

Ny vannressurslov - Endringer og konsekvenser for vannkraftsektoren

Av Nicolai Østhus

Nicolai Østhus er direktør ved Øst-Telemarkens Brukseiierforening

Innlegg på seminar 13. mars 2001

Bakgrunnen for den nye vannressursloven.

Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) ble vedtatt av Stortinget høsten 2000 og trådte i kraft 1.1.2001. Den nye vannressursloven avløste vassdragsloven av 15. mars 1940. Med den nye vannressursloven fulgte endringer i 17 andre lover, herunder bl.a. i vassdragsreguleringsloven, industrikonsesjonsloven, oreigningsloven og lakseloven.

Bakgrunnen for den nye vannressursloven var at tidligere vassdragslov av 1940, etter hvert var blitt lite tidsmessig både i form og innhold og var i stor grad basert på å løse andre problemstillinger enn dem vi står overfor i dag. Vassdragsloven var forholdsvis komplisert bygget opp med mange paragrafer. Flere av bestemmelsene var blitt uaktuelle og knyttet seg til aktiviteter som var mer eller mindre opphørt. Dette gjaldt særlig fløting, men også ferdsele i vassdrag har avtatt og er mer representert ved ferdsele i fritidsøyemed og mindre konsentrert om nyttetransport.

En rekke nye bruksformål har oppstått og vassdragets egenverdi, både som landskapselement og som levested for planter og dyr, er kommet mer i fokus. Hensynet til biologisk mangfold og bærekraftig utvikling er også blitt viktige prinsipper i moderne ressursforvaltning. Det var også behov for en mer helhetlig forvaltning på dette området med sikte på gode langsiktige løsninger. Med økende konfliktmuligheter som følge av flere brukerinteresser i vassdragene, var det også behov for å styrke sanksjonsbestemmelsene i forhold til tidligere lovgivning.

Hovedtrekk i vannressursloven.

Vannressursloven bygger på Vassdragslovutvalgets forslag i NOU 1994:12 og mandatet som lå til grunn for utvalgets arbeid.

Vannressursloven forsøker å legge til rette for en allsidig bruk av vassdragene, både for næringsutvikling og rekreasjonsformål. Loven søker samtidig å regulere bruken ut fra vassdragenes tåleevne og en rettferdig fordeling av de ressursene vassdragene representerer.

Loven angir de hensyn loven skal ivareta i en egen formålsparagraf, jf. § 1. Av denne fremgår at loven har til formål å sikre en samfunnsmessig bruk og forvaltning av våre vassdrag. Videre har loven egne regler for å klargjøre lovens virkeområde.

Loven har generelle regler for opp treden i vassdrag og setter alminnelige krav og restriksjoner til bruk, planlegging og gjennomføring av tiltak i vassdrag. De fleste av kravene som følger av de alminnelige bestemmelsene er gitt av hensyn til forholdene i vassdraget, f. eks. reglene om kvalitetsmål, minstevannføring og kantvegetasjon.

I loven er hovedregelen om konsesjonsplikten avgrenset ut fra tiltakets virkninger i vassdrag. Loven legger opp til å holde de rene privatrettslige konflikter utenfor konsesjonssystemet og er søkt tilpasset den kompetanse og de ressurser vassdragsmyndigheten har til rådighet.

Sentralt i loven er hensynet til de allmenne interesser. Innholdet av begrepet «allmenne interesser» er søkt klargjort i proposisjonen, men det er ikke foreslått noen egen definisjon av begrepet idet innholdet bør kunne tilpasses den fremtidige utvikling i, og påvirkning av vassdrag.

Loven søker å legge til rette for en bedre samordning med annen lovgivning. Loven avklarer i stor grad forholdet til plan- og bygningsloven ved å åpne for at tiltak tillatt i plan- og bygningsloven skal kunne unntas fra konsesjonsbehandling etter vannressursloven, og at tiltak som er behandlet etter vassdragsreguleringsloven skal kunne iverksettes uavhengig av

eventuelle bindende planer etter plan- og bygningsloven.

