

# Om minstevannføring — eksempel Sveits

Av Otmar Muhr.

Otmar Muhr er sivilingeniør og ansatt i Buskerud fylkeskommune.

Stortinget har nylig vedtatt meld.nr. 33 (1992—93), «By og land, hand i hand. Der er det slått fast at det overordna mål for regionpolitikken er å utvikle levedyktige regioner i alle deler av landet, og at lokale naturressurser er det naturlige grunnlaget for næringsutvikling i distriktene. Den betydeligste lokale naturressurs de fleste steder er vannforekomstene.

En forutsetning for at vannforekomstene kan nyttes av flere er at livet i elvene er inntakt, dvs. at grunnlaget for livet i elva er tilstede, at det finnes minstemål av vann i elva og at vannet kvalitetsmessig holder mål.

Kravet om flerbruk i utnyttelsen av vannressursene vil således øke i tiden som kommer. Hensynet til utviklingen i distriktene tilsier at de ulike interesser i brukere av vannet eks.vis landbruk, fiske, reiseliv, el.-kraftproduksjon, friluft og rekreasjon m.m. bringes sammen i organer som i fellesskap kan forvalte vassdragene innenfor rammen av en overordnet og effektiv ressursutnyttning.

Folket i Sveits ønsket at det i landets elver og bekker igen skal renne tilstrekkelig vann. Det startet bl.a. med et folkeinitiativ «Rettung des Gevässer». I desember 1975 sluttet sveitserne seg til en ny grunnlovsartikkel (24 bis BV)

som skapte et nytt og enhetlig grunnlag for bruken av vannforekomstene. I 1982 fremla Nationalrat Dr. E. Akeret den interdepartementale arbeidsgruppas sluttrapport. I 1985 vedtok så Bundesrat at lovverket skulle revideres. De folkevalgte var da klar over at spørsmålet om minstevannføringer inneholdt en høy politisk sprengkraft fordi mektige og sterke økonomiske interesser kommer i konflikt med andre brukerinteresser og interesser av økologisk art. De var også klar over kraftverkseiernes sterke juridiske posisjon. En annen problemstilling lå i at lokale interesser i stigende grad ønsket et ord med når det dreier seg om disponeringen av vannforekomstene.

Den sveitsiske interdepartementale arbeidsgruppen under ledelse av dr. Akeret, besto av representanter fra land- og skogbruk, kraftproduksjon, miljøvern og planverket.

Resultatet er blitt en lov som klart tar utgangspunkt i flerbruksinteresser, og i å beskytte vassdragene mot bruk som forvolder vesentlige ulemper. Minstevannføringen har en sentral plass i loven som et virkemiddel til å foreta hensiktsmessige interesseavveininger.

Artikkel 1 summerer opp formålet med loven slik:

«Denne loven har som formål å beskytte vannforekomstene mot innvirkninger som medfører ulempe. Den skal særlig ta hensyn til:

- a. Menneskenes, dyrenes og plantenes helse.
- b. Sikre drikke- og bruksvannet med utgangspunkt i vannhusholdningen.
- c. Opprettholdelsen av den stedlige fauna og flora.
- d. Opprettholdelsen av fiskenes livsgrunnlag.
- e. Opprettholdelsen av vannforekomstene som landskapselement.
- f. Landbrukets vanningsbehov.
- g. Bruk til rekreasjon.
- h. Sikring av vannets naturlige krets-løp.»

Artikkel 2 bestemmer at loven gjelder både for overflatevann og for grunnvannet.

Iflg. artikkel 3 er enhver forpliktet til å utvise det etter omstendighetene nødvendige hensyn til å unngå innvirkninger på vannforekomstene som medfører ulemper.

Loven inneholder bestemmelser om dens forvaltning, om oppsyns- og politimyndighet; Loven har bestemmelser om ansvarsforhold og straffebestemmelser ved siden av straffelovens alminnelige bestemmelser.

Tittel 2, kap. 2, artikkel 29 til 36 tar for seg sikringen av en hensiktsmessig minstevannføring. Bestemmelsene er meget detaljerte hva angår den tallmessige definisjon av en minstevannføring som funksjon av Q (347). Hensiktsmessigheten av å benytte som grunnlag den vannføring som i gjennomsnitt forefinnes i elva i 347 av årets 365 dager, er blitt grundig utredet. Anvendelsen av denne basisvannføringen er blitt grundig diskutert i sentraleuropeiske fagmiljøer og

er akseptert som prinsipp med forbehold om hvorvidt 347-verdiene er hensiktsmessige overalt og under alle omstendigheter.

