



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Prop. 97 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i vannressursloven og jordlova
(konsesjonsplikt for grunnvannstiltak og
unntak fra omdisponeringsforbudet)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold...	5	6	Overføring av myndighet i mindre vannkraftsaker til kommunene	23
2	Bakgrunn for lovforslagene	6		Gjeldende rett	23
2.1	Innledning	6	6.1	Høringsforslaget	23
2.2	Høringen	6	6.2	Høringsinstansenes syn	24
			6.3	Departementets vurdering og forslag	25
			6.4		
3	Nasjonale laksevasdrag og laksefjorder	8	7	Jordlova	26
3.1	Gjeldende rett	8	7.1	Gjeldende rett	26
3.2	Høringsforslaget	8	7.2	Høringsforslaget	30
3.3	Høringsinstansenes syn	9	7.3	Høringsinstansens syn	31
3.4	Departementets vurderinger	9	7.4	Departementets vurdering	31
4	Vannressurslovens bestemmelser om grunnvann...	10	8	Økonomiske og administrative konsekvenser	32
4.1	Grunnvann i Norge	10			
4.2	Aktsomhetsplikt og forvalteransvar	11	9	Merknader til lovforslagene	33
4.3	Rådighetsbegrensninger og konsesjonsplikt for grunnvannstiltak	14	9.1	Lov om vassdrag og grunnvann	33
4.4	Endring av andre bestemmelser	22	9.2	Lov om jord	35
			9.3	Ikrafttredelses og overgangsreglene	35
5	Pålegg om retting	23		Forslag til lov om endringer i vannressursloven og jordlova (konsesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak fra omdisponeringsforbudet)...	37
5.1	Gjeldende rett	23			
5.2	Høringsforslaget	23			
5.3	Høringsinstansenes syn	23			
5.4	Departementets vurdering	23			



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Prop. 97 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i vannressursloven og jordlova (konsesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak fra omdisponeringsforbudet)

*Tilråding fra Olje- og energidepartementet 5. april 2017,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Olje- og energidepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag om endringer i lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) og forslag om en endring i lov om jord (jordlova).

Departementet foreslår å lovfeste en tilsvarende bestemmelse som i lov om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven) § 7 a første ledd om særlig beskyttelse av laksen ved tiltak i vassdrag etter vannressursloven. Forslaget følger forutsetningen fra Prop. 86 L (2011–2012). Forslaget innebærer at når det treffes vedtak eller gjennomføres tiltak som kan påvirke laksens levevilkår, skal de særskilte hensyn som følger av Stortingets vedtak om nasjonale laksefjorder legges til grunn. Laksen skal i disse områdene sikres en særlig beskyttelse mot inngrep. Forslaget synliggjør at beskyttelsen gjelder på samme måte i saker etter vannressursloven som i saker etter lakse- og innlandsfiskloven.

Det foreslås flere endringer av reguleringen av grunnvann i vannressursloven. Departementets forslag innebærer at vannressurslovens bestemmelser om grunnvann i stor grad vil være parallelle med reguleringen av vassdrag. Departementet foreslår mindre endringer for at vannressurslovens regler skal bli mest mulig lik for vassdrag og grunnvann.

Norges vassdrags- og energidirektorats rapport 60/2016 «Varmepumper i energisystemet – Status og muligheter» viser at det ligger et omfattende energipotensial i utnytting av grunnvann til varme og kjøling. Det er økende bruk av grunnvarme som alternativ energikilde.

Med den betydelige økte aktiviteten i samfunnet knyttet til grunnvann, er det nødvendig med et regelverk som er tilpasset de krav som settes ut fra hensynet til samfunnsmessig effektivitet.

Det er behov for en aktsomhetsplikt for grunnvannstiltak på lik linje med aktsomhetsplikten for vassdragstiltak i vannressursloven § 5. Det foreslås derfor å innføre en aktsomhetsplikt for påvirkning av grunnvann. Videre foreslås det å endre konsesjonsplikten for rådighet over grunnvann. Konsesjonsplikten for grunnvannstiltak i vannressursloven § 45 er utfordrende å tolke og praktisere både for forvaltningen og for tiltakshavere. Spørsmål om konsesjonsplikt for grunnvannstiltak blir klarere. Konsesjonsplikt foreslås utløst for grunnvannstiltak som kan ha nevneverdige virkninger for allmenne interesser. Dette er samme vurderingstema som konsesjonsplikten for vassdragstiltak etter vannressursloven § 8.

For å gjøre konsesjonsplikten mer forutsigbar foreslås det å innføre adgang til å be om en vurdering av om grunnvannstiltaket er konsesjonsplik-

tig. Det er også foreslått å innføre en meldeplikt for grunnvannsutttak over 100 m³/døgn.

Departementet foreslår at det presiseres at vassdragsmyndigheten kan pålegge retting etter vannressursloven § 59 når det konstateres forhold i strid med loven eller vedtak i medhold av loven.

Departementet foreslår å gi kommunene myndighet til å fatte vedtak om konsesjon til vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt etter vannressursloven. Forslaget gjennomføres ved en endring i vannressursloven § 64.

Departementet foreslår endring av jordlova § 2 tredje ledd, slik at forbudet mot omdisponering etter § 9 og krav til samtykke for deling etter § 12 ikke skal gjelde for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven. Etter ordlyden i jordlova § 2 tredje ledd er det i dag kun vassdragstiltak etter vannressursloven som er unntatt fra omdisponeringsforbudet i § 9. Det er tidligere innført unntak for delingssaker etter jordlova § 12 for tiltak etter alle de tre lovene.

Forslaget er utarbeidet i samråd med Landbruks- og matdepartementet som forvalter jordlova.

2 Bakgrunn for lovforslagene

2.1 Innledning

Ved lov av 14. desember 2012 nr. 94 (om endringer i lov av 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv.) ble det inntatt en ny bestemmelse, § 7 a i lakse- og innlandsfiskloven. I bestemmelsen lovfestes den beskyttelsen som Stortinget har vedtatt i plenarvedtak om nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder, jf. Innst. S. nr. 134 (2002–2003) og Innst. S. nr. 183 (2006–2007). I forbindelse med lovendringen ble det bestemt at beskyttelsen som framgår av § 7 a første ledd skal lovfestes gjennom tilsvarende endring i vannressursloven.

Forslagene om endringer av reguleringen av grunnvann i vannressursloven bygger på utredningsrapporten til en arbeidsgruppe om grunnvann avgitt til Olje- og energidepartementet 22. juli 2016. Arbeidsgruppen utredet spørsmålene om konsesjonsplikt, aktsomhetsplikt og forvalteransvar for grunnvann og grunnvannsboring.

Forslaget om endring av vannressursloven § 59 om retting har sin bakgrunn i at det i forvaltningspraksis har blitt lagt til grunn at vassdragsmyndigheten bare har hjemmel til å kreve retting

av fysiske tiltak. Departementet mener det er hensiktsmessig å utvide vassdragsmyndighetens kompetanse til å gi pålegg om retting også av annet enn fysiske tiltak i strid med loven eller vedtak fattet i medhold av loven.

Forslaget om å gi kommunene myndighet til å fatte vedtak om konsesjon til mindre vannkraftverk ble varslet i Meld. St. 25 (2015–2016) Kraft til endring. Forslaget følger også opp Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner, som har som mål å overføre mer makt og myndighet til større og mer robuste kommuner.

Den foreslåtte endringen i jordlova § 2 tredje ledd om omdisponering og deling, fjerner tvil om rekkevidden av dagens bestemmelse for vassdrags- og energianlegg. Endringen vil gi en enklere og mer forutsigbar prosess for tiltakshavere og kommunene der utbygging skjer.

2.2 Høringen

2.2.1 Om høringen

Olje- og energidepartementet sendte 2. desember 2016 forslag til endringer i vannressursloven og jordlova på høring med svarfrist 10. februar 2017.

Høringsbrevet ble sendt til følgende institusjoner og organisasjoner:

Departementene

Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Finanstilsynet
 Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 Fylkesmennene
 Kartverket
 Konkurransetilsynet
 Landbruksdirektoratet
 Miljødirektoratet
 Norges Bank
 Norges geologiske undersøkelse (NGU)
 Norges forskningsråd
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 Regelrådet for næringslivet
 Regjeringsadvokaten
 Reindriftsforvaltningen
 Riksantikvaren
 Sametinget
 Skattedirektoratet

Fylkeskommunene

Kommunene	Universitetet i Oslo v/ Nordisk Institutt for Sjørett
Akademikerne	Universitetet i Stavanger
Den norske advokatforening	Universitetet i Tromsø
Den Norske Turistforening	Virke Hovedorganisasjon
Distriktenes energiforening – Defo	WWF-Norge
EL & IT forbundet	Zero
Energi Norge	Høringsforslaget ble lagt ut på departementets
Energiveteranene	internettside med invitasjon også for andre enn
Finansnæringens Hovedorganisasjon	dem som stod på høringslisten til å komme med
Finnmarkseiendommen	en uttalelse. Følgende instanser avga realitetsut-
Framtiden i våre hender	talelse til høringsforslaget:
Friluftslivets Fellesorganisasjon	Justis- og beredskapsdepartementet
Greenpeace Norge	
Handelshøyskolen BI	Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder
Industri Energi	Fylkesmannen i Hedmark
Kommunesektorens organisasjon – KS	Fylkesmannen i Hordaland
KS Bedrift	Fylkesmannen i Nordland
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar	Fylkesmannen i Oppland
(LVK)	Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Miljøstiftelsen Bellona	Fylkesmannen i Vestfold
Natur og Ungdom	Kartverket
Naturvernforbundet	Landbruksdirektoratet
Norges Bondelag	Miljødirektoratet
Norges Handelshøyskole	Norges geologiske undersøkelser (NGU)
Norges Jeger- og Fiskerforbund	Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)
Norges Kulturvernforbund	Statistisk sentralbyrå (SSB)
Norges Miljøvernforbund	
Norges Skogeierforbund	Aust-Agder fylkeskommune
Norges Teknisk-Naturvitenskapelige	Hedmark fylkeskommune
Universitet – NTNU	Hordaland fylkeskommune
Norsk bonde- og småbrukarlag	Nordland fylkeskommune
Norsk Industri	Nord-Trøndelag fylkeskommune
Norsk institutt for kulturminneforskning	Rogaland fylkeskommune
Norsk institutt for naturforskning	Sogn og Fjordane fylkeskommune
Norsk institutt for skog og landskap	Vest-Agder fylkeskommune
Norsk institutt for vannforskning	
Norsk Skogbruksforening (NORSKOG)	Beiarn kommune
Norske Reindriftsamers Landsforbund	Bergen kommune
Norske Samers Riksforbund	Farsund kommune
Næringslivets Hovedorganisasjon – NHO	Hjelmeland kommune
Opplysningsvesenets fond	Masfjorden kommune
Samarbeidande Kraftfylke	Nedre Eiker kommune
Samarbeidsrådet for biologisk mangfold –	Oslo kommune
SABIMA	Sogn regionråd
Samarbeidsrådet for naturvernsaker	Steinkjer kommune
Samfunns- og næringslivsforskning	Time kommune
SINTEF Energiforskning AS	
Småkraftforeninga	Asplan Viak AS
Statens vegvesen, Vegdirektoratet	Distriktenes energiforening (Defo)
Statskog SF	Energi Norge
Tekna	KS Bedrift
Universitetet for miljø og biovitenskap	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Universitetet i Bergen	

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar
(LVK)

Maskinentreprenørenes Forbund (MEF)
Norges Bondelag
Norsk Vann BA
SABIMA
Samarbeidande kraftfylke (Kraftfylka)
Småkraftforeninga
Sweco Norge AS

Følgende instanser uttalte at de ikke hadde merknader:

Arbeids- og sosialdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Utenriksdepartementet

Brønnøysundregistrene
Norges Bank

KS – Kommunesektorens organisasjon
Industri Energi

2.2.2 Hovedinntrykket fra høringen

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg til endringsforslaget om nasjonale laksevassdrag og laksefjorder støtter forslaget.

Et flertall av dem som har uttalt seg til endringsforslagene om grunnvann er i det vesentlige positive til forslagene.

Norges geologiske undersøkelse (NGU) har hatt enkelte merknader til den faktiske fremstillingen i høringsnotatet om grunnvann. Departementet mener NGUs merknader til den faktiske fremstillingen ikke har betydning for lovforslaget, og kommenterer derfor ikke dette nærmere.

Enkelte høringsinstanser foreslår endringer i bestemmelser som ikke har vært omtalt i høringsnotatet, slik som endring i vannressursloven § 44 om eierskap til grunnvann og meldeplikt for grunnvannsboring etter § 46. Det har også kommet høringsinnspill om at det bør vurderes om etablering av grunnvannsbrønner skal være søknadspliktige etter plan- og bygningsloven. Disse forslagene går utover det som omfattes av høringsnotatet. Departementet finner derfor ikke grunn til å gå videre med disse forslagene i denne proposisjonen, men skal vurdere om det senere bør foreslås ytterligere endringer av grunnvannsbestemmelsene i vannressursloven basert på de innkomne høringsinnspillene.

De fleste høringsinstanser har gått imot forslaget om å gi kommunene myndighet til å fatte ved-

tak om konsesjon til vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt.

Et flertall av dem som har uttalt seg til endringene av jordlova er positive til forslaget. Flere av disse påpeker imidlertid at dette forutsetter at jordvernet ikke svekkes.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder, Norges Bondelag og to kommuner er negative til forslaget. Disse høringspartene mener forslaget svekker jordvernet og lokal bestemmelsesrett.

3 Nasjonale laksevassdrag og laksefjorder

3.1 Gjeldende rett

Ved endringen i lakse- og innlandsfiskloven ble Stortingets vedtak om den særskilte beskyttelsen som Stortinget har bestemt, lovfestet for tiltak som reguleres av denne loven. Bestemmelsen i lakse- og innlandsfiskloven § 7 a første ledd lyder:

«Når det treffes vedtak eller gjennomføres tiltak som kan påvirke laksens levevilkår, skal de særskilte hensyn som følger av Stortingets vedtak om nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder legges til grunn. I disse områdene skal laksen sikres en særlig beskyttelse mot skadelige inngrep.»

I annet ledd tredje punktum gjøres det klart at bestemmelsen ikke gjelder for tiltak etter vannressursloven. Annet ledd tredje punktum lyder:

«Bestemmelser om tiltak og aktiviteter som faller inn under vannressursloven, og regulering av akvakultur med hjemmel i akvakulturloven eller matloven, gis med hjemmel i disse lovene.»

Beskyttelsen som ligger i stortingsvedtaket legges likevel til grunn også for vedtak som fattes med hjemmel i vannressursloven. Plenarvedtaket er å anse som en instruks til forvaltningen om ikke å fatte vedtak eller tillate tiltak i strid med Stortingets forutsetninger.

3.2 Høringsforslaget

I høringsforslaget foreslo departementet å følge opp Stortingets forutsetning om å lovfeste en tilsvarende beskyttelse for laks i vannressursloven som i lakse- og innlandsfiskloven. I Prop. 86 L (2011–2012) kapittel 3.5.4 fremgår det:

«Gjennom forslaget til § 7 a første ledd lovfestes den beskyttelsen som Stortinget har vedtatt.

(...)

Dette vil bli lovfestet gjennom tilsvarende endring i vannressursloven ved første anledning.

(...)

Løsningen understreker at sektoransvaret for å gjennomføre regimet med nasjonale laksevassdrag og laksefjorder ligger fast.»

Bestemmelsen som ble foreslått i høringsnotatet vil være likelydende med bestemmelsen i lakse- og innlandsfiskloven § 7 a første ledd når det treffes vedtak eller gjennomføres tiltak som omfattes av vannressursloven.

Vannressursloven har et eget kapittel om vernede vassdrag (kapittel 5). Verneplan for vassdrag er vedtatt av Stortinget gjennom fire vedtak i årene 1973 til 1993, og suppleringer i 2005 og 2009. Verneplanen er på samme måte som beskyttelsen av laksevassdragene vedtatt gjennom plenarvedtak. Vernet er forankret i vannressursloven. Lovfestingen av beskyttelsen av laksevassdragene slik dette er gjort i lakse- og innlandsfiskloven, følger samme systematikk. Den gjelder for alle typer vedtak som omfattes av loven, og ikke bare for vedtak om konsesjon eller fastsetting av vilkår. I høringsnotatet ble det foreslått at bestemmelsen som forankrer nasjonale laksevassdrag tas inn i samme kapittel, det vil si i kapittel 5 om vernede vassdrag. I høringsnotatet ble det foreslått at kapittelet samtidig endrer navn til Vernede vassdrag og nasjonale laksevassdrag.

I høringsnotatet ble det gjort klart at beskyttelsen ved lovfestingen i vannressursloven på samme måte som ved lovfestingen i lakse- og innlandsfiskloven, ikke vil gå lenger enn det som følger av stortingsvedtaket.

3.3 Høringsinstansenes syn

Miljødirektoratet, Norges vassdrags- og energidirektorat, Fylkesmannen i Aust-Agder, Fylkesmannen i Hedmark, Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Fylkesmannen i Vestfold, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Rogaland fylkeskommune, Bergen kommune, Farsund kommune, Oslo kommune, Steinkjer kommune, Landsorganisasjonen i Norge (LO) og SABIMA støtter høringsforslaget.

Energi Norge påpeker at det ikke er nødvendig med noen lovfesting i og med at beskyttelsen allerede er ivare tatt gjennom forvaltningspraksis.

Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør vurderes nærmere om det er formålstjenlig å bruke dette stortingsvedtaket som grunnlag for lovbestemmelser, og peker på at det samlede regelverket kan bli lite tilgjengelig for brukerne dersom loven viser til et plenarvedtak fra Stortinget. Det pekes videre på at det er uklart hvilke tiltak bestemmelsen skal gjelde for. Departementet uttrykker også at det bør vurderes å la hensynene komme mer direkte til uttrykk i lovteksten.

Hedmark fylkeskommune og *Fylkesmannen i Hedmark* har ingen innvendinger mot høringsforslaget, men mener det i tillegg bør vurderes om definerte storørretbestander også skal ha en særlig beskyttelse ved tiltak i vassdrag etter vannressursloven på lik linje med laks. *Farsund kommune* mener sjørret burde ha samme beskyttelse som laks.

Miljødirektoratet foreslår at den foreslåtte bestemmelsen får «tittelen vassdragstiltak i nasjonale vassdrag». Miljødirektoratet legger til grunn at forslaget også vil gjelde for vannkraftanlegg over 40 GWh dersom slike anlegg i fremtiden vil reguleres av revidert vassdragsreguleringslov.

Norges Bondelag legger til grunn at den foreslåtte endringen ikke begrenser grunneierens rådighet over egen eiendom, herunder adgangen til næringsmessig utnyttelse av eiendommens ressurser.

3.4 Departementets vurderinger

Departementet følger opp Stortingets forutsetning i Prop. 86 L (2011–2012) om lovfesting av Stortingets vedtak om beskyttelse av villaksen i vannressursloven på tilsvarende måte som i lakse- og innlandsfiskloven. Samme lovmetodikk er valgt ved lovfesting av vassdragsvernet. Dette sikrer at lovteksten til enhver tid er i tråd med Stortingets vedtak om beskyttelse av villaksen.

