

Vannressursloven

Ny lov om vassdrag og grunnvann

Vannverkseiernes interesser.

Av Christen Ræstad

Sivilingeniør Christen Ræstad er rådgivende ingeniør i Drammen.

Innlegg på seminar 21.april 1999.

Innledning

Min forutsetning for å å vurdere lovforslaget er min bakgrunn fra drift av vannverk, både som ansatt i ledelsen av Drammens vannforsyning før 1981 og de etterfølgende års arbeid med et stort antall vannverk. Jeg var med å lage stortingsmelding nr.55 1984-85 "Om vannforsyningen", og jeg har skrevet NORVAR's veileder om godkjenning av vannforsyningen. Jeg har jobbet med en rekke saker som berører nåværende vassdragslov samt andre lover og forskrifter relevante for vassdragsjussen innen vannforsyningssektoren.

Med dette utgangspunktet vil jeg berøre erfaringer fra nåværende lovverk samt gi synspunkter og reise noen spørsmål knyttet til min "kriminalroman" fra årets påske, dvs Ot.prp nr.39 (98-99) "Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven)"

Jeg har valgt å ta opp følgende problemstillinger:

1. Grunnvann kan ikke eies. Lovforslaget må endres.
2. Konesjon for vassdragsregulering. Hva skal konsesjonsbehandles ?
3. Minstevannføringskrav og ramme-forutsetninger.
4. Ledningseiernes ansvar. Objektivt ansvar presiseres.
5. Hjemmel for klausulering både overfor grunneiere og overfor allmennhetens interesser. Klausulering og ekspropriasjon er to forskjellige tiltak. Det kan bli unødige mer komplisert med den nye loven. Jeg foreslår derfor en forenkling.

1. Grunnvann kan ikke eies. Lovforslaget må endres.

I nåværende vassdragslov slås det fast i § 1 at "Elver og bekker, innsjøer og andre vass-samlinger tilhører eieren av den grunn de dekker, hvis ikke annet følger av særlige rettsforhold."

Vassdragene er i henhold til lovforslagets §2 definert slik:

"Som vassdrag regnes alt stillestående eller rennende overflatevann med årssikker vannføring, med tilhørende bunn og bredder inntil høyeste vanlige flomvannstand."

Med denne definisjonen er vassdraget og eierforholdet knyttet til et geografisk område, dvs kombinasjonen av vannet og arealet omkring ("bunn og bredder").

I lovutkastets § 44 heter det om grunnvann:

"Grunnvannet tilhører eieren av den grunn som grunnvannet befinner seg i eller under, osv"

Det er meget betenkelig at man her introduserer et eiendomsforhold til vannet som sådan. Flere steder i Ot.prp 39 vises det til argumenter som taler mot at man introduserer eiendomsforhold til selve vannet. Det er derfor merkelig at man ikke har fulgt opp denne argumentasjonen med å knytte eiendomsforholdet til grunnvassdraget og ikke til vannet som sådan.

Jeg viser blant annet til:

a) Side 30:

"Like klart som prinsippet om grunneierens rådighet over vassdragene, er det at rådigheten er undergitt begrensninger som følge av motstående hensyn, både i forhold til andre eiere og allmenne interesser. Som utvalget uttrykker under henvisning til det Europeiske vanncharter, er dette et utslag av at ferskvann også må regnes som en felles ressurs. "

b) Side 82 - Pkt 8.8 Eierrådigheten over vassdrag:

"Vassdragslovutvalget legger til grunn **at vann som flytende substans i naturen ikke er undergitt privat eiendomsrett.** Det er bare

selve grunnen og rådigheten over vassdraget som hører til den faste eiendommen."

c) Side 184 - Pkt 13.3 Rådigheten over grunnvannsressursene:

"I forbindelse med ekspropriasjon i kraftutbyggingssaker og ekspropriasjon til vannforsyningsanlegg, er det så vidt departementet vet ikke gitt erstatning for selve vannet. "

og videre en henvisning til Høyesterett (Rt 1998 s 251 der førstevoterende uttalte):