Vassdragsreguleringsloven er foreslått opprettholdt som en egen særlov. Loven angir hvilke bestemmelser i vannressursloven som kommer/ikke kommer til anvendelse på tiltak som behandles etter vassdragsreguleringsloven.

Vannressursloven innebærer en lovfesting av vassdragsvernet, herunder en lovfesting av det forbud mot kraftutbygging som følger av verneplanene, samt en lovfesting av vernet i forhold til andre typer inngrep i vassdrag. Loven angir både strengere konsesjonspliktsbestemmelser og strengere kriterier for å gi konsesjon til tiltak i vernede vassdrag.

Det er ikke egne ekspropriasjonshjemler i vannressursloven, slik som i vassdragsloven av 1940. Ekspropriasjonsadgangen foreslås å følge av oreigningslovens alminnelige regler. Loven legger opp til at det må fattes eget ekspropriasjonsvedtak. En konsesjon etter vannressursloven har ikke direkte ekspropriasjonsvirkning slik som konsesjonsvedtak etter vassdragsreguleringsloven. Regler for mererstatning videreføres. Det samme gjelder adgangen til å kreve årlige erstatningsutbetalinger ved ekspropriasjon.

Som hovedregel gjelder loven for vassdragstiltak som var påbegynt før lovens ikrafttreden (eldre vassdragstiltak). Fra denne hovedregel er gjort en rekke unntak. Viktigst i tilbakevirkningsbestemmelsen er regelen om at eldre tiltak uten konsesjon kan innkalles til konsesjonsbehandling etter vannressursloven. Bestemmelsen

gjelder ikke for tiltak som behandles etter vassdragsreguleringsloven.

Lovbestemmelser av spesiell interesse for kraftbransjen.

I den nye vannressursloven, som erstatter tidligere vassdragslov av 15. mars 1940, vil bl.a. følgende lovbestemmelser være av særlig interesse for vannkraftsektoren:

- § 8 vedrørende konsesjonspliktige tiltak.

- §10 vedrørende vannuttak og minstevannføringer.

- § 25 vedrørende kriterier for vassdragskonsesjon.

- § 28 vedrørende omgjøring av konsesjoner og endringer av vilkår.

- § 66 vedrørende forholdet til eldre tiltak og omgjøring av vilkårene for disse.

Ad. § 8 vedrørende konsesjonspliktige tiltak.

Paragrafen inneholder hovedregelen om konsesjonsplikt for vassdragstiltak. Den avløser vassdragslovens §§ 104 nr 2-4 og 109. Hovedregelen om konsesjonsplikt er fastsatt i første ledd, og lyder som følger:

Ingen må iverksette vassdragstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget eller sjøen, uten at det skjer i medhold av reglene i § 12

eller § 15, eller med konsesjon fra vassdragsmyndigheten.

Konsesjonsplikten er knyttet til et virkningskriterium - hvorvidt tiltaket kan være til «nevneverdig skade eller ulempe for allmenne interesser». Av lovproposisjonen (Ot.prp. nr. 39 (1998-99)) fremgår at begrepet «allmenne interesser» må tolkes vidt. Selv der det i utgangspunktet bare er rene «private interesser» som berøres, kan disse til sammen ha så stor betydning at de må sies å utgjøre en allmenn interesse. Med «allmenne interesser» tas sikte på å dekke opp alt som tidligere gikk inn under vassdragslovens §§ 104 - 105. Det utløses ikke konsesjonsplikt for tiltak som bare berører private interesser. Hensynet til private interesser skal likevel vurderes under en konsesjonsbehandling, jf § 25.

Ad. § 10 vedrørende vannuttak og minstevannføringer.

