

Høringnotat

Endringer i vassdragsreguleringsloven og
vannressursloven (undersøkelser og avbøtende
tiltak i vassdrag)

Innhold

1	Høringsnotatets hovedinnhold	3
2	Bakgrunn for høringsforslaget	3
2.1	Behovet for klarere hjemler	3
2.2	Klagemyndighet for statsforvalterens vedtak.....	5
3	Endringer i vassdragsreguleringsloven	5
3.1	Gjeldende rett	5
3.2	Høringsforslaget.....	6
4	Endringer i vannressursloven	6
4.1	Gjeldende rett	6
4.1.1	Konsesjonsvilkår etter § 26	6
4.1.2	Pålegg etter §§ 57 og 59	7
4.1.3	Klagemyndighet	7
4.2	Høringsforslaget.....	8
4.2.1	Endring i § 26 – myndighetsfordeling	8
4.2.2	Endring i § 57 – undersøkelser og etterfølgende pålegg	8
4.2.3	Endring i § 59 – retting	9
4.2.4	Endring i § 64 – klageinstans	9
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	10
6	Merknader til bestemmelsene i lovforslaget.....	11
	Endringene i vannressursloven	11
	Endringene i vassdragsreguleringsloven.....	12
	Forslag til lov om endringer i vassdragsreguleringsloven og vannressursloven (undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag).....	13

1 Høringsnotatets hovedinnhold

Energidepartementet foreslår endringer i lov 14. desember 1917 nr. 17 om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven) og lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven). Formålet er å tydeliggjøre og utvide hjemler for å pålegge undersøkelser og tiltak der vassdragstiltak, særlig tilknyttet vannkraft, fører til skade og ulempe i vassdraget for allmenne eller private interesser. Det foreslås tilhørende forskriftshjemler.

Energidepartementet hører samtidig forslag til forskrift om undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag (vassdragstiltaksforskriften). Forskriften vil få anvendelse på alle vassdragstiltak som omfattes av vannressursloven og vassdragsreguleringsloven, og tar særlig sikte på å motvirke skade og ulempe fra vannkraft.

Departementet foreslår endringer i vassdragsreguleringsloven §§ 20 og 31. Forslaget til endring i vassdragsreguleringsloven § 20 innebærer å åpne for at ytterligere vilkår og etterfølgende pålegg også kan fastsettes i forskrift, i tillegg til i konsesjon. Forslaget til endring i § 31 presiserer at myndighetene også kan føre kontroll med vilkår og pålegg etter lov og forskrift.

Departementet foreslår endringer i vannressursloven §§ 26, 57, 59 og 64. I vannressursloven § 26 foreslår departementet å tydeliggjøre at myndighet til å følge opp konsesjonsvilkår kan legges til fagmyndigheter, og at det med hjemmel i vilkårene kan gis pålegg. I vannressursloven § 57 foreslår departementet å utvide myndighetenes adgang til å pålegge undersøkelser, og gi hjemmel for pålegg av avbøtende tiltak. Det foreslås å åpne for at også ansvarlige for vassdragstiltak uten konsesjon kan pålegges å utføre undersøkelser av vassdragstiltaketes virkninger på naturforholdene i vassdraget. Bestemmelsen utvides samtidig slik at det kan pålegges undersøkelser og avbøtende tiltak tilknyttet annen ulempe og skade fra vassdragstiltak. Departementet foreslår i § 59 å klargjøre at retting også kan kreves av andre myndigheter med oppgaver etter vannressursloven.

Det foreslås i § 64 å fastsette at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er klagemyndighet for vedtak fattet av statsforvalteren med hjemmel i vannressursloven. Samtidig foreslås det å åpne for at unntak fra reglene om klage kan fastsettes i forskrift.

2 Bakgrunn for høringsforslaget

2.1 Behovet for klarere hjemler

Vassdragstiltak, herunder vannkraftanlegg, kan gi omfattende og varige naturinngrep. De negative virkningene fra vassdragstiltak med konsesjon (eller med vedtak etter vannressursloven § 18) har blitt vurdert og ansett som akseptable i konsesjonsbehandlingen. Som følge av at konsesjonene som hovedregel er gitt uten tidsbegrensning, er det nødvendig at myndighetene kan følge opp vassdragstiltakene over tid. Det er derfor nødvendig med tilstrekkelige hjemler knyttet til tilsyn og kontroll, samt pålegg om undersøkelser av påvirkninger og avbøtende tiltak for å redusere miljøpåvirkningen fra vassdragstiltaket der dette er hensiktsmessig.