*"Jeg finner det for min del vanskelig å bygge på at eiendomsretten - grunneierens enerådighet - over grunnvannet strekker seg lengre ned i undergrunnen enn hans eiendomsrett for øvrig. Jeg finner ikke holdepunkt i rettskildene for dette. Jeg vil snarere se det slik at retten til grunnvannet på større dyp etableres først når "overflateeieren" selv tar grunnvannet under eiendommen i bruk; retten oppstår altså ved tilegnelsen, ved okkupasjonen. **Noen eksklusiv rett blir da ikke dette for ham; grunneieren kan måtte dele den med andre som har boret eller vil bore etter vann fra sin eiendom. "***

Jeg tror at det kan oppstå mange juridiske komplikasjoner ved å endre den hittil etablerte praksis med vann i naturen som en slags "allemannseie". Det er også viktig å stimulere til økt bruk av grunnvann ved at man også juridisk legger opp til enkle og klare lovregler.

Jeg foreslår derfor at §44 endres til

"Grunnvassdraget tilhører eieren av den grunn som grunnvannet befinner seg i eller under, osv". Forslaget innebærer at det også må tas inn en definisjon av *grunnvassdraget* som mest mulig bør være lik prinsippene i definisjonen av vassdrag på overflaten

2. KONSEJON FOR VASSDRAGSREGULERING. HVA SKAL KONSEJONSBEHANDLES?

Det har de siste årene blitt en skjerpet holdning for å sikre minstevannføringer, sette klare reguleringsgrenser og styrke allmennhetens interesser i spørsmål om vassdragsreguleringer. NVE har laget en egen veileder for å få god kvalitet på konsesjonsøknader etter vassdragslovens §§ 104-106 (NVE-Publikasjon nr.2 1993 "Retningslinjer for inngrep i vassdrag")

Blindevannverket er fellesvannverk for kommunene Sande og Svelvik i nordre Vestfold. Kommunene ervervet reguleringsretten i vassdraget fra grunneierne i 1971 med sikte på bruk av vassdraget til vannforsyning. Etter dette har uttaket av vann gradvis økt, på samme måte som for andre vannverk.

I 1994 vedtok de to kommunene hovedplaner for vannforsyningen der Blindevann ble valgt til hovedkilde for et større forsyningsområde enn tidligere. Den nye drikkevannsforskriften kom i 1995, og i 1996 søkte Blindevannverket godkjenning etter drikkevannsforskriften. Etter §10 i forskriften skal det også da dokumenteres hvordan bestemmelser etter annet lovverk tilfredsstilles.

Selv om vannverket hadde ervervet

de private reguleringsretter allerede i 1971, hadde man aldri søkt konsesjon etter vassdragslovens §§ 104-106 som berører allmennhetens interesser. Det var også usikkert om NVE ville stille krav om konsesjonsbehandling.

Konklusjonen ble at NVE forlangte konsesjonsbehandling etter §§ 104-106. Det er mitt inntrykk både fra erfaringen fra Blindevannverket og etter å ha lest lovutkastet at det vil bli et stort antall konsesjonskrav i årene fremover. De fleste av de godkjenningspliktige vannverkene har ikke søkt konsesjon for regulering etter vassdragslovens §§ 104-106.

Vi vet at NVE er underbemannet og at saksbehandling kan ta flere år. Derfor skaper det problemer hvis tolkningen av lover og bestemmelser utløser krav om konsesjonsbehandling for 1000 vassdrag eller mer. På denne bakgrunn sendte jeg den 22. januar 1998 brev til NVE der jeg siterer følgende utdrag:

- *Det er omkring 1800 godkjenningspliktige vannverk i Norge, dvs vannverk som forsyner næringsmiddelvirksomhet eller mer enn 100 personer. La oss grovt anslå at 75 % av disse er basert på overflatevann. De fleste grunnvannsanleggene er mindre vannverk.*
- *Svært få vannverk har vurdert vannverksutbyggingens konsekvenser for allmenne interesser spesifikt etter vassdragslovens §§ 104-106.*

Disse paragrafene gjaldt tidligere i stor grad kraftverksutbygging.

