

# Målstyring av kommunene basert på mål for vannforekomstene

## Synspunkter fra en kommune

Av Helle Egeberg Vári

Siv.ing. Helle Egeberg Vári er ansatt i Drammen Ingeniørvesen

Innlegg på seminar i Norsk Vannforening 28. mars 1995.

### 1. Innledning - Drammens situasjon

Drammen er en by med ca. 50.000 innbyggere, som ligger ved utløpet av Drammensvassdraget. Drammensvassdraget er et av Norges største, med et nedbørsfelt som strekker seg fra Jotunheimen til Vestfold (ca. 5% av Norges areal). Beliggenheten av byen innerst i en terskelfjord ved utløpet av et større vassdrag kan sies å være typisk sett i norsk sammenheng. Typisk er også at befolkningskonsentrasjonen er størst i vassdragets nedre deler, og dermed blir også brukerinteressene knyttet til friluftsliv og rekreasjon store.

Delvis som en følge av press fra statlige myndigheter (byggekvalitet), delvis som følge av befolkningens ønske om renere elv, ble det i 1987 vedtatt å gjennomføre oppsamling og rensing av minst 90 % av byens avløpsvann innen år 2000. Gjennomføringen ble året etter framskyndet til 1995.

Visjonen og slagordet: **Ren elv og fjord innen 1995** førte til en bevisstgjøring og forventning i befolkningen, og det er stor politisk enighet om nytte

og nødvendighet av tiltakene som er gjennomført. Selv om kloakkavgiften har økt formidabelt, er tiltakene enkle å forsvare ut fra brukerinteressene knyttet til elva. Befolkningen, som inntil for få år siden betraktet elva som en skitten og helsefarlig kloakk, har nå store forventninger til vannkvaliteten.

Nå er hele byen med få unntak tilknyttet renseanlegg via nye avskjærende ledninger. Men vil alle være enige i at vi har fått "ren elv og fjord"? Vi har fortsatt mange gamle og utette ledninger, feilkoplinger, overløpsutslipp, restutslipp fra renseanlegg og utslipp av forurenset overvann. I tillegg kommer alt som tilføres oss fra kommunene oppstrøms av kommunalt avløp, avrenning fra landbruket og atmosfærisk nedfall. Visjonen "ren elv og fjord" inneholder ingen kvantifisering av vannkvalitet. Hvis vi skal komme videre er det derfor nødvendig å formulere mer konkrete mål.

Etterhvert som en del åpenbart nødvendige tiltak er gjort, bør vi nå tenke nøyere over hvilken kvalitet brukerne av vannforekomstene har behov for, og hvor stor nytte tiltakene vil gi i forhold til kostnadene. Dette innebærer at prioriteringene tar utgangspunkt i bruker-

interessene, og at dette gjenspeiles i målsettingene. I Drammen har vi allerede forsøkt denne framgangsmåten i flere sammenhenger, blant annet i arbeidet med hovedplan vannmiljø og i "infrastrukturprosjektet" (prioritering av investeringer innen vei, vann, avløp og el-nett på grunnlag av brukerkrav).

## **2. Målstyring - hvem fastsetter målene?**

Det er minst 3 muligheter:

### **A. Staten (ved MD eller FM) fastsetter målene og tildeler hver kommune tiltak som tilsammen skal føre til måloppnåelse.**

Dette gir liten endring fra dagens situasjon med detaljstyring av kommunene via rammetillatelse.

Dagens rammetillatelse er svært detaljerte på mange punkter. Eksempler på dette er:

- Kriterier for dimensjonering og drift av midlertidige slamavskillere.
- Frist for overføring av avløp fra et mekanisk/kjemisk renseanlegg til et annet.
- Krav om flytting av septikmottak.

Dette fører til uøndelig mange søknader om dispensasjon og utsettelse, noe som igjen betyr at stat og kommune bruker uøndelig mye tid og ressurser på forhold som har minimal betydning for vannforekomsten.

### **B. Staten fastsetter målene sentralt og tildeler hver kommune delmål som tilsammen skal føre til måloppnåelse. Delmålene kan konkretiseres som utslippskvoter.**

En slik ordning vil gi kommunene

handlefrihet til å velge mellom ulike tiltak.

