

# Samlet Plan for vassdrag

Av Haakon Thaulow

Haakon Thaulow er prosjektleder i Miljøverndepartementet.

*Innlegg holdt i Norsk Vannforening  
5. desember 1983.*

## 1 Innledning

Vannkraftutbygging er den mest dominerende brukerinteresse i norske vassdrag og utviklingen har avgjørende betydning for dagens og fremtidens bruk av vassdragene. Vannkraftutbygging kommer ofte i sterk konflikt med andre brukerinteresser og en samordnet og planmessig videre utbygging er et viktig ledd i arbeidet med en bedre vannressursforvaltning.

Norges økonomisk nyttbare vannkraftpotensiale utgjør totalt 172 milliarder kilowatt timer (TWh). Av disse er 104 TWh, ca. 75%, utbygd eller bestemt utbygget. Vi befinner oss følgelig i slutten av vannkraftepoken i Norge.

Norsk innenlands elektrisitetsproduksjon er nær 100% basert på vannkraft. Beslutning om vannkraftutbygging skjer ved at én og én konsesjonssak legges frem til avgjørelse. Konsesjonsbehandling av vannkraftprosjekter vurderer fordeler og ulemper ved det enkelte prosjekt sett relativt isolert. Behandlingen av disse konsesjonssakene etter norsk lovgivning er en av de mest omfattende formaliserte saksbehandlingsprosedyrer vi har i norsk forvaltning. Selv om enkelte sider ved konsesjonsbehandlingen kan forbedres, må vi si at konsesjonsbehandlingen alt i alt gir en dekkende vurdering av forholdet omkring det enkelte utbyggingsprosjekt.

Konsesjonsspørsmålet i vannkraftsaker gjelder hvorvidt og i tilfelle med hvilket omfang enkelte prosjekt bør realiseres. Fordeler ved prosjektet vurderes mot ulemper. Nettopp her ligger en fundamental svakhet i et system som baserer seg på behandling av én og én sak. Både hva fordeler og ulemper angår, ligger vurderingsgrunnet til dels *betydelig utenfor konsesjonssakens egentlige virkeområde*. Med de omfattende overføringsmuligheter man har for kraft over lange avstander er man, med visse begrensninger med hensyn til overføringskapasitet og lange avstander, relativt uavhengig av hvor produksjonen skjer; dvs. hvor vannkraftprosjektet lokaliseres. På virkningsiden er bl.a. spørsmålet om konflikter med naturvern- og friluftsliv avhengig av at kunnskap om utenforliggende områder trekkes inn. I naturvernsammenheng er f.eks. spørsmålet om bevaring av representative områder av stor betydning. I vurderingen av friluftsliv er spørsmål om bruk av andre områder vesentlig.

Ved en Samlet plan for vassdrag (Samlet Plan) søker en å komme bort fra en slik «bit for bit» fremgangsmåte. Konsesjonsbehandlingen er gjennomgående tilstrekkelig til å vurdere fordeler og ulemper ved en utbygging isolert sett, men den gir ikke mulighet for å vurdere flere prosjekter sammen og eventuelt gi muligheter for å velge *mellom* prosjekter som kan gi ønsket energidekning.

## 2. Bakgrunn for Samlet Plan

Spørsmålet om å vurdere vassdragene mere under ett ble først tatt opp med verneplanene. Initiativet ble tatt i Stortinget så tidlig som i 1960. Initiativet har resultert i at Stortinget har vedtatt Verneplan I (1973) og Verneplan II (1980). Under behandlingen av disse planene ble det identifisert et antall vassdrag hvor interessene var lite utredet. Disse ble besluttet vernet midlertidig til 1985, og det arbeides nå mot Verneplan III på basis av et forslag fra det såkalte «Sperstad-utvalget».

«Verneplanstrategien» deler inn økonomisk nyttbar vannkraft i to grupper; vern eller aktuelle for behandling.

Spørsmålet om en samlet vurdering av denne «konesjonsbehandlingsgruppen», ble bl.a. fremmet i St. melding nr. 54 (1979—80); Energimeldingen. Her la Regjeringen opp til at man i den videre planlegging og konsesjonsbehandling skulle legge vekt på å få frem en økonomisk og miljømessig gunstigste prosjektene først.

## 3. Hva er Samlet Plan?

Samlet plan skal gi et forslag til en gruppevis prioritert rekkefølge av vannkraftprosjekter for senere konsesjonsbehandling. Prioritering av prosjektene skal skje etter en vurdering av kraftverkøkonomisk lønnsomhet og grad av konflikt med andre brukerinteresser som en eventuell utbygging vil medføre.

Samlet Plan skal videre gi et grunnlag for å ta stilling til hvilke vassdrag som ikke bør bygges ut, men disponeres til andre formål.