I vassdragslovutvalgets flertallsinnstilling til vannressurslovens § 10 ble foreslått at det på berørte elvestrekninger som hovedregel skulle slippes en minimum minste-vannføring tilsvarende alminnelig lavvannføring, jf. NOU 1994:12. Alminnelig lavvannføring, slik denne er definert i vassdragsreguleringsloven, utgjør vanligvis 5 - 15 % av midlere vannføring. Denne bestemmelsen utløste sterke reaksjoner fra kraftselskapene under høringen av vassdragslovutvalgets innstilling. Bransjens alminnelige tolkning av nevnte lovbestemmelse var at bestemmelsen også skulle gjelde for nye konsesjoner etter vass-

dragsreguleringsloven og for eldre tiltak som kom opp til ny konsesjonsbehandling. Selv om bestemmelsen i utgangspunktet ikke skulle gjelde for eldre konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven, ble antatt at bestemmelsen etter hvert ville bli retningsgivende for når vilkårene i eldre konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven skulle tas opp til ny vurdering.

En utredning som ble gjennomført av bransjeorganisasjonen, Enfo, viste at bestemmelsen representerte et tappotensial på ca. 9 TWh, tilsvarende ca 8 % av landets samlede energiproduksjon.

Bransjens innsigelser vedr. lovfesting av en minimum minstevannføringer ble tatt til etterretning og den vedtatte lovbestemmelse innebærer at vassdragsmyndighetene skal foreta individuelle vurderinger i hver konsesjons-sak i likhet med tidligere praksis.

Ad. § 25 vedrørende kriterier for konsesjon.

Vannressurslovens § 25, 1. ledd som angir kriteriene for konsesjon, har følgende ordlyd:

Konsesjon kan bare gis hvis fordelene ved tiltaket overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt i vassdraget og nedbørfeltet.

Denne bestemmelse erstatter vassdragslovens § 106, 1. ledd.

I lovproposisjonen (Ot. prp. nr. 39 (1998-99)) understreker departementet at vannressurslovens regler om konsesjon i stor grad må baseres på et fritt skjønn.

Minstekravet for å få konsesjon, er at fordelene ved tiltaket overstiger de samlede skader og ulemper av tiltaket for allmenne og private interesser, både i vassdraget og i nedbørfeltet. Videre fremholdes at selv om minstekravet er oppfylt, og tiltaket alene ikke har store skadevirkninger, kan det begrunne et avslag at sumvirkningen av mange slike tiltak som kan forventes i fremtiden, til sammen vil ha det.

Saksbehandlingen må vise at fordelene er større enn ulempene. Det er ikke nok til å gi konsesjon at det ikke er dokumentert at skader og ulemper er større enn fordelene. I dette ligger det både et element av et føre-var-prinsipp og et incitament for søkeren til å bidra til en realistisk og pålitelig vurdering av både fordeler og ulemper.

Når det gjelder forståelsen av kriteriet for allmenne og private interesser fremholder departementet at tiltakenes ulike karakter gjør det nødvendig å gi konsesjonsmyndigheten en stor grad av frihet, og finner ikke å oppstille for detaljerte anvisninger for skjønnsutøvingen.

Ad. § 28 vedrørende omgjøring av konsesjoner og endringer av vilkår.

Med hjemmel i vannressurslovens § 28 kan myndighetene endre konsesjonsvilkår av hensyn til allmennhetens interesser.

Av lovproposisjonen synes imidlertid å fremgå at rekkevidden av vassdragsmyndighetenes revisjon-sadgang er begrenset. Omgjøringsadgangen er begrenset til å gjelde

vilkår, slik at selve tillatelsen, ikke kan oppheves eller utvides. Ved omgjøringen skal det tas hensyn til det tap som konsesjonæren påføres. I slike tilfelle vil bli stillet skjerpede krav til begrunnelse for et vedtak om omgjøring.

Ad. § 66 vedrørende forholdet til eldre tiltak og omgjøring av vilkårene for disse.

Med hjemmel i vannressurslovens § 66, 4.ledd kan myndighetene kan kreve konsesjon for tidligere konsesjonsfrie vassdragstiltak etter en forutgående konsesjonsbehandling.

Eldre vassdragstiltak som ikke trengte tillatelse etter tidligere vassdragslovgivning, kan fortsette uten konsesjon etter § 8. Vassdragsmyndigheten kan i særlige tilfelle likevel bestemme i enkeltvedtak at tiltaket må ha konsesjon, og at tiltaket blir ulovlig hvis det ikke sendes søknad innen en fastsatt frist.