Bestemmelsen har betydning for forvaltningen når det skal fattes vedtak eller gjennomføres tiltak etter vannressursloven, både for den enkelte tiltakshaver ved vurdering av konsesjonsplikt etter § 8, ved konsesjonsavveiningen etter § 25, ved fastsetting av vilkår etter § 26 og ved vurdering av anmodning om omgjøring etter § 28. Av stortingsvedtaket fremgår at beskyttelsen gjelder både for nye og eksisterende tiltak. Dette er i tråd med gjeldende praksis, men lovfestingen synliggjør at beskyttelsen gjelder på samme måte i saker etter vannressursloven som i saker etter

lakse- og innlandsfiskloven. Departementet kan ikke se at det er hensiktsmessig å angi de ulike hensynene direkte i lovteksten. Disse hensynene kan være vanskelig å angi uttømmende, men følger av den nærmeste beskrivelsen i St.prp. nr. 32 (2006–2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag kapittel 3.7 når det gjelder tiltak som omfattes av vannressursloven.

En eventuell tilsvarende beskyttelse av storørretbestanden faller utenfor høringsforslaget, og vurderes derfor ikke nærmere i denne proposisjonen.

Til *Norges Bondelags* merknad vil departementet bemerke at lovfesting ikke vil begrense rådigheten til grunneierne utover det som følger av dagens rettstilstand. Beskyttelsen som følger av lovbestemmelsen legger ikke ytterligere begrensninger på utnyttelsen av et laksevassdrag.

Departementet opprettholder etter dette forslaget om å lovfeste den beskyttelsen som Stortinget har vedtatt i plenarvedtak om nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder i vannressursloven, jf. St.prp. nr. 32 (2006–2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag, Innst. S. nr. 134 (2002–2003) og Innst. S. nr. 183 (2006–2007). Departementet støtter Miljødirektoratets forslag om at bestemmelsen får tittelen «*vassdragstiltak i nasjonale laksevassdrag*». For øvrig opprettholdes forslaget i høringsnotatet.

4 Vannressurslovens bestemmelser om grunnvann

4.1 Grunnvann i Norge

4.1.1 Innledning

Det følger av vannressursloven § 1 at formålet er «å sikre en samfunnsmessig forsvarlig bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann». Grunnvann er det vannet som finnes i bakken og som fyller porer og sprekker i løsmasser og fjell. Det fremgår av vannressursloven § 2 femte ledd at «[m]ed grunnvann forstås vann i den mettede sonen i grunnen». Grunnvannets overflate kalles grunnvannsspeilet og danner grensen mot umettet sone (markvannsonen).

Begrepet «grunnvannstiltak» er ikke nærmere definert verken i vannressursloven eller i vannforskriften. Definisjon av vassdragstiltak i vannressursloven § 3 a) lyder «vassdragstiltak: vassdragsanlegg og alle andre tiltak i vassdraget som etter sin art er egnet til å påvirke vannføringen, vannstanden, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet eller den fysiske og kjemiske vannkvaliteten på

annen måte enn ved forurensning». Begrepet «grunnvannstiltak» er som en samlebetegnelse for «grunnvannsuttak» og «annen rådighet eller påvirkning av grunnvann», og er ment å forstås i samsvar med definisjonen av vassdragstiltak.

Bestemmelsene om grunnvann finnes i all hovedsak i vannressursloven kapittel 8. I tillegg gjelder enkeltbestemmelser i vannressursloven også for grunnvann. Sammenliknet med de fleste landene i Europa har Norge svært mange og små grunnvannsforkomster. Det er generelt gode muligheter for å skaffe grunnvann som vannforsyning til enkelthus og små vannforsyningsanlegg (uttak på 1-10 m³/døgn). Grunnvann i fjell er tilgjengelig over store deler av landet, og kan dekke drikkevannsbehovet til små bruksenheter. For større vannforsyninger har det vært mer hensiktsmessig å benytte overflatevann som vannkilde. Grunnvann fra løsmasser er likevel også brukt i offentlig vannforsyning.

Belastningen på grunnvannsressursene i Norge, både kvantitativt og kvalitativt, er liten i en europeisk målestokk. Det er likevel et stort antall av våre vannverk som baserer seg på uttak av grunnvann fra fjell, i tillegg til at en rekke vannverk har uttak fra løsmasser. Norges vassdrags- og energidirektorat har hatt forholdsvis få grunnvannssaker til behandling etter at grunnvann ble en del av vassdragslovgivningen.

4.1.2 Tilgang

Markvann og grunnvann er en del av det hydrologiske kretsløpet og disse magasinene utgjør en del av vannbalansen. Dybde til grunnvannsspeilet varierer naturlig gjennom året. Uttak av og påvirkning på grunnvann har ofte innvirkning på overflatevann, men det kan være vanskelig å påvise sammenhengen mellom påvirkning på grunnvann og påvirkning på en overflatevannforekomst.

Det er til en viss grad mulig å kartlegge grunnvannsforkomster på overflaten med kjennskap til avsetningsforholdene for løsmassene i området. I forbindelse med overvåking av grunnvannsforkomster etter bestemmelser i vannforskriften er det gjort en kartlegging av grunnvannsforkomster i Norge ved hjelp av eksisterende løsmassekart og kjent kunnskap. Det er kun grunnvannsforkomster der det er mulig å ta ut mer grunnvann enn 10 m³/døgn (tilsvarer et kontinuerlig uttak på 0,115 l/s over et døgn) som registreres som viktige grunnvannsforkomster. Om lag 84 prosent av disse består av sorterte løsmasser som breelv-, elve-, bresjø- og vindavsetninger.

For dype grunnvannsmagasin og ved grunnvann i fjell, er det vanskeligere å si noe om potensialet for grunnvannsuttak uten å bore en brønn som prøvepumpes.

4.1.3 Allmenne interesser knyttet til rådighet over grunnvann

Grunnvann har stor økologisk betydning. Tilsig fra grunnvann sikrer minstevannføring både i perioder uten nedbør og når nedbøren faller som snø. Det er lite kunnskap om hvordan terrestriske (landbaserete) økosystemer og våtmarksystemer står i sammenheng med grunnvann, men grunnvannet har betydning for både biologisk mangfold og naturtyper. I undergrunnen finnes organismer som bidrar til rensing av jord og vann, og grunnvannet er en viktig faktor for disse. I en tid med økende press på grunnvannsressursene, er det viktig at grunnvannet forvaltes bærekraftig. Bærekraftig forvaltning innebærer balansert forvaltning og bruk av ressursen med det mål å bevare grunnvannsressursen for fremtidige generasjoner.

I gjennomsnitt for hele landet er grunnvannets andel av totalavrenningen 46 prosent. Grunnvannet er i kontakt med vassdragene, og utveksling av vann skjer mellom elver, innsjøer og akviferer. Akviferer er en eller flere geologiske formasjoner med porøsitet og permeabilitet til at en betydelig grunnvannsmengde kan strømme gjennom eller utvinnes. I områder med liten forekomst av myr, bre eller innsjøer består vannføringen i elvene i tørre perioder i hovedsak av tilført grunnvann, og grunnvannstilsiget kan vinterstid stå for mer enn 85 prosent av den totale avrenningen. Påvirkning på grunnvannet vil ofte påvirke overflatevannforekomster, og kan gå ut over kravet i vannressursloven § 10 om at alminnelig lavvannføring skal være tilbake i vassdraget.

Grunnvannstiltak kan medføre endringer i strømningsmønsteret til grunnvannet. Dette kan føre til mobilisering av eksisterende forurensninger i grunnen. Videre kan senkning av grunnvannsspeilet i områder med mye organisk eller finkornet materiale medføre setninger i grunnen, for eksempel i kulturlag, myr- eller leirområder. Dette kan medføre setningsskader på eksisterende bygninger og infrastruktur. En annen uønsket virkning ved grunnvannstiltak kan være saltvannsinntrengning i akviferen. Dette kan skje når grunnvannsforekomster nær havet utnyttes så mye at saltvann trenger inn. En virkning av for kraftig pumping av brønner i løsmasser kan være at det dannes jordfallshull. Videre kan en følge av grunnvannstiltak være påvirkning på nærliggende

etablerte vannkilder eller energibrønner. Både mengde grunnvann, kvalitet og temperatur på grunnvannet kan bli påvirket.

Skade for grunnvannet som ressurs kan være negativ påvirkning på et større grunnvannsmagasin som er verdifullt for fremtidig bruk, særlig til drikkevann, eller er viktig for natur- og dyrkingsforhold som er avhengig av grunnvannstanden. Naturtyper som er særlig avhengig av grunnvannstanden er myr- og våtmarksområder. Heving av grunnvannsspeilet kan føre til forverret skråningsstabilitet eller forsumping, som kan være til skade for bygninger, infrastruktur og landbruksarealer.

4.2 Aktsomhetsplikt og forvalteransvar

4.2.1 Gjeldende rett

Det er i vannressursloven § 5 fastsatt regler om forvalteransvar og aktsomhetsplikt. Både ordlyden og plasseringen av bestemmelsen i kapittel 2 om alminnelige regler om vassdrag, tilsier at bestemmelsen ikke får anvendelse for uttak eller annen rådighet over grunnvann. Etter vannressursloven § 46 første ledd, skal den som utfører boring etter vann opptre aktsomt for å unngå skader og ulemper som følge av boringen. Det er i forarbeidene (Ot.prp. nr. 39 (1998–99) s. 358) vist til at dette er en presisering av at aktsomhetsplikten etter § 5 første ledd også gjelder grunnvannsboring. Departementet legger til grunn at aktsomhetsplikten ved boring etter grunnvann etter § 46 første ledd er avgrenset til selve anleggsarbeidet i forbindelse med boringen, slik at planleggingsfasen og driftsfasen av en brønn ikke er omfattet.

Etter vannressursloven § 5 første ledd skal enhver opptre aktsomt for å unngå skade eller ulempe i vassdraget for allmenne eller private interesser. Ifølge forarbeidene (Ot.prp. nr. 39 (1998–99) s. 325) siktes det med begrepet forvalteransvar, til det ansvar den enkelte har til å ta vare på og forvalte en felles ressurs. Det fremheves at bestemmelsen både har en praktisk og reell betydning. Det legges til grunn at bestemmelsen får størst praktisk betydning for atferd og tiltak som ikke er konsesjonspliktige, særlig når skadevirkningene er for uvesentlige til å kreve konsesjonsbehandling. Bestemmelsen får ifølge forarbeidene betydning for forholdet mellom grunneiere i vassdraget, selv om grannelova antas å spille en større rolle. Bestemmelsen vil også ha betydning for allmennheten innbyrdes, og mellom allmennheten og grunneierne.

Ved vurderingen av om en opptreden er i strid med § 5 første ledd, må det ifølge forarbeidene

legges vekt på om skaden og ulempen er unødig, i den forstand at vedkommende kunne oppnå sitt formål på en annen og mer hensynsfull måte. Vedkommende må være innstilt på en viss grad av ulempe for seg selv. Videre må det legges vekt på hvor berettiget nytteformål som ligger bak. Hva slags og hvor stor og varig skade og ulempe som voldes, må ha vekt. Siden det er tale om tiltak som ikke har så store skadevirkninger at det utløser konsesjonsplikt, vil § 5 første ledd forholdsvis sjelden være en absolutt hindring. Det påpekes i forarbeidene at dette imidlertid ikke kan utelukkes helt, særlig i naboforhold.

Vannressursloven § 5 første ledd gjelder bare aktive handlinger, og innebærer dermed ingen handleplikt. Overtredelse kan utløse krav om erstatning (vannressursloven § 47) eller retting (vannressursloven § 59), men medfører ikke straffansvar, jf. vannressursloven § 63 første ledd bokstav d.

Dersom virkningene av et tiltak tas i betraktning under konsesjonsbehandling, fremgår det av forarbeidene at tiltaket ikke stanses på noe annet rettslig grunnlag enn den konsesjonsmessige vurderingen. Det presiseres at § 5 første ledd likevel har en funksjon der konsesjonen ikke setter detaljerte krav til hvordan et tiltak skal gjennomføres. I slike tilfeller må konsesjonen tolkes i samsvar med § 5.

Etter § 5 annet ledd første punktum skal vassdragstiltak planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for allmenne og private interesser. Plikten til å begrense skader og ulemper etter § 5 annet ledd første punktum gjelder imidlertid bare så langt den kan oppfylles uten uforholdsmessig utgift eller ulempe, jf. annet ledd annet punktum. I forarbeidene er det listet opp en rekke momenter som inngår i vurderingen av om et tiltak er uforholdsmessig. Det er ikke bare tiltakshavers utgifter og utgifter ved avbøtende tiltak, men det må også vurderes i relasjon til:

- Art og omfang av den skade eller ulempe allmenne eller private interesser for øvrig kan bli utsatt for, og det økonomiske tap som kan oppstå.
- De samlede utgifter til tiltakshaverens tiltak.
- Hvilken reduksjon i skade og ulempe som oppnås ved de aktuelle avbøtende tiltak og hvilken sikkerhet det er for at dette oppnås.
- I noen grad også lønnsomheten av vassdragstiltaket.

Det fremgår av § 5 tredje ledd at vassdragstiltak skal fylle alle krav som med rimelighet kan stilles

til sikring mot fare for mennesker, miljø og eiendom. Ifølge forarbeidene fastsetter bestemmelsen en alminnelig sikkerhetsstandard som antas å ha størst betydning for vassdragsanlegg, selv om den gjelder generelt for vassdragstiltak, særlig hva gjelder fare for mennesker. Sikkerhetsstandarden etter tredje ledd er ment å være strengere enn det som følger av første og annet ledd. Det nærmere innholdet i sikkerhetsstandarden overlates til praksis, men det åpnes for at kravene kan konkretiseres gjennom forskrifter etter § 36. Det er kun «Forskrift om sikkerhet ved vassdragsanlegg» (damsikkerhetsforskriften) som er fastsatt i medhold av § 36.

Ifølge forarbeidene kan overtredelse av annet og tredje ledd medføre krav om erstatning og retting etter vannressursloven §§ 47 og 59. Overtredelse kan også medføre omgjøring av konsesjon etter § 28, og etter omstendighetene få betydning for tildeling av ny konsesjon. Overtredelse av tredje ledd kan også medføre straff, jf. § 63 første ledd bokstav d.

Departementet vil videre vise til at det også er oppstilt en aktsomhetsplikt i naturmangfoldloven § 6. Det følger av bestemmelsen at enhver skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet i strid med forvaltningsmålene for naturtyper og økosystemer og for prioriterte arter som følger av naturmangfoldloven §§ 4 og 5.

4.2.2 Høringsforslaget om innføring av aktsomhetsplikt og forvalteransvar for grunnvann

En aktsomhetsnorm og en generell aktsomhetsplikt som innebærer at enhver har et forvaltningsansvar for grunnvannet, vil på samme måte som for vassdragstiltak både kunne supplere krav fastsatt i gitte konsesjoner og ha betydning for tiltak som ikke er konsesjonspliktige. Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste en aktsomhetsplikt for grunnvannet etter mønster av aktsomhetsplikten for vassdrag. Det ble foreslått å ta inn aktsomhetsplikten i en bestemmelse i kapittel 8 fremfor å henvise til § 5. Departementet foreslo i høringsnotatet at en ny § 43 a ville være den mest naturlige plasseringen i loven.

Aktsomhetsplikten ble foreslått inntatt i et nytt § 43 a første ledd, hvor enhver pålegges å opptre aktsomt for å unngå påvirkning av grunnvann til skade eller ulempe for allmenne eller private interesser. Departementet mente forslaget til § 43 a første ledd særlig vil ha betydning for handlinger som ikke naturlig kan betegnes som grunnvannstiltak, men som likevel påvirker

grunnvannet. Dette kan for eksempel gjelde innlekkasje i byggegrøper og tunneler, eller tetting av flater som hindrer infiltrasjon.

Det ble foreslått å lovfeste i § 43 a annet ledd at grunnvannstiltak skal planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for allmenne og private interesser. Grunnvannstiltak vil omfatte både grunnvannsuttak og annen påvirkning av grunnvannet. Med annen påvirkning menes tiltak som vil ha mer direkte betydning for grunnvannet enn for tilfellene som rammes av forslaget til § 43 a første ledd. Aktsomhetsplikten etter annet ledd vil for eksempel gjelde for plassering av brønn for grunnvarme slik at den ikke er til særlig ulempe for nabobrønn. For grunnvannsuttak vil i tillegg tålegrensen i § 44 annet ledd annet punktum være en klar begrensning.

Med «gjennomføring» menes at aktsomhetsplikten for grunnvannsuttak vil kunne ha betydning både i planleggingsfasen og driftsfasen av et grunnvannsuttak. I planleggingsfasen er det viktig at grunnvannsbrønner plasseres slik at ulempene for allmenne interesser blir minst mulig. I denne forbindelse bør det ved plasseringen av en brønn også tas hensyn til om det er andre brønner som allerede tar ut vann fra grunnvannsmagasinet, og eventuelt hvordan disse er plassert. Etter at brønnen er plassert og boringen av brønnen er gjennomført, vil aktsomhetsplikten også ha betydning i driftsfasen. Grunnvannsuttaket må også innenfor tålegrensen skje på en slik måte at den samlede belastningen på grunnvannsressursen blir minst mulig. For tiltak som kan påvirke grunnvannet vil aktsomhetsplikten ha betydning for konsesjonsgitte tiltak, og ved tolkningen av vilkår i gitte konsesjoner.

Aktsomhetsplikten vil også ha betydning for grunnvannstiltak som kun antas å medføre mindre virkninger for allmenne interesser, og som dermed ikke er konsesjonspliktig.

Aktsomhetsplikten i § 43 a annet ledd vil sammen med § 46 om grunnvannsboring ivareta hensynet til allmenne og private interesser ved alle grunnvannstiltak, også i driftsfasen. Ved vurdering av om aktsomhetsplikten er oppfylt, må det foretas en samlet vurdering av de momenter som er trukket opp i forarbeidene til § 5 annet ledd annet punktum. Det vises til redegjørelsen av gjeldende rett i punkt 4.2.1 ovenfor. For eksempel kan utformingen av et tiltak som påvirker grunnvannet kunne begrenses, men at denne utformingen vil være uforholdsmessig kostbar. I slike tilfeller er rimeligere løsninger i tråd med aktsomhetsplikten.

Det ble foreslått at vassdragsmyndigheten får hjemmel til å fastsette nærmere regler om planlegging, gjennomføring og drift av grunnvannstiltak på samme måte som for vassdragstiltak. Det kan være aktuelt å fastsette nærmere krav som må ivaretas ved bestemte grunnvannstiltak.