Departementet mener det er hensiktsmessig å detaljere innholdet av slike oppfølgingshjemler i en egen forskrift. Forslag til slik forskrift sendes på høring parallelt med dette lovendringsforslaget, og er en viktig årsak til de foreslåtte lovendringene i dette høringsnotatet. Departementet mener forskriftshjemlene i vannressursloven §§ 5 og 64 vil kunne hjemle forskriften i vannressursloven, men foreslår likevel en selvstendig forskriftshjemmel. Det foreslås også en forskriftshjemmel i vassdragsreguleringsloven. Selv om vannressursloven også gjelder vassdragstiltak med konsesjon etter vassdragsreguleringsloven, er det viktig at vassdragsreguleringslovens bestemmelser ikke innskrenker og/eller stenger for hele eller deler av forskriften. Videre er det i dag også bestemmelser i vannressursloven som vil være begrensende for forskriftens innhold og utforming, og som det derfor er behov for å gjøre endringer i.

Nyere konsesjoner, og eldre konsesjoner som har gjennomgått vilkårsrevisjon, inneholder standardvilkår som gir myndighetene adgang til å pålegge undersøkelser og miljøforbedrende tiltak i hele vassdragstiltakets levetid, jf. vannressursloven § 26 og vassdragsreguleringsloven § 20. Flere vassdragstiltak mangler imidlertid slike standardvilkår, enten fordi de ikke har konsesjon eller fordi konsesjonen er gitt før standardvilkår om naturforvaltning ble innført i praksis.

Der vassdragstiltak ikke er konsesjonspliktige eller ikke har standardvilkår, er det etter gjeldende rett nødvendig å benytte innkalling, omgjøring eller vilkårsrevisjon for å fastsette nye miljøvilkår. Innkalling er hjemlet i vannressursloven §§ 66, mens omgjøring og vilkårsrevisjon er hjemlet i vannressursloven §§ 28 og 26, samt vassdragsreguleringsloven §§ 9 og 8. Disse prosessene er ofte omfattende og ressurskrevende.

En utvidelse av påleggshjemlene med tilhørende forskrift vil gi myndighetene tilsvarende grunnlag for å følge opp vassdragstiltak uten konsesjon og de med konsesjon, men uten at standardvilkår må fastsettes for det enkelte vassdragstiltak ved revisjon, omgjøring eller innkalling til konsesjonsbehandling. En slik ordning vil innebære en forenkling av dagens system og være effektiviserende og ressursbesparende. Dette vil samtidig styrke myndighetenes virkemidler for oppfølging av miljømål i vannforvaltningsplanene, slik at Norge oppfyller sine forpliktelser etter vanddirektivet (Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om etablering av rammer for en felles vannpolitikk i EU).

Departementet ser behov for å kunne gi pålegg om undersøkelser og avbøtende tiltak for å bedre miljøforholdene, uten å måtte ta i bruk nevnte virkemidler. Behovet er avgrenset til avbøtende tiltak som kan iverksettes uten å endre manøvreringsreglement, minstevannføring eller å gripe inn i vanddisponeringen for vassdragstiltak som ikke har konsesjon. Slike endringer vil fremdeles kreve vilkårsrevisjon, omgjøring eller eventuelt innkalling til konsesjonsbehandling. Det finnes også andre snevre endringsgrunnlag i lov, eksempelvis vassdragsreguleringsloven § 12. Den foreslåtte forskriften vil være en vesentlig prosessuell forenkling for myndighetene, og gjør det enklere å gjennomføre avbøtende tiltak for vassdragstiltak med miljøkonsekvenser.

I dag er oppfølgingen av standardvilkårene fordelt mellom NVE, Miljødirektoratet og statsforvalteren. Dette gjelder både standardvilkår etter vassdragsreguleringsloven § 20 og

etter vannressursloven § 26. Det er i dag en tydelig hjemmel i vassdragsreguleringsloven § 20 for å legge nødvendig myndighet til fagetater slik at disse kan følge opp konsesjonsvilkår i form av tilsyn og nødvendige pålegg. Departementet ser behov for en tilsvarende regulering i vannressursloven, slik at det tydeliggjøres at ansvaret for oppfølging av konsesjonsvilkår ved behov kan legges til andre relevante myndigheter.

2.2 Klagemyndighet for statsforvalterens vedtak

NVE er ikke overordnet organ for statsforvalteren. Dette betyr at klager på statsforvalterens vedtak etter vannressursloven § 11 om kantvegetasjon i dag går direkte til Energidepartementet som overordnet myndighet. NVE var tidligere klagemyndighet for vedtak truffet av statsforvalteren etter vannressursloven, jf. kgl.res. 15. desember 2000. Denne ble opphevet ved kgl.res. 29. august 2025, uten at det ble fastsatt ny bestemmelse om klagemyndighet, da avvikende regler ikke kan fastsettes i delegeringsvedtak.

