

# Mot slutten av vannkraftepoken. Bør vi endre behandlingen av vassdragsregulerings-sakene?

Av Kjell Hauge

Kjell Hauge er byråsjef i Miljøverndepartementet, avd. for Naturvern og friluftsliv.

*Innlegg på møte i Norsk Vannforening  
4. september 1980.*

Det er oppgitt tre undertitler til hovedtemaet:

- Nye veier i saksbehandlingen
- Helhetlig saksbehandling
- Modernisering av vassdragsreguleringsloven.

Først noen ord om helhetlig saksbehandling, deretter om nye veier i saksbehandlingen og om vassdragsreguleringsloven.

Det synes nå å være alminnelig enighet om at separat behandling av enkeltprosjekter ofte gir dårligere avgjørelser enn om det samme prosjektet kan vurderes på bakgrunn av en mer helhetlig behandling av vannkraftsektoren. Fram til idag har utbyggingen stort sett skjedd ved at fallretthaverne har planlagt ut fra bedriftsøkonomiske betraktninger og egne behov. Det enkelte prosjekt som har vært fremmet har ikke, eller bare i liten grad, vært koordinert ut fra samfunnsmessige vurderinger om økonomi og konflikt i forhold til andre brukerinteresser.

Det er derfor viktig at Regjeringen i den nye energimeldingen går inn for en samlet plan for de vassdrag som ennå ikke er bygget ut. Det tas i denne forbindelse nettopp sikte på å klassifisere

vassdragene etter kostnadsklasse og konfliktsgrad i forhold til andre brukerinteresser. Man vil ved en slik klassifisering gi grunnlag for å få prosjektene inn i en mer optimal utbyggingsrekkefølge. Miljøverninteressene vil kunne komme tidligere inn i planleggingsprosessen, slik at tidkrevende konsekvensanalyser vil kunne komme inn på et tidligere tidspunkt. Lokale myndigheter vil kunne få en pekepinn om og eventuelt når konsesjon kan ventes gitt.

Det enkelte prosjekt gjennomgår tre faser:

- a) planfasen
- b) søknadsfasen
- c) kontrollfasen.

Vassdragsreguleringsloven krever at det under planleggingen skal tas hensyn til almenne interesser. Det er i den forbindelse særlig henvist til interesser knyttet til vitenskap, friluftsliv, naturvern og kultur. Loven gir imidlertid liten veiledning om hvorledes planleggerne skal forholde seg for å ivareta disse hensynene. Etter min oppfatning bør forvaltningsmyndigheten for de skadelidende interesser være de som primært skal ha ansvaret for fastsettelse av omfang av konsekvensutredningene. Det som preger fasen idag, er at det er begrenset kommunikasjon mellom

planlegger og forvaltningsmyndighetene som ivaretar almenne interesser. Dette gjelder både om hvilke alternativer som skal planlegges og om innhold og omfang av konsekvensanalysene.

Forholdet har antakeligvis to årsaker:

1. Planleggerne har liten vilje eller begrenset kapasitet til å ta opp en slik diskusjon.
2. Tilsvarende kan det være hos forvaltningsmyndighetene som representerer de almenne interessene. Fra forvaltningsmyndighetenes side er det ganske klart at det vil være uvilje til å gå inn i en dialog med planleggerne dersom arbeidskapasitet eller ekspertise ikke er til stede.

Dersom en ikke får til en skikkelig dialog om alternativer og om konsekvensanalyser mellom forvaltningsmyndighetene og planleggerne, vil dette automatisk føre til en utilfredsstillende søknad. Dette fører til irritasjon hos de som skal uttale seg og til krav om nye alternativutredninger, tilleggsopplysninger om skader/ulemper. Søknaden vil møte betydelig grad av friksjon og konsesjonsavgjørelsen kan bli vesentlig forsinket. Dersom en skal finne nye veier i saksbehandlingen, synes det for meg å være av stor betydning å få til en tilfredsstillende dialog mellom planleggerne og forvaltningsmyndighetene. I tillegg til at man unngår eller reduserer negative forhold, vil et konstruktivt samarbeid også gi direkte positive virkninger. Jeg tenker her særlig på at samarbeidet vil gi forvaltningsmyndighetene langt bedre kunnskap om prosjektene, enn det som er tilfelle idag. Dette vil gi bedre vurderingsgrunnlag og senke behandlingstiden for søknadene. Det har vært hevdet

at en slik dialog i planfasen vil binde forvaltningsmyndighetene ved deres behandling i søknadsfasen. Fordelene ved et konstruktivt samarbeid vil etter min oppfatning langt oppveie eventuelle ulemper.

For at et samarbeid skal kunne gi resultater, er det en forutsetning at man har institusjoner til å samordne og utføre konsekvensanalysene på forvaltningsmyndighetenes premisser. Dette er ikke tilfellet idag. Det mangler et organ til å samordne konsekvensanalysene og innenfor sektorene mangler en, eller har liten kapasitet til å gjennomføre konsekvensanalyser. Dette har da f.eks. innenfor vilt/fiske-sektoren ført til at forvaltningsmyndighetene selv utfører konsekvensanalyser. Noe som selvsagt fører til problemer.

Planfasen har i stor grad vært overlatt til planleggerne. Lovgivningen setter imidlertid detaljerte bestemmelser om forvaltningsmyndighetenes saksbehandling i søknadsfasen. Etter min oppfatning er vassdragslovgivningen forholdsvis tilfredsstillende. Innvendigene fra vernesiden går primært ikke på lovgivningen, men på praktiseringen av de hjemler som lovgivningen gir. Selv om lovgivningen på mange måter er tilfredsstillende, er det dermed ikke sagt at det ikke er behov for revisjon. Jeg skal kort nevne noen punkter:

- All kraftutbygging bør behandles etter samme lov og ikke slik som idag, dels etter vassdragsreguleringsloven og dels etter vassdragsloven med ulikt krav til saksbehandling.
- Stortinget har gitt uttrykk for at det før konsesjon er gitt, ikke bør settes igang forberedende arbeid ut over det som er nødvendig for planleggingen. Dette bør vurderes lovfestet.

- Vannkraften er en nasjonal ressurs og retten til utnyttelsen bør ikke gis ut over den tid som er nødvendig for å gi en rimelig avskrivningstid på kapitalinnsatsen.
- Det bør overveies å skaffe seg klare lovhjemler som gir anledning til ut fra samfunnsmessige betraktninger å styre utbyggingsrekkefølgen for de ulike prosjekter.

Til slutt noen ord om kontrollfasen. Etter min oppfatning burde en for det enkelte prosjekt en tid etter at det er gjennomført, få en formell vurdering av om utbyggingskostnader og produksjon er i samsvar med søknaden. Videre burde en få en vurdering av om konsekvensanalysene medfører riktighet og om tiltakene for å avbote skader/ulempen har virket etter sin hensikt. En slik kontroll ville kunne gi verdifull informasjon for vurdering av nye prosjekter og for eventuell justering av de avbøtende tiltakene.