I § 43 a tredje ledd ble det i høringsnotatet foreslått å stille krav til at grunnvannstiltak skal fylle alle krav som med rimelighet kan stilles til sikring av mennesker, miljø eller eiendom. På samme måte som for § 5 tredje ledd vil bestemmelsen fastsette en sikkerhetsstandard som er strengere enn det som fremgår av forslagene til § 43 a første og annet ledd. Uttrykket «med rimelighet» innebærer at standarden ikke er absolutt. Det må foretas en forholdsmessighetsvurdering også etter denne bestemmelsen.

Departementet mente bestemmelsen vil ha størst betydning for grunnvarmeanlegg som ikke er konsesjonspliktige. Det nærmere innholdet i sikkerhetsstandard overlates til praksis, men kan også fastsettes i forskrift om krav til sikkerhet etter § 36.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser herunder *Norges geologiske undersøkelse (NGU)*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Fylkesmannen i Hedmark*, *Asplan Viak*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)* og *Norsk Vann* støtter forslaget om lovfesting av aktsomhetsplikten.

Justis- og beredskapsdepartementet mener forslaget til § 43 a første ledd i liten grad henger sammen med andre og tredje ledd. Justis- og beredskapsdepartementet mener en generell plikt til å opptre aktsom er noe annet enn krav til grunnvannstiltak, og mener derfor forslaget til ny § 43 a bør deles i to paragrafer. Departementet mener videre at forslaget til tredje ledd som er den strengeste bør komme først. Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør sies noe mer om hva som menes med at grunnvannstiltak skal fylle alle krav som «med rimelighet kan stilles...».

Norges Bondelag mener det er viktig å beskytte grunnvannsressursen, og er positiv til at det innføres en aktsomhetsplikt for grunnvann. Bondelaget understreker likevel at aktsomhetsplikten ikke må innrettes slik at det blir vanskeligere eller mer kostnadskrevenne å drive landbruk enn i dag. Norges Bondelag mener det bør presiseres at aktsomhetsplikten ikke skal ha betydning for vanlig jord- og skogbruksdrift.

Oslo kommune mener forslaget til aktsomhetsplikt bør omfatte brønnboring.

Norges vassdrags- og energidirektorat, Oslo kommune, Norsk Vann og Sweco Norge AS mener det kan være hensiktsmessig å ta inn en definisjon av begrepet «grunnvannstiltak» i vannressursloven § 3. Direktoratet foreslår at grunnvannstiltak defineres som «grunnvannsanlegg og alle andre tiltak som har betydning for grunnvannets vannstand, strøming og tålegrense». *Sweco Norge AS* mener også begrepene grunnvannsføremst og tålegrense bør defineres. *Norges geologiske undersøkelse (NGU)* mener begrepet «grunnvannsføremst» bør erstattes med «akvifer».

Fylkesmannen i Hedmark mener forslaget til ny § 43 a annet ledd annet punktum er unødvendig og bør tas ut.

Asplan Viak mener forslaget bør følges opp med en forskrift om betydningen for grunnvarmeanlegg, og mener det er behov for avklaringer om rettigheter vedrørende uttak av energi, innvirkning på naboanlegg, sikring mot påvirkning/forurensning av grunnvann, mv.

Bergen kommune støtter forslaget om at vassdragsmyndigheten i forskrift kan fastsette nærmere regler om planlegging, gjennomføring og drift av bestemte typer grunnvannstiltak, men mener det er behov for at forskriften også kan avgrenses til bestemte områder.

4.2.4 Departementets vurdering

Departementet går inn for å lovfeste en aktsomhetsplikt som skal gjelde for grunnvann etter mønster av reguleringen av aktsomhetsplikten for vassdrag. Aktsomhetsplikten foreslås inntatt i ny § 43 a.

Den generelle aktsomhetsplikten foreslås inntatt i et nytt § 43 a første ledd, hvor enhver pålegges å opptre aktsomt for å unngå skade eller ulempe for grunnvannet for allmenne eller private interesser. Til *Norges Bondelags* innspill om at aktsomhetsplikten ikke må innrettes slik at det blir vanskeligere eller mer kostnadskrevende å drive landbruk, mener departementet at innføringen av aktsomhetsplikten som utgangspunkt ikke legger ytterligere begrensninger på landbruket. Departementet vil i denne forbindelse vise til at det ikke kreves særskilt tillatelse etter lov om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) for vanlig forurensning fra blant annet jordbruk og skogbruk, jf. forurensningsloven § 8 første ledd nr. 1. Departementet mener det må tillegges vekt i vurderingen av om aktsomhetsplikten er overholdt om tiltaket ikke krever særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 8 første ledd nr. 1. Departementet finner ikke at det er hensiktsmessig å gjøre endringer i lovforslaget på dette punkt.

Departementet foreslår at det fastsettes i § 43 a annet ledd at grunnvannstiltak skal planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for allmenne og private interesser. Grunnvannstiltak vil omfatte både grunnvannsuttak og annen påvirkning av grunnvannet. Med annen påvirkning menes tiltak som vil ha mer direkte betydning for grunnvannet enn for tilfellene som rammes av forslaget til § 43 a første ledd. For eksempel vil aktsomhetsplikten etter annet ledd gjelde for plassering av brønn for grunnvarme slik at den ikke er til særlig ulempe for nabobrønn. Det presiseres at tålegrensen i § 44 annet ledd annet punktum også vil være en klar begrensning for grunnvannsuttak.

Departementet foreslår at vassdragsmyndigheten får hjemmel til å fastsette nærmere regler om planlegging, gjennomføring og drift av grunnvannstiltak på samme måte som for vassdragstiltak. Det kan være aktuelt å fastsette nærmere krav som må ivaretas ved bestemte grunnvannstiltak.

Flere høringsinstanser har foreslått at det tas inn en definisjon av «grunnvannstiltak» i lovens § 3. Departementet viser til høringsforslaget hvor det er nærmere redegjort for hva som menes med begrepet og sammenhengen med første ledd. Departementet finner det ikke nødvendig å lovfeste en definisjon av begrepet «grunnvannstiltak».

Når det gjelder øvrige forslag om lovfesting av definisjoner finner ikke departementet grunnlag for å ta standpunkt til andre forslag til slike definisjoner i denne proposisjonen.

§ 43 a tredje ledd stiller krav til at grunnvannstiltak skal fylle alle krav som med rimelighet kan stilles til sikring av mennesker, miljø eller eiendom. På samme måte som for § 5 tredje ledd vil bestemmelsen fastsette en sikkerhetsstandard som er strengere enn det som fremgår av forslagene til § 43 a første og annet ledd. Uttrykket «med rimelighet» innebærer at standarden ikke er absolutt. Det må foretas en konkret vurdering etter denne bestemmelsen ut fra den situasjon som foreligger på det tidspunkt grunnvannstiltaket vil være aktuelt.

4.3 Rådighetsbegrensninger og konsesjonsplikt for grunnvannstiltak

4.3.1 Gjeldende rett

Bestemmelsene om grunnvann finnes i all hovedsak i vannressursloven kapittel 8. I tillegg gjelder enkeltbestemmelser i vannressursloven også for

grunnvann. Bestemmelser om rådigheten over grunnvann, herunder om eierskap til ressursen, fremgår av § 44. I § 45 er det bestemmelser om konsesjonsplikt for rådighet over grunnvann. I § 46 er det nærmere bestemmelser om grunnvannsboring.

Det skilles i gjeldende rett mellom uttak av grunnvann og annen påvirkning på grunnvann, både når det gjelder rådighetsbegrensninger og konsesjonsplikt.

Grunnvannet er underlagt privat eiendomsrett, og grunneier har rett til å ta ut grunnvann til husholdning og husdyr på eiendommen uten konsesjon etter vannressursloven.

Rådighetsbegrensninger

Det fremgår av vannressurslovens forarbeider (Ot.prp. nr. 39 (1998–99) s. 188) at begrensningene i rådigheten ved uttak av grunnvann gjelder for «all utnyttelse, også den utnyttelse som ikke trenger konsesjon. Vassdragsmyndigheten er også bundet av disse begrensningene ved konsesjonsbehandling og kan ikke gi grunnvannskonsesjoner i strid med de generelle rådighetsbegrensningene i loven.»

Grunnvannsmagasinetns tålegrense

Vannressursloven oppstiller en absolutt skranke for uttak av grunnvann ved at uttaket skal begrenses til det grunnvannsmagasinet tåler, jf. vannressursloven § 44 annet ledd annet punktum. Dette utgjør ifølge forarbeidene både en kvantitativ og en kvalitativ tålegrense. Denne absolutte skranken gjelder imidlertid ikke ved annen rådighet eller påvirkning av grunnvannet, hvor formålet med eller en virkning av tiltaket, kan være at grunnvannsforkomsten skal reduseres betydelig eller fjernes.

Den kvantitative siden av tålegrensen vil sørge for at grunnvannsressursen ikke overbelastes og forringes ved grunnvannsuttak. Det vil for eksempel være i strid med tålegrensen dersom et grunnvannsuttak fører til senket grunnvannsnivå over flere sesonger. Ikke å utnytte mer enn det som tilføres er viktig for å opprettholde vannbalansen, og er i tråd med prinsippet om bærekraftig bruk og forvaltning av naturressurser.

Tålegrensen har også en kvalitativ side som skal sikre at grunnvannsuttak ikke fører til en nedgang i vannkvaliteten. Forringet kvalitet på grunnvann kan skyldes saltvannsinntrængning eller for høy konsentrasjon av metallioner. Videre

kan utpumping av grunnvann med medfølgende endringer i grunnvannsstrømning mobilisere gamle deponier som kan føre til spredning av miljøfarlige stoffer. Det er imidlertid presisert i forarbeidene at enhver nedgang i kvaliteten ikke vil være i strid med tålegrensen.

Kravet om at alminnelig lavvannføring skal være tilbake i vassdrag

Rådigheten over grunnvann må også sees i sammenheng med virkninger i vassdrag. Så og si all påvirkning på grunnvann vil ha en teoretisk påvirkning på omkringliggende vassdrag. Graden av påvirkning vil variere avhengig av de hydrauliske forholdene og nærhet til vassdraget, og kan være fra betydelig til uvesentlig. I tørre perioder er det ofte tilførsel fra grunnvann som gir en minimumsvannføring i elver og bekker, mens i våte perioder mater vassdragene grunnvannet. I vannressursloven § 44 annet ledd første punktum fremgår det at rådigheten over grunnvann må utøves i samsvar med kravet i § 10 som regulerer vannuttak og minstevannføring i vassdrag. Det fremgår av § 10 at det «[v]ed uttak og bortledning av vann som endrer vannføringen i elver og bekker med årssikker vannføring, skal minst den alminnelige lavvannføringen være tilbake». Det samme gjelder når vann holdes tilbake ved oppdemming. Ved slike tiltak kreves det konsesjon etter vannressursloven § 8, jf. § 10 annet ledd, eller tillatelse for en kortere periode etter tredje ledd.

Dette innebærer at et grunnvannsuttak som ikke krever konsesjon etter § 45, også må være innenfor skranken i § 10 første ledd for å være konsesjonsfritt. Denne konsesjonsplikten relaterer seg imidlertid til virkninger i vassdrag, og ikke virkningene for grunnvannsressursen.

Fordeling i knapphetssituasjoner

Det følger av vannressursloven § 44 annet ledd første punktum at rådigheten over grunnvann må utøves i samsvar med kravene i § 15 annet og tredje ledd. Denne begrensningen innebærer at grunnvannet i knapphetssituasjoner må fordeles mellom de berettigede til uttak av grunnvann etter fordelingsreglene i vannressursloven § 15. Der hvor en grunnvannsforkomst ligger til flere eiendommer som sameie, følger det begrensninger også av sameieloven. Denne begrensningen i rådigheten over grunnvann er imidlertid av privatrettslig karakter.

Konsesjonsplikt for uttak av grunnvann

Uttak av grunnvann innenfor tålegrensen er regulert ved at det oppstilles konsesjonsplikt i vannressursloven § 45. Vassdragsmyndigheten har kompetanse til å fastsette konsesjonsplikt etter annet ledd bokstav a) for «vannuttak som overstiger en grense som vassdragsmyndigheten har fastsatt i forskrift». Slik forskrift er ikke utarbeidet.

På samme måte som ved uttak av overflatevann etter vannressursloven § 15 første ledd, kan grunneier konsesjonsfritt ta ut vann til husholdning og husdyr på eiendommen, jf. § 45 første ledd. I annet ledd bokstav b) oppstilles det konsesjonsplikt for «vannuttak som overstiger det omfang som er naturlig for virksomhet som det er vanlig å drive på slike eiendommer». Forarbeidene gir uttrykk for at uttak av grunnvann til husholdning og husdyr på eiendommen som regel vil være å anse som «naturlig virksomhet på slike eiendommer», og dermed ikke utløse konsesjonsplikt etter vannressursloven § 45 annet ledd bokstav b).

Vurderingen av om et grunnvannsuttak er konsesjonspliktig er dermed ikke avhengig av tiltakets virkninger, men av hvem som tar ut vann og formålet med vannuttaket. Det ble påpekt i forarbeidene at en ulempe med regulering gjennom en slik rettslig standard, er at det kan oppstå tvilstilfeller som kan føre til rettslige tvister. Departementet fant det imidlertid mer tungtveiende at konsesjonsgrensen tar hensyn til at bruksmåtene endrer seg over tid.

Konsesjonsplikt for annen rådighet over eller påvirkning av grunnvann

Det følger av vannressursloven § 45 annet ledd bokstav c) at «[a]nnen rådighet over eller påvirkning av grunnvann» er konsesjonspliktig dersom vassdragsmyndigheten har bestemt det i forskrift eller i det enkelte tilfelle. Det er ikke utarbeidet slik forskrift. I forarbeidene vises det til at ikke bare uttak av grunnvann, men også andre tiltak etter omstendighetene kan innebære rådighet over grunnvann. Det pekes videre på at annen rådighet over grunnvann vil kunne føre til utilsiktede skader og ulemper på grunn av endrede grunnvannsforhold. Større grave- og anleggsarbeider, blant annet ved grusuttak, veibygging og tunnelarbeider, nevnes som eksempler på dette. Videre vises det til at også uttak av grunnvarme uten påvirkning på grunnvannsbalansen kan tenkes å medføre endringer i grunnvannsforholdene. Det fremgår også av forarbeidene at konsesjons-

plikt vil kunne være aktuelt ved omfattende tilførsel av vann til et grunnvannsmagasin. Vurdering av konsesjonsplikten etter § 45 annet ledd bokstav c) gjøres i det enkelte tilfellet, ut fra bestemmelsen i vannressursloven § 8 om tiltaket kan være til nevneverdig skade eller ulempe for allmenne interesser.

Vassdragslovutvalget har i NOU 1994: 12 Lov om vassdrag og grunnvann vurdert om det bør lovfestes en konsesjonsplikt for tiltak som kan bli til skade eller ulempe gjennom påvirkning av grunnvannsnivået. Utvalget mener imidlertid at det er en lang rekke tiltak som kan tenkes å påvirke grunnvannet. Utvalget mener derfor at det er en fare for at en regel om konsesjonsplikt vil føre for langt eller skape usikkerhet om når et tiltak er konsesjonspliktig. På den annen side mener utvalget at det kan være et reelt behov for konsesjonsbehandling, og da kanskje særlig ved tiltak som innebærer tilføring av vann til grunnvannsmagasin. Utvalget sier at de ikke har tilstrekkelig grunnlag til å foreslå lovfestet en alminnelig konsesjonsplikt for tiltak som vil berøre grunnvannsnivået. Fordi tiltak som kan påvirke grunnvannet er så mangartede, mente utvalget at en konsesjonsplikt måtte knyttes til forskrift, og foreslår en hjemmel for vassdragsmyndigheten til å fastsette konsesjonsplikt ved forskrift eller i det enkelte tilfellet.

Departementet mente også at det var viktig å lovfeste en hjemmel for å kunne pålegge konsesjonsplikt for visse typer grunnvannstiltak. På bakgrunn av utvalgets forslag og høringen fant departementet imidlertid ikke grunnlag for å foreslå en direkte konsesjonsplikt for annen rådighet eller påvirkning av grunnvann i vannressursloven.

4.3.2 Regulering av rådighetsbegrensninger for grunnvannstiltak i andre land

4.3.2.1 Innledning

Ved vurderingen av rådighetsbegrensninger for grunnvannstiltak, er det relevant å vurdere reguleringen i andre land. Departementet mener Sverige og Finland er de landene i Norden som ligger nærmest Norge hva gjelder tilgang til vann. Departementet mener det også er relevant å vurdere den sveitsiske reguleringen, da Sveits har geologiske likhetstrekk med Norge.

4.3.2.2 Sverige

Grunnvann reguleres i Miljöbalken (1998:808) kapittel 11 «Vattenverksamhet». Vassdrag og

grunnvann er i Sverige underlagt privat eiendomsrett. Hovedregelen er at det for vattenverksamhet, i lovens forstand, kreves en konsesjon (tilstand) fra miljødomstolen. Grunnvannstiltak som er definert som vattenverksamhet er for det første bortledning av grunnvann, og for det andre infiltrasjon av grunnvann.

Når det gjelder bortledning av grunnvann omfatter det uttak til drikkevann og til utvinning av varme eller kulde, men også ved utpumping for eksempel ved lekkasje i tunneler, gruver eller liknende. Graving for uttak av materialer under grunnvannsnivået utgjør imidlertid ikke en vattenverksamhet dersom ikke grunnvannet ledes bort. Når det gjelder infiltrasjon er det kun når målet er kunstig å øke mengden grunnvann i en forekomst at det regnes som vattenverksamhet.

Det er noen unntak fra hovedregelen om konsesjonsplikt for vattenverksamhet. Konsesjon etter Miljöbalken kapittel 11 er for det første ikke nødvendig for vannuttak til forsyning av en- eller tofamilieeiendommer eller en jordbrukseiendoms husholdningsbehov eller varmforsyning. For det andre er det ikke nødvendig med konsesjon ved utvinning av varme dersom tiltaket ikke innebærer vannuttak, altså et lukket system.

Det følger av Miljöbalken et generelt unntak fra hovedregelen om konsesjonsplikt for vattenverksamhet. Unntaket gjelder der det er åpenbart at verken allmenne eller private interesser blir skadelidende ved tiltaket. Kravet om at det skal være åpenbart at interesser ikke blir skadelidende, innebærer i praksis at alle grunnvannstiltak av noen betydning omfattes av konsesjonsplikten.

I tillegg er det en særregel om at det alltid er konsesjonspliktig å avslutte bortledning av grunnvann. Denne særregelen har sin begrunnelse i at grunnvannsnivået kan stige når bortledning av vannet avsluttes, som igjen kan føre til vanninntrenging i bygninger.

I en konsesjonsbehandling stilles det som hovedregel krav om en konsekvensutredning av grunnvannstiltakets virkninger. En konsesjon kan være tidsbegrenset og det kan settes vilkår. I Miljöbalken skilles det ikke i konsesjonspliktbedømmingen mellom tillatelse til prøvepumping og mer varige, langsiktige grunnvannsuttak. Det skilles heller ikke mellom uttak av grunnvann i fjell og løsmasser.