Avveiningene i forhold til vassdragsloven holdt seg stort sett til de privatrettslige forholdene som fanges opp av vassdragslovens §§ 17-18. Dette var i hovedsak klausulering av nedbørfeltene av hensyn til hygienisk sikring av råvannskvaliteten.

- **Så godt som alle vannverk har økende uttak av vann.** Dette skyldes 2 hovedforhold:
 - Økning i befolkning og vannbehov
 - Nedlegging av små, dårlige vannverk som erstattes av færre, men større hovedvannverk
- **Minstevannføring nedenfor vannverkene uttakssteder var sjelden eller aldri gjenstand for vurdering,** kanskje med unntak av de nyeste vannverksprosjektene. Her er det foretatt en skjerping fra NVE de siste årene, ikke minst etter at NOU'en om ny vannressurslov ble fremlagt.
- For Blindevannverket (Sande / Svelvik) har NVE besluttet at det kreves konsesjon etter vassdragslovens §§ 104-106 **fordi det er planlagt økende uttak fra vannverket.** Uttakene vil dog fortsatt ligge innenfor de privatrettslig ervervede rettigheter som de to kommunene kjøpte i begynnelsen av 70-årene. Det er likeledes planlagt flytting av inntaksstedet slik at deler av vassdraget får redusert bekke-vannføring. Det er dog mitt inntrykk fra NVE's brev 14.11.1997 at konsesjonsplikt ville blitt gjort gjeldende selv om inntaket ikke var

planlagt flyttet. Dette er viktig fordi NVE altså ikke knytter konsesjonsplikten til gjennomføring av nye tiltak / inngrep, men velger som tilstrekkelig begrunnelse å kreve konsesjonsplikt fordi man trinnvis øker uttak fra et vannverk som for lengst er bygget. Denne tolkningen rammer et stort antall vannverk.

Det må antagelig foretas individuelle skjønnsmessige vurderinger av hvert vassdrag for å vurdere om konsesjonsplikt foreligger. Jeg tolker dette slik at NVE i alle fall må kobles inn i å gjøre vurderingen, men at det kanskje bare kreves konsesjon i de tilfelle der økningen av uttaket er av en viss angitt størrelse. Jeg er involvert i en rekke godkjenningssaker for vannverk og mottar gjerne signaler på om denne vurderingen er korrekt.

Dersom denne tolkingen skal være gyldig for alle vannverk som har økende uttak fra vannkilden, vil konsekvensen bli at mer enn 1000 vannverk må vurderes på om de er konsesjonspliktige eller ikke. Denne konklusjonen er nok en betydelig overdrivelse, fordi det er en del hensyn:

- Selv om de fleste vannverkene har økende uttak, er det få som har planlagt uttaksøkninger i samme omfang som Blindevannverket
- En del vannverk bruker store innsjøer (Mjøsa, Holsfjorden osv) der uttakene ikke har betydning for allmenne interesser, men der det betales erstatning for krafttap pga redusert produksjon ved kraftverk nedstrøms. Mange kommuner som nå foretar godkjenning, velger å se

