

Til: Energidepartementet

Vår dato	29.09.2026
Deres dato:	5.6.2026
Vår referanse	VP/KCL
Deres referanse	26/1565 og 26/1548

Høringssvar - Forslag til ny forskrift om undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag og tilhørende lovendring

1. Innledning og oppsummering

Fornybar Norge viser til høring 5.6.2026 med forslag til [ny forskrift](#) om undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag og tilhørende [lovendring](#), der Energidepartementet (ED) ber om innspill. Fornybar Norge takker for muligheten til å komme med innspill. Fornybar Norge representerer fornybarnæringen i Norge, herunder blant annet de største vannkraftselskapene.

Forskriften er ny og legger viktige rammer for våre medlemmers virksomhet. Fornybar Norge og medlemsbedriftene ser en rekke fordeler med innføring av et felles forskriftsverk som kan forenkle pålegg av naturfaglige undersøkelser og miljøtiltak i regulerte vassdrag, og dermed avbøte skader og ulemper fra vassdragstiltak mer effektivt. Å samle hjemler og krav i én forskrift er mer rasjonelt enn å regulere dette i konsesjonsvilkårene for mer enn 1800 kraftverk og 1000 reguleringsmagasiner. En felles forskrift kan bidra til mer helhetlige vurderinger av behovet for undersøkelser og/eller avbøtende tiltak i hele vassdrag, vassdragsavsnitt eller reguleringsområder. Det gjør at avbøtende tiltak kan iverksettes der de har størst effekt, uavhengig av vassdragstiltakets konsesjonsstatus. Det er sentralt at pålegg i medhold av forskriften må være knyttet til skader forårsaket av vassdragstiltak, og kostnader ved pålegget må stå i rimelig forhold til tiltakets skadevirkninger og til nytten av påleggene. Forskriften gir også norske myndigheter mer effektive virkemidler for å nå de godkjente målene i vannforvaltningsplanene. Vi støtter myndighetenes intensjon om å klargjøre myndighetsfordelingen og gi en tydelig inndeling av myndighet mellom Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Miljødirektoratet. Vi mener imidlertid at forslaget til myndighetsfordeling ikke er hensiktsmessig og foreslår justering i inndelingen. Vi foreslår også andre justeringer i forskriften.

Forskriften er avgrenset til avbøtende tiltak som kan iverksettes uten å endre manøvreringsreglement, minstevannføring eller gripe inn i vanndisponeringen. Vi mener det er riktig at standardiserte miljøvilkår flyttes til forskrift, mens spesielle vilkår, som manøvreringsreglement og minstevannføring fortsatt ligger i den

enkelte konsesjon. Når standardvilkår om natur tas inn i forskriften, kan saker om revisjon, innkalling og omgjøring i større grad konsentreres om tiltak som endrer vanndisponeringen og kan medføre krafttap, der NVE er myndighet. At mindre avbøtende tiltak nå kan gjennomføres mer effektivt i medhold av forskriften er nyttig, men det er viktig at pålegg etter forskriften samordnes med pågående vilkårsrevisjoner mv. Pålegg må ikke gå på bekostning av grundige og helhetlige vurderinger. Fornybar Norge mener det er helt sentralt at forskriften ikke gir adgang til å pålegge avbøtende tiltak som medfører endring i manøvreringsreglement eller minstevannføring.

Fornybar Norges overordnede innspill til lovendringene

- Adgangen til å pålegge undersøkelser og tiltak i medhold av vassdragslovgivningen bør avgrenses til vassdragsmyndigheten (NVE) og miljømyndigheten (Miljødirektoratet), (der begge kan delegere til statsforvalterne).

Fornybar Norges overordnede innspill til forskriften:

- Prinsipielt mener Fornybar Norge det er uheldig å forskriftsfeste en oppdeling av myndighetsansvaret. Effektivisering av statlige myndigheter er viktig både av hensyn til brukerne og for å sikre effektive interne prosesser hos myndighetene. Dette gjelder særlig konsesjonsprosesser.
- Miljødirektoratet har viktig kompetanse om miljøvirkninger av eksisterende vassdragstiltak. Det er i dag et godt fungerende samarbeid mellom Miljødirektoratet, NVE og kraftselskapene. Miljødirektoratet bør derfor fortsatt ha en sentral rolle i oppfølging av konsesjonsvilkår for vassdragsanlegg. Vi har følgende forslag til justeringer til myndighetsfordelingen:
 - Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) kan pålegge undersøkelser og avbøtende tiltak etter forskriften.
 - Miljødirektoratet kan pålegge undersøkelser, og avbøtende tiltak som verken krever detaljplan eller påvirker vassdragsanlegg.
 - Der flere pålegg bør ses i sammenheng, og ett eller flere av påleggene hører under NVEs ansvarsområde, er NVE myndighet for samtlige pålegg.
- NVE bør ha tilsvarende myndighet uavhengig av vassdragsanleggets konsesjonsