



O-89169

Vannbruksplanlegging

STATUS OG ERFARINGER

NIVA - RAPPORT

Norsk institutt for vannforskning  NIVA

Prosjektnr.: O-89169	Undernr.:
Løpenr.: 3010	Begr. distrib.:

Hovedkontor	Sørlandsavdelingen	Østlandsavdelingen	Vestlandsavdelingen	Akvaplan-NIVA A/S
Postboks 173, Kjelsås	Televeien 1	Rute 866	Thormøhlensgt 55	Søndre Tollbugate 3
0411 Oslo	4890 Grimstad	2312 Ottestad	5008 Bergen	9000 Tromsø
Telefon (47) 22 18 51 00	Telefon (47) 37 04 30 33	Telefon (47) 62 57 64 00	Telefon (47) 55 32 56 40	Telefon (47) 77 68 52 80
Telefax (47) 22 18 52 00	Telefax (47) 37 04 45 13	Telefax (47) 62 57 66 53	Telefax (47) 55 32 88 33	Telefax (47) 77 68 05 09

Rapportens tittel: Vannbruksplanlegging. Status og erfaringer	Dato: Mars 1994	Trykket: NIVA 1994
	Faggruppe: Vannressursforvaltning	
Forfatter(e): Hans Olav Ibrek Jan Sørensen Sverre Husebye, NVE	Geografisk område: Norge	
	Antall sider: 59	Opplag: 50

Oppdragsgiver: Miljøverndepartementet	Oppdragsg. ref.:
--	------------------

Ekstrakt:

Målet med evalueringen var å identifisere forhold som kan forklare hva som bidrar til å styrke vs. svekke vannbruksplanene som styringsredskap slik at senere planarbeider kan dra nytte av disse erfaringene. For å evaluere de utførte vannbruksplanene i Norge ble det sendt ut et spørreskjema til alle vassdragsforvalterne i miljøvern- og bygningsavdelingene. Siden slutten av 70-tallet er det utført ca. 65 vannbruksplaner i Norge. Planenes mulighet til å styre utviklingen i nedbørfeltet avhenger i stor grad av koblingen til det ordinære plansystemet i henhold til Plan- og bygningsloven. Et kritisk punkt er organiseringen av planarbeidet. Svak organisering synes å være den viktigste årsaken til manglende oppfølging og gjennomføring.

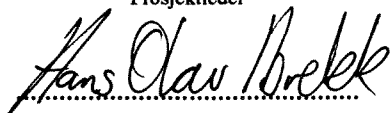
4 emneord, norske

1. Vannbruksplan
2. Evaluering
3. Erfaringer
4. Norge

4 emneord, engelske

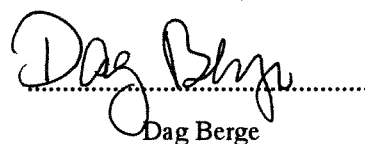
1. Water resources planning
2. Evaluation
3. Experiences
4. Norway

Prosjektleder



Hans Olav Ibrek

For administrasjonen



Dag Berge

ISBN-82577-2460-2

Norsk institutt for vannforskning (NIVA)
Norges Vassdrags- og Energiverk (NVE)

O-89169

Vannbruksplanlegging.

Status og erfaringer

Oslo, mars 1994

Prosjektleder:
Medarbeidere:

Hans Olav Ibrenk
Jan Sørensen
Sverre Husebye, NVE

Forord

Miljøverndepartementet tok sommeren 1989 initiativ til å foreta en evaluering av norsk vannbruksplanlegging. I brev av 3. august 1989 ble Norsk institutt for vannforskning (NIVA) tildelt oppdraget med å gjennomføre evalueringen. Miljøverndepartementet foreslo videre at prosjektet skulle organiseres som et samarbeidsprosjekt mellom NIVA, Norges vassdrags- og energiverk (NVE), Vassdragsdirektoratet og Direktoratet for naturforvaltning. NVE og NIVA skulle ha hovedansvaret.

Siktemålet med prosjektet er å evaluere de planarbeider som til nå er igangsatt; hvilken nytteverdi dette har hatt og hvordan nytteverdien kan økes. I denne sammenheng skulle også behov for virkemidler belyses.

Denne rapporten er utarbeidet i fellesskap av NVE og NIVA. Miljøverndepartementet hadde ansvaret for å gjennomføre en spørresundersøkelse, mens NVE og NIVA var ansvarlig for å utarbeide spørreskjemaet og behandle resultatene. Skjemaet ble sendt ut til vassdragsforvalterne i miljøvernavdelingene. Vi vil takke disse for god utfyllelse av skjemaene. I tillegg er rapporten basert på saksbehandlernes erfaringer med konkrete vannbruksplanarbeider.

Vassdragsforvalteren i Sør-Trøndelag, Jan Habberstad, tok initiativet til å arrangere et erfaringsseminar om flerbruksplanlegging i Trondheim 30 - 31 oktober 1990. På dette seminaret ble hovedtrekkene i denne rapporten presentert. Erfaringer som kom fram gjennom seminaret er inntatt i denne rapporten. Vi vil rette en spesiell takk til vassdragsforvalter Jan Habberstad for initiativet til dette seminaret.

Som det fremgår har utarbeidelsen av denne rapporten av forskjellige årsaker blitt betydelig forsinket. Vi beklager dette meget sterkt. Selv om rapporten er blitt betydelig forsinket så er resultatene allerede presentert i flere ulike sammenhenger og utkast til rapport er benyttet ved flere anledninger.

Følgende personer har deltatt i arbeidet: Sverre Husebye, NVE, Hans Olav Ibrekk, NIVA, Jan sørensen, NIVA, Svein Homstvedt, NVE og Miljøverndepartementets kontaktperson har vært Astrid Evensen.

Oslo, mars 1994

Hans Olav Ibrekk

Innhold

Forord.....	2
Sammendrag.....	5
1. Innledning - avklaring av begreper.....	7
1.1 Vannbruksplanlegging i Norge.....	7
1.2 Definisjon av begreper.....	7
1.3 Veiledere for vannbruksplanlegging.....	8
1.4 Gjennomføring av evalueringen.....	8
2. Status for norsk vannbruksplanlegging.....	10
2.1 Innledning.....	10
2.2 Oversikt over utførte og påbegynte vannbruksplaner.....	10
2.3 Status for vannbruksplanene.....	13
2.4 Andre "vannbruksplanrelaterte" prosjekter.....	13
3. Lovgrunnlaget for vannbruksplanlegging.....	17
3.1 Innledning.....	17
3.2 Lovgrunnlag.....	17
3.3 Forvaltning av de ulike lover.....	17
3.4 Hovedtrekkene i de viktigste lovene.....	18
3.4.1 Plan- og bygninglovens styringsmuligheter av vannarealer.....	18
3.4.2 Vassdragsloven.....	19
3.4.3 Forurensningsloven.....	20
3.5 Oppsummering.....	20
4. Resultater fra evalueringen.....	21
4.1 Innledning.....	21
4.2 Resultater.....	21
4.2.1 Størrelsen på vassdrag som omfattes av vannbruksplanlegging... ..	21
4.2.2 Initiativtaker til planarbeidet.....	22
4.2.3 Drivende brukerinteresse.....	23
4.2.4 Organisering av planarbeidet.....	24
4.2.5 Gjennomføring av planarbeidet.....	29
4.2.6 Planleggingsperiode.....	30
4.2.7 Planstatus.....	31
4.2.8 Gjennomføring av tiltak.....	32
4.2.9 Årsaker til manglende oppfølging av vannbruksplanene.....	34
4.2.10 Oppdatering og rullering av planene.....	35
4.2.11 Informasjon om planarbeidet.....	36
4.2.12 Ressursbruk.....	37
4.3 Oppsummering/hovedkonklusjoner.....	38
5. Nytteverdien av vannbruksplaner.....	40
5.1 Innledning.....	40
5.2 Vannbruksplanlegging på statlig nivå.....	40
5.3 Vannbruksplanlegging på fylkesnivå.....	41
5.4 Vannbruksplanlegging på kommunenivå.....	42
5.5 Nytteverdien av vannbruksplanlegging.....	42
6. Behov for veiledning.....	43
6.1 Innledning.....	43
6.2 Juridiske virkemidler.....	43
6.3 Uklare ansvarsforhold.....	44
6.4 Drivende brukerinteresser.....	44
6.5 Organisering.....	44

6.6 Økonomiske virkemidler	44
7. Referanser.....	45
Vedlegg I.....	46

Sammendrag

For å kartlegge de vannbruksplanene som er gjennomført og er under utarbeidelse ble det utarbeidet et spørreskjema. Skjemaet ble sendt ut til vassdragsforvalterne i miljøvernavdelingene.

Hovedformålet med evalueringen har vært å identifisere forhold/erfaringer fra gjennomførte og igangværende planarbeider som kan forklare hva som bidrar til å styrke vs. svekke planen som styringsredskap slik at senere planarbeider kan dra nytte av disse erfaringene. Resultatene fra evalueringen kan også benyttes som basis for utarbeidelse av veiledere i vannbruksplanlegging.

Vannbruksplanlegging som forvaltningsverktøy er fortsatt inne i en utviklingsprosess, selv om det har vært drevet vannbruksplanlegging i 10-15 år. En vannbruksplan er definert som følger:

En vannbruksplan er flerbruksplan for utnytting og vern av vannforekomster i et vassdrags nedbørfelt med tilhørende kystområde. Planen skal behandle, avveie og foreslå tiltak for samtlige bruksformer av vann. Den angir rammebetingelse for sektorplaner for kraftutbygging, vannforsyning, avløp, vernetiltak osv..

Denne definisjonen gjelder vannbruksplan som "produkt" og ikke primært vannbruksplanlegging som "prosess".

Vannbruksplanlegging skal være et hjelpemiddel for forvaltningen til å fatte bedre vedtak om utnytting av vannressursene. For at en vannbruksplan skal ha juridisk status må den kobles til det ordinære plansystemet som Plan- og bygningsloven foreskriver. Bygningsloven av 1965 inneholdt ingen hjemmel for å planlegge bruk og vern av vassdrag. Plan- og bygningsloven (PBL) av 1986 ga kommuner og fylker hjemmel til å planlegge bruk og vern av vassdrag og sjøområder. Med denne lovendringen ble det lovmessige og juridiske grunnlaget for vannbruksplanlegging styrket. Plan- og bygningsloven gir hjemmel for å drive vannbruksplanlegging som en del av arealplanleggingen. Juridisk oppbinding av arealbruken sikres gjennom arealdelen av kommuneplanen. Forholdet til andre lover, sektorlovene, er tidvis komplisert. I utgangspunktet er PBL en rammelov for all arealforvaltning, men er ikke overordnet andre lover utover dette. Siktemålet er at arealdisponeringen skal klarlegges i grove trekk av PBL, men etter omstendighetene kan det likevel være nødvendig med tillatelse (konsesjon) etter sektorlover.

Siden slutten av 70-tallet er det registrert tilsammen ca. 65 vannbruksplaner i Norge. Disse planene er av ulik karakter. De fleste planene er utarbeidet i henhold til plan- og bygningsloven, mens endel har mer karakter av utredninger/analyser av et vassdragsområde.

Det er registrert vannbruksplaner i alle fylker, men oversikten viser at de fleste vannbruksplanene er utført i sentrale Østlandsfylker (Akershus, Buskerud, Oppland) og Trøndelag. Det er utført forholdsvis mindre antall vannbruksplaner i Vestlandsfylkene og i de tre nordligste fylkene. Vannbruksplanlegging initieres av brukerkonflikter. Generelt sett er disse størst i områder med betydelige forurensningstilførsler, dvs. tilførsler fra menneskelig aktivitet, og i områder med vannmengdekonflikter, i første rekke relatert til vannkraftutbygging. I de sentrale Østlandsfylkene og i Trøndelag har vi de største forurensningsproblemene hovedsakelig på grunn av store befolkningskonsentrasjoner og stor jordbruksaktivitet. På Vestlandet og i Nord-Norge er forurensningsnivået generelt sett mindre. Selv om det i disse områdene har foregått betydelig utbygging av vannkraft har få vannbruksplaner blitt utarbeidet. Hovedårsken til dette er sannsynligvis at vannkraftutbygging er underlagt et omfattende konsesjonssystem som delvis ivaretar vannbruksplanens funksjon.

Gjennomgangen viser at norsk vannbruksplanlegging fortsatt strir med problemer som gjør at

vannbruksplanlegging ikke i alle tilfeller blir et godt nok, operativt styringsverktøy for offentlige myndigheter. Følgende hovedårsaker kan trekkes fram:

- Uklart forvaltningsansvar:** I norsk vannforvaltning deltar mange ulike etater, organisasjoner, etc. på alle nivåer; stat, fylke og kommune. Forvaltningsansvaret mellom disse etatene er uklart fordelt.
- Plan- og bygningsloven:** Plan- og bygningloven (PBL) forutsetter at kommunene skal drive en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle planlegging innenfor sitt virkeområde. Kommuneplanen skal foreskrive retningslinjer for forvaltning av arealer og andre naturressurser, herunder vannressurser. Skal en vannbruksplan bli et effektivt styringsredskap må planarbeidet integreres i oversiktsplanleggingen etter PBL. For få av de utførte vannbruksplanene i Norge har hatt god nok kobling til oversiktsplansystemet. Mange av de registrerte vannbruksplanene er startet opp og gjennomført før PBL.
- Organisering:** De utførte vannbruksplanene har hatt svært ulik organisering. Det synes som om svak organisering av arbeidet er en viktig årsak til manglende oppfølging og gjennomføring av de fleste vannbruksplanene. Dette betyr at det bør legges stor vekt på å finne fram til en hensiktsmessig organisering som både ivaretar planprosessens behov og mulighetene til å gjennomføre planen.
- Juridiske virkemidler:** Planmyndighetene besitter få juridiske virkemidler til å gjennomføre vannbruksplanen. Det bør foretas en nærmere klargjøring av forholdet mellom lovverket som styrer norsk vannforvaltning.
- Økonomiske virkemidler:** Mange av de foreslåtte tiltakene i vannbruksplanen er vanskelig å gjennomføre på grunn av manglende økonomiske virkemidler. Tilskuddsordningene bør gjennomgås med sikte på å se hvordan tilskudd kan kobles opp mot gjennomførte vannbruksplaner.
- Planprosess:** Et av de viktigste resultatene av en vannbruksplan kan på sikt være planprosessen som bidrar til økt samarbeid mellom ulike etater. Det bør legges større vekt på planprosessen. Dette forholdet henger nært sammen med organisering av arbeidet.
- Ambisjonsnivå:** Det kan synes som om ambisjonsnivået innen mange vannbruksplaner er satt for høyt i forhold til mulighetene til å gjennomføre planlagte tiltak. Ambisjonsnivået må tilpasses tilgjengelige ressurser. Planarbeidet bør konsentreres om de viktigste problemområdene/konfliktene, f.eks. gjennom en trinnvis planlegging. Problem-/konfliktanalyse bør derfor gjennomføres tidlig i planprosessen.
- Administrativ prosess:** Resultatene fra undersøkelsen tyder på at mange av vannbruksplanene i stor grad har vært en ren administrativ prosess med liten kobling til det politiske systemet.

1. Innledning - avklaring av begreper

1.1 Vannbruksplanlegging i Norge

Vannbruksplanlegging har vært drevet i Norge siden midten/slutten på 70-tallet. Det var forskere ved Norsk institutt for vannforskning (NIVA) som introduserte begrepet og gjennomførte de første prøveprosjektene (Bøelva, Lenavassdraget og Jølstervassdraget). Motivet for å starte opp med vannbruksplanlegging var at det var nødvendig å utvikle et verktøy for å planlegge bruken av et vassdrag bedre. Konfliktene mellom ulike brukerinteresser var økende og det var behov for å utvikle et system for å avklare disse konfliktene.

Erfaringene fra prøveprosjektet i Lenavassdraget ble benyttet til å utarbeide to veiledere i vannbruksplanlegging. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) utarbeidet en veileder i organisering av arbeidet [NIBR, 1981] mens NIVA utarbeidet en veileder om metoder for vannbruksplanlegging [NIVA, 1981]. Disse veilederne ble utarbeidet på oppdrag fra Miljøverndepartementet, men de har ikke fått noen "offisiell status" som veiledere. Likevel har disse veilederne dannet utgangspunkt for det meste av den norske vannbruksplanlegging.

De siste årene er det gjennomført mange vannbruksplanprosjekter i Norge. I kap. 2 er det satt opp en oversikt over de vannbruksplanene som er utarbeidet/oppstartet. Listen er ikke komplett.

1.2 Definisjon av begreper

Vannbruksplanlegging som forvaltningsverktøy er fortsatt inne i en utviklingsprosess, selv om det har vært drevet vannbruksplanlegging i 10-15 år. En vannbruksplan er definert som følger:

En vannbruksplan er flerbruksplan for utnyttning og vern av vannforekomster i et vassdrags nedbørfelt med tilhørende kystområde. Planen skal behandle, avveie og foreslå tiltak for samtlige bruksformer av vann. Den angir rammebetingelse for sektorplaner for kraftutbygging, vannforsyning, avløp, vernetiltak osv..

Denne definisjonen gjelder vannbruksplan som "produkt" og ikke primært vannbruksplanlegging som "prosess".

Vannbruksplanlegging skal være et hjelpemiddel for forvaltningen til å fatte bedre vedtak om utnyttning av vannressursene. For at en vannbruksplan skal ha juridisk status må den kobles til det ordinære plansystemet som Plan- og bygningsloven foreskriver. Bygningsloven av 1965 inneholdt ingen hjemmel for å planlegge bruk og vern av vassdrag. Plan- og bygningsloven (PBL) av 1986 ga kommuner og fylker hjemmel til å planlegge bruk og vern av vassdrag og sjøområder. Med denne lovendringen ble det lovmessige og juridiske grunnlaget for vannbruksplanlegging styrket.

Begrepet vannbruksplan blir nå i større grad avløst av begrepet flerbruksplan. Dette fokuserer på at planen skal avveie og ta hensyn til flere brukere. Ved at Plan- og bygningsloven nå har klargjort at det finnes lovhjemmel for å planlegge bruk og vern av vassdrag og sjøområder innenfor det ordinære plansystemet, vil det være naturlig å bruke begrepet kommunedelplan eller fylkesdelplan for det aktuelle vassdraget istedenfor vannbruksplan-/flerbruksplan-begrepet. Gjennomføres en vannbruksplan uten direkte kobling til plansystemet, bør begrepet vannbruksanalyse vurderes brukt.

1.3 Veiledere for vannbruksplanlegging

Det er utarbeidet flere veiledere for vannbruksplanlegging. De viktigste er:

- Veiledning i vannbruksplanlegging. Del I. Organisering av arbeidet. Utarbeidet av Norsk institutt for by- og regionplanlegging (NIBR) i 1981. NIBR-prosjektrapport 202.305.
- Veiledning i vannbruksplanlegging. Del II. Metoder. Utarbeidet av Norsk institutt for vannforskning (NIVA) i 1981. NIVA-rapport O-77098.
- Lokal vannbruksplanlegging. Opplegg og sjekklister for arbeidet. Utarbeidet av Norsk institutt for vannforskning (NIVA) i 1985. NIVA-rapport O-84011.
- Vannbruksplanlegging etter plan- og bygningsloven. Informasjon til kommunene og fylkeskommunene utgitt av Miljøverndepartementet i 1989.
- Vannbruksplanlegging. Veiledning i: Forurensningsregnskap. Transport og effekter av forurensningsstoffer. Bruken av vann. Utgitt av Miljøverndepartementet i 1990. Miljøverndepartementet T-754.