4.3.2.3 Finland

Grunnvann reguleres i Vattenlagen (27.5.2011/587). Vassdrag og grunnvann er underlagt privat eiendomsrett. Grunnvann er i loven definert som

vann som finnes i grunnen og i fjell, og grunnvannsforekomst er definert som grunnvann som er lagret som en enhetlig vannmasse i den mettede sonen i grunnen.

Det følger av loven en meldeplikt til vassdragsmyndigheten ved uttak av grunnvann når den mengden som tas ut, overstiger 100 m³ per døgn og det ikke kreves konsesjon etter Vattenlagen.

Vattenlagen oppstiller for det første absolutt konsesjonsplikt for uttak av grunnvann når den mengde som tas ut overstiger 250 m³/døgn, samt for andre tiltak som medfører at grunnvannsforekomsten annet enn tilfeldig minsker med minst 250 m³/døgn. For det andre er det alltid konsesjonsplikt ved infiltrasjon av vann i grunnen for kunstig oppbygging av en grunnvannsforekomst eller til forbedring av grunnvannets kvalitet.

I tillegg er det konsesjonsplikt etter Vattenlagen for grunnvannstiltak som kan endre grunnvannets kvalitet eller mengde, og som

- enten medfører en skadelig forandring av naturen og dens funksjon eller forverrer tilstanden i en grunnvannsforekomst,
- eller leder til at en viktig eller annen for vannforsyningen hensiktsmessig grunnvannsforekomst blir vesentlig mindre kvantitativt, eller at mulighetene for å utnytte den forverres eller på noe vis forårsaker skade, eller vanskeligheter for uttak av vann eller for bruken av vannet som husholdningsvann.

Loven har et særlig unntak for uttak av grunnvann på egen eiendom. Til tross for konsesjonsplikten for grunnvannstiltak, får eieren eller innehaveren av en eiendom uten konsesjon ta ut grunnvann til alminnelig forbruk på sin eiendom.

I Vattenlagen er det også en særbestemmelse om at det kan gis tillatelse til å gjennomføre de undersøkelsene av grunnen, vannmengden og andre forhold som er nødvendige for å utrede konsekvensene av et grunnvannstiltak. Dette omtales som en undersøkelsestillatelse.

Halvdelen av vannforbruket gjennom finske kommunale vannverk er grunnvann, og andelen øker. Utnyttbare grunnvannsressurser defineres i Finland som områder som kan yte minst 250 m³/døgn.

4.3.2.4 Sveits

Den føderale lovgivningen trekker opp rammene som kantonene må holde seg innenfor. Grunnvann er regulert i loven om vannbeskyttelse fra 1991. Det offentlige eier størstedelen av vassdra-

gene i Sveits. Retten til grunnvannet er i utgangspunktet underlagt privat eiendomsrett. Dette utgangspunktet gjelder imidlertid ikke for de store grunnvannsforkomstene, som anses å tilhøre det offentlige på vegne av allmenheten.

Vannuttak utover allmenhetens bruk fra en grunnvannsforkomst som er av vesentlig betydning for elver og bekker med stadig vannføring, er konsesjonspliktig etter vannbeskyttelsesloven. Det oppstilles krav til restvannføring i vassdrag med stadig vannføring, som skal sikres ved konsesjonsbehandlingen. I tillegg skal det i konsesjonsbehandlingen tas hensyn til at grunnvannsuttaget ikke påvirker grunnvannet til skade for fornyelsen av drikkevannsforkomster, og at grunnvannet ikke påvirkes vesentlig til skade for vannhusholdningen for eksisterende landbruksarealer. For å sikre at dette tas hensyn til kan det for eksempel settes vilkår om kunstig økning av grunnvannet.

Det fremgår av loven en plikt for kantonene til å sørge for at det på lang sikt ikke tas ut mer vann fra grunnvannsforkomster enn det som kommer til (vannbalanse). Videre er det konsesjonsplikt for grus- og sanduttak eller lignende både på land og i vassdrag. Det er i loven presisert at tillatelse til grus- eller sanduttak ikke kan gis i områder som er opprettet som beskyttelsessoner for grunnvann eller til tiltak som går under grunnvannsnivået i grunnvannsforkomster som ut i fra størrelse og kvalitet er egnet som drikkevannsforsyning.

Omtrent 80 prosent av vannforsyningen i Sveits kommer fra grunnvann, hvorav 36 prosent fra brønner i løsmasser og 48 prosent fra kilder. Løsmassene finnes i hovedsak i dalbunnene som også utgjør elveslettene. De største elvene er påvirket av avsmelting fra breer, noe som bidrar til at grunnvannspeilet i elveslettene holdes høyt om sommeren i disse områdene.

4.3.3 Høringsforslaget om endring i konsesjonsplikten for grunnvannstiltak

Innledning

Hovedformålet med konsesjonsplikt for uttak og annen påvirkning av grunnvann er å ivareta de allmenne interessene knyttet til grunnvannsressursen. Allmenne interesser kan være hensynet til grunnvannsressursen i seg selv, eller interesser som blir skadelidende dersom grunnvannet påvirkes. Vassdrag, naturmangfold og grunnforhold kan bli skadelidende dersom grunnvannet påvirkes.

Konsesjonsplikt for grunnvannstiltak

Etter departementets oppfatning er konsesjons- og/eller meldeplikt det mest nærliggende virkemiddelet for å ivareta hensynene til de allmenne interessene knyttet til grunnvann. For å gjøre kontrollen med grunnvannsressursene effektiv, er det likevel viktig å skille ut tiltak som har mindre betydning for grunnvannsressursen eller allmenne interesser som er knyttet til grunnvannet. En alminnelig konsesjons- eller meldeplikt for alle grunnvannstiltak vil føre til unødig bruk av ressurser både for myndigheter og tiltakshavere.

Dagens regulering av grunnvann i Norge og i flere andre land opererer med et skille mellom grunnvannsuttak og annen grunnvannspåvirkning. For grunnvannsuttak mener departementet at hensynet til grunnvannsressursen langt på vei ivaretas ved at grunnvannsmagasinetes tålegrense ikke skal overskrides. Både grunnvannsuttak og andre former for grunnvannspåvirkning kan likevel tenkes å ha virkninger for andre interesser.

Departementet har vurdert flere måter å oppstille en konsesjonsplikt for grunnvannsuttak. Konsesjonsplikten kan knyttes opp mot utnyttelsen av en grunnvannsforkomst. For eksempel ved å sette konsesjons- eller meldeplikt for grunnvannsuttak over en viss størrelse ($m^3/døgn$). Fordelen ved en slik grense er at den er klar og forutsigbar. På den annen side vil de naturlige forholdene på stedet for grunnvannsuttaget variere, og dermed vil virkningene også variere. Et uttak som ligger over grensen kan være uten nevneverdige virkninger, og dermed unødvendig å konsesjonsbehandle eller å få melding om, mens uttak under grensen kan ha betydning for allmenne interesser. For eksempel kan flere uttak fra samme forkomst gjøre at et nytt uttak vil kunne få større konsekvenser enn et større uttak ville få et annet sted. Det kan også være viktigere naturinteresser som berøres av et uttak under konsesjonspliktgrensen i en grunnvannsforkomst enn et uttak som ligger over grensen i en annen grunnvannsforkomst. En grense for uttak som eneste kriterium for konsesjons- eller meldeplikt, synes derfor mindre egnet til å ivareta hensynet til allmenne interesser. En utfordring er også å finne en hensiktsmessig avgrensning for hvilken enhet en slik grense skal gjelde. Grensen kan relateres til en eiendom, et areal, en brønn eller lignende.

Et annet alternativ er å relatere konsesjons- eller meldeplikten opp mot inngrep i grunnvannsforkomster som antas å være av en særlig stor verdi, og som vil være en måte å sikre at grunnvannsressursen ivaretas. En slik løsning vil imid-

lertid ikke medføre konsesjonsplikt for grunnvannstiltak i de forekomstene som ikke er kartlagt. For eksempel vil innlekkasje av vann i en tunnel eller setningsskader som følge av fjerning av grunnvann eller stabilitetsproblemer ved tilførsel av grunnvann ikke nødvendigvis fanges opp av en konsesjonsplikt dersom denne kun knyttes opp mot de viktige grunnvannsforekomstene.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at det er vanskelig å finne klare størrelseskriterier for grunnvannsutttak som samtidig ivaretar hensynet til allmenne interesser på en tilfredsstillende måte. Departementet mente derfor reguleringen av grunnvannsutttak og grunnvannspåvirkning i større grad bør sees i sammenheng, og at konsesjonspliktens grense bør utformes som et virkningskriterium etter mønster av reguleringen for vassdragstiltak, jf. vannressursloven § 8. En ulempe med denne reguleringen er at grensen for konsesjonsplikt blir mindre forutsigbar for aktørene enn dersom det var klare størrelseskriterier for konsesjonsplikten. Denne ulempen gjør seg gjeldende også for vassdragstiltak, men forvaltningen har gode erfaringer med denne tilnærmingen. For å gjøre situasjonen mer forutsigbar for tiltakshavere, kan konsesjons- eller meldeplikt for grunnvannstiltak suppleres med en hjemmel for å be vassdragsmyndigheten om en forhåndsvurdering av om et grunnvannstiltak utløser konsesjonsplikt, etter mønster av vannressursloven § 18 for vassdragstiltak.

Av hensyn til sammenhengen i loven, foreslo departementet å ta utgangspunkt i et vilkår om nevneverdige virkninger for allmenne interesser for at et tiltak som berører grunnvannet skal være konsesjonspliktig. Høringsforslaget inneholdt en inkurie i selve utformingen av bestemmelsen, men det kan ikke ha vært tvil om forslagetets innhold.

Etter departementets oppfatning er muligheten for en konsesjonspliktavurdering av vesentlig betydning for å avbøte den uforutsigbarheten som ligger i en slik skjønnsmessig vurdering for konsesjonsplikten. Departementet foreslo derfor at det innføres en adgang til konsesjonspliktavurdering for grunnvannstiltak etter mønster av vannressursloven § 18. I likhet med det som gjelder for overflatevann, mente departementet at en slik forhåndsavgjørelse av konsesjonsplikten bør kunne kreves av tiltakshaver selv, berørte fagmyndigheter og andre med rettslig interesse.

Med nevneverdige skader og ulemper for allmenne interesser forstås det virkninger av en viss styrke. En konsesjonsgrense som bygger på et virkningskriterium vil kunne følge utviklingen

over tid, og ta hensyn til lokale variasjoner ved grunnvannstiltakene og viktigheten av grunnvannet som ressurs.

Meldeplikt for større grunnvannsutttak

Departementet har vurdert om det bør innføres en meldeplikt for større grunnvannsutttak. En meldeplikt til myndighetene for uttak over en viss størrelse per døgn vil kunne sikre at vassdragsmyndigheten fikk kjennskap til de største grunnvannsutttakene, og sikre at vassdragsmyndigheten alltid kan gjøre en vurdering av konsesjonsplikten for disse grunnvannsutttakene.

Departementet legger til grunn tall fra EUs drikkevannsdirektiv 98/83/EF for beregning av vannforbruket i en husholdning. Det vil si at en person trenger i snitt ca. 200 liter vann per døgn til vanlig husholdsbruk. Det regnes med fem personer per husstand, og døgnbehovet for alminnelig vannforsyning til en husstand blir på ca. 1000 liter. Et gjennomsnittlig uttak på 1,15 l/s (tilsvarende 100 m³/d) vil forsyne ca. 100 boenheter eller hytter. Det er teoretisk maksimaluttak per døgn slik det er definert i drikkevannsdirektivet som ligger til grunn for beregningen.

Etter vannressurslovens ikrafttredelse i 2001 har NVE behandlet 13 saker med grunnvannsutttak fra fjell, hvor formålet i alle sakene var alminnelig vannforsyning. Største uttak er på 2,64 l/s. For uttak av grunnvann fra løsmasser, har NVE behandlet 38 saker, hvor største uttak har vært på 230 l/s til settefiskanlegg.

I forskrift om konsesjonsplikt for grunnvannsutttak som var på høring i 2000 ble det foreslått en grense for konsesjonsplikt for grunnvannsutttak på 100 m³/døgn. De fleste høringspartene syntes denne grensen var rimelig. Departementet foreslo derfor i høringsnotatet fra 2016 at grensen for meldeplikt for grunnvannsutttak settes til 100 m³/døgn. For å sikre at det ikke etableres flere brønner som hver for seg går under grensen, gjelder meldeplikten også der flere brønner må ses under ett og har virkninger for samme akvifer, og der det samlede uttaket fra akviferen er over 100 m³/døgn. Departementet mente at en slik meldeplikt vil fange opp grunnvannsutttak som har en større risiko for å være til skade eller ulempe for allmenne interesser.

For grunnvannstiltak som ikke er direkte vannuttak vil det i enda større grad enn for vannuttak være variasjon i type tiltak og virkninger. Ettersom det er vanskelig å sette en størrelse for tiltak som innebærer grunnvannspåvirkning,

foreslo departementet at meldeplikten bare skal gjelde for grunnvannsuttak.

Grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann

Departementet foreslo i høringsnotatet at bestemmelsen i § 45 første ledd om grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann til prioriterte formål videreføres. Denne bestemmelsen er en parallell til grunneiers rett til uttak av overflatevann til prioriterte formål i § 15 første ledd. De prioriterte formålene er for både overflate- og grunnvann uttak til husholdning og husdyr. Grunneiers rett til uttak av vann uten konsesjon etter vannressursloven er et særlig unntak fra konsesjonsplikten for tiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser.

Departementet foreslo at grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann tas inn i § 45 nytt fjerde ledd.

Om konsesjonsbehandling av grunnvannstiltak

Dersom et tiltak er konsesjonspliktig mener departementet det er hensiktsmessig at behandlingen følger samme system som ved konsesjonsbehandling av vassdragstiltak. Departementet foreslo derfor et nytt femte ledd hvor §§ 23 til 29 gis tilsvarende anvendelse ved konsesjonsbehandling av grunnvannstiltak.

4.3.4 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Nordland mener den foreslåtte endringen av konsesjonsplikten vil lette fortolkningen både for forvaltningen og for tiltakshavere, og vil i større grad kunne ivareta de allmenne interessene knyttet til grunnvannsressursen.

Asplan Viak støtter vurderingene som gjøres om konsesjonsplikt for grunnvannsuttak. Høringsinstansen er enig i at det er uheldig å knytte krav om konsesjon opp mot en fastsatt grense for uttaksmengde da konsekvensene av uttaket varierer med mange flere faktorer enn selve uttaksmengden. *Asplan Viak* savner en klarere beskrivelse av om lukkede grunnvarmesystemer hvor grunnvann infiltreres tilbake i grunnvannsmagasinet, utløser konsesjons- eller meldeplikt.

Oslo kommune etterlyser en avklaring om i hvilken grad energibrønner utløser konsesjonsplikt. *Bergen kommune* foreslår at konsesjonsplikten også omfatter grunnvannspumper som har som formål varig å senke grunnvannsnivået inntil kjelleretasjer i bystrøk.

Kartverket ber om at det avklares om Kartverket har en plikt til å føre kontroll med at konsesjonsplikten er oppfylt.

Fylkesmannen i Hedmark mener forslaget til § 45 første ledd bør endres fra at «ingen må iverksette...» til at «ingen kan iverksette...».

Norges geologiske undersøkelse (NGU) og *Bergen kommune* støtter forslaget om en mulighet for konsesjonspliktvrdering.

Fylkesmannen i Nordland og *Nedre Eiker kommune* mener at grensen for meldeplikt på 100 m³/døgn er for høy. Fylkesmannen skriver at for uttak under det foreslåtte størrelseskriteriet vil det knytte seg store utfordringer for tiltakshavernes vurderinger av om et uttak vil medføre nevneverdig skade eller ulempe, og dermed kunne gjennomføres uten konsesjon. Fylkesmannen mener derfor meldeplikt- og konsesjonspliktvrderingen bør settes ved uttak på 50 m³/døgn.

Norges Bondelag mener meldeplikten ikke bør gjelde ved uttak som har naturlig sammenheng med gårdsdriften, slik som kunstig vaning, selv om dette i kortere perioder skulle innebære et uttak på mer enn 100 m³/døgn. Bondelaget mener det må sees hen til at årsgjennomsnittet i nesten alle tilfeller vil ligge betydelig under dette volumet.

Kartverket anmoder om at det vurderes om energibrønner skal gjøres meldepliktige eller søknadspliktige, slik at de kan registreres i kommunenes offentlige kartgrunnlag.

Time kommune anbefaler at det vurderes å lage en forskrift som tydeliggjør i hvilke tilfeller det bør være meldeplikt for grunnvannstiltak med nevneverdige virkninger for allmenne interesser. Videre mener kommunen at vannressursloven og drikkevannsforskriften bør samordnes når det gjelder meldeplikt om brønner.

Sweco Norge AS mener det bør utarbeides en veileder for hvordan melding skal utformes før lovendringen trer i kraft.

Time kommune mener vannressursloven og drikkevannsforskriften bør samordnes hva gjelder meldeplikt om brønner. *Sweco Norge AS* mener en bestemmelse om samordning også bør gjelde for grunnvannstiltak etter mønster av vannressursloven § 20. *Norsk Vann* mener det bør åpnes for konsesjonsfritak for grunnvannstiltak som er tilstrekkelig behandlet og tillatt i reguleringsplan.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder mener grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann ikke må gå på bekostning av vann som minst sikrer lavvannføring i mindre bekker. Etter Fylkesmannens oppfatning må derfor ikke grunneier ha rett til å hente mer grunnvann enn tilsiget.

Nordland fylkeskommune støtter forslaget om å videreføre grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann til egen husholdning og husdyr.

4.3.5 Departementets vurdering

4.3.5.1 Konsesjonsplikt for grunnvannstiltak

Departementet foreslo i høringsnotatet konsesjonsplikt for grunnvannstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot denne metoden å innrette konsesjonsplikten.

I høringen er det stilt spørsmål ved om Kartverket skal føre kontroll med at konsesjonsplikten er oppfylt. Dette er ikke Kartverkets oppgave. Tiltakshaver er ansvarlig for å ha nødvendige konsesjoner etter vannressursloven. Der som en tiltakshaver iverksetter et tiltak uten at det er gjennomført konsesjonspliktavurdering eller det er gitt konsesjon, er det tiltakshavers risiko om tiltaket er konsesjonspliktig.

Med nevneverdige skader og ulemper for allmenne interesser forstås det virkninger av en viss styrke. Departementet mener det er hensiktsmessig å knytte konsesjonsplikten til et virkningskriterium som vil kunne følge utviklingen over tid, og ta hensyn til lokale variasjoner ved grunnvannstiltakene og viktigheten av grunnvannet som ressurs.

Om det foreligger konsesjonsplikt avhenger av en konkret vurdering. I og med at kriteriet for konsesjonsplikt er skjønnsmessig, foreslo departementet å avbøte dette med en mulighet for tiltakshaver, berørt fagmyndighet eller andre med rettslig interesse til å be om en konsesjonspliktavurdering. Departementet konstaterer at *Norges geologiske undersøkelse (NGU)* støtter forslaget, og at det ikke har kommet innvendinger mot løsningen i høringen.

