

Organisert drift av vassdrag

Av Per Sødal

Per Sødal er siv.ing. fra NTH og nå ansatt som direktør ved Arendals Vassdrags Brugseierforening.

Innlegg holdt på møte i Norsk Vannforening 19. november 1985.

Det interdepartementale Vannressursutvalget oppnevnte våren 1984 et eget utvalg til å gjennomgå og vurdere eksisterende drifts- og brukersamarbeid i norske vassdrag samt foreslå utvidede samarbeidsformer til fordel for alle brukerinteressene. Nedenfor skal gjennomgås hovedtrekkene i utvalgets innstilling.

Oppnevning. Mandat.

Til utvalget ble oppnevnt en representant fra hver av 6 brukergrupper, nemlig landbruk, vannforsyning, fiske, naturvern, resipientbruk og vannkraft. Vi hadde en, delvis to sekretærer fra Vassdragsdirektoratet. Arbeidet ble påbegynt høsten 1984 og rapporten ble avsluttet i september 1985. Utvalget hadde ialt 11 møter, hvorav et to-dagers møte.

Ved oppnevningen ble fremhevet at utvalget skulle fremlegge et forprosjekt. Utvalget hadde anledning til en viss påvirkning av mandatet. Dette har fire klart definerte hovedpunkter:

- I. Oversikt over drifts- og brukerorganisasjoner.
- II. Oversikt over eksisterende samarbeidsformer.
- III. Forslag til bedre samarbeid om vassdragsdrift.
- IV. Forslag til videreføring av arbeidet.

Hensikten med det hele er å vurdere om det finnes rasjonaliserings- og optimaliseringsgevinster gjennom bedre organisering.

Jeg skal her først komme med noen spredte synspunkter på utvalgsarbeidet og på rapporten. Jeg vil så behandle rapportens gjennomgang og konklusjoner når det gjelder de to første hovedpunktene i mandatet, nemlig eksisterende organisasjoner og samarbeidsformer. De to andre foredragsholderne vil gjennomgå utvalgets forslag til bedre samarbeid og til videreføring av arbeidet.

Innledende bemerkninger.

Som nevnt ble utvalget oppnevnt for å lage et forprosjekt. Det betyr at målgruppen ikke er noen stor leserkrets, men kun Vannressursutvalget. Det er derfor ikke lagt stor vekt på redigeringen, og rapporten bærer preg av å være formulert av flere personer og mangler enhetlig språk og preg. Vi er også oppmerksom på at kapitlet om bestående organisasjoner innenfor vassdragsdrift er langt og tungt, men valgte å beholde dette slik uten å spandere tid og krefter på omredigering eller forskyvning av deler av stoffet til bilag.

Vi har forsøkt å konsentrere oss om *drift*. Planlegging, om det kalles vannbruksplanlegging, flerbruksplanlegging eller noe annet, behandles av mange, i mange instanser og i mange sammenhenger. Og det er et særdeles vanskelig tema. Drift er noe

lettere, mere konkret og avgrenset. Det dreier seg om etablerte ordninger og rettigheter. Men det er selvsagt en vanskelig grensegang mellom plan og drift, og noen feilskjær har vi nok gjort.

Mange vil nok finne det som en svakhet ved rapporten at vi ikke har drøftet *økonomien* for de forskjellige brukergruppene. Jeg vil igjen peke på at dette er et forprosjekt. Men ellers har vi her kjernepunktet i problemene omkring samordnet planlegging i vassdrag. Det er også det punktet som Samlet Plan strevet med, nemlig en sammenligning av verdier som ikke er sammenlignbare, en vektning av myke verdier mot økonomi. Vi anså ikke økonomispørsmålet til å ligge innenfor mandatet, og fant oss ikke kapable til å ta dette opp i den bredde som det eventuelt måtte kreve, særlig når andre som har ofret betydelig mere tid og krefter på dette ikke har klart å løse det tilfredsstillende.

Et positivt utsagn om arbeidet med Samlet Plan er at det skapte god kontakt og en utvidet forståelse mellom brukergruppene. Den samme erfaring har vi gjort i utvalget, om enn i vesentlig mindre målestokk. Såvidt langvarige forhandlinger og drøftelser gav oss godt innblikk i de andre gruppens arbeid, problemer, tenkemåter og ønsker.

Så et lite tips til eventuelle lignende utvalg: Vi fant det effektivt med et to-dagers møte mot slutten av arbeidet. Vi var da godt samkjørt, vi kunne arbeide i små grupper eller enkeltvis med tanker og formuleringer og vi fikk gode, rolige diskusjoner.