I tillegg til disse veilederne vil vi også peke på følgende rapporter som danner et viktig grunnlag for norsk vannbruksplanlegging:

- Offentlig forvaltning av vannressurser. Status 1987. Utarbeidet av Utvalget for samordning av vannressursforvaltningen (Vannressursutvalget (VRU) i 1987. VRU-rapport 02/87.
- Vannkvalitetskriterier for ferskvann. Utarbeidet av Statens forurensningstilsyn (SFT) og Norsk institutt for vannforskning (NIVA) i 1989. SFT TA-630.
- Håndbok i innsamling av data om forurensningstilførsler til vassdrag og fjorder. Revidert utgave. Utarbeidet av Norsk institutt for vannforskning (NIVA) og Senter for jordfaglig miljøforskning - Jordforsk på oppdrag fra SFT og NTNFs FoU-program Bedre Bruk av Vannressursene. NIVA-rapport O-89043/O-892301.

1.4 Gjennomføring av evalueringen

For å kartlegge de vannbruksplanene som er gjennomført og er under utarbeidelse ble det utarbeidet et spørreskjema. Spørreskjemaet er vist i vedlegg I. Skjemaet ble utarbeidet slik at resultatene kunne brukes i NVEs Vassdragsregister. Skjemaet ble sendt ut til vassdragsforvalterne i miljøvernavdelingene.

NVE-Vu og NIVA utarbeidet deretter i fellesskap denne rapporten om status og erfaringer med norsk vannbruksplanlegging. Rapporten er delvis basert på resultater fra spørreundersøkelsen og delvis basert på egne erfaringer. I tillegg ble resultater fra tidligere evalueringer brukt. Vannressursutvalget gjennomførte i 1987 en studie for å kartlegge erfaringer og faglig innhold i vannbruksplanene [VRU, 1987]. NIVA gjennomførte i 1986 en evaluering av vannbruksplanarbeidet i Store Stokkavatn, Stavanger kommune [Ibrekk, 1986]. Fylkesmannen i Rogaland gjennomførte i 1988 en evaluering av tre utførte vannbruksplaner i Rogaland [Aase og Ramussen, 1989]. Resultatene fra disse evalueringene er brukt i dette arbeidet.

Hovedformålet med evalueringen har vært å identifisere forhold/erfaringer fra gjennomførte og igangværende planarbeider som kan forklare hva som bidrar til å stryke vs. svekke planen som styringsredskap slik at senere planarbeider kan dra nytte av disse erfaringene. Resultatene fra

evalueringen kan også benyttes som basis for utarbeidelse av veiledere i vannbruksplanlegging.

En "vellykket" plan er en plan der resultatene er i samsvar med de oppsatte mål. Dette er lettest å måle f.eks. ved å se på antall og type iverksatte tiltak (handlingsprogrammet), men egentlig bør en også vite noe om tiltakene har fått den forventede effekt (planens faglige styrke). Det utsendte spørreskjemaet går i liten grad inn på ambisjonsnivå og mål vs. resultater for de enkelte planene. Vi har imidlertid valgt å bruke grad av faglig medvirkning i planarbeidet som indikator for dette forholdet. Det har også vært vanskelig innenfor oppdragets ramme å gå detaljert inn på hvilke tiltak som er foreslått gjennomført og hvilke som er virkelig gjennomført.

2. Status for norsk vannbruksplanlegging

2.1 Innledning

Siden slutten av 70-tallet er det registrert tilsammen ca. 65 vannbruksplaner i Norge. Disse planene er av ulik karakter. De fleste planene er utarbeidet i henhold til plan- og bygningsloven, mens endel har mer karakter av utredninger/analyser av et vassdragsområde. I det følgende gis en oversikt over de utførte vannbruksplanene i Norge. Kapitlet drøfter videre status for norsk vannbruksplanlegging.

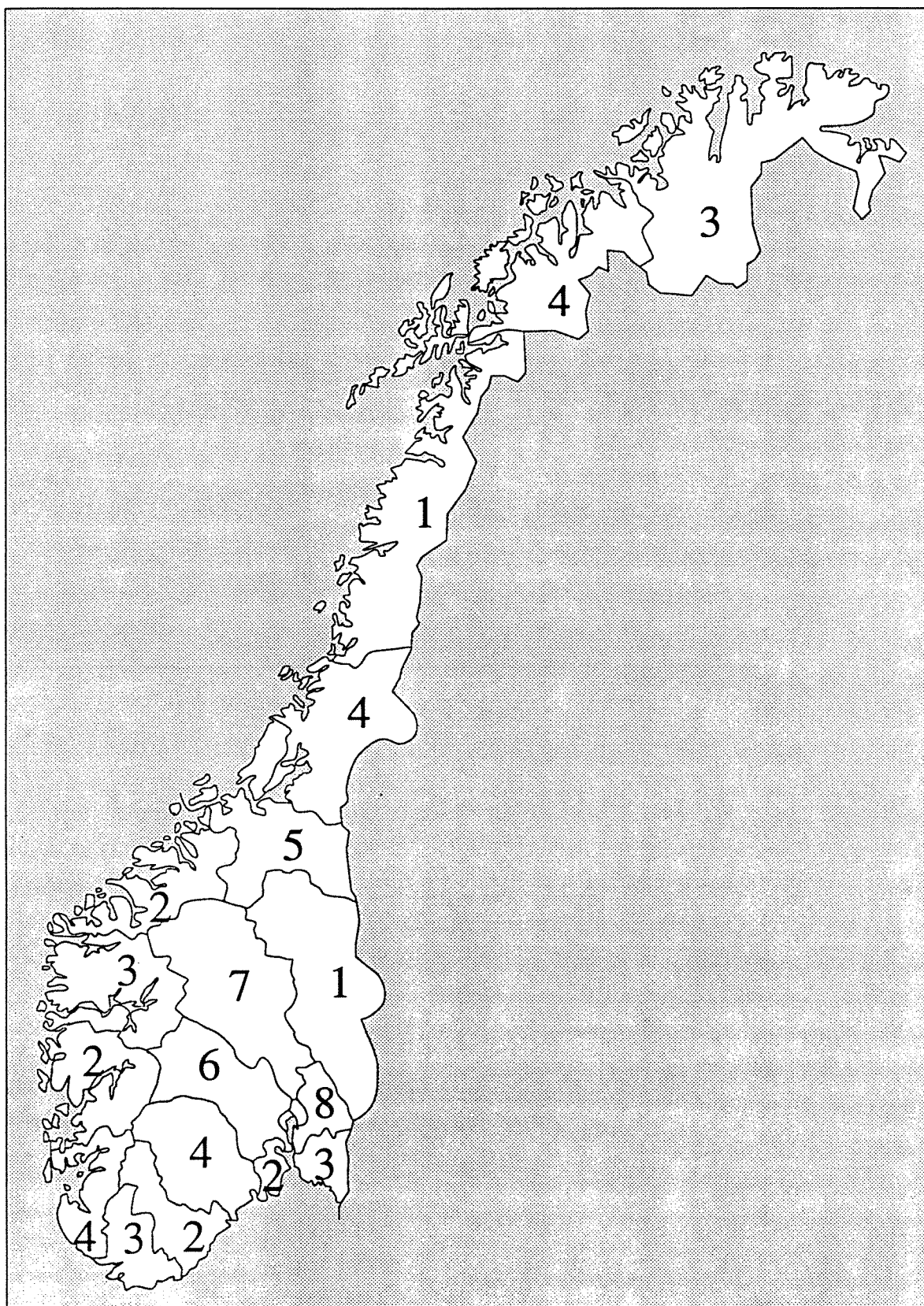
2.2 Oversikt over utførte og påbegynte vannbruksplaner

I tabell 2.1 er det satt opp en fylkesvis oversikt over registrerte vannbruksplaner. I tabellen er det vist hvilke vassdrag det er utført vannbruksplan for og planstatus. Listen er sannsynligvis ikke komplett, men vi regner med at de fleste planene er registrert. Listen er satt opp med utgangspunkt i utsendt spørreskjema og opplysninger som vassdragsforvalter Jan Habberstad i Sør-Trøndelag har innhentet (Habberstad 1990).

Det er registrert vannbruksplaner i alle fylker, men oversikten viser at de fleste vannbruksplanene er utført i sentrale Østlandsfylker (Akershus, Buskerud, Oppland) og Trøndelag. Det er utført forholdsvis mindre antall vannbruksplaner i Vestlandsfylkene og i de tre nordligste fylkene. Figur 2.1 viser antall vannbruksplaner i hvert fylke.

Vannbruksplanlegging initieres av brukerkonflikter. Generelt sett er disse størst i områder med betydelige forurensningstilførsler, dvs. tilførsler fra menneskelig aktivitet, og i områder med vannmengdekonflikter, i første rekke relatert til vannkraftutbygging. I de sentrale Østlandsfylkene og i Trøndelag har vi de største forurensningsproblemene hovedsakelig på grunn av store befolkningskonsentrasjoner og stor jordbruksaktivitet. På Vestlandet og i Nord-Norge er forurensningsnivået generelt sett mindre. Selv om det i disse områdene har foregått betydelig utbygging av vannkraft har få vannbruksplaner blitt utarbeidet. Hovedårsken til dette er sannsynligvis at vannkraftutbygging er underlagt et omfattende konsesjonssystem som delvis ivaretar vannbruksplanens funksjon.

Gjennom det utsendte spørreskjemaet har vi innhentet opplysninger om i alt ca. 45 vannbruksplaner, hvilket tilsvarer 75% av de igangværende og utførte vannbruksplanene.



Figur 1. Fordeling av antall utførte/pågående vannbruksplanarbeider i fylkene

Tabell 1. Oversikt over utførte vannbruksplaner i Norge. Status er usikker.

Vassdrag	Fylke	Planstatus
Haldenvassdraget	Østfold, Akershus	Avsluttet
Handlingsplan Glomma	Østfold, Akershus, Hedmark, Sør-Trøndelag	Pågår
Tista i Halden	Østfold	Pågår (BVS-prosjekt)
Vorma-Glomma-Øyern	Akershus	Pågår
Årosvassdraget	Akershus, Buskerud	Avsluttet
Leiravassdraget	Akershus	Nylig startet
Sandviksvassdraget	Akershus	Under avslutning
Akerselva Miljøpark	Oslo/Akershus	Under avslutning
Lysakerelva/Sørkedalsvassdraget	Akershus	Under avslutning
Fjellhammervassdraget	Akershus	Under avslutning
Vannbruksplan Glomma	Hedmark	Avsluttes -90
Mesnavassdraget	Oppland	Avsluttes -91(BVS-prosjekt)
Flerbruksplan for Gudbrandsdalslågen	Oppland	Avsluttet -87
Viggavassdraget	Oppland	Avsluttet -85
Lenavassdraget	Oppland	Avsluttet -85/stoppet
Randsfjorden	Oppland	Avsluttet -87
Begnavassdraget	Oppland	Avsluttet -86
Hunnselva	Oppland	I startfasen
Tyrifjorden	Buskerud	I startfasen
Lierelva	Buskerud	Pågår
Ål kommune	Buskerud	Pågår
Drammenselva/-fjorden	Buskerud	Pågår
Votna (Ål kommune)	Buskerud	Pågår
Numedalslågen	Vestfold	Avsluttet
Farris/Eikern	Vestfold	Avsluttet
Skiensvassdraget	Telemark	Pågår
Skienselva/Hjellevatn	Telemark	Pågår
Bøelva	Telemark	Prøveprosjekt
Nidelva	Aust-Agder, Telemark	Pågår
Kystnære småvassdrag	Aust-Agder	Pågår
Nedre Otra	Vest-Agder	Avsluttet -90
Mandalselva	Vest-Agder	Pågår
Nesheimvassdraget	Vest-Agder	Avsluttet -87
Hålandsvatnet/Hafrsfjord	Rogaland	Avsluttet -82(Nytt BVS-prosjekt)
Ims-Lutsi	Rogaland	Avsluttet -82
Store Stokkavatn	Rogaland	Avsluttet -85
Mosvatn	Rogaland	Avsluttet -89
Oselva	Hordaland	Avsluttet -88. Fase 2 pågår
Nestun/Apeltunvassdraget	Hordaland	Pågår (BVS-prosjekt)
Jølstra	Sogn og Fjordane	Prøveprosjekt
Guddalsvassdraget	Sogn og Fjordane	I startfasen
Bøfjordelva	Sogn og Fjordane	Avbrutt
Spjelkavikvassdraget	Møre og Romsdal	Pågår
Solnørvassdraget	Møre og Romsdal	Avsluttet -90/91

Tabell 1. fortsettelse..

Vassdrag	Fylke	Planstatus
Orkla	Sør-Trøndelag	Avsluttet -90
Gaula	Sør-Trøndelag	Avsluttet -90
Nidelva	Sør-Trøndelag	Avsluttet -88
Hitterelva	Sør-Trøndelag	Avsluttet -90 (BVS-prosjekt)
Glomma	Sør-Trøndelag	Avsluttet -90
Stjørdalselva	Nord-Trøndelag	Pågår
Levangerelva	Nord-Trøndelag	Pågår (BVS-prosjekt)
Leksdalsvatnet/Figga	Nord-Trøndelag	Avsluttet -85
Verdalselva	Nord-Trøndelag	Under oppstarting
Snåsavatnet	Nord-Trøndelag	Under oppstarting
Tverråga	Nordland	Pågår (BVS-prosjekt)
Finnsnesvassdraget	Troms	Avsluttet -89(BVS-prosjekt)
Målselv-/Barduvassdraget	Troms	Avsluttet -78
Tromsdalsvassdraget	Troms	Pågår (BVS-prosjekt)
Rossfjordvassdraget	Troms	Pågår
Tana	Finnmark	Avsluttet -90
Neidenvassdraget	Finnmark	Pågår
Måsøy	Finnmark	Pågår (BVS-prosjekt)

2.3 Status for vannbruksplanene

Drøyt halvparten av vannbruksplanene er ferdigstilt eller under ferdigstilling. Flere av planarbeidene som er ferdigstilt er ikke undergitt politisk behandling da de har vært prøveprosjekter initiert av forskningsinstitutter.

I regi av prosjektet Byen - vassdrag og sjøen (BVS-prosjektet) er det startet opp flere vannbruksplanprosjekter. BVS-prosjektene er i langt sterkere grad enn de andre vannbruksplanarbeidene knyttet direkte opp mot gjennomføring av tiltak i og med at Miljøverndepartementet/Direktoratet for naturforvaltning (DN) yter tilskudd til gjennomføring av konkrete tiltak. Planlegging er en forutsetning for tilskudd. De fleste BVS-prosjektene er dermed mer tiltaksorienterte enn mange av de andre vannbruksplanene.

Flere av de planarbeidene som er oppgitt til å være avsluttet har i realiteten stoppet før de er undergitt politisk behandling. Årsaken til dette er ikke klarlagt for alle planarbeidene.

2.4 Andre "vannbruksplanrelaterte" prosjekter

I tillegg til vannbruksplanene er det gjennomført flere store nasjonale prosjekter som har vannbruksplankarakter. Av disse vil vi spesielt nevne Samlet Plan for vassdrag og Verneplanene.

Fram til i dag er det gitt tillatelse til utbygging og/eller regulering av anslagsvis 500 store og små vassdrag (Miljøverndepartementet 1984). Konesjonsprosessen som er gjennomført for de nyeste prosjektene kan til en viss grad sammenlignes med en vannbruksplanprosess. Det er interessen vannkraft som er utgangspunktet, men før konsesjon gis må konsekvenser for andre brukerinteresser

utredes og avbøtende tiltak må foreslås. I prinsippet vil en vannbruksplanprosess foregå på samme måte. Forskjellen er at ved vannkraftutbygging er forsåvidt målet gitt; lønnsom utbygging med akseptable konsekvenser for andre brukerinteresser i vassdraget. Brukerinteressene i vassdraget blir ikke stilt likt i en slik prosess. Dette er markert forskjellig fra en vannbruksplanprosess der en forsøker å optimalisere bruken av vassdraget på "fritt" grunnlag. Samlet Plan er i tillegg primært en sektorplan og ikke en flerbruksplan i ordets rette betydning.

Samlet Plan representerer en ressurskartlegging der definerte vannkraftprosjekter blir kartlagt og vurdert ut fra kraftverksøkonomi og konfliktgrad med andre brukerinteresser. På grunnlag av denne vurderingen lages det en prioriteringsrekkefølge for vannkraftprosjekter. Verneplanen for vassdrag tar utgangspunkt i nedbørfelt og vurderer deres verneverdi bl.a. ut fra naturfaglige, kulturhistoriske og geografiske helhetsbetraktninger. Vassdrag som er vernet gjennom Verneplanene utgår som aktuelle områder for vannkraftutbygging.

I 1992 la regjeringen fram en ny oppdatering av Samlet Plan for vassdrag (St.meld. nr. 60 (1991-92)). Stortinget har understreket behovet for en mer samlet, nasjonal forvaltning av landets vassdrag. Den nye Samlet Plan-meldingen ble lagt fram parallelt med Verneplan for vassdrag IV (St.prp. nr. 118 for 1991-92). Samlet Plan skal indikere hvilke prosjekter som først kan konsesjonsbehandles og hvilke vassdrag/deler av vassdrag som primært bør planlegges til andre formål enn vannkraftutbygging.

Siden et betydelig vannkraftpotensiale i kategori II og III nå er tilrådd tatt med i Verneplan IV, gikk regjeringen inn for at Samlet Plan forenkles ved at planen deles inn i to kategorier. Prosjekter i kategori I kan konsesjonsbehandles straks og fortløpende for å bidra til energidekningen i årene framover. Kategori II er prosjekter som kan nyttes til kraftutbygging eller andre formål, og som ikke kan konsesjonsbehandles nå.

I Samlet Plan har det til nå vært vurdert totalt 541 vannkraftprosjekter med i alt 913 alternativer. Med Regjeringens forslag til Verneplan IV vil Samlet Plan nå inneholde ialt 678 prosjektalternativer med et samlet potensiale på over 26.3 TWh midlere årsproduksjon. Etter den siste rulleringen av Samlet Plan er det mulig å konsesjonsbehandle ca. 20.8 TWh.

Det er utarbeidet fire verneplaner for vassdrag i Norge. Den siste, Verneplan IV, ble behandlet samtidig med Samlet Plan i 1992. Gjennom Regjeringens tilråding til Verneplan IV vil den totale andelen vernede vassdrag øke fra 12 til ca. 20 % av det til nå registrerte vannkraft-potensialet. Gjennomføring av Verneplan IV vil bety at et kraftpotensiale på ca. 11.6 TWh ikke lenger kan betaktes som en del av landets potensiale for vannkraftutbygging. I tillegg er ca. 1.3 TWh vernet gjennom Svartisen/Saltfjellen nasjonalpark og landskapsvernområde.

Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund (KS) startet i 1988 et treårig program for utvikling av kommunenes muligheter administrativt, politisk og økonomisk til å innarbeide miljøvern og ressursforvaltning som en del av kommunenes overordnede målsetting og sektorplanlegging. Programmet er kalt "Miljøvern i kommunene" (MIK). MIK-kommunene skal utarbeide kommunale miljø- og ressursprogram der vassdrag og sjøområder også skal inngå. I flere MIK-kommuner er det satt igang planleggingsarbeider som har mye til felles med vannbruksplanlegging, f.eks. i Røros, Ål og Ringebu kommuner.

St.meld. nr. 46 1984/85 innførte prinsippet om lokaltilpasset forurensningspolitikk. Lokaltilpassede tiltaksanalyser er nytte-kostnadsanalyser av mulige tiltak for å redusere lokale forurensningsproblemer. Det er en samfunnsøkonomisk konsekvensanalyse hvor en vurderer nytte og kostnader av enkelttiltak sett fra samfunnets synsvinkel og forsøker å kvantifisere disse virkningene i én felles enhet, vanligvis kroner. I forurensningssammenheng er en tiltaksanalyse en

arbeidsprosess som:

- Klarlegger gjenstående forurensningsproblemer, både type og omfang.
- Prioriterer alle mulige tiltak etter kostnadseffektivitet.
- Avklarer hvor mange tiltak som bør gjennomføres dersom forutsetningen er at alle anbefalte tiltak skal ha en nytte som er minst like stor som kostnadene.

I perioden 1986-1989 gjennomførte SFT tiltaksanalyser i Oslo (luft), Sarpsborg/Fredrikstad (luft og vegtrafikkstøy), Mjøsa og Indre Oslofjord. Gjennom disse pilotprosjektene ble metodegrunnlaget for tiltaksanalyser utviklet. Dette har blitt videreutviklet og brukt i andre prosjekter.

Norge har sammen med de øvrige Nordsjølandene undertegnet tre ministerdeklarasjoner om beskyttelse av Nordsjøen. Deklarasjonene er i særlig grad rettet mot å løse forurensningsproblemer i Nordsjøen. Videre skal landene rundt Nordsjøen redusere utslippene av næringsalter og miljøgifter til sårbare områder med i størrelsesorden 50% innen 1995 med 1985 som basisår. Miljøverndepartementet har utarbeidet en nasjonal tiltaksplan for å nå dette målet. I dette arbeidet er det brukt metoder som ble utarbeidet gjennom arbeidet med tiltaksanalyser.

SFT hadde hovedansvaret for å utrede hvordan reduksjonen i forurensningstilførsler kan oppnås mest mulig kostnadseffektivt, og samtidig hvordan tiltakene kan bidra til størst mulig forbedring i vannkvaliteten langs kysten og i vassdragene. Det ble utviklet en metode som gir grunnlag for å vurdere om aktuelle tiltak har lokal nytte ved å bidra til å løse lokale forurensningsproblemer. Følgende trinn inngikk i den benyttede analysemetoden:

1. Inndeling i resipientområder.
2. Beregning av akseptabel belastning av P og N for å nå ulike forurensningsklasser.
3. Fastsetting av 1995-mål for vannkvalitet i resipientområdene, og beregning av nødvendig P- og N-reduksjon.
4. Modell for utvelgelse av optimal tiltakspakke og rangering av tiltak.

SFT har forslått å gjennomføre en tiltakspakke som oppfyller Nordsjødeklarasjonens krav, men hvor praktisk talt alle tiltakene også bidrar til å oppfylle mål for lokal vannkvalitet med hensyn til næringsalter. Denne pakken vil koste ca. 980 millioner i gjennomsnittlige årskostnader til drift, vedlikehold og investeringer. Totale investeringer er beregnet til ca. 4,1 milliarder kroner.

Miljøverndepartementet iverksatte i 1990 et prosjekt for å utrede vannressursforvaltningen i Norge, VIN-prosjektet. Siktemålet var innledningsvis å utarbeide en strategiplan for samordnet vannressursforvaltning i Norge. Strategiplanen skulle i første rekke fokusere på det økte behov for å se vannressursforvaltning i en større sammenheng. Økt press på såvel kvalitative og kvantitative sider av vannressursene er konstatert i de senere år. Norge har også i stadig større grad forpliktet seg til internasjonalt samarbeid i slike saker. Denne type forvaltning er også i særlig grad tverrsektoriell og berører en rekke ulike institusjoner og forvaltningsnivå.

Miljøverndepartementet har et overordnet ansvar for å trekke opp hovedlinjene i miljøpolitikken og inviterte institusjoner og etater til et samarbeid om utvikling av hovedtrekkene i den framtidige utvikling innen området.

Det ble utarbeidet et høringsutkast av strategiplanen. Denne fokuserte på behovet for en samordnet forvaltning som kan samle alle vannfaglige miljøer under en felles og samordnet strategi. Videre tok strategien for seg utvalgte bruksformer i vassdrag og der det skisseres foreløpige strategier for disse. Hovedhensikten med dette var å påvirke at MD's egne organer tar opp i sine deler av

virksomhetsplaner de deler av vannressursforvaltningen MD's ytre etater har hoved- eller delansvar for å forvalte.

På grunn av endrede prioriteringer i Miljøverndepartementet ble arbeidet med VIN-prosjektet stoppet i 1992. Det foreliggende høringsutkast til strategiplan for vannressursforvaltning i Norge har således ikke blitt realitetsbehandlet.

Miljøverndepartementet har tatt initiativ til prosjektet "Nasjonale mål for vannforekomstene" som de har bedt Statens forurensningstilsyn (SFT) og Direktoratet for naturforvaltning (DN) om å gjennomføre. Prosjektet er et ledd i oppfølgingen av MIK-reformen (Miljøvern i kommunene) og prinsippet om mål- og rammestyring av det lokale miljøvernarbeidet. Prosjektet vil etter planen foregå i 1993 og 1994.

Prosjektets mål er å danne grunnlag for å oppnå tilfredsstillende miljøkvalitet for ulike former for vern og bruk knyttet til vannforekomstene. Kommuner og fylkeskommuner skal motiveres til å sette miljømål for sine vannforekomster, og til å innarbeide disse i arealplaner og langtidsbudsjetter. Miljømålene skal knyttes til både vannkvalitet og til naturkvalitet i og langs vannforekomstene. Dette skal foregå innen rammene av en bærekraftig utvikling og oppnås på en mest mulig kostnadseffektiv måte.

Prosjektet skal klargjøre rammene for den lokale vannforvaltningen og tilrettelegge for økt lokal aktivitet med å sette miljømål for vannforekomstene. For å tilrettelegge for lokal aktivitet innenfor de overordnede rammene, skal det utarbeides statlige miljøkvalitetsnormer knyttet til ulike former for vern og bruk av vannforekomstene. Dette skal være et verktøy for at lokale myndigheter skal kunne innarbeide nasjonale målsetninger inn i sin forvaltningspraksis. Kommuner skal ved hjelp av normene selv velge målnivå ut fra brukerinteresser, kostnadseffektivitet, helse, osv.. Normene skal definere hvilken miljøkvalitet som er godt egnet, egnet, mindre egnet eller uegnet for ulike bruksformer som f.eks. drikkevann, bading, fiske, turgåing, båtsport, jordvanning. Gjennom å fastsette lokale miljømål må kommunene sørge for å ha tilstrekkelig god miljøkvalitet (egnet, eller bedre) for de valgte bruksformene.

Prosjektet vil med den planlagte målsetningen kunne bidra til å løse flere forvaltningsmessige utfordringer og bidra til:

- Økt lokal aktivitet med å sette miljømål i samsvar med overordnede miljøpolitiske mål.
- Sterkere kopling mellom miljøkvalitet, arealbruk og ulike brukerinteresser knyttet til vannforekomstene.
- Et styringsverktøy for langsiktig planlegging, forvaltning og prioritering av tiltak i vannforekomstene.
- Å gi føringer for lokale myndigheters planlegging og aktivitet for å bidra til en optimalisering mellom statlige og lokale krav til miljøkvalitet i vannforekomstene.

3. Lovgrunnlaget for vannbruksplanlegging

3.1 Innledning

Saksfeltet er vidt, lovene mange og feltet er preget av tildels overlappende regelverk og noe uklar kompetanse. En viss avgrensning skal foretas alt innledningsvis; når det gjelder kraftutbygging er det regulert av et omfattende og komplisert lovverk, med bl.a. svært grundige konsesjonsordninger. Vi har derfor valgt å legge liten vekt på en nærmere beskrivelse av hvilke lovverk som regulerer kraftutbygging.

Dette kapitlet gir en oversikt over det viktigste lovgrunnlaget for vannbruksplanlegging, samt hvilke institusjoner/etater som forvalter de ulike lovverk. Det er også sett nærmere på "innbyrdes rangering" av de ulike lovene som styrer aktiviteter i vassdragene.

3.2 Lovgrunnlag

Det er mange lover som kommer til anvendelse innen vassdragsforvaltningen. De viktigste av disse er:

- Plan- og bygningsloven
- Vassdragsloven
- Vassdragsreguleringsloven
- Ervervsloven
- Forurensningsloven
- Lakse- og innlandsfiskeloven
- Kulturminneloven
- Naturvernloven
- Lovforslag om masseuttak
- Jordloven
- Jordskifteloven
- Vegloven
- Oppdrettsloven

Av disse er de første de viktigste, dvs. Plan- og bygningsloven, Vassdragsloven og Forurensningsloven. Vassdragsloven er den alminnelige lov ved vassdragsinnrep. Plan- og bygningsloven er den alminnelige lov om arealutnyttning og planlegging.

Når det gjelder kraftutbygging er følgende lover de mest sentrale: Vassdragsreguleringsloven (lov om vassdragsreguleringer av 14. desember 1917), ervervsloven (lov om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. av 14. desember 1917) og vassdragsloven (lov om vassdragene av 15. mars 1940).

3.3 Forvaltning av de ulike lover

Som tabell 3.1 viser er det mange departementer, direktorater og etater som er involvert i norsk vassdragsforvaltning. De viktigste er Miljøverndepartementet (DN, SFT) og Nærings- og energidepartementet (NVE).

Tabell 2. Oversikt over de mest sentrale lovene i vassdragsforvaltning og ansvarlig forvaltningsinstitusjon.

Lov	Forvaltningsinstitusjon
Vassdragsloven Vassdragsreguleringsloven Ervervsloven	Norges vassdrags- og energiverk (NVE)/ Nærings- og energidepartementet
Plan- og bygningsloven	Kommuner, fylkeskommuner, Miljø- verndepartementet (plan), Kommunal- departementet (byggesaker)
Forurensningsloven	Statens forurensningstilsyn (SFT)/ Miljøverndepartementet
Naturvernloven Lakse- og innlandsfiskeloven	Direktoratet for naturforvaltning (DN)/ Miljøverndepartementet
Kulturminneloven	Kulturvernmyndighetene/ Miljøverndepartementet
Jordloven Jordskifteloven	Landbruksmyndighetene/ jordskifteretten/ Landbruksdepartementet
Vegloven	Vegsjefene/ Vegdirektoratet/ Samferdselsdepartementet
Oppdrettsloven	Fiskerisjefene/ Fiskeridepartementet

3.4 Hovedtrekkene i de viktigste lovene

3.4.1 Plan- og bygninglovens styringsmuligheter av vannarealer

Plan- og bygningsloven (PBL) foreskriver tre plannivåer i Norge. Disse er:

Planlegging på riksnivå finner vi i § 17-1, 17-2 og 18. Av størst betydning her er § 17-1 om rikspolitiske bestemmelser. Det går her fram at Kongen kan stille opp generelle mål og rammer, gi retningslinjer for den fysiske, økonomiske og sosiale utvikling i kommuner og fylkeskommuner som skal legges til grunn for planleggingen.

Viktige rikspolitiske retningslinjer er bl.a. forbudet mot bygging innenfor et 100-meters belte fra sjø og langs vassdrag.

Planlegging på fylkesnivå er tillagt fylkeskommunen. § 19-1 slår fast at fylkesplanleggingen skal samordne Statens, fylkeskommunens og hovedtrekkene i kommunenes fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle virksomhet. Fylkesplanen skal også fastlegge retningslinjer for bruken av arealer og naturressurser i fylket. Fylkesplanen har ingen arealbestemmelser og fylkene er således helt avhengige av at kommunene følger opp de retningslinjer som blir nedfelt i fylkesplanen. Fylkeskommunen har imidlertid myndighet til å reise innsigelse mot planer kommunene måtte utarbeide i strid med fylkesplanens forutsetninger.

Vannbruksplanlegging er i de fleste tilfeller interkommunale - fylkeskommunen har således en viktig samordningsrolle.

Planlegging på kommunenivå innebærer planlegging på to til tre ulike nivåer, nemlig: kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan. PBL forutsetter at alle kommuner driver en løpende kommuneplanlegging. I vannbruksplansammenheng er det først og fremst arealdelen til

kommuneplanen som har interesse. Arealdelen skal etter bestemmelsene være en del av kommunens langsiktige plan og revideres vanligvis en gang i valgperioden. Arealdelen er rettslig bindende for forvaltningen av arealer (inkl. vann, vassdrag og sjøområder) og andre naturressurser.

§ 20-4 i PBL gir bestemmelser om hva arealdelen i kommuneplanen kan inneholde av formål og hvilke bestemmelser som kan knyttes til arealdelen. Det fremgår av § 1 - om lovens stedlige virkeområde - at den omfatter vassdrag. Når det gjelder lovens saklige virkeområde - altså hva den kvalitativt omfatter - har man litt diffus angivelse i lovens § 20 -4. Denne bestemmelsen angir 6 hovedbrukskategorier i kommuneplanens arealdel, og i § 20 -4 nr. 5 anføres at man i nødvendig utstrekning skal angi:

"Bruk og vern av vassdrag og sjøområder nær kysten"

Dette er nærmere spesifisert til:

"Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier."

Denne utdypningen klargjør at det er adgang til å disponere også vassdrag og sjøområder til alminnelig flerbruk.

Det er arealdelen i kommuneplanen som er grunnelementet i den rettslige bindingen av arealbruken både for land- og sjøareal. Plan- og bygningsloven (PBL) gir grunnlag for planlegging av utnytting og vern av vassdrag (vannbruksplanlegging). Loven og plansystemet gir en ramme for arealstyringen og den rettslige oppbinding. Nyere lover knytter nå ofte an til PBL som det koordinerene rammeverk.

Gjennom oversiktsplan og evt. detaljplan fastlegger man arealbruken med endelig virkning. Selv om man i vassdrag ikke kan gripe inn i selve vannstrengen (f.eks. endre vannføring) kan man binde opp arealbruken på land - og derved indirekte også vannbruken. Loven gir også hjemmel for å fastsette arealbruken i vann og sjøområder direkte.

Problemet med å bruke plan- og bygningsloven til planlegging i vassdrag ligger i håndhevelsen av planene. PBL rammer som kjent bare tiltak som Bygningsrådet i kommunene rår over. Dette vil grovt sett si bygge- og anleggstiltak. For øvrige tiltak må andre myndigheter tevt. gjøre bruk av sektorlovverk. Dette er av stor betydning for mulighetene til å gjennomføre nødvendige tiltak som foreslås i en vannbruksplan.

PBL har nedfelt klare krav til samråd, offentlighet og informasjon under planprosessen. Forvaltningsorganene er dessuten gitt/pålagt en plikt til å medvirke i planprosessen, jmf. § 16 og § 12-3. Bestemmelsen innebærer at offentlig organ skal bidra i planprosessen med innspill, syn og tanker rundt planleggingen sett fra sitt forvaltningsområde. Får kommunene i gang en skikkelig forhandlingsprosess under planarbeidelsen skulle således den senere forvaltning av planen være sikret. Kommunene har rett til egengodkjenning av planene. Dersom sektormyndighetene har innsigelser til planene må planen sendes til Miljøverndepartementet for godkjenning og planen vil da først etter godkjenning være bindende for forvaltningsorganenes virksomhet.

3.4.2 Vassdragsloven

Vassdragsloven er den generelle lov om vassdrag, slik at andre lover som omhandler ulike tiltak i vassdrag blir spesiallover i forhold til denne. Dette gjelder ikke bare i forhold til regulerings- og ervervslov, men alle lover som omhandler tiltak i vassdrag (f.eks. lakselov, oppdrettslov m.v.). Når det gjelder planlegging og arealoppbinding må vassdragsloven og PBL supplere hverandre.

Helt sentrale bestemmelser i loven er konsesjonsordningen i § 104, flg. for alle tiltak i eller ved vassdrag som medfører ulempe av noen betydning for allmene interesser.

Store reguleringer krever reguleringskonsesjon etter Vassdragsreguleringsloven.

Vassdragsloven er nå under revidering. Utvalget vil legge fram sin innstilling i løpet av vinteren 1994.

3.4.3 Forurensningsloven

Forurensningsloven av 1981 omhandler aller typer forurensning - også forurensning i vassdrag. Utgangspunktet er at ingen må gjøre noe som medfører fare for forurensning - §7. Men forurensning som ikke medfører nevneverdig skade/ulempe er lovlig; § 8 og 9 gir oversikt over typer av forurensning som under nærmere bestemte vilkår er lovlig. I motsetning til vassdragsloven er forurensningsloven en typisk fullmaktslov - dvs. at det er nødvendig å nytte tilhørende forskrifter.

"Tyngdeforholdet" mellom forurensningslov som den generelle lov om forurensning og vassdragslov som den generelle lov om vassdrag kan sies å være likeordnet/sideordnet.

3.5 Oppsummering

Plan- og bygningsloven gir hjemmel for å drive vannbruksplanlegging som en del av arealplanleggingen. Juridisk oppbinding av arealbruken sikres gjennom arealdelen av kommuneplanen. Forholdet til andre lover, sektorlovene, er tidvis komplisert. I utgangspunktet er PBL en rammelov for all arealforvaltning, men er ikke overordnet andre lover utover dette. Siktemålet er at arealdisponeringen skal klarlegges i grove trekk av PBL, men etter omstendighetene kan det likevel være nødvendig med tillatelse (konsesjon) etter sektorlover.

I forbindelse med det juridiske grunnlaget for vannbruksplanlegging er det en del spørsmål som må avklares nærmere. Noen slike er:

- "Innbyrdes" rangering av de ulike lovene. Hvilken lov er overordnet hvilken, osv.?
- Overlappende lovverk
- Sektorlovenes forhold til PBL sett i relasjon til vassdragsforvaltning.
- Forholdet mellom PBL og Vassdragsloven

4. Resultater fra evalueringen

4.1 Innledning

I det følgende presenteres hovedresultatene fra den utførte evalueringen. Deler av konklusjonene/-tilrådingene/anbefalingene som presenteres er basert på generelle erfaringer og ikke direkte resultater fra undersøkelsen.