Manøvrering er ikke utgangspunktet for avhandlingen av minstevannføringen. Loven er mer almen enn som så og tar utgangspunkt i at noen tar vann ut av elva. Fleksibiliteten er ikke definert, men art. 31, 32 og 33 inneholder en rekke bestemmelser om når minstevannføringen må forhøyes eller kan fastsettes lavere enn hva art 31 bestemmer. Loven forvaltes dessuten desentralisert, nemlig av kantonene og av disse finnes i dette landet ikke mindre enn 22. Kantonene er tilpliktet til å underholde nødvendige fag- og tilsynsorganer og interessant er videre at visse oppgaver etter loven kan overføres til private organer, spesielt hva angår kontrollen.

Lovens hovedhensikt er å bane vei for en opprydding i eksisterende forhold i den klare hensikt å revitalisere en del vassdrag. I den tyske lovteksten kalles dette for «Sanierung». Regler herom finnes i art. 80 m.fl. Revitalisering må iverksettes og art. 81 bestemmer at myndighetene kan sette frister. Samme artikkel bestemmer dessuten at hele oppryddingen skal være avsluttet senest 15 år etter lovens ikrafttredelse.

I lovens forarbeider går man også grundig inn i problemstillingene omkring konsesjonsfornyelse, -forlengelse og -endring.

Det som sveitserne foretok seg er blitt grundig diskutert i nabolandene og diskusjonen pågår fremdeles. Også hos oss var man kjent med at sveitserne for alvor ville gjøre noe med minstevannføringen som grunnlag for en revisjon av sin vassdragslovgivning.

For noen år tilbake arbeidet NTNF

under Robert Major med et forskningsprogram med tittel «Miljøvirkninger av vassdragsutbygging». Innenfor rammen av dette program ble problemene omkring minstevannføringen utredet av to arbeidsgrupper med forskjellig utgangspunkt. Begge arbeidsgrupper rettet interessen også mot utlandet og undersøkelsene gjaldt minstevannføringer generelt og fleksibel manøvrering spesielt. I sin rapport, NTNF nr. Fk-03.13.100, vedlegg, skriver NTNFs andre arbeidsgruppe følgende: «I Sveits har en offentlig utnevnt «Arbeidsgruppe Restwasser» vært i virksomhet fra 1977 til 1982. Denne gruppens mandat var å klarlegge forhold rundt minstevannføringsproblematikken som grunnlag for løsning gjennom lovgivning. Trolig representerer dette sveitsiske arbeid det mest rasjonelle forsøk på å komme fram til enkle systematiske kriterier for fastsettelse av minstevannføringer i Europa».

NTNFs bedømmelse av sveitsernes arbeid er, sett med ettertidens øyne, utvilsomt riktig. Da NTNF var i ferd med å avslutte sitt program var sveitserne fremdeles i arbeid, og noe lovforslag forelå ikke da. Kravet om minstevannføringer er imidlertid nå lovfestet. Den 24. januar 1991 vedtok «Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft» en lov kalt «Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer». Denne loven trådte i kraft den 1. november 1992.

NTNFs program «miljøvirkninger av vassdragsutbygging» hadde bl.a. som motto «forskning som grunnlag for forvaltning». Programmet startet ved årsskiftet 1979/80 og ble formelt avsluttet sommeren 1989, men programmets konklusjoner finnes ikke i krav om lovendringer, men tiltakene

som er foreslått krever endringer i administrativ praksis. Hvorvidt administrativ praksis er blitt endret, er det vanskelig å ha noe mening om, med mindre programmet evalueres. Men allerede under arbeidet med programmet ble det registrert at endring i administrativ praksis med fordel burde skje gjennom visse endringer i lovverket.

Arbeidet i Sveits og i Norge foregikk omtrent på samme tid. Med utgangspunkt i en bred forståelse i folket av vannressurenes betydning, startet sveitserne målrettet ved å frembringe det lovgrunnlag som er nødvendig for å forbedre vassdragenes utifrdsstillende situasjon og ved å gi gjennom lovgivning klare signaler til forvaltningen. Loven er trådt i kraft og oppryddingen kan starte.

I sine stortingsmeldinger om Samlet Plan har Miljøverndepartementet tatt opp noen av de anbefalinger som er gitt av NTNF. Hvorvidt andre forvaltningsorganer har fulgt opp er uklart. Hvorvidt arbeidet med den nye vassdragsloven er inspirert av NTNFs erkjennelser og f.eks. av sveitsernes problemforståelse og -løsning gjenstår å se.

En gjennomgang av vannressurenes rolle er nødvendig. Hos oss representeres flerbruksinteressene i alt vesentlig av tre departementer, nemlig departementene for næring og industri, landbruk og miljøvern. Det er ikke bare ønskelig, det er på tide at disse tre departementer, ev. forsterket med kommunal- og arbeidsdepartementet foretar en liknende samordning i vassdragslovgivningen og vassdragsforvaltningen som allerede er gjennomført i Sveits. Der er oppryddingen i gang.