

Fra Vasdragsvæsenet i 1907 til Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen (NVE) i 1921 – forvaltning, strategi og politikk

Av Per Einar Faugli

Per Einar Faugli (Cand. real) er pensjonist, og jobbet tidligere som forskningssjef og seniorrådgiver i NVE.

Summary

The early formation of the Norwegian Water Resources Directorate (NVE) from 1907 to 1921: management, strategies and politics. NVE (The Norwegian Water Resources and Energy Directorate) is 100 years old this year. The country's watercourses have always played an important role in the development of society. In 1877, electricity was introduced in Norway and the waterfalls gained increased value in that they could be used for hydropower production. The waterfalls became attractive speculative objects and interesting for national and international industrial companies. The need for electricity increased enormously during the first two decades of the 20th century. At the same time, the process was underway which ended with Norway in 1905 seceding from the union with Sweden and parliamentarism was introduced where the goal was to gather all power in the Storting. The state and municipalities were under strong pressure to establish a satisfactory power supply to all parts of the country. There was an urgent need to develop legislation and administration adapted to the new conditions. The existing system with the Water Resources Administration and various commissions was unsuitable for this. After 15 years of work with reports, commission work, decisions in ongoing

cases, and hard discussions in the Storting, the goal was reached; the licensing legislation passed in 1917 and the new agency, NVE (with the Director General as Chief, Executive Board and three subordinate directorates) was in operation in 1921. Legislation and administration that still exists, however updated, and modernized several times, cf. nve.no.

Sammendrag

NVE er i år 100 år. Landets vassdrag har i alltid spilt en viktig rolle for utviklingen av samfunnet. I 1877 ble elektrisiteten introdusert i Norge og vannfallene fikk økt verdi ved at de kunne nyttes til elproduksjon. Fossene ble attraktive spekulasjonsobjekter og interessante for nasjonale og internasjonale industriselskaper. Behovet for elektrisitet økte enormt utover i de to første tiårene på 1900-tallet. Samtidig pågikk prosessen som endte med at Norge i 1905 løsrev seg fra unionen med Sverige og innføringen av parlamentarismen hvor målet var å samle all makt i Stortinget. Stat og kommune ble sterkt presset for å få etablert en tilfredsstillende strømfor- syning til alle deler av landet. Målet var at strømmen skulle bli til nytte for hele samfunnet. Det hastet med å utvikle lovverk og forvaltning tilpasset de nye forholdene. Det eksisterende

system var lite egnet for dette. Etter 15 år med utredninger, kommisjonsarbeid, vedtak i konkrete saker og harde diskusjoner på Stortinget ble konsesjonslovgivningen vedtatt i 1917. Den nye etaten, NVE (med generaldirektøren som sjef, hovedstyre og tre underliggende direktorater) i funksjon fra 1921. Et lovverk og forvaltning som fortsatt eksisterer selvsagt oppdatert og modernisert jf. nve.no

Innledning

Behovet for elektrisitet økte enormt utover i de to første tiårene på 1900-tallet og stadig flere samfunnsområder tok i bruk fenomenet elektrisitet. Vannfallene nådde en ny økonomisk dimensjon ved at vannets krefter kunne nyttes til elproduksjonen. Videre førte den tekniske utviklingen til at elektrisiteten gjennom linjenettet kunne overføres over stadig lengre avstander.

Midlere årlig vannkraftproduksjon økte fra 0,8 TWh i 1905 til 5,6 TWh i 1920 (NVE 1995). Den installerte generatorkapasiteten steg fra 90 MW i 1905 til rundt 1300 MW i 1921 (St. meld. nr. 7-1947).

Myndighetene lyktes med sin strategi om elektrifisering av landet. I 1920 var Norge det land i verden hvor størst andel av befolkningen bodde i bolig opplyst av strøm ved at 63,5 % av



Foto 1. Storvatn, Senja. Restene etter den første vannkraftdammen i Norge.

Foto: Per Einar Faugli/2003/NVE

beboerne hadde denne tilgangen. Canada fulgte deretter med 38 %, mens andelen i Sverige var 17 %. (Norberg Schulz 1924, jf. Faugli 2020, kap. 6.6).

Den nye etaten, Norges vasskraft- og elektrisitetsvesen (NVE), var vel egentlig en utvidelse av Vasdragsvæsenet som ble opprettet i 1907. Vasdragsvæsenet videreførte den funksjon som Kanalvæsenet hadde. En utførlig omtale av bakgrunnen og forholdene rundt opprettelsen av NVE gis av Faugli (2021). Hensikten med denne artikkelen er å gi en oversikt over utviklingen fra Vasdragsvæsenet til NVE når det gjelder forvaltning, strategisk arbeid og politiske føringer.

Lover og forvaltning før 1905

Selv om lovverket allerede med landslovene fra år 1000 omtalte bruk av vassdrag, ble den første spede forvaltning etablert i 1804 med *Canal-directionen* i København. Den første vassdragslov ble vedtatt i 1887, mens Norge fikk sin egen vassdragsforvaltning i 1813 med *Canal- og Havneinspektøren*, som var plassert i Tønsberg.