Resultatene som presenteres er basert på opplysninger om 45 utførte eller pågående vannbruksplanarbeider. Svarene på spørreskjemaene var ikke fullstendige. Resultatene må ses i lys av dette. Svarsummene som presenteres i tabellene varierer da registreringsskjemaene ikke var fylt ut fullstendig eller det var gitt flere svar.

Spørreskjemaene ble bearbejdet delvis manuelt og delvis ved hjelp av en egen database koblet opp mot NVEs Vassdragsregister. Alle opplysninger som ble innsamlet er koblet til NVEs Vassdragsregister.

4.2 Resultater

4.2.1 Størrelsen på vassdrag som omfattes av vannbruksplanlegging

Som oversikten i kap. 2 viser er det utarbejdet/under utarbejdelse tilsammen ca. 65 vannbruksplaner. Mange av disse er store vassdrag; Numedalslågen, Haldenvassdraget, Glomma, Gaula, osv. De fleste er imidlertid mindre vassdrag. For å si noe om størrelsen på de vassdragene som det er utarbejdet vannbruksplaner for, ble det innhentet opplysninger om hvor mange kommuner det er innenfor planområdet. De administrative grensene i Norge er lite tilpasset naturgitte forhold, f.eks. nedbørfeltgrenser. Dette gjør at vannbruksplanlegging i hovedsak vil bli en interkommunal prosess. I tabell 3 er fordelingen mellom antall kommuner vist.

Tabell 3. Antall kommuner som er involvert i vannbruksplanene

Antall kommuner	Antall planer	%-andel
1	14	31
2-4	19	43
5-9	6	14
>10	5	11

I underkant av 1/3 av de registrerte planarbejdene er planer som kun omfatter en kommune og gjelder som sådan enten små vassdrag eller deler av vassdrag. Ca. 3/4 av planene omfatter mindre enn 5 kommuner.

Som tabellen viser vil vannbruksplanlegging ofte omfatte flere kommuner noe som betinger interkommunalt plansamarbejd og deltakelse fra fylkeskommunen. Fylkeskommunen har et koordineringsansvar når tema som berører flere kommuner skal utredes. Flere av de vassdragene som inngår i undersøkelsen omfatter flere fylker. Dette krever koordinering mellom fylkene.

Resultatene viser at en sentral problemstilling vil være hvordan vannbruksplanlegging på interkommunalt nivå skal gjennomføres. I henhold til PBL er fylkesdelplan det eneste interkommunale plannivået vi har.

4.2.2 Initiativtaker til planarbeidet

Vannbruksplanlegging initieres i hovedsak enten av offentlige forvaltningsorgan eller av private sektorinteresser, dvs. av "problemeier". Tabell 4 viser fordelingen mellom offentlige og private interesser som har vært pådriver for igangsettelse av planarbeidet.

Tabell 4. Pådriver forut for planarbeidet.

Pådriver	Antall	%
Offentlige forvaltningsorganer	42	93
Private sektorinteresser	3	7
Sum	45	100

Tabellen viser at det er offentlige forvaltningsorganer bare med få unntak som er pådriver forut for planarbeidet. Private sektorinteresser er i liten grad involvert. Vannbruksplaner er i de fleste tilfeller sektorovergrep med samordning og konfliktløsning som et viktig formål - og bare sjelden planer som fokuserer på isolerte sektorproblemer. Det er i tillegg offentlige forvaltningsorganer som er ansvarlig for forvaltningen av de ulike interesser i et vassdrag. De har dermed også et ansvar for å initiere planlegging.

I de tilfeller private sektorinteresser er pådriver i planarbeidet er det fiskestell/fiske som i hovedsak er den drivende interessen (i de 3 vassdragene Sandvikvassdraget, Årosvassdraget og Numedalslågen). I ett av vassdragene er også forurensning og flom- og erosjonsvern oppgitt som drivende interesse (Åros).

Det har vist seg relativt lett å skape interesse for å drive vannbruksplanlegging. Noen steder har man imidlertid hatt vanskeligheter med å motivere de ansvarlige myndigheter og de fleste steder har det vært behov for en viss modningstid før arbeidet har kommet i gang.

Som regel er planarbeidet satt igang etter initiativ fra administrasjonen i fylket eller kommunen, eller fra en enkelt brukerinteresse. Den formelle igangsettingen har i de fleste tilfeller skjedd på bakgrunn av særskilte vedtak i fylke eller kommune eller i forbindelse med behandling av fylkes- og kommuneplaner.

Det er flere offentlige etater som er pådrivere for vannbruksplanlegging i kraft av sitt ansvarsområde. I tabell 5 er det satt opp en oversikt over hvilke offentlige etater som er initiativtaker til vannbruksplanarbeidet.

Tabell 5. Initiativtaker til planarbeidet.

Organisasjon/etat	Antall planer	%
Miljøverndepartementet	7	8
Direktoratet for naturforvaltning (DN)	1	1
Statens forurensningstilsyn (SFT)	0	0
Fylkesmannens miljøvernavdeling	39	41
Norges Vassdrags- og Energiverk	3	3
Fylkeskommunen	14	15
Kommunene	25	27
Private organisasjoner/stiftelser	1	1
Andre	4	4
Sum	94*	100

* I en del av planene står flere initiativtakere bak.

Tabell 5 viser at statlige etater har stått for initiativet i over halvparten av planene. Fylkesmannen (miljøvernavdelingene) har vært den klart mest aktive etaten. Dette har sammenheng med hvilke interesser som inngår i og som er drivende for vannbruksplanarbeidet. Som tabell 6 viser er det interessene forurensning, friluftsliv/rekreasjon, fiske og naturvern som dominerer i de fleste planene - interesser som i stor grad forvaltes av statlige myndigheter. Det er i første rekke statlige etater på fylkesnivå som initierer vannbruksplanlegging. På fylkesnivå er fylkesmannens miljøvernavdeling ansvarlig myndighet for de viktigste brukerinteressene som initierer vannbruksplanlegging. Statens forurensningstilsyn (SFT) og Direktoratet for naturforvaltning (DN) har ikke spilt noen sentral rolle som pådriver forut for vannbruksplanlegging. Det er for såvidt naturlig at SFT og DN ikke har vært noen pådriver for vannbruksplanlegging i og med at Fylkesmannens miljøvernavdeling er ansvarlig for disse direktoratenes saksfelt på fylkesnivå.

Planmyndighetene i henhold til Plan- og bygningsloven, kommunene og fylkeskommunene, har vært pådriver i ca. 40% av planene. Kommunene har hatt en pådriverrolle i 1/4 av planene - mange av planene (ca. 30%) er som tidligere nevnt énkommune-planer. Fylkeskommunene har i mindre grad vært pådriver i planarbeidet til tross for at over 2/3 av planene omfatter flere kommuner og forutsetter interkommunalt samarbeid. Planmyndighetene besitter i dag i liten grad virkemidler til å gjennomføre nødvendige tiltak i vassdrag. Dette gjør at planmyndighetene initierer i mindre grad vannbruksplanlegging enn de statlige sektormyndighetene.

Kommunene og fylkeskommunene skal samordne bruken av arealer innenfor sine virkeområder. Dette gjelder også vannressursene. De fleste bruksformene i vassdrag er regulert av sektorlover og dermed av statlige sektoretater. I praksis innebærer dette at det er planmyndighetene, dvs. kommunene og fylkeskommunene, bør initiere og drive vannbruksplanlegging mens statlige sektoretater gir innspill til planarbeidet. Initieres planarbeidet fra sektormyndighet er det avgjørende at ansvarlig planmyndighet avklarer formålet og rammene for planarbeidet. I et flertall av de undersøkte vannbruksplanene er det interesser som statlige sektormyndigheter er ansvarlige for, som er oppgitt som drivende kraft i planarbeidet. Et sentralt spørsmål i denne forbindelse er hvordan koblingen til det ordinære plansystemet blir. For å sikre at resultatene fra planarbeidet blir trukket inn i oversiktsplanleggingen som drives i medhold av PBL, er det viktig at planmyndighetene deltar i planarbeidet. Gjennomføringen av planen vil bli vanskelig gjort hvis dette ikke er tatt hensyn til.

Ved utarbeidelse i veiledere for vannbruksplanlegging bør det derfor fokuseres på statlige etaters rolle vs. planmyndighetenes rolle. Dette betinger at målgruppen for eventuelle veiledere blir en kombinasjon av statlige sektoretater og planmyndighetene. Muligens bør det vurderes å utarbeide separate veiledere for disse målgruppene da det kan bli vanskelig å utarbeide en felles veileder for disse to grupperingene. For planmyndighetene bør en veileder fokusere på planprosess i henhold til PBL og hvordan forholdet til sektoretatene skal håndteres.

4.2.3 Drivende brukerinteresse

De viktigste brukerinteressene som initierer vannbruksplanlegging har en klar sammenheng med hvilken sektor som tar initiativet til vannbruksplanlegging. I tabell 6 er det satt opp en oversikt som viser hvilken brukerinteresse som har vært drivkraften for planarbeidet og hvilke brukerinteresser planen i tillegg har behandlet.

Tabell 6. Brukerinteresser som er drivende kraft i planarbeidet.

Brukerinteresser	Drivkraft Antall	Behandlet i tillegg Antall	Sum
Vannkraft	4	13	17
Forurensning	23	20	43
Vannforsyning	8	15	23
Friluftsliv/rekreasjon	21	20	41
Fiskestell/fiske	15	22	37
Naturvern	11	24	35
Kulturminnevern	4	35	39
Landbruk	6	22	28
Transport	-	8	8
Flom/erosjonsvern	5	16	21
Andre	5	16	21

Tabell 6 viser at vannkraft ikke er registrert som drivende kraft i vannbruksplanlegging i noen særlig grad. Dette kan skyldes flere forhold. Behandling av vannkraftsaker er underlagt et klart definert lovverk med tilhørende konsesjonssystem. I tillegg har Samlet Plan bidratt til å klargjøre og avklare potensielle konflikter mellom vannkraft og andre brukerinteresser. Dette gjør at interessen vannkraft ikke initerer vannbruksplanlegging i så sterk grad som andre interesser. Imidlertid er det sannsynlig at vannkraftinteresser er den indirekte årsaken til initering av vannbruksplanlegging. Vannkraftutbygging eller planer om utbygging kan medføre konflikter med andre brukerinteresser f.eks. fisk/fiske og rekreasjons/friluftsliv, som gjør at disse interessene initerer vannbruksplanlegging.

Undersøkelsen viser at de fleste vannbruksplanene i Norge er initert av interesser som påvirker eller setter spesielle vannkvalitetskrav. Tabell 5 viser at de fleste vannbruksplanene er initiert av forurensningsmyndighetene, dvs. fylkesmannens miljøvernavdeling. Forurensning av vassdrag fører til at mulighetene for de andre vannkvalitetsavhengige brukerinteressene blir redusert. Forurensning blir dermed den viktigste initerende kraft til vannbruksplanlegging. Friluftsliv/rekreasjon og fisk/fiske er de andre dominerende brukerinteressene som initerer vannbruksplanlegging.

Svært få vannbruksplaner er initiert av interesser som kulturminnevern, landbruk, transport og flom- og erosjonsvern. Disse interessene behandles likevel i de fleste vannbruksplanene. Kulturminnevern er den interessen som er mest behandlet i tillegg i de registrerte vannbruksplanene.

Fordelingen mellom de viktigste initerende vannbruksinteressene gir et uttrykk for vektleggingen i norsk vannressursforvaltning. De siste årene har hovedvekten i miljøvernpolitikken blitt lagt på å løse de forurensningsproblemene vi har i vassdragene. I tillegg har omfanget av vannbaserte friluftaktiviteter økt. Dette har gjort at fokus i norsk vannbruksplanlegging i første rekke er satt på vannkvalitetskonflikter og ikke kvantitetskonflikter hovedsakelig på grunn av god tilgang på vann og en markert nedgang i omfanget av vannkraftutbygging.

Tabellen viser at forurensning, friluftsliv/rekreasjon, fiskestell/fiske, naturvern og kulturminnevern er de brukerinteressene som er viktigst i de vannbruks-planlagte vassdragene. Disse interessene er stort sett behandlet i alle vassdrag.

4.2.4 Organisering av planarbeidet

Kommune- og fylkesplaner er i henhold til PBL politiske styringsverktøy for utviklingen innenfor en kommune eller et fylke. Dette betinger at planlegging er en politisk prosess.

Vannbruksplanarbeid blir organisert på mange ulike måter. Valg av organisasjon avhenger av planleggingens hensikt og formål, hovedproblem som planleggingen tar sikte på å løse, etablerte samarbeidsmønstre, antall involverte etater/-institusjoner, osv. Gjennom undersøkelsen har vi kartlagt hvilken organisasjon som er etablert for å drive planarbeidet. Et problem i forbindelse med dette er at ulike betegnelser brukes. I noen tilfeller brukes styringsgruppe, i andre arbeidsgruppe eller samordningsgruppe, osv. Dette gjør det vanskelig å trekke klare konklusjoner om hvor effektiv organiseringen av arbeidet har vært eller hvilke problemer som har oppstått i forbindelse med organiseringen av arbeidet.

Svakheter med organiseringen av vannbruksplanlegging kan være knyttet til flere forhold som vi har forsøkt belyst gjennom undersøkelsen. Noen slike kan være:

- lav politisk deltakelse
- sentrale politikere er ikke med
- prosjektgrupper blandet med fagfolk og politikere
- for store eller for små prosjektgrupper
- sentrale brukerinteresser er ikke med, f.eks. industribedrifter som er betydelige forurensere
- u hensiktsmessig organiseringsstruktur i forhold til ambisjons- og plannivå.

Antall medlemmer i prosjektgrupper som er etablert kan brukes til å si noe om forventet effektivitet i planarbeidet. Erfaringsmessig er det gunstigst med små grupper. Imidlertid er gruppens størrelse avhengig av problemet som vannbruksplanen skal bidra til å løse og av antallet etater som er involvert. I planarbeidet der det har eksistert et godt samarbeid mellom plan- og sektormyndigheter fra før vil det erfaringsmessig være lettere å skape en god planleggingsprosess. Erfaringer fra vannbruksplanarbeid (Ibrekk 1986) viser at et av de viktigste resultatene av en vannbruksplanprosess er bedret samarbeidsklima mellom sektormyndigheter. Muligens er dette på lang sikt viktigere enn selve resultatet av planen.

Tabell 7. Antall medlemmer i prosjektgrupper

Type gruppe	Lavt 1-4	Middels 5-9	Høyt 10-20	Meget høyt 21-50
Styringsgruppe	1	16	6	1
Prosjektgruppe	1	13	-	-
Arbeidsgruppe	1	5	3	4
Referansegruppe	1	3	2	-
Sum	8	37	11	5

Antall medlemmer i prosjektgruppene varierer, men tyngepunktet ligger i gruppen fra 5-9 medlemmer. Dette synes å være et passende antall for å sikre god kommunikasjon mellom medlemmene. Enkelte planer skiller seg ut med et svært høyt antall medlemmer - opptil 33 medlemmer i styringsgruppen! Det antas at en så stor gruppe ikke er særlig egnet som diskusjonsforum.

I forslag til rundskriv om vannbruksplanlegging sier Miljøverndepartementet at det i vannbruksplanarbeid bør skilles mellom faglige og politiske funksjoner. Det er ikke ønskelig å blande disse funksjonene for å kunne holde et klart skille mellom faglig og politisk begrunnede valg/beslutninger. Kommunal og fylkeskommunal planlegging skal styres av politisk valgte organer. Erfaringer fra gjennomførte vannbruksplaner viser at det er viktig at politikere deltar aktivt i hele planprosessen. Dette sikrer en bedre gjennomføring av planen og dermed et bedre resultat av planleggingsarbeidet. Erfaringer som ble presentert på vannbruksplanseminaret i Trondheim i oktober 1990 viste imidlertid at planprosessen kan ta lengre tid når politikere er involvert i alle faser.

Vi har i undersøkelsen sett nærmere deltakelsen i organiserte grupper som styrer vannbruksplanarbeidet som vist i tabell 8.

Tabell 8. Deltakernes funksjon i organiserte grupper i vannbruksplanarbeidet.

Type gruppe	Politisk	Administrativ	Faglig	Særinteresser
Styringsgruppe	22	21	12	10
Prosjektgruppe	6	13	13	5
Arbeidsgruppe	5	10	12	9
Referansegruppe	-	4	4	1
Sum	33	48	41	25

Tabellen viser at politikere deltar i styringsgrupper, prosjektgrupper og arbeidsgrupper. Her brukes sannsynligvis forskjeller begreper for det samme. Styringsgruppene er for en stor del dominert av politikere og representanter fra administrasjonen. I prosjekt- og arbeidsgrupper er det stort sett representanter fra administrasjon, faglige sektormyndigheter og representanter fra private særinteresser som deltar.

Flere av styringsgruppene er blandede grupper, dvs. at de består av politikere og representanter fra administrasjon/fagetater. I tabell 9 har vi satt opp gruppesammensetningen i grupper hvor politikere deltar.

Tabell 9. Sammensetning av grupper opprettet i forbindelse med planarbeidet.

Gruppe	Antall planer med organiserte grupper	Antall med blandet deltakelse (pol./adm./fag.)	Antall med kun politiske deltakere	Antall med kun adm./fag. deltakelse
Styringsgruppe	32	11	11	10
Prosjektgruppe	17	5	1	11
Arbeidsgruppe	14	5	0	9
Referansegruppe	5	0	0	5

Vanligvis anbefales ikke blandede grupper. Dette fordi det hele tiden bør være mulig å skille mellom faglige og politiske argumenter og beslutninger. Ofte vil det være naturlig ved kommunal vannbruksplanlegging å bruke hovedutvalget som er ansvarlig for plansaker som styringsgruppe for vannbruksplanlegging. I andre tilfeller opprettes egne styringsgrupper sammensatt av politikere.

Blandede grupper kan imidlertid ha den fordel at de øker kommunikasjon og forståelse mellom de som skal skaffe tilveie beslutningsgrunnlaget og de som skal ta beslutningene. Det kan også gi politikerne følelsen av å delta mer direkte i planarbeidet og dermed øke engasjementet.

Uansett om blandede styringsgrupper eller styringsgrupper kun sammensatt av politikere brukes, viser erfaringer fra andre planarbeider at gjennomføringen av planen avhenger av enkeltpersoner som "føler for" planen. Det trengs én eller flere personer som er interessert i problemområdet og er villig til å arbeide for at planen blir implementert både på politisk og administrativt nivå. Dette er i stor grad personavhengig. Evaluering av vannbruksplanarbeidet i Store Stokkavatnet (Ibrekk 1986) viser at det er nødvendig å trekke inn sentrale politikere i arbeidet som kan "selge" planen i kommune- eller bystyret.

Bruk av konsulenter har vært vanlig i såvel vannbruksplanarbeid som annet planarbeid, spesielt i kommuner med liten planleggingskapasitet eller kompetanse. Tabell 10 viser bruk av konsulenter i vannbruksplanlegging.

Tabell 10. Bruk av konsulenter i planarbeidet.