Departementet ser at saksomfanget har økt, og at sakene i hovedsak gjelder rent faglige vurderinger som ikke krever behandling i departementet. NVE har tidligere behandlet saker om kantvegetasjon både som førsteinstans og klageinstans, og er nærmere til å vurdere disse sakene enn departementet.

3 Endringer i vassdragsreguleringsloven

3.1 Gjeldende rett

Konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven gis i dag med et sett standardvilkår som gir hjemmel til oppfølging av konsesjonen gjennom konsesjonstiden. Standardvilkårene gis med hjemmel i vassdragsreguleringsloven § 20, som er avgrenset til vilkår i konsesjonen. Standardvilkårene pålegger direkte plikter for konsesjonær, eller gir relevant fagmyndighet hjemmel til å fastsette tilpassede, etterfølgende pålegg, herunder om undersøkelser og avbøtende tiltak.

I dag tas standardvilkårene inn i alle nye konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven og ved vilkårsrevisjoner. Det settes rundt 20 standardvilkår om ulike forhold, der oppfølging av miljøet er hensynet bak flere. Blant disse er vilkårene om «Naturforvaltning», «Terskler, biotopjusterende tiltak og erosjonssikring», «Luftovermetning» og «Etterundersøkelser». Standardvilkårene muliggjør nødvendige justeringer av reguleringen. I tillegg kan det fastsettes særlige vilkår tilpasset det konkrete vassdragstiltaket, for eksempel økonomiske vilkår eller vilkår om manøvrering, herunder minstevannføring.

Eldre konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven som ikke har vært gjenstand for vilkårsrevisjon mangler tilsvarende vilkår, eller har vilkår utformet etter datidens forutsetninger for enkelte av temaene. For å kunne innføre nye eller endrede standardvilkår i regulerte og utbygde vassdrag må vassdragstiltaket innkalles til vilkårsrevisjon etter vassdragsreguleringsloven § 8. Revisjonsadgangen etter § 8 har ulikt innslagspunkt, men i dag kan alle konsesjoner innkalles tidligst 30 år etter konsesjonstidspunktet. Vilårsrevisjoner er omfattende prosesser som ofte tar flere år å gjennomføre.

3.2 Høringsforslaget

Departementet foreslår å tilføye en forskriftshjemmel i vassdragsreguleringsloven § 20. Forskriftshjemmelen vil gjøre det mulig for departementet å fastsette ytterligere vilkår som får virkning for alle konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven. Det vil videre åpne for å fastsette påleggshjemler i forskrift, i tråd med det som i dag fastsettes i standardvilkår.

Hjemmelen vil minske behovet for å gjennomføre vilkårsrevisjoner. Dette vil innebære en vesentlig forenkling, da vilkårsrevisjoner normalt tar flere år å gjennomføre. For vannkraftanlegg eller andre vassdragstiltak som i dag står uten standardvilkår, vil dette forkorte tiden fra et miljøproblem oppdages til det er mulig å sette inn tiltak.

Forskrift etter bestemmelsen, og vilkår og pålegg fastsatt i eller i medhold av denne, må fremdeles oppfylle kravet til årsakssammenheng og forholdsmessighet i vassdragsreguleringsloven § 20 tredje ledd. Det kan ikke fastsettes vilkår eller gis pålegg som er knyttet til annet enn skader eller ulemper som er forårsaket av utbyggingen. Kostnadene må stå i rimelig forhold til tiltakets skadevirkninger og nytten av vilkåret eller pålegget.

Videre foreslår departementet å gjøre en endring i vassdragsreguleringsloven § 31, ved å henvise til vedtak i medhold av forskrift. Forslaget innebærer en henvisning til forskriftshjemmelen som foreslås i vassdragsreguleringsloven § 20, slik at det blir klart at også vilkår og pålegg fastsatt i eller i medhold av slik forskrift kan føres kontroll med. Videre presiseres det at det kan legges til andre myndigheter å føre tilsyn. Dette speiler både reglene i vassdragsreguleringsloven § 20 og vannressursloven § 53. Endringene i § 31 foreslås av hensyn til en helhetlig regulering av kontroll med vedtatte pålegg.

4 Endringer i vannressursloven

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Konsesjonsvilkår etter § 26

Konsesjonsvilkår etter vannressursloven hjemles i § 26. Bestemmelsen er åpent formulert og gir adgang til å fastsette vilkår for å motvirke skader eller ulemper for allmenne eller private interesser. Standardvilkårene som fastsettes i konsesjoner etter vannressursloven er i stor grad de samme som fastsettes etter vassdragsreguleringsloven.