4.3.5.2 Meldeplikt for større grunnvannsutttak

Departementet har i høringsforslaget foreslått en meldeplikt for grunnvannsutttak over 100 m³/døgn. For å sikre at det ikke etableres flere brønner som hver for seg går under grensen, ble det foreslått at meldeplikten gjelder også der flere brønner må ses under ett og har virkninger for samme akvifer, og der det samlede uttaket fra akviferen er over 100 m³/døgn.

Basert på høringen finner departementet grunn til å utdype forholdet mellom forslaget til meldeplikt og forslaget til konsesjonsplikt. Depar-

tementet presiserer at et tiltak kan være konsesjonspliktig selv om uttaket ikke medfører meldeplikt. Dette gjelder også motsatt slik at meldepliktige tiltak ikke nødvendigvis er konsesjonspliktige. Hensikten med meldeplikten er utelukkende å sikre vassdragsmyndighetens kjennskap til de største grunnvannsutttakene, og for at vassdragsmyndigheten kan gjøre en vurdering av konsesjonsplikten for disse.

Fylkesmannen i Nordland og *Nedre Eiker kommune* mener at grensen for meldeplikt på 100 m³/døgn er for høy. Departementet mener grensen som er foreslått i høringsforslaget er passende, og viser til vurderingen i høringsnotatet.

Norges Bondelag har i høringen foreslått at meldeplikten ikke bør gjelde ved uttak som har naturlig sammenheng med gårdsdriften, selv om dette i kortere perioder skulle innebære et uttak på mer enn 100 m³/døgn. Bondelaget mener det må sees hen til at årsgjennomsnittet i nesten alle tilfeller vil ligge betydelig under dette volumet.

Etter departementets oppfatning kan Norges Bondelags forslag til unntak fra meldeplikten vanskelig gjennomføres uten at den foreslåtte grensen for meldeplikt suppleres med skjønnsmessige kriterier. Departementet mener dette vil gjøre meldeplikten mindre forutsigbar og vanskeligere å praktisere, og opprettholder derfor forslaget i høringsnotatet.

Enkelte høringsinstanser har hatt synspunkter på registrering av meldepliktige og søknadspliktige grunnvannstiltak i offentlige kartgrunnlag og samordning. Om meldeplikt for grunnvanns- og energiboringer, vil departementet vise til at den som utfører boring etter vann har plikt til å sende melding til vassdragsmyndigheten, jf. vannressursloven § 46 annet ledd. Vassdragsmyndighet etter denne bestemmelsen er Norges geologiske undersøkelse (NGU) som gjør data tilgjengelig gjennom den nasjonale grunnvannsdatabase (GRANADA). Spørsmål om ansvar og oppfølging av grunnvannsboring, herunder energibrønner, vil departementet komme tilbake til som egen sak.

Angående samordning viser departementet til at vannressursloven § 20 også omfatter grunnvannstiltak. Vassdragsmyndigheten kan derfor etter gjeldende regler bestemme at et grunnvannstiltak som etter høringsforslaget er konsesjonspliktig etter vannressursloven, ikke trenger konsesjon for tiltak som har tillatelse etter de lover og forskrifter som fremgår av § 20 første ledd.

Time kommune anbefaler at det vurderes å lage en forskrift som tydeliggjør i hvilke tilfeller det bør være meldeplikt for grunnvannstiltak med

nevneverdige virkninger for allmenne interesser. Departementet mener det er krevende å fastsette kriterier som gir særlig veiledning for andre tiltak enn grunnvannsuttak. Departementet viser til vurderingen i høringsnotatet.

4.3.5.3 *Grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann*

Departementet foreslår i gjeldende § 45 første ledd om grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann til prioriterte formål videreføres. Denne bestemmelsen er en parallell til grunneiers rett til uttak av overflatevann til prioriterte formål i § 15 første ledd. Departementet foreslo at grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak av grunnvann tas inn i § 45 nytt fjerde ledd.

Fylkesmannen i Aust-Agder har pekt på at grunneiers rett til konsesjonsfritt uttak ikke må gå på bekostning av vann som sikrer lavvannføring i mindre bekker. Departementet foreslår ingen endring i sammenhengen mellom konsesjonsfritt uttak og reglene om alminnelig lavvannføring i vannressursloven § 10. Det vises til proposisjons punkt 4.3.1 om gjeldende rett.

4.3.5.4 *Om konsesjonsbehandling av grunnvannstiltak*

Det ble i høringsforslaget foreslått at konsesjonsbehandlingen av grunnvannstiltak følger samme system som ved konsesjonsbehandling av vassdragstiltak. Ingen høringsinstanser har hatt særlige merknader til forslaget. Departementet opprettholder forslaget om at §§ 23 til 29 gis tilsvarende anvendelse ved konsesjonsbehandling av grunnvannstiltak. Departementet foreslår at dette fremgår av § 45 første ledd annet punktum.

4.4 **Endring av andre bestemmelser**

4.4.1 *Departementets høringsforslag*

Ved endring av bestemmelsene om grunnvann mente departementet det ville være hensiktsmessig med justeringer i enkelte andre bestemmelser i vannressursloven. I høringsnotatet var enkelte henvisninger feil. Dette er rettet opp i proposisjonen.

Overtredelse av aktsomhetsplikten kan utløse krav om erstatning eller retting. Departementet foreslo at det alminnelige erstatningsansvaret i § 47 første ledd også skal gjelde ved overtrødelse av den aktsomhetsplikten som er foreslått i § 43 a første ledd. Reguleringen blir der-

med den samme som for aktsomhetsplikten for vassdragstiltak og grunnvannsboring. Tilsvarende tas det i § 47 annet ledd bokstav a inn en henvisning til grunnvannstiltak og § 43 a annet og tredje ledd og § 45, og i bokstav b tilføyes grunnvannstiltak.

Departementet foreslo at §§ 48, 49, 50, 52 også bør gjelde for grunnvannstiltak, slik at reguleringen av vassdragstiltak og grunnvannstiltak er mest mulig parallell.

§ 63 om straffansvar bør i bokstav b også ha bestemmelse om at iverksetning av et meldepliktig grunnvannstiltak kan straffes. § 63 bokstav d bør også hjemle straff som følge av overtrødelse av § 43 a tredje ledd på samme måte som vassdragstiltak. Departementet understreket at kravene etter tredje ledd må konkretiseres for at straffereaksjon skal være aktuelt.

4.4.2 *Høringsinstansenes syn*

Asplan Viak mener det er vanskelig ut fra § 49 og grannelova § 2 å skjønne hva som gir grunneier rett til erstatning ved klausulering av arealer for sikring av brønner og tilrenningsområde i forbindelse med et konsesjonsgitt grunnvannsuttak.

4.4.3 *Departementets vurdering*

Departementet foreslår endringer i vannressursloven kapittel 9 om erstatning for skade. Endringene innebærer at tiltakshaver kan bli ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler ved overtrødelse av aktsomhetsplikten som er foreslått inntatt i § 43 a første ledd. Det foreslås også at det i § 47 annet ledd bokstav a tas inn en henvisning til grunnvannstiltak og § 43 a annet og tredje ledd og § 45. I § 47 annet ledd bokstav b tilføyes grunnvannstiltak.

Videre foreslår departementet at grunnvannstiltak tas inn i § 48 om bevisbyrde, § 49 første ledd om omfang og utmåling av erstatning og § 50 om forsikringsplikt i kapittel 9 om erstatning for skade og § 52 om erstatning for senskader i kapittel 10 om ekspropriasjon og ekspropriasjonserstatning.

Det er bare forslaget til endring av § 49 første ledd som har blitt særskilt kommentert i høringsnotatet. Departementet viser i denne forbindelse til vurderingen som fremgår av forarbeidene (Ot.prp. nr. 39 (1998–99 s. 360) da bestemmelsen ble innført for vassdragstiltak. Bestemmelsen er ment å være en tålegrense ved skade og ulempe på eiendom for skade fra tillatte og andre lovligge vassdragstiltak. Dette innebærer at selv om ska-

den overstiger tålegrensen, vil ikke det tap som går opp til grensen bli erstattet. Synspunktet er at det foreligger en form for objektiv egenrisiko for den skadelidte eier, og henger sammen med at en eier alltid må være forberedt på visse skader og ulemper fra naturens side. Tålegrensen kan også motvirke at det blir fremmet erstatningskrav for bagatellmessige skader.

Etter departementets oppfatning gjelder spørsmålet fra *Asplan Viak* om erstatning for klausulering av arealer i første rekke forholdet til reglene om ekspropriasjon. Dette reguleres av vannressursloven § 51.

5 Pålegg om retting

5.1 Gjeldende rett

Vannressursloven § 59 første ledd annet punktum lyder:

«Når vassdragsmyndigheten konstaterer et rettsstridig forhold ved et konsesjonspliktig vassdragstiltak eller tiltak for utnyttelse av grunnvann, skal den gi pålegg om retting dersom det ikke gis konsesjon etter § 8 eller det tidligere vedtak blir omgjort etter § 28.»

I forvaltningspraksis har bestemmelsen blitt tolket slik at omfanget av pålegget om retting bare gjelder fysiske tiltak, og at den ikke gir hjemmel for å pålegge retting av forhold som for eksempel mangler ved et selskaps internkontrollsystem. Vannressursloven § 59 første ledd første punktum gir den som har rettslig interesse rett til å kreve at forhold som er i strid med loven blir rettet.

5.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet å utvide hjemmelen i § 59 første ledd annet punktum slik at vassdragsmyndigheten kan gi pålegg om retting av forhold i strid med loven eller vedtak i medhold av loven. Vedtak i medhold av loven omfatter også forskrifter.

5.3 Høringsinstansenes syn

Norges vassdrags- og energidirektorat, Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder, Fylkesmannen i Oppland, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Bergen kommune, Oslo kommune og Steinkjer kommune støtter forslaget.

5.4 Departementets vurdering

Forslaget om å endring av vannressursloven § 59 første ledd annet punktum utvider vassdragsmyndighetens hjemmel til å gi pålegg om retting. Etter lovforslaget vil også andre forhold enn fysiske tiltak kunne kreves rettet i medhold av bestemmelsen. Forslaget har fått støtte i høringen, og departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet uendret.

6 Overføring av myndighet i mindre vannkraftsaker til kommunene

6.1 Gjeldende rett

Hvem som er vassdragsmyndighet etter § 64 i vannressursloven er bestemt gjennom forskrift (forskrift 15. desember 2000 nr. 1270). I forskriften er det gjort et skille på kraftverk med installert effekt over eller under 10 MW og for reguleringer over eller under 500 naturhestekrefter.

- Kongen er vassdragsmyndighet etter § 8 når det gis konsesjon til kraftutbygginger, med unntak for saker om bygging av kraftverk med installert effekt inntil 10 MW (mikro-, mini-, og småkraftverk) og mindre reguleringer (inntil 500 nat.hk.) i forbindelse med slike.
- Olje- og energidepartementet er vassdragsmyndighet etter de øvrige bestemmelser og for saker om bygging av kraftverk med installert effekt inntil 10 MW og mindre reguleringer (inntil 500 nat.hk.) etter § 8.

Olje og energidepartementets myndighet for saker inntil 1 MW ble delegert videre til NVE den 19. desember 2000 gjennom forskrift (forskrift 19. desember 2000 nr. 1705). Den 28. juni 2002 ble delegeringen utvidet til å gjelde saker inntil 5 MW og ytterligere utvidet 17. desember 2004 til å gjelde saker inntil 10 MW (forskrift 17. desember 2004 nr. 1645). I forskriften er det forutsatt at saker av prinsipiell betydning skal forelegges departementet til avgjørelse.

I vedtak av 7. desember 2009 ble fylkeskommunen delegert vedtaksmyndighet for kraftverk inntil 1 MW med nærmere bestemte unntak.

6.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet å overføre myndighet til å gi konsesjon til mindre vannkraftverk til kommunene. Formålet var å overføre mer makt og myndighet til kommunene i takt med

arbeidet for å etablere større og mer robuste kommuner. Departementet foreslo at myndighetsoverføringen ble gjennomført ved en endring av vannressursloven § 64. Ved å lovfeste ordningen sikres en konsistent overføring av myndighet til et folkevalgt nivå.

Avgrensninger og unntak

Departementet foreslo i høringsnotatet at lovforlaget skulle omfatte vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt. I begrunnelsen for hvilke kraftverk som skulle omfattes av overføringen viste departementet til at det normalt er en sammenheng mellom størrelse på kraftverket og inngrepene, og at mange av disse sakene kan berøre viktige nasjonale miljøverdier. Også forhold knyttet til nettkapasitet og nettilknytning, sannsynligheten for å berøre flere kommuner og hensynet til den samlede ressursutnyttelsen og kraftforsyningssikkerheten ble vist til som relevante momenter i vurderingen av hvilke kraftverk som skulle omfattes. Behovet for oppgradering av nettet øker med økt effekt, men er bare unntaksvis aktuelt ved bygging av kraftverk under 1 MW. I høringsnotatet viste departementet også til at den samme grensen (1 MW) gjelder for kommunal behandling av vindkraftsaker, og at det var hensiktsmessig å legge seg på samme størrelsesnivå i vannkraftsaker som i mindre vindkraftsaker.

Departementet foreslo i høringsnotatet en avgrensning av kommunenes vedtakskompetanse tilsvarende den som gjelder for fylkeskommunen i dag. I en slik vurdering var det etter departementets syn viktig å sørge for at kommunenes myndighet kun ble begrenset der nasjonale samfunnsmessige behov gjorde det nødvendig.

Forslaget unntok kraftverk i vernede vassdrag og i nasjonale laksevassdrag. Videre foreslo departementet særlige regler der det er flere kraftverk som konkurrerer om samme ressurs og der det er behov for en samlet vurdering. Behov for en samlet vurdering oppstår der utbyggingsplaner berører flere kommuner, der det er flere mindre prosjekter i samme vassdrag og der kraftutbygging er planlagt i kombinasjon med annen utnyttelse.

Saksforberedelsen

Departementet foreslo at både vedtakskompetansen og saksforberedelsen skulle overføres til kommunen. I dag er det NVE som gjennomfører saksforberedelsen før vedtak blir fattet av fylkeskommunen. Departementet la til grunn at dersom

lokaldemokratiet skulle styrkes på fullgod måte på dette området, måtte også saksforberedelsen overlates til kommunene sammen med selve vedtakskompetansen.

Tilsyn

I høringsnotatet ble det vist til at NVE i dag fører tilsyn både med oppfyllelsen av sikkerhetskravene etter damsikkerhetsforskriften og med at konsesjonsvilkårene overholdes i bygge- og anleggsfasen. Departementet la til grunn at NVE fortsatt skulle være myndighet etter damsikkerhetsforskriften.

Departementet foreslo å skille mellom ansvar for tilsyn i byggefasen og i driftsfasen. Tilsynet i driftsfasen ble foreslått å ligge hos NVE som i dag, mens kommunen ut fra sin kompetanse i andre plan- og byggesaker skulle ha ansvaret for tilsyn i byggefasen.

Kompetanseoppbygging

Departementet la til grunn at det skulle gis tilsvarende veiledning ved overføring av myndighet til kommunene som ved overføring av myndighet til fylkeskommunene. Det ble også vist til Olje- og energidepartementets retningslinjer for små vannkraftverk som relevant for kommunens avveining.

Klageinstans

I høringsforslaget ble det lagt opp til at departementet fortsatt skal være klageinstans for denne sakstypen. Det følger i dag av vannressursloven § 64 annet ledd at «Fylkesmannen er klageinstans over vedtak truffet av kommunen». Dette er en særregel i vannressursloven som gjelder bare dersom ikke annet er bestemt.

Departementet drøftet ulike løsninger i høringsnotatet, men begrunnet forslaget med at en sentral myndighet kan sikre størst grad av likebehandling og kontroll med praktiseringen av regelverket. I og med at det legges opp til at NVE skal forespørres i flere sakstyper før vedtak kan fattes i kommunene, mente departementet at NVE ikke også burde være klagemyndighet.

6.3 Høringsinstansenes syn

Av de høringsinstanser som har avgitt uttalelse går de fleste imot forslaget om å overføre konsesjonsmyndighet til kommunene. Det viktigste argumentet har vært at kommunene ikke har den

nødvendige kompetansen og at kvaliteten på vedtakene derfor kan bli redusert. Dette er påpekt fra blant annet *fylkesmenn* og *fylkeskommuner*. Det er få enkeltkommuner som har uttalt seg, men blant disse er det også noen som peker på manglende kommunal kompetanse. *Norges Bondelag*, *Småkraftforeningen*, *Energi Norge* og *SABIMA (på vegne av flere miljøorganisasjoner)* går imot forslaget. I tillegg til bekymring for manglende kompetanse er det flere instanser som peker på at det forventes få saker framover, og at ordningen derfor vil ha liten effektiviseringsgevinst.

Blant høringsinstansene som støtter forslaget er *KS Bedrift*, *Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK)*, *Sogn regionråd*, *Sogn og Fjordane fylkeskommune* og enkelte kommuner. De som har begrunnet støtten, viser til at overføringen vil styrke lokaldemokratiet. *KS Bedrift* viser til at de vedtak som skal fattes av kommunen vil være begrenset til et fåtall saker hvor det er liten risiko for kontroverser i og med de foreslåtte unntak. Ifølge *KS Bedrift* vil en slik overføring gi muligheter for en tettere dialog mellom saksbehandler og konsesjonssøker, noe som kan være til nytte for begge parter og resultere i en mer effektiv saksgang. Ettersom det gjelder prosjekter av liten størrelse som krever små inngrep, mener *KS Bedrift* det er hensiktsmessig å behandle og fatte vedtak lokalt.

Ingen instanser går imot unntakene og avgrensningene som foreslås. Det samme gjelder for forslaget om at departementet skal være klageorgan. Det er heller ingen instanser, unntatt *Fylkesmannen i Hordaland* som går imot forslagene om et delt tilsynsansvar. Flere instanser peker på dette som gode og nødvendige løsninger gitt overføringen.

NVE og *KS Bedrift* har enkelte kommentarer til spørsmål som angår selve overføringen.

6.4 Departementets vurdering og forslag

Departementets vurdering

Lovendringen har vært varslet både i Meld. St. 25 (2015–2016) Kraft til endring og i Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner. I forbindelse med reformen som har som mål å overføre mer makt og myndighet til kommunene, må dette følges opp ved å overføre konkrete oppgaver. Det har ikke kommet fram argumenter mot en slik overføring under høringen som ikke var kjent for departementet på forhånd.

Departementet vil presisere at det er hensynet til at saker med lokal betydning så langt det er mulig bør avgjøres på lokalt nivå som har vært hovedbegrunnelsen for forslaget, og ikke hensynet til effektivitet.

