler, må dette synliggjøres gjennom bruk av unntaksbestemmelsene i forskriften. Det bør gå tydelig frem av forvaltningsplanen om vannregionmyndigheten anser at de beskrevne tiltakene er tilstrekkelige til å nå miljømålene.

Det vil alltid være usikkerhet om i hvilken grad miljømålene for den enkelte vannforekomst kan nås gjennom de foreslåtte tiltakene i planen. Det er blant annet usikkerhet knyttet til tilstrekkelig kunnskap om naturgitte forhold, effekten av klimaendringer og tiden det tar før man ser effekt av tiltak. Planen beskriver behov for å utvikle virkemidler. Der det er usikkerhet om oppnåelse av miljømål, må det vurderes om det er behov for å utvikle nye virkemidler innenfor planperioden, eller om måloppnåelsen skal utsettes (utarbeide unntak). Vurdering av nye virkemidler vil måtte følge de alminnelige prosesser for dette. Regjeringen forutsetter at det er gjort en ny vurdering av om de planlagte (og gjennomførte) tiltakene vil være tilstrekkelige til å nå miljømålene eller om det også bør vurderes å bruke unntaksbestemmelsene i flere tilfeller senest innen statusrapportering til det europeiske overvåkingsorganet i 2012.

Regjeringen savner en oversikt i forvaltningsplanen over hvilke miljømål (godt økologisk potensial) som er satt for de vannforekomstene som er foreslått som sterkt modifiserte. Regjeringen understreker at vannforskriften ikke åpner for å gjøre unntak fra kravet om å fastsette miljømål, og at det bør være mulig å sette miljømål for de sterkt modifiserte vannforekomstene, i tillegg til god kjemisk tilstand, slik vannforskriften forutsetter. Regjeringen er imidlertid klar over at det er behov for mer veiledning på området, og tar sikte på å utvikle veiledningsmaterieell knyttet til sterkt modifiserte vannforekomster og miljømål tilpasset norske forhold.

Videre om miljømål i regulerte vassdrag:

Forvaltningsplanene må være helhetlige og økosystembaserte. I forvaltningsplanen kan det foreslås en fremtidig miljøtilstand som kan innebære endret minstevannføring i vassdraget. Miljømål i regulerte vassdragsstrekninger i den 6-årige planperioden skal settes basert på eksisterende vilkår i reguleringskonsesjoner. Endring av konsesjonsvilkår fastsettes med bindende virkning av konsesjonsmyndighetene ved vilkårsrevisjon. Det er 6-årsmålene som rapporteres til ESA som forpliktende mål.

C. 5 Tiltak for å oppnå miljømålene (sammendrag av tiltaksprogrammet eller -programmene)

Planen deler de beskrevne tiltakene inn i forbedrende tiltak, problemkartlegging og forebyggende tiltak. De fleste av de forbedrende tiltakene som er beskrevet er knyttet til kryssende inngrep, avrenning fra jordbruk, avløp/bebygde områder og nedlagte deponier/industri og vannkraftregulering. Det gis en oversikt over hvilke myndigheter som er ansvarlige for at tiltakene blir gjennomført.

Det er positivt at det er gjort et forsøk på å anslå kostnader for tiltakene, selv om ikke alle tiltak har fått en kostnadsberegning. Regjeringen anbefaler imidlertid en oversikt over totalkostnaden for de tiltakene som er nødvendige for å oppnå miljømålene i hvert vannområde, og en oversikt over hvilke kostnader som ikke kan knyttes til en ansvarlig tiltakshaver. Det kommer heller ikke tydelig frem hvilke tiltak som er prioritert på bakgrunn av kost-/effektvurderinger. Regjeringen ser at usikkerhetsmomentene ved kostnadsanslag gjør det vanskelig med presise vurderinger, men vurdering av kostnader er viktig for å kunne prioritere tiltak og vurdere unntak i kommende forvaltningsplaner.

