

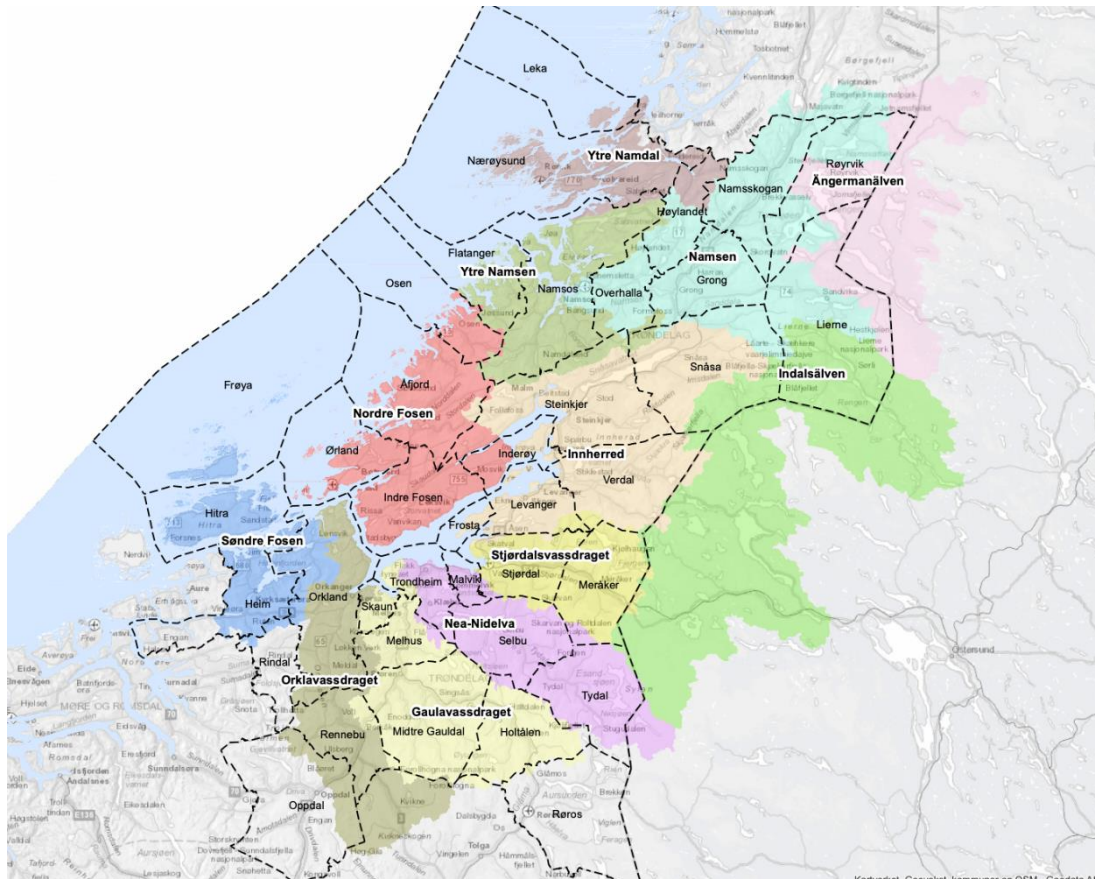


Notat

Ny organisering og finansiering av Innherred vannområde

2022

Kommunalt oppgavefelleskap
(kommuneloven §19)



Frosta – Levanger – Verdal – Inderøy – Steinkjer - Snåsa



Forord

Kommunene Frosta, Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer og Snåsa i Innherred vannområde samarbeider i 2022 om å etablere en ny organisering som sikrer at det lokale og regionale vannforvaltningssamarbeidet styrkes og tas inn i ordinær tjenestestruktur i kommunene. Arbeidet omfatter forvaltning av alt overflatevann og grunnvann. Kommunene inngår i samarbeidet om implementering av EUs vanndirektiv gjennom regional vannforvaltningsplan med selvstendig sektoransvar. Arbeidet skjer i samarbeid med Vannregionmyndigheten, andre sektormyndigheter og brukere. Arbeidet har både en miljømessig, helsemessig og beredskapsmessig inngang. Kommunene har eget og selvstendig sektoransvar.

Med bakgrunn i en samordnet prosess mellom kommunedirektørene høsten 2022, oppsummerer dokumentet rammen for etablering av vannområdesamarbeid med hjemmel i kommuneloven kapittel 19 om kommunalt oppgavefellesskap. Ny organisering vil gi en tydeligere forankring politisk og administrativt.