Eksempel:

I ny rammetillatelse for avfallsanlegget legges det opp til detaljstyring ved at det gis *pålegg om bygging av forbehandlingsanlegg for sigevann*, slik at det er delvis renset før det pumpes til Solumstrand renseanlegg ved Drammensfjorden.

Vi ser for oss at ved å innføre målstyring vil staten, istedet for å foreskrive tiltak, sette mål for vannkvaliteten i Drammensfjorden og krav til kvaliteten på slam fra renseanlegget.

Dette fører til at kommunen må forholde seg til:

- Krav til utslippene til Drammensfjorden (utslippskvote)
- Grense for miljøgiftinnhold i slam

Kommunens ansvar blir å oppfylle utslippskvotene og sørge for at slamkvaliteten er bra nok. Kommunen må undersøke og rapportere om kravene er oppfylte. Hvis kravene ikke er oppfylte, må kommunen gjennomføre tiltak. Dette *kan* være bygging av forbehandlingsanlegg for sigevann. Det står imidlertid kommunen fritt å finne den løsningen som er mest kostnads-effektiv og/eller gir størst lokal nytte.

### **C. Staten overlater i større grad til kommunene å fastsette målene.**

Dette gir bedre muligheter for å prioritere lokale behov og ønsker og kan styrke det lokale engasjementet.

Kommunene i nedre del av Drammens-vassdraget har sammen med

Miljøvernavdelingen i Buskerud del-tatt i et prosjekt med formål å formulere miljømål relatert til ulike bruker-interesser for Drammenselva og -fjor-den.

*Disse brukerinteressene med tilhø-rende miljømål er:*

- Friluftsbad og rekreasjon - hygi-enisk vannkvalitet (lavt bakterie-innhold).
- Biologisk mangfold og fiske (reke-fiske i fjorden) - oksygen i dyp-vannet.
- Naturvern, plante og dyreliv i grunt-vannsområdene i fjorden - god lys-tilgang (siktedyp).
- Spiselig fisk (også torskelever) - lavt innhold av miljøgifter.

Miljømålene er kvantifisert blant an-net ved antall termotabile koliforme bakterier og dybde til oksygenfritt vann. Det er formulert 3 ambisjonsnivåer (høyt, middels og lavt). Styringsgrup-pas anbefaling av ambisjonsnivåer er begrunnet ut fra brukerinteresser og kostnader. Det anbefales høyt ambi-sjonsnivå når det gjelder å oppnå hygi-enisk vannkvalitet; forøvrig lavt ambi-sjonsnivå.

Noen mål er motstridende, f.eks an-tas det at mer oksygen i dypvannet kan føre til større utløsning av sedimenterte miljøgifter.

Når kommunene bestemmer målene vil vi få målformuleringer som gjen-speiler den miljøsatsing som politikerne

kan forsvare overfor velgerne, dvs. at vi får mål som er enkle å forsvare med lokal nytte. Målene vil gjenspeile vel-gernes betalingsvillighet. Stor inter-esse og miljøbevissthet i kommunen vil gi mer ambisiøse mål.

Kvaliteten på vannforekomstene i en kommune vil også være avhengig av aktiviteten i kommunene lenger oppe i vassdraget. Det vil derfor være behov for minimumsstandarder. Disse kan ha form av utslippskvoter.

### **3. Forutsetninger**

Målstyring stiller store krav til god kom-munikasjon mellom stat og kommune. Staten må føre tilsyn med at kommunen har et bevisst forhold til mål for vann-forekomstene.

Informasjon og hensyn til lokale brukerinteresser er viktig.

Vi må få et system som egner seg bedre for rapportering av måloppnåelse enn det vi har i dag. Dagens rapporteringsrutiner konsentrerer seg i stor grad om driften av avløpsanleggene. Kravene til rapportering er på enkelte områder svært detaljerte. Men vår års-rapport for avløp gir ingen konkrete opplysninger om tilstanden i resipient-ene, og hvordan denne eventuelt har endret seg som følge av kommunale tiltak. Det er satt igang et utviklings-prosjekt i Buskerud for å se på rapporteringsrutinene.

Det må også bestemmes hvordan mål-oppnåelse skal måles.