Det har blitt behandlet svært mange småkraftsaker de siste årene, og det forventes færre saker framover. Slik departementet ser det vil det derfor være et begrenset antall saker som vil bli omfattet av overføringen. Departementet har tatt hensyn til motargumentene under utarbeidelsen av lovproposisjonen, blant annet ved at grensen for hva som foreslås overført, er satt til 1 MW. Det er foreslått unntak der det er nødvendig for å ivareta nasjonale samfunnsmessige hensyn. Det er på denne bakgrunn vedtakskompetansen kun for utbyggingene med antatt små virkninger og med få komplikasjoner som er foreslått overført.

Kravene i vannressursloven, naturmangfoldloven og forvaltningsloven vil gjelde uavhengig av hvem som er konsesjonsmyndighet. Kommunens vedtak må ligge innenfor det skjønnsrommet som vannressursloven og annet relevant regelverk åpner for. Kommunens behandling må også tilfredsstillende vannressurslovens krav til saksbehandling og reglene om innsigelse i plan- og bygningsloven. Dette sikrer etter departementets syn den kvalitet og forutsigbarhet som er nødvendig.

NVE tar opp noen spørsmål når det gjelder *NVEs* rolle i saker om konkurrerende prosjekter, der det er utbyggingsplaner som berører flere kommuner og der det er planlagt vannkraft i kombinasjon med annen konsesjonspliktig utnyttelse.

NVE foreslår at alle søknader sendes via *NVE*, som videresender søknaden til den kommunen det gjelder dersom saken ikke er omfattet av noen unntaksbestemmelse. Etter departementets syn er dette en god løsning som også imøtekommer *NVEs* behov for å ha oversikt over alle vassdrags tiltak.

Unntakene skal fastsettes i forskrift. Departementet viser til at den nærmere regulering av saksbehandlingen ved de sakstyper som er nevnt ovenfor får sin avklaring i forskriften.

NVE viser til at behovet for kompetanseoppbygging hos kommunen er av en helt annen karakter enn behovet har vært hos fylkeskommunen som ikke har hatt ansvar for å forberede sakene. *NVE* mener veiledningen ikke bør gis til alle kommuner, men bør rettes direkte mot de kommuner som får tildelt saker. Departementet er enig i at kompetanseoppbyggingen ikke nødvendigvis bør skje på samme måte som overfor fylkeskommunene, og at den mest hensiktsmes-

sige veiledningsform bør vurderes i en egen prosess når man får kartlagt behovet.

Fylkesmannen i Hordaland har som eneste instans foreslått at tilsynsoppgavene beholdes samlet i en og samme etat for hele konsesjonsperioden. Etter departementets syn er skillet mellom tilsynsoppgavene klart nok, og departementet ser ikke fare for noen ansvarspulverisering mellom etatene. Departementet opprettholder derfor forslaget om et delt tilsynsansvar i tråd med høringsnotatet.

KS bedrift foreslår at det innlemmes en bestemmelse som åpner for at kommunen kan velge å overlate saksbehandlingen til fylkeskommunen. Forslaget er begrunnet med at enkelte kommuner kan oppleve det som krevende å ha eller skaffe den kompetansen som saksbehandling av konsesjonssøknaden krever. Departementet mener dette blir et for oppstykket regelverk. Det er etter departementets syn bedre å løse dette gjennom veiledning fra vassdragsmyndigheten med ansvar for øvrige vannkraftutbyggingssøknader, slik at den enkelt kommune settes i stand til å behandle saken. Departementet vil derfor ikke følge opp dette forslaget.

Departementets forslag

Departementet foreslår at konsesjonsmyndigheten for vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt overføres til kommunene slik det fremgår av høringsnotatet. Unntakene fra hvilke saker som skal overføres, nedfelles i forskrift. NVE skal fortsatt være tilsynsmyndighet i driftsfasen og for oppfyllelse av sikkerhetskravene etter damsikkerhetsforskriften. Kommunen overtar ansvaret for tilsyn i byggefasen. Departementet skal være klagemyndighet som i dag.

7 Jordlova

7.1 Gjeldende rett

7.1.1 Omdisponerings- og delingsforbudene i jordlova §§ 9 og 12

Jordlova har som formål å legge til rette for at jordarealene i landet med skog og fjell og alt som hører til (arealressursene), kan bli brukt på den måten som er mest gagnlig for samfunnet og de som har yrket sitt i landbruket. Arealressursene bør disponeres slik at man får «ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing,

arbeid og driftsmessige gode løysingar», jf. § 1 annet ledd.

Jordlova § 2 angir lovens virkeområde. Etter § 2 annet ledd kan det ved vedtak eller godkjenning av kommuneplan eller reguleringsplan fattes vedtak av planmyndighetene om at reglene i §§ 9 og 12 skal gjelde for planområdene eller avgrenset deler av dem.

Etter jordlova § 2 tredje ledd første punktum skal omdisponeringsbestemmelsene i jordlova § 9 ikke gjelde for vassdragstiltak med tillatelse etter vannressursloven § 8. Dette unntaket ble innført i forbindelse med at ny vannressurslov ble vedtatt i 2000. Begrunnelsen for unntaket var at behandlingen den gang ga en tilfredsstillende behandling der jordvernhensyn også ble ivaretatt. I forarbeidene til vannressursloven (Ot.prp. nr. 39 (1998–99)) side 311 er Landbruksdepartementets vurdering inntatt. Landbruksdepartementet uttalte:

«(...) dersom hensynet til jordvernet og eventuelle drifts- og miljømessige ulemper trekkes inn som momenter som utløser konsesjonsplikt og landbruksmyndigheten gis en lovbestemt rett til å uttale seg i forbindelse med konsesjonssaken, mener imidlertid Landbruksdepartementet at det ikke skulle være behov for behandling etter jordloven. Dette bør i tilfelle komme til uttrykk i lov.»

Med vannressursloven ble vassdragslovgivningen modernisert, og det ble blant annet nedfelt bestemmelser om saksbehandlingen, herunder krav til offentliggjøring og krav til innhold i søknader.

Jordlova § 9 første ledd setter et forbud mot omdisponering av dyrka jord. Hovedregelen er at dyrka jord ikke skal brukes til formål som ikke tar sikte på jordbruksproduksjon. Dyrka jord skal heller ikke disponeres slik at den ikke er egnet til jordbruksproduksjon i fremtiden.

Departementet kan i særlig tilfeller gi dispensasjon dersom det etter en samlet vurdering av forholdene kommer fram til at hensynet til jordbruksinteressene bør vike, jf. § 9 annet ledd. Myndigheten til å gi dispensasjon er delegert til kommunene, jf. forskrift 8. august 2003 nr. 1479. Ved avgjørelse om dispensasjon skal det blant annet tas hensyn til godkjente planer etter plan- og bygningsloven, drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, kulturlandskapet og den samfunnsnyttene en omdisponering vil gi. Det skal også tas hensyn til om arealet kan tilbakeføres til jordbruksproduksjon. Etter bestemmelsen kan det også kreves fremlagt alternative løsninger.

Samtykke til omdisponering kan gis med vilkår som er nødvendige av hensyn til de formålene loven skal fremme.

I henhold til jordlova § 2 tredje ledd annet punktum, gjelder ikke bestemmelsene om deling i § 12 når energi- eller vassdragsmyndighetene har gitt endelig samtykke for anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi eller for anlegg for produksjon av elektrisk energi etter energiloven § 3-1 tredje ledd, vassdragsreguleringsloven eller vannressursloven.

Begrunnelsen for unntaket var at hensynet til samfunnsnytte av stor vekt ble tatt ut av loven. I Prop. 127 L (2012–2013) side 40 fremgår det:

«Etter gjeldande rundskriv M-4/2003 om omdisponering og deling kan samfunnsinteresser av stor vekt vere etablering av idrettsanlegg, industriltak eller anna verksemd som ikkje er landbruk. Ei slik deling vil i realiteten vere ei arealbruksendring. (...) Departementet meiner slike tiltak bør planleggjast etter plan- og bygningslova. (...)

Landbruks- og matdepartementet meiner likevel at dei aktuelle tiltaka Olje- og energidepartementet viser til etter vassdragsreguleringslova, vannressurslova og energilova bør kunne gjennomførast utan behandling etter delingsføresegna sjølv om tiltaka ikkje er fastsette i ein plan etter plan- og bygningslova. Landbruks- og matdepartementet kan ikkje sjå at det er behov for ei eiga vurdering av delings spørsmålet når energi- eller vassdragsmyndighetene har behandla saka. (...)

Deling av eiendom som kan brukes til jordbruk eller skogbruk må godkjennes av departementet, jf. jordlova § 12. Departementets kompetanse er delegert til kommunen, jf. forskrift 8. august 2003 nr. 1479. Det samme gjelder for tomtefeste, leie eller tilsvarende disposisjonsrett over eiendom, med varighet på over 10 år. Jordlova § 12 tredje ledd lyder:

«Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.»

Ifølge rundskriv M-1/2013 skal deling tillates dersom det ikke går ut over de interessene bestemmelsen skal verne om.

7.1.2 *Konsesjonsbehandlingen etter energi- og vassdragslovgivningen*

7.1.2.1 *Vannressursloven*

Vannressursloven § 8 oppstiller en generell konsesjonsplikt for alle tiltak i vassdrag som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget eller sjøen. Vassdragstiltak er definert i § 3 og omfatter bygning eller konstruksjon i eller over vassdrag og alle andre tiltak i vassdraget som etter sin art er egnet til å påvirke vannføringen, vannstanden, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet eller den fysiske og kjemiske vannkvaliteten på annen måte enn ved forurensning.

Konsesjonsplikten i vannressursloven er virkningsbestemt og ikke knyttet til spesielle tiltak eller størrelser. Etter § 18 kan det fattes egen avgjørelse av om konsesjonsplikt for et tiltak foreligger. Typiske vassdragstiltak kan være vannkraft, settefiskanlegg, drikkevannsuttak, grusuttak mv.

Myndigheten til å gi tillatelse etter § 8 ligger til Norges vassdrags- og energidirektorat, jf. forskrift 15. desember 2000 nr. 1270. For vannkraft er den avgrenset til prosjekter med inntil 10 MW installert effekt. For vannkraft over 10 MW ligger myndigheten hos Kongen, jf. forskrift 19. desember 2000 nr. 1705. Vannkraftutbygginger over 40 GWh, men uten konsesjonspliktig regulering behandles etter vannressursloven, men en del av bestemmelsene i vassdragsreguleringsloven gis anvendelse, jf. vannressursloven § 19 annet ledd. Konsesjonsplikt for grunnvannstiltak er regulert i vannressursloven § 45.

Olje- og energidepartementet foreslo i høringsnotat av 18. november 2016 om endringer i vassdragsreguleringsloven, å utvide virkeområdet til vassdragsreguleringsloven, slik at stor vannkraft over 40 GWh omfattes av den reviderte loven. Å innlemme slik vannkraft i vassdragsreguleringsloven vil gi en lovteknisk bedre avklaring mellom vannressursloven og vassdragsreguleringsloven.

7.1.2.2 *Vassdragsreguleringsloven*

Lov av 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer gjelder tiltak for å regulere vannføringen i et vassdrag, typisk ved oppdemming. Loven

gjelder også overføring av vann mellom vassdrag og pumping av vann til høyereliggende magasin.

Konsesjonsplikten er fastsatt i § 2, og er avgrenset nedad mot de minste reguleringene. Kongen i statsråd er tillagt konsesjonsmyndighet for saker etter vassdragsreguleringsloven.

En typisk vannkraftutbygging med regulering behandles etter både vassdragsreguleringsloven og vannressursloven. Som omtalt over vil vannkraftutbygginger på over 40 GWh, men uten konsesjonspliktig regulering, behandles etter vannressursloven, men en del av bestemmelsene i vassdragsreguleringsloven er gitt anvendelse.

7.1.2.3 Energiloven

Anlegg for produksjon, omforming, overføring og fordeling av elektrisk energi kan ikke bygges, eies eller drives uten konsesjon etter energiloven. Selv om en tiltakshaver har konsesjon for kraftverket etter vannressursloven, er det likevel nødvendig med konsesjon for det elektriske anlegget etter energiloven.

Myndigheten til å fatte vedtak om anleggskonsesjon er delegert til NVE, unntatt for nye store kraftledninger lenger enn 20 kilometer på spenningsnivå fra og med 300 kV og oppover, hvor vedtak fattes av Kongen i statsråd.

Anleggskonsesjon etter energiloven § 3-1 gjelder typisk kraftledninger, transformatorstasjoner og vindkraftverk.

Energiloven § 3-2 har egne bestemmelser om områdekonsesjon som omfatter det lokale fordelingsnettet for elektrisitet. Disse anleggene behandles ikke enkeltvis av energimyndighetene, og omfattes ikke av den foreslåtte endringen i jordlova.

7.1.3 Nærmere om saksgangen i energisaker

I henhold til forskrift om konsekvensutredninger for tiltak etter sektorlover av 19. desember 2014 (konsekvensutredningsforskriften, heretter KU-forskriften) vedlegg I skal vannkraftanlegg med over 40 GWh årlig produksjon, vindkraftanlegg over 10 MW, samt kraftledninger og jord- og sjøkabler med lengde over 15 km og spenning på 132 kV eller høyere, alltid konsekvensutredes.

Dersom tiltaket er omfattet av vedlegg I til KU-forskriften, starter behandlingsprosessen med en melding med forslag til konsekvensutredningsprogram. Meldingen blir lagt ut til offentlig ettersyn og sendt på høring til lokale myndigheter og organisasjoner. NVE fastsetter endelig konsekvensutredningsprogram etter å ha forelagt dette

for Klima- og miljødepartementet. Høringsinstansene mottar det endelige utredningsprogrammet til orientering.

Behandlingen av tiltak etter KU-forskriften vedlegg II, som omfatter alle konsesjonspliktige kraftledninger og kraftproduksjonsanlegg som ikke omfattes av vedlegg I, starter med innsending av konsesjonssøknad. NVE skal i behandlingen vurdere om kravene til konsekvensutredninger er oppfylt og eventuelt stille krav om supplerende utredninger.

Konsesjonssøknad om energi- eller vassdrags-tiltak sendes NVE uavhengig av hvem som er avgjørelsesmyndighet, med mindre noe annet er særlig fastsatt. Eventuelle konsekvensutredninger skal vedlegges søknaden. Søknadsdokumentene blir sendt på høring til berørte myndigheter, organisasjoner og grunneiere mv. for uttalelse og offentliggjort i lokalpresse og på NVEs hjemmeside. I de fleste sakene gjennomfører NVE en befaring av planområdet og har åpne møter for alle interesserte i den forbindelse.

NVE foretar en samlet vurdering av saken, og fatter vedtak dersom direktoratet har myndighet. Ligger myndigheten hos Kongen i statsråd, oversender NVE innstilling til Olje- og energidepartementet. Departementet forbereder saken for Kongen i statsråd og legger fram en tilråding til kongelig resolusjon. Store vassdragsreguleringssaker eller saker hvor betydelige interesser står mot hverandre, forelegges først Stortinget i en proposisjon med mindre departementet finner det unødvendig, før konsesjon kan gis av Kongen i statsråd.

Ved ikrafttreden av ny plandel til plan- og bygningsloven i 2009, ble øvrige sektormyndigheters stilling ved behandling av energisaker styrket, ved at bestemmelsene om innsigelse i plan- og bygningsloven også ble gitt anvendelse på energi- og vassdragslovgivningen. Vannressursloven § 24 tredje ledd lyder:

«Reglene om innsigelse i plan- og bygningsloven §§ 5-4 til 5-6 gjelder så langt de passer for søknader om konsesjon til kraftproduksjonsanlegg etter denne lov. De samme organer som gis innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven, gis også klagerett på konsesjonsvedtaket etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI. Departementet gir nærmere forskrifter om bruk av innsigelse i konsesjonssaker etter denne lov.»

Tilsvarende bestemmelse er tatt inn i energiloven § 2-1 sjuende ledd og vassdragsreguleringsloven

§ 6 nr. 1. Bestemmelsene innebærer at landbruksmyndighetene, kommunen, fylkesmannen og Landbruksdirektoratet, har innsigelsesmyndighet i energisaker dersom deres saksområde, herunder hensynet til jordvern, blir berørt. Fremmes innsigelse til en sak om konsesjonssøknad til energianlegg uten at NVE kommer innsigelsen i møte, må NVE oversende konsesjonssaken til Olje- og energidepartementet, som må ta stilling til innsigelsen før endelig vedtak kan fattes.

Konsesjonsvedtak fattet av NVE kan påklages til Olje- og energidepartementet av parter og andre med rettslig klageinteresse. De instansene som har innsigelsesadgang kan også klage, jf. vannressursloven § 24. Utbyggingskommunene kan påklage vedtaket. Det er ikke klageadgang i større vannkraftsaker og i store kraftledningssaker, i og med at konsesjonsmyndigheten ligger hos Kongen i statsråd.

Som det fremgår av denne saksgjennomgangen, skal hensynet til landbruk og jordvern fremgå av konsekvensutredninger og søknader, og dermed kunne vurderes i konsesjonsbehandlingen. Landbruksmyndighetene skal høres og trekkes inn ved minst ett av trinnene i saksbehandlingen og kan fremme innsigelse til konsesjonssøknaden.

Klager på NVEs konsesjonsvedtak behandles etter forvaltningslovens regler. Når departementet har fattet klagevedtak, vil konsesjonsvedtaket være endelig i den forstand at det ikke kan påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd første punktum.

Departementet mener denne gjennomgangen viser at egen behandling etter jordlova § 9 er unødvendig også for tiltak etter vassdragsreguleringsloven og energiloven for å ivareta de hensyn jordlova skal ivareta.

7.1.4 Om jordvernhensyn i energisaker

7.1.4.1 Arealbruk

Hensynet til jordvern kan være aktuelt i en rekke energisaker. Større vannkraft, vindkraft og kraftledningssaker berører ofte store arealer, og hensynet til landbruksinteresser generelt og jordvern spesielt er regelmessig et tema.

Større vindkraftverk kan omfatte planområder på flere titalls kvadratkilometer. De direkte arealbeslagene ved vindkraft, i form av turbinpunkter, veier, mv., omfatter imidlertid bare i størrelsesorden 3-5 prosent av planområdene. Vindkraft etableres vanligvis på høydedrag og antas i liten grad å komme i direkte konflikt med dyrka mark.

Adkomstvei og nettilknytning kan i større grad berøre landbruksområder, men generelt vil det være betydelige rom for å tilpasse plasseringen av disse. Når det gjelder adkomstveier vil planleggingen så langt det er praktisk mulig ta utgangspunkt i allerede etablerte veier. Noen vindkraftverk er planlagt i områder som brukes til beite, herunder også beiteområder som i større eller mindre grad kultiveres, selv om det antas at disse beiteområdene i liten grad faller inn under definisjonen av innmarksbeite og dermed er omfattet av jordlovas bestemmelser. De berørte landbruksinteressene er regelmessig positive til etablering av slike vindkraftverk, da særlig veinettet øker muligheten for kultivering, tilsyn og drift av beitet.