Kommunedirektørene i
Frosta, Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer og Snåsa.



Sammendrag

Det opprinnelige kravet i EUs vanddirektiv og Vannforskriften om god økologisk og kjemisk tilstand i overflatevann og grunnvann innen 2021 ble ikke nådd. Ny frist er 2027. Tilstanden i vannforekomstene innebærer et sterkt behov for tiltak og samhandling. Kommunene har sitt lovpålagte sektoransvar, og inngår også i regionalt samarbeid gjennom regional vannforvaltningsplan, i regi av Vannregionmyndigheten (Fylkestinget).

Kommunene har i dag ulik praksis, ulikt ressursgrunnlag for myndighetsutøvelsen og ikke gode nok samhandlingsrutiner knyttet til nedbørsfeltforvaltning på tvers av kommunegrensene. Gjennom en ny organisering ønsker kommunedirektørene i de 6 samarbeidskommunene i Innherred vannområde å styrke kommunenes myndighetsutøvelse gjennom etablering av fagnettverk, rutiner og plan- og forvaltningsredskaper. Fylkeskommunen (Vannregionmyndigheten) og Statsforvalteren bidrar fra 2023 med halvparten av kostnaden for vannområdekoordinator. Kommunenes andel av kostnaden er 12,5 % fordelt likt, og den resterende 37,5 % fordelt etter befolkningstall.

Kommunenes særlige rolle i vannforvaltningsarbeidet synliggjøres gjennom ansvaret for å treffe vedtak om gjennomføring av tiltak innen drikkevann og avløp, overvannshåndtering, landbruksforvaltning, arealforvaltning og forurensningssaker. Forvaltningsplaner for vann og hovedplaner for avløp og vannmiljø inngår i dette arbeidet. Videre er arealplanlegging og plansaksbehandling med restriksjoner for arealbruk avgjørende for en forutsigbar og bærekraftig vannforvaltning. Her inngår vannets betydning for økosystemtjenester, matsikkerhet og god helse.

Samarbeidsområder kan knyttes til drikkevannskilder, smittevern, håndtering av lekkasjesøk, fremmedvann og utskiftingsplaner, offentlig avløp og renseprosesser, ROS-analyser, beredskap og samfunnsikkerhet, damsikkerhet, vilkårsrevisjoner vedrørende kraftutbygging, klimabudsjett og -regnskap, klimatilpasning og overvannshåndtering, samarbeid omkring fett- og oljeutskillere, spredt avløp, vannovervåking, delt kompetanse/fagnettverk innen naturmiljø, landbruk, arealplan, teknisk, juss, samfunnsplanlegging m.m.

Kommunedirektørene i de 6 samarbeidskommunene anbefaler en ny organisering av vannområdene med hjemmel i kommuneloven kapittel 19 om kommunalt oppgavefelleskap. Ny organisering vil gi en tydeligere forankring politisk og administrativt ved at arbeidet vil følge sektoransvar og ordinær tjenestestruktur i henhold til delegeringsreglement i kommunene. Styringsstrukturen foreslås å bestå av et representantskap (politisk oppnevnt) og en administrativ styringsgruppe bestående av kommunedirektører / kommunalsjefer, hvor leder for administrativ styringsgruppe er daglig leder for oppgavefelleskapet (§ 19-3). En egen skriftlig avtale om oppgavefelleskap regulerer arbeidet (§ 19-4). Hver kommune beholder sitt selvstendige myndighetsansvar, og har økonomisk ansvar for sin del.

Ordningen med vannområdeutvalg utgår.



1. Innledning

Europaparlamentet og -rådets direktiv om etablering av rammer for en felles vannpolitikk i EU (vanndirektivet) er et av EUs viktigste og mest omfattende og ambisiøse miljødirektiver. Med vanndirektivet ble alle temaer som omhandler vann, som drikkevann, avløp, badevann, forurensningskontroll, naturforvaltning m.m. satt inn i en overordnet ramme.

Hovedformålet med vanndirektivet er å sikre beskyttelse og bærekraftig bruk av vannmiljøet, og om nødvendig iverksette forbyggende eller forbedrende miljøtiltak for å sikre miljøtilstanden i ferskvann, grunnvann og kystvann. Det skal settes miljømål som er konkrete og målbare. Forvaltningen av vann skal være helhetlig fra fjell til fjord, samordnet på tvers av sektorer, systematisk kunnskapsbasert, og tilrettelagt for bred medvirkning.

