

Synspunkter fra Miljøverndepartementet på vannbruksplanlegging

Av Sten Ulrik Heines

Sten Ulrik Heines er sivilingeniør og ansatt som overingeniør i Miljøverndepartementet.

*Innlegg på møte i Norsk Vannforening
25. november 1981*

1 Behov for vannbruksplanlegging.

Det er ikke vanskelig å peke på behovet for en samordning når det gjelder vern og utnyttelse av våre vannressurser. Behovet gjelder bl.a.:

- økt konflikt mellom brukerinteresser
- krav om økonomisering med ressurser
- krav om optimalisering av tiltak
- sektororientert beslutningsstruktur.

Vannkraftsektoren har tradisjonelt vært karakterisert som typisk sektororientert — og en sterk sådan. Mange av de andre sektorene har følt seg «overkjørt» av vannkraftsektoren. Betrakter man f.eks. forurensningssektoren, vil de fleste hevde at denne sektoren i de fleste tilfeller «samspiller» med de andre sektorene. Foretar man en objektiv vurdering av forurensningssektoren, vil man imidlertid finne eksempler på at tiltak som er gjennomført ikke tilfredsstillende en streng kost/nytte betraktning. Det kan hevdes at også dette er eksempel på sektortenkning.

På vannforsyningsviden møter man stadig situasjoner hvor valg av råvannskilde er spesielt kontroversielt. Krav til vannkvalitet og beskyttelse av vannkilden står

ofte i et motsetningsforhold til andre brukerinteresser. Tilsvarende eksempler kan man finne i de fleste sektorer.

Alt dette er eksempler på at behovet er tilstede for samordning.

Planlegging skal være et hjelpemiddel i samordningen.

Planlegging har imidlertid etterhvert blitt et noe forslitt og negativt ladet uttrykk. Årsakene til det kan være mange. Den viktigste årsaken er trolig at man ikke så lett ser resultatene av en ofte langdryg og kostbar planleggingsprosess.

Kan man så forvente at planlegging av våre vannressurser har større sjanse for å lykkes enn annen planlegging?

Dette er et spørsmål man er nødt til å ta alvorlig når det arbeides videre med å gi vannbruksplanbegrepet et reelt innhold, og en plass i systemet.

2 Hva vil vi med vannbruksplaner.

Debatten til nå om vannbruksplaner har i stor grad dreiet seg om planenes *innhold*. Norsk institutt for vannforskning (NIVA) og Norsk institutt for by og regionsforskning (NIBR) har, på oppdrag fra Miljøverndepartementet, hatt hovedansvaret for dette.

Hvis vannbruksplanleggingen skal lykkes, må planene gjøres *forpliktende* og de må kobles til virkemidlene.

I dag har vannbruksplanene ikke slik status. Vannressursene skal idag behandles som element i oversiktsplanleggingen. Denne planplikten gjelder imidlertid ikke utarbeidelse av en plan for en *samlet bruk av vannressursene*. Dessuten er oversiktsplaner ikke bindende for den senere gjennomføringen.

Vannbruksplanene kan tenkes gjort forpliktende bl.a. som

- rammer for enkeltvedtak etter særlover
- grunnlag for godkjenning av og beskyttelse av vannkilder
- grunnlag for prioritering av vannkraftprosjekter
- rammer for vilkår ved vannkraftutbygging.

3 Arbeidet fremover med vannbruksplanleggingen.

Det er en rekke konkrete problemstillinger som må avklares i det videre arbeid med vannbruksplanlegging. I hovedsak er dette spørsmål om vannbruksplanenes:

- status
- organisering
- innhold.

Status

Det er nødvendig å avklare vannbruksplanen i forhold til:

- oversiktsplanleggingen (særlig fylkesplanen)
- konsesjonssystemet
- lovverket
- virkemidlene.

Prinsippet må være at vannbruksplanene gjøres *forpliktende*.

Spørsmålet om det bør være en egen lovhjemmel for plikten til å utarbeide vannbruksplaner er reist, bl.a. i St.m. nr. 68 (1980—81) Vern av Norsk Natur.

Organisering

Utformingen av en vannbruksplan vil være en krevende oppgave. Planleggingen vil kreve *fagkompetanse* på en rekke områder, og planleggingskapasiteter. Det meste av vannbruksplanleggingen vil finne sted på fylkesnivå. Det er derfor nødvendig at planleggingsansvaret på fylkesnivået avklares. Kommunenes ansvar og medvirkning må også avklares.

På sentralt nivå vil det være behov for et «vannbruksplankontor» som kan dekke både faglige og administrative oppgaver. Et slikt kontor kan legges til direktorater eller være en del av sentralforvaltningen.

Det vil også være særdeles viktig å avklare ansvaret og forpliktelsene for de enkelte faginstitusjoner (Norges Vassdrags- og elektrisitetsvesen (NVE), Statistisk sentralbyrå (SBB), Statens forurensningstilsyn (SFT), Meteorologisk institutt (MI) etc.) bl.a. når det gjelder *datafremskaffelse*. Datasamordning vil være et nøkkelbegrep i vannbruksplanleggingen.

Innhold

Av de problemområder som her omtales som sentrale i det videre arbeid, er det nedlagt mest arbeid i å utforme vannbruksplanens innhold.

NIVA/NIBR rapportene om Veiledning i vannbruksplanlegging er i så måte et viktig grunnlag. På tilsvarende måte arbeider man med retningslinjer for vannressursenes behandling i fylkesplanene.

På mange måter mangler man imidlertid i dag det sett av planleggingsverktøy som gjør det mulig å utforme en tilfredsstillende vannbruksplanlegging.