I forhold til vassdragslovutvalgets innstilling gikk departementet i lovproposisjonen inn for å begrense adgangen til å innkalle eldre ukonsederte vassdragstiltak til konsesjonsbehandling etter vannressursloven ved at tilbakevirkningsbestemmelsen ikke fikk anvendelse for tiltak som behandles etter vassdragsreguleringsloven.

Representerer de endrede konsesjonskriterier reelle endringer?

Et spørsmål som bl.a. vannkraftbransjen stiller seg i tilknytning til den nye vannressursloven er hvorvidt conse-

sjonskriteriene fra lovgivernes side er ment å medføre en høyere terskel for konsesjonsmeddelelser for kraftverksutbygginger.

Ut fra lovproposisjonen til vannressursloven (Ot. prp. nr. 39 (1998-99)) kan det imidlertid ikke utledes at konsesjonskravene og konsesjonskriteriene er nevneverdig skjerpet i forhold til tidligere vassdragslov. Departementet bemerker i proposisjonen at ved en sammenligning av ordlyden i vassdragslovens § 104 nr 2 og vassdragslovutvalgets forslag til ny § 8 i vannressursloven vedr. konsesjonsbetingede tiltak, kan det ikke utledes noen vesensforskjell. Ordlyden er endret fra «skade eller ulempe av noen betydning for allmenne interesser» til formuleringen «til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne eller private interesser». Departementet kan ikke se at det ut fra ordlyden ligger noen endret terskel i utvalgets forslag. Departementet bemerker dog at det må overlates til praksis å fastsette hvor grensen skal gå blant annet ut fra vassdragsmyndighetens ressurser.

Endrede manøvreringsbestemmelser av flomdempningshensyn.

I Flomtiltaksutvalgets innstilling, jf NOU 1996:16 - *Tiltak mot flom*, fremmes en rekke forslag for at flomdempningshensynet bedre skal kunne ivaretas i fremtiden. Utvalget anbefaler bl.a. at regulantenes tappesstrategier i større grad enn i dag tar sikte på demping av flommer. Videre anbefales at vassdragsmyndighetene vurderer bestemmelser i manøvre-

ringsreglementet som er til hinder for en optimal manøvrering ut fra flomdempningshensyn. Utvalget anbefaler også at mulighetene for å fastsette krav om buffermagasin for bedre demping av sommer- og høstflommer utredes nærmere, samt mulighetene for å dempe flommer ved å ta en ekstra vannstands-stigning i magasiner. Det forutsettes at vassdragsmyndighetene etablerer en godkjenningsordning hvor ivaretagelsen av flomdempningshensyn i reguleringsplaner egne tappestrategier blir vurdert.

Departementet har i St. meld. nr. 42 (1996-97) - *Tiltak mot flom* drøftet anbefalingene fra Flomtiltaksutvalget, og tilkjennegitt at flere av anbefalingene vil bli fulgt opp.

Som et ledd i oppfølgingen av Flomtiltaksutvalgets anbefalinger ble det i vannressurslovens § 5 inntatt en forskriftshjemmel som åpner for at det kan fastsettes tappestrategier for reguleringsplaner med krav til godkjenning. I departementets utkast til tappeforskrift i medhold av vannressurslovens § 5, jf. brev av 29. juni 2000, har imidlertid ikke departementet fulgt opp foringene i stortingsmeldingen om restriksjoner i manøvreringsbestemmelsene, men slått fast at tappestrategien primært skal beskrive hvordan reguleringen skal gjennomføres for å overholde manøvreringsbestemmelsene.

Vannkraftsektoren noterer denne begrensning med tilfredshet.

Tapspotensial ved revisjoner og fornyelser av konsesjoner.

Ved Stortingets behandling av Ot. prp. nr. 50 (1991-92), jf. Innst. O. nr. 66 (1991-92), våren 1992 ble det gjennomført lovendringer som bl.a. gir adgang til å revidere vilkårene i konsesjoner etter vassdragsreguleringsloven.