Det er i dag ikke fastsatt i vannressursloven § 26 at det i konsesjonsvilkår kan legges til fagmyndigheter å følge opp, og gi pålegg i medhold av disse. I vassdragsreguleringsloven § 20, som speiler § 26, fremgår dette klart. Videre fremgår det av andre bestemmelser i vannressursloven at ansvar for oppfølging og myndighet nettopp kan legges til andre i forskrift eller det enkelte tilfellet, eksempelvis § 53 og medfølgende bestemmelser i kapittel 11. Det legges i dag blant annet ansvar til Miljødirektoratet og statsforvalteren i standardvilkårene.

4.1.2 Pålegg etter §§ 57 og 59

Vannressursloven § 26 regulerer ikke pålegg på samme måte som vassdragsreguleringsloven § 20. Departementet har allikevel lagt til grunn at man i vilkårene kan fastsette hjemler for etterfølgende undersøkelser og pålegg for å kunne følge opp konsesjonene på en hensiktsmessig måte. Denne forståelsen bygger på den alminnelige vilkårlæren og systembetraktninger av konsesjonssystemet. Det kan etter vannressursloven § 26 settes vilkår i konsesjoner, som grunnlag eller forbehold for at konsesjon skal gis. Mangelfull overholdelse av slike vilkår gitt i konsesjon vil kunne kreves rettet etter vannressursloven § 59.

Etter vannressursloven § 57 annet ledd kan vassdragsmyndigheten pålegge en tiltakshaver i et vassdrag å utføre eller bekoste undersøkelser. *Første punktum* gjelder alle tiltakshavere, men er begrenset til undersøkelser av tiltakets *funksjonssikkerhet*, herunder tekniske soliditet og driftssikkerheten. *Annet punktum* utvider omfanget av hvilke undersøkelser som kan pålegges til også å omfatte tiltakets virkninger for naturforhold, men gjelder kun tiltakshavere med konsesjon. Undersøkelser er altså tematisk begrenset til å gjelde funksjonssikkerhet eller naturforhold, og det er en forskjell i hva tiltakshavere med og uten konsesjon kan pålegges å undersøke.

Pålegg av undersøkelser er videre begrenset til det som «*med rimelighet*» kan kreves. Av forarbeidene fremgår det at i «*denne rimelighetsvurderingen vil særlig inngå farens størrelse og omfang, kostnadene ved undersøkelsene samt tiltakshaverens og tiltakets økonomi.*» Undersøkelser som går ut over disse rammene, f.eks. generell kartlegging av hydrologi eller andre naturforhold kan ikke pålegges.

Der det igjennom undersøkelser etter § 57 eller tilsyn etter § 53, oppdages feil eller mangler kan vassdragsmyndigheten pålegge retting etter § 59 eller nødvendig vedlikehold etter § 37. Dersom tiltaket har konsesjon med standardvilkår, kan det pålegges tiltak. Det er særlig aktuelt å pålegge tiltak i medhold av standardvilkårene der det konstateres skade eller ulempe for miljøet som det ikke er satt spesifikke vilkår om i konsesjonen, og som derfor ikke kan kreves rettet.

4.1.3 Klagemyndighet

I dag går klager på vedtak fattet av statsforvalteren med hjemmel i vannressursloven til Energidepartementet som overordnet organ, i tråd med reglene i lov. 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) kapittel VI. Det kan fastsettes avvik fra disse reglene i særlov.

Hva gjelder vedtak fattet med hjemmel i standardvilkårene er klagemyndighet det organ som er nærmest overordnet vedtaksmyndigheten. Det vil si at Klima- og miljødepartementet er klagemyndighet for vedtak fattet av Miljødirektoratet, og Energidepartementet er klagemyndighet for vedtak fattet av NVE. Videre har Miljødirektoratet i dag delegert noe av sin myndighet etter naturforvaltningsvilkåret til statsforvalteren. Klage på vedtak med hjemmel i naturforvaltningsvilkåret går i slike tilfeller til Miljødirektoratet.

4.2 Høringsforslaget

4.2.1 Endring i § 26 – myndighetsfordeling

I § 26 foreslår departementet å tydeliggjøre at myndighet til å følge opp konsesjonsvilkår kan legges til fagmyndigheter, og at disse med hjemmel i vilkårene kan gi pålegg. På denne måten fastsettes en klarere hjemmel for dagens praksis. Fagmyndigheter kan være vassdragsmyndigheten, men også andre relevante fagmyndigheter underlagt andre departementer.

Bestemmelsen vil med endringen stå nærmere vassdragsreguleringsloven § 20 i utforming. Departementet ser likevel ikke behov for å ha likelydende bestemmelser. Vannressursloven dekker et større område enn vassdragsreguleringsloven, og § 26 en rekke andre konsesjonspliktige tiltak enn kun vannkraftanlegg. Departementet mener det er hensiktsmessig å beholde en åpent formulert bestemmelse i vannressursloven som reflekterer denne forskjellen.