Planleggingsverktøy vil i denne forbindelse være bl.a.

- Data
- Standarder for vannkvalitet og vannbehov
- Bruksformindikator
- Matematiske modeller
- Presentasjonsformer (vannatlas).

Arbeidet med å utforme slike planleggingsverktøy er godt i gang, men det er viktig å peke på at slike verktøy må utformes for bruk av vannforvaltningen som *sådan*, og ikke utelukkende for de aktuelle sektorer.

4 Arbeidet med vannressurssaker.

Vannressursspørsmål er for tiden på mange måter i støpeskjeen. På en rekke områder arbeides det med saker som vil få stor betydning for vannressursforvaltningen.

Stortingsmelding om vannforsyning.

Miljøverndepartementet vil, forhåpentlig våren 1982 legge frem en Stortingsmelding om vannforsyningen her i landet. Utgangspunktet for arbeidet er at dagens vannforsyning ikke er tilfredsstillende. Meldingen vil ta opp spørsmål som:

- delegering av godkjenningsmyndighet
- planlegging
- finansiering
- drift og informasjon
- lovgrunnlaget.

Vannbruksplanlegging.

Planlegging av vannressursene nevnes i mange sammenhenger:

- samlet plan
- vannressursenes behandling i fylkesplanen
- vannbruksplaner.

Vannbruksplanlegging betraktes således, til tross for at det gjenstår å avklare en rekke formelle sider ved slik planlegging, som et sentralt styringsmiddel.

Vannressursutvalget.

I 1978 ble Vannressursutvalget opprettet som et faglig utvalg under det rådgivende interdepartementale Samordningsutvalget for regional planlegging, ressursforvaltning og miljøspørsmål. Utvalget har et omfattende mandat. Vannressursutvalget skal tilrettelegge grunnlaget for en samordnet forvaltning av vannressursene. Utvalget skal herunder:

- a
Utarbeide en samlet plan for landets vannforsyning, som bør omfatte en oversikt over nåværende situasjon, vurdering av framtidige behov og mål, utredning av virkemidler og handlingsprogram med framdriftsplaner, finansieringsplaner m.v. Undersøkelser av drikkevannskilder og oppbygging av regionale laboratorier bør samordnes med tilsvarende tiltak på forurensningssiden. Dette arbeidet bør lede fram til en stortingsmelding om vannforsyningen.
- b
Vurdere spørsmål om disponering av grunnvannsreserver og legge grunnlag for avveining av brukerinteresser som knytter seg til disse.
- c
Klargjøre ulike brukerinteresser i viktige vassdrag, så som kraftutbygging, na

turvern hensyn, friluftaktiviteter, landbruks- og fiskeinteresser, ferdsel, vannforsynings og resipientforhold, kulturminnevern m.v. Ordinær saksbehandling i forbindelse med konsesjonssaker m.v. foretas av berørte departementer etter gjeldende lovbestemmelser.

d

Vurdere spørsmål om senkningssaker og vanningsproblemer i landbruket.

e

Utrede spørsmål om behandling av vannressurser i den regionale planlegging, herunder fremme forslag til metoder og retningslinjer for vannbruksplaner.

f

Videreføre St. meld. nr. 107 (1975—76) om en landsplan for bruken av vannressursene, herunder veiledning og retningslinjer til fylker og kommuner med hensyn til forurensningsspørsmål. Utvalget bør fremme forslag om handlingsprogram for begrenning av vannforurensninger for perioden etter 1980, eventuelt gjennom nye stortingsmeldinger.

g

Vurdere metoder, retningslinjer, og virkemidler for den samlede vannressursforvaltningen. Herunder bør utvalget bl.a. drøfte og eventuelt fremme forslag til samordning og effektivisering av organisasjonen, lovgrunnlag, saksbehandlingsregler m.v. I den utstrekning de berørte fagdepartementer finner å kunne stille midler til rådighet bør utvalget også kunne foreslå overfor samordningsutvalget at det initieres forsknings- og utredningsarbeid. Utvalgets arbeid bør lede fram til en landsplan for vannressursforvaltningen.

h

For øvrig utføre de oppgaver som måtte bli pålagt av Samordningsutvalget.

En hovedoppgave for Vannressursutvalget fremover vil være arbeidet med organisasjon, lovgrunnlag og saksbehandling på hele vannforvaltningssektoren (mandatpunkt g).

Omorganisering av institusjoner.

Fra høsten 1983 skal det opprettes miljøvern avdelinger hos fylkesmennene. Et utvalg, Leiro-utvalget, er i arbeid for å vurdere NVEs organisasjon. Statens institutt for folkehelse (SIFFs) virksomhet er også under utredning.

Vannressursutvalget har påbegynt et arbeid for å vurdere organiseringen av hele vannforvaltningssektoren.

5 Avslutning

Vannforvaltningen i Norge har på mange måter en besøkelsestid når man tenker på mulighetene for å samordne sektorene.

Miljøverndepartementet, som har et særlig ansvar for en slik samordning, legger stor vekt på at vannressursforvaltningen i fremtiden skal skje på en bedre måte enn hittil.

Vannbruksplanlegging vil være et viktig middel i en slik samordning. Forvaltningen har nå et særlig ansvar for, så snart som mulig, å avklare vannbruksplanenes:

- Status
- organisasjon
- forhold til virkemidler.

Miljøverndepartementet vil fortsatt engasjere seg i forsknings- og utredningsvirksomhet på feltet vannbruksplanlegging. Vannbruksplanlegging i fylker og kommuner anses som uhyre viktige tiltak. Miljøverndepartementet vil fortsatt støtte slik planlegging faglig og økonomisk.