

## Notat

# Ivaretagelse av rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag i kommuneplanens arealdel

## 1 Om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag

Forskrift om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag gjelder for vernede vassdrag. I Halden kommune er Haldenvassdraget og Enningdalsvassdraget vernede vassdrag som omfattes av bestemmelsene.

Retningslinjene gjelder følgende deler av det enkelte verneobjektet slik:

- Vassdragsbeltet, dvs. hovedelver, sideelver, større bekker, sjøer og tjern og et område på inntil 100 meters bredde langs sidene av disse,
- Andre deler av nedbørfeltet som det er faglig dokumentert at har betydning for vassdragets verneverdi.

I rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag, § 4 heter det:

### Retningslinjer for vassdragsbeltet

Vassdragsbeltets avgrensning og forvaltning bør differensieres etter registrerte verneverdier og arealtilstand. Det anbefales at dette skjer i forbindelse med arbeidet med kommuneplanens arealdel. Et hjelpemiddel i den forbindelse er å dele vassdragsbeltet inn i klasser. Hensikten med en inndeling i forvaltningsklasser er å få fram ulike kriterier for interesseavveining i de ulike avsnitt av vassdragsbeltet. Nedenfor angis tre klasser som anbefales benyttet. Kommunene kan også definere andre klasser tilpasset lokale forhold.

#### *Klasse 1*

Beskrivelse: Vassdragsbelte i og ved byer og tettsteder, som har eller kan få stor betydning for friluftsliv.

Forvaltning: Inngrep som er til skade for pedagogiske verdier, friluftslivsverdier, herunder fiske og framkommelighet i og langs vannstrengen, eller opplevelsesverdier, bør unngås.

#### *Klasse 2*

Beskrivelse: Vassdragsbelte med moderate inngrep i selve vannstrengen, og hvor nærområdene består av utmark, skogbruksområder og jordbruksområder med spredt bebyggelse.

Forvaltning: Hovedtrekkene i landskapet må søkes opprettholdt. Inngrep som endrer forholdene i kantvegetasjonen langs vannstrengen og i de områder som oppfattes som en del av vassdragsnaturen, bør unngås. Inngrep som enkeltvis eller i sum medfører endringer av en viss betydning i selve vannstrengen, bør unngås. Leveområder for truede plante- og dyrearter og mindre områder med store verneverdier bør gis særlig beskyttelse.

#### *Klasse 3*

Beskrivelse: Vassdragsbelte som er lite berørt av moderne menneskelig aktivitet, og som derfor har stor opplevelsesverdi og vitenskapelig verdi.

Forvaltning: Det er svært viktig å bevare naturens preg av å være lite berørt av moderne menneskelig aktivitet. Alle former for omdisponering av arealer i vassdragsbeltet bør unngås. Vannkvalitet og naturlig vannføring må søkes opprettholdt, og alle former for inngrep som reduserer vassdragets verdi må søkes unngått.

I veiledningen til forskriften heter det at kommunene har som planmyndighet det primære ansvar for utvikling av arealbruk i og ved vernede vassdrag og skal legge retningslinjene til grunn for planlegging. Hvordan dette skal følges opp er også beskrevet i veiledningen.

## 2 Alternative muligheter for oppfølging av rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag i kommuneplanen

Retningslinjenes veiledning angir noen alternative måter for hvordan vernede vassdrag kan ivaretas i kommuneplanens arealdel (bestemmelsene i pbl. er oppdatert av oss, da henvisningen viste til loven av 1985):

### Vannstrengen

Bruk og vern av selve vannstrengen planlegges etter pbl. § 11-7, første ledd nr 6 («Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone»). Underformål til dette arealformålet er ferdsel, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon.

Vannstrengen bør i kommuneplanens arealdel legges ut til:

- *friluftsområde* i områder av klasse 1,
- *friluft- og naturområde* i kombinasjon i områder av klasse 2,
- *naturområde* i områder av klasse 3.

### Arealet langs vannstrengen

Arealer i vassdragsbeltet langs vannstrengen som ikke båndlegges, bør legges ut til landbruks-, natur- og friluftsområde i kommuneplanens arealdel, pbl. § 11-7, første ledd nr 5.

Avhengig av verneverdier og arealtilstand, bør bestemte bygge- og anleggstiltak i områder inntil 100 meter fra vassdrag forbys, jf. pbl. § 11-11, første ledd, pkt. 5.

### Båndleggingsområder

Arealer i vassdragsbeltet som har spesielt stor verdi for naturvern, kulturminnevern eller friluftsliv og som bare kan ivaretas gjennom regulering, bør i kommuneplanens arealdel båndlegges for regulering til disse formål, jf. pbl. § 11-8, første ledd, bokstav d).