Forvaltningssystemet som direktivet legger opp til tilsvarer på mange måter et miljøstyringssystem for vannmiljøet:

- Kunnskap må hentes inn gjennom kartlegging, overvåking, risikovurdering og tilstandsvurdering.
- Det utarbeides forvaltningsplaner som beskriver kunnskapsgrunnlaget og setter opp miljømål.
- Det etableres tiltaksprogrammer med beskyttende og forbedrende miljøtiltak som skal sikre at miljømålene nås.
- Det gjennomføres tiltak, med overvåking av at tiltakene fungerer etter hensikten.
- Deretter gjentas styringssløyfen.

Gjennom EØS-avtalen er Vanndirektivet tatt inn i norsk rett gjennom *Forskrift om rammer for vannforvaltning (Vannforskriften)*, som er hjemlet i plan- og bygningsloven, forurensningsloven, vannressursloven og naturmangfoldloven.

Landet er delt inn i **vannregioner** med avrenning til norsk kyst eller med avrenning til Sverige eller Finland. Landets vannregioner administreres av fylkeskommuner som er utpekt som **vannregionmyndigheter** (§ 20). Vannregionmyndighetens ansvar går ut på å koordinere arbeidet med å revurdere og om nødvendig oppdatere gjeldende regionale vannforvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogram i samsvar med nasjonale føringer.

Vannregionmyndigheten skal innenfor den enkelte vannregion opprette et **vannregionutvalg** under ledelse av vannregionmyndigheten (§ 22). Her er også kommunene representert gjennom **vannområdeorganisering** ut fra inndeling i mindre nedbørfelt; vannområder – i vårt tilfelle Innherred vannområde (§ 23). Vannområdene er kommunenes arena for samordning knyttet til sin selvstendige myndighetsutøvelse gjennom arealplanlegging og -forvaltning, hvor også vannforskriften inngår.

De regionale vannforvaltningsplanene fastsetter miljømålene og tidsfristen for miljømåloppnåelse for hver bekk, elv, innsjø og fjord i vannregionen. Innherred vannområde er en del av Trøndelag vannregion.



I de fleste vannområder er det ansatt en vannområdekoordinator som har oversikten over miljøtilstanden i vannområdet, og som bistår kommunene i sin myndighetsutøvelse og er bindeledd til vannregionmyndigheten. Vannområdekoordinatoren jobber for at vannområdets kommuner oppfyller forpliktelsene som følger av eget sektoransvar, vannforskriften og gjeldende regional vannforvaltningsplan, samt tiltaksprogram.

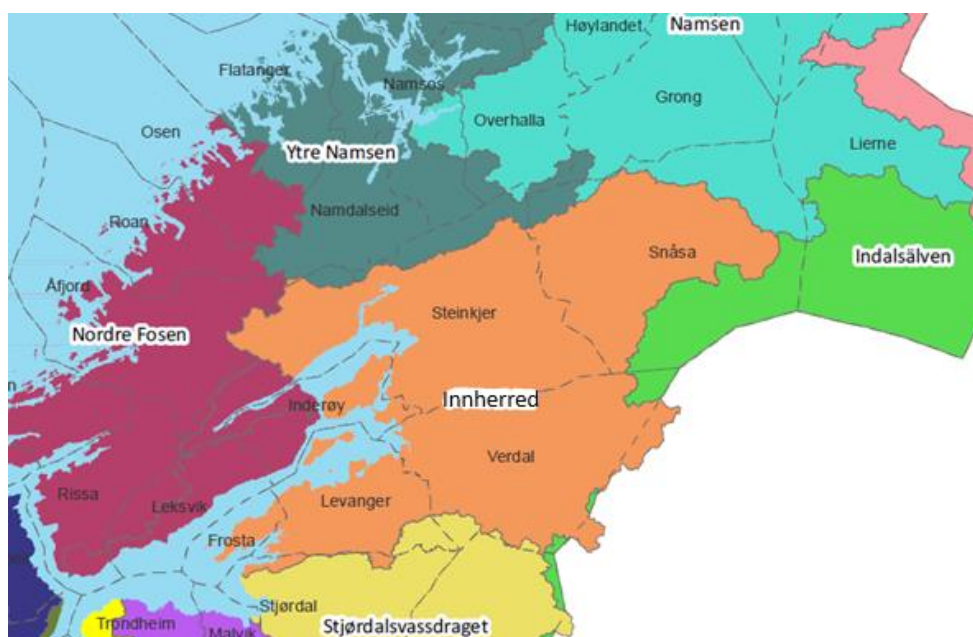
2. Sektorenes ansvar

Sektormyndighetenes ansvar er beskrevet i vannforskriften. Kommuner og statlige organer skal jamfør vf § 22 og pbl § 8-3 bidra i prosessen med utarbeidelse av de regionale vannforvaltningsplanene med tilhørende tiltaksprogram.