Eksisterende drifts- og brukerorganisasjoner.

Vårt mål var å finne frem til og beskrive flest mulig av de organisasjoner som har tilknytning til drift av vassdrag.

Vi kom til at dette var svært mange. Men de er naturlig nok ytterst forskjellige i oppbygging og størrelse og har svært forskjellige formål og mulighet til aktivitet og påvirkning.

Vi har lagt vekt på å gi de opplysninger som har betydning for vårt tema, nemlig drift, og for samarbeid med andre. Vi har sortert organisasjonene etter den brukergruppe de representerer eller der de har størst betydning.

Foruten de brukergruppene som var presentert i utvalget, nemlig vannforsyning, resipientbruk, naturvern og friluftsliv, fiske, vannkraft og landbruk, har vi tatt med kulturvern, fløting, transport, forbygning og flomverk pluss en sekkepost.

I en egen avdeling av innledningskapitlet har vi også gjennomgått den sentrale vassdragsforvaltning, og under de enkelte grupper har vi tatt med de ytre etater og lokalforvaltningen.

Jeg finner ikke tid og anledning til å gå inn på de enkelte organisasjoner. Som nevnt er rapportens kapittel om dette omfangsrikt og kan kanskje tjene som oppslagsverk for den som måtte ha behov for det.

For hver brukergruppe har vi forsøkt å angi hvilken påvirkning eller betydning vedkommende bruk har for vassdraget. Vi har angitt det lovgrunnlag som finnes for vedkommende bruk, og vi har forsøkt å finne frem til det samarbeid som finnes innen den enkelte brukergruppe.

For dette samarbeidet kom vi frem til følgende:

— Vannkraften har meget vel utbygde samarbeidsorganisasjoner både for samordning av drift og for tekniske driftserfaringer, kontakt med myndighetene o.s.v.

- Innen vannforsyning er med gode erfaringer bygget ut større interkommunale vannverk, men forøvrig er samarbeidet lite utbygd.
- Innen fiske finnes endel vel utbygde forvaltningsorganer i form av naturforvaltningsdirektoratet, fiskerikonsulenter, laksestyre, kommunale fiskenemder, og det er en rekke ideelle organisasjoner som samarbeider godt med disse forvaltningsorganene.
- Innen jordbruk skjer samordningen gjennom offentlige organer i form av fylkeslandbrukskontorene og landbruksdepartementet.
- Innen naturvern har en miljøverndepartementet, fylkenes naturvernavdelinger og en rekke ideelle organisasjoner som samarbeider godt.

Samarbeid mellom brukergruppene.

Noe mere interessant var det å se på det samarbeid som eksisterer mellom brukergruppene.

Det eksisterer idag et overordnet sentralt fellesorgan for samordning, nemlig vår oppdragsgiver Vannressursutvalget. I noen vassdrag er det forsøkt opprettet fellesorganer, vannbruksplanutvalg o.l. Disse har stort sett konsentrert seg om planlegging, og erfaringene er, så langt vi fikk opplyst, noe blandet. Ved akutte behov er det enkelte steder dannet kontaktutvalg, høringsgrupper, tiltakskomitéer, innsjø- eller elveutvalg. Men slikt samarbeid er på ingen måte formalisert.

Ved den videre behandling av dette måtte vi benytte en noe utvidet definisjon av samarbeid ved ikke bare å ta med frivillig fellesinnsats, men også ta med samarbeid som på en eller annen måte er påtvunget en eller flere av gruppene.

I planfasen er det adskillig påtvunget samarbeid for noen brukere, vesentlig for vannkraft, vannforsyning og for resipient og i noen grad for landbruk. Et slikt påtvunget samarbeid medfører ofte at det settes opp spesielle betingelser i de konsesjoner som gis, og at manøvreringsreglementene sikrer interessene til andre brukere. Dette fører til konkrete tiltak som har felles interesse.

Jeg skal her nevne:

- Magasiner som flomdemping.
- Minstevassføringer.
- Terskler.
- Spesielle vannføringskrav.

Av enklere ting kan nevnes omlegging og merking av turistløyper, badeplasser, spesialinformasjon o.l.

For fiskesektoren medfører inngrep i vassdragene at det gjøres en rekke kultiveringstiltak, slik som:

- Utsetting av yngel og settefisk.
- Bygging av klekkerier og settefiskanlegg.
- Bygging av fisketrapper.
- Opprettelsen av fiskesperrer.
- Kalking av surt vann.