### Andre områder i nedbørfeltet med spesielle verdier

Arealer i vassdragets nedbørfelt med betydelige verdier knyttet til zoologi, botanikk, geologi, kulturhistorie, landskapsbilde eller friluftsliv, og som har betydning for vassdragets verneverdi, bør legges ut som landbruks-, natur- og friluftsområde i kommuneplanens arealdel, pbl. 11-7, pkt. 5., jf. også § 11-11, første ledd, pkt. 2 om lokalisering og omfang av spredt bebyggelse.

## 3 Vurderinger og anbefalinger fra administrasjonen

### 3.1 Hensynene som skal ivaretas i de vernede vassdragene

#### Formål

Formålet med forskriften om vern av vassdrag er å unngå inngrep som reduserer verdien for landskapsbilde, naturvern, friluftsliv, vilt, fisk, kulturminner og kulturmiljø, sikre referanseverdien i de mest urørte vassdrag, sikre og utvikle friluftsverdien, sikre verdien knyttet til forekomster i vassdragene som har betydning for vassdragets verneverdi og sikre de vassdragsnære områdenes verdi mot nedbygging for landbruk og reindrift.

#### Inngrep

Veiledningen nevner eksempler på inngrep som kan skade verneverdier i vassdrag: Vegbygging, masseuttak, vannuttak, forbygning/strandkledning, flomvern, kanalisering, bygg/anlegg og forurensning.

#### Virkeområde

Når det gjelder retningslinjenes virkeområde, sier veilederen at selv om hele nedbørfeltet er vernet mot kraftutbygging, er RPR for vassdrag bare forutsatt å ha innvirkning på planlegging og virksomhet i områder som har betydning for vassdragets verneverdi. Det vil i første rekke si det vassdragsbeltet som er definert i retningslinjene. Videre er det klart at adgangen til å fastsette utfyllende bestemmelser i kommuneplanen er mer begrenset når avstanden fra vannstrengen blir mer enn 100 meter.

#### Verneplan for vassdrag

I Halden er Enningdalsvassdraget og Halden vassdraget vernet i henhold til «Verneplan for vassdrag».

Vernegrunnlag for Enningdalsvassdraget er ifølge informasjon på NVE sine nettsider:

*Et av flere utvalgte nordiske vassdrag med høy verdi, øvre deler ligger i Sverige. Vassdraget er sentrale deler av et småkupert landskap i lavlandet, fra innland til fjord. Viktig våtmarksområde ved utløpet. Elveløpsformer, isavsmeltingsformer, botanikk, fuglefauna, landfauna og vannfauna inngår som viktige deler av naturmangfoldet. Store kulturminneverdier. Viktig for friluftslivet.*

Vernegrunnlaget for Haldenvassdraget er ifølge informasjon på NVE sine nettsider:

*Vassdragets mange små og store vann, elver og myrer dominerer stedvis et småkupert landskap i lavlandet, fra innland til fjord. Elveløpsformer, botanikk, fuglefauna, landfauna og vannfauna inngår som viktige deler av naturmangfoldet. Store kulturminneverdier langs vassdraget. Viktig for friluftslivet. Nærhet til større tettsteder.*

### 3.2 Arealformål i kommuneplanen

#### Vannstrengen

Vannstrengen legges inn med arealformål «Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone»), jf. pbl. § 11-7, første ledd nr 6, med eller uten underformål «drikkevann».

Bestemmelser om disse arealformålet finnes i forslag til kommuneplanbestemmelsene, § 9.7.1. og 9.7.4.

### **Arealet langs vannstrengen**

I kommuneplanen for Halden foreslår administrasjonen at man viderefører en byggegrense på 100 meter mot de vassdragene som er varig vernet med tilhørende nedbørsfelt, jf. § 8.1.1. I disse områdene er det kun tillatt å gjennomføre bestemte tiltak, jf. § 8.1.2:

- Fasadeendringer
- Fradeling ved innløsning av bebygd festetomt
- Nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag for å opprettholde det lokale landbruk og fiske, forutsatt at følgende betingelser er oppfylt:
  - Det er ikke mulig å finne en egnet, alternativ lokalisering på eiendommen.
  - Tiltaket skal tilpasses kulturlandskapet og det eksisterende bygningsmiljøet.
  - Tiltakets plassering må ikke komme i konflikt med biologisk mangfold eller utvalgte naturtyper, jf. naturmangfoldloven.
  - Det skal tas hensyn til den allmenne ferdselen.
  - Det tillates kun oppføring av kårbolig dersom det kan dokumenteres at dette er nødvendig for videreføring av den tradisjonelle gårdsdriften på eiendommen. Ny kårbolig skal plasseres i tilknytning til den eksisterende gårdsbebyggelsen. Hvis kårboligen foreslås plassert på dyrket mark, må plasseringen i tillegg behandles som en søknad om omdisponering etter jordloven § 9.

