

## Medvirkning på papir og i praksis – miljø- og friluftslivsorganisasjonenes engasjement for vannforskriften

Av Silje Helen Hansen

Silje Helen Hansen er vannkoordinator for SABIMA (Samarbeidsrådet for biologisk mangfold), FRIFO (Friluftslivets fellesorganisasjon) og SNR (Samarbeidsrådet for Nedre Romerike).

Innlegg på seminar i Norsk vannforening 25. september 2014.

### Innledning

Fungerende økosystem og rent vann i elvene, innsjøene og fjordene våre er avgjørende for et vidt spekter av interesser. Friluftsliv, fiske, bading, næringsutvikling, akvakultur, fiskerier og reiseliv er noen eksempler. EUs vandndirektiv skal sikre og ivareta grunnlaget for alle disse interessene. Et nettverk av miljø- og friluftslivsorganisasjoner har siden innføringen av vandndirektivet satset på informasjonsspredning, opplæring og mobilisering for å skape engasjement og deltagelse i dette viktige arbeidet.

Verdien av samarbeid på tvers av ulike sektorer og myndigheter, og medvirkning fra interesseorganisasjoner, næringslivsorganisasjoner og allmennheten er vektlagt høyt i veiledningsmaterialet til gjennomføringen av vannforskriften. For å nå målet om en helhetlig forvaltning av vannet er alle som er berørt av og interessert i vannmiljøet, brukerne, blitt anerkjent som viktige bidragsytere og samarbeidspartnere, både i formelle og uformelle forumer. Disse har organisasjonene Norsk Friluftsliv, Samarbeidsrådet for biologisk mangfold-SABIMA, WWF-Norge, Naturvernforbundet, Norges Jeger- og Fiskerforbund og Den Norske Turistforening jobbet for å nå tidlig i prosessen.

Vanligvis involveres allmennheten i offentlig planarbeid sent i prosessen, gjerne i form av formelle høringer, noe som gir folk begrenset adgang til å påvirke eller endre selve innholdet i planene. I vandndirektivsammenheng, tolkes offentlig deltagelse og medvirkning som noe mer enn at allmennheten kun er høringspart.

Vandndirektivet legger opp til en rullerende plansyklus hvor utarbeidelse av regionale vannforvaltningsplaner er et viktig verktøy for å oppnå minst god kjemisk og økologisk tilstand i alle vannforekomster. Det stilles krav om å legge til rette for aktiv deltagelse og medvirkning tidlig i prosessen, i selve utarbeidelse av de regionale vannforvaltningsplanene. Dette er ansett som avgjørende for å få på plass godt forankrede sektorovergrepene vannforvaltningsplaner. Planprosessen skal ha fokus på samarbeid, samhandling og medvirkning. Det overordnede målet med dette er å øke kunnskapen om hvor viktig det er å ta vare på vannmiljøet, etablere forståelse, forankre og synliggjøre sammenfallende interesser som kan bidra til at det tas mer rettfærdige og demokratiske beslutninger. Alt dette for å kunne velge ut og gjennomføre tiltak som faktisk beskytter og forbedrer vannmiljøet.

### Medvirkning som et viktig verktøy

Miljø- og friluftslivsorganisasjonene faller inn under samlebetegnelsen «interesseorganisasjoner».

Vi representerer allmenne interesser, og ikke særinteresser. Vi mener det er særlig viktig å legge spesielt til rette for deltagelse fra representanter for våre felles interesser, som rent drikkevann, fiske, bading, friluftsliv, landskapsverdier, biologisk mangfold osv. Våre foreninger og organisasjoner består i all hovedsak av frivillige. Medlemmene våre sitter på mye kompetanse og kjennskap til naturen. Dette er ofte folk med stort engasjement og særdeles god lokalkunnskap, og som utgjør potensielt viktige ressurser i vannområdene og vannregionene. Aktiv involvering av disse kan være et viktig verktøy for å oppnå bedre planer og forbedre beslutningsgrunnlaget. Dette kan også bidra til å styrke tilliten og aksepten til myndighetenes beslutninger. Våre ansatte, medlemmer og tillitsvalgte bruker store deler av sin tid på å sette seg inn i ofte tunge plandokumenter, og svare på høringer av disse. Eksempelvis svarte Naturvernforbundets fylkeslag og FNF-Nordland på høringer av særdeles mange småkraftsaker i løpet av 2014. Dette er ekstremt tid- og ressurskrevende. Å få muligheten til også å ta del i en planprosess og delta aktivt på et tidligere stadium i stedet for å svare på endeløse mengder høringer, vil være svært verdifullt for våre medlemmer.