Regional vannforvaltningsplan med tilhørende tiltaksprogram skal legges til grunn for statlig og kommunal planlegging og virksomhet (vf § 29). Tiltakene skal være operative senest tre år etter at tiltaksprogrammet er fastsatt (vf § 25). Vedtak om gjennomføring av tiltak treffes av ansvarlig myndighet etter gjeldende sektorlovverk. Dersom det blir aktuelt å fravike forutsetningen i vannforvaltningsplanen skal dette rapporteres og begrunnes i databasen Vann-Nett.

Kommuner, fylkeskommuner og statlige organer skal i sin vanlige saksbehandling vurdere om nye planer, aktiviteter eller inngrep kan føre til at miljømålene i vf §§ 4–7 ikke nås eller at tilstanden forringes, og evt. om aktiviteten kan tillates iht. vilkårene vf. § 12.

Kommunene har en særlig viktig rolle i vannforvaltningsarbeidet. Kommunene er myndighet med ansvar for å treffe vedtak om gjennomføring av tiltak innen drikkevann og avløp, overvannshåndtering, landbruksforvaltning, arealforvaltning og forurensning. Videre kan kommunene gjennom arealplanleggingen sette restriksjoner på arealbruken for å ivareta naturmiljøet i og langs vassdrag, innsjøer, fjorder og sjøområder, herunder vannmiljø.



Figur 1. Kart som viser vannområdegrensene i vårt nærrområde



3. Organisering av vannområdene

Innherred vannområde er et samarbeid mellom 6 kommuner – Frosta, Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer og Snåsa. Verdal og Snåsa kommuner grenser i tillegg til Bottenhavet vattenregion på svensk side, noe som innebærer et internasjonalt samarbeid. Dette samarbeidet er særlig viktig knyttet til påvirkning fra utmarksinteresser.

Verdal kommune håndterer i dag personalansvaret for en vannområdekoordinator som er ansatt i hel, midlertidig stilling. Selv om Verdal kommune er formell arbeidsgiver, jobber vannområdekoordinatoren for alle samarbeidskommunene og har slik sin tilknytning til alle kommunene. Det innebærer tilstedeværelse i alle kommuner og bidrag til å legge til rette for intern koordinering av myndighetsutøvelsen.

