



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Trondheim, 10.02.2017

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2016/11174

Saksbehandler:
Jenny Hanssen

Høring - Forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven

Det vises til brev datert 18.11.2016 der Olje- og energidepartementet sender på høring forslag til revisjon av lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall mv. (industrikonsesjonsloven) og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven).

Miljødirektoratet er generelt positiv til den omfattende revisjonen av de to lovverkene, og mener at det vil bedre tilgjengeligheten og skaper bedre sammenheng mellom lovverkene på dette området.

Revisjon av industrikonsesjonsloven

Departementet foreslår at enkelte av vilkårsbestemmelsene utgår i forslag til revidert industrikonsesjonslov, og begrunner det med at eventuelle behov for å knytte vilkår angående de aktuelle forholdene i en ervervskonsesjon, kan hjemles i forslag til ny § 20 Ytterligere vilkår og næringsfond.

Miljødirektoratet er enig i departementets vurdering om at forslag til ny § 20 gir tilstrekkelig hjemmel til å kunne pålegge vilkår, dersom det gis ervervskonsesjon etter dette lovverket uten at det gis konsesjon etter vassdragsreguleringsloven eller vannressursloven. Miljødirektoratet har ingen andre merknader til forslag til revideringen av industrikonsesjonsloven.

Revisjon av vassdragsreguleringsloven

Forslag til ny § 20 om ytterligere vilkår og pålegg

I forslag til ny lovstruktur er bestemmelser om vilkår og avbøtende tiltak, regulert i kapittel 4. Adgangen til å stille ytterligere vilkår i pålegg, herunder naturforvaltningsvilkår, er regulert i revidert lovs § 20. Bestemmelsen erstatter bla. gjeldende bestemmelser i § 12 nr. 17 som er miljøforvaltningens hjemmel til å pålegge tiltak og undersøkelser.

Etter direktoratets vurdering representerer forslaget en kodifisering av gjeldene forvaltningspraksis med utvikling av et standard vilkårssett, som vil medføre en forenkling og klargjøring av gjeldende rett.

Departementet beskriver at det skal utredes hvordan dagens naturforvaltningsvilkår skal gjøres gjeldende overfor alle vassdragskonsesjoner, og varsler at de derfor vil komme tilbake til spørsmålet om hjemmel for vilkår om naturforvaltning i forskrift som en egen sak. Miljødirektoratet tar dette til etterretning og imøteser en egen prosess på dette.

I § 20 siste ledd foreslår departementet en lovfesting av kravet til årsakssammenheng og forholdsmessighet som er forankret i den forvaltningsrettslige vilkårlæren. Hva som kan pålegges omtales ikke nærmere i bestemmelsen, men vil i praksis fremgå av den enkelte konsesjonen, for direktoratets vedkommende av standard naturforvaltningsvilkår.

Standard naturforvaltningsvilkår spesifiserer normalt hva som kan pålegges og hvilke formål som skal oppnås, noe som vil være av betydning når det vurderes å pålegge tiltak eller undersøkelser. Adgangen til å gi pålegg er ikke alltid knyttet til konkrete påviste skader, men tar ofte sikte på å identifisere eventuelle reguleringseffekter i det området som er direkte eller indirekte berørt av reguleringen. Dette med sikte på å finne frem til egnede tiltak for å ta vare på naturverdier, opprettholde tilstanden i størst mulig grad og dermed unngå vesentlig forringelse av plante- og dyreliv.

Når departementet ønsker å lovfeste kravet til årsakssammenheng og forholdsmessighet forankret i forvaltningsretten, mener Miljødirektoratet derfor at det er overflødig.

I tillegg avviker formuleringen som inntas i lovforslaget fra den begrepsbruken som benyttes i forvaltningsrettens vilkårlære og i standard naturforvaltningsvilkår på en slik måte at den fremtrer mer som et vilkår for, enn som et hensyn i myndighetenes vurdering av om pålegg skal gis og hva det skal gå ut på. Vi tenker her spesielt på bruken av formuleringen "relatert til skade", som kan gi inntrykk av å innskrenke fagmyndighetens adgang til å gi pålegg.

Forslaget stiller videre krav om at kostnadene skal stå i rimelig forhold til tiltakets størrelse og virkning. Til sammenligning så opererer forvaltningsretten med et ulovfestet krav om at vilkåret ikke skal være uforholdsmessig tyngende sett i forhold til det som skal oppnås. Miljødirektoratet mener at de begrensninger som følger av forvaltningsretten i større grad enn bestemmelsen inntatt i § 20 tredje ledd, gir retning og fleksibilitet i forvaltningens skjønnsutøvelse enn forslag til bestemmelse.