bort fra bestemmelsene i § 7 i drikkevannsforskriften. Alle vannverk som berører bare en kommune (inkl klausulerte deler av nedbørfeltet), skal godkjennes av kommunestyret. Denne bukken glemmer at havressekken inneholder annet lovverk enn drikkevannsforskriftens helsebestemmelser. Det er fylkesmennene, som er helt nye på drikkevannsforvaltnings-arenaen, som ser tiltak i en bredere sammenheng, jfr godkjenningen av Blindevannverket. Fylkesmannen er godkjenningsmyndighet for vannverk som berører mer enn en kommune. De fleste vannverk berører bare en kommune. Det er med andre ord grunn til å understreke at praktiseringen av drikkevannsforskriftens godkjenningsregler dermed i realiteten fører til at vassdragsinteresser nesten bare blir bragt fram for NVE's vurdering når det er interkommunale vannverk. Er en slik påstått forskjellsbehandling akseptabel for vassdragsmyndighetene? Her bør NVE informere kommunene bedre, evt medvirke i den omarbeiding av drikkevannsforskriften som skal gjøres på grunn av det nye EU-direktivet for vannforsyning som ble vedtatt i november 1998.

Ved små og mellomstore vannverk er svært ofte allmenne interesser de samme personene som både skal drikke vannet og oppleve levende og visuelt vakre vassdrag. Det er vel derfor ikke noen nasjonal skandale dersom noen lokale vurderinger og avveininger

skulle bli gjort uten NVE's vitende og medvirkning

"Konklusjon: Har NVE og andre reguleringsmyndigheter kapasitet, ønske og behov for å konsesjonsbehandle et stort antall eksisterende vannverk?"

3. Minstevannføringskrav og ramme-forutsetninger.

Jeg vil belyse et viktig punkt gjennom et eksempel fra Blindevannverket i Vestfold:

Blindevannet har en gammel dam med omkring 4 meters regulerings-høyde. Nedbørfeltet har en middelavrenning på noe over 5 mill m³ pr år. Dimensjonerende vannbehov er 2,8 mill m³. I tillegg har vannverket forpliktet seg til om mulig å holde 15 liter pr sekund i minstevannføring. Farlig ising eller anleggsarbeid ved dammen er eksempler på situasjoner der minstevannføringen må fravikes. Minstevannføringskravet er i overensstemmelse med naturlig lavvannføring og forutsetningene om dette som beskrevet i fremleggelse av forslaget til ny vassdragslov (Ot.prp 39 1998-99).

Dersom man legger sammenliknbare vassdrags hydrologiske observasjoner for perioden 1976-96 til grunn, kan uttaket på 2,8 mill m³ + minstevannføringskravet gjøres med en maksimal nedtapping på 90 cm. Dersom man derimot tar med det ekstreme tørråret 1947 i observasjonene, må reguleringen økes til 2,7 meter.

En vannverksutbygging er et varig tiltak med vanligvis mer enn 100 års virketid. På denne bakgrunn har Blinde-

vannverket funnet det riktig å søke om rett til å regulere Blindevannet 3 meter. I erstatningsavtalene med grunneierne er det gitt erstatning for å ha rett til en enda sterkere nedtapping, selv om slike planer ikke er aktuelle.

Nåværende vassdragslov, den nye vassdragsloven og tilhørende forskrifter og retningslinjer har ingen entydige og klare regler som angir hvilket tørrår som skal være gjeldende når et vannverk søker om reguleringstillatelse. Derimot har den nye vassdragsloven regler som medfører at konsesjonsmyndigheten kan fravike krav om minstevannføring og reguleringshøyder i ekstreme situasjoner.

I Ot.prp. 39 - Vannressursloven nevnes flere ganger vannforsyning som den viktigste bruken av et vassdrag. Det er således klare signaler om at andre interesser skal vike når vannforsyningen kan bli skadelidende.

Da Oslo Vann- og avløpsverk i 1995-96 hadde den såkalte "tørkekatastrofen" og hadde knapphet på vann, medførte dette at fylkesmannen innvilget tillatelse til ekstraordinær nedtapping av flere vann. Likeledes ble det gitt dispensasjon fra minstevannføringen blant annet i et såpass nasjonalt kjent og viktig vassdrag som Akerselva. Dette til tross for at tørken i denne perioden bare var den 4.tørreste perioden i dette århundre.

Disse erfaringene gjør at man kan stille spørsmål ved riktigheten av å søke om alminnelig reguleringstillatelse som omfatter de absolutt mest ekstreme tørrårene.