Regjeringen forventer at det vil bli jobbet videre med dette i planperioden, slik at et bedre økonomisk grunnlag foreligger senest innen statusrapportering til europeiske overvåkingsorganet innen 2012. For landbrukssektoren er anslagene for kostnader og effekter grove. Statens landbruksforvaltning arbeider for å få frem sikrere grunnlag for å fastsette kostnader for tiltak innen landbruket både for denne og for neste planfase.

Regjeringen legger til grunn at vannregionmyndigheten innretter gjennomføringen av forvaltningsplanen slik at tiltak som er samfunnsøkonomisk lønnsomme gjennomføres, det vil si at kvantifiserbare og ikke-kvantifiserbare nyttevirksomheter for samfunnet ved tiltaket som skal gjennomføres er større enn kostnadene. Der nyttevirkningene er vesentlig mindre enn kostnadene skal unntaksbestemmelsene anvendes. Lovpålagte tiltak skal likevel gjennomføres. Det er utarbeidet en veileder om unntak fra miljømål (Guidance Document nr 20 – Technical Report 2009-027), som nylig er oversatt til norsk, og som gir retningslinjer knyttet til blant annet uforholdsmessige kostnader og bruk av unntaksbestemmelser.

Planen omfatter i hovedsak forslag til nye tiltak, og omtaler i liten grad videreføring av gjennomførte eller vedtatte tiltak. Regjeringen mener imidlertid det ville styrke planen om også gjennomførte tiltak i større grad var beskrevet, selv om de ikke inkluderes i tiltaksanalysen og kostnadsberegningene. Regjeringen forventer at dette legges til grunn ved senere rulleringer av planen.

Planen viser til at "når det gjelder virkemidler knyttet til dette tiltaksprogrammet skal kostnadene i hovedsak dekkes av den ansvarlige sektormyndigheten." Regjeringen vil imidlertid på prinsipielt grunnlag understreke at prinsippene "forurensner betaler" og "miljøpåvirker betaler" også gjelder for tiltak som settes i verk i forbindelse med forvaltningsplaner etter vannforskriften. Regjeringen forutsetter at skillet mellom ansvarlig myndighet og ansvarlig tiltakshaver tydeliggjøres i forbindelse med gjennomføring av tiltak og senere rulleringer av planen.

Forebygging av forurensning er viktige tiltak for å minske risikoen for at vannforekomsten ikke oppnår god tilstand. Regjeringen har merket seg at fylkestinget i Finnmark har vedtatt at omtale om oljeomlastning som mulig enkel ulykkeshendelse tas ut av forvaltningsplanen. Regjeringen vil imidlertid understreke at dette er en naturlig del av en forvaltningsplan for vann, og at både eksisterende og nye tiltak knyttet til beredskap mot akutt forurensning bør vurderes i tiltaksanalysen. Fylkestinget har bedt om at det ved oppdateringer i forvaltningsperioden foretas en helhetlig vurdering av hendelser som kan få negative konsekvenser for vannområdene, noe regjeringen ser som positivt.

Vannkraftutbygging er beskrevet som en av de viktigste belastningene. Samtidig er det kun beskrevet ett tiltak knyttet til vannkraftregulering.

C. 6 Særlig om kystnære farvann

For de planene som godkjennes nå er det bestemt at biologiske påvirkningsfaktorer i kystvann, herunder rømt oppdrettslaks, lakselus, taretråling, krepsetråling, og kongekrabbe, ikke skal inkluderes i karakteriseringen og følgelig heller ikke i forvaltningsplaner og tiltaksprogram.

Sett i lys av praksis i sammenlignbare EU-land, samt målet om å skape en helhetlig og økosystembasert vannforvaltning, vil imidlertid utgangspunktet for de neste planene være at alle påvirkninger, inkludert biologiske påvirkninger, skal kunne veies og tas med i karakteriseringen.

Dette innebærer en del endringer i forhold til hvordan bl.a. akvakultur skal håndteres i arbeidet etter forskriften. Det innebærer også endringer i forhold til hvordan fiskeriaktiviteter (heretter "høsting av levende marine ressurser") skal håndteres. Dette er utdypet under.