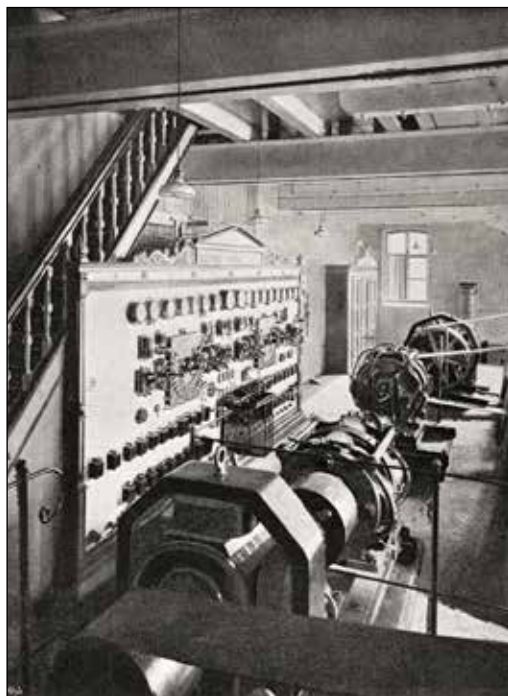


Foto 2. Laugstol Brug. Interiør fra maskinsalen.

Foto: ukjent/før 1900/Anno Norsk skogmuseum

Kanalvæsenet ble opprettet i 1846 og arbeidet var knyttet til farborgjøreelse, erosjonssikring og flomverntiltak, samt å gi faglig bistand ved planlegging av ulike regulerings tiltak i elvene.

Det første elektriske belysningsanlegg kom i drift i 1877 på Lisleby Brug. Det første vannkraftverket sto klart i 1882 i forbindelse med et nikkilverk på Senja. Landet første elektrisitetsverk ble etablert i 1885 ved Laugstol bruk i Ski-en. Dette var basert på vannkraft. Hammerfest bygde det første kommunale vannkraftverk, som startet opp i 1891. Utviklingen førte til at landets første elektrisitetslov ble vedtatt i 1891. Den ble revidert alt i 1894 og førte blant annet til etableringen av Elektrisitetskommissionen i 1897 og Elektrisitetsstilsynet i 1898.

I 1892 forslø stortingsrepresentant og ingeniør Gunnar Knudsen at staten må kjøpe vandfald for å nytte disse til fremtidig elproduksjon for jernbanen og industrielt bruk, samt å sikre noen fosser mot utbygging ut fra deres verdi som turistattraksjon. (Dokument No. 21-1892). Vannkraftentusiasten Knudsen sto bak Laugstol Bruk og var rikspolitiker i nær tretti år fram til 1921. Han var statsminister i perioden 1913-20, da lover og forvaltning kom på plass for sektoren. På hans initiativ ble Skiensfjordens kommunale Kraftselskap stiftet i 1912 og der var han styrets formann fram til sin død i 1928.

De første dramatiske år 1906-1908

I 1905 ble unionen med Sverige fra 1814 endelig oppløst. For det «nye» Norge ble det viktig å få plass et lovverk som sikret staten styring over naturressursene, og ikke minst av fossenes bruk til elproduksjon. Arbeidsdepartementets sendretlige behandling av Knudsens forslag og Stortingets vegring med å fatte vedtak, skapte en uholdbar situasjon de første årene i forrige århundre.

Panikkloven

Keilhau (1938, s. 108-109) skildret dramatisk det som skjedde i boka *Det norske folks liv og historie i vår egen tid*. «Eyde og hans forretningsvenner var ikke blitt mette av fosser efter å ha

fått Hydro konstituert». Ny lov måtte vedtas. Statsminister Michelsen tok initiativet: «Nu skal Dere skrive lover gutter». Innen en snau måned ble de aktuelle lovproposisjoner fremmet. Spesielt viktig var Ot. prp. nr. 18-1905/06 om «at erhverve vandfald». Loven måtte snarest tre i kraft og ga forbud mot at fosser ble ervervet av utenlandske borgere, eller av aksjeselskaper uten hensyn til nasjonalitet. Ved hemmelige møter på Stortinget ble panikkloven undertegnet 7. april 1906. Varig lov ble vedtatt først i 1909.

VG omtalte flere utenlandske oppkjøp av fosser hvor kanaldirektør Sætrens navn kom i forgrunnen. Dette kom opp i Stortinget og endte med at Sætren søkte avskjed. Ingvar Kristensen, lederen av Kanalvæsenets hydrologiske avdeling, overtok og ble landets første «vasdragsdirektør». Etaten skiftet i 1907 navn til **Vasdragsvæsenet**, som var mer i tråd med «væsenets» arbeidsområde.



Foto 3. Rjukanfossen anno 1864-1873.

Foto: Henry Rosling/Norsk Folkemuseum

Stortinget uenig med regjeringen

I sept. 1906, rett før stortingsvalget, ga regjeringen Michelsen konsesjon til *Glommen Brugseierforening* for bygging av en dam med sluse ved Svanfoss i Vorma, omtalt som **Mjøsureguleringen**. Mange hevdet at saken burde vært behandlet i Stortinget, da reguleringen førte til verdiforringelse av den statseide Sundsfossen. Etter valget kom saken opp igjen. Statsminister Michelsen stilte kabinettsspørsmål og fikk et knapt flertall. Likevel var dette nederlag for Michelsens kongstanke om «et stort borgerlig samlingsparti». (Vogt 1971, s. 83-87).

Dagen etter, den 10. juli 1907, vant Venstreopposisjonen, ledet av Knudsen, sin første seier ved vedtaket om endringer i vassdragsloven for å sikre at større reguleringsarbeider skulle vedtas av Stortinget. Det skulle nå tas hensyn til allmenne interesser for distriktet og staten. I

mars 1908 overtok Venstre regjeringmakten med Knudsen som statsminister og Johan Castberg justisminister.