Konsulenter	Prosjektledelse/sekretær	Faglige undersøkelser	Sum
Konsulentfirma	3	5	18
Forskningsinstitutt	4	20	24
Forvaltningsetater	8	19	27
Sum	15	54	

Tabellen viser at eksterne konsulenter brukes i liten grad som sekretariat eller til prosjektledelse. Dette tyder på at ansvarlige planleggingsetater utfører arbeidet selv eller engasjerer spesielle personer til å lede vannbruksplanarbeidet. Dette er trolig med på å sikre at planarbeidet blir bedre integrert i det administrative systemet. Bruk av konsulenter kan imidlertid i enkelte tilfeller være svært nyttig, spesielt der det er behov for en "megler" mellom ulike forvaltningsetater. Det kan ofte være nyttig å trekke inn en utenforstående som ikke representerer en spesiell etat eller organisasjon i vannbruksplanlegging. Ofte er det betydelige samarbeidsproblemer mellom offentlige etater både på kommune- og fylkesnivå. Ved å bruke konsulent kan denne virke som brobygger mellom disse etatene. Dette kan på sikt være et viktig bidrag til å bedre samarbeidsklimaet.

En klar ulempe med bruk av konsulenter på prosjektbasis er at det lokale engasjement kan bli mindre. Det er konsulenten som driver arbeidet på prosjektbasis og midlene strekker ofte ikke til å foreta det nødvendige informasjonsarbeidet som er nødvendig for å skape et lokalt engasjement. Dessuten vil en ved bruk av konsulenter ikke få den samme tilgangen på ervervede erfaringer og kompetanse gjennom planprosessen. Når prosjektet er ferdig forsvinner denne kompetansen ut av systemet som er ansvarlig for å gjennomføre arbeidet. Ved å bruke spesielt engasjerte prosjektledere vil for såvidt det samme skje, men er vedkommende person en del av systemet under planarbeidet vil systemet få tilført erfaringer som vil være nyttig senere i prosessen. Skal en egen engasjert prosjektleder brukes er det viktig at det legges opp rutiner for å sikre gjennomføringen av planen når prosjektlederen som ofte virker som drivkraft for planleggingen, forsvinner. Det er i tillegg ønskelig at kompetansen til prosjektlederen kommer andre deler av vannforvaltningssystemet til gode etter at prosjektperioden er over. I Sør-Trøndelag er f.eks. de fleste engasjerte prosjektledere blitt ansatt av Direktoratet for naturforvaltning etter at vannbruksplanarbeidet er ferdig. Denne modellen kan være et eksempel til etterfølgelse andre steder.

Basert på dette synes det som om det er en fordel at plansekretariatet er fysisk lokalisert i den etat som driver planleggingsarbeidet.

Konklusjon

Organisering av planarbeidet er av avgjørende betydning for gjennomføringen av en planleggingsprosess. Fra materialet er det vanskelig å trekke klare konklusjoner om hvilken organisasjonsmodell som bør velges. Eksisterende samarbeidsklima eller mangel på samarbeid vil ofte avgjøre hvilken modell som bør brukes. Erfaringer viser imidlertid at det er viktig å trekke inn politikere i alle deler av prosessen. Skal planene gjennomføres er det av avgjørende betydning at det politiske systemet deltar i arbeidet.

Vannbruksplanlegging er ikke en ren administrativ oppgave. Arbeidet må kobles mot det politiske og administrative systemet for å sikre gjennomføring av planen. Erfaringer viser at det kan være vanskelig

å skape politisk engasjement for vannbruksplanlegging. Dette gjør at den politiske deltakelsen blir avhengig av enkeltpersoner som har interesse, tid, osv. Dette kan vanskeliggjøre gjennomføringen av planarbeidet.

Mulighetene til å gjennomføre planen både politisk og administrativt avhenger i stor grad av enkeltpersoner. Derfor er det viktig å trekke inn sentrale personer på alle nivåer i planleggingsarbeidet.

Det kan synes som om de fleste vannbruksplanene er for "tungt" organisert, dvs. at det er for mange deltakere i styringsgruppene. Her bør det vurderes å redusere antallet medlemmer i styringsgruppene og heller opprette faglige arbeidsgrupper som har ansvaret for å utrede det faglige grunnlaget for vannbruksplanen.

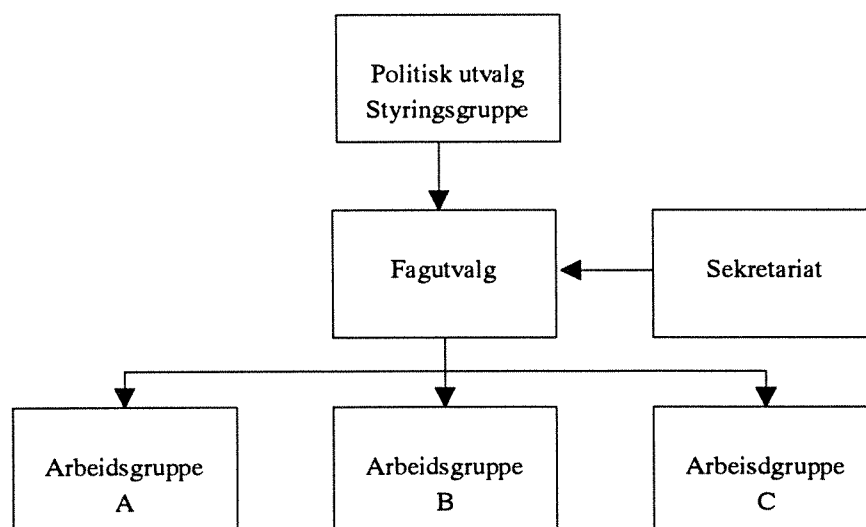
Vannbruksplanarbeider bør organiseres slik at de tilpasses plannivå og faglige problemstillinger som planen forsøker å løse. Vi vil anbefale at organisasjonsstrukturen for en vannbruksplan deles inn i følgende elementer

Politisk utvalg kan enten være et permanent utvalg som fylkesutvalget, formannskapet, etc., eller det kan være et politisk nedsatt utvalg med mandat til å styre vannbruksplanprosjekter. Dette betegnes ofte også styringsgruppe.

Fagutvalg bør sammensettes av etater og institusjoner som har hovedansvaret for de problemstillinger som planen forsøker å løse. Fagutvalget skal ha det faglige ansvaret for planarbeidet og må ikke være for stort.

Sekretariatet bør fortrinnsvis legges til én ansvarlig etat. På fylkesnivå kan det imidlertid være hensiktsmessig med delt sekretariatansvar mellom fylkeskommune og fylkesmannens miljøvernavdeling.

Arbeidsgrupper kan nedsettes med ansvar for å foreta spesifikke utredninger på definerte problemområder. Ansvaret for arbeidsgruppens framdrift bør legges til én etat. Ofte vil det være hensiktsmessig å la lederne for arbeidsgruppene danne fagutvalget.



Figur 2. Anbefalt organisasjonsstruktur for vannbruksplanlegging.

Miljøverndepartementet anbefaler forøvrig at organiseringen baseres på en klar funksjonsfordeling

mellom politiske utvalg og fagutvalg og at en forsøker å unngå å lage blandede utvalg av politikere og fagfolk (Wangen 1987).

De fleste vannbruksplanarbeidene blir startet opp gjennom politiske vedtak tidlig i arbeidet. Politikerne må føle ansvaret for planarbeidet. I tillegg er det viktig at arbeidet gjennomføres i nært samarbeid med alle deler av forvaltningen. På kommunenivå er det av stor betydning å arbeide på tvers av forvaltningsgrensene. Involvering av kommunalt ansatte innenfor ulike sektorer vil letter gjennomføring og oppfølging av planarbeidet.

I få av de gjennomførte vannbruksplanene har private næringslivsinteresser deltatt i planarbeidet. Gjennomføring av tiltak krever ofte samarbeid med private grunneiere og andre driver næringsvirksomhet i tilknytning til vassdrag. Disse gruppene bør også trekkes inn i planarbeidet. Private grunneierinteresser vil ofte kunne vanskeliggjøre gjennomføringen av planarbeidet om de ikke trekkes inn i planprosessen på et tidlig tidspunkt. Gjennomføring av tiltak er i tillegg ofte avhengig av bidrag fra private næringsinteresser.

4.2.5 Gjennomføring av planarbeidet

Tabell 10 viser at det i første rekke er forskningsinstitusjoner (som Norsk institutt for vannforskning (NIVA), Norges hydrotekniske laboratorium (NHL), Norsk institutt for naturforskning (NINA) og LFI) og forvaltningsetater (som Norges vassdrags- og energiverk (NVE), Direktoratet for naturforvaltning (DN)) som gjennomfører nødvendige faglige undersøkelser ved vannbruksplanlegging. I en del tilfeller har disse også hatt prosjektledelsen/sekretariat, f.eks. i Store Stokkavatn (NIVA) og Årosvassdraget (NVE). Basert på innhentede opplysninger tyder det på at langt de fleste fagutredningene som inngår i vannbruksplanene er utarbeidet innenfor og av etatene som deltar i prosessen selv.

Det har vært vanskelig å finansiere vannbruksplanlegging. Miljøverndepartementet har gitt tilskudd til vannbruksplanlegging tidligere, men tilskuddsrammen har vært meget liten de siste årene (med unntak av en nasjonale vannbruksplaner, f.eks. handlingsplan Glomma). Dette gjør at etatens egne ressurser må brukes så langt som mulig.

Formålet med å starte arbeidet med en vannbruksplan skal begrunnes utfra eksisterende konflikter eller muligheter for bedre utnytting av vannressursene. Dette innebærer at en i utgangspunktet må vurdere om en planprosess etter plan- og bygningslovens bestemmelser er egnet til å finne løsninger på de konflikter som eksisterer i vassdraget.

Konfliktanalyser bør gjennomføres for å klarlegge konfliktpotensialet i et vassdrag. I hovedsak er det én eller flere hovedkonflikter som driver planarbeidet. I tillegg kan det være andre konflikter mellom brukerinteresser som bør klargjøres tidlig i prosessen. Dette er viktig å gjennomføre for å dimensjonere innsatsen i planarbeidet, avgrense problemstillingene og klargjøre eksisterende konflikter i vassdraget. Som hovedregel er ressursene begrenset og dette fører til at ikke alle konfliktene kan behandles like detaljert i planarbeidet. I utarbeiding av vannbruksplaner bør hovedinnsatsen legges på de viktigste problemområdene. Gjennom en slik prosess vil konflikter og muligheter avgrensnes. Dette gir også fagmyndighetene anledning til å klargjøre sine interesser. Dette er spesielt viktig i vassdrag der planleggingen bør skje innenfor rammen av overordnede nasjonale hensyn.

Gjennomføring av problemanalyse tidlig i planprosessen vil bedre grunnlaget for fastsetting av målformuleringer i og med at de viktigste problemene blir identifisert. Det er et generelt problem med mange planleggingsarbeider at målformuleringer blir for svake. Dette vanskeliggjør gjennomføringen og etterprøvingen av planene.

Tabell 11. Antall planer hvor det er gjennomført problem- og/eller konfliktanalyse.

Problem-/konfliktanalyse gjennomført i:	Antall	%
Forprosjektet	16	28
I prosessen	18	32
I hovedrapporten	17	31
Ikke gjennomført	5	9
Sum	56*	100

* I endel planer er det gjennomført problem- eller konfliktanalyse i flere av planfasene.

I de fleste av planene er det gjennomført problem- eller konfliktanalyse før selve planarbeidet er satt igang eller iløpet av planprosessen. I bare 5 av planene er det ikke gjennomført slike analyser.

Kost/nytteanalyser er gjennomført i få av de registrerte vannbruksplanene. Kost/nytteanalyser vil kunne gi dokumentasjon på hvilke tiltak som er regningssvarende og derved sikre den økonomiske oppfølging og gjennomføring på tiltakssiden. I planer som mangler slike analyser eller vurderinger vil det lett kunne sås tvil om kostbare tiltak er nødvendige, noe som igjen kan redusere muligheten for effektiv handling og gjennomføring. Ofte kan dette også føre til lite samsvar mellom forslag til tiltak og finansiering av tiltakene. Som årsaker til manglende planoppfølging har 4 oppgitt "kostnader dårlig utredet" som årsak (jfr, tabell 16). Ingen av disse planarbeidene har gjennomført kost/nytteanalyser.

Tabell 12. Utført kost/nytte-analyse i planene.

	Ja	Nei	Vet ikke
Gjennomført kost/nytte-analyse	8	1	24

Mange svarer "vet ikke" på spørsmålet om det er gjennomført kost/nytteanalyse. Dette kan indikere tvil om hva begrepet kost/nytteanalyse innebærer eller evt. hvilke formelle og metodiske krav som stilles til en slik analyse. En må anta at det er foretatt en eller annen form for kost/nytte-analyser (-vurderinger) i flere planer enn det som fremgår av tabellen, men som ikke nødvendigvis tilfredsstillende de formelle krav til en kost/nytteanalyse.

4.2.6 Planleggingsperiode

Flere av de gjennomførte vannbruksplanene har tatt lang tid å få ferdigstilt. Dette kan skyldes flere forhold; manglende bevilgninger, uklart planleggingsansvar, for høyt ambisjonsnivå, uklart forvaltningsansvar, liten interesse fra berørte sektorer, osv.. Usikkerheter om hva vannbruksplanlegging i det enkelte tilfelle skal innebære kan også være en viktig faktor til at det tar tid å initiere og gjennomføre vannbruksplanlegging.

I spørreskjemaet er det innhentet opplysninger om når planarbeidet ble startet opp og når planen ble ferdigstilt. Resultatene er vist i tabell 13.

Tabell 13. Tidsforbruk ved gjennomføring av vannbruksplanene.

Antall år	Initiativ - planstart	Initiativ - ferdig plan	Initiativ - vedtatt plan
1	34	7	-
2	3	9	2
3	-	9	5
4	4	1	3
5	-	2	-
6	2	-	-
7	1	1	-
8	1	-	-
9	-	-	-
>9	2	2	1

Tabellen viser at i hovedsak starter planleggingen innen et år etter at initiativet blir tatt. For en del andre planer tar det betydelig lengre tid fra initiativet blir tatt til planleggingen starter.

Resultatene viser at de fleste planene ferdigstilles 2 - 3 år etter at initiativet ble tatt. Enkelte av planene har tatt svært lang tid å utarbeide (fra initiativ til ferdig plan). Tidsforbruket vil bl.a. avhenge av planens omfang og kompleksitet. En aktiv planperiode på 1-3 år er trolig optimalt. Planarbeidet skal også være en modningsprosess. Dersom det går for lang tid kan imidlertid interessen og motivasjonen gå tapt, spesielt dersom planarbeidet ikke er lagt opp etappevis med gjennomføring av delmål underveis.

Tabellen viser også at planene blir vedtatt fra 2 - 4 år etter at initiativet ble tatt. Tabellen viser at få av planene som er registrert i vår undersøkelse er blitt politisk vedtatt. Dette skyldes delvis at drøyt halvparten av de registrerte vannbruksplanene er under arbeid for tiden. I tillegg er det kommet fram opplysninger som tyder på at enkelte planer aldri er blitt politisk behandlet, dvs. at de "har havnet mer eller mindre direkte i skuffen".

For å sikre en effektiv planleggingsprosess synes det som om det er en fordel at eksisterende kontakt til ordinære organer i fylket og kommunene har vært god. Det er også viktig å sikre at sentrale representanter for kommune/fylke og brukerinteresser involveres tidligst mulig. Dessuten er det viktig at ambisjonsnivået når det gjelder planinnhold legges relativt lavt til fordel for prioritering av framdriften i planarbeidet.

4.2.7 Planstatus

Skal intensjonene med planarbeidet gjennomføres må resultatene fra vannbruksplanleggingen innarbeides i arealdelen av kommuneplanen da det er det operative nivået. Svak koordinering/integrering med annet planarbeid, dvs. manglende helhetsvurderinger/liten samordning øker mulighetene for innsigelser fra andre etater/organisasjoner når planen legges fram til sluttbehandling. Manglende klargjøring av planstatus kan også medføre at vedtakene og dermed virkemiddelbruken ikke blir bindende for de etatene som vil få ansvaret for implementering av vannbruksplanen.

I undersøkelsen er det spurt om vannbruksplanens planstatus. Her er det viktig å være klar over at resultatene fra mange vannbruksplanarbeider innarbeides i både fylkes- og kommuneplaner. Dette gjør at registreringene i tabell 14 viser ulike tall.

Tabell 14. Planstatus for de registrerte vannbruksplanene.

Planstatus	Ja	Nei	Vet ikke
Fylkesdelplan	6	1	17
Integrert i kommuneplan	27	1	3
Egen kommunedelsplan	7	4	11
Uten formell status	11	1	6
Sum	51	7	37

Tabellen viser at det hersker en god del usikkerhet når det gjelder hvilken endelig formell status planene skal ha. Dette betyr også at det formelle ansvaret ikke er tilstrekkelig fordelt i utgangspunktet (avklart før planarbeidet starter). Hele 37 svarer "vet ikke" på spørsmålet om planen skal ha en bestemt formell status knyttet til et formelt plannivå. I hele 11 tilfeller svares det positivt at planen ikke skal ha formell status i det hele tatt. Dette kan, sammen med en del andre faktorer være med på å forklare mangelfull politisk oppfølging av planene.

De fleste av planene skal kobles til kommuneplanen. Det er på kommunenivået de fleste virkemidler finnes når det gjelder gjennomføring av tiltak. Tabellen viser at det hersker usikkerhet når det gjelder planenes tilknytning til fylkesnivået. Dette kan reflektere fylkesplanens "svake" stilling som virkemiddel til å få gjennomført konkrete tiltak og forholdet mellom fylkesplanlegging og kommunal/interkommunal planlegging.

I 17 av vassdragene (38%) er planarbeidet startet opp før plan- og bygningsloven trådte ikraft (før 1986). Det innebærer at disse planene ble startet før det forelå et klart hjemmelsgrunnlag for vannbruksplanlegging som en del av det ordinære plansystemet på fylkes- og kommunenivå.

I disse 17 vassdragene er det interessant å bemerke at i hele 10 blir årsaker til manglende oppfølging oppgitt å være:

- manglende politisk oppfølging og/eller
- uklart forvaltningsansvar og/eller
- uklart juridisk ansvar.

Det er nærliggende å tro at liten politisk, forvaltningsmessig og politisk oppfølging i mange av de "eldre" planene i stor grad skyldes et svakt lovgrunnlag, samt et lite utviklet metodisk fundament/erfaringsgrunnlag.

Flere av vannbruksplanprosjektene er initiert av "svake" brukerinteresser/etater med få virkemidler og liten erfaring med oversiktsplanssystemet. Dette gjelder kulturminnesektoren, flom/erosjonsvern og fiskestell/fiske-interesser. Disse brukerinteressene er ikke i samme grad som de andre brukerinteressene knyttet til et eksisterende forvaltningssystem med god oversiktsplanleggingskunnskap. Dette gjør at vannbruksplanens status som planverktøy blir mer uklar.