Ved en vilkårsrevisjon kan konsesjonæren til en viss grad bli pålagt nye tyngende vilkår i form av magasinrestriksjoner, minstevannføringer m.v. I proposisjonen understrekes at det er grenser for hvor tyngende vilkår som kan pålegges. Det må foretas en avveining mellom de fordeler tiltaket medfører og ulempene for konsesjonæren, økonomisk og eventuelt ved tapt kraftproduksjon. Departementet understreker også at endringer ikke skal være vesentlige for konsesjonæren i denne sammenheng.

Manøvreringsreglementet utgjør endel av konsesjonsvilkårene, og kan dermed revideres på lik linje med andre konsesjonsvilkår. Departementet understreker imidlertid at bestemmelser om reguleringshøyder ikke er en del av vilkårene, men utgjør endel av konsesjonen som sådan. Reguleringshøydene kan dermed ikke endres i en revisjon av vilkårene.

Det sentrale spørsmål for konsesjonæren vil være hvor omfattende endringer konsesjonsmyndighetene tar mål av seg å gjennomføre ved alminnelig revisjon av konsesjonsvilkår.

For tiden har NVE flere revisjonsaker til behandling. Foreløpig er imidlertid ingen saker sluttbehandlet. De synspunkter som vassdragsmyndighetene (OED og NVE) har tilkjennegitt tyder imidlertid på at man ved

revisjoner av reguleringskonsesjoner vil være restriktiv med å endre konsesjonsvilkår til ugunst for konsesjonærene, og at tapspotensialet som følge av magasinrestriksjoner, minstevannføringer m.v. vil bli begrenset.

Ved søknad om ny konsesjon ved utløp av tidsbegrensede konsesjoner, vil konsesjonsmyndighetene i prinsippet kunne vurdere konsesjonsspørsmålet på nytt, dvs. vurdere hvor vidt det skal gis ny konsesjon eller ikke. I slike konsesjonssaker vil det følgelig ligge et betydelig tapspotensial ved at tidligere konsesjoner kan trekkes inn. De saker som har vært til behandling de siste årene, har imidlertid stort sett blitt fornyet, dog med generelt begrensede skjerpelser i konsesjonsvilkårene.

Formelle barrierer for realisering av nye vannkraftprosjekter.

De formelle barrierer for realisering av nye vannkraftprosjekter er i hovedsak knyttet til Samlet Plan systemet.

I henhold til Samlet Plan systemet skal alle prosjekter over en viss størrelse undergis vurderinger av lønnsomhet og konfliktgrad med andre brukerinteresser. Ut fra en samlet vurdering av lønnsomhet og konfliktgrad plasseres prosjektene i 16 prioriteringsgrupper som fordeles på to kategorier. Prosjekter i gruppe 1 - 5 plasseres i kategori I, hvilket innebærer at prosjektene kan konsesjonsbehandles straks og fortløpende for å bidra til energioppdekningen i årene fremover. Prosjekter i gruppe 6 - 16 er prosjekter som kan nyttes til kraftutbygging eller andre formål, men som ikke kan konsesjonsbehandles nå.

Hovedmålet med dette planverktøyet, som ble introdusert på midten av 80-tallet, var å få en landsomfattende gjennomgang og kartlegging av landets gjenværende vannkraftpotensial og prosjektenes konsekvenser for andre brukerinteresser med tanke på en samlet nasjonal forvaltning av vassdragene.

Stortinget har ved flere anledninger gitt sin tilslutning til at forvaltningen av landets gjenværende vannkraftressurser skal skje på grunnlag av Samlet Plan, senest ved behandlingen av siste energimelding (St. meld. nr. 29 (1998-99)).

Hva har så skjedd på vannkraftsektoren av nye utbygginger etter at Samlet Plan systemet ble innført? Av NVEs oversikt over meddelte vassdragskonsesjoner fremgår at det for 10-års perioden 1985 - 1994, er gitt konsesjon for prosjekter på ca. 625 GWh etter en forutgående behandling i Samlet Plan. Når vi tar hensyn til at behovsutviklingen i samme 10-års periode stort sett har vært mellom 1 - 2 TWh hvert år, må vi konstatere at energitilgangen ikke har vært i tråd med de forventninger som ble forespeilet ved innføringen om Samlet Plan. Utviklingen har dessverre blitt akkurat slik kraftbransjen fryktet.