Videre foreslås det ikke å ta inn en selvstendig forskriftshjemmel, slik som i forslaget til endringer i vassdragsreguleringsloven § 20. Dette fordi forskriften skal gjelde alle vassdragstiltak, og departementet mener det derfor er mer hensiktsmessig å fastsette forskriftshjemmel i en bestemmelse i vannressursloven med et bredere anvendelsesområde.

4.2.2 Endring i § 57 – undersøkelser og etterfølgende pålegg

I § 57 foreslår departementet å gå bort fra den tematiske begrensingen som ligger i dagens ordlyd, og ikke lenger gjøre forskjell i hva tiltakshavere med og uten konsesjon kan pålegges å undersøke. Det foreslås videre å innføre av en generell påleggshjemmel slik at forvaltningen kan pålegge tiltakshavere i vassdrag både undersøkelser og nødvendige tiltak. Det foreslås også å ta inn en forskriftshjemmel, og et tydelig krav til årsakssammenheng og forholdsmessighet.

Departementet foreslår å åpne for at alle tiltakshavere, også for vassdragstiltak uten konsesjon, skal kunne pålegges undersøkelser. I stedet for en tematisk avgrensning til funksjonssikkerhet og naturforhold, foreslår departementet at hjemmelen utvides til å omfatte undersøkelser av ulemper og skader tiltaket kan medføre for allmenne eller private interesser. Departementet mener at pålegg av undersøkelser må sees i sammenheng med § 5 om aktsomhetsplikt i vassdrag slik at formålet som utgangspunkt må være å få klarhet i skade eller ulempe fra tiltaket på allmenne eller private interesser.

Departementet foreslår å ta inn en hjemmel for etterfølgende pålegg av tiltak i annet ledd første punktum. Påleggshjemmelen i § 26 gjelder kun tiltak med konsesjon, slik at det er behov for en tilsvarende hjemmel for tiltak uten konsesjon. Pålegg av tiltak er typisk aktuelt der det er stadfestet skade eller ulempe, og det finnes egnede tiltak som kan kompensere for eller avbøte skaden eller ulempen. Forslaget til nytt tredje punktum i bestemmelsens andre ledd bygger på et behov for å kunne oppdatere utdaterte vilkår tilknyttet avbøtende tiltak og undersøkelser som er fastsatt i tidligere pålegg eller i vilkår fastsatt i tillatelser eller andre vedtak. Etterfølgende pålegg kan ikke gripe inn i grunnleggende konsesjonsvilkår, herunder

manøvreringsreglement eller vannføring. Påleggshjemmelen er videre begrenset av forslag til nytt tredje ledd.

Departementet foreslår nytt annet ledd annet punktum for å ta inn en forskriftshjemmel for forskrift om undersøkelser og tiltak. Departementet mener en slik forskrift i dag kan hjemles i §§ 5 og 64. Av pedagogiske årsaker mener departementet det allikevel bør tas inn en forskriftshjemmel også i § 57 slik at en eventuell forskrift har en tydelig hjemmel og at det for tiltakshavere i vassdrag er tilstrekkelig forutberegnelighet. At en eventuell forskrift har hjemmel både i de generelle reglene som gjelder alle vassdrag, samt vassdragsreguleringsloven § 20 for tiltak med konsesjon etter vassdragsreguleringsloven, bidrar til en tydelig regulering av alle vassdragstiltak.

Departementet foreslår å ta inn et nytt tredje ledd med krav til årsakssammenheng og forholdsmessighet. Bakgrunnen er et behov for å klargjøre at eventuelle pålegg må være relatert til skader fra vassdragstiltaket, og at byrden ved påleggene må være forholdsmessige sett opp mot både vassdragstiltakets skadevirkninger og påleggets nytte. Forslaget speiler vassdragsreguleringsloven § 20 tredje ledd, som ble tatt inn i forbindelse med lovrevisjonen i 2017, se Prop 117 L s. 57-64. Bestemmelsen bidrar til en helhetlig forvaltning av pålegg, og til tilstrekkelig forutberegnelighet for tiltakshavere i vassdrag.

4.2.3 Endring i § 59 – retting

Departementet foreslår i vannressursloven § 59 første ledd nytt fjerde punktum for å klargjøre at retting også kan kreves av andre myndigheter med oppgaver etter vannressursloven. Det er foreslått å vise til § 26 første ledd, men henvisningen er ikke ment å være uttømmende. Andre myndigheter som er tillagt oppgaver i medhold av forskrifter etter loven kan også kreve relevante forhold rettet. Dette er i tråd med lovens system, og bestemmelsen i vannressursloven § 64 første ledd annet punktum.