4.2.8 Gjennomføring av tiltak

Handlingsprogrammet er den operative delen av en plan. Handlingsprogrammet bør utformes med klare mål, detaljert oversikt over planlagte tiltak, kostnader ved tiltakene, effekten av tiltakene, tidspunkt for gjennomføring og hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene. De fleste vannbruksplanene omfatter ulike kategorier av tiltak. Disse kan være konkrete fysiske tiltak, forslag om nye bestemmelser eller endring av eksisterende, organisatoriske tiltak og informasjon. Disse kategoriene av tiltak kan kreve ulik utforming og detaljering av handlingsprogrammet avhengig av om planmyndighetene besitter virkemidler til å gjennomføre tiltakene. Planlegging av tiltak bør ses i nær sammenheng med

gjennomføring/iverksetting, spesielt med henblikk på å klarlegge virkemidler, ansvarsforhold og økonomi.

For å vurdere i hvilken grad foreslåtte tiltak i vannbruksplanen er gjennomført har vi spurt om det er foreslått tiltak og om det er gjennomført tiltak innenfor de ulike sektorene. Her skiller spørreskjemaet for dårlig mellom antall foreslåtte og antall gjennomførte tiltak. Derfor vil behandlingen av tiltaksdelen i vannbruksplanene bli usikker. Et annet problem med spørreskjemaet er at det ikke er mulig å koble tiden for gjennomføring av tiltak med planlagt tid. Resultatene som presenteres må derfor tas med visse forbehold.

Tabell 15. Oversikt over antall anbefalte og gjennomførte tiltak innen hovedsektorområdene.

Sektor	Anbefalte tiltak	Gjennomførte tiltak
Forurensning	19	15
Fiskestell/fiske	19	7
Friluftsliv/rekreasjon	14	10
Flom-/erosjonsvern	15	3
Naturvern	14	3
Landbruk	12	3
Kulturminnevern	10	4
Vannforsyning	13	-
Vannkraft	8	2
Transport	2	1
Andre	6	4
Sum	132	52

Tabellen viser at generelt sett er langt flere tiltak foreslått enn gjennomført. Dette skyldes delvis at mange av planene ikke har kommet til gjennomføringsfasen enda. Erfaringer fra en rekke vannbruksplaner viser likevel at mange har problemer med å iverksette de foreslåtte tiltakene. Årsaken til manglende gjennomføring av tiltak er generelt:

- uklart forvaltningsansvar
- ikke klart hvem som er ansvarlig for å iverksette tiltak
- for store kostnader
- manglende prioritering av gjennomføring av tiltakene
- for dårlig kobling til budsjetter
- osv.

For at tiltak skal gjennomføres innenfor en sektor er det av stor betydning at sektoren har deltatt i planprosessen og derved "tar ansvaret". Det finnes eksempler på vannbruksplaner som har foreslått tiltak innenfor en sektors ansvarsområde, men ettersom vedkommende sektor ikke har deltatt aktivt i planarbeidet så har de "trenert" gjennomføringen.

Gjennomføring av tiltak er derfor avhengig av at ansvaret for gjennomføringen blir klart definert. Når det gjelder tiltak i vassdrag er det i hovedregel statlige sektormyndigheter som besitter virkemidlene. Planmyndighetene, dvs. kommunene og fylkeskommunene, har få virkemidler utover økonomiske tilskudd og de muligheter til å styre aktiviteter i vassdragene som PBL gir. Derfor må statlige sektormyndigheter trekkes inn i planarbeidet for å sikre at de foreslåtte tiltakene blir gjennomført.

Planlegging og gjennomføring av tiltak krever tilgang på kompetanse som kan vurdere aktuelle tiltak. De fleste kommuner har liten kompetanse når det gjelder tiltak innenfor sektorene naturvern,

kulturminnevern og friluftsliv/rekreasjon. Dette kan vanskeliggjøre gjennomføringen av tiltak i vesentlig grad.

Resultatene fra undersøkelsen viser at det er en sammenheng mellom gjennomføring av tiltak og drivende kraft bak planleggingen. Det synes som om de sektorene som tar initiativet til å starte vannbruksplanlegging også er i stand til å prioritere gjennomføringen i langt sterkere grad enn de etatene som "bare deltar" i prosessen. I tillegg viser resultatene at de sektorene som har gode økonomiske virkemidler, f.eks. forurensningssektoren, er i stand til å gjennomføre tiltakene langt mer effektivt enn sektorer som ikke har de samme økonomiske virkemidlene.

Oppfølging av utførte vannbruksplaner på Nord-Jæren ble undersøkt i 1988 (Aase og Rasmussen 1989). Undersøkelsen viser at få av de foreslåtte tiltakene i de tre undersøkte vannbruksplanene, Ims-Lutsi, Hålandsvatnet/Hafrsfjord og Store Stokkavatn, er gjennomført. Selv tiltak som kommunene selv har vedtatt er ikke gjennomført. Dette til tross for at kommunene har fulgt opp med (politisk) prioritering av enkelte forslag i planene. Hovedårsaken til den manglende oppfølgingen er stor utskiftning i styrings- og arbeidsgrupper og uklare ansvarsforhold. Kommunene har også valgt å avvike fra vannbruksplanenes anbefalinger når det gjelder flere tiltakskategorier. Undersøkelsen på Nord-Jæren bekrefter at det er stor avstand mellom planlagte og gjennomførte tiltak.

4.2.9 Årsaker til manglende oppfølging av vannbruksplanene

I spørreskjemaet ble årsakene til eventuell manglende oppfølging av vannbruksplanene forsøkt kartlagt. De som fylte ut spørreskjemaet ble spurt om å foreta en skjønsmessig vurdering av årsakene til manglende oppfølging. Resultatene er vist i tabell 16.

Tabell 16. Hovedårsaker til manglende oppfølging av planarbeidet.

Årsak til manglende oppfølging	Antall
Manglende politisk oppfølging	10
Uklart forvaltningsansvar	8
Mangel på éntydige konklusjoner	5
Tiltakene er for kostnadskrevende	4
Manglende juridiske virkemidler	4
Kostnadene for dårlig utredet	3
Ingen forpliktelser mht. oppfølging	3
Vanskelig interkommunal koordinering	3
Annet	3
Sum	43

Manglende politisk oppfølging og uklart forvaltningsansvar er de viktigste årsakene til manglende oppfølging. Forsåvidt kan dette være to sider av samme sak. Når forvaltningsansvaret er uklart blir det også vanskelig å følge opp planen politisk. Resultatene viser at manglende oppfølging av planene delvis skyldes interne forhold i kommunene og fylkeskommunene og delvis eksterne forhold som forholdet til statlige etater samt uklare juridiske virkemidler. Ved utarbeidelse av veiledere for vannbruksplanlegging bør ansvarlige myndigheter prioritere "oppklaring" av de punktene som er nevnt overfor.

Når det gjelder årsaker til manglende oppfølging på sentralt nivå synes det som som uklart forvaltningsansvar og manglende juridiske virkemidler er mest sentralt. Det synes som om ansvaret for gjennomføring av foreslåtte tiltak er hemmet av uklart forvaltningsansvar på sentralt nivå. Det er vanskelig for planmyndighetene å få et forpliktende samarbeid med sektormyndighetene og det er tildels overlappende ansvarsområder. Miljøverndepartementets brosjyre om vannbruksplanlegging gir en oversikt over de mest berørte myndighetsorganene i vannbruksplanlegging. Et sentralt spørsmål i

denne forbindelse er forholdet mellom fylkesmannens miljøvernavdelinger og statlige sektoretater på sentralt nivå som SFT, DV, NVE osv. Det er viktig at de statlige sektoretaters innspill blir kanalisert og koordinert gjennom miljøvernavdelingene for å sikre at avstanden ikke blir for stor og presset på kommunene for å følge opp planen ikke blir for lite. Miljøvernavdelingene skal delta aktivt i alle kommuneplanprosesser og kan i denne forbindelse oppfordre kommunene til å ta tilbørlig hensyn til foreliggende vannbruksplaner.

For å sikre at vannbruksplanens handlingsprogram blir gjennomført er det en klar fordel (forutsetning) at de som har ansvaret for gjennomføringen også har deltatt i planarbeidet. Dette understreker betydningen av at de som ansvaret for gjennomføringen av tiltak og dermed oppfølging av vannbruksplanene også deltar i hele planprosessen. Skapes aksept for at det er behov for å gjennomføre planarbeidet, samt at alle berørte parter deltar i planprosessen og at de står bak vannbruksplanens konklusjoner, vil gjennomføringen av planen bli lettere.

Det er også kommet fram et klart behov for en nærmere klargjøring og konkretisering av de juridiske virkemidler for gjennomføring av tiltak. Som tidligere nevnt er norsk vassdragsforvaltning styrt av mange lover som tildels overlapper hverandre og tildels avviker. Det bør derfor gjennomføres en utredning for å klargjøre forholdet mellom de ulike lovene.

Hovedårsaken til manglende oppfølging er likevel forhold som planmyndighetene selv har muligheter til å påvirke gjennom en hensiktsmessig organisering, klargjøring av ansvarsforhold, utføre tilstrekkelige analyser, osv.. Dette understreker betydningen av at vannbruksplanarbeidet blir organisert slik at alle berørte instanser har påvirkningsmuligheter, ambisjonsnivået tilpasses forutsetningene (økonomi og juridiske forhold). Vannbruksplanen må dessuten innarbeides/koordineres med det øvrige plansystemet.

4.2.10 Oppdatering og rullering av planene

En vannbruksplan er i utgangspunktet et statisk dokument, dvs. at den beskriver forholdene i dag og mål for den framtidige utviklingen innenfor nedbørfeltet. For at planen skal bli et operativt styringsredskap er det viktig å sikre at vannbruksplanlegging blir en rullerende prosess. Et "skippertak" er ofte ikke nok. Det bør derfor legges opp rutiner for oppdatering og rullering av planene. Oppdatering er avhengig av hvilken status planen skal få. Vi har innhentet opplysninger hvorvidt det er lagt planer for oppdatering/rullering av vannbruksplanene. Resultatene er vist i tabell 17.

Tabell 17. Oppdatering og rullering av planene.

Svaralternativer	Ja	Nei	Vet ikke
Integrert med øvrig planarbeid	21	3	6
Rullert sammen med andre planer for regionen	8	6	16

Tabellen viser at de fleste planene er forsøkt integrert og koordinert med det øvrige planarbeidet.

Når det gjelder videreføringen av planarbeidet er det langt færre av planene som kan vise til et konkret opplegg for ajourføring og rullering. Erfaring tyder på at det legges relativt liten vekt på hva som skal skje med planene etter at selve plandokumentet er utarbeidet. Dette er spesielt et problem i og med at mange av planene utarbeides på tidsavgrenset "prosjektbasis". Når planen er "ferdig" legges i mange tilfeller organiseringen og prosjektgruppene ned. Forutsetningene for å drive en fornuftig videreføring og rullering er derfor betydelig redusert.

Oppfølging av planarbeidet bør organiseres på like linje med planarbeidet. Ofte har det vist seg

hensiktsmessig å opprette egne oppfølgingsutvalg som f.eks. i Sør-Trøndelag der viktige etater har ansvaret for og deltar i oppfølgingen. Et slikt utvalg bør møtes jevnlig for å vurdere framdriften innenfor de ulike sektorene.

4.2.11 Informasjon om planarbeidet

For å sikre at alle interesserte parter kan gi innspill til planprosessen må det legges stor vekt på å informere om planarbeidet. I spørreskjemaet spurte vi om hvem som er holdt løpende informert om planarbeidet. Svarene som er gitt er skjønsmessige. Resultatene er vist i tabell 18.

Tabell 18. Oversikt over hvilke etater etc. som er holdt løpende orientert om planarbeidet.

Etat, organisasjon, etc.	Informert	Ikke informert	Delvis informert
Kommunestyret	7	6	11
Kommunale råd/utvalg	13	3	12
Kommuneadministrasjonen	27	1	9
Grunneiere	14	6	13
Fylkeskommunale organer	19	5	9
Fylkesmannen	35	1	3
Norges Vassdrags- og Energiverk	13	10	6
Direktoratet for naturforvaltning	9	14	6
Statens forurensningstilsyn	3	17	8
Andre vannforvaltningsorg.	3	12	8
Miljøverndepartementet	15	11	5
Almenheten/aviser m.m.	12	3	17
Andre	5	4	5

Det er vanskelig å trekke konklusjoner fra dette materialet da registreringene er mangelfulle. For mange vannbruksplaner har vi ikke mottatt svar. Likevel tyder materialet på at sentrale beslutnings- og planorganer som kommunestyret og kommunale råd/utvalg i mange tilfeller ikke er holdt løpende orientert om planarbeidet. Dette tyder på at vannbruksplanlegging i mange vassdrag drives/har blitt drevet utenfor det kommunale beslutningssystemet. Det samme forholdet gjelder for ansvarlig planmyndighet på fylkes nivå, fylkeskommunen. I vassdrag som bare omfatter én kommune, ca. 1/3-del av de registrerte planene, er det ikke nødvendig å trekke inn fylkeskommunen, men fylkeskommunen har i alle tilfeller ansvar for de regionale interessene i vassdraget, selv om det bare gjelder én kommune. Omfatter planen flere vassdrag har imidlertid fylkeskommunen et ansvar for å koordinere arbeidet.

Tabellen viser at kommuneadministrasjonen i stor grad er holdt løpende informert om vannbruksplanarbeidet. Dette tyder på at administrasjonen blir holdt orientert, men det synes som om det foregår liten orientering til det politiske systemet. Spørsmålet er vel også om det er hensiktsmessig at politikere skal holdes løpende orientert om planarbeidet. Politikere bør trekkes inn ved milepeler i planarbeidet, når viktige beslutninger skal tas og gjennom deltakelse i styringsgrupper.

Resultatene viser imidlertid klart at fylkesmannens miljøvernavdeling synes å spille en sentral rolle i vannbruksplanlegging. Miljøvernavdelingene holdes stort sett løpende orientert om planarbeidet. Miljøvernavdelingene har delegert myndighet på flere områder, f.eks. forurensning, naturvern, fisk/fiske og friluftsliv, som oftest behandles i en vannbruksplan.

Erfaring fra planarbeidene tyder på at informasjonsplikten overfor publikum inne blir ivaretatt tilstrekkelig. Det blir ofte for lite lokalt engasjement omkring planarbeidet. Foreløpig evaluering av prosjektet Byen - vassdrag og sjøen (BVS-prosjektet) (Ibrekk 1989) viste at alle BVS-prosjektene har formidlet informasjon om prosjektet lokalt. En av målsettingene med BVS-prosjektet er å øke lokal

motivasjon og deltakelse i planprosesser og oppryddingsaksjoner i vassdrag. Flere av BVS-prosjektene har fått tildels stor dekning i media. Dette bidrar til å øke bevisstheten om vassdragenes betydning for nærmiljøet og om betydningen av vannbruksplanlegging. Evalueringen av BVS-prosjektet viste at mange prosjekter ikke har satset nok på å informere om BVS-prosjektene sammenheng med den øvrige kommunale planlegging.

Resultatene kan tyde på at de fleste vannbruksplanene i Norge har lagt for stor vekt på den administrative prosessen. Det synes å være en klar tendens til at koblingen og informasjonsflyten mellom det administrative og det politiske systemet har vært og er for dårlig.

4.2.12 Ressursbruk

Kostnadene for utarbeidelse av vannbruksplaner ble forsøkt kartlagt. Informasjonsgrunnlaget er dessverre mangelfullt slik at det ikke har vært mulig å vurdere ressursbruken ved hver enkelt vannbruksplan. De opplysningene vi har fått viser klart at vannbruksplanleggingen kan karakteriseres som et offentlig "spleiselag". Mange etater deltar med økonomiske tilskudd og med arbeidsinnsats. Egen arbeidsinnsats er i hovedregel ikke tatt med i budsjettene for planarbeidene. Denne egeninnsatsen er i de fleste tilfeller meget stor.

Kostnadene ved utarbeidelse av vannbruksplaner avhenger av sekretariatsløsning, behov for faglige utredninger, antall involverte etater, organisasjoner mv.

Tiltak som foreslås gjennomført i vannbruksplanene er ofte meget kostnadskreven. Undersøkelsen viser at det ofte er foreslått tiltak med en økonomisk ramme på fra 2 - 30 millioner kroner. Tabell 19 viser noen eksempler på kostnader for gjennomføring av vannbruksplanene sammenlignet med påløpte kostnader. Her må det gjøres oppmerksom på at de fleste av tiltakene er under gjennomføring.

Tabell 19. Eksempler på kostnader for planlagte tiltak og påløpte kostnader ved registreringstidspunktet. Kostnader i 1000 kr.

Vassdrag	Kostnader for planlagte tiltak	Påløpte kostnader for gjennomførte tiltak	Merknader
Årosvassdraget	15000		Ferdig -89
Skienselva	6595	845	Under arbeid
Nedre Otra	12784	100	Ferdig -90
Oselva	3000	380	Ferdig -89 (BVS)
Gaula	30000		Ferdig -90
Hitterelva	1000	300	Ferdig -89 (BVS)
Nidelva	10000	1100	Ferdig -88
Levangerelva	300	300	BVS
Tromsdalsvassdraget	450	200	BVS

Tabellen viser at det er foreslått omfattende, kostnadskreven tiltak i mange vannbruks-planer, spesielt i de store vassdragene. Vi har ikke opplysninger som kan si noe i hvilken grad det er mulig å skaffe ressurser til å gjennomføre alle de foreslåtte tiltakene. De fleste planene har også lang gjennomføringstid.

Evalueringen av BVS-prosjektet (Ibrekk 1989) viste at Miljøverndepartementet har bevilget 3,35 mill. kroner til gjennomføring av tiltak (1987 og 1988). Kommunene selv har bevilget 1,34 mill. kroner. I tillegg er det bevilget knappe 0,2 mill. kroner fra andre, dvs. fylker og lokale foreninger. Miljøverndepartementets bevilgning har dermed utløst ca. 1,5 mill. kroner fra lokale kilder. I tillegg til

dette bidraget kommer bruk av eget personell, noe som er anslått til ca. 1,2 mill. kroner. Grovt sett har BVS-prosjektene utløst et lokalt bidrag tilsvarende det statlige tilskuddet, når bruk av personellressurser, både kommunalteog frivillige organisasjoner, trekkes inn.

4.3 Oppsummering/hovedkonklusjoner

Det er gjennomført/under gjennomføring ca. 65 vannbruksplaner i Norge. Drøyt halvparten av disse er ferdigstilt.