I høringsuttalelsen fra Vassdragsregulantenens Forening av 14. november 1984 ble det sterkt advart mot at Samlet Plans prioriteringsrekkefølge ble bindende for omfanget og rekkefølgen av en videre kraftutbygging. For øvrig fryktet foreningen at det nye plansystemet skulle sette en stopper for at interessante utbyggingsprosjekter kom til utførelse.

Vassdragslovgivningens vilkår for konsesjon er som tidligere nevnt at fordelene er større enn ulemperne, jf. vannressurslovens § 25, og vassdragsreguleringslovens § 8. Totalvurderingen av fordeler og ulemper er en vurdering av politisk natur og skal foretas av de politiske myndigheter. Det å foreta totalvurderinger, dvs. veie mange pluser og minuser i en sak, er det fagområdet som politikerne i prinsippet skal være spesialister på. Hvilke kriterier, hensyn og motiver som skal være utslagsgivende for en politikers totalvurdering, tilkommer det ikke forvaltningen å diktere.

Slik Samlet Plan er blitt praktisert, er de viktigste avgjørelsene, dvs. avgjørelsene av hvor vidt en prosjekt skal tillates konsesjonssøkt eller ikke, overlatt til miljøforvaltningen (Fylkesmennenes miljøvern- og miljøverndepartementet) uten de nødvendige politiske korrektiv. Dette har medført at de fleste interessante prosjekter i utbyggingssammenheng stort sett er plassert i kategori 2, hvilket innebærer at prosjektene ikke er tillatt konsesjonssøkt.

Ved at miljøforvaltningen har kontroll over hvilke prosjekter som tillates konsesjonsbehandlet, er det følgelig miljøforvaltningen og ikke vassdragsforvaltningen (OED og NVE) som er premissgiver for konsesjonsbehandlingen av nye vannkraftprosjekter.

Etter min oppfatning har miljøforvaltningen ikke vist den lojalitet overfor de overordnede politiske målsettinger med Samlet Plan systemet, som vi burde forvente. Disse målsettinger

var at Samlet Plan skulle benyttes for å få frem utbyggingsprosjekter med moderate miljøkonsekvenser, for at disse prosjektene kunne bidra til kraftoppdekningen i årene fremover. Derimot ser vi at miljøforvaltningen ved praktisk talt enhver konsesjonssøknad av noen størrelse mobiliserer krefter på å forhindre at prosjektene kommer til utførelse. Dette kommer bl.a. til uttrykk hos Fylkesmannen i Telemark, hvor Fylkesmannen i to høringsuttalelser vedr. Øst-Telemarkens Brukseierforenings konsesjonssøknader, har tilkjennegitt et prinsipielt standpunkt om at det ikke bør gis konsesjon til nye utbyggingsprosjekter.

Samlet Plan systemet er heller ikke egnet til å få frem interessante prosjekter i flomdempningsøyemed. Derimot er reguleringsenes flomdempende virkning i Samlet Plan systemet koblet sammen med det negative begrepet erosjon. Oversikten over prosjekter i kategori I, hvor det praktisk talt ikke finnes prosjekter med større reguleringer, viser med all ønskelig tydelighet at flomdempningshensynet ikke er vektlagt i Samlet Plan systemet.

Tidligere system med konsesjonsbehandling innebar at det ble igangsatt en modningsprosess fra meldingsstadiet og frem til eventuell konsesjonsmeddelelse, hvor mange varianter av reguleringer, overføringer og fallutbygginger ble vurdert. Samlet Plan systemet har derimot ikke den samme fleksibilitet, men innebærer kun vurdering av klart definerte tekniske løsninger. Etter undertegnedes oppfatning burde den ordinære konsesjonsbehandling være tilstrekke-

lig til å sikre en forsvarlig avveining mellom utbyggingsinteresser og øvrige brukerinteresser. Samlet Plan systemet er etter undertegnedes oppfatning et overflødig tillegg til den styring som myndighetene har gjennom konsesjonslovgivningen.

