

Hvordan kan vannressursforvaltning bidra til oppnåelse av FNs Tusenårssmål?

Av Torbjørn Damhaug

Torbjørn Damhaug er WRM spesialist i African Water Facility
African Development Bank (ADB), Tunis i TUNISIA
www.africanwaterfacility.org

Innlegg under Verdens Vanndag 22. mars 2007

FNs Tusenårssmål

FNs Tusenårssmål fra år 2000 definerer en rekke felles mål og virkemidler for å bekjempe fattigdommen i verden gjennom åtte hovedmål som skal nås innen 2015. Disse omfatter:

1. Utrydde ekstrem fattigdom og sult;
2. Grunnutdanning for alle;
3. Fremme likestilling og styrke kvinners stilling;
4. Redusere barnedødeligheten;
5. Redusere svangerskapsrelatert dødelighet;
6. Stoppe spredningen av hiv/aids, malaria og andre sykdommer;
7. Sikre miljøvennlig og bærekraftig utvikling;
8. Utvikle et globalt partnerskap for utvikling;

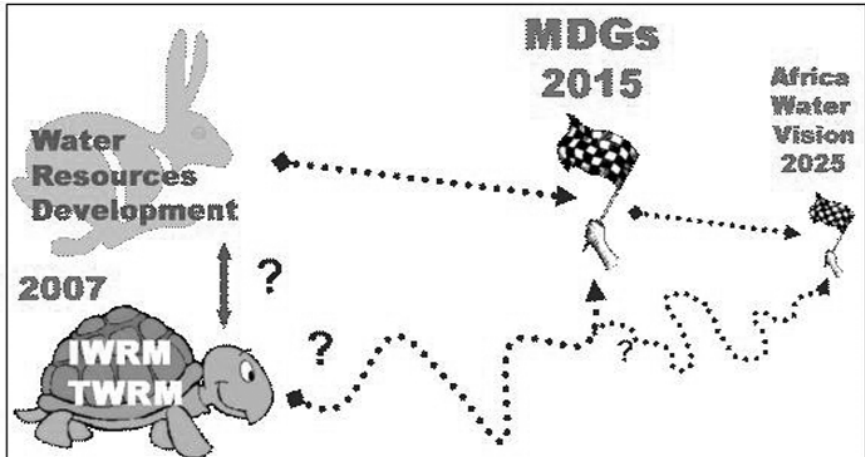
Vannressursforvaltning som virkemiddel

Uten å gå i detalj, så er vannressursforvaltning (VRF) et virkemiddel som

bygger opp under oppnåelsen av samtlige tusenårssmål selv om VRF og utbygging av vannressurser er spesielt knyttet til mål nr. 7 om bærekraftig og miljøvennlig utvikling. Figuren nedenfor illustrerer at mål knyttet til utbygging og bruk av vannressurser ("haren") f. eks vannforsyning, vannkraft, irrigasjon osv. er mer konkrete og målbare (antall personer med tilfredsstillende vannforsyning, kwh vannkraft produsert, tonn avlinger produsert osv) enn målene for Integrated Water Resources Management (IWRM) og Trans-boundary Water Management (TWRM). De sistnevnte er mer kvalitative og vanskeligere å operasjonalisere. Som eksempel kan nevnes "African Water Vision 2025" som ser for seg: "An Africa where there is an equitable and sustainable use and management of water resources for poverty alleviation, socio-economic development, regional cooperation, and the en-

vironment”. En slik visjon omfatter komplekse og flerdimensjonale systemer inkludert miljø, naturressurser, sosioøkonomisk utvikling, og politiske prosesser. Det er derfor en stor utfordring å finne ut hva som faktisk

forventes av IWRM og TWRM her representert ved den noe langsommere skilpadden, i forhold til oppnåelsen av Tusenårs mål og vannvisjoner.



Etter at VRF ble satt på utviklingsagendaen i Dublin og Rio i 1992 har de fleste multilaterale og bilaterale finansieringsinstitusjonene fulgt opp med å etablere sine egne policyer og strategier for vannforvaltning for utvikling. I ettertid må det nok innrømmes at de fleste av disse strategiene er altfor teoretiske og ambisiøse i forhold til de virkelige behov og kapasitetsbegrensninger hos samarbeidslandene.

Integrated Water Resources Management (IWRM)

Siden den strategiske lanseringen av konseptet ”Integrated Water Resources Management” (IWRM) som et

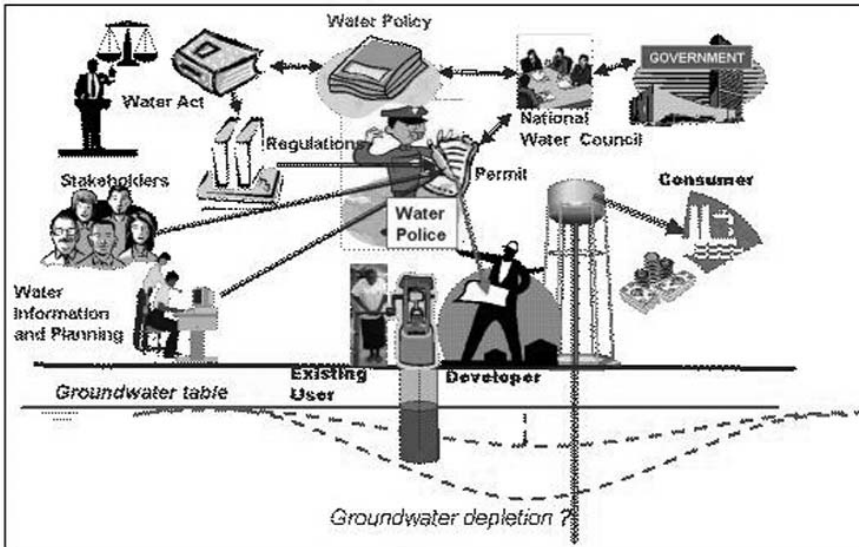
element i utviklingssamarbeid, har dette temaet fått en overveldende uttelling i form av prosjekt- og studievirksomhet, og til tider har det nærmest vært en overkommunikasjon av dette temaet i form av publikasjoner, seminarer, internasjonale konferanser osv.