Av § 8.1.2 går det videre fram at det kan gjennomføres tiltak langs vassdrag som legger til rette for allmenn bruk og tilgjengelighet i turområder og ved badeplasser.

Administrasjonen anbefaler at man tar inn et tillegg i § 8.1.2, 3. kulepunkt (og 3. underpkt.), for å presisere at tiltakene heller ikke må komme i konflikt med verneverdiene langs vassdragene:

- Tiltakets plassering må ikke komme i konflikt med biologisk mangfold eller utvalgte naturtyper, jf. naturmangfoldloven, **eller verneverdiene i og langs vassdrag, jf. Forskrift om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag.**

Siden det er lagt inn byggegrense i et 100-metersbelte langs de vernede vassdragene med tilhørende nedbørsfelt, samt at man har tatt inn vilkår om at det skal tas hensyn til allmenn ferdsel, biologisk mangfold og verneverdiene i vassdrag ved oppføring av nødvendige bygninger i landbruket, anser vi at hensynene i henhold til Forskrift om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag er godt ivaretatt i forslag til nye planbestemmelser. Disse bestemmelsene gjelder områder som etter administrasjonens vurderinger er klassifisert som sone 1 og 2, og innebærer et byggeforbud i strandsonen. Vi ser ikke behov for å differensiere planbestemmelsene ytterligere for de to ulike sonene.

For øvrig vil mesteparten av arealene langs vannstrengen ha arealformål LNF (landbruks-, natur- og frilufsformål).

## Konklusjon

Administrasjonen mener at hensynet til ivaretagelse av verneverdiene i og langs de vernede vassdragene er godt ivaretatt gjennom avsetting til relevante arealformål med tilhørende bestemmelser. Særlig viktig er bestemmelsen om byggegrense på 100 meter langs de vernede vassdragene med tilhørende nedbørsfelt. Administrasjonen anbefaler at man i unntaksbestemmelsene i § 8.1.2 tar inn et tillegg om at et vilkår for å kunne oppføre nødvendige bygninger og anlegg i tilknytning til landbruk og fiske, er at tiltakene ikke må komme i konflikt med verneverdiene i og langs vassdrag.

## 4 Om adgangen til å regulere vannføring eller vannstand i vassdrag

Styringsgruppa har bedt om en vurdering av hvilke juridiske muligheter som ligger i kommuneplanens arealdel vedrørende å kunne gi føringer for minstevannstand i regulerte vassdrag.

I departementets veileder om kommuneplanens arealdel står det i kap. 3.3.7.4 om bestemmelser til arealformålet bruk og vern av sjø og vassdrag (s. 91). Etter pbl. § 11-11 nr. 3 kan det gis bestemmelser om bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn. I veilederen står det at «Bestemmelsene kan fastsette ulike formål på overflaten, i vannsøylen og på bunnen både i sjø og vassdrag. **Det kan ikke fastsettes bestemmelser om vannføring eller vannstand** (vår utheving).»

I KMD sin nye lovkommentar til pbl, revidert 2020, står det samme på s. 163, om § 11-11 nr. 3:

«Nr. 3 er ny og gir hjemmel for å fastsette bestemmelser om bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn. Dette innebærer at det i bestemmelsene kan fastsettes ulike formål på overflaten, i vannsøylen og på bunnen både i sjø og vassdrag. Det kan ikke fastsettes bestemmelser om vannføring eller vannstand. Tiltak for å følge opp planen kan kreve tillatelse etter vannressurslovgivningen.»

Regulering av vannstand styres gjennom konsesjon etter vannressurslova og/eller energiloven. Mer informasjon om dette finnes på NVE sine sider:

<https://www.nve.no/konsesjonssaker/om-konsesjon/?ref=mainmenu>

<https://www.nve.no/vann-vassdrag-og-miljo/konsesjonspliktvrdering-av-vassdragstiltak/>

Administrasjonens konklusjon er derfor at dersom det er ønske om å heve minstevannstand i et regulert vann som f.eks. Store Erte /Fremre Erte, så må dette gjøres ved revisjon av konsesjonen. Alternativt så kan man gå i dialog med eierne/regulantene for å forsøke å få til løsninger slik at de ikke tapper ned vassdraget så mye som konsesjonen åpner for.