Sommeren 1907 ble arbeidet med tilleggsregulering av Møsvatn igangsatt av A/S Rjukanfos under ledelse av Sam Eyde. Ingeniøren og forretningsmannen Eyde hadde store visjoner om vannkraften og grunnla blant annet Norsk Hydro i 1905. Rauland kommune reagerte sterkt på reguleringen. Eyde påpekte at damarbeidene startet opp før loven var tatt opp til behandling i Odelstinget. Saken vakte oppsikt og resulterte i skarpe diskusjoner i pressen. Den kom opp i Stortinget og det endte med at *Rjukanfos* søkte og fikk konsesjon 29. aug. 1908 med pålegg om en årlig avgift til staten og kommunen. (Ullmann 1908). Dette åpnet for at distriktene skulle ha sin andel av verdiskapningen ved ny regulering og bidro til dannelsen av *Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar*. (Thue 2003).



Foto 4. Tilsyn av kraftledningsnettet. Fra Aalfot interkommunale kraftselskaps spennmast ved Nordalsfjorden. Foto: Ukjent/1920-tallet/NVEs fotoarkiv

I påvente av konsesjonslovene ble det nødvendig med visse justeringer i ellovgivningen. Vilkår ble tatt inn i samsvar med «statens og almenhetens tarv». Departementet kunne også sikre hjemfallsrett til staten og innføring av avgifter der konsesjon ble aktuelt. Dette vitner om den nære sammenheng mellom bruken av vassdrag og produksjonen av elektrisitet.

Lover og forvaltning under utvikling

Konsesjonsloven av 1909

En egen lovkomite ble nedsatt i september 1906 og dens innstilling var klar i mai året etter. Lovforslaget var på linje med panikkloven. Komiteen påpekte at den viktige industrien måtte være norskeid. Samfunnsøkonomiske motiv burde vektlegges. Det skulle innføres regler om bruk av norsk arbeidskraft og det var aktuelt at konsesjonærene ga kraft til kommunene der anleggene ble bygd. Monopolisering av kraftressursene skulle unngås (Justisdepartementet 1907).

Den nye Venstre-regjeringen fikk også med at hjemfallsretten skulle gjelde alle norske selskaper. Lovene innførte konsesjonsplikt for alle private selskaper med vilkår og hjemfall av anleggene til staten, men stat og kommune var unntatt konsesjonsplikten. Dette førte til mye strid og motstand etterpå. Likevel overlevde forslagene Venstres valgnederlag i 1909 og den liberalkonservative regjeringen som overtok i 1910, endret ikke «dei castbergske konsesjonslovene. Tvert imot, vassdragslova vart brigda i same lei.» (Furre 1971, s. 36). Justisminister Castberg uttalte i debatten at samfunnet måtte forvalte «disse nye værdier», *da de* var skapt «ved naturens egen haand og ved de videnskabelige opdagelser og opfindelser» (Stortingstidende-Forhandlinger i Odelstinget 1909, s. 710).

De konservative hevdet at vilkåret ikke var i tråd med Grunnlovens § 105 og motstanden var sterk utenfor Stortinget (Furre 1971). Saken ble først avklart med dommen i Høyesterett i 1918. Der påstanden ble avvist med 4 mot 3 stemmer. (Vogt 1971).

Vannkraften, som var en «uregulert og fritt omsettelig vare», ble «et av samfunnets sterke

regulerte økonomiske objekter» (Skjold 2015, s. 65). Lokalsamfunnene og den allmenne elektrifiseringen var langt viktigere enn økonomisk gevinst. Utviklingen førte til en todeling av norsk elforsyning; ett system for storindustrien og ett for alminnelig forsyning.

I boka «Norge i støpeskjeen 1884-1920» antok Fuglum (1978, s. 473) at når «striden om konsesjonslovgivningen ble ført med slik voldsomhet», skyldtes dette at denne delen av «det industrielle gjennombrudd» kom så plutselig, og at konsekvensene var «svære og uoverskuelige». Nordby (1991, s. 121-122) viste til at de grunnleggende motsetninger i politikken etter 1905 kom til syne. Det var en allianse mellom anti-industrielle bønder, en sosial reformbevegelse rundt Castberg og en fraksjon av det nasjonale borgerskapet, som i fellesskap sørget for de politiske vedtakene selv om deres mål var forskjellige.

Stortinget vedtok i 1909 å opprette en permanent kommisjon for vassdrag. Den skulle være rådgivende og behandlet konsesjoner for kjøp av vannfall og for reguleringer. Det var lovbestemt at Vasdragsdirektøren var dens leder og at Vasdragsvæsenet sto for sekretariatet. Kongen oppnevnte i tillegg fire medlemmer til kommisjonen.

Hva med statens fosser?

Kjøp av vannfall fortsatte selv om strategien var uklar. Arbeidsdepartementet foreslo derfor å nedsette en kommisjon til å utrede om «nyttiggjørelse av statens vandkraft». Stortingkomiteen avviste forslaget, som likevel ble vedtatt under plenumsbehandlingen. (Stortingstidende 1911, s. 2020-2027). Den ble opprettet i desember 1911.

Gjennom sine fire utredninger ga kommisjonen stort sett støtte til den politikken som ble gjennomført, men kjøpene måtte forankres i en plan med lang tidshorison og vidt perspektiv. Eksisterende forvaltning med mange aktører arbeidet for tungt administrativt, slik at en nyorganisering var nødvendig. Fossene måtte driftes forretningsmessig og dette ville kreve en friere stilling ovenfor departementet. De ulike brukerinteressene grep inn i hverandre, slik at

det foreslåtte *Fossestyret* måtte ha ansvar for totaliteten. Forslaget ble fremmet nærmest enstemmig ved at to av medlemmene hadde dissenser på noen ulike punkter (Vandfaldkommisjonen 1914, s. 41).