Bestemmelsen fremgår videre utelukkende av § 20 og er begrenset til å gjelde pålegg. Dette i motsetning til den forvaltningsrettslige vilkårlæren som kommer inn i alle situasjoner hvor forvaltningen stiller vilkår. Det fremstår derfor som noe inkonsekvent at prinsippene lovfestes utelukkende for de tilfellene hvor det er snakk om fagmyndigheters adgang til å gi pålegg, og ikke for den øvrige adgangen til å stille vilkår.

Forslaget til lovtekst er også formulert slik at den er begrenset til *avbøtende* tiltak. Direktoratet vil minne om at standard naturforvaltningsvilkår også gir hjemmel til å pålegge *kompenserende* tiltak. Det er derfor viktig at lovteksten ikke setter noen begrensninger på dette.

Miljødirektoratet vil oppfordre departementet om at gjeldene praksis videreføres og at bestemmelsen i § 20 tredje ledd utgår fra lovforslaget. Subsidiært foreslås direktoratet at

bestemmelsen bringes i overensstemmelse med begrepsbruken i den forvaltningsrettslige vilkårslære, og at den tas ut av § 20 og inn en ny § 21 i lovens kapittel 5, slik at den gjøres gjeldende for både vilkår og pålegg.

"§ 21 (krav til årsakssammenheng og forholdsmessighet)

Vilkår og pålegg må ha en saklig sammenheng med og ikke være uforholdsmessig tyngende, sett i forhold til det som skal oppnås."

Plikten til å underrette naturvernmyndighetene ved ødeleggelser

Departementet foreslår at plikten til å underrette naturvernmyndighetene dersom ødeleggelser ikke kan unngås som et konsesjonsvilkår, i vregl. § 12 nr. 16 første ledd, ikke videreføres, men at en eventuell hjemmel til å pålegge en slik plikt overføres til forslag til ny § 20 om ytterligere vilkår og pålegg.

Miljødirektoratet mener at dagens konsesjonsbehandling og KU-forskrifter stiller strenge krav til dokumentasjon av forekomster av viktig natur og vurderinger av antatte effekter et planlagt tiltak vil kunne få på viktige miljøverdier. I selve konsesjonsprosessen vektlegges forventede negative effekter opp mot positive sider av tiltaket. Identifisering av eventuelle forventede ødeleggelser, slik det står i dagens lovtekst, antas dermed å bli fanget opp gjennom dagens konsesjonsbehandling. Gjennom denne prosessen blir også miljømyndighetene gjort kjent med og får anledning til å uttale seg om mulige effekter av tiltaket. I de fleste konsesjoner gis også vassdragsmyndigheten mulighet til å endre manøvreringsreglementet dersom det oppstår skadelige virkninger av et visst omfang på allmenne interesser.

Direktoratet er derfor i utgangspunktet enig i at den generelle aktsomhetsregelen i vannressursloven § 5 kan komme inn som en sikkerhetsventil og at det ikke lenger er behov for å videreføre bestemmelsen i sin nåværende form.

Kontroll og tilsyn

Vregl. § 12 nr. 19 om kontroll med overholdelse av konsesjonsvilkår, foreslås videreført i revidert lovs § 31. Bestemmelsen gir hjemmel til å kreve dekket utgifter til kontroll med overholdelse av betingelser i konsesjonen eller med hjemmel i konsesjonen. Det vises også til at departementets myndigheten etter bestemmelsen er delegert til NVE ved kgl. Res. 14. september 2007 nr. 1053.

Miljødirektoratet har på grunnlag av standard naturforvaltningsvilkår, hjemmel til å pålegge tiltak og undersøkelser, og kreve utgifter ved kontroll og tilsyn med overholdelse av disse, dekket av konsesjonæren. For å ta høyde for at også andre fagmyndigheter fører tilsyn med overholdelse av vilkår gitt i medhold av konsesjonen, foreslår direktoratet at det tas inn en presisering i § 31 i tråd med gjeldene bestemmelse om at konsesjonæren må tåle den kontroll som *vedkommende* departement finner nødvendig.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Yngve Svarte
avdelingsleder

Torfinn Sørensen
seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Klima- og miljødepartementet Postboks 8013 Dep 0030 OSLO