



Innst. S. nr. 131

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

St.prp. nr. 75 (2007-2008)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 125 av 28. september 2007 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av rammer for Fellesskapets vannpolitikk (vanndirektivet)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Utenriksdepartementet viser i proposisjonen til at EØS-komiteen 28. september 2007 besluttet å innlemme europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av rammer for Fellesskapets vannpolitikk (vanndirektivet) i EØS-avtalens vedlegg XX (Miljø).

Det er fra norsk side lagt til grunn at EØS-komiteens beslutning vil ha økonomiske konsekvenser, og det ble derfor tatt forbehold om Stortingets samtykke til etterfølgende godkjenning i samsvar med Grunnloven § 26 annet ledd.

EØS-komiteens beslutning og en fremforhandlet felleseklæring i uoffisiell norsk oversettelse følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

Utenriksdepartementet viser i proposisjonen til at Norge siden 2001 har deltatt i EU-landenes arbeid med å gjennomføre vanndirektivet, og det forberedende arbeidet til den første planperioden har hatt stor betydning for å sikre at gjennomføringen også tar hensyn til norske forhold. Dette omfatter blant annet krav til overvåking, fastsettelse av miljømål og direktivets rom for praktisering av unntaksmuligheter. Norges arbeid så langt innebærer med dette en gradvis oppbygging av kompetanse og kapasitet –

som vil være viktig for gjennomføringen av direktivet.

Direktivet er allerede gjennomført i norsk rett ved forskrift om rammer for vannforvaltning av 15. desember 2006 (vannforskriften), som trådte i kraft 1. januar 2007. Fremdriften og de økonomiske konsekvensene for berørte statlige myndigheter vil bli vurdert i de årlige budsjettprosessene, og forelagt Stortinget i de årlige statsbudsjettene.

Miljøverndepartementet anser at EUs vanndirektiv vil bidra til en mer helhetlig forvaltning av vannforekomstene, og at direktivet vil ha betydelige nyttevirkninger for beskyttelse og bærekraftig bruk av vannressursene. Miljøverndepartementet tilrår at Norge godkjenner beslutningen i EØS-komiteen om innlemmelse av vanndirektivet i EØS-avtalen.

Formål, generelt om vanndirektivet

Vanndirektivet skal sikre beskyttelse og fremme bærekraftig bruk av vannforekomstene og vannmiljøet. En rekke direktiver er tidligere fastsatt med dette som formål, og vanndirektivet danner en overbygning for disse. I alt 19 vannrelaterte direktiver og forordninger er lagt under rammedirektivet.

Vanndirektivet omfatter vassdrag, grunnvann og kystvann ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen. For bestemte miljøgifter, såkalte prioriterte stoffer, gjelder direktivet ut til 12 nautiske mil utenfor grunnlinjen. Landene skal deles inn i vannregioner, og én myndighet skal utpekes som koordineringsansvarlig for gjennomføringen av direktivet i hver region.

I hver vannregion skal det utarbeides en helhetlig forvaltningsplan med tilhørende tiltaksprogram innen 2009. Tiltak skal iverksettes for å oppnå minst "god kjemisk tilstand", og "god økologisk tilstand" eventuelt "godt økologisk potensial", i vannforekom-

stene innen 2015. Der målet allerede er nådd skal miljøkvaliteten ikke forringes.

Vannforekomster som er sterkt preget av samfunnsnyttig virksomhet, f.eks. vassdrag utbygd til vannkraftformål, havner og kanaler, kan defineres som sterkt modifiserte. I slike tilfelle gjelder mindre strenge krav til økologisk tilstand, såkalt godt økologisk potensial.

Direktivet skal også beskytte vannmiljøet mot forurensning fra bestemte miljøgifter. Såkalte prioriterte stoffer skal gradvis reduseres, og bruk av nærmere definerte farlige stoffer skal opphøre innen 20 år.

Som grunnlag for arbeidet med forvaltningsplan og tiltaksprogram skal miljøtilstanden i vannforekomstene klassifiseres, og det skal gjennomføres nærmere spesifisert overvåking av tilstanden i representative vannforekomster. Forvaltningsplanene og tiltaksprogrammene skal rulleres og oppdateres hvert sjette år.

Utenriksdepartementet viser i proposisjonen til at det pågår et kontinuerlig samarbeid om harmonisering og operasjonalisering av vanddirektivet gjennom en felles europeisk gjennomføringsstrategi. Dette er et uformelt samarbeid mellom EØS-landene, og Norge deltar fullt ut i dette arbeidet.