Det er kun påvirkninger som anses å være *vesentlige* som *skal* tas med i karakteriseringen. Sektormyndighetene er ansvarlig for at relevante og vesentlige påvirkninger inkluderes i karakteriseringen, er premissleverandør for fastsettelse av miljømål (jf. vannforskriftens § 22) innenfor egne ansvarsområder, samt for fastsettelse og gjennomføring av tiltak (§ 22) etter eget lovverk i oppfølging av planen. Ved eventuell uenighet i vannregionutvalget er det viktig at dette er gjengitt i utkast til forvaltningsplan (jf. § 26 i vannforskriften), slik at uenigheten blir tatt opp til avgjørelse når planen behandles i departementene.

Akvakultur

I de planene som nå godkjennes er det kun påvirkning som skyldes utslipp av næringssalter og organisk materiale som har vært tatt med i karakteriseringen av kystvann. I de neste planene vil imidlertid alle relevante påvirkninger, herunder rømt fisk og lakselus kunne tas med i karakteriseringen.

Når det gjelder tiltak mot påvirkninger fra akvakultur legges regjeringens *Strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring* til grunn. Strategien skal i denne sammenheng være en nasjonal retningslinje for den regionale planleggingen. I strategien er særlig rømming, utslipp av næringssalter og fiskesykdommer, herunder lakselus, vektlagt som de viktigste miljøutfordringer i dag og i den nærmeste framtid. Mål og tiltak på disse områdene er derfor særlig relevant for utarbeiding av de neste forvaltningsplanene. Det følger av vannforskriften at fiskerimyndighetene har ansvaret for utredning av forslag til tiltak samt premissene for fastsettelse av miljømål.

Om høsting av viltlevende marine ressurser

Høsting kan utgjøre en stor påvirkning på økosystemet og påvirker både bestandenes størrelse og sammensetning. Denne påvirkningen er direkte relatert til, og er bl.a. et resultat av ressursforvaltningen. Havressursloven stiller krav til fiskerimyndighetene om en løpende vurdering av hvilke forvaltningstiltak som er

nødvendige for å sikre en bærekraftig forvaltning av alle bestander det fiskes på. I denne vurderingen skal det blant annet legges vekt på økosystemtilnærmingen, som tar hensyn til leveområder og biologisk mangfold (forvaltningsprinsippet).

For øvrig er de marine økosystemene i stadig endring. Også i bestander det høstes av kan det være store, naturlige svingninger i antall fra et år til et annet. Som et eksempel kan det være store forskjeller fra år til år i mengden lodde som kommer inn til kysten av Finnmark for å gyte. Det er viktig for fiskerimyndighetene å presisere at slike eksempler viser at et lite loddeinnsig et år, ikke nødvendigvis betyr at den økologiske tilstanden langs Finnmarkskysten er dårlig. I dette tilfellet er lodda en del av et økosystem som over tid preges og kjennetegnes av naturlige bestandssvingninger. Tilsvarende gjelder ved endringer i bestander som følge av geografiske forflytninger.

Ved behandling av fiskerisektorens aktiviteter i det videre arbeidet med karakterisering, tiltaksprogram og forvaltningsplan skal det legges vekt på følgende:

Det skal skilles mellom høstingens påvirkning på målartern(e) og påvirkningen høstingen har på økosystemet for øvrig. Når det gjelder vurderinger/tiltak knyttet til forvaltningen av målartern (for eksempel kvotefastsettelse i fiskeriene eller åpning og stenging av høstefelt for tare) vil fiskerimyndighetenes reguleringer være en nasjonal ramme for vannforvaltningen, og behandles i fiskerimyndighetens løpende forvaltning etter havressursloven, som i dag.

Annen form for påvirkning på økosystemet enn bestandspåvirkning som følge av høsting kan være gjenstand for behandling etter vannforskriften: Dersom påvirkning fra bruk av bunnberørende redskap anses å sette vannforekomster i fare slik at miljømålene ikke nås, kan det være naturlig at dette inngår i karakteriseringen, og følgelig eventuelt også i forvaltningsplaner og tiltaksprogram. Det følger av vannforskriften at fiskerimyndighetene har ansvaret for utredning av forslag til tiltak samt premissene for fastsettelse av miljømål.