Planen betraktes som en statlig rammeplan for den videre vannkraftutbygging her i landet. Den vil styre rekkefølgen av behandling av de enkelte utbyggingsaker etter vassdragslovgivningen. Planen vil bli et viktig virkemiddel til energi-, naturvern og vannressurspolitikken i Norge.

Vi vil for første gang få en samlet oversikt over vårt potensiale for utbygging sett i sammenheng med de konsekvenser en eventuell realisering av prosjektene vil medføre.

Samlet Plan-arbeidet er i seg selv en erkjennelse av at en utbyggingsstrategi basert på behandling av én og én sak ikke lengre er tilstrekkelig. Etter hvert som vi nærmer oss grensen for hva vi kan utnytte, blir konsekvensene større og behovet for planlegging hvor de gjenværende ressursene ses under ett, stadig større.

Arbeidet er stort og omfattende. I utgangspunktet omfatter planen all økonomisk nyttbar vannkraft som ikke er utbygget, gitt konsesjon, varig vernet eller foreslått varig vernet. Av hensyn til energidekningen er imidlertid flere og til dels store prosjekter holdt utenfor Samlet Plan. Dette betyr at det er gitt anledning til eventuelt å fullføre konsesjonsbehandlingen av de aktuelle konsesjonsaker uavhengig av Samlet Plan.

Stortingets vedtak i mars 1983 på bakgrunn av St.prp. 130 (1981—82) «Om kraftdekkingen og forholdet til Samlet Plan for vassdrag» og Sperstad-utvalgets innstilling av november i fjor om Verneplan III har gitt oss de konkrete rammebetingelsene for hva som nå er med i planen.

For å ivareta hensynet til energidekningen og ønsket om at gjenværende vass-

drag i størst mulig grad kommer med i Samlet Plan, har Stortingets flertall vedtatt at noen vassdrag skal vurderes i Samlet Plan. Konsesjonsbehandlingen forut-

settes her ikke slutført før Samlet Plan er lagt fram for Stortinget. Tabell 1 nedenfor til venstre.

Tabell I. *Konsesjonssøkte vannkraftprosjekter og Samlet Plan.*

|   |   |                                |                  |
|---|---|--------------------------------|------------------|
| Konsesjonsbehandling <i>utsettes</i> for følgende prosjekter for at de kan bli vurdert i Samlet Plan: | Konsesjonsbehandlingen <i>fortsetter</i> for alle andre prosjekter det er søkt konsesjon for: |                                |                  |
| Tolga/Rien (Øvre Glomma)  | Hedmark   | Etna-Dokka                     | Oppland          |
| Hovdefossen   | Oppland   | Steinsfoss                     | Vest-Agder       |
| Øvre og nedre Otta  | Oppland   | Smeland                        | Vest-Agder       |
| Grettefoss  | Buskerud  | Mostjørn/Bersåsvatn            | Hordaland        |
| Tovdal  | Aust-Agder  | Myster                         | Hordaland        |
| Gaular  | Sogn- og Fjordane   | Breheimen (Jostedalen — Stryn) | Sogn og Fjordane |
| Fyrde   | Møre og Romsdal   | Stuvane                        | Sogn og Fjordane |
| Rauma   | Møre og Romsdal   | Nedre Nea                      | Sør-Trøndelag    |
| Reppa   | Nordland  | Svartisen (Saltfjellet)        | Nordland         |
| Kvalsund  | Finmark   | Laksåga (Faulevatn)            | Nordland         |
|   |   | Samt 10—12 mindre prosjekter   |                  |

De resterende konsesjonssøkte prosjekter kan konsesjonsbehandlingen eventuelt avsluttes uavhengig av Samlet plan. Det dreier seg om ca. 25 i alt, hvorav de største fremgår av tabell 1 til høyre.

Ca. 300 prosjekter tilsvarende en energimenge på i alt 37—38 TWh (milliarder kilowatt timer) blir vurdert i Samlet Plan.

Det er forutsatt at Samlet Plan, Verneplan III og en ny energimelding skal kunne behandles i Stortinget samtidig. Disse tre sakene har forskjellig «kjerne»,

men behandler beslektede saksfelt. Noen sammenhenger og forskjeller:

Samlet Plan tar sikte på å styre *rekkefølgen* av utbyggingsprosjekter og vil ikke direkte drøfte *omfanget*. Dette vil bl.a. drøftes i energimeldingen. Samlet Plan er med andre ord primært en slags koordning hvor vi bestemmer hvem som skal stå i køen og i hvilken rekkefølge. Avviklingsfarten bestemmes imidlertid gjennom energimeldingen. Videre er Samlet Plan *ingen verneplan*. Samlet Plan retter seg mot utbyggingsrekkefølge, vernepla-

nene — herunder Verneplan III — mot vedtak om varig vern. Mellom Verneplan III og Samlet Plan er det imidlertid en gråson. De vassdragene som har økonomisk nyttbart potensiale og som Sperstad-utvalget ikke enstemmig foreslo varig vernet behandles videre *både* i Samlet Plan og i Verneplan III Dette gjelder i alt 19 vassdrag tilsvarende 6 TWh. Denne tilleggsbehandlingen i Samlet Plan av prosjekter det var dissens om, er en nødvendig sikkerhet for en forsvarlig behandling av disse gråsonevassdragene både ut fra en utbyggings- og vernevurdering.

