

Beslutningsgangen i vassdragsreguleringssaker

Av direktør H. P. Sperstad,
Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen

Vi har i den senere tid hatt flere eksempler på at visse grupper er utilfreds med gjeldende beslutningsprosedyre i vassdragsreguleringssaker. Alle husker sikkert Mardøla-saken og påstanden om manglende demokrati. Det har nylig vært hevdet at slik saksbehandlingen nå foregår, er det vanskelig for kommunene å få gjort sitt syn gjeldende da de ofte mangler opplysninger som anses nødvendige for deres vurdering. For å klargjøre hvorledes de forskjellige interesser har mulighet for å påvirke den avgjørelse som blir truffet, synes det å være behov for en kort gjennomgåing av de forskjellige faser i saksbehandlingen.

Planleggingsfasen.

Vassdragsreguleringsloven (V.r.l.) skisserer i grove trekk hvorledes saksbehandlingen skal foregå. Ved lovendring i 1969 ble også planleggingsfasen trukket inn i saksbehandlingen, idet planleggeren ble pålagt visse nye plikter. Bl. a. skal han varsle NVE straks forberedelsen av mer konkrete planer tar til (§ 4 a). For alle viktigere reguleringer blir saken kunnngjort for at de som representerer almene interesser som blir berørt kan

få komme inn på et tidligst mulig tidspunkt med ønskemål og opplysninger som de mener kan være av betydning for planleggingen. Den rett til å påvirke planleggingen som her er hjemlet, ser jeg på som svært viktig og må beklage at den blir benyttet altfor sjelden. Det må være riktig å se det slik at denne rett også medfører plikt for disse interesser til å melde seg snarest mulig for å unngå forsinkelser i saksgangen. Erfaringen viser at det ofte er ønskelig å få utført visse undersøkelser før det kan gis en tilstrekkelig fyldig uttalelse om virkningen på almene interesser. Jeg kjenner til at for de fleste institusjoner som representerer almene interesser er spørsmålet om å få dekket utgifter til nødvendige undersøkelser et stort problem. Dette problemet bør imidlertid ikke være til hinder for at saken straks tas opp med planleggeren. Vanligvis kommer man da frem til en løsning som er tilfredsstillende for begge parter. Så lenge undersøkelsene begrenses til det som er nødvendig for å bringe klarhet i reguleringens direkte virkninger for vedkommende interesse, blir utgiftene dekket av regulanten. Det må derfor anbefales heller å begrense opplegget for undersøkelsene enn å

prøve å få gjennomført videre undersøkelser som av ulike grunner kunne være ønskelige.

Søknadsfasen.

I reguleringsloven er det i § 5 nevnt hva en søknad skal inneholde, og i rundskriv nr. 36 har Vassdragsdirektoratet utdypet lovens bestemmelser en del. Det ligger imidlertid i sakens natur at uansett hvor fyldige opplysninger som blir gitt av søkeren, er det behov for å få supplerende opplysninger, korreksjoner m. v. fra de andre partene i saken. V.r.l. har derfor i § 6 bestemmelse om at søknaden skal legges ut til ettersyn for dem saken vedkommer og kunngjøring om søknaden skal rykkes inn i Norsk Lysingsblad og dagspressen. — I alle vassdragsreguleringssaker er det til dels sterkt kryssende interesser og konsesjonsmyndighetene ønsker helst førstehånds opplysninger. Dette kan sluttes også ut fra lovteksten, der det sies at «utgifter til juridisk og annen sakkyndig hjelp erstattes grunneierne og andre interesserte av søkeren i den utstrekning det finnes rimelig». Det synes ellers rimelig at søkeren begrenser sin utredning av virkningen for en bestemt interesse til det som er nødvendig for en generell helhetsoversikt når han vet at denne interesse vil bli ivaretatt av spesielle talsmenn.

Når det gjelder den tekniske side ved prosjektet, forlanges det at planen er så vidt detaljert beskrevet at det er lett for de parter som berøres å lese seg til de rent fysiske grensene for inngrepet. Lovteksten forlanger da også «en fullstendig plan» lagt

frem. Det er likevel vanlig at de opplysninger som trenges for den teknisk-økonomiske vurdering av planen, blir komplettert av Vassdragsdirektoratet under søknadsfasen — enten ved egne sakkyndige eller ved at søkeren blir bedt om å få utført spesielle utredninger.

Vi i Vassdragsdirektoratet betrakter søknadsfasen — tiden fra søknad foreligger til vårt hovedstyre får saken — som en innsamlingsperiode for faktiske opplysninger om positive og negative virkninger. I denne tiden skal saken modnes fra å være et mer eller mindre partisk opplegg fra søkeren til å bli så fyldig belyst fra alle sider at konsesjonsmyndighetene kan foreta sin helhetsvurdering på et solid objektivt grunnlag.