Det er etter mitt skjønn riktig å legge

fram en komplett dokumentasjon for hvilke reguleringshøyder og vannføringer som er nødvendige og mulige under ulike tørrårsbestemmelser. For et vannverk bør da også 100-årstørken legges til grunn som dimensjonerende, særlig dersom vannforsyningen ikke kan dekkes tilfredsstillende med alternativ eller supplerende forsyning fra andre kilder. En statistisk analyse viser at det er 63 % sannsynlighet for at 100-årstørken kan bli underskredet i løpet av de neste 100 år !

Når man hadde et erstatningsoppgjør med grunneierne og hytteeierne, var det naturlig også å inkludere ekstremsituasjonene, før man hadde fått avklart om en slik ekstremsituasjon ble lagt til grunn av reguleringsmyndighetene. Ved en slik vurdering er det også viktig å vurdere både økonomiske konsekvenser og samfunnsmessige konsekvenser av ekstremårene. Har man en mulighet for reserveforsyning, om enn bare en dårlig sikret "krisevannforsyningsmulighet", så kan man av økonomiske grunner tillate seg å ta sjanser som man ikke kan ta dersom ledningssystemet skulle bli helt vannløst i en krisesituasjon.

Lovutkastet har bestemmelser om rammevilkår som sikrer at slike vurderinger kan ivaretas på en god måte gjennom konsesjonsbestemmelser og retningslinjer om minstevannføringskrav.

4. Ledningseiernes ansvar. Objektivt ansvar presiseres.

Gjennom bestemmelsene i nåværende vassdragslov §47 og §115 - 1 og 2,

forurensningslovens § 55 samt etablert rettspraksis har VA-verkene et objektivt ansvar som anleggseiere.

I lovutkastet foreslås følgende formuleringer:

Vannressurslovens § 47:

"Tiltakshaveren er ansvarlig uten hensyn til skyld

d) for skade fra vannledninger og vanntunneler.. og

f) når det ellers følger av alminnelige erstatningsregler"

Forurensningslovens §24a:

"Anleggseieren er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade som et avløpsanlegg volder fordi kapasiteten ikke strekker til eller fordi vedlikeholdet har vært utilstrekkelig."

Her er forslaget til ordlyd i forurensningsloven utilstrekkelig. "for liten kapasitet" eller "for dårlig vedlikehold" er bare to årsaker blant mange når det gjelder skader fra avløpsledninger. Andre eksempler er brudd, lekkasjer, erosjon ved utløpet av overvannsledninger osv. På denne bakgrunn bør formuleringen tilsvarende §47 om vannledninger også tas inn for avløpsledninger i forurensningslovens nye §24a.

Mange kommuner praktiserer et opplegg der regnintensitet / nedbørmengde basert på 10-års gjentagelsesintervall legges til grunn som dimensjonerende. Flere rettsavgjørelser viser imidlertid at det kan bli gjort ansvar gjeldende overfor ledningseier også ved hendelser med sjeldnere gjentakelsesintervall. Det vises her til Frostating Lagmannsretts dom i 1992 (RG-1992-1158) der Trondheim kommune ble kjent ansvarlig for

en hendelse med anslått gjentakelsesintervall på 15 år, med usikkerhet i området 10 - 30 år.

Jeg har også mottatt innspill fra sentrale vannverksfagfolk om en rekke andre forbedringsforslag som gjelder ledningsnett, ansvar, eierskap, vedlikeholdsplikt osv. Innspillene gir følgende signaler:

- Den nåværende vassdragsloven er folkelig og enkel i sine formuleringer, mens den nye loven har ordbruk og opplegg som krever juridisk fordypning.
- En rekke viktige hensyn for ledningseierne og berørte parter er uteglemt. Jeg formidler gjerne mer detaljerte synspunkter dersom dette anses nyttig av myndighetene.