4.2.4 Endring i § 64 – klageinstans

Departementet foreslår å lovfeste at NVE er klageinstans for alle vedtak fattet av statsforvalteren med hjemmel i vannressursloven. Forslaget innebærer at NVE vil fatte klagevedtak i saker der Statsforvalteren er delegert myndighet etter vannressursloven. Departementet mener en slik myndighetsfordeling er fornuftig, da vedtak fattet av statsforvalteren særlig gjelder faglige vurderinger som NVE står nærmest til å overprøve. Etter dagens delegeringer vil dette særlig gjelde vannressursloven § 11 om kantvegetasjon og § 15 tredje ledd om vannuttak i knapphetssituasjoner.

Departementet foreslår videre at det i forskrift kan bestemmes avvikende regler fra dette utgangspunktet, hva gjelder klageorgan. Dette skyldes at departementet ser at en annen klageordning i noen tilfeller kan være aktuelt, særlig sett hen til dagens delegeringer etter standardvilkårene. Det er for eksempel i forslaget til forskrift slik det nå er sendt på høring behov for at Miljødirektoratet er klageinstans og kan overprøve statsforvalterens vedtak innenfor deres myndighetsområde. Det er viktig at forslaget til avvikende klageregler i § 64 ikke stenger for en slik ordning.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene vil samlet kunne få små til moderate økonomiske konsekvenser. For tiltakshavere med konsesjon vil forslagene ikke innebære en realitetsendring. Disse har enten standardvilkår som allerede hjemler pålegg og undersøkelser, eller de kan få endrede vilkår etter dagens standard gjennom omgjøring eller vilkårsrevisjon.

Tiltakshavere uten konsesjon kan etter gjeldende rett ikke pålegges undersøkelser om annet enn funksjonssikkerheten, og kan ikke pålegges tiltak med mindre det er i en alvorlig faresituasjon eller vedlikehold, jf. henholdsvis vannressursloven §§ 40 og 37. De kan allikevel også i dag pålegges vilkår som hjemler pålegg av undersøkelser og tiltak igjennom innkalling til konsesjonsbehandling etter vannressursloven § 66, eller omgjøring av vurderinger av konsesjonsplikt etter § 18 og følgende konsesjonsbehandling. Terskelen for innkalling er i særlige tilfeller, og er avgrenset til tilfeller der det foreligger sterke miljømessige hensyn. Konsesjonsbehandling er tids- og ressurskrevende, både for tiltakshaver og myndigheter. Å åpne for å pålegge vassdragstiltak med negative miljøvirkninger undersøkelser og tiltak direkte gjennom vannressursloven og tilhørende forskrift vil derfor være ressursbesparende. Forslagene vil også styrke forvaltningen i å følge opp miljømålene i vannforvaltningsplanene etter vannforskriften.

Felles for alle tiltakshavere er at det er ventelig at vassdragsmyndighetene kan, og ofte vil, endre betingelsene for virksomheten. Dette er allerede tilfellet, det være seg på grunnlag av revisjon, omgjøring, innkalling, ny lovgivning eller annet rettsgrunnlag. At tiltakshaver vederlagsfritt skal tåle nye og endrede forhold er en naturlig følge av at virksomheten de driver varer over lang tid med viktige samfunnsmessige virkninger.

Forslaget om innføring av forskriftshjemler og tydeliggjøring av myndighetsfordeling innad i forvaltningen vil kun ha administrative konsekvenser. Forskriftshjemlene åpner for at departementet kan fastsette forskrift som på sikt kan erstatte standardvilkårene. Det åpnes også for at forskriften skal kunne gjelde både tiltakshavere med og uten konsesjon. En slik ordning vil sørge for at forvaltningen selv kan velge hvilken ordning som er mest hensiktsmessig, både for god ressurs- og naturforvaltning og myndighetsfordeling.

Forslaget om å fastsette NVE som klageinstans vil innebære noe mer arbeid for direktoratet, men gjenoppretter ordningen som gjaldt frem til delegeringsvedtak av 29. august 2025. NVE har vært forberedt på å få tilbake denne kompetansen. Der det fastsettes andre klageregler i forskrift legger departementet til grunn at dette vil følge en hensiktsmessig myndighetsfordeling. Som utgangspunkt vil dette åpne for å videreføre dagens myndighetsfordeling etter standardvilkårene, og derav ikke føre til noen endring.

Samlet sett anslår departementet at de økonomiske og administrative konsekvensene er akseptable.

6 Merknader til bestemmelsene i lovforslaget

Endringene i vannressursloven

Til § 26

Departementet foreslår endret ordlyd i første ledd første punktum for å tydeliggjøre at man i konsesjon kan legge til fagmyndigheter å følge opp vilkår som er satt, og gi pålegg i medhold av vilkårene. Bestemmelsen speiler vassdragsreguleringsloven § 20 første ledd.

Til § 57

Departementet foreslår ny ordlyd i annet ledd for å åpne for at også tiltakshavere i vassdrag uten konsesjon kan pålegges å gjøre undersøkelser.