Gjennomgangen i kap. 4.2 viser at norsk vannbruksplanlegging fortsatt strir med problemer som gjør at vannbruksplanlegging ikke i alle tilfeller blir et godt nok, operativt styringsverktøy for offentlige myndigheter. Følgende hovedårsaker kan trekkes fram:

- Uklart forvaltningsansvar:** I norsk vannforvaltning deltar mange ulike etater, organisasjoner, etc. på alle nivåer; stat, fylke og kommune. Forvaltningsansvaret mellom disse etatene er uklart fordelt.
- Plan- og bygningsloven:** Plan- og bygningloven (PBL) forutsetter at kommunene skal drive en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle planlegging innenfor sitt virkeområde. Kommuneplanen skal foreskrive retningslinjer for forvaltning av arealer og andre naturressurser, herunder vannressurser. Skal en vannbruksplan bli et effektivt styringsredskap må planarbeidet integreres i oversiktsplanleggingen etter PBL. For få av de utførte vannbruksplanene i Norge har hatt god nok kobling til oversiktsplanssystemet. Mange av de registrerte vannbruksplanene er startet opp og gjennomført før PBL.
- Organisering:** De utførte vannbruksplanene har hatt svært ulik organisering. Det synes som om svak organisering av arbeidet er en viktig årsak til manglende oppfølging og gjennomføring av de fleste vannbruksplanene. Dette betyr at det bør legges stor vekt på å finne fram til en hensiktsmessig organisering som både ivaretar planprosessens behov og mulighetene til å gjennomføre planen.
- Juridiske virkemidler:** Planmyndighetene besitter få juridiske virkemidler til å gjennomføre vannbruksplanen. Det bør foretas en nærmere klargjøring av forholdet mellom lovverket som styrer norsk vannforvaltning.
- Økonomiske virkemidler:** Mange av de foreslåtte tiltakene i vannbruksplanen er vanskelig å gjennomføre på grunn av manglende økonomiske virkemidler. Tilskuddsordningene bør gjennomgå med sikte på å se hvordan tilskudd kan kobles opp mot gjennomførte vannbruksplaner.
- Planprosess:** Et av de viktigste resultatene av en vannbruksplan kan på sikt være planprosessen som bidrar til økt samarbeid mellom ulike etater. Det bør legges større vekt på planprosessen. Dette forholdet henger nært sammen med organisering av arbeidet.
- Ambisjonsnivå:** Det kan synes som om ambisjonsnivået innen mange vannbruksplaner er satt for høyt i forhold til mulighetene til å gjennomføre planlagte tiltak. Ambisjonsnivået må tilpasses tilgjengelige

ressurser. Planarbeidet bør konsentreres om de viktigste problemområdene/konfliktene, f.eks. gjennom en trinnvis planlegging. Problem-/konfliktanalyse bør derfor gjennomføres tidlig i planprosessen.

Administrativ prosess:

Resultatene fra undersøkelsen tyder på at mange av vannbruksplanene i stor grad har vært en ren administrativ prosess med liten kobling til det politiske systemet.

5. Nytteverdien av vannbruksplaner

5.1 Innledning

Nytteverdien av vannbruksplaner er vanskelig å måle/uttrykke. For å vurdere nytteverdien er det nødvendig å se på formålet med vannbruksplanleggingen som er:

Vannbruksplanlegging har som formål å gi samordnede retningslinjer for bruk og vern av et vassdrag. Med utgangspunkt i eksisterende konflikter eller muligheter for bedre utnytting skal vannbruksplanen avklare målsettinger, avveie tiltak og foreslå handlingsprogrammer.

Handlingsprogrammets skal kobles til offentlige budsjetter og legges opp slik at grunneiere og næringslivsinteresser kan delta i finansiering av tiltakene.

Vurdering av nytteverdien av vannbruksplanlegging må ta utgangspunkt i om formålet med vannbruksplanen blir oppfylt. Problemer med gjennomføring av tiltak etc. i mange av planene kan tyde på at nytteverdien ofte er lavere/mindre enn forutsatt/forventet.

Selv om formålet med vannbruksplanen ikke blir oppfylt kan vannbruksplanprosessen i seg selv ha stor nytteverdi ved at samarbeidet mellom forvaltningsetater bedres og grunnlaget for videre planlegging av vassdrag bedres. Selv om en vannbruksplan ikke blir et operativt styringsverktøy for den framtidige bruken av et vassdrag på grunn av at planen ikke blir politisk vedtatt, kan den bidra til å klargjøre forhold som brukes i enkeltsaksbehandling.

Ut fra det som er nevnt ovenfor synes det meget vanskelig å si noe konkret om nytteverdien av norsk vannbruksplanlegging. Dette må drøftes på samme måten som nytteverdien av all planlegging.

Nytteverdien av vannbruksplanlegging kan beskrives ut fra intensjonene med vannbruksplanlegging. I det følgende presenteres intensjoner/motiveringer for vannbruksplanlegging på de ulike plannivåene.

5.2 Vannbruksplanlegging på statlig nivå

De viktigste intensjonene med vannbruksplanlegging på statlig nivå er:

- Løsning av konflikter i vassdrag der flere fylker har betydelige interesser, f.eks. Handlingsplan Glomma.
- Forebygge eller løse konflikter med naboland som grensevassdrag, f.eks. Vannbruksplan for Neidenvassdraget og Tanaelva.
- Sikring av betydelige statlige sektorinteresser, f.eks. Grunnvann i Norge (GIN), Samlet plan for vassdrag.
- Forsknings- og metodeutvikling
- Sysselsettingstiltak
- Generelle formål innen ressursforvaltning; kartlegging, statistiske formål, datasamordning, f.eks. Grunnvann i Norge (GIN).

Miljøverndepartementet har ansvaret for planlegging av vassdrag som berører flere fylker og vassdrag som er av nasjonal betydning. Handlingsplan Glomma er et eksempel på en slik plan.

Slik statlig planlegging knyttes ofte opp til rikspolitiske retningslinjer for hvordan planlegging for bruk og vern av vannressursene skal foregå i fylker og kommuner. Formålet med bruken av rikspolitiske retningslinjer vil være å klargjøre nasjonale eller regionale interesser for utnytting av spesielle bruksformer i vassdraget.

Nytteverdien av vannbruksplanlegging på dette nivået blir hvorvidt planen og de rikspolitiske retningslinjene blir et effektivt styringsverktøy.

5.3 Vannbruksplanlegging på fylkesnivå

De viktigste intensjonene med vannbruksplanlegging på fylkesnivå er:

- Bidra til interkommunalt samarbeid
- Koordinering av tiltak i flerkommunevassdrag
- Sikre egne sektorinteresser, f.eks. vannkraft
- Styrking og konkretisering av fylkesplanarbeidet
- Ressurskartlegging
- Tilrettelegging for næringsutvikling.

Flere norske vassdrag strekker seg over store områder av et fylke. Det er derfor naturlig å gjøre planlegging for samordnet bruk av et vassdrag til et tema i fylkesplanleggingen. Fylkesplanen gir referanseramme for planlegging av verne- og utbyggingstiltak der nasjonale og regionale interesser er berørt, eller hvor planoppgavene krever samordning over kommunegrensene.

Det vil være ulike hovedmotiver for å starte utarbeidelsen av en vannbruksplan på fylkesnivå. Vi kan skille mellom flere hovedmotiver:

1. Utarbeidelse av retningslinjer for utnytting av kraftressusene i et vassdrag/videreføring av Samlet Plan-prosjekter.
2. Utarbeidelse av forslag til manøvreringsreglement enter for nye eller ved revisjon av gamle konsesjoner.
3. Utarbeidelse av retningslinjer for reduksjon av forurensningsutslippene til et vassdrag.
4. Utarbeidelse av retningslinjer for utbygging av fiskeoppdretts-/settefiskanlegg.
5. Utarbeidelse av bevaringsplaner for kanal- og sluseanlegg.
6. Utarbeidelse av forslag til opparbeidelse av friluftsliv- og rekreasjonsområder.

Gjennom en vannbruksplanprosess kan en oppnå å belyse konsekvensene av ulike strategier innenfor eller en kombinasjon av de nevnte hovedmotiver. Samtidig gis en mulighet til å vurdere alternative måter for utnytting eller vern av vassdraget. Dersom dette gjennomføres, vil vannbruksplanen kunne bli

en flerbruksplan hvor avveininger mellom ulike utnyttingsformer blir ivaretatt. Dermed vil en oppnå å få en bredere behandling av mulige utnyttingsområder enn det som normalt vil skje innenfor rammen av en sektorplan som f.eks. konsesjonssøknad for kraftutbygging, en søknad om revidert manøvreringsreglement, en utslippsøknad med resipientundersøkelse eller en sektorplan for utbygging av fiskeoppdretts- og settefiskeanlegg.

5.4 Vannbruksplanlegging på kommunenivå

De viktigste intensjonene med vannbruksplanlegging på kommunenivå er:

- Lokal konfliktløsning mellom ulike brukerinteresser.
- Øke kunnskapsgrunnlaget for forhandlinger med statlige sektorinteresser.
- Ivaretagelse av sterke, lokale vannbruksinteresser.
- Vurdering av nye utnyttelsesmuligheter i vassdraget.
- Ønsket om en overbygning over kommunale vann- og avløpsplaner.
- Samordnet vannbruksplanlegging som et ledd i den løpende fysiske planlegging.

Kommunene skal utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle planlegging innenfor sitt virkeområde. Kommuneplanen skal foreskrive retningslinjer for forvaltning av arealer og andre naturressurser, herunder vannressursene.

Når det gjelder vannbruk kan kommuneplanen benyttes til å avklare målsettinger vedrørende bruk og vern, til avveining når det gjelder samspillet mellom arealbruk og vannbruk og til utforming av handlingsrettede tiltaksplaner i tråd med de målsettinger som er formulert for bruksformene i vassdraget.

5.5 Nytteverdien av vannbruksplanlegging

Som poengtert tidligere er nytteverdien av vannbruksplanlegging avhengig av hvilket formål vannbruksplanen har. I hovedsak kan en si at vannbruksplanen har som oppgave å avklare konflikter mellom ulike brukerinteresser, sette mål for framtidig bruk av vassdraget, optimalisere tiltak i vassdraget, avveining mellom arealbruk og vannbruk, belyse konsekvenser av inngrep, osv.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at vannbruksplanlegging har bidratt til en bedre forvaltning av vannressursene. Dette er viktig sett i lys av prinsippet om en bærekraftig utvikling. Selv om mange vannbruksplaner ikke har blitt en politisk vedtatt plan har arbeidet framskaffet oversikt over ressursgrunnlaget i nedbørfeltene som er vannbruksplanlagt. Denne informasjonen vil være et viktig utgangspunkt for videre planlegging.

Konklusjonvis kan vi si at nytteverdien av vannbruksplanlegging har vært stor. Nytteverdien kan imidlertid økes ved å bedre det faglige og administrative grunnlaget for vannbruksplanlegging.

6. Behov for veiledning

6.1 Innledning

I kap. 1 er det satt opp en oversikt over det veiledningsmaterialet som er utarbeidet for vannbruksplanlegging. I tillegg til dette veiledningsmaterialet er det avholdt en rekke kurs om vannbruksplanlegging og vannressursforvaltning. Dessuten er det gjennomført flere evalueringer av vannbruksplanprosjekter som har frembragt mye nyttig informasjon som kan brukes til å korrigere kursen i norsk vannbruksplanlegging.

De fleste "veilederne" har uformell status. NIVA har utarbeidet flere veiledere på oppdrag fra Miljøverndepartementet, men ingen av disse har fått noen offisiell status. Miljøverndepartementet har et ansvar for å utarbeide veiledningsmateriale for kommune- og fylkesplanlegging i medhold av Plan- og bygningsloven. Lite av dette materialet har berørt bruk og vern av vassdrag.

Miljøverndepartementet har utgitt en brosjyre om vannbruksplanlegging som i første rekke fokuserer på statlige etaters rolle og medvirkning i vannbruksplanlegging. Brosjyren har blitt kritisert for å fokusere på statlige myndigheters rolle. Det er likevel en kjennsgjerning at Fylkesmannen spiller en sentral rolle (jmf. resultatene som er presentert i kap. 4.2). Vannbruksplanlegging er i første rekke kommunenes og fylkenes ansvar i henhold til Plan- og bygningsloven.

Resultatene fra undersøkelsen som presenteres i denne rapporten viser at behovet er tilstede for veiledning i vannbruksplanlegging. Skal vannbruksplanlegging bli et operativt styringsverktøy for vannbruk, er det nødvendig at de forhold som vanskeliggjør vannbruksplanens status bedres. I det følgende vil vi komme med noen innspill til hvilke tema en veileder eventuelt bør berøre.

6.2 Juridiske virkemidler

Lovverket som gjelder for forvaltning av vassdrag er meget omfattende og komplisert. De ulike lovene forvaltes av mange ulike statlige myndigheter som vist i kap. 3. Resultatene fra undersøkelsen som er utført viser at manglende/uklare juridiske virkemidler er en av hovedårsakene til manglende oppfølging av vannbruksplanene.

Det bør derfor gjennomføres en utredning som avklarer forholdet mellom de ulike lovene som regulerer aktiviteter i vassdrag. "Innbyrdes" rangering av de ulike lovene synes å være uklar, iallefall for de som er ansvarlig for praktisk gjennomføring av vannbruksplanene.

Sektorlovenes forhold til Plan- og bygningsloven sett i relasjon til vassdragsforvaltningen bør således utredes nærmere.

Arbeidet med revidering av vassdragsloven er nå i gang. Hvorvidt dette vil klargjøre noen av de forholdene som er nevnt overfor er ikke kjent.

Det bør lages en sammenstilling av de viktigste lovene som regulerer aktiviteter i vassdragene. Denne bør ha praktiske planleggere (kommune og fylkeskommune) som målgruppe.

Videre bør det utredes nærmere hvordan Plan- og bygningsloven kan bli et praktisk redskap for vannressursforvaltning.

6.3 Uklare ansvarsforhold

Uklare ansvarsforhold er oppgitt som en viktig grunn til manglende oppfølging av vannbruksplanene. Det er usikkert hvilket nivå dette gjelder på.

De fleste vassdrag krysser kommunegrensene noe som innebærer at vassdragsforvaltningen må ha et regionalt perspektiv. Den regionale forvaltningsidentiteten står svakt. Dette gjelder også for interkommunal planlegging og samarbeid.

På statlig nivå skulle ansvarsfordelingen mellom de ulike departementene og direktoratene stort sett være klar. Det finnes imidlertid områder som flere etater forvalter sammen og hvor grensene mellom de ulike myndighetsområdene er uklare. De fleste vannforvaltningsetatene er nå omorganisert, f.eks. NVE og SFT. Spørsmålet fremover vil være hvordan denne omorganiseringen vil influere på etatenes arbeidsmåter framover. I alle fall vil det ta noe tid før disse etatenes organisasjonsstruktur "setter seg" noe som kan vanskeliggjøre kontakten og samarbeidet med disse etatene.

6.4 Drivende brukerinteresser

Utviklingen i vassdrag og tilhørende nedbørfelt er i sterk grad styrt av sektormyndigheter som f.eks. landbruk, veg, grunneiere, osv. Disse sektormyndighetene avgjør i stor grad den framtidige utviklingen innenfor et nedbørfelt. Planmyndighetene har gjennom PBL en viss mulighet til å påvirke/styre utviklingen innenfor flere av disse områdene, men det er mange eksempler på at planmyndighetene taper "kampen" mot sektormyndighetene. Dette understreker betydningen av at planmyndighetene, dvs. kommuner og fylker, etablerer samarbeid/allianser med de ulike sektormyndighetene for å sikre samarbeid på tvers av sektorgrensene. Siktemålet med dette må være å komme fram til helhetsløsninger som ivaretar de fleste sektorenes interesser på en akseptabel måte.

6.5 Organisering

Suksessen av vannbruksplanlegging avhenger i stor grad av hvordan planarbeidet er organisert. Det er mange måter å organisere arbeidet på og det er vanskelig å anbefale en bestemt organisasjonsmodell. I kap. 4.2.4 er det satt opp en anbefalt organisasjonsmodell som har fungert mange steder. I praksis vil vannbruksplanarbeidet kreve at sentrale personer har vilje og evne til å prioritere planarbeidet høyt, dvs. at det trengs en drivkraft.

Det er behov for å innhente ytterligere data om forholdet mellom organisering og grad av gjennomføring av tiltakene i vannbruksplanene.

6.6 Økonomiske virkemidler

Utarbeidelse av vannbruksplaner er ofte relativt kostbart da det ofte er nødvendig å trekke inn spesialkompetanse. Finanseringen av utarbeidelsen kan ofte karakteriseres som offentlige spleiselag. Det vil nok også i framtiden være den mest aktuelle modellen for finansering av planarbeidet. Imidlertid er det ønskelig å oppnå sterkere grad av brukerfinansiering, dvs. at brukerne av vannressursene bidrar i sterkere grad til finansering av planarbeidet.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) yter tilskudd til såvel planlegging som gjennomføring av tiltak.

7. Referanser

- Ibrekk, H.O. 1986. Erfaringer fra vannbruksplanarbeidet i Store Stokkavatn, Stavanger kommune. NIVA-notat O-86078.
- Ibrekk, H.O. 1989. Evaluering av prosjektet - Byen - Vassdrag og Sjøen. NIVA-rapport O-88233.
- Miljøverndepartementet. 1989. Vannbruksplanlegging etter plan- og bygningsloven. Informasjon til kommunene og fylkeskommunene. Brosjyre.
- Miljøverndepartementet. 1990. Vannbruksplanlegging. Veiledning i: Forurensningsregnskap. Transport og effekter av forurensningsstoffer. Bruken av vann. Miljøverndepartementet T-754.
- Norsk institutt for by-og regionsforskning. 1981. Veiledning i vannbrukplanlegging. Del I. Organisering av arbeidet. NIBR-rapport 202.305.
- Norsk institutt for vannforskning, 1981. Veiledning i vannbruksplanlegging. Del II. Metoder. NIVA-rapport O-77098.
- Traagstad, Ø. 1989. Hvilke lover regulerer vannarealer/strandsoner. Foredrag NIF-kurs Bruk og vern av vann, vassdrag og sjøområder, 5-7 April 1989, Geilo.
- Vennerød, K., 1985. Lokal vannbruksplanlegging. Opplegg og sjekklister for arbeidet. NIVA-rapport O-84011.
- Wangen, G. 1987. Vannbruksplanlegging. Miljøverndepartementets utkast til rundskriv. Foredrag NIF-kurs Vannbruksplanlegging, 9-11 November 1987, Lillehammer.

Vedlegg I

Spørreskjema



NVE
NORGES VASSDRAGS-
OG ENERGIVERK

Vår ref.
SHU/HHE

Deres ref.

Vår dato

22 NOV. 1989

Deres dato

Kopi

Til Fylkesmennenes
miljøvern avdelinger

Saksbehandler:
Sverre Husebye

EVALUERING AV VANNBRUKSPLANER

- ./.
- Vedlagt følger et spørreskjema som omhandler ulike sider ved allerede igangsatte og gjennomførte vannbruksplaner. MD og NVE har satt i gang et program for evaluering av vannbruksplaner (VBP). NIVA er engasjert som konsulent.

Kvaliteten på og verdien av evalueringen vil være avhengig av responsen fra Dem, slik at vi også kan bygge på det erfaringsmaterialet som allerede igangsatte og ferdige VBP representerer. Svarene vil i tillegg danne grunnlaget for en landsomfattende oversikt over VBP. Resultatet av evalueringen vil også være bestemmende for utarbeidelse av ny veileder og innhold i denne.