5. Klausuleringshjemmelen for drikkevannsskyttelse. MÅ dekke både private rettigheter og allmennheten. Hjemmelen bør være uavhengig av ekspropriasjon, og bør også være uavhengig av drikkevannsforskriften. Behold hjemmelen i vannressursloven.

Både loven og forarbeidene som omtales i odelstingsproposisjon nr. 39 (98-99) gir klare signaler om at vannforsyning er et viktig hensyn der andre interesser svært ofte må vike. I så måte kommer vannforsyningen i mange sam-

menhenger ut som en "vinner" i lov- arbeidet. Desto mer skuffende er det da at loven ikke lenger skal hjemle klausulering av nedbørfelt og vannkilder for å beskytte drikkevannet.

Det vises til at klausulerings- hensynene kan ivareta etter oreignings- lovens §2, etter plan- og bygnings- lovens bestemmelser om kommunale eller statlige reguleringsplaner eller etter drikke-vannsforskriften. Jeg skal nedenfor angi viktige svakheter ved alle disse alternativene. Det beste og det enkleste er å ha den primære hjemmel for klausulering i vannressursloven, både for privatrettslige restriksjoner og for restriksjoner over allmennheten.

Vannressursloven er det beste verktøy for vannkilde- beskyttelse med klausule- ring

I dagens vassdragslovs § 18.1 heter det: "For å sikre vatn til slik bruk som nevnt i § 17 mot å bli forurenset, kan Kongen gjøre vedtak om ekspropriasjon og om at eiere og rettighetshavere i fast eiendom mot erstatning etter skjønn skal finne seg i bestemmelser om rådigheten over eiendommen." Bestemmelsen dekker altså både kildebeskyttelse generelt og de tilfellene der ekspropria- sjon er nødvendig for å oppnå dette.

Denne bestemmelsen er fjernet i den nye loven. Oreigningslovens §2 pkt 47 foreslås utvidet til generelt å gjelde "Vassforsyning og avløp" der man tid- ligere bare hadde med anleggene. Det heter derfor i merknaden til bestemmel- sen: "Denne hjemmelen kan også bru-

kes til å pålegge rådighetsinnskrenk- ninger rundt vannkilden.". Av forarbei- dene fremgår det også at rådighets- innskrenkningene juridisk er å sidestille med ekspropriasjon, selv om det opp- nås grunneieravtale uten bruk av eks- propriasjon,

Det er greit og logisk at all ekspro- priasjon utelukkende skjer med hjem- mel i oreigningsloven. Jeg er derfor enig i at man holder ekspropriasjons- bestemmelsene unna den nye vass- dragsloven. I en rekke tilfeller skjer rådighetsinnskrenkninger gjennom fri- villige avtaler der grunn-eieme mot er- statning går med på begrensninger i bygging, ferdsel, landbruks- og skogs- virksomhet osv.

Likeledes er det behov for innskrenk- inger i allmennhetens aktiviteter mht ferdsel, bading osv, hvilket er helt uav- hengig av ekspropriasjon. Det er behov for en lovhjemmel som klart sikrer vannverkets rett til å innføre rådighets- innskrenkninger uavhengig av om dette gjelder privatsrettslige forhold eller all- mennheten, og uavhengig av om rettig- hetene erverves ved frivillig avtale el- ler ekspropriasjon.

Derfor bør den nye vannressursloven få følgende tillegg i § 13:

"For å sikre nedbørfelt og kilder for drikkevann mot forurensning kan vassdragsmyndigheten fastsette be- grensninger i den private rådigheten over en eiendom og i allmennhetens bruk av områdene og vassdraget. Eventuell ekspropriasjon skjer med hjemmel i oreigningsloven, jfr § 51. Begrensninger i rådigheten over en eiendom kan også gjelde vannverk

som er under planlegging, men slik begrensning kan ikke gjøres gjeldende mer enn 20 år."