Kraftledninger kan ofte berøre jordbrukslandskap. De direkte arealbeslagene er knyttet til mastefester og tilhørende elektriske anlegg som transformatorstasjoner mv. Mastefester på dyrka mark vil gi et beskjedent, men permanent tap av jordbruksareal. I tillegg til det direkte tapet, kan mastefestet gi utfordringer for driften i form av mindre optimal arrondering og begrensninger for gjødselspredning mv. Ved etablering av kraftledninger vil det imidlertid stort sett være en viss fleksibilitet med hensyn til plassering av mastefester, og der terreng og avstander ligger til rette for det, vil nettselskapene forsøke å plassere master i utkanten av dyrka mark. Plassering av nye kraftstasjoner, koblingsanlegg, mv. kan tilpasses landbruksvirksomheten, men utvidelser av eksisterende stasjoner kan være mindre fleksibel.

Større vannkraftreguleringer vil ofte være arealkrevende. Nye magasiner etableres som regel i høyereliggende områder. Større vannkraftreguleringer berører derfor først og fremst arealer som brukes til utmarksbeite, og i mindre grad dyrka mark. Adkomstveier og nett kan imidlertid, på samme måte som for vindkraft, berøre landbruksområder.

Både ved etablering av større vannkraftverk, vindkraftverk og kraftledninger kan det være behov for midlertidige anlegg i form av oppstillings- og baseplasser og rigg- og brakkeplasser mv. for mellomlagring av maskiner og utstyr, innkvartering, administrasjon osv. Enkelte slike anlegg kan være relativt arealkrevende, og fra et anleggsteknisk perspektiv vil landbruksarealer være godt egnet. Anleggene fører i utgangspunktet ikke til permanent omdisponering av dyrka mark. Dersom jorda etter fjerning av de midlertidige anleggene ikke lenger vil være egnet til jordbruksformål, skal dette betraktes som en varig omdisponering. Dersom et midlertidig tiltak kan føre til at jord blir uegnet til fremtidig jordbruks-

produksjon, må konsekvensene inngå i behandlingen etter energi- og vassdragslovgivingen.

7.1.5 Saksbehandling

I saker som konsekvensutredes vil hensynet til landbruksinteresser og jordvern være en del av utredningen. I NVEs veileder for konsesjonsbehandling av vannkraftsaker (Rettleiar 3 2010: Konsesjonshandsaming av vasskraftsaker – Del III: Utarbeiding av melding med forslag til konsekvensutgreiingsprogram) heter det følgende om standarddisposisjonen for konsekvensutredningsprogram:

«Jord- og skogressursane i området samt dagens bruk og utnytting av areala skal skilddrast. Informasjon skal hentast inn mellom anna frå dei aktuelle grunneigarane og retts-havarar. Det kan også vere aktuelt å basere arbeidet på Landbruksdepartementets rettleiar «Konsekvensutredninger og landbruk».

Konsekvensane av tiltaket for jordbruk, skogbruk og utmarksbeite skal vurderast. Storleiken av areal som går tapt eller blir omdisponert, skal givast opp, med vekt på eventuelt tap av dyrka mark.

Ein skal vurdere om redusert vassføring i elvane kan oppheve eller redusere vassdraga sin funksjon som naturleg gjerde i forhold til beitande sauer og storfe.»

I saker som ikke konsekvensutredes, skal søknaden gi de opplysninger som er nødvendig for å vurdere om og på hvilke vilkår, tillatelse bør gis, jf. energiloven § 2-1 tredje ledd og vannressursloven § 23. I NVEs veileder for utarbeidelse av søknad om konsesjon til nettanlegg (Veileder 4 2013: Veileder for utforming av søknader om anleggskonsesjon for kraftoverføringsanlegg) fremgår det at arealbruken skal beskrives, og at dette skal inkludere fordeling på arealtyper som båndlegges, herunder jord- og skogbruksareal. Søknader sendes på høring blant annet til lokale og regionale landbruksmyndigheter i henholdsvis kommunen og hos fylkesmannen.

De fleste energianlegg av en viss størrelsesorden gis konsesjon med vilkår om utarbeidelse av detaljerte planer, for eksempel miljø-, transport- og anleggsplan (MTA). MTA godkjennes av NVE ved enkeltvedtak. Det settes i all hovedsak krav om at kommunen skal involveres i tiltakshavers utarbeidelse av MTA, og NVE holder regelmessig møter med kommunen og tiltakshaver om planene jf. Rettleiar 1 2016: Rettleiar for utarbeiding

av detaljplan og miljø-, transport- og anleggsplan (MTA) for vindkraftverk. MTA-planen skal beskrive all permanent og midlertidig arealbruk som følge av tiltaket, i et eller flere arealbrukskart. Departementet forutsetter at kartene gir tydelig oversikt over dyrka mark.

7.2 Høringsforlaget

Olje- og energidepartementet foreslo i høringsnotatet en endring av jordlova § 2 tredje ledd, slik at forbudet mot omdisponering etter § 9 og krav til samtykke for deling etter § 12 ikke skal gjelde for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven. Etter gjeldende § 2 tredje ledd er det bare vassdragstiltak etter vannressursloven som er unntatt fra omdisponeringsforbudet i § 9. For gjeldende § 12 om deling er det allerede unntak for tiltak etter alle de tre lovene.

Gjeldende avgrensing i jordlova § 2 tredje ledd for omdisponeringssaker har vist seg vanskelig å praktisere for kommunene på denne sektoren. En rekke vannkraftutbygginger behandles både etter vannressursloven og vassdragsreguleringsloven. Rekkevidden av avgrensningen i § 2 tredje ledd kan da være vanskelig å angi presist. I praksis har noen kommuner i enkelttilfeller tolket unntaksbestemmelsen snevert, slik at hjelpeanlegg som veier eller følger av tiltaket har falt utenfor, mens andre kommuner helt har unnlatt å behandle energianlegg etter jordlova.

Departementet mente at forslaget ville fjerne tvil om rekkevidden av dagens bestemmelse, og gi en enklere og mer forutsigbar prosess for tiltakshavere.

Etter jordlova § 12 annet ledd forutsetter samtykke til deling at det også er gitt samtykke til omdisponering etter § 9. Samtidig gjelder ikke § 12 for anlegg for produksjon, overføring eller omforming av elektrisk energi, jf. jordlova § 2 tredje ledd. Henvisningene i § 2 til §§ 9 og 12 er etter departementets oppfatning en lovteknisk lite heldig løsning. Departementet mente derfor det er behov for å klargjøre forholdet mellom jordlova og energi- og vassdragslovgivingen. En slik opprydding bidrar til en nødvendig forenkling av en allerede omfattende og grundig saksbehandling av energi- og vassdragsanlegg.

Departementet mente også at forslaget innebar en effektivisering ved at jordvernhensyn ved omdisponering som gjør seg gjeldende i energisaker skal vurderes i konsesjonsbehandlingen på lik linje med alle andre berørte hensyn, uten en etterfølgende behandling i kommunene. Departementet

viste til at denne saksbehandlingen allerede gjelder for vassdragstiltak etter vannressursloven. Departementet la vekt på at endringene ikke innebærer en svekkelse av jordverninteressene i energisaker etter energiloven og vassdragsreguleringsloven.

7.3 Høringsinstansens syn

Norges vassdrags- og energidirektorat, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Hordaland fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Hedmark fylkeskommune, Fylkesmannen i Nordland, Steinkjer kommune, Landbruksdirektoratet og Energi Norge er positive til forslaget.

Enkelte av høringsinstansene som er positive til forslaget legger vekt på at endringen ikke må føre til at jordvernet svekkes. Flere mener at det må presiseres i forslaget at konsekvenser for landbruk og jordvern skal utredes i konsesjonssøknader, at det må sikres at fylkesmannen er høringsinstans og har klagerett i konsesjonssaker og at jordlovmyndighetene må være oppmerksomme på innkomne hørings saker. Dette gjelder *Hedmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Nedre Eiker kommune og Landbruksdirektoratet*.

Landbruksdirektoratet peker på at konsesjonsfrie anlegg ikke bør unntas, jf. energiloven § 3-1 annet ledd. Det bør presiseres tydeligere i lovteksten at unntaket kun gjelder der energi- og vassdragsmyndigheten har gitt tillatelse til tiltak gjennom vedtak etter § 3-1, og at konsesjonsfrie tiltak kan kreve behandling etter jordlova.

Statistisk sentralbyrå (SSB) har ikke uttalt seg om selve forslaget, men har innspill til kommunenes rapportering via landbruksskjemaet i KOSTRA. Byrået stiller spørsmål ved om rapporteringen vil fungere like godt når kommunenes rolle reduseres til høringsinstans. SSB forutsetter i så fall at de myndighetene som forvalter energi- og vassdragslovgivningen melder fra til kommunen så snart vedtak om omdisponering er truffet, slik at kommunen kan ta med disse opplysningene med i KOSTRA-rapporteringen.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder, Norges Bondelag, Bergen kommune og Beiarn kommune er negative til forslaget. De legger vekt på at energi- og vassdragstiltak kan innebære store ulemper for jord- og landbruk, og at forslaget svekker jordvernet og lokal bestemmelsesrett. De legger også vekt på at konsekvensene knyttet til jordvern hensyn bør utredes av jordlovmyndigheter med lokalkunnskap og særskilt landbrukskompetanse.

7.4 Departementets vurdering

Departementet mener dagens utforming av jordlova § 2 tredje ledd er lovteknisk uheldig og kan gi opphav til ulik forståelse og ineffektiv behandling av saker med konsesjon etter energi- og vassdragslovgivningen. Det er behov for en enklere og mer forutsigbar prosess for tiltakshavere.

Departementet foreslår at jordlovas regler om omdisponering etter § 9 ikke skal gjelde for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven slik rettstilstanden allerede er for delingssaker etter § 12. Henvisningen til vannressursloven vil omfatte vassdragstiltak, herunder vassdragsanlegg, med konsesjon etter § 8, men også uttak og annen rådighet over grunnvann etter kapittel 8. I de tiltak som skal unntas, inngår alt som omfattes av konsesjonen etter de respektive lovene, herunder permanente og midlertidige hjelpeanlegg.

Forslaget innebærer at hensynet til jordvern ved omdisponering ikke lenger behandles som egen sak med hjemmel i jordlova, men vurderes som under konsesjonsbehandlingen av energi- og vassdrags saker slik tilfellet allerede er for delingssaker. Det at landbruksmyndighetene, kommunen og fylkesmannen ikke lenger har myndighet til å fatte bindende vedtak for omdisponeringssaker på sitt område vil etter departementets vurdering ikke gi noen realitetsendring med hensyn til vurderingene av bruk av dyrket mark i energisammenheng. Departementet vil her presisere at landbruksmyndighetene fremdeles skal ha innsigelseskompetanse på dette området.

Hensynet til landbruk og jordvern skal fremgå av konsekvensutredninger og søknader og vil dermed vurderes i konsesjonsbehandlingen. Ved fastsetting av konsekvensutredningsprogram må det tas i betraktning at landbruksmyndighetene ikke lenger vil foreta en egen saksbehandling av jordvernsspørsmål knyttet til omdisponering. Landbruksmyndighetene skal høres og trekkes inn ved minst ett av trinnene i saksbehandlingen, og kan fremme innsigelse til konsesjonssøknaden.

Departementet mener at krav til konsekvensutredninger og ivaretagelse av landbruksmyndighetenes innsigelsesrett og klagerett på tilstrekkelig vis sikrer jordvern og lokal bestemmelsesrett også for disponeringssaker etter jordlova. Med en slik saksbehandling av tiltak etter energi- og vassdragslovgivningen mener departementet at det derfor ikke vil være behov for egen behandling etter jordlova for å ivareta de hensyn jordlova skal ivareta.

Anlegg for fordeling av elektrisk energi som bygges i henhold til områdekonsesjon etter energiloven § 3-2 omfattes ikke av unntaket. En områdekonsesjon er en generell tillatelse, og det foretas i utgangspunktet ingen særskilt behandling av de respektive nettanleggene. Jordvern hensyn vil derfor ikke vurderes på samme måte som for enkeltanlegg som konsesjonsbehandles etter energiloven § 3-1. Etablering av tiltak under områdekonsesjonen vil derfor kunne utløse krav om særskilt behandling etter jordlova §§ 9 og 12.

Landbruksdirektoratet mener konsesjonsfrie anlegg ikke bør unntas, jf. energiloven § 3-1 annet ledd, og at dette bør presiseres tydeligere i lovteksten. Departementet er enig at konsesjonsfrie anlegg ikke skal omfattes av unntaket, og at slike anlegg kan utløse behandling etter jordlova. Departementet mener dette fremgår tilstrekkelig av bestemmelsens ordlyd ved at det bare er tiltak med anleggskonsesjon etter § 3-1 som omfattes av unntaket.

Energiloven har i § 4-2 en bestemmelse om konsesjon til utenlandsforbindelser. Det følger av § 4-2 første ledd at slike anlegg også krever anleggskonsesjon etter § 3-1. Det er i anleggskonsesjonen de fysiske inngrepene og virkningene av dem vurderes.

Departementet viser for øvrig til at Stortinget i Innst. 56 S (2015–2016) har fastsatt at årlig omdisponering av dyrka mark ikke skal gå ut over 4000 dekar innen 2020. I dag rapporterer kommunene omdisponering etter jordloven § 9 i KOSTRA. *Landbruksdirektoratet* og *SSB* har i sine høringsuttalelser påpekt at lovendringen vil føre til at færre saker om omdisponering registreres gjennom KOSTRA, og at det må opprettes en ordning som sørger for at opplysninger om omdisponering i energi- og vassdrags saker rapporteres inn. *Landbruksdirektoratet* ønsker å samarbeide med NVE om en slik ordning. Med departementets forslag vil flere energisaker være unntatt kommunal behandling etter jordlova. Departementet skal legge til rette for at det opprettes en ordning for å rapportere omdisponeringer etter energi- og vassdragslovgivningen.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om særlig beskyttelse av laksen ved tiltak i nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder, lovfester gjeldende praksis og vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Departementets forslag om konsesjons- og meldeplikt og rett til en konsesjonspliktavurdering, kan medføre noe økt saksbehandling for vassdragsmyndighetene. Etter departementets oppfatning vil imidlertid sakstilfanget ikke bli vesentlig større enn etter gjeldende regler, og dekkes innenfor gjeldende budsjetttramme.

Departementets forslag om retting forventes ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.

Forslaget om overføring av myndighet til å gi utbyggingstillatelse til mindre vannkraftverk til kommunene vil etter departementets vurdering få begrensede økonomiske og administrative konsekvenser. Myndigheten som fylkeskommunene har i dag, vil bli overført til kommunene. NVE har ansvar for å forberede disse sakene for fylkeskommunen, noe som ikke vil bli videreført som oppgave for NVE når myndigheten overføres til kommunene. Det vil likevel bli behov for noe veiledning fra NVE i forbindelse med at kommunene skal bygge opp kompetanse på et nytt felt. NVE må også opprettholde kompetanse for å behandle alle andre utbyggingssaker om vannkraftverk. Reduksjonen i NVEs ressursbehov som følge av overføringen av konsesjonsmyndighet til kommunene antas derfor å bli beskjeden.

Overføring av oppgaver mellom forvaltningsnivåene skal i utgangspunktet følges av tilsvarende rammeoverføring innenfor en samlet uendret utgiftsside på statsbudsjettet. Samlet sett vil overføringen gi noe økte økonomiske og administrative kostnader i de aktuelle utbyggingskommunene i forhold til dagens ordning, samtidig som NVEs ressursbehov reduseres noe. Overføring av konsesjonsmyndighet til kommunene skal følges av tilsvarende økonomiske ressurser. De økonomiske konsekvensene vil bli håndtert i den ordinære budsjettprosessen.

Den foreslåtte myndighetsoverføringen vil kunne øke saksbehandlingstiden noe. Det vises til erfaringene med delegering av myndighet til fylkeskommunene. Kommunen skal forberede saken og treffe vedtak. Den faglige kvaliteten på de kommunale utbyggingsvedtakene må tilfredsstillende de krav regelverket setter.

Forslaget om endring i jordlova fjerner tvil om rekkevidden av dagens bestemmelse. Forslaget innebærer også en effektivisering ved at jordvern hensyn etter omdisponering etter jordlova i energisaker kun behandles av energimyndighetene på lik linje med alle andre berørte hensyn, og uten en etterfølgende behandling i kommunene.

Endringen vil innebære at behandling i kommunene heller ikke lenger er påkrevd for omdisponeringssaker. Behandling av slike jordvernhen-syn i konsesjonssaker skal sikres med utgangspunkt i dagens praksis, og vil ikke kreve vesentlig økt ressursbruk. Ved å unngå en uklarhet i lovteksten bidrar forslaget også til å sikre en mer ensartet saksbehandling i forskjellige utbyggingskom-muner for tiltakene med konsesjon etter energi- og vassdragslovgivningen.

Forslaget vil innebære en forenkling for konsesjonssøker og gi økt forutsigbarhet når tiltaket ikke lenger er omfattet av jordlova ved omdisponering. Denne forenklingen vil også kunne være positiv for andre involverte i prosessen, for eksempel grunneiere.

Dersom endringen innebærer økt bruk av inn-sigelse fra landbruksmyndighetene, kan dette gi merarbeid for konsesjonsmyndighetene i form av innsigelsesmøter og behandling i departementet. Etter dagens praksis behandles innsigelser i ener-gisaker sammen med eventuelle klager, og disse følger samme behandlingsprosess både hos før-steinstansen (NVE) og klageinstansen (departe-mentet). Konsesjonssaker der det utelukkende foreligger innsigelse av hensyn til jordvern kan forekomme, men forslaget antas likevel ikke å innebære vesentlig økt ressursbruk i konsesjons-behandlingen. I de sakene som avgjøres direkte av Kongen, må Olje- og energidepartementet drøfte eventuelle innsigelser fra landbruksmyn-dighetene med Landbruks- og matdepartementet før saken kan fremmes. Forslaget dekkes innenfor gjeldende budsjettamme.

9 Merknader til lovforslagene

9.1 Lov om vassdrag og grunnvann

Til ny § 35 a

Bestemmelsen inngår i kapitlet om Vernede vassdrag. Kapitteloverskriften endres fra Vernede vassdrag til Vernede vassdrag og nasjonale lakse-vassdrag.

Bestemmelsen er likelydende med bestem-melsen i lakse- og innlandsfiskloven § 7 a og lov-fester på samme måte den særskilte beskyttelsen som følger av St.prp. nr. 32 (2006–2007) Om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale lakse-vassdrag, også når det skal fattes vedtak eller gjennomføres tiltak etter vannressursloven. Plenarvedtaket forutsetter at den særskilte beskyt-telsen skal legges til grunn for skjønnsutøvelse i til-knytning til alle former for tiltak eller virksomhet

som kan påvirke laksen i disse områdene. Det skal ikke treffes vedtak eller gjennomføres tiltak i strid med Stortingets vedtak om nasjonale laksefjorder og nasjonale laksevassdrag.