Fossestyret skulle lede den nye etaten. En ansatt direktør skulle være styrets «chef», og være ansvarlig for «forretningernes orden og gang». Fire andre medlemmer oppnevnes av Kongen for 6 år. Det ble ikke stilt krav til disse medlemmers utdannelse eller yrkestilknytning. Teknisk kompetanse skulle representeres i styrets underordnede to avdelinger; en for vannbygningsteknikk og en annen for elektroteknikk. Avdelingene ledes av overingeniører. Det opprettes videre egen avdeling, for regnskap og kassafunksjon, ledet av en kontorsjef. Styret skulle overta funksjonene til *Vasdragsvæsenet* og *Vasdragskommisjonen*, samt deler av *Elektricitetskommisjonens* arbeid (Vandfaldskommisjonen, s. 50-57).

Det sees av forslaget også at kommisjonen var opptatt av landets elektrisitetsforsyning, og i liten grad av hvorledes elforvaltningen skulle organiseres og videreføres.

«Anordning av fossestyre»

Viktig høring 1915-1919

Departementet sendte kommisjonens forslag ut på høring i januar 1915, men kun til de aktuelle vassdragsaktørene og til Ingeniørforeningen. Det er uforståelig hvorfor aktørene på elektrisitetssida ble utelatt. Først 2 ½ år seinere, 1. august 1917, ble *Elektricitetskommisjonens* forespurt, mens *Elektroteknisk forening* og *Norske Elektrisitetsverkers forening* fikk saken i januar 1919.

Et flertall innen *Vasdragskommisjonen* foreslo at vandfaldavdelingen i *Vasdragsvæsenet*, snarest ble utskilt som et eget direktorat med ansvar for forvaltningen av statens vannfall. *Vasdragskommisjonen* og *Elektricitetskommisjonens* burde slås sammen til et selvstendig organ. Forslaget ble i hovedsak støttet av *Den norske ingeniørforening*. Et mindretall støttet flertallsforslaget til *Vandfaldskommisjonen*, men påpekte at teknisk fagkunnskap måtte bli gitt «en mer fremskutt plads».

Vasdragsdirektøren og derav formann i *Vasdragskommisjonen*, tilhørte dens flertall. Han avga en særuttalelse, hvor flertallets forslag ble videreutviklet. *Fossestyret* skulle bestå av en direktør med to avdelinger for henholdsvis «Planlæggelse og utbygging» og «Drift». Disse avdelingene bygde på daværende vandfalds-avdeling. *Vasdragsvæsenet* fortsatte som før med de øvrige virksomheter. *Den sammenslåtte vassdrags- og elektrisitetskommisjonen* skulle ha et permanent sekretariat og tre underliggende utvalg; byggeteknisk, sosialt og elektroteknisk. Kommisjonen ville være veiledende for myndighetene. De elektrisitetsrelaterte saker som «væsenet» hadde ansvaret skulle overføres til den felles kommisjonen. Forslaget med tre selvstendige etater ville gitt en svært tung byråkratisk behandling av sektorens saker.

Vassdragsdirektør Kristensen arbeidet målbevisst i perioden for at hans etat skulle kunne håndtere de nye faglige utfordringene som kom. Nye avdelinger ble etablert og så seint som i 1919 bevilget Stortinget midler til å opprette en elektroteknisk avdeling med seks ansatte. I «væsenet» økte antall ansatte fra 7 til langt over 100 personer fram til 1920. Stortinget fulgte stort sett opp hans forslag. Hans egen oppfatning var at etaten var godt rustet for det videre arbeid og at den burde utvikles videre (Thue 1994, s. 101-105).

Høringsrunden viste, etter mitt skjønn, at ingen av vassdragsinstansene hadde tilstrekkelig forståelse av hvor omfattende og krevende elforvaltningen egentlig var. Samtidig var arbeidsbyrden sterkt stigende. Ved slutten av verdenskrigen arbeidet departementet også med et strategiopplegg for landets elforsyning. Dette medførte at departementet høsten 1917 hadde formelle møter med *Elektricitetskommisjonens* (Skjold 2015). Dette ga i alle fall kommisjonen en glimrende anledning til å påpeke misforholdet med høringen.

I en skrivelse av 1. august samme år ble *Elektricitetskommisjonens* så anmodet om å komme med «særlig opplysning om de oppgaver» som burde legges til «etaten for elektrisitetsvæsen». I sin uttalelse to måneder seinere ble

det foreslått at det straks måtte etableres *et selvstendig elektrisitetsdirektorat*. Dette skulle ha tre avdelinger for henholdsvis planlegging og veiledning, tilsyn og kontroll, og for konsesjon, avgifter, kraftleie m.m. Kommisjonen var enig i at arbeidet med statens fosser ble underlagt et forretningsmessig styre når forholdene tilsa dette, og at Vasdragsvæsenet for øvrig burde bestå som et selvstendig direktorat. I tillegg opprettholdes Vasdragskommisjonen og Elektrisitetskommisjonen som appellinstanser og rådgivende organer (Elektrisitetskommisjonen 1917).

Stortinget maste, men departementet nølte

Saksordfører Blakstad minnet om den «nye etaten» under budsjettdebatten i mai 1919 (Stortingstidende 1919, s. 1032-1068). I et irritert innlegg påpekte han at statsråden under budsjettdebatten allerede i 1916 hadde uttalt at proposisjonen om «fossestyret» vil foreligge til inneværende storting. Han la til at innen vassdragsutbyggingen var det de private og kommunene som hadde fått noe gjort. Staten hadde «snarere lagt sig i veien».

Statsråd Nalum la i sitt svar vekt på at det var ulike hensyn som hadde forsinket saken. Han viste til at det nylig, i januar 1919, var nedsatt en kommisjon for å utarbeide *en landsplan for elforsyningen*. Arbeidet ville ta «et aars tid». Etter hans mening var denne planen det «aller nødvendigeste led i vor vandfaldspolitik». Den forelå først høsten 1923. Han nevnte ikke noe om el-sektorens uteglemmelse ved høringen i 1915. Men i måneden etter, juni 1919, ble Regjerings forslag endelig fremmet.