Vurderings- og avgjørelsesfasen.

Man kan si det samme om vassdragsreguleringssaker som om alle andre saker der det skal treffes vanskelige avgjørelser: Det kan ikke tas stilling i saken før det foreligger så fyldige opplysninger om positive og negative virkninger som det finnes rimelig mulighet for å skaffe frem. Det tidligste tidspunktet for en *helhetsvurdering* blir derfor NVE's hovedstyres behandling. Først da er søknadens modningsprosess ferdig. Den vurdering de som har saken til uttalelse under søknadsfasen foretar, gjelder virkninger innen en avgrenset sektor og er for så vidt en del av modningsprosessen.

Hovedstyrets innstilling går til Industridepartementet som fremmer proposisjoner for Stortinget (i statsråd). Den endelige avgjørelse blir i

alle større saker tatt av Stortinget. — Både hovedstyret og stortingskomiteén foretar befaringer og holder møter som er åpne for alle interesserte.

Det skulle gå tydelig frem av det som her er sagt at alle som representerer berørte interesser i saken, har rikelig anledning til å komme til orde helt fra planleggingen begynner og frem til hovedstyrets behandling — en periode som vanligvis strekker seg over 3—4 år. I hvor stor grad hver interesse vinner frem med sine krav, avhenger av myndighetenes avveining. Alle kan ikke imøtekomes fullt ut.

— o —

Jeg nevnte innledningsvis at det er en viss misnøye med saksbehandlingen å spore, og det ser ut som den gjør seg gjeldende på to plan. For det første føler mange en mangel på økonomisk evne til finansiering av ønskelige undersøkelser under planleggings- og søknadsfasene. Dette gjelder som nevnt særlig de almene interessene. Det er tydelig behov for betydelige midler utover det som det er rimelig å belaste søkeren med. Grunnen til dette er, slik jeg ser det, at det er altfor store hvite områder på kartet når det gjelder grunnforskning innen en rekke naturvitenskapelige og kulturhistoriske fag her i landet. Videre er det dessverre også for få fagfolk å sette inn på utredningsoppgavene. Det er min erfaring at så lenge eksisterende sakkunnskap på et område er mangelfull, er det vanskelig å få slike opplysninger ut av selv omfattende utredninger at det kan være til særlig hjelp ved helhetsvurderingen. Konklusjonen i slike utred-

ninger har lett for å bli: Før videre undersøkelser er gjennomført kan intet sies. — Det synes ellers naturlig med følgende spørsmål her: Er det en viss fare for at innviklede ekspertutredninger av alle spørsmål vil føre med seg en umyndiggjøring av våre folkevalgte myndigheter — av vårt demokrati? Når det f. eks. gjelder EDB-beregninger er det ytterst få i hele landet som kan kontrollere resultatene. Det ville kanskje være en fordel om trenden i utviklingen som i dag går fra demokrati mot ekspertvelde ble snudd? Hvorfor så stor nøyaktighet på enkelte områder når det i helhetsvurderingen inngår viktige poster der bare sunt skjønn kommer inn?

Et annet punkt der en viss misnøye er å spore, gjelder selve avgjørelsesfasen. Det synes særlig å være kommunene som her føler seg tilsidesatt. Etter praksis i dag får de vanligvis ikke saken til (ny) uttalelse etter at søknadsfasen er avsluttet. I det siste har vi dog hatt et par reguleringsaker der departementet har lagt så stor vekt på de berørte kommuners syn at man nesten kan si at de har hatt vetorett. Det ville kanskje være nærdemokrati i praksis å legge en del av avgjørelsesmyndigheten over til den elier de kommuner der de naturressurser som skal utnyttes ligger? Hvorledes dette i tilfelle best skulle ordnes, kan diskuteres. — Da det her imidlertid gjelder saker som er av stor viktighet for hele landet, kan man vanskelig komme forbi at den endelige avgjørelse må ligge i Stortinget som nå. En praktisk ordning kunne være å la disse kommu-

nene få saken til ny uttalelse etter at hovedstyrets innstilling foreligger i likhet med f. eks. Miljøverndepartementet. I dag er det åpenbart også andre som ønsker å gi sitt besyv med i avgjørelsesfasen. Her er det viktig å unngå at slike ønsker forkludrer den datainnsamling som er det essensielle under søknadsfasen.

Det som her er sagt, viser paradok-

salt nok at samtidig som det ropes etter demokrati i saksbehandlingen, satses det — delvis stort sett av de samme gruppene — på outrerte ekspertutredninger. Her mener jeg det er riktig å rope et varsku: utredninger som ikke bedrer vurderingsgrunnlaget vesentlig, har liten verdi. Helst bør de også kunne forstås av flest mulig.