Illustrasjonsfoto

Figuren nedenfor gir et forenklet eksempel på en tenkt konfliktsituasjon som gjelder bruken av en gitt vann-

ressurs og hvilken rolle en vannforvaltning bør spille.



En eksisterende landsbybruker av en grunnvannskilde får en dag besøk at en utbygger som planlegger å bruke samme kilde til kapasitetsutvidelse av f.eks. et byvannverk. Det nye anlegget ville sannsynligvis ta vannet fra de eksisterende brukerne hvis det ikke var for et Water Policy (VRF myndighet) som vil pålegge utbygger å søke om konsesjon før han gjennomfører sine planer. (Til orientering så gjennomføres det utallige nye vannprosjekter uten at VRF myndighetene er på banen). VRF "politimannen" trenger et faglig grunnlag for konsesjonen i form av vanninformasjon (i dette tilfellet hydrogeologisk kunnskap), og det må foreligge et opplegg for å informere og involvere andre

brukere "stakeholders" i informasjons- og høringsprosesser. Videre må det være på plass formelle forskrifter som regulerer konsesjonsprosessen. Forskriftene har sitt utgangspunkt i landets vannlov som igjen bygger på landets vannpolicy. En vannpolicy har imidlertid ingen praktisk betydning med mindre den er forankret i en enighet mellom ulike vannaktører og interesser på nasjonalt og lokalt nivå, og at det er politisk enighet på nasjonalt nivå. En viktig arena for dette er et nasjonalt vannråd ("National Water Council" o.l.). Noe av poenget med figuren er at hvis en eller flere av disse leddene ikke fungerer, så vil ikke vannforvaltningen være effektiv.



Et viktig poeng er at "vannpolitiet" kan ikke fungere hvis det ikke har den nødvendige myndighet til å sette bærekraftig utbygging av vannressurser i høysetet og ha den nødvendige autoritet til å gi upopulære konsesjoner uten å bli overkjørt av sterke sektorinteresser. Bistand for å styrke VRF bør måles ut fra hvordan regulatorfunksjonen fungerer, f. eks i form av antallet konsesjoner som er gitt og hvordan disse blir håndhevet. Det som dessverre ofte er tilfellet er at VRF myndighetene er sterkt belastet med prosjektarbeid og deltakelse på konferanser etc. og får mindre tid til å utøve sin egentlige rolle som vanntilsyn, inkludert basisoppgaver som hydrologiske tjenester etc. Resultatet er et stort etterslep av konsesjoner noe som kan føre til ukontrollert utbygging og bruk av vannressursene for å oppnå utviklingsmålene.

Konklusjoner

- Aktiv utstedelse av konsesjoner eller tillatelser (permits) og kontroll samt håndheving av disse er et ignorert styringsverktøy i forvaltningen av vannressurser. Tillatelser til uttak av grunnvann og overflatevann, utslipp av avløpsvann, vassdragsregulering etc. er det mest direkte virkemiddel som VRF-myndighetene har til disposisjon for reell innflytelse på rettferdig fordeling og bærekraftig utbygging av vannressursene.
- Forvaltning av vannressurser kan sammenlignes med en "oppmann" som skal styre maktkampen mellom ofte sterke motstridende interesser på internasjonalt, nasjonalt, sektor, og lokalt nivå. For at denne funksjonen skal være effektiv, kreves politisk eierskap og støtte på høyeste nivå. Hvis det ikke er tilstede et ønske og en vilje til dette, vil VRF begrense seg til vanninformasjon inkludert hydrologiske tjenester, holdingskampanjer om viktigheten av integrert VRF og deltakelse på internasjonale konferanser for å lære mer om temaet.
- Den virkelige innflytelsen av en vannmyndighet kommer først til syne i områder hvor det er vannknapphet og/eller vannkonflikter mellom ulike brukerinteresser og det er behov for upopulære konsesjonsbeslutninger på tvers av sterke sektorinteresser og andre interesser som hevder å ha råderett over vannressursene. Vannforvaltningen i et land blir ikke bedre enn den poli-

tiske vilje til å gi ”vannpolitiet” reell myndighet til å utøve sitt regulatoransvar.

- Integrert VRF for utvikling er et komplisert og krevende tema som krever langsiktighet og mer pragmatiske tilnærminger tilpasset de reelle behov i hvert enkelt land eller elvesystem. VRF - samarbeidet bør være knyttet til langsiktige (10-15 år) investerings- og kapasitetsbyggingprogram som ledd i utvikling av bedre styresett.

- Viktige indikatorer for suksess av VRF i utvikling er hvordan konsekvensfunksjonen fungerer og hvilken reell innflytelse den har på utbyggingsprosjekter og nedbørsfeltforvaltning.
- Hydrologiske tjenester er et kjerneområde som må sikres langsiktighet og ikke være gjenstand for prosjektavhengighet.