Strategiendring

Elektrisiteten ble i stigende grad definert som et samfunnsgode. Alt fra 1890-årene av var det generelt politisk tilrettelagt for et sterkt offentlig eierskap innen tjenester som ble betraktet som viktige samfunnsgoder. Dette ga lokale løsninger bygd på lokale initiativ ofte i regi av det offentlige.

Knudsen II-regjeringen, som styrte sammenhengende fra 1913 til 1920, førte til politisk

stabilitet. Dette ga vedtakene en solid plattform. Lovvedtakene i 1909 hadde sikret at samfunnet fikk sin del av avkastningen ved bruk av naturressursene. Dette var et nytt moment i forholdet mellom statsmakt og samfunn. Konsesjonslovgivningen ble et redskap for å fremme allmenne politiske målsettinger (Angell 2006). Ved vedtakene i 1917 ble konsesjonsvilkårene ytterligere skjerpet. Statens rolle innen sektoren ble styrket. Da elektrifiseringen av lokalsamfunnene hadde prioritet, ble kommunene en viktig aktør i forvaltningen.

Forhold under, og rett etter den første verdenskrigen, førte til et optimistisk syn på vannkraftutbyggingen og la grunnen for en videre elektrifisering av landet. For å sikre samfunnet nok og billigst mulig kraft, var myndighetenes strategi at det måtte bygges store kraftverk og overføringsanlegg. Dette krevde en ny type eierskap og organisering og var i tråd med utviklingen i en rekke land i Europa og i USA.

De to dyktige fagpersonene, vassdragsdirektør Kristensen og direktøren ved Kristiania Elektrisitetsverk/formannen i Elektrisitetsverkenes forening, Norberg Schulz, var begge aktive pådrivere for dette syn. Staten måtte snarest trekke opp hovedlinjene for storskala utbygging. Småskalamodellen holdt ikke mål, blant annet fordi kommunene var minimalt opptatt av samarbeid over kommunegrensene (Kristensen 1919, Norberg Schulz 1917).

Høsten 1917 pågikk det nære drøftinger på toppplan i departementet med Elektrisitetskommisjonen om veien videre. Norberg Schulz, som også var medlem av kommisjonen, var en nøkkelperson i drøftingene. Hans synspunkter vant gehør i departementet og hos statsråden. Stortingets vedtak i 1918 om å bygge ut Norefalene og opprettelsen av Elektrisitetsforsyningskommisjonen, bekreftet omleggingen til storskalaopplegget hvor det også skulle vurderes etablering av regionale og fylkeskommunale kraftselskaper. Disse synspunkter påvirket også regjeringens forslag året etter om etableringen av sektorens nye sentrale forvaltningsetat (Skjold 2015, s. 99).

Noen nøkkelsaker

Utbyggingen av Norefallene i Numedalslågen ble en årlig gjenganger i Stortinget. Det var politisk uenighet om denne kraften var nødvendig, da regjeringens foreslo å sette i gang i 1914. Erfaringen fra den første verdenskrigen førte til at mobiliserings- og selvforsyningsaspektet måtte vektlegges. Kristensen var aktiv pådriver for utbyggingen av denne grunn og bevilgning ble enstemmig vedtatt i 1918. Samtidig vedtok Stortinget å kjøpe det privateide og ufullførte Glomfjord kraftverk av samme årsak. Dette kom i drift i 1920, mens Nore kom i gang først i 1928.

Staten kjøpte i 1909 rettighetene i Tafjordvassdraget, men kommunene ønsket også å bygge ut vassdraget. Vassdragsdirektøren anbefalte statlig utbygging, men salg til kommunene ble likevel vedtatt enstemmig i Stortinget. Det ble poengtert at prinsippet om statlig utbygging av vannfall sto fast. For staten var det avgjørende



Foto 5. Planleggingen av Nore kraftanlegg medførte avklaringer til fordel fra Vassdragsvæsenet.

Foto: Knut Ove Hillestad/1974/NVE

at produksjonen skulle gå til alminnelig forsyning (Stortingstidende 1916, s. 2053-2054).

Etter flere års behandling undertegnet staten i 1916 en fellesutbygging med *Kristiania kommune* av Mørkfoss kraftverk i nedre del av Glomma. Første aggregat kom i drift først i 1925. Strømmen skulle opprinnelig nyttes til å elektrifisere jernbanen. Dette ble endret da staten vedtok i 1917 å bygge Hakavik kraftverk ved Eikeren, vest for Drammen, for elektrifiseringen av Drammenbanen. Kraftverket kom i drift i 1922. Det var jernbanens hovedstyre som generelt planla banenes elektrifisering. Ansvar for dette konkrete anlegget med overføringslinjer og dets drift bestemte departementet at Vassdragsvæsenet skulle ha. Dette bygde på innspillet fra Vassdragsdirektøren, som øynet muligheten til å utvide fagfeltet for «sin etat» (St. prp. nr. 95-1917).

Staten var ingen viktig kraftverkseier på denne tiden. I 1916 overtok Staten kraftverket til kobberverket i Kålfjord for å skaffe strøm til det statlige Nordlysobservatoriet ved Alta. Dette var det første statseide kraftanlegget her til lands. Det hadde en installasjon på 150 kW. Longerak kraftverk med 1440 kW ble satt i drift i 1916 for å levere strøm primært til Landeskogen sanatorium. Det utnytter kraften i ei sideelv til Otra. NVE overtok driften av dette i 1925. I 1917 vedtok Stortinget å bygge Hassel-elva kraftverk i Rissa, med en installasjon på 300 kW for leveranse til Agdenes festning. Det kom i drift i 1919.