Departementet foreslår å ta ut bestemmelsene om hvilke formål som kan begrunne undersøkelser. Det er antatt at pålegg av undersøkelser må sees i sammenheng med § 5 om aktsomhetsplikt i vassdrag slik at formålet som utgangspunkt må være å få klarhet i skade eller ulempe fra tiltaket på allmenne eller private interesser.

Det foreslås videre å utvide bestemmelsen til også å regulere pålegg av tiltak, slik at tiltakshavere i vassdrag kan pålegges å gjøre avbøtende eller kompenserende tiltak der tiltaket er til skade eller ulempe for allmenne eller private interesser. Bestemmelsen er åpent formulert både for pålegg av undersøkelser og tiltak, og er ikke avgrenset til visse typer eller tilfeller.

Departementet foreslår en ny forskriftshjemmel i nytt annet ledd annet punktum. Forskrifter etter bestemmelsen skal gjelde etterfølgende pålegg, herunder om undersøkelser og tiltak, for å kunne motvirke skade eller ulempe fra etablerte vassdragstiltak.

I forslag til nytt annet ledd tredje punktum fremgår det at etterfølgende pålegg vil kunne gripe inn i fastsatte vedtak. En slik ordning medfører at nye vedtak om pålegg går foran eldre vilkår eller pålegg ved motstrid. Etterfølgende pålegg kan ikke gripe inn i grunnleggende vilkår i en konsesjon, blant annet minstevannføring og manøvreringsreglement. Bestemmelsen sikter på tilfeller der det foreligger utdaterte vilkår om avbøtende tiltak eller undersøkelser. I slike tilfeller vil nye pålegg kunne erstatte disse.

Departementet foreslår å ta inn nytt tredje ledd for å klargjøre at eventuelle pålegg må være relatert til skader eller ulemper fra vassdragstiltaket. Videre må pålegg gitt i medhold av bestemmelsen være forholdsmessige, kostnadene må være rimelige sett opp mot skadene og ulempene vassdragstiltaket forårsaker og hvordan undersøkelsen eller tiltaket er egnet til å motvirke de skadene eller ulempene. Bestemmelsen speiler vassdragsreguleringsloven § 20.

Hva gjelder pålegg av undersøkelser vil departementet understreke at endringen ikke er ment å innebære en utvidelse hva gjelder mer generelle undersøkelser. Det er på samme måte som med dagens ordlyd ikke tale om å pålegge undersøkelser om generell kartlegging av hydrologi eller naturforhold i vassdraget.

Til § 59

Departementet foreslår nytt første ledd fjerde punktum for å klargjøre at retting også kan kreves av andre myndigheter som er gitt oppgaver etter vannressursloven.

Til § 64

Departementet foreslår å fastsette generelt at Norges vassdrags- og energidirektorat er klageorgan for vedtak fattet av statsforvalteren for saker etter vannressursloven.

Videre foreslås det at departementet kan fastsette regler om andre klageorgan i forskrift der det er hensiktsmessig å avvike fra dette utgangspunktet. Bestemmelsen er begrenset til å fastsette andre klageinstanser. Det kan ikke fastsettes regler som begrenser klageretten eller vesentlig endrer reglene til skade for partsinteresser,

Endringene i vassdragsreguleringsloven

Til § 20

Departementet foreslår et nytt tredje ledd, for å fastsette hjemmel for forskrift innenfor bestemmelsens anvendelsesområde. Forskrifter etter bestemmelsen vil kunne omfatte selvstendige krav til konsesjonsgitte anlegg, og hjemmel til å gi etterfølgende pålegg. Det vil si at det som i dag gis som vilkår for konsesjon med hjemmel i bestemmelsen heller kan fastsettes i forskrift. Etterfølgende pålegg kan omfatte pålegg av relevante undersøkelser og tiltak.

I forslag til nytt tredje ledd annet punktum fremgår det at etterfølgende pålegg vil kunne gripe inn i fastsatte vedtak. En slik ordning medfører at nye vedtak om pålegg går foran eldre vilkår eller pålegg ved motstrid. Etterfølgende pålegg kan ikke gripe inn i grunnleggende vilkår i en konsesjon, blant annet minstevannføring og manøvreringsreglement. Bestemmelsen sikter på tilfeller der det foreligger utdaterte vilkår om avbøtende tiltak eller undersøkelser. I slike tilfeller vil nye pålegg kunne erstatte disse.

Krav og pålegg fastsatt i forskrift eller i medhold av forskrift må holde seg innenfor rammene av vassdragsreguleringsloven § 20 tredje ledd. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre dette ved å legge til en henvisning i nåværende tredje ledd, nytt fjerde ledd, til forskrift gitt i medhold av nytt tredje ledd.