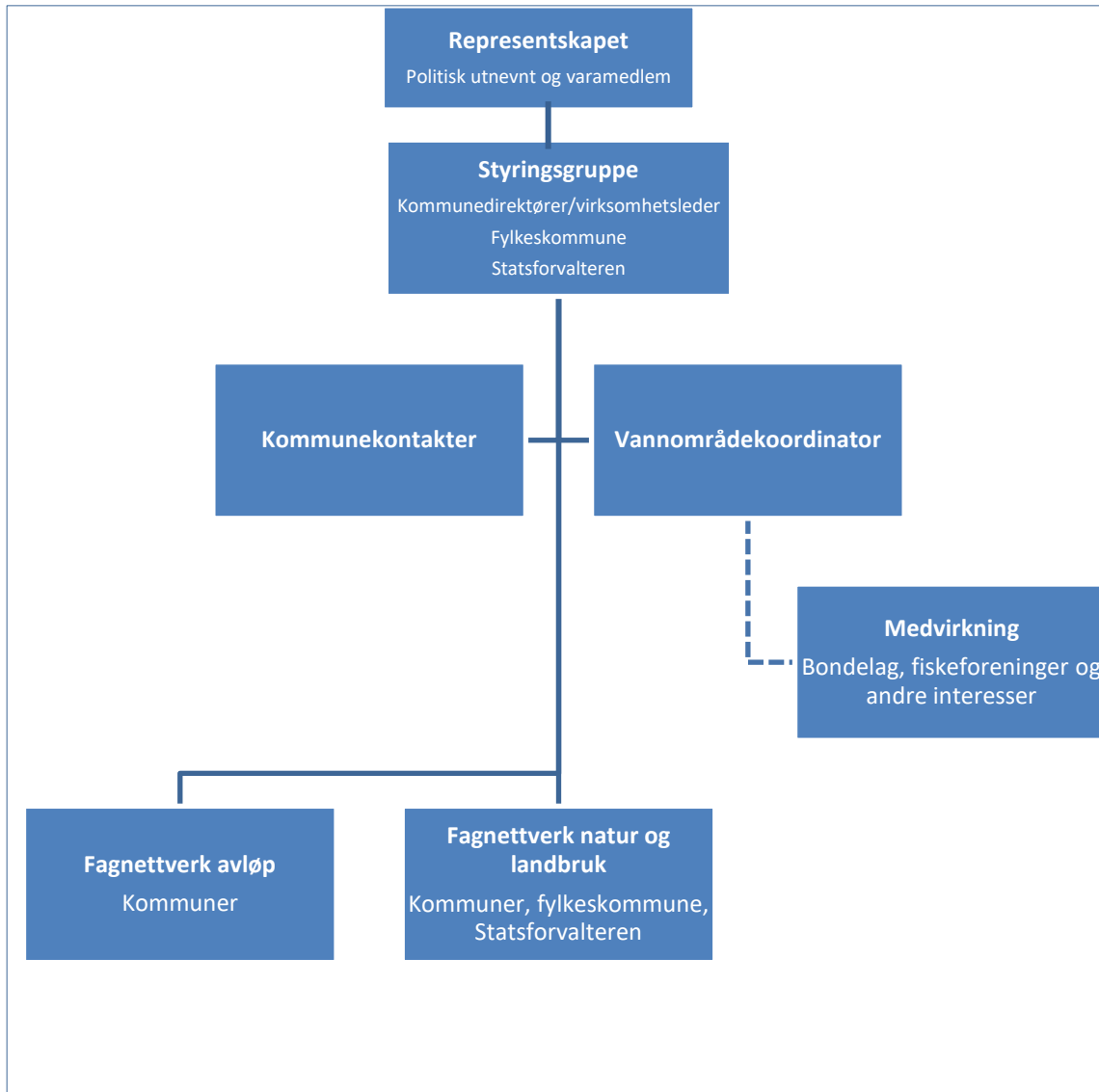
Samordningen i vannområdene gjennom **vannområdeutvalg** har ikke fungert etter intensjonen. Fylkeskommunen har tatt initiativ til en **ny organisering gjennom kommunelovens kapittel 19 om kommunalt oppgavefelleskap**, som ivaretar politisk og administrativ forankring.

Ny organisering vil gi en tydeligere forankring politisk og administrativt ved at arbeidet vil følge sektoransvar og ordinær tjenestestruktur i henhold til delegeringsreglement i kommunene. Styringsstrukturen foreslås å bestå av et representantskap (politisk oppnevnt) og en administrativ styringsgruppe bestående av kommunedirektører/kommunalsjefer/virksomhetsledere, hvor leder for administrativ styringsgruppe er daglig leder for oppgavefelleskapet (§ 19-3). Daglig leder for oppgavefelleskapet representerer vannområdene i Vannregionutvalget. En egen skriftlig avtale om oppgavefelleskap regulerer arbeidet (§ 19-4). Hver kommune beholder sitt selvstendige myndighetsansvar, og har økonomisk ansvar for sin del.

Fylkeskommunen har også observert at organiseringen med vannområdeutvalg ikke har hatt optimal funksjon, og har oppfordret kommunene til å vurdere ny organisering. Med dette som bakgrunn, og for å styrke vannmiljøarbeidet i vannområdene vedtok Fylkestinget i Trøndelag (Vannregionmyndigheten) 16.06.2022, fra 2023 å bidra til finansiering av inntil 50 % av utgiftene til fast ansatt vannområdekoordinator i hvert vannområde i Trøndelag. Dette er forutsatt kommunal finansiering av resterende 50 %. De 6 samarbeidskommunene i Innherred vannområde er slik tenkt å gå inn med 12,5 % som fordeles på hver kommune + 37,5 % som fordeles basert på folketall som sin andel for vannområdekoordinatoren. Dette vil bidra til kompetanseheving, samordning og bedre kunnskapsgrunnlag i kommunene.

Som en konsekvens av dette vil ordningen med vannområdeutvalg utgå.