Det var nettopp ut fra erkjennelsen av Samlet Plan systemets mange svakheter at flertallet i Regjeringens energiutvalg, jf. NOU 1998:11, gikk inn for å oppheve kategori plasseringen i Samlet Plan. I energimeldingen (St. meld. nr. 29 (1998-99)) ble imidlertid ikke problemstillingene vedr. Samlet Plan drøftet i det hele tatt. Derimot ble det i energimeldingen kun slått fast at forvaltningen av landets vannkraftressurser fortsatt skal baseres på Samlet Plan. En oppheving av kategori plasseringen i Samlet Plan ville ha betydd at miljøforvaltningen trolig ville fått vesentlig mindre innflytelse i vannkraftsaker enn hva tilfelle er ved nåværende ordning.

Oppsummering og konklusjoner.

Ut fra forarbeidene til vannressursloven (Ot. prp. nr. 39 (1998-99)) vil ikke vannressursloven etablere en høyere terskel for konsesjonsmeddelelser for nye vannkraftprosjekter. Derimot kan det fra vannkraftsektorens side være grunn til større bekymring for at eksisterende konsesjoner på sikt kan bli svekket ved revisjonshjemlene i vannressursloven. Jeg tenker da bl.a. på bestemmelsene i vannressurslovens § 28 vedrørende omgjøring av konsesjoner og endringer av vilkår, samt § 66 vedrørende omgjøring av vilkårene

for eldre konsesjoner. I tillegg må selvsagt nevnes de svekkelser av ressursgrunnlaget som vilkårsrevisjoner av reguleringskonsesjoner kan medføre, jf. vassdragsreguleringslovens § 10.

I siste energimelding (St. melding nr. 29 (1998-99)) fremholdes at utbygging av mer vannkraft fortsatt kan gi en betydelig tilgang på elektrisitet, men den store utbyggingsperioden for vannkraft er over med de begrensninger som er lagt på videre utbygginger. Det fremholdes dessuten at Norge fortsatt har gode muligheter til å bygge ut vannkraft, og den nye vannressursloven er lagt opp til å opprettholde produksjonsmulighetene. Når vi imidlertid ser på hvor lite som tillates utbygd, er det ingen grunn til å forvente at energibidraget fra nye utbygginger vil bli av noen størrelse de nærmeste årene. Derimot er det mye som tyder på at vi snart kommer i den situasjon at de energimengder som går tapt ved revisjoner og fornyelser av konsesjoner, overstiger de energimengder som tilføres landets produksjonssystem ved nye utbygginger. Eksempelvis kan nevnes at de restriksjoner og beskjæringer som Regjeringer foreslår knyttet til ny reguleringskonsesjon for Pålbu-, Tunhovdreguleringen m.fl. i Numedal, (*St. prp. nr. 37 (2000-2001) Numedals-Laugens Brugseierforening. Ny konsesjon for fortsatt regulering av Numedalslågen*) representerer en tapt energimengde på 55 GWh. Dersom Stortinget slutter seg til forslagene i proposisjonen, vil energitapet spise opp en vesentlig del av det som kan forventes realisert av nye vannkraftutbygginger i inneværende år.

Med de mange revisjons- og fornyelsessaker som kommer opp til behandling de nærmeste årene, vil denne situasjon raskt kunne bli en realitet; at energipotensialet snarere reduseres enn økes.

De viktigste formelle hindringer for realisering av nye vannkraftprosjekter er knyttet til Samlet Plan systemet. Hovedmålet med dette planverktøyet, som ble introdusert på midten av 80-

tallet, var bl.a. å få frem utbyggingsprosjekter med moderate miljøkonsekvenser, for at disse prosjektene kunne bidra til kraftoppdekningen i årene fremover. Konsekvensene av Samlet Plan systemet er imidlertid blitt slik kraftbransjen fryktet. Samlet Plan har satt en effektiv stopper for at interessante utbyggingsprosjekter med den følge at nyutbyggingsaktiviteten praktisk talt er stoppet opp.