Det er viktig at vi deler en felles forståelse for betydningen av medvirkning, både når det gjelder innhold i begrepet og hvordan oppnå det. Vi mener det er spesielt viktig å forbeholde medvirkningsbegrepet til det som gjelder deltagelse i planarbeidet fra frivillige lag og foreninger, interessegrupper og allmenheten. Det må skilles mellom samordning og samarbeid på tvers av kommuner, fylkeskommuner og sektormyndigheter, disse har alle plikt og rett til å delta. Interesseorganisasjoner og allmenheten er helt avhengige av at det faktisk legges til rette for medvirkning for at de skal kunne delta.

### Noen erfaringer

SWECO gjennomførte en undersøkelse av frivillige organisasjoners medvirkning i vannforvaltningsarbeidet i 2010. Det er riktignok noen år siden, men noen av resultatene er like fullt gyldige i dag. Det har til tider vært vanskelig for organisasjonene å engasjere seg i planprosessen, og mange vannregioner har strevd med å legge til

rette for organisasjonenes medvirkning. Regionale referansegrupper er nå opprettet i alle vannregioner, men disse er i varierende grad operative og fungerer i flere tilfeller kun på papiret. Utfordringene er mange og ulike, selv om vi også ser tydelige fellestrekk på tvers av vannregionene. Spesielt størrelse og avstand byr i flere vannregioner på utfordringer.

Ta for eksempel vannregion Finnmark. Hvis du bor i Alta og er engasjert i en lokal jeger- og fiskerforening og ønsker å delta på et møte i Vadsø, må du belage deg på en flytur til godt over tusenlappen, eller kjøre de 7 timene og omtrent 500 kilometerne fra Alta til Vadsø. Det sier seg kanskje også selv at å delta i regional referansegruppe i eksempelvis vannregion Glomma med til sammen 50 deltagere på lista, heller ikke inviterer til dynamisk dialog og aktiv medvirkning. Likevel vil vi vektlegge verdien av det regionale leddet, og den viktige funksjonen dette har for informasjonsspredning og -utveksling på vannregionnivået. Dette nivået er også veldig viktig for å formidle forståelsen av de regionale sammenhengene. Medvirkningen kan ikke kun overlates til det regionale leddet, i tillegg er det helt avgjørende at vannområdene er operative. På dette nivået er det mange gode muligheter for nærmere samarbeid om å ta vare på det lokale vannmiljøet. For eksempel kan våre medlemmer delta i arbeidsutvalg, temamøter/grupper og på folkemøter i vannområdet og bidra med viktig lokalkunnskap og engasjement inn i prosessen.

### Viktige prosjektledere

De erfaringer som er gjort blant organisasjonene om hvordan mobilisere til engasjement rundt viktige miljø saker er som oftest nært knyttet til lokalmiljøet. Utfordringen med dette er at det i løpet av planperioden har vært varierende grad av organisering i vannområdene. Vi ser en klar sammenheng mellom at kravet til medvirkning er dårligere fulgt opp der hvor det ikke er ansatt dedikerte prosjektledere. I de vannområdene hvor prosjektledere har vært på plass, opplever de fleste at involveringen fungerer bedre, med flere reelle muligheter til å medvirke. En tydelig kontaktperson i hvert vannområde bidrar i tillegg

til å senke terskelen for å involvere seg. Dette har vi inntrykk av gjelder for de fleste aktørene berørt av dette arbeidet. I tillegg kan det se ut som at et godt samarbeid er avhengig av en prosjektleder som er genuint opptatt av å få til medvirkning fra miljø- og friluftslivsorganisasjonene. Arbeidet knyttet til vannforskriften oppleves av mange av våre medlemmer, tillitsvalgte og ansatte som langt mer komplisert og omfattende enn først forventet, men også som svært relevant, nyttig og viktig å engasjere seg i. Prosjektlederne i vannområdene bør være et viktig kontaktledd som kan gjøre informasjon om vannforskriftsarbeidet godt tilgjengelig og forståelig for folk.

## Utilgjengelige vannforvaltningsplaner

Høringen av de regionale vannforvaltningsplanene med tilhørende tiltaksprogram er ganske nylig avsluttet. Mange av disse planene er vanskelige og omfattende dokumenter å sette seg inn i. Vanskelig tilgjengelige språk og informasjon fra forvaltningen kan by på store utfordringer for alle og enhver. Det vil være svært utfordrende å få til god medvirkning hvis det er tilnærmet umulig å forstå innholdet i selve planen. Reell medvirkning, som veilederen for temaet legger opp til, har vært nærmest ikke-eksisterende på tidligere stadier i planprosessen. Dette har ført til at den viktigste arenaen for medvirkning i mange vannregioner har blitt gjennom å svare på høringer av både planprogram, vesentlige vannforvaltningsspørsmål, og nå vannforvaltningsplanene. Dette er planer og tiltaksprogram på til sammen flere hundre sider med relativt vanskelig og utilgjengelig språk.