Regjeringens forslag Hovedstyret/NVE

Det ble foreslått å etablere tre fagdirektorater; *Vassdragsdirektoratet*, *Vannfallsdirektoratet* og *Elektrisitetsdirektoratet* - underlagt en felles overledelse, Hovedstyret. Departementet hadde gjennomført et tilsvarende opplegg for styringen av den offentlige jernbanen. Det ble sterkt understreket at ordningen ikke ville bli gjennomført «hvis der ikke i spissen for styret stilles én mann, som tillegges ledelsen, avgjørelsesmyndigheten og ansvaret». Styrets «chef» fikk tittelen generaldirektør (St. prp. nr. 197-1919, s. 12).



Foto 6. Hakavik kraftverk ble bygd for elektrifiseringen av Drammenbanen under ledelse av Vasdragsvæsenet.

Foto: Dag Endre Opedal/2018/Kraftmuseet

Hovedstyret skulle behandle sektorens konsesjonssaker, da de allmenne interesser skulle inngå i planleggingen på lik linje med tekniske forhold. Dette var nødvendig da vedtak vedrørende landets elforsyning ville få stor betydning for hele samfunnet. Det ble derfor foreslått at Stortinget oppnevnte tre medlemmer til styret som representanter «for det praktiske liv». Viktig for regjeringen var at en slik organisering ville forenkle departementets arbeid med sakene.

Hovedstyret skulle bestå av generaldirektøren, de tre fagdirektørene (lederne for de foreslåtte direktoratene) og tre stortingsvalgte medlemmer, i alt 7 medlemmer. Styrets myndighet og de enkelte medlemmers innbyrdes stilling m. v. ville bli bestemt ved instruks og reglement. Generaldirektøren skulle ha en uavhengig stilling i forhold til resten av styret. Det ble spesielt poengtert at ledelse og avgjørelsesmyndighet mest mulig skulle være samlet hos ham. Han hadde det fulle personlige ansvar for etatens

avgjørelser. Om arbeidet i styret og dets underliggende direktorater bemerket departementet at i instruksen burde inntas bestemmelse om at «forhandling mellem generaldirektør og direktører, mellem disse innbyrdes og i det hele mellem kontorer og funksjonærer ved styret skal foregå mundtlig» (s. 24). Regjeringen foreslo at den nye ordningen ble gjennomført snarest. Forslaget ble oversendt Stortinget den 20. juni 1919. Det var politisk enighet om dette, slik at regjeringsskiftet i juni 1920 ikke førte til endringer.

Lederen i Teknisk Ukeblad ga uttrykk for stor skuffelse over forslaget og mange var enig i dette. Forslaget inneholdt «intet nyt, saa for den saks skyld kunde den nye administrationen likegodt været sat ut i livet for 5 aar siden» (Teknisk Ukeblad 1920, nr. 11).

Stortinget bestemte

Flertallet i *skog- og vasdragskomiten* (6 av 9 medlemmer) sluttet seg i hovedsak til regjeringens



Foto 7. Vassdragene var viktige transportårer for tømmeret på den tid. Fra Glomma v/Fetsund jernbanebru under flommen i 1910. Foto: Ukjent/Anno Norsk skogmuseum

forslag. (Indst. S. VI B-1920). De foreslo imidlertid å utvide Hovedstyret ved at Stortinget utpekte fem og ikke tre medlemmer. Begrunnelsen var at de «forskjellige interesser» ble «fyldigere» representert. Opplegg med tre direktorater ble akseptert da sektoren var under rask utvikling, slik at det «utvilsomt vil bli behov for en saa sterk administration».

Vasdragsdirektoratet hadde også ansvaret for fløtningen. For å synliggjøre viktigheten av dette feltet, ble det foreslått å endre navnet til *Vasdrags- og fløtningsdirektoratet*. Under plenumsbehandlingen ble flertallets forslag vedtatt med 77 mot 32 stemmer

Mindretallet påpekte at statens kontrollerende virksomhet burde sortere direkte under departementet. Det ble videre foreslått å opprette fløtningsvesenet og elkontrollen som egne uavhengige direktorater.

Det var forutsatt at hovedstyrets instruks skulle behandles i Stortinget og at styret selv utarbeidet forslag til denne. Departementet ga generelt uttrykk for at det var viktig å gi styret en fri og selvstendig stilling. Dette kom lite til syne i regjeringens forslag til instruks (St. prp. nr. 209-

1920). Departementet skulle ha kontroll med de forretningsmessige avgjørelsene, større planendringer, viktige kontrakter om bortleie av kraft og ansettelse av overordnet personale. De fikk «muligheter til å blande seg inn i alle viktige spørsmål som gjaldt etatens virke» (Thue 1994, s. 112).

Mindretallet i komiteen (3 av dets 9 medlemmer) mente blant annet at de merkantile forretningsmessige saker i hovedstyrets arbeide burde samles i et kontor underlagt generaldirektøren, i stedet for å opprette en kontoravdeling ved hvert av de tre direktorater. Videre at driften av direktoratene ville bli mer effektiv om det enkelte direktorat ble organisert som et kontor uten oppdeling i grupper (Innst. S. VI B. 1921).

Etter Hovedstyrets forslag ble Vandfalldirektoratet gitt betegnelsen Fossedirektoratet for å unngå forveksling med Vasdragsdirektoratet.

Det ble en langvarig stortingsdebatt, «om enn for nokså tomme benker» (Vogt 1971, s.112). Ved avstemningen ble flertallets forslag til instruks vedtatt med 64 stemmer mot 41 stemmer.