Direktivet forutsetter at grensekryssende vassdrag skal forvaltes i fellesskap av de berørte landene. For Norges del vil dette stille krav til nært samarbeid med Sverige og Finland.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ann-Kristin Engstad, Asmund Kristoffersen, Marianne Marthinsen, Tore Nordtun, Torny Pedersen og Lise Wiik, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen, Tord Lien og Ketil Solvik-Olsen, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark og Ivar Kristiansen, fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Holten Hjemdal, fra Senterpartiet, Erling Sande, og fra Venstre, lederen Gunnar Kvasheim, viser til at vanddirektivet blant annet har som hovedformål å forebygge ytterligere forringelse og å beskytte og forbedre tilstanden i ferskvann, grunnvann og kystnære områder i Europa. Direktivet skal også fremme bærekraftig bruk av vann basert på langsiktig beskyttelse av tilgjengelige vannressurser. Komiteen mener direktivet fastsetter ambisiøse miljømål, og må betraktes som et meget sentralt miljødirektiv.

Komiteen viser til at direktivet som følge av forhandlinger mellom EFTA-statene og EU først ble behandlet av EØS-komiteen 28. september 2007. EØS-komiteens beslutning vil ha økonomiske konsekvenser, og det er derfor tatt forbehold om Stortingets samtykke til etterfølgende godkjenning i samsvar med Grunnloven § 26 annet ledd. Komiteen viser til at direktivet allerede er gjennomført i norsk rett ved forskrift om rammer for vannforvaltning av 15. desember 2006, som trådte i kraft 1. januar 2007.

Komiteen viser til at forskriften, i likhet med direktivet, har som mål at man i alle naturlige vannforekomster minst skal opprettholde eller oppnå god kjemisk og økologisk tilstand i tråd med nærmere angitte kriterier.

Komiteen viser til at direktivet omfatter vassdrag, grunnvann og kystvann ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen. For bestemte miljøgifter, såkalte prioriterte stoffer, gjelder direktivet ut til 12 nautiske mil utenfor grunnlinjen.

Komiteen viser til at vannforekomster med større fysiske inngrep kan kategoriseres som sterkt modifiserte. Her gjelder tilpassede miljømål, gitt betegnelsen "godt økologisk potensial". Komiteen merker seg at vannforekomster som er utbygd til vannkraftformål, typisk vil kunne falle inn under denne kategorien.

Nasjonale gjennomføringstiltak og økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteen viser til at gjennomføringen av direktivet vil være krevende for Norge, og forutsetter en betydelig innsats på flere områder. Direktivet medfører økte krav til vannovervåking, forskning og utvikling og til skjerpet forvaltningsinnsats. Komiteen viser til at Norge allerede har gjennomført en betydelig del av arbeidet – blant annet når det gjelder innhenting av kunnskap om tilstanden i vannforekomstene, men at mye arbeid fortsatt gjenstår.

Komiteen viser til at det vil bli behov for å styrke basisovervåkingen for å fastslå miljøtilstanden for ulike vann typer, og for å følge langsiktige endringer i denne tilstanden. Også tiltaksovervåking må gjennomføres for å fastslå kjemisk og økologisk tilstand der det er fare for at miljømålene ikke nås, og for å følge utviklingen og effekten av miljøtiltak.

Komiteen merker seg at tilstrekkelig overvåking må være på plass i 2014. Komiteen ønsker på egnet måte å bli holdt orientert om utviklingen i dette arbeidet.

Komiteen merker seg at direktivets krav til vannovervåking vil innebære at de samlede ressursene til overvåking må trappes opp til et nivå som utgjør 75–90 mill. kroner utover dagens ressursbruk, og at de nødvendige ressursene må være på plass i løpet av 2014.

Komiteen merker seg at det gjenstår mye arbeid før et tilfredsstillende klassifiseringssystem for norske vann typer er på plass, noe som er en viktig forutsetning for at miljøtilstanden og miljømålene skal kunne fastsettes på en sammenliknbar måte i hele Europa. Komiteen forutsetter at dette blir løst gjennom økt satsing på forskning og utvikling i de nærmeste årene.

Komiteen merker seg at de samlede behovene utover dagens ressursinnsats til forskning og utvikling som følge av vanddirektivet, utgjør om lag 12–13 mill. kroner de nærmeste årene. Komiteen merker seg også at dette i hovedsak vil være et statlig finansieringsansvar.