Foreløpig er det mange som opplever det som svært utydelig hvordan vannforskriften vil gi utslag i viktige saker for organisasjonene. Det er vanskelig å lese av planene hvordan miljømålene i vannforskriften realistisk sett skal oppnås innenfor tidsfristene. Kunnskapsgrunnlaget planene bygger på påpekes av flere som tynt i mange vannregioner, noe som burde gjort det spesielt viktig å engasjere bredt for å få mest mulig informasjon inn i prosessen, for faktisk å få på plass gode tiltak. Flere av våre engasjerte i organisasjonene peker på nødvendigheten av å fremheve

og prioritere enkeltvassdrag, vannforekomster og utvalgte problemstillinger for å nå miljømålene slik at verdien av vannforskriftsarbeidet kommer tydeligere frem.

Gode prosjekter som gir resultater i form av bedre vannmiljø, og som ivaretar allmenne interesser, er nødvendig for få til god oppslutning og forankring av arbeidet. Vi er svært positive til at det i mange vannområder og vannregioner har blitt arrangert høringsmøter i løpet av høsten som var, hvor representanter fra miljø- og friluftslivsorganisasjonene har blitt invitert både til å delta og til å holde innlegg. Dette har vært et viktig bidrag til økt medvirkning og oppmerksomhet rundt planene. Og som forhåpentligvis også har gitt vannregionmyndighetene gode innspill til sitt arbeid.

## Stort engasjement for vannmiljøet

Engasjementet for vannforvaltningsarbeidet er etablert blant mange av våre folk i organisasjonene, og det øker i takt med behovet for å ta vare på vannmiljøet. I løpet av høstens høring har det kommet inn totalt 482 hørings svar i 8 av vannregionene, 3 av vannregionene har foreløpig ikke gjort hørings svarene tilgjengelige på vannportalen. Av disse kommer ca. 132 hørings svar fra ulike interesseorganisasjoner. Det store antallet hørings svar illustrerer på tross av noe manglende tilrettelegging for medvirkning et genuint engasjement for vannmiljøet blant våre medlemmer, ansatte og tillitsvalgte.

Det er heller ingen tvil om at manglende klassifisering av vannforekomster med anadrom laksefisk og avklaringer knyttet til biologiske påvirkningsfaktorer fra bl.a. oppdrettsnæringen, manglende tiltak for å bedre miljøtilstanden i mange elver, innsjøer og fjorder spesielt knyttet til vassdragsreguleringer, gamle og nye gruve-deponi og ulik type forurensing, har satt sinnene i kok hos mange med interesse for og kunnskap om natur og økologi. At disse områdene i varierende grad er godt dekket av vannforvaltningsplanene opplever flere som et tydelig tegn på manglende prioritering av medvirkning og til dels manglende anerkjennelse av viktige gruppers interesseområder. Det er et stort lokalt

engasjement der vannet renner, og mange av våre medlemmer mener at innsatsen har blitt ytterligere inspirert av arbeidet med vannforskriften, hvor vi nå har fått satt utfordringene og verdiene av vannmiljøet på dagsordenen.

### Veien videre

Vi har en klar oppfatning om at vannforskriften setter de riktige rammene for å skaffe til veie mer kunnskap om vannmiljøet og oppnå en helhetlig, økosystembasert forvaltning av vassdragsnaturen vår. At samarbeid, samordning og medvirkning er nøkkelord i planprosessen som skal sikre gode forvaltningsplaner for vannet, er svært oppmuntrende, selv om vi også ser noen gode forbedringsmuligheter.

Vi må alle bli flinkere til å formidle bedre at dette ikke kun dreier seg klassifiseringer og grenseverdier – men *nyten* av godt vannmiljø. Vi ser det som spesielt viktig at det utarbeides mer tilgjengelig og forståelig informasjon for allmenheten, noe vi også skal bidra med. En del av vannregionmyndighetene har opprettet facebooksider for vannregionene. Det er positivt å bruke sosiale medier til dette formålet og vi vil oppfordre til å fortsatt satse på dette.

Mange av vannforvaltningsplanene tar i generelle former for seg hvordan man har tenkt seg medvirkning, men i mer sjelden grad hvordan man i praksis har gjort dette eller ønsker å gjøre det. Vi håper at konkrete planer og virkemidler kommer bedre på plass i det videre arbeidet. Muligheten til reell medvirkning er helt avhengig av at det fins dedikerte prosjektledere på lokalt hold i vannområdene som kan ha god dialog og kontakt med de frivillige organisasjonene og foreningene. Dette må på plass i alle Norges vannområder. Tema og arbeidsmøter bør arrangeres, gjerne i samarbeid med organisasjonene og foreningene, hvor det kan gis anledning til dialog og diskusjon om saker knyttet til vannmiljøet som folk er opptatt av.

Flere møter må arrangeres på kveldstid slik at frivillige organisasjoner og foreninger også kan delta. Og sist men ikke minst, for å unngå at målet om medvirkning og samråd faller i fisk og forblir en symbolsak, må folk oppleve at de faktisk har en innflytelse på prosessen ved at også miljø- og friluftslivsinteressene blir tatt skikkelig hensyn til i vannforskriftsarbeidet.