Mens lovforslaget foreslo at midlertidige rådighetsinnskrenkninger skulle kunne gjøres i inntil 5 år, med mulighet for 5 års forlengelse, foreslår jeg altså en lengre tidsramme for planleggingen. Erfaringen viser at det vanligvis tar omkring 10 år fra en planprosess starter til det nye vannverket er i drift. Det er derfor behov for en mulighet for beskyttelse også i en lengre planperiode enn foreslått i lovproposisjonen.

Plan- og bygningsloven er lite egnet for klausulering.

Jeg finner det lite hensiktsmessig å bruke plan- og bygningslovens bestemmelser for beskyttelse av nedbørfelt og vannkilder. Det må i så fall utarbeides reguleringsplan etter plan- og bygningslovens § 25 pkt 6, der nødvendige rettigheter eksproprieres etter plan- og bygningslovens bestemmelser i § 35.

Betydelige vanskeligheter oppstår når et nedbørfelt ligger i flere kommuner. Det blir ganske sikkert komplikasjoner når en kommune skal godkjenne reguleringsplanen for et nedbørfelt til et vannverk som gjelder andre kommuner enn dem selv. Her er det opplagt behov for at slike hensyn ivaretas av fylkesmannen, men det fremlagte lovforslaget dekker ikke dette, selv om problemstillingen er beskrevet i forarbeidet til loven og i kommentarer fra Folkehelsa.

Selv om det er mulig med statlige reguleringsplaner eller liknende løsnin-

ger som utløser ekspropriasjonsmuligheter for arealer i flere kommuner under ett, har jeg liten tro på at slike bestemmelser er hensiktsmessige.

Drikkevannsforskriften bør bli mer presis.

Uavhengig av det foreslåtte tillegg med hjemling av klausulering, direkte i den nye vannressursloven og endringen i oreigningsloven, bør også drikkevannsforskriftens bestemmelser bli mer presise, med hjemmel i kommunehelse-tjenestelovens § 4a.

Dagens drikkevannsforskrift lyder:

§4 Forbud mot forurensning av vannforsyningssystem

Det er forbudt å forurense vannforsyningssystem og stikkledning dersom dette kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann.

Kommunen kan i det enkelte tilfelle forby enhver virksomhet som kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann i vannforsyningssystem og stikkledning.

Sosial- og helsedepartementet påpeker at drikkevannsforskriften av 1995 bare er egnet til kortvarige inngrep etter at en forurensning eller forureningsfare er blitt akutt. Så vidt jeg forstår er dette bakgrunnen for at man bruker ordlyden med henvisning til "i det enkelte tilfelle". Jeg kan ikke se at kommunehelse-tjenestelovens § 4a gir en slik avgrensning men juristene viser til begrensninger i forhold til hjemlene til å utgi forskrifter. Når det nå skal lages

ny drikkevannsforskrift bør denne bli mer allmenngyldig og tydeligere når det gjelder klausulering av kilder, både ved å sikre kommunen rett til "akutt" inn- gripen for å hindre forurensning, og mer generelt når det er av helsemessig betydning å forebygge forurensning.

Det kan reises prinsipiell innvending om habilitetssammenblanding ved at den helsemessige kildebeskyttelsen, som er en del av godkjenningen etter drikkevannsforskriften, kombineres med en klausuleringstillatelse der de helsemessige hensynene skal avveies mot allmenne og privat konsekvenser av rådighetsinnskrenkningene. På denne bakgrunn bør klausuleringen primært hjemles i vannressursloven som et "vassdragsinngrep" for å sikre en slik helhetlig vurdering. Likevel er det ønskelig å ha en helserelatert hjemmel for å kunne gripe direkte inn for å redusere faren for forurensning.

Det er i alle fall tydelig at ot prp 39 har visse forutsetninger om hjemling av klausulering overfor allmennhetens rettigheter der Sosial- og helsedepartementet ikke er enig i de konklusjoner og forutsetninger som er trukket opp av Olje- og energidepartementet. Her bør begge departementene bidra til en avklaring, før loven behandles i stortinget.