Vi henvender oss derfor til dere som har best kjennskap til hva som foregår på fylkesnivå. Vi ønsker derfor at dere fyller ut ett skjema for hver VBP som er utført i fylket.

Bakgrunn

Hittil er det utarbeidet forholdsvis mange VBP i Norge. Det er også fra mange hold ytret sterke ønsker om å utarbeide nye VBP. Effekten av de VBP som er ferdige, er imidlertid meget varierende. Det eksisterer heller ikke noen fullstendig oversikt over hva som er utført og i hvilke vassdrag VBP er utarbeidet.

Mål

- Foreta en helhetsvurdering av VBP for å effektivisere prosessen og resultatet.
- Med bakgrunn i innsamlet erfaringsmateriale, komme med forslag og anbefalinger som kan være til nytte for framtidig VBP.

Kontoradresse: Middelthunsgate 29
Postadresse: Postboks 5091, Maj
0301 Oslo 3

Telefon: (02) 46 98 00
Telefax: (02) 69 61 51
Telex: 79397 NVEO N

Bankgiro: 0629.05.75026
Postgiro: 5 05 20 55

NYTT TLF. NR. 02
95 95 95

b-shu-evaluer

- Lage en landsomfattende oversikt over fullførte VBP, deres innhold og resultat. (Oversikten skal kunne oppdateres i fremtiden og være tilgjengelig for forvaltningen (stat, fylke og kommune)).

Det skal fylles ut ett eksemplar av det vedlagte spørreskjema for hver vannbruksplan som er utført. Da vi ikke har oversikt over hvor mange VBP som er utført i hvert fylke, regner vi med at det nødvendige antall skjemaer kopieres lokalt.

Resultatet av evalueringen er avhengig av et så godt erfaringsmateriale som mulig. Det oppfordres derfor til å fylle ut skjemaene så fullstendig som overhodet mulig. Nøl derfor ikke med å ta kontakt dersom det er uklare punkter.

Henvendelser kan rettes til

Svein Homstvedt, tlf (02) 95 91 45
Sverre Husebye, tlf (02) 95 91 48

Ferdig utfylte skjema returneres til

Sverre Husebye, NVE-VU, Postboks 5091, Majorstua, 0301 Oslo 3.
Telefax: 95 90 00.

Svarfrist

Den 20.12.89.

Lykke til!

Med hilsen
Avd. for vasskraftundersøkelser

Erik Kielland

for Erik Kielland
avd.dir.

Hallvard Steusby
for Sverre Husebye
overing.

Gjenparter:
Hans Olav Ibrenk, NIVA
Astrid Evensen, MD
Odvar Lindholm, MD
Terje Klokk, DN

VANNBRUKSPLANER, REGISTRERINGS- OG EVALUERINGSSKJEMA

VEILEDNING FOR UTFYLLINGEN

GENERELT

Dette spørreskjemaet sendes ut for å innhente et statistisk materiale som bakgrunn for evaluering av de vannbruksplaner som er gjennomført i Norge. Intensjonen er å kunne gi forslag som kan bedre oppfølgingen av vannbruksplaner i framtiden. Det må presiseres at målet ikke er å henge ut enkelte kommuner eller andre for dårlig gjennomførte vannbruksplaner.

Gjennom bearbeidningen av spørreskjemaet ønsker vi å analysere prosess, produkt og resultat av de enkelte vannbruksplanene.

I tillegg ønsker vi å få en landsomfattende oversikt over hvor det er gjennomført vannbruksplaner og innholdet i disse.

Om hensikten er god, vil dette prosjektets suksess avhenge av om vi har truffet de riktige problemstillingene, og om dere som får skjema er i stand til å fylle det ut samvittighetsfullt. Vi har forsøkt å gjøre det så enkelt som mulig, ved å bruke standardiserte avkrysningsbokser, og med mulighet for supplerende merknader. Standardiseringen har ført til at skjema swellet ut til hele 7 sider, men forhåpentligvis uten at hver side skal oppleves som et ork!

Ferdig utfylte skjemaer returneres til: Sverre Husebye, NVE-VU, Postboks 5091, Majorstua, 0301 Oslo 3.

Dersom enkelte punkter skulle by på problemer, står vi selvfølgelig til disposisjon. Spørsmål angående pkt 1 rettes til:

Svein Homstvedt, tlf (02) 95 91 45.

Spørsmål angående resten av skjemaet rettes til:

Sverre Husebye, tlf. (02) 95 91 48.

OM DE ENKELTE RUBRIKKENE

Planens navn: Fylles ut med det navnet som er i vanlig bruk, f.eks. "Vannbruksplan for Årosvassdraget", "Flerbruksplan for Lågen" o.l.

1. GEOGRAFISK STEDFESTING

Som et minimum må det krysses av i venstre rubrikk. Det er meget ønskelig at det også settes på vassdragsnr etter REGINE's inndeling.

Vannbruksplaner kan i prinsippet omfatte 4 hovedgrupper av nedbørfelt-enheter, som er oppgitt på skjema (og dokumentert i Vassdragsregisterets brukerhåndbok, kap 2, NB!).

- Helt nedbørfelt til kyst: vannsystem som har utløpspunkt i havet. Eks: Årosvassdraget (vassdragsnr 009.Z).

- Delområde(r) i nedbørfelt: Ett eller flere delområder (videre inndeling av nedbørfelt etter den hydrologiske strukturen; felt som drenerer til bestemte vassdragsavsnitt) som ikke beskriver et helt nedbørfelt. Eks: Sidenedbørfeltet 002.DZ Lågen munner ut i Glomma ved Arnes. Flerbruksplanen for Lågen behandler området oppstrøms Mjøsa. Dette området lar seg ikke beskrive av ett vassdragsnr alene, men av rekken 002.DE - 002.DM. Før opp alle sammen; skriv eventuelt utenfor rubrikkene.
- Sidenedbørfelt til andre elver: Vannsystem som har sitt utløpspunkt i elv eller innsjø. Eks: Hallingdalsvassdraget (012.CZ) er definert som sidenedbørfelt i Drammensvassdraget (012.Z).
- Kystsoner/fjordområder: Omfatter et sett nedbørfelt eller et diffust avrenningsområde til en kyststrekning, en fjord eller en poll. Slike områder kan karakteriseres med ett eller flere vassdragsnumre. Eks: Avrenningsområdet til Hafrsfjorden i Rogaland har vassdragsnr 028.6 (og omfatter de mindre enhetene 028.60 og 028.6Z. Kystfeltet 028.60 er delt i delområdene 028.61 og 028.62. Nedbørfeltet 028.6Z Møllebekken er delt i nedbørfeltene 028.6A (nedstrøms Stokkavatnet) og 028.6B (Stokkavatnet med tilløp).

Det skal videre oppgis hvilke kommuner som omfattes av planarbeidet. Oppgi både nr og navn. Strekker ikke plassen til (f.eks. for Glomma-vassdraget), så oppgi de resterende kommuner på et eget ark som stiftes til.

2. INITIATIV OG PROBLEMSTILLING

En vannbruksplan blir ofte satt i gang etter initiativ eller påtrykk ut fra interesser i eller i tilknytning til vassdraget; det være seg private sektorinteresser eller forvaltningen. I dette punktet vil vi forsøke å kartlegge årsakene til at vannbruksplanen ble satt i gang.

Under punkt 2.1 krysses det av dersom pådriveren forut for at vannbruksplanen ble satt i gang, er forvaltningen eller spesielle sektorinteresse(r).

Under punkt 2.2 punkt krysses det av i henhold til hvem som tok det direkte initiativ slik at planarbeidet ble igangsatt. Dersom dette er kommunen eller fylkeskommunen, skal det også krysses av om dette var et teknisk/administrativt- eller politisk initiativ (evt. andre).

I punkt 2.3 vil vi ha opplysninger om slike analyser ble utarbeidet, og når i prosessen de i så fall ble gjennomført. Med begrepene problemanalyse/konfliktanalyse mener vi en gjennomgang av vassdraget med hensyn til brukerinteresser, konflikter, problemområder og målsetting for framtidig bruk.

Under punkt 2.4 vil vi vite hvem som var pådriver(e) og hvilke interesser som er behandlet i selve vannbruksplanen. Dersom f.eks. fiskeinteressene var pådriver, mens vannkraft og friluftsliv i tillegg ble behandlet, noteres det et 1-tall ut for "fiskestell/fiske" og et 2-tall i rubrikkene for "vannkraft" og "friluftsliv/rekreasjon".

I det siste punktet skrives årstallet for de ulike steg i prosessen. Med tidspunkt for "initiativ" menes årstallet da det ble bestemt at en vannbruksplan skulle utarbeides.

3. RESSURSBRUK

Med ressursbruk mener vi rene økonomiske bidrag. Verdi av egeninnsats skal ikke inngå. Det er økonomiske fundament, kostnader, kostnadsfordeling og finansieringskilder vi er ute etter.

4. ORGANISERING

I forbindelse med vannbruksplanens gjennomføring vil vi ha opplysninger om organiseringen og sammensetningen av de ulike nedsatte utvalg og grupper. Antallet medlemmer skal tallfestes i rubrikk 1. I de neste rubrikkene krysses det av for sammensetningen av disse.

Med "politisk" forstås at en eller flere deltar i egenskap av politisk verv/posisjon, med "administrativ" menes en eller flere deltakere fra administrasjon/teknisk etat, med "faglig" forstås at en eller flere medlemmer er representert i pakt av aktuelle fagmiljøer og til sist "særinteresser" henviser til om et eller flere medlemmer representerer sektorinteresser som f.eks. den lokale jeger- og fiskeforening o.l. Dersom enkelte institusjoner/interesser er representert i gruppene i form av "observatør-status", krysses det av i rubrikken for særinteresser. Gi eventuelt nærmere opplysninger under 4.4.

I spørsmålet om bruk av konsulenter, skal det krysses av i rubrikkene som passer. Dersom f.eks. prosjektlederen kommer fra NVE, NIVA er benyttet til vannkvalitetsundersøkelser og Berdal til tekniske undersøkelser, krysses det av i rubrikk 1 ut for "forvaltning" og i rubrikk 2 ut for "konsulentfirma" og "forskningsinstitutt".

5. INFORMASJON

Med "løpende informert" menes at informasjon ble gitt med jevne mellomrom under prosessens gang. Dersom denne informasjonen ble gitt mer eller mindre tilfeldig, skal det krysses av i "delvis"-rubrikken. Tilsvarende avkryssing (i "delvis"-rubrikken) dersom informasjon først ble gitt ved prosjektets avslutning. I dette tilfellet, vennligst gi opplysning om dette i kommentarfeltet.

Vi vil også at det krysses av for hvilken type rapporter som er utarbeidet. Her er det naturlig at det krysses av i flere felt, avhengig av hva som er utført. Med "kortfattet oppsummering" skal forstås en kort versjon av hovedrapporten med konklusjoner som er beregnet på politikere/beslutningstakere.

6. PRAKTISKE TILTAK

I punkt 6.1 vil vi ha opplysninger om hvilke tiltak som er foreslått i vannbruksplanen og hvordan oppfølgingen har vært. Hvis det er mulig, ønskes en kostnadssetting av den totale mengde anbefalte tiltak i punkt 6.2.

Tilsvarende ønsker vi en vurdering av årsaken til at anbefalte tiltak eventuelt ikke er fulgt opp. I og med at det ofte kan være flere årsaker, kan det krysses av flere steder. Bruk også gjerne kommentarfeltet for utfyllende bemerkninger.

7. OPPFØLGING

Poenget med å utarbeide vannbruksplaner er jo at det har en skjebne etter at rapporten foreligger. Under dette punktet ønsker vi opplysninger som kan relateres til denne oppfølgingen og framtidig status. Suppler gjerne med utfyllende opplysninger.

VANNBRUKSPLANER, REGISTRERINGS- OG EVALUERINGSSKJEMA

Planens navn (max 2 linjer à 60 karakterer)

1. GEOGRAFISK STEDFESTING

Omfatter planen:

Sett kryssVassdragsnr

- Helt nedbørfelt til kyst

Bare hovedløpet

Sideelver i tillegg

- Delområde(r) i nedbørfelt

Bare hovedløpet

Sideelver i tillegg

- Sidenedbørfelt til andre elver

Bare hovedløpet

Sideelver i tillegg

- Kystsoner/fjordområder

Bare utvalgte vassdrag

Hele avrenningsområdet

Kommuner som er berørt av planarbeidet:

NrNavnNrNavn

_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

2. INITIATIV OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 HVEM HAR VÆRT PÅDRIVER/PRESSGRUPPE FORUT FOR PLANARBEIDET? (SETT KRYSS)

- Offentlige forvaltningsorganer
- Privat sektorinteresse

2.2 HVILKEN ETAT/ORGANISASJON TOK INITIATIV TIL AT PLANEN SKULLE UTARBEIDES?

Sett kryss

- Miljøverndepartementet
 - Direktoratet for naturforvaltning
 - Statens forurensningstilsyn
 - Fylkesmannen
 - NVE
 - Fylkeskommunen
 - Kommunen
 - Private org./stiftelser
 - Andre
- Sett kryss
- | | |
|-----------------|--------------------------|
| Politiske organ | <input type="checkbox"/> |
| Teknisk etat | <input type="checkbox"/> |
| Andre | <input type="checkbox"/> |

2.3 ER DET GJENOMFØRT PROBLEMANALYSE/KONFLIKTANALYSE?

Sett kryss

- Ja, i forprosjektet
- Ja, underveis i prosessen
- Ja, i hovedrapporten
- Nei

2.4 HVILKE(N) BRUKERINTERESSE(R) VAR DRIVENDE KRAFT? (SETT 1 I RUBRIK- KEN) HVILKE BRUKERINTERESSER ER I TILLEGG BEHANDLET I PLANEN? (SETT 2 I RUBRIKKEN).

- | | |
|---|--|
| Vannkraft <input type="checkbox"/> | Naturvern <input type="checkbox"/> |
| Forurensning <input type="checkbox"/> | Kulturminnevern <input type="checkbox"/> |
| Vannforsyning <input type="checkbox"/> | Landbruk <input type="checkbox"/> |
| Friluftsliv/rekreasjon <input type="checkbox"/> | Transport <input type="checkbox"/> |
| Fiskestell/fiske <input type="checkbox"/> | Flom/erosjonsvern <input type="checkbox"/> |
| Andre <input type="checkbox"/> | → Oppgi hvilke(n) _____ |

2.5 INITIATIV OG GJENOMFØRING

År: _____

Når ble initiativet tatt: _____

Når ble planarbeidet satt i gang: _____

Når ble/planlegges planen ferdigstilt: _____

Når ble/planlegges planen politisk behandlet: _____

Når ble/planlegges planen politisk vedtatt: _____

2.6 SPESIELLE KOMMENTARER

3. RESSURSBUK

3.1 ØKONOMISKE BIDRAG, ANGITT I 1000-KR

År	Stat	Fylkeskommune	Kommune	Andre
19__				
19__				
19__				
19__				

Sum bidrag: _____

3.2 SPESIELLE KOMMENTARER

4. ORGANISERING

4.1 HAR PLANARBEIDET: .

	<u>Antall medlemmer</u>	<u>Bakgrunn (sett kryss)</u>			
		<u>Politisk</u>	<u>Adm.</u>	<u>Faglig</u>	<u>Sær-inter.</u>
Styringsgruppe	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prosjektgruppe	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbeidsgruppe	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Referansegruppe	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eng. prosjektledelse/ sekretær	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4.2 BLE DET BRUKT KONSULENTER I PLANARBEIDET? (SETT KRYSS)

	<u>Prosjektledelse/ sekretær</u>	<u>Faglige undersøk.</u>
Ja, fra konsulentfirma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ja, fra forskningsinstitutt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ja, fra forvaltningsetater	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4.3 HVILKEN ETAT HAR/HADDE PROSJEKTLEDELSE/SEKRETARIAT

4.4 SPESIELLE KOMMENTARER

5. INFORMASJON

5.1 HVEM ER HOLDT LØPENDE INFORMERT OM PLANARBEIDET? (SETT KRYSS)

	<u>Ja</u>	<u>Nei</u>	<u>Delvis</u>
Kommunestyret	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunale råd/utvalg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommuneadministrasjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grunneiere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fylkeskommunale organer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fylkesmannen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
NVE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direktoratet for naturforvaltning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Statens forurensningstilsyn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre vannforvaltnings- organisasjoner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Miljøverndepartementet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Almennheten/aviser, m.m.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5.2 ER DET I PLANFASEN UTARBEIDET RAPPORT FOR:

<u>Sett kryss</u>	
Forprosjekt <input type="checkbox"/>	Hovedrapport <input type="checkbox"/>
Statusrapport <input type="checkbox"/>	Kortfattet oppsummering <input type="checkbox"/>
Fagrapporter <input type="checkbox"/>	

5.3 SPESIELLE KOMMENTARER

6. PRAKTISKE TILTAK

6.1 HVILKE TILTAK ER FORESLÅTT/GJENNOMFØRT FOR NOEN AV DISSE BRUKERINTERESSENE? (SETT KRYSS)

	<u>Tiltak</u> <u>anbef.</u>	<u>Tiltak</u> <u>gj.ført</u>		<u>Tiltak</u> <u>anbef.</u>	<u>Tiltak</u> <u>gj.ført</u>
Vannkraft:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Naturvern:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forurensning:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Kulturminne- vern:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Landbruk:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Friluftsliv/ rekreasjon:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Transport:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fiskestell/fiske:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Flom-/ero- sjonsvern:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	→ Oppgi hvilke: _____		

6.2 ANGI (HVIS MULIG) KOSTNADSRAMME TOTALT FOR TILTAKENE:

Anbefalte tiltak: _____ .000 kr

Gjennomførte tiltak: _____ .000 kr

6.3 ANGI ÅRSÅK TIL EVENTUELL MANGLENDE OPPFØLGING AV VANNBRUKSPLANEN

Sett minst ett kryss

- Manglende politisk oppfølging
- Tiltakene for kostnadskrevende
- Kostnader dårlig utredet
- Prosjektet mangler entydige konklusjoner
- Ingen føler seg forpliktet til å følge opp
- Uklart forvaltningsansvar
- Manglende juridiske virkemidler
- Manglende lokal forståelse
- Ingen sektorinteresse er spesielt interessert
- Vanskelig interkommunal koordinering
- Annet, oppgi stikkord (max 60 karakterer)

6.4 SPESIELLE KOMMENTARER

7. OPPFØLGING

Sett kryss

	<u>Ja</u>	<u>Nei</u>	<u>Vet ikke</u>
7.1 SKAL VANNBRUKSPLANEN:			
• ha status som fylkesdelplan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• innarbeides i kommuneplan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• være en egen kommunedelplan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• være uten formell planstatus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.2 INNEHOLDER PLANEN KOST-/NYTTEANALYSE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.3 ER/BLIR PLANEN OPPDATERT	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bli planen rullert sammen med andre planer for regionen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er planen integrert med øvrig planarbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7.4 SPESIELLE KOMMENTARER

NIVA 

Norsk institutt for vannforskning

Postboks 173 Kjelsås, 0411 Oslo

Telefon: 22 18 51 00 Fax: 22 18 52 00

ISBN 82-577-2460-2