Den administrative styringsgruppen har ansvar for arbeidet som vannområdekoordinator sammen med kommunenettverket utfører. Det legges til rette for ulike fagnettverk for kunnskapsdeling. Ordningen med kommunekontakt med et særlig ansvar for intern samordning i sin kommune videreføres.



Figur 2 Organisering med administrativ styringsgruppe for Innherred vannområde.

3.1. Representantskap

Representantskapet er oppgavefelleskapets øverste organ. Samtlige deltakerkommuner skal være representert med ett medlem i representantskapet, og hvert kommunestyre velger selv sitt medlem og varamedlem.

Representantskapets medlemmer og varamedlemmer velges for fire år, og representantskapet velger selv sin leder og nestleder.

Representantskapet har møter inntil to ganger i året, der det redegjøres for samarbeidsoppgaver og økonomisk status. Tilsvarende orientering gis kommunestyrene i samarbeidskommunene.

Leder i administrativ styringsgruppe er daglig leder i oppgavefelleskapet. (Daglig leder i oppgavefelleskapet kan ikke være medlem av representantskapet, jf. kommuneloven § 19-3, tredje ledd.)

3.2. Administrativ styringsgruppe

Vannområdenes styringsgruppe vil kunne bestå av kommunedirektører eller utpekte kommunalsjefer/virksomhetsledere fra samarbeidskommunene, samt en representant fra Trøndelag fylkeskommune (vannregionmyndighet). Administrativ styringsgruppe er ansvarlig leder for vannområdekoordinator, og styrer arbeidet som vannområdekoordinator utfører.

Administrativ styringsgruppe velger leder og nestleder. Leder for administrativ styringsgruppe er daglig leder i oppgavefellesskapet og representerer vannområdet i vannregionutvalget.

Administrativ styringsgruppe vil ha løpende ansvar, der to av møtepunktene er særlig viktige: et vårmøte der fjorårets årsrapport og regnskap, samt årets arbeidsoppgaver presenteres, og et høstmøte der det redegjøres for status for arbeidet og budsjett for kommende år.

Statsforvalteren (ansvarlig for kunnskapsgrunnlaget og koordinering av vannovervåkingen) deltar i finansieringen av vannområdearbeidet (se punkt 4. "Finansiering og økonomi"), og har møte- og talerett i styringsgruppen.

3.3. Vannområdekoordinator

Vannområdekoordinator har sekretariatsfunksjon for administrativ styringsgruppe og bistår i det faglige arbeidet og oppgavene som er nevnt punktvis nedenfor:

- Bistår samarbeidskommunene når de gjør vannfaglige vurderinger i saker (planer, aktiviteter eller inngrep) som kan føre til at tilstanden i vann forringes eller bidrar til at miljømålene i vf. § 4–§7 ikke kan nås. Det er bl.a. naturlig å samordne felles forvaltningsverktøy knyttet til lovanvendelse.
- Bistår samarbeidskommunene i utarbeidelsen av regionale vannforvaltningsplaner og tiltaksprogram.
- Bistår kommunene gjennom egne kommunekontakter og fagnettverk
- Bistår samarbeidskommunene i arbeidet med å forankre gjeldende vannforvaltningsplaner og tiltaksprogram i kommunale plandokumenter.
- Følger opp tiltakene som kommer frem av gjeldende regionalt tiltaksprogram, og er pådriver for at disse blir vurdert og evt. iverksatt.
- Planlegger og iverksetter årlige vannovervåkningsprogram i vannområdene, i samarbeid med kommunene og Statsforvalteren, som har et koordineringsansvar iht. vf. § 18.
- Søker om tilskudd og leder gjennomføring av relevante prosjekter og tiltak.
- Foreslår årlige budsjett, følger opp vannområdenes økonomi og gjennomfører nødvendige anskaffelser i forbindelse med vannovervåking, tiltaksgjennomføring, osv.
- Skriver en årsrapport som oppsummerer aktivitetene og økonomien (regnskap).
- Forbereder en årlig felles politisk sak for medlemskommunene om status for vannforvaltningsarbeidet hvor bl.a. årsrapporten tas til orientering.
- Bidrar til informasjonsformidling om vannarbeidet, og legge til rette for lokal medvirkning gjennom informasjonsmøter, informasjonsmateriell, nettsider, sosiale medier og nettverkssamarbeid.