Forøvrig kan bemerkes at det er opprettet noen få interkommunale selskaper som tar seg av både vannforsyning og avløp, og på ad hoc basis forekommer det at interkommunale selskaper samarbeider aktivt med andre vassdragsbrukere.

Det skjer også en viss utveksling av data, og dette er et område som er under sterk utvikling. Som et nærliggende eksempel kan nevnes Vassdragsregisteret.

Skal en bedømme om eksisterende samarbeid er tilfredsstillende eller mangelfullt

er det nødvendig å vurdere det enkelte vassdrag konkret. Det hadde ikke vi anledning til. Så det er mulig at det finnes gode samarbeidsformer og tilfredsstillende kontakt lokalt rundt omkring i landet.

Men vi har i rapporten forsøkt å finne frem og stille opp det generelle samarbeidet som foregår to og to interessegrupper imellom. Det vil føre for langt å gjennomgå det vi kom frem til om dette. Jeg skal nøye meg med å ta med de konklusjoner og generelle betraktninger vi kom frem til:

- Samarbeidet mellom sektorene er begrenset, og etablerte organer er ofte ikke godt nok utnyttet.
- Samarbeidet fungerer bra der det er pålagt ved konsesjon eller lovgivning.
Spesielt peker vi her på samarbeidet mellom vannkraft og fiskesektoren.
- Administrative grenser er ofte hindrende for gode samarbeidsformer, kfr. oppsplitting av resipientinteressene etter kommunegrenser.
- Ved planlegging kommer ofte samarbeidet for sent igang, også ved konsesjonsbehandlinger.
- Utveksling og samordning av data er foreløpig mangelfull.
- Manglende kontakt og samarbeid fører ofte til lang saksbehandling og dårlige løsninger for alle.

Alt i alt må en vel kalle dette et forholdsvis bedrøvelig bilde i et velutviklet samfunn som vårt. Men det fremher bare at vi alle stort sett er sektororienterte i vårt virke og i vår tankegang. Ellers må det bemerkes at myndighetene bestreber seg på å få en best mulig helhetsvurdering og løsning ved konsesjonsgivningen. Og vi får også håpe at vi er på vei mot noe

bedre samordnet planlegging og drift i våre vassdrag.

Nye og utvidede samarbeidsformer.

Mandatet gir dernest pålegg om å se på mulighetene til bedre samarbeid om vassdragsdrift.

Det vi først og fremst kom til var at det må skapes bedre kontakt mellom brukergruppene for å øke kjennskapet til hverandres problemer, behov og ønsker. Det var da nokså nærliggende å vurdere forskjellige former for kontaktorgan. Vi kom til at slike kontaktorgan måtte skapes på det praktiske plan og på det lokale plan. For å få prosessen igang fant vi også å ville foreslå at slike organ måtte skapes på frivillig basis uten for mye formalprosedyre og uten for høyt ambisjonsnivå. For å fremme det frivillige og uformelle fant vi å ville kalle disse organene for *Driftsråd for vassdrag*.

Jeg vil her skyte inn et par personlige synspunkter. Det er viktig ved utnyttelse av en naturressurs som flere har interesser i, store eller små, at en søker rimelige løsninger for alle parter og at det vises visse hensyn. Den sterke må ikke utnytte sin posisjon i alt for sterk grad, men regne med at den lille også må ha en viss beskyttelse, en minoritetsrett. Det er klart at dette ikke er så lett for den sterke i praksis og i aktuelle situasjoner. Men det blir noe lettere hvis en kjenner hverandres problemer. På den andre siden må det, som på enhver skute, være en kaptein som har kommandoen og tar de endelige avgjørelser. Det må være den som har konsesjonen som manøvrerer og bestemmer slipping og vannføring.

Ved siden av forslaget om driftsråd har vi listet opp og kort beskrevet 15 forskjellige forslag til utvidede samarbeidsformer.

Vi er nok for noen av disse kommet i skade for å blande inn planlegging, men som før nevnt kan en skarp grensegang her være både vanskelig og kanskje unødvendig. For egen del vil jeg fremheve forslagene om bedre koordinering av kreftene når det gjelder fleksibel manøvrering og variabel minstevannføring, flomdempning og bedring av flomprognosene som viktige.

Siste punkt i mandatet, gjelder videreføring av arbeidet. Våre forslag der har vi delt i to grupper, nemlig *anbefalte tiltak*, som ikke krever store eller formelle endringer i organisasjoner og arbeidsmønster, og *prosjekter* som vi mener bør gjennomføres for å skaffe bedre kunnskap.