Stortingets valg av hovedstyremedlemmer i juni 1920 forårsaket en skarp og interessant

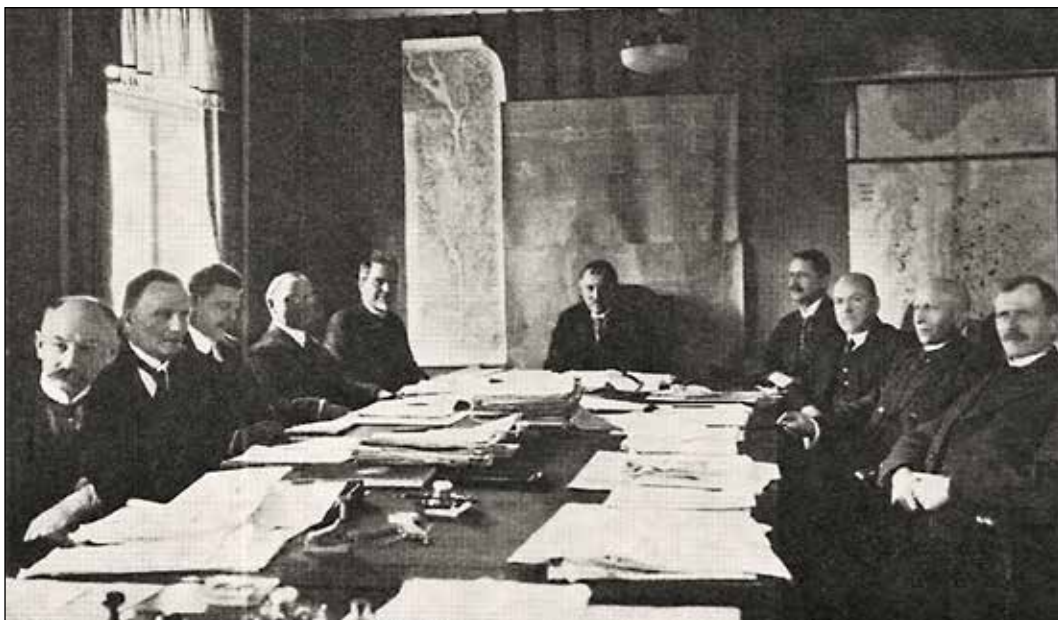


Foto 8. Fra Hovedstyrets møte 12. jan. 1923. Generaldirektør Stuevold-Hansen sittende ved bordenden. Deltagerne fra venstre mot høyre på bildet: Bankbestyrer Buen*, stortingsmann Kulstad (varamann for stortingsmann Mjelde), ingeniør Prebensen Nissen*, vassdrags- og fløtningsdirektør Rogstad, fossedirektør Kristensen, generaldirektøren, sekretær Leewy, elektrisitetsdirektør Norberg Schulz, stortingsmennene Eiesland og Aas. Foto: NVEs fotoarkiv

*) oppnevnt av Stortinget i tillegg til de nevnte «stortingsmennene».

debatt. Valgkomiteen foreslo at de fleste medlemmene og deres varamenn, ble hentet fra deres egen vassdragskomite, det vil si fra den komite som skulle behandle Hovedstyrets saker i Stortinget. Dette kunne ikke være i tråd med Stortingets ånd. Dette var «politiske bein» og «kameraderi», hevdet pressen. Innstillingen ble i hovedsak vedtatt. Ved første anledning ble nesten alle medlemmene i stortingskomiteen skiftet ut. I hovedstyret, derimot, ble de fleste som ble valgt inn i 1920 sittende «i meget lang tid» (Vogt 1971, s. 114).

Etatens ledelse ble tilsatt sommeren 1920, med generaldirektør Stuevold-Hansen i spissen. Han var jurist og hadde tidligere vært statsråd i Knudsen II-regjeringen. De tre tilsatte fagdirektørene hadde alle lang fartstid innen sektoren. Tidligere vassdragsdirektør Kristensen ble fossedirektør og Nordberg Schulz elektrisitetsdirektør. Olav Rogstad ble vassdrags- og fløtningsdirektør. Han ledet tidligere Hydrologisk avdeling i «væsenet».

Fra 1.mai 1921 var den nye ordningen for vassdrags- og elektrisitetsvesenets administrasjon formelt i funksjon med dens hovedstyre og de underliggende tre direktoratene: *Vassdrags- og fløtningsdirektoratet*, *Fossedirektoratet* og *Elektrisitetsdirektoratet*. Dens leder var *generaldirektøren*. I de etterfølgende hundre år har Stortinget vedtatt flere større omorganiseringer for å tilpasse etaten etter samfunnets behov. I 1935 ble de tre direktoratene erstattet av seks avdelinger. Rett etter den andre verdenskrig ble Staten selv en aktiv kraftutbygger og en egen *byggningsavdeling* ble opprettet med ansvar for statens kraftregulerings- og overføringsanlegg. I 1960 ble direktoratsnivået igjen innført ved *Vassdragsdirektoratet*, *Elektrisitetsdirektoratet* (endret navn i 1982 til *Energidirektoratet*), *Direktoratet for Statskraftverkene* og *Administrasjonsdirektoratet*.

Tidvis har det vært en løpende diskusjon om det var forsvarlig at samme etat både var forvalter, utbygger og driftsansvarlig av de statlige anlegg.

Stortinget vedtok så i 1986 at Statskraftverkene skulle skilles ut som en egen frittstående bedrift, *Statkraft*. Mens Energidirektoratet og Vassdragsdirektoratet ble igjen i NVE. Antall ansatte gikk ned fra rundt 4000 til 380. Hovedstyret, som hadde beslutningsmyndighet, ble da erstattet av et rådgivende regjeringsoppnevnt råd. Dette ble nedlagt i 1995 og ikke erstattet av noe annet organ. En omorganisering i 1990 resulterte i at NVE skulle ledes av vassdrags- og energidirektøren og ha seks avdelinger. Staten ble slanket med 70 stillinger samtidig som den ble tilført flere nye oppgaver. Seinere har det blitt foretatt flere justeringer, den siste er under gjennomføring i høst. Om dagens NVE, se nve.no.

Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen har endret navn to ganger, men har beholdt betegnelsen NVE; I 1986 ble navnet justert til *Norges vassdrags- og energiverk* og sist i 1998 til *Norges vassdrags- og energidirektorat* (Faugli 2012).

Referanser og kilder

Angell, Svein Ivar 2006. Den historiske bakgrunnen for heimfallsinstituttet. *Magma - econas tidsskr. for økonomi og ledelse*. 5/2006. Oslo.

Dokument Nr. 21-1892. Ang. Bevilgning til Indkjøb af Vandfald, Budgetkomiteen. 2 s.

Elektricitetskommissjonen 1917. Omorganisation av vassdrag- og elektricitetsvesenet. *Innspill Arbeidsdep.* 8. okt. Trykt i St. prp. nr. 197-1919, s. 108-117 -bilag 5.

Faugli, Per Einar. 2012. Vann og energiforvaltning – glimt fra NVEs historie. *NVE. Rapp.* 26/2012. 99 s.

Faugli, Per Einar 2020. Elektrisitetsens forvaltningshistorie 1877-1921. *NVE. Rapp.* 12/2020. 289 s.

Faugli, Per Einar 2021. Fosser og elektrisitet – politikk og forvaltning 1877-1921 - NVEs bakgrunn. *NVE. Rapp* 26/2021.

Fuglum, Per 1978. Norge i støpeskjeen 1884-1920. Bd. 12 i Mykland, Knut (red.). *Norges historie*. J.W. Cappelens Forlag as.

Furre, Berge 1971. *Norsk historie 1905-1940*. Det norske samlaget. Oslo. 353 s.

Keilhau, Wilhelm 1938. *Det norske folks liv og historie i vår egen tid*. H. Aschehoug & co (W. Nygaard). 521 s.

Kristensen, Ingvar 1919. *Vort lands elektricitetsforsyning*,

Foredrag holdt i N. I. F. Kristiania avdelings møte 21. mars 1919, s. 321-326 *Teknisk Ukeblad* 1919- nr. 25.

Indst. S. VI B. 1920. Indstilling fra skog- og vassdragskomiteen om ny ordning av vassdragsvesenets og elektricitetsvesenets administration. 24 s.

Innst. S. VI B 1921. Innstilling fra skog- og vassdragskomiteen om instruks og administrasjonsordning for hovedstyret for vassdragsvesenet og elektricitetsvesenet. 16 s.

Justisdepartementet 1907. Indstilling fra Den af Justisdepartementet under 15de september 1906 nedsatte komite til behandling af spørgsmaalet om adgang til erhvervelse af skog, bergverk eller vandfald. *Det Steenske Bogtrykkeri*. Kristiania. 95 s.

Norberg Schulz, Thomas. 1917. Norges elektricitetsforsyning, s. 139-144 i *Elektroteknisk Tidsskrift* nr. 32/1917. Utg. Norsk Elektroteknisk Forening og Norske Elektricitetsverkers Forening.

Norberg Schulz, Thomas. 1924. Elektriciteten i Norge, s. 425-465 i Leegaard, Michal (red.) *Den norske Ingeniørforening 1874-1924.. Teknisk Ukeblad*.

Nordby, Trond. 1991. *Det moderne gjennombruddet i bondesamfunnet*. Norge 1870-1920. Univ.forlaget. 181 s.

NVE 1995. *Norges vannkraftproduksjon 1900-1995*. Et grovt anslag over midlere årsproduksjon. Internt notat NVE-ER 05.05.95. EK. 1 s.

Skjold, Dag Ove 2015. *Organisering og samarbeid i norsk elforsyning, ca. 1900-1985*. Avhandling for graden philosophiae doctor. NTNU, Inst, for historiske studier. 333 s.

St. meld. nr. 7-1947. Om innstilling fra Elektrifiseringsnemda. 63 s.

St. prp. nr. 95-1917. Om bevilgning til fortsatt utbygning av Hakavikvasdraget 7 s.

St. prp. nr. 197-1919. Om ny ordning av vassdragsvesenets og elektrisitetsvesenets administrasjon. 122 s.

St. prp. nr. 209-1920. Om instruks og administrasjonsordning for hovedstyret for vassdrags- og elektrisitetsvesenet. 26 s.

Stortingstidende - sesjon angitt i teksten

Thue, Lars 1994. *Statens Kraft 1890 -1947 Kraftutbygging og samfunnsutvikling*. Cappelen forlag, 448 s.

Thue, Lars 2003. *For egen kraft. Kraftkommunene og det norske kraftregimet 1887 - 2003*. Abstrakt forlag. Oslo. 249 s.

Teknisk Ukeblad. Utg. Den norske ingeniørforening og Den polytekniske forening. Årstall og nr. for aktuell utgave gjengitt i teksten.

Ullmann, V. 1908. Skiensvasdragets regulering. En historisk fremstilling. Porgrund. Kommision Joh. Dyrings forlag. 302 s.

Vandfaldkommisionen 1914. IV. Indstilling angaaende spørsmålet om nyttiggjørelse av statens fosser m.v. Kristiania. Steen'ske Bogtrykkeri.

Vogt, Johan 1971. Elektrisitetslandet Norge. Fra norsk vassdrags- og elektrisitetsvesens historie. Univ.forlaget. 211 s. (Utgitt i anledning NVEs 50 års jubileum).