3.4. Kommunekontakter

Kommunene har utpekt én person i administrasjonen som er kommunens kontaktperson for vannområdekoordinatoren. Kommunekontakten bidrar til en intern koordinering av kommunens deltakelse, og er representant i vannområdekoordinatorens arbeidsutvalg, bestående av alle kommunekontaktene. Kommunekontakten har en sentral rolle ved å bidra til intern samhandling mellom sektorer i kommunen, med oppdrag fra kommunedirektøren.

3.5. Fagnettverk

Innherred vannområde legger til rette for fagnettverks-samarbeid som bygges opp over tid. Det er naturlig å ha fagnettverk som f.eks samarbeider innen areal- og temaplaner/plansaksbehandling, landbruk, avløp, natur, vannkraftrevisjoner, havner, helsepåvirkning o.a.

3.6. Medvirkning

Den regionale vannforvaltningsplanen utarbeides som en regional plan i henhold til plan- og bygningsloven (pbl), og det offentlige skal sikre åpenhet og medvirkning for alle berørte interesser (pbl §1-1). Ettersom planenes innhold i stor grad utarbeides lokalt i vannområdene, er det viktig at organisasjoner og interesser blir involvert og får mulighet til å bidra i vannområdearbeidet.

Vannområdene skal kontinuerlig vurdere om det er interesserorganisasjoner som bør bli involvert i vannområdearbeidet, og gi disse mulighet til å delta eller gi innspill. Vannområdet bør jobbe aktivt med informasjon og formidling gjennom folkemøter/temakvelder, informasjonsmateriell, nettsider, og sosiale medier for å sikre medvirkning fra både organisasjoner og privatpersoner.



4. Årshjul for vannområdearbeidet

	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Desember
Økonomi	Regnskap							Budsjett			Økonomioppfølging: inntekter og utgifter	
Rapportering og formidling	Årsrapport		Formidling resultater / status vannarbeidet									
Kunnskapsgrunnlag / Vannovervåking	Klassifisering og oppdatering Vann-nett. I samarbeid med Statsforvalteren			Feltarbeid					Innlegging resultater database vannmiljø			
Vannområde-prosjekter	15. januar: frist søke midler Mdir	Arbeid med prosjekter som har fått tilskudd.										Planlegge og skrive søknader
Tiltak	Oppfølging av tiltak i gjeldende tiltaksprogram											
Vurderinger iht. vannforskriften	Bistand til kommunene i vannrelaterte saker / vurderinger											
Deltakelse i rullering av regionale vannforvaltning splaner	Hovedutfordringer i vannområdet (4. år i planperioden: 2013, 2019, 2025)											
	Oppdatering miljømål og tiltaksprogram (5. år i planperioden: 2014, 2020 , 2026)											
	Høring regional vannforvaltningsplan og tiltaksprogram (6. år i planperioden: 2015, 2021 , 2027)											

5. Finansiering og økonomi

Innherred vannområde er planlagt finansiert gjennom et spleiselag der samarbeidskommunene er tenkt å bidra med 50 % av basisutgiftene til vannområdekoordinatorfunksjonen. Dette forutsetter at fylkeskommunen bidrar med 50 % av overføringene (29% av egne midler + 21 % faste statlige midler). Dette er avklart gjennom vedtak i Fylkestinget 16. juni 2022. I tillegg bidrar Statsforvalteren fast med overvåkingsmidler som årlig er avhengig av statsbudsjettet (disse inngår ikke i %-beregningen, varierer årlig, og er øremerket overvåking).

For 2023 innebærer dette at kommunene samlet bidrar med inntil 500.000,- til koordinatorstillingen. Da er statsforvalterens bidrag til overvåking, som nevnt, ikke tatt med. Disse utgjør for 2022 totalt 1.750.000,- for Trøndelag vannregion.

Finansiering 2023 – 2027		
Vannområdekoordinator Innherred vannområde		
	Folketall, 2.kv 2022	25 % fordeles likt og resten etter folketall:
Tilskudd fra Fylkeskommune		290 000
Tilskudd fra staten		210 000
SUM tilskudd stat og fylkeskommune		500 000
Fra kommunene:		
Snåsa	2 020	31 552
Steinkjer	23 918	147 749
Verdal	14 997	100 412
Inderøy	6 832	57 086
Levanger	20 276	128 423
Frosta	2 628	34 778
SUM fra kommunene	70 671	500 000
Fordeles likt		125 000
Etter folketall:		375 000