Fremmede arter

Fremmede/introdiserte arter er uønsket i norsk marin flora og fauna. Et eksempel på en slik art er amerikansk hummer. Dersom tilstedeværelse av fremmede arter anses å sette enkelte vannforekomster i fare slik at miljømålene ikke nås, kan det være naturlig at slike arter inngår i karakteriseringen og eventuelt også i forvaltningsplaner og tiltaksprogram.

Særskilt om kongekrabbe:

Kongekrabben er en fremmed art i norske farvann, som det i tråd med St. meld. nr. 40 (2006-2007) *Forvaltning av kongekrabbe* (kongekrabbemeldingen) er etablert et særskilt forvaltningsregime for. Regjeringen har i denne stortingsmeldingen fastsatt en målsetting om i størst mulig grad å begrense en videre spredning av kongekrabbe i norske havområder, og sikre en lavest mulig bestand av kongekrabbe utenfor kommersielt fangstområde. I tråd med stortingsmeldingen skal kongekrabbe

kystnært øst for 26°Ø forvaltes slik at det tilrettelegges for varig næringsaktivitet og sysselsetting i området, mens det utenfor dette området er et mål å begrense en videre spredning av arten. Vest for 26 grader øst, hvor det er et mål å begrense spredning og etablering av kongekrabbe, er det utkastforbud og fri fangst av kongekrabbe.

I områder der kongekrabben anses å sette vannforekomster i fare slik at en risikerer ikke å nå miljømålene, kan forekomster av kongekrabbe tas med i karakteriseringen. Tiltak overfor kongekrabbe er imidlertid et nasjonalt anliggende fastsatt i kongekrabbemeldingen. Kongekrabbemeldingen legger således føringer på hvilke tiltak som eventuelt kan foreslås i det kvoteregulerte området, og hvilke tiltak som eventuelt kan foreslås utenfor det kvoteregulerte området. Her er det fiskerimyndighetene som har overordnet ansvar og myndighet gjennom hjemler i sektorlovverket.

C. 7 Annet

Planen inneholder ikke en økonomisk analyse av vannbruk slik forskriften beskriver, men det angis at tilbudet av vann ikke vil være en begrensende faktor i noen deler av Finnmark innenfor planperioden.. Det er i liten grad gjort en vurdering av de samlede økonomiske og administrative kostnader i planen. Dette kan skyldes manglende nasjonale føringer og verktøy på området. Regjeringen vil arbeide med å utvikle nasjonale verktøy på området i løpet av planperioden.

I planarbeidet hittil har det vært lite fokus på arbeidet med de prioriterte stoffene. Noen av stoffene skal fases ut av bruk på nasjonalt nivå, mens andre skal reduseres gjennom tiltak skissert i den regionale planen. Et eget datterdirektiv på prioriterte stoffer vil bli tatt inn i EØS-avtalen, og ventelig bli inkludert i vannforskriften i løpet av 2010. Fram mot neste planperiode forventer regjeringen derfor at arbeidet med de prioriterte stoffene blir trappet opp.

Forvaltningsplanen omfatter grensekryssende vassdrag, som forutsetter samarbeid både med Finland og Russland. Det beskrives i planen hvilke internasjonale avtaler som er viktige for Finnmark vannregion. Regjeringen savner imidlertid en beskrivelse av hvilket konkret samarbeid som har vært med Finland når det gjelder karakterisering av vannforekomster og belastninger i grensekryssende vassdrag. Det bør også fremgå av forvaltningsplanen hvilke tiltak som er planlagt av andre land i vannområdene, siden dette kan påvirke vurderingen av risiko for å nå eller ikke nå miljømålet i løpet av planperioden. I Pasvikvassdraget er det for eksempel fem russiske kraftverk. Vilårene for disse konsesjonene er utenfor Norges ansvarsområde, og kan bare endres gjennom endring av internasjonale avtaler mellom Norge og Russland. Regjeringen samarbeider med Finland med sikte på en avtale som vil formalisere samarbeidet mellom finsk og norsk vannregionmyndighet, og hvor norsk-finsk grensevassdragskommisjon også bidrar.

