



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Deres ref.: 16/3693-
Vår ref.: 17/00157-1
Prosjekt:

Trondheim, 10. februar 2017

FORSLAG TIL ENDRINGER I VANNRESSURSLOVEN OG JORDLOVA. HØRINGSSVAR FRA NGU

Vi viser til oversendt forslag til endringer i vannressursloven og jordlova. Norges geologiske undersøkelse (NGU) forvalter kunnskap om norsk grunnvann og er vassdragsmyndighet for VRL §46. NGU kartlegger og forsker på grunnvann i Norge. NGU engasjerer seg i problemstillinger knyttet til grunnvann i byer og vannforvaltning i bebygde strøk. Forslaget er derfor av stor interesse for NGU.

Som vassdragsmyndighet forvalter NGU forskrift under VRL § 46 om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser, som trådte i kraft i 1997. Oppgaveplikt for utførte brønnboringer trådte første gang i kraft i 1990, da den daværende Vassdragsloven ble endret. Forvaltningsansvaret medfører at NGU følger opp brønnborere og konsulenter, legger inn og kvalitetssikrer data og rapporter, utvikler og vedlikeholder innrapporteringsløsninger og gjør data tilgjengelig gjennom den offentlige Nasjonal Grunnvannsdatabase (GRANADA). I dag har NGU registrert over 90.000 brønnboringer i Brønndatabasen.

Dagens innrapportering er imidlertid mangelfull. Sannsynligvis blir 30-50% av alle brønner ikke innrapportert eller feilrapportert. Dette skaper stadig større utfordringer i utbyggingssaker der annen infrastruktur kommer i konflikt med grunnvanns- og energiboringer. Etter 20 år konkluderer NGU at forskriften om oppgaveplikt ikke fungerer etter sin hensikt, spesielt med tanke på den store økingen i utnyttelse av grunnvarme. Både Vannressursloven og forskrift om oppgaveplikt mangler virkemidler for å løse utfordringene. Vi håper at dette kan adresseres i kjølvannet av lovendringene.

NGU er positiv til endringene som foreslås i høringsdokumentet. I dette brevet vil vi peke på viktige utfordringer som etter vårt syn kan ivaretas enda bedre i forslaget, og foreslår noen presiseringer for å gjøre Vannressursloven enda mer relevant for forvaltning av grunnvann. Som vassdragsmyndighet for VRL § 46 foreslår NGU endringer for å styrke og forenkle vassdragsmyndighetens mulighet til å forvalte og sanksjonere i henhold til loven. NGU vil i et eget skriv komme tilbake til forslag for endring av forskrift om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser.

Vedlagt følger våre kommentarer til høringsdokumentet.

Til kapittel 3 og 4 i høringsdokumentet

I innledningen (3.2.1) nevnes at overflatevann som regel er billigere å utnytte enn grunnvann for større vannforsyningsanlegg. Dette er i de fleste tilfeller feil, da det vanligvis er billigere å benytte grunnvann som drikkevannskilde, spesielt dersom driftskostnader tas med i regnestykket. I samme avsnitt refereres til tall fra NGU i forbindelse med grunnvannsbaserte vannverk. Det bør i stedet refereres til Mattilsynet, som er forvaltningsmyndighet for Drikkevannsforskriften.

I avsnitt 3.2.2 nevnes at breelv- og strandavsetningene generelt utgjør de beste grunnvannsmagasinerne. Vanligvis er imidlertid strandavsetningene lite viktige. Løsmassetypene med størst potensial som grunnvannsmagasin (akvifer) er breelv- og elveavsetninger. I samme avsnitt nevnes at uttak av og påvirkning på grunnvann ofte har innvirkning på overflatevann. Etter vår erfaring har imidlertid uttak eller påvirkning på grunnvann vanligvis liten eller ingen negativ kvantitativ eller kvalitativ innvirkning på overflatevann. I avsnitt 3.2.2 er det uklart hva som menes med *kartlegging*. Etter krav i vannforskriften er det kun gjort en preliminær avgrensning av grunnvannsförekomster ut fra løsmassekart og hydrogeologisk erfaring og kunnskap. Dette er ikke det samme som kartlegging. I samme avsnitt er det nevnt at 84% av grunnvannsförekomster er sorterte løsmasser. Vi savner en kildehenvisning til dette tallet.

I avsnitt 3.2.3 nevnes at grunnvannets andel av totalavrenningen er 46%. Vi savner en kildehenvisning til dette tallet. I samme avsnitt nevnes risiko for synkehull ved for kraftig pumping av brønner i løsmasser. Det siktes her trolig til *jordfallshull*, og ikke synkehull.

NGU støtter forslaget om å innføre lovfestet aktsomhetsplikt som beskrevet i avsnitt 3.3.2. Det kan være vanskelig å definere hva som er «særlige ulemper» i det gitte eksempelet for plassering av en grunnvarmebrønn (side 8). Det vil i så fall være behov for (drifts)data fra eksisterende anlegg. At aktsomhetsplikten utvides, slik at aktsomhetsbegrepet omfatter anleggsfasen så vel som planleggings- og driftsfasen, er viktig, og NGU støtter dette forslaget.

NGU støtter departementets forslag om at konsesjons- og/eller meldeplikt er det mest nærliggende virkemiddelet for grunnvannstiltak (avsnitt 3.4.3.1). En konsesjons- eller meldeplikt for grunnvannstiltak med hjemmel for å be vassdragsmyndigheten om en forhåndsvurdering av eventuell konsesjonsplikt er et forslag som NGU stiller seg bak. NGU støtter departementets forslag om meldeplikt for større grunnvannsuttak (3.4.3.2). Vi kommer nærmere inn på konsesjons- og meldeplikt under forslag til § 45 i dette dokumentet.

Til kapittel 5 i høringsdokumentet

NGU har ingen kommentarer til kapittel 5, men ønsker å løfte spørsmålet om myndighet for mindre grunnvannstiltak (f.eks. meldeplikt) kan overføres til kommunene, på lik linje med vannkraftsaker. Se også forslag til § 45 i dette dokumentet.

Til kapittel 6 i høringsdokumentet

Forslag til ny § 43 a forvalteransvar og aktsomhetsplikt

NGU er positiv til ny §43 a, og har ingen kommentarer til forslaget.

Forslag til § 45 konsesjonsplikt for grunnvannstiltak

NGU støtter forslaget om å innføre en konsesjonsplikt for grunnvannstiltak, der tiltakshaver, berørt fagmyndighet eller andre med rettslig interesse kan begjære konsesjonsvurdering. Som nevnt i innledningen medfører manglende innrapportering av brønnboringer jf. § 46 stadig økende konflikter med annen infrastruktur. Dette medfører risiko for skade eller ulempe for allmenne interesser. NGU foreslår derfor at det innføres en allmenn meldeplikt for grunnvanns- og energiboringer, der kommuner gis myndighet til å iverksette eventuell konsesjonsvurdering basert på innmeldingene. En slik overføring av myndighet vil være i tråd med Meld. St. 14 (2014-2015) *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner*. Reformen har som mål å overføre mer makt og myndighet til kommunene i takt med arbeidet for å etablere større og mer robuste kommuner. Dette vil ivareta kommunenes behov for å hindre at bygninger, sensitiv infrastruktur, kulturminner osv., blir påført skade som følge av boringer, og sikre håndheving av aktsomhetsplikten jf. ny § 43 a. Oppfølging av en slik meldeplikt, samt krav og veiledning til konsesjonsvurderinger til grunnvanns- og energiboringer bør nærmere spesifiseres i egen forskrift og/eller ved revidering av forskrift om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser jf. VRL § 46.

I en slik revidert eller ny forskrift kan det være aktuelt å beskrive kvalifikasjonskrav og eventuell sertifisering av brønnborere, samt finne sanksjoner for de som ikke overholder meldeplikten. Et annet mulig tiltak kan eksempelvis være å etablere en ordning der kommunen gis anledning til å etablere konsesjons- eller meldeplikt i spesielt sårbare deler av sin kommune. Søknadsplikten til en slik arealspesifisert konsesjon for grunnvanns- og energiboringer kan fortrinnsvis tilfalle tiltakshaver og knyttes til gårds/bruksnummer.

Forslag til § 47 erstatningsansvar

Som nevnt i innledningen medfører manglende innrapportering av grunnvanns- og energiboringer jf. § 46 stadig flere konflikter med annen infrastruktur og dermed skadeerstatninger. En eventuell innføring av generell meldeplikt med mulighet for konsesjonsplikt for grunnvanns- og energiboringer vil redusere dette problemet. Manglende eller feil innrapportering (f.eks. feil stedsfesting) kan medføre skade eller ulempe på eiendom eller rettigheter i driftsfasen. NGU foreslår derfor at tiltakshaver eller grunneier kan bli ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler ved overtredelse av § 46 andre ledd.

Første bestemmelse i § 47 foreslås endres til:

Tiltakshaver kan bli ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler ved overtredelse av §§ 5 første ledd, § 44 *fjerde* ledd og § 46 første og *andre* ledd.

Vi minner om at selve grunnvannstiltaket (grunnvanns- eller energibrønnen) også kan påføres skade som følge av at den ikke er (korrekt) innrapportert. NGU anser det som

tiltakshavers ansvar å påse at brønnborer faktisk har innrapportert tiltaket jf. forskrift om innrapportering av brønnboring og grunnvannsundersøkelser på korrekt måte, slik at alminnelige erstatningsregler ved påført skade i driftsfasen kan følges. Det er brønnborerens plikt å informere tiltakshaver om oppgaveplikten, se forslag til § 46 grunnvannsborings.

Forslag til § 48 bevisbyrde, § 49 første ledd, § 50 forsikringsplikt, § 52 erstatning for senskader, § 59 første ledd og § 63 første ledd

NGU støtter forslagene.

Forslag til § 64 vassdragsmyndigheten

Det vises til forslag til konsesjonsplikt for grunnvannstiltak (§ 45), og vårt forslag til å overføre myndighet til kommuner for meldeplikt, tilsyn og konsesjonspliktavurdering av grunnvanns- og energiboringer.

I tillegg til nevnte forslag i høringsdokumentet, foreslår NGU endringer i § 44 og § 46. Disse endringene anser vi som nødvendige for å tilpasse forskrift om innrapportering av brønnboring og grunnvannsundersøkelser til ny § 43 a og modernisere vannressursloven etter terminologi i Vannforskriften.

Forslag til § 44 rådigheten over grunnvann

NGU mener at § 44 om rådighet over grunnvann er lite anvendelig i praktiske fordelingssituasjoner. Grunnvann i løsmasser kan være tilknyttet nokså klart definerte fysiske enheter (akviferer) som lar seg fordele. Vanligvis er det imidlertid vanskelig å fastslå hvor de faktisk strekker seg. Når det gjelder utnyttbart grunnvann i fjell befinner det seg stort sett utelukkende i sprekkesoner som ingen vet hverken retning eller størrelse på. Begrepet «grunnvannsforekomst» som skal fordeles gir i dette tilfellet liten mening. Hvis en nabo etablerer ny vannforsyning som fjerner kapasitet for eksisterende grunneier er det for oss ikke klart i lovverket hvilken lov som først kommer til anvendelse: Graneloven eller VRL §44.

Dersom paragrafen likevel skal stå bør ordet «Grunnvannsforekomst» byttes ut med «akvifer», da førstnevnte er en administrativ enhet som kan inneholde flere fysisk adskilte akviferer.

Forslag til § 46 grunnvannsborings

NGU foreslår å endre § 46 første ledd til:

Den som utfører grunnvanns- eller energiboring, skal opptre aktsomt for å unngå skader og ulemper som følge av boringen. Bestemmelsen i § 39 gjelder tilsvarende for disse typer boringer. Den som utfører grunnvanns- eller energiboring skal informere tiltakshaver om oppgaveplikt jf. forskrift om innrapportering av brønnboring og grunnvannsundersøkelser.

Endringen presiserer tydeligere at oppgaveplikten i § 46 andre ledd (som henviser til første ledd) også gjelder energibrønner. I forskrift defineres grunnvannsbrønner nærmere. Endringen presiserer også at tiltakshaver er kjent med gjeldende regelverk, slik at alminnelige erstatningsregler i driftsfasen kan følges.

NGU foreslår at § 46 tredje ledd endres til:

Departementet kan gi forskrift om hvilke opplysninger en melding etter annet ledd skal inneholde, og på hvilken måte de skal innmeldes til vassdragsmyndigheten. Det kan gis forskrift om utførelse av borer, herunder om hvordan undersøkelser og prøvetaking skal utføres.

Endringen gjør at vassdragsmyndigheten kan kreve digital innrapportering for å sikre kostnadseffektiv forvaltning av lovbestemmelsene.

NGU foreslår at § 46 fjerde ledd endres til:

Den som utfører grunnvannsundersøkelse og utarbeider en rapport om undersøkelsen, skal snarest og senest innen tre måneder etter avgivelse av rapporten sende *et elektronisk eksemplar til vassdragsmyndigheten. Grunnvannsrapporter offentliggjøres av vassdragsmyndigheten. Ved begrunnet ønske om at rapporten eller deler av den unndras offentlighet skal vassdragsmyndigheten ta hensyn til dette og veie rapporteiers behov opp mot offentlighetens interesser.*

Endringen moderniserer innrapporteringsplikten for grunnvannsundersøkelser, og gjør det lettere for vassdragsmyndigheten å ta hensyn til offentlighetens interesser.

Som nevnt er NGU vassdragsmyndighet for VRL § 46 og landets sentrale institusjon for kunnskap om berggrunn, mineralressurser, løsmasser og grunnvann. Vi håper derfor på en god dialog med departementet om forslag til endringene i Vannressursloven og en nødvendig revisjon av tilhørende forskrifter knyttet til grunnvannstiltak.

Med vennlig hilsen

Rolv Dahl
Utredningsleder

Hans de Beer
Forsker