På grunn av den påpekte manglende hjemmel til å forebygge forurensninger gjennom varige restriksjoner overfor allmennheten, er det bedre at det nye regelverket har en delvis overlappende hjemmel i både vannressursloven ("vassdragsinngrep") og drikkevannsforskriften ("forebyggende helsehensyn")

Den nye drikkevannsforskriften som må lages på bakgrunn av det nye EU-direktivet for drikkevann fra november 1998 bør derfor ha følgende ordlyd, hjemlet i kommunehelsetjenestelovens § 4a:

§ 4 Forbud mot forurensning av vannforsyningsssystem

Det er forbudt å forurense vannforsyningsssystem og stikkledning dersom dette kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann.

Fylkesmannen kan generelt og konkret forby enhver virksomhet som kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann i vannforsynings-system og stikkledning. Dersom Fylkesmannen gjør vedtak som medfører behov for ekspropriasjon, skal gjennomføring av slikt rettighetserverv skje etter bestemmelsene i oreigningsloven.

Kommunen kan i det enkelte tilfelle forby enhver virksomhet som kan medføre risiko for forurensning av råvann og drikkevann i vannforsynings-system og stikkledning.

Fylkesmannen har en sentral rolle.

Praktiseringen av den nye loven bør også sees i sammenheng med alle de roller fylkesmannen har for vannverk etter dagens lovverk:

- Godkjenner vannverk etter drikkevannsforskriften når vannverket berører mer enn én kommune.
- Gir reguleringstillatelse etter vassdragslovens §§ 104-106 sammen med NVE. En liknende ordning blir

sannsynlig opprettholdt med den nye vassdragsloven

- Innvilger tillatelse til klausulering etter vassdragslovens §§ 17-18. Denne bestemmelsen bør som nevnt opprettholdes og utvides til å gjelde allmennheten i den nye vannressursloven og på tilsvarende måte innføres den nye drikkevannsforskriften.
- Gir ekspropriasjonstillatelse med hjemmel i dagsens vassdragslovs § 18. Dette skal i fremtiden ivaretas av oreigningslovens § 2 pkt 47, med fylkesmannens som ekspropriasjonsmyndighet.

Det viktige med forslagene er at fylkesmannen/departementet som godkjenningsmyndighet for vannverk som berører flere kommuner får rett til å vedta krav som fører til reell klausulering slik man i dag har i vassdragsloven, og forhåpentligvis opprettholder i den nye vannressursloven. Likevel skal rettighetserverv ved ekspropriasjon skje med hjemmel i oreigningsloven.

Konklusjon

Den beste måten å sikre gode fremtidige løsninger for kildebeskyttelse er at følgende bestemmelser kombineres:

- Vannressursloven bør være den primære hjemmel for klausulering både overfor private og overfor allmennheten.
- Drikkevannsforskriften bør gjøres mer presis med hensyn til rådgivningsinnskrenkninger, særlig når det gjelder allmennhetens interesser (bading osv)
- Oreigningsloven endres til å gjelde ekspropriasjon for vannforsyning generelt, ikke bare vannforsyningssanlegg

6. Sluttord

Dette var noen utvalgte problemstillinger sett med vanningeniørens jussøyne. Jeg takker for nyttige innspill til arbeidet fra Gammel-Erik (min far Erik Ræstad), fra dr.ing Gunnar Mosevoll i Skien kommune, fra seksjonsleder Truls Krogh i Folkehelse og fra juridisk konsulent Guttorm Jacobsen i Oslo kommune, Vann og avløpsetaten.

Norsk Vannforening har fått hjemmeside på Internett

Norges Vassdrags- og Energidirektorat (NVE), har vært behjelpelig med å skaffe Norsk Vannforening en egen hjemmeside på Internett. Hjemmesiden nås ved å gå via NVEs hjemmeside. Adressen er: <http://www.nve.no/vannforeningen>.