Med «legges til grunn» menes at den særskilte beskyttelsen må tas hensyn til av den enkelte til-takshaver i forbindelse med vurderingen av om til-taket krever konsesjon, og vil være av betydning for forvaltningen ved konsesjonsavveiningen, ved fastsetting av vilkår og ved vurdering av anmod-ning om omgjøring. Av stortingsvedtaket fremgår at beskyttelsen gjelder både for nye og eksis-terende tiltak.

Bestemmelsen lovfester en allerede etablert praksis. På samme måte som for vernede vassdrag følger det nærmere innholdet i beskyttelsen av hva som ligger i Stortingets til enhver tid gjel-dede vedtak.

Det vises til nærmere beskrivelse av beskyttel-sens innhold i tilknytning til vassdragstiltak som omfattes av vannressursloven i St.prp. nr. 32 (2006–2007) kapittel 3.7.

Til ny § 43 a:

Paragrafen innfører en aktsomhetsplikt for påvirk-ning av grunnvann etter mønster av aktsomhets-plikten for påvirkning av vassdrag. Det vises til punkt 4.2 i proposisjonen.

Departementet mener paragrafen i så stor grad som mulig bør utformes på samme måte som den tilsvarende bestemmelsen for vassdrag, jf. vannressursloven § 5. Bestemmelsen regulerer grunnleggende krav til atferd som kan påvirke grunnvann, og det er derfor hensiktsmessig at alle krav til aktsomhet og forvalteransvar ved spørsmål om grunnvannstiltak og påvirkning av grunnvann samles i én paragraf. Aktsomhetsplikt ved grunnvannsboring reguleres av § 46.

Etter første ledd skal enhver opptre aktsomt for å unngå påvirkning av grunnvann til skade eller ulempe for allmenne eller private interesser. Bestemmelsen er ment å regulere den generelle aktsomhetsplikten for grunnvannstiltak på samme måte som for vassdragstiltak etter § 5 første ledd. Det må tillegges vekt i vurderingen av om aktsom-hetsplikten er overholdt om tiltaket ikke krever særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 8 før-ste ledd nr. 1. Om det nærmere innholdet i § 5 før-ste ledd vises det til punkt 4.2.1 i proposisjonen.

Annet ledd første punktum fastsetter at grunn-vannstiltak skal planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for all-menne og private interesser. Det er presisert i *annet punktum* at plikten bare gjelder så langt den

kan oppfylles uten uforholdsmessig utgift eller ulempe. I vurderingen av om et tiltak er uforholdsmessig, vil de samme momenter være relevante som etter § 5 annet ledd. Det vises til punkt 4.2 i proposisjonen, hvor momentene er gjengitt.

Annet ledd tredje punktum gir vassdragsmyndigheten hjemmel til ved forskrift å fastsette nærmere regler om planlegging, gjennomføring og drift av bestemte typer grunnvannstiltak.

Etter *tredje ledd* skal grunnvannstiltak fylle alle krav som med rimelighet kan stilles til sikring mot fare for mennesker, miljø eller eiendom. Bestemmelsen fastsetter en sikkerhetsstandard som er strengere enn det som følger av første og annet ledd. Bestemmelsen får størst betydning for grunnvarmeanlegg som ikke er konsesjonspliktige. Uttrykket med «med rimelighet» innebærer at standarden ikke er absolutt, og at det må foretas en forholdsmessighetsvurdering også etter denne bestemmelsen. I forholdsmessighetsvurderingen vil sentrale momenter være risikoen for skade, skadepotensialet og kostnadene forbundet med å sikre seg mot at skaden inntreffer. Det nærmere innholdet i sikkerhetsstandard overlates til praksis, men kravene til sikkerhetstiltak kan også bli konkretisert gjennom forskrifter etter § 36.

Til § 45:

Endringene i § 45 gjelder konsesjonsplikten for grunnvannstiltak. Det vises til punkt 4.3 i proposisjonen.

Konsesjonsplikten for grunnvannstiltak følger av paragrafens *første ledd første punktum*. Konsesjonsplikt utløses dersom grunnvannstiltaket kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser. Bestemmelsen er utformet etter mønster av vannressursloven § 8 første ledd, og benytter i hovedsak de samme formuleringene. Begrepene skal forstås på samme måte ved vurderingen av om et grunnvannstiltak er konsesjonspliktig. Om et grunnvannstiltak er konsesjonspliktig beror på en konkret vurdering. *Første ledd annet punktum* gir saksbehandlingsreglene i §§ 23 til 29 tilsvarende anvendelse ved konsesjonsbehandling av grunnvannstiltak.

Annet ledd åpner for en konsesjonspliktavurdering for vassdragstiltak på samme måte som vannressursloven § 18 for vassdragstiltak. *Annet ledd første punktum* gir vassdragsmyndigheten hjemmel for i forskrift eller i det enkelte tilfelle å fastsette om et grunnvannstiltak trenger konsesjon etter første ledd. Etter *annet punktum* gis tiltakshaveren, berørt fagmyndighet eller andre med rettslig interesse, adgang til å kreve en vur-

dering av om et grunnvannstiltak er konsesjonspliktig. Berørt fagmyndighet og andre med rettslig interesse skal forstås på samme måte som etter § 18.

Annet ledd tredje, fjerde og femte punktum gir nærmere saksbehandlingsregler på samme måte som § 18.

Tredje ledd fastsetter en meldeplikt til vassdragsmyndighetene for grunnvannsuttak over 100 kubikkmeter per døgn. Meldeplikten gjelder uavhengig av om et tiltak er konsesjonspliktig etter første ledd. Et tiltak som er meldepliktig er ikke nødvendigvis konsesjonspliktig, og et tiltak som er konsesjonspliktig utløser ikke på samme måte meldeplikt. Meldeplikten gjelder også for flere grunnvannsuttak som naturlig må sees under ett, hvor det samlede uttaket overstiger 100 kubikkmeter per døgn. Det er bare uttak med virkninger for samme akvifer som utløser meldeplikt. I hvilken grad etablering av flere brønner fremstår som en omgåelse av meldeplikten, vil være relevant ved vurderingen av om uttakene må sees under ett.

Fjerde ledd viderefører grunneiers rett etter dagens § 45 første ledd til konsesjonsfritt å kunne ta ut grunnvann til husholdning og husdyr på eiendommen.

Til §§ 47, 48, 49 første ledd 50 og 52:

Endringene i §§ 47, 48, 49 første ledd, 50 og 52 gjør reguleringen av vassdragstiltak og grunnvannstiltak mest mulig parallell. Det vises til proposisjonen punkt 4.4.

Til § 59:

Endringen etter § 59 medfører at vassdragsmyndigheten kan gi pålegg om retting dersom det konstateres forhold som er i strid med loven eller vedtak i medhold av loven. Vedtak i medhold av loven omfatter også forskrifter. Det vises til proposisjonen punkt 5.

Gjeldende henvisning til §§ 8 og 28 anses unødvendig. Dersom det gis konsesjon vil tiltaket ikke være i strid med loven. På samme måte vil endring av vilkår etter § 28 kunne åpne for forhold slik at de ikke lenger er i strid med loven.

Til § 63 første ledd:

Endringen i § 63 første ledd bokstav b innfører straffansvar for iverksettelse av meldepliktige grunnvannsuttak uten å følge reglene i lovene eller forskrift gitt i medhold av denne loven. End-

ringen i § 63 første ledd bokstav d hjemler straffansvar som følge av overtredelse av § 43 a tredje ledd på samme måte som vassdragstiltak. Kravene etter tredje ledd må konkretiseres for at straffereaksjon skal være aktuelt. Det vises til proposisjonen punkt 4.4.

Til § 64:

Annet ledd er nytt og lovfester kommunens myndighet til å fatte vedtak om konsesjon (utbyggingstillatelse) etter § 8 første ledd til mindre vannkraftverk (inntil 1 MW installert effekt). Bestemmelsen er en særbestemmelse om myndighetsplassering for denne type anlegg og følger slik sett ikke lovens alminnelige system som legger myndighet til «vassdragsmyndigheten». Hvem som er vassdragsmyndighet for de ulike bestemmelser er ellers fastsatt av Kongen.

Av *annet punktum* framgår at unntak fra kommunens myndighet bestemmes ved forskrift.

Kommunen må følge reglene om saksbehandling i §§ 23 og 24 og tilrettelegge beslutningsgrunnlaget. Dette innebærer også at reglene om innsigelse i plan- og bygningsloven gjelder så langt de passer, og organer som fylkesmannen gis innsigelsesrett. Kommunen skal foreta den endelige avveiningen av fordeler og ulemper og sette vilkår, jf. §§ 25 og 26. Kommunen kan bruke det skjønnsrommet som finnes innenfor vannressursloven, og må ta nødvendige hensyn til annet relevant lovverk, for eksempel naturmangfoldloven.

Det følger av *tredje punktum* at kommunen også gis myndighet til å føre tilsyn med at tiltakshaver følger opp vilkårene for tillatelsen under byggefasen. Dette er en naturlig oppgave for kommunen som har kompetanse og tilsynsoppgaver i andre utbyggingssaker. For øvrige krav, for eksempel sikkerhetskrav som følger av damikkerhetsforskriften og vilkår for drift, ligger tilsynet til den myndighet som normalt fører tilsyn. I forlengelsen av overføring av myndighet til å føre tilsyn i byggefasen for et vannkraftverk gis kommunene også myndighet til å gi pålegg om retting (vannressursloven § 59) og om tvangsmulkt (vannressursloven § 60).

Det framgår av bestemmelsen at også omgjøringsmyndighet etter § 28 skal ligge hos kommunen. Den som har vedtaksmyndighet, bør også ha myndighet til å omgjøre eget vedtak. Det samme gjelder for adgangen til å forlenge byggefrister

etter § 27. Omgjøringsadgangen og adgangen til å forlenge byggefrister gjelder utbyggingstillatelser som kommunen selv har truffet, det vil si vedtak fattet etter at lovendringen har trådt i kraft.

Annet ledd blir nytt *tredje ledd*. Bestemmelsen videreføres, men tilføyes et nytt *første punktum* som gjør det klart at departementet skal være klageinstans for de vedtak som er truffet av kommunen etter annet ledd.

Tredje ledd blir nytt *fjerde ledd*. Bestemmelsen videreføres, men tilføyes et nytt *annet punktum* som gjør det klart at Kongens instruksjonsmyndighet ikke gjelder i enkeltsaker om konsesjon til vannkraftverk på inntil 1 MW som gis av kommunen.

De foreslåtte endringene i loven her gjelder ikke for tiltak som er kunngjort og sendt på offentlig høring før endringslovens ikrafttredelse.

9.2 Lov om jord

Til § 2:

Jordlova § 2 tredje ledd slår fast at bestemmelsene i jordlova § 9 om omdisponering og § 12 om deling ikke gjelder for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven. Anlegg som er under konsesjonsgrensen fastsatt i medhold av unntaksregelen i energiloven § 3-1 annet ledd er ikke omfattet av unntaket i jordlova. Unntaket omfatter heller ikke anlegg med områdekonsesjon etter energiloven § 3-2.

Med tiltak med konsesjon skal forstås ikke bare det tiltaket eller den virkningen som utløser konsesjonsplikten, men alt som omfattes av konsesjonen etter de respektive lovene, herunder permanente og midlertidige hjelpeanlegg.

9.3 Ikrafttredelses og overgangsreglene

I lovforslagets del III er det gitt regler om ikrafttredelse og overgangsregler.

Nr. 1 fastsetter at loven gjelder fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

Nr. 2 slår fast at endringsloven ikke gjelder for grunnvannstiltak som er påbegynt før lovens ikrafttredelse og for tiltak som er behandlet etter jordlova §§ 9 og 12 før lovens ikrafttredelse. Vurderingen av om et tiltak er å anse som påbegynt, må avgjøres etter en konkret vurdering.

Olje- og energidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i vannressursloven og jordlova (konesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak fra omdisponeringsforbudet).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i vannressursloven og jordlova (konesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak fra omdisponeringsforbudet) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i vannressursloven og jordlova (konsesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak fra omdisponeringsforbudet)

I

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

Kapittel 5 overskriften skal lyde:

Kapittel 5. Vernede vassdrag og nasjonale laksevassdrag

I kapittel 5 skal ny § 35 a lyde:

§ 35 a (vassdragstiltak i nasjonale laksevassdrag)

Når det treffes vedtak eller gjennomføres tiltak som kan påvirke laksens levevilkår, skal de særskilte hensyn som følger av Stortingets vedtak om nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefforder, legges til grunn. I disse områdene skal laksen sikres en særlig beskyttelse mot skadelige inngrep.

I kapittel 8 skal ny § 43 a lyde:

§ 43 a (forvalteransvar og aktsomhetsplikt)

Enhver skal opptre aktsomt for å unngå at grunnvann påvirkes til skade eller ulempe for allmenne eller private interesser.

Grunnvannstiltak skal planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for allmenne og private interesser. Denne plikten gjelder så langt den kan oppfylles uten uforholdsmessig utgift eller ulempe. Vassdragsmyndigheten kan ved forskrift fastsette nærmere regler om planlegging, gjennomføring og drift av bestemte typer grunnvannstiltak.

Grunnvannstiltak skal fylle alle krav som med rimelighet kan stilles til sikring mot fare for mennesker, miljø eller eiendom.

§ 45 skal lyde:

§ 45 (konsesjonsplikt for grunnvannstiltak)

Ingen må iverksette grunnvannstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser uten konsesjon fra vassdragsmyndigheten. §§ 23 til 29 gjelder tilsvarende.

Vassdragsmyndigheten kan i forskrift eller i det enkelte tilfelle fastsette om et grunnvannstiltak trenger konsesjon etter første ledd. Vassdragsmyndig-

heten skal treffe enkeltvedtak etter første punktum dersom tiltakshaveren, berørt fagmyndighet eller andre med rettslig interesse begjærer det. Vassdragsmyndigheten kan forby iverksetting før avgjørelsen er truffet. Klage over vedtak om at tiltaket må ha konsesjon, kan ikke gis oppsettende virkning. Regelen i § 27 gjelder tilsvarende.

Grunnvannsuttak over 100 kubikkmeter per døgn skal meldes til vassdragsmyndigheten, som skal vurdere om uttaket krever konsesjon etter første ledd. Det samme gjelder hvor flere grunnvannsuttak som naturlig må sees under ett, overstiger 100 kubikkmeter per døgn.

En grunneier kan uten konsesjon ta ut grunnvann til husholdning og husdyr på eiendommen.

§ 47 skal lyde:

§ 47 (erstatningsansvar)

Tiltakshaveren kan bli ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler ved overtredelse av § 5 første ledd, § 43 a første ledd og § 46 første ledd.

Tiltakshaveren er ansvarlig uten hensyn til skyld

- a) for skade eller ulempe fra vassdragstiltak og grunnvannstiltak som skyldes feil eller mangler ved tiltakets utførelse etter § 5 annet og tredje ledd og § 43 a annet og tredje ledd eller tiltakets vedlikehold etter § 37 første ledd eller i forbindelse med brudd på konsesjonsplikten etter § 8 eller § 45 eller vilkår i konsesjon etter § 26;
- b) for skade eller ulempe på eiendom eller rettigheter fra et konsesjonsgitt vassdragstiltak eller grunnvannstiltak;
- c) for skade eller ulempe på eiendom eller rettighet ved nedlegging av et vassdragsanlegg, jf. § 41;
- d) for skade fra vannledninger eller vanntunneler;
- e) for skade som skyldes motorisert ferdsel eller fløting i vassdraget;
- f) når det ellers følger av alminnelige erstatningsregler.

§ 48 første ledd skal lyde:

Hvis et vassdragstiltak *eller grunnvannstiltak* er i strid med denne lov eller vedtak i medhold av loven, og tiltaket volder skade, har tiltakshaveren bevisbyrden for tilstanden før skaden dersom den ikke lenger kan iakttas.

§ 49 første ledd skal lyde:

Erstatning for skade og ulempe på eiendom fra et lovlig vassdragstiltak *eller grunnvannstiltak* kan bare kreves i den utstrekning skaden eller ulempen er urimelig eller unødig etter reglene i graneloven § 2 annet til fjerde ledd.

§ 50 første ledd skal lyde:

Vassdragsmyndigheten kan gi pålegg om at vassdragstiltak *eller grunnvannstiltak* som kan volde betydelig skade, skal ha forsikring for mulig erstatningsansvar.

§ 52 første ledd skal lyde:

Volder et vassdragstiltak *eller grunnvannstiltak* skade av betydning som ikke ble forutsett ved tidligere oppgjør, kan skadelidte kreve erstatning for skaden ved søksmål. Bestemmelsen i § 51 annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 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.

§ 63 første ledd skal lyde:

Med bøter eller fengsel inntil tre måneder straffes den som forsettlig eller uaktsomt

- a) iverksetter et tiltak som er konsesjonspliktig etter denne lov uten hjemmel i konsesjon eller uten tillatelse i plan;
- b) iverksetter et meldepliktig vassdragstiltak *eller grunnvannsutttak* uten å følge reglene i denne lov eller forskrift i medhold av denne lov om meldeplikt;
- c) overskrider en konsesjon eller overtrer konsesjonsvilkår eller pålegg fastsatt med hjemmel i denne lov;

d) overtrer bestemmelsene i § 5 tredje ledd, § 10 første ledd (jf. § 44 annet ledd), § 11, § 16 annet ledd, § 37 første ledd, § 38 første ledd første punktum, § 39, § 43 a tredje ledd, § 46 eller § 54;

e) overtrer en bestemmelse i forskrifter etter § 36, § 38 annet ledd bokstav d eller § 39 som forskriftene setter straff for.

§ 64 skal lyde:

§ 64 (*vassdragsmyndigheten*)

Kongen fastsetter hvem som er vassdragsmyndighet og hvilken vassdragsmyndighet som kan treffe vedtak etter loven, og herunder legge oppgaver etter loven til kommuner. Departementet kan også legge oppgaver etter loven til andre enn vassdragsmyndigheten, herunder til private rettssubjekter.

Kommunen treffer vedtak om konsesjon til vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt etter § 8 første ledd. Kongen kan gi forskrift om unntak fra første punktum. Kommunen fører tilsyn med at utbyggingen skjer i samsvar med konsesjonen og kan kreve retting etter § 59 og pålegge tvangsmulkt etter § 60. Kommunen er myndighet etter §§ 27 og 28 for vedtak etter dette leddet.

Departementet er klageinstans for kommunens vedtak etter annet ledd. For øvrig er fylkesmannen klageinstans over vedtak truffet av kommunen.

Kongen kan gi enhver med myndighet etter loven instruks om hvordan myndigheten skal utøves og om delegasjon av den. Dette gjelder ikke i enkeltsaker som kommunen behandler etter annet ledd.

II

I lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord skal § 2 tredje ledd lyde:

Føresegnene i §§ 9 og 12 gjeld ikkje for tiltak med konsesjon etter energiloven § 3-1, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven.

III

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
2. Loven gjelder ikke for grunnvannstiltak som er påbegynt før lovens ikrafttredelse, og for tiltak som er behandlet etter jordlova §§ 9 og 12 før lovens ikrafttredelse.