Komiteen viser til at Miljøverndepartementet har det nasjonale koordineringsansvaret for gjennomføring av vanddirektivet i Norge. Ifølge vannforskriften er Norge delt inn i ni vannregioner med én fylkesmann som vannregionmyndighet i hver region. For å oppfylle miljømålene skal det i hver vannregion utarbeides en sektorovergripende forvaltningsplan med et tilhørende tiltaksprogram, som skal rulles og oppdateres hvert sjette år. Forvaltningsplanene skal vedtas av fylkestingene og godkjennes av kongen i statsråd.

Komiteen viser til at gjennomføringen forutsetter et utstrakt samarbeid mellom en rekke berørte myndigheter på alle nivåer i forvaltningen. Kommunene vil være sterkt involvert og i mange tilfeller prosessdrivende for arbeidet i vannområdene. Komiteen forutsetter også at det legges praktisk og ressursmessig til rette for en bred involvering av sivilsamfunnet, slik direktivet forutsetter.

Komiteen mener at tiltaksplanene som skal utarbeides med utgangspunkt i direktivet, må innlemme revisjoner av vannkraftkonsesjoner. I særdeleshet er det viktig å få til ordentlige miljøforbedringer der det ikke er krav om minstevannføring i dag. På sikt må konsesjonsrevisjonene synkroniseres med revisjon av forvaltningsplanene i vannregionene, slik direktivet forutsetter. Komiteen vil påpeke at det generelt er stort forbedringspotensial på mange plan i gamle vannkraftverk, der potensialet for miljøforbedring kan være stort med bare litt vannslipp.

Komiteen merker seg at gjennomføring av vanddirektivet vil kreve økt ressursinnsats både på nasjonalt, regionalt og lokal nivå. Direktoratene har selv anslått et samlet merbehov på om lag 10 mill. kroner utover dagens nivå de nærmeste årene. På regionalt nivå gir de foreliggende analyser grunn til å anta at det for årene frem mot 2016 vil være behov for 12–14 mill. kroner per år utover dagens finansiering over statsbudsjettet.

Komiteen merker seg at vanddirektivet også vil innebære økte kostnader for kommunene, spesielt knyttet til den fremtidige tiltaksgjennomføringen, men at de samlede og direkte økonomiske konsekvensene er svært vanskelig å anslå. Komiteen vil understreke betydningen av at kommunene i årene fremover blir tilført midler for å sikre at nødvendige tiltak i tråd med vanddirektivet blir gjennomført.

Komiteen merker seg at de samlede økonomiske konsekvensene av konkrete miljøforbedrende tiltak i vannforekomstene antas å bli betydelige, men at det per i dag ikke er mulig å gjøre et samlet realistisk anslag over de økonomiske konsekvensene av fremtidige tiltak. Komiteen merker seg også at kostnadene ved gjennomføringen av tiltakene vil fordele seg over tid, og vil som hovedregel måtte ivaretas av de aktørene som er ansvarlige for påvirkningene.

Komiteen merker seg at utredninger har vist at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å investere betydelige midler i å bedre statusen til norske vassdrag. For å skaffe kunnskap og beslutningsgrunnlag på en målrettet og presis måte er det viktig å få på plass en betydelig bedre overvåking av økologi og biologisk mangfold i vann. Komiteen mener at det ressursbehovet som er anslått i proposisjonen, bør følges opp som et minimum.

Om valg av gjennomføringstidspunkt

Komiteen viser til at Norge gjennom forskriften har valgt å følge EU-landenes tidsfrister for i underkant av 20 prosent av vannområdene, noe som innebærer at forvaltningsplan skal være vedtatt og godkjent i løpet av 2009, og tiltak skal være iverksatt i løpet av 2012. Komiteen viser til at forskriften for de resterende vannområdene, legger opp til at gjennomføringen i Norge skal skje i takt med andre planperiode i EU-landene.

Komiteen mener at Norge så langt det er mulig bør følge EU-landenes tidsplan for å unngå å bli hengende etter med gjennomføringen, og for å kunne samarbeide med fagfolk og forvaltning i EU. Norge må søke å unngå utsettelse etter de formelle EØS-fristene.

UTTALELSE FRA UTENRIKSKOMITEEN

Utenrikskomiteen uttaler i brev 2. februar 2009:

"Utenrikskomiteen har behandlet den foreløpige innstilling til ovennevnte stortingsproposisjon. Komiteen slutter seg til innstillingen uten merknader."

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av rammer for Fellesskapets vannpolitikk (vanndirektivet).

vedtak:

Stortinget samtykker i godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 125 av 28. september 2007

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 3. februar 2009

Gunnar Kvassheim

leder

Line Henriette Holten Hjemdal

ordfører