### 3. Hovedtrekk i arbeidet — Sentrale dokumenter i Samlet Plan. Fremdriftsplan.

Ca. 300 prosjekter vurderes. Konsekvensene av eventuell utbygging vurderes for en lang rekke interesser. Foruten utredningene om vannkraftprosjektene blir følgende brukerinteresser/forhold behandlet: Naturvern, friluftsliv, vilt, fisk, vannforsyning, vern mot forurensning, kulturminnevern, jord- og skogbruk, reindrift, flom- og erosjonssikring, transport, isforhold og klima. Dessuten blir regionaløkonomiske virkninger vurdert.

På bakgrunn av disse konsekvensanalysene vurderes så prosjektene samlet og den gruppeviseprioritering settes opp.

Det er tre milepeler i arbeidet som materialiserer seg i tre dokumenttyper.

— *Vassdragsrapportene* representerer sluttresultatet fra arbeidet fra hvert prosjekt, og er en analyse av utbyggingsmuligheter og tilhørende konsekvenser. Rapportene er under slutføring og er/vil bli sendt på høring fortløpende frem til midten av mai i år.

— *Utkast til Samlet Plan* skal gi forslag til en gruppevis prioritering for konsesjonsbehandling og bygger på en samlet vurdering av vassdragsrapportene og uttalelsene til disse. Utkastet til Samlet Plan skal sendes til høring 1. august 1984.

— *Stortingsdokumentet* om Samlet Plan baserer seg bl.a. på høringsuttalelsene til utkastet og skal som nevnt fremmes innen utløpet av året. Proposisjonen eller meldingen skal legges frem for Regjeringen av Miljøverndepartementet innen utløpet av 1984. En god koordinering med proposisjonen om Verneplan III og en ny energimelding vil selvsagt være nødvendig

Arbeidet er når dette skrives, inne i en meget hektisk slutfase hva produksjon av vassdragsrapportene angår.

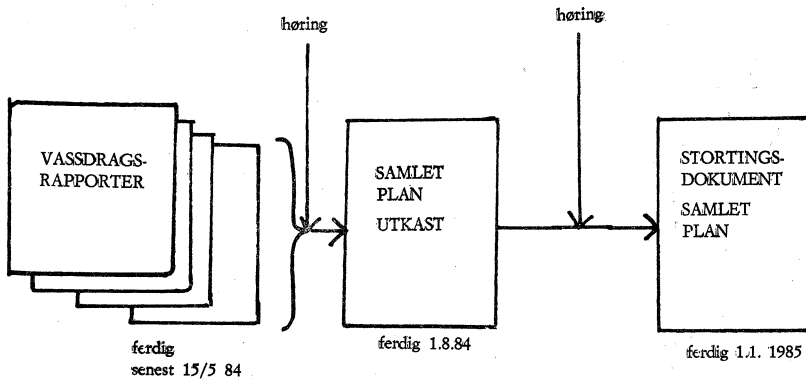
Sammenhenger mellom dokumenter og riktige frister fremstår av skissen på neste side.

### 4. Organisering av prosjektet

Prosjektet er organisert på 2 nivåer: *sentralt* og på *fylkesnivå*.

Prosjektet er et *statlig* ansvar. Det er organisert på tvers av departements/direktoratets strukturer. I prosjektledelsen sitter Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet. NVE er observatør. Miljøverndepartementet har prosjektadministrasjonen.

Fagutvalget er et tverrfaglig team som består av lederne i 9 faggrupper som er etablert for å dekke samtlige brukerinteresser.



*Fylkesnivået* gjennom fylkesmannen og fylkeskommunen er trukket meget aktivt med i prosjektet. Betydelige deler av arbeidet, bl.a. datainnsamling, vil skje på fylkesnivå. Samlet Plan og fylkesplanleggingen skal tilpasses hverandre. I de fleste fylker blir det engasjert en prosjektmedarbeider som faglig er underlagt prosjekt-

administrasjonen. Det er rådgivende kontaktgrupper i de enkelte fylker.

Kommunene trekkes også med i arbeidet med datainnsamling. Både fylkeskommune og kommune vil få relevant materiale til uttalelse før Samlet Plan legges fram for Stortinget.