Kulturminner er ikke en del av vannforskriften. Regjeringen ønsker likevel å understreke koblingen mellom hensynet til kulturminner og vannforvaltning etter vannforskriften.

Når tiltak planlegges i detalj er det viktig å ta hensyn til eksisterende kulturminner på et tidlig tidspunkt i planleggingsprosessen. Også koblingen mellom fylkeskommunens rolle som planmyndighet og regional utviklingsaktør gir grunnlag for økt merverdi i skjæringspunktet mellom vannforvaltning og øvrige utviklingsoppgaver. Regjeringen håper å se en slik bred tilnærming i neste planfase.

Planen har med et eget kapittel om endringer i miljøet, som omtaler klimaendringer og befolkningsdynamikk, med en vurdering av hvilke utslag det kan gi for vannforekomstene i vannregionen. Regjeringen ser det som positivt at planen omtaler mulige effekter av klimaendringer, selv om det i denne omgang er på et relativt overordnet nivå.

Naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009. Regjeringen mener at vannforvaltningsplanene vil bidra til å ivareta naturmangfoldlovens forvaltningsmål for naturtyper, økosystemer og arter i §§ 4 og 5. Kravet om kunnskapsgrunnlaget i § 8 oppfylles gjennom arbeidet med kartlegging og karakterisering. Forvaltningsplanene legger økosystemtilnærming til grunn, og er slik sett i samsvar med naturmangfoldloven § 10. De øvrige prinsippene (føre-var, kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfold skal bæres av tiltakshaver og miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder) vil måtte trekkes inn ved den konkrete utformingen av det enkelte tiltak.

3. Avslutning

Forvaltningsplanen omfatter en rekke tiltak hvor det er meldt behov for statlig finansiering. Godkjenning av forvaltningsplaner etter vannforskriften omfatter imidlertid ikke konkret ressursbruk. Prioritering og tildeling av ressurser må vurderes i de årlige budsjettprosessene. Godkjenning av denne forvaltningsplanen kan ikke legge føringer for Regjeringens og Stortingets prioriteringer i fremtidige statsbudsjetter.

Godkjent forvaltningsplan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i vannregionen. Forvaltningsplanen gir klare regionale og statlige signaler til kommunene i vannregionen og skal bidra til å samordne og styre arealbruken på tvers av kommune- og fylkesgrensene. Dersom en kommune fraviker retningslinjene, gir dette grunnlag for å fremme innsigelse til kommunens planer.

Vedtak om gjennomføring av de tiltakene som inngår i tiltaksprogrammet treffes av ansvarlig myndighet etter relevant lovgivning. Godkjent regional plan vil inngå i grunnlaget for sektormyndighetens saksbehandling. I sektormyndighetenes saksbehandling vil det bli foretatt ytterligere avklaringer og konkrete vurderinger av fordeler og ulemper ved de enkelte tiltak før endelig beslutning om tiltaksgjennomføring blir tatt. Her vil det også legges vekt på andre hensyn enn de som er vektlagt i planene. Sektormyndighetene har derfor adgang til å fatte vedtak som ikke er i samsvar med planen. Dersom det i oppfølgingsarbeidet blir aktuelt å fravike forutsetningene i den godkjente planen, skal vedkommende myndighet sørge for at vannregionmyndigheten er

informert. Årsaken til at planen er fraveket må beskrives ved rapportering av tiltaksgjennomføring innen utgangen av 2012 og ved neste rullering av planen.

Det gjøres spesielt oppmerksom på at tiltakene skal være operative og at fremdrift skal rapporteres til EU innen utgangen av 2012. Det blir derfor en viktig oppgave for vannregionmyndigheten å følge opp planen og rapportere gjennomføringen til sentrale myndigheter.

Miljøverndepartementet

tilråd:

Forvaltningsplan for vannregion Finnmark for planperioden 2010-2015, vedtatt av fylkestinget 22. oktober 2009, godkjennes i medhold av vannforskriften § 29-3, med de merknader og forbehold som er gitt i foredraget.