Til § 31

Departementet foreslår å presisere i første ledd nytt annet og tredje punktum at også overholdelsen av vilkår og pålegg fastsatt i eller i medhold av forskrift skal føres kontroll med. Det gis videre adgang til å legge dette tilsynet til andre myndigheter. Dette speiles i vannressursloven § 53 om tilsyn. Det er særlig aktuelt å legge tilsynet til miljømyndighetene.

Forslag til lov om endringer i vassdragsreguleringsloven og vannressursloven (undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag)

I

I lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) gjøres følgende endringer:

§ 26 første ledd skal lyde:

«I konsesjonen kan det settes vilkår for å motvirke skader eller ulemper for allmenne eller private interesser, *eller som gir fagmyndigheter adgang til å gi pålegg for å fremme disse formålene*. Det skal legges vekt på å fremme sikkerhet mot skade på mennesker, miljø eller eiendom, sikre en best mulig landskapsmessig tilpasning og å opprettholde det naturlige liv i vassdraget. Det kan herunder settes vilkår for å

- a. sikre mot skade gjennom konstruksjons- og funksjonskrav og krav til nødvendig vedlikehold av vassdragsanlegg;
- b. sikre opprydding eller tilbakeføring ved nedlegging;
- c. tilpasse tiltaket til annen aktuell utnytting;
- d. gi adgang for andre til å ta del i vassdragstiltaket;
- e. avbøte skader og ulemper ved eldre tiltak i vassdraget, herunder ved gjenåpning av bekker, reetablering av kantsoner og annen restaurering av naturområder, dersom det står i rimelig sammenheng med hva konsesjonen gjelder»

§ 57 skal lyde:

§ 57 (*undersøkelser og etterfølgende pålegg*)

«Vassdragsmyndigheten kan foreta undersøkelser i vassdrag og nedbørfelt. Hvis undersøkelsen volder skader eller ulemper ut over det som man med rimelighet må finne seg i, kan skadelidte kreve erstatning.

Vassdragsmyndigheten kan pålegge en tiltakshaver i vassdrag å sørge for eller bekoste undersøkelser *eller tiltak*. *Vassdragsmyndigheten kan gi forskrift om etterfølgende pålegg av undersøkelser og tiltak. Etterfølgende pålegg kan medføre endring i fastsatte vilkår.*

Pålegg i medhold av denne bestemmelsen må være knyttet til ulemper og skader forårsaket av vassdragstiltaket, og kostnadene ved pålegget må stå i rimelig forhold til tiltakets skadevirkninger og til nytten av pålegget.»

§ 59 første ledd skal lyde:

«Den som har rettslig interesse i det, kan kreve at forhold som er i strid med loven eller vedtak i medhold av loven, blir rettet. Vassdragsmyndigheten kan gi pålegg om retting dersom det konstateres forhold som er i strid med loven eller vedtak i medhold av loven. Om nødvendig kan det pålegges stans i pågående virksomhet. *Slik retting kan også kreves av andre myndigheter som er gitt myndighet i konsesjon etter § 26 første ledd, eller i forskrift etter loven her.»*

§ 64 tredje ledd skal lyde:

«Departementet er klageinstans for kommunens vedtak etter annet ledd. For øvrig er statsforvalteren klageinstans over vedtak truffet av kommunen. Norges vassdrags- og energidirektorat er klageinstans for vedtak fattet av statsforvalteren. Departementet kan i forskrift fastsette at et annet organ skal være klageinstans for vedtak fattet av statsforvalteren.»

II

I lov 14. desember 1917 nr. 17 om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven) gjøres følgende endringer:

§ 20 nytt tredje ledd skal lyde:

«Departementet kan gi forskrift om krav som nevnt i denne bestemmelsen, og om etterfølgende pålegg av undersøkelser og tiltak. Etterfølgende pålegg kan medføre endring i fastsatte vilkår.»

§ 20 tredje ledd blir til nytt fjerde ledd og skal lyde:

«Pålegg i medhold av denne bestemmelsen eller forskrift fastsatt i medhold av tredje ledd, må være knyttet til skader forårsaket av utbyggingen, og kostnadene ved pålegget må stå i rimelig forhold til tiltakets skadevirkninger og til nytten av pålegget.»

§ 31 første ledd skal lyde:

«Konsesjonæren må tåle den kontroll med overholdelsen av de fastsatte betingelser i konsesjonen eller i medhold av denne som departementet finner nødvendig. Det samme gjelder betingelser fastsatt i, eller i medhold av, lov eller forskrift. Departementet kan ved forskrift, eller i det enkelte tilfellet, legge til andre å føre tilsynet. Til dekning av kostnader til tilsyns- og kontrollarbeid innkreves gebyr eller sektoravgift.»

III

Loven gjelder fra det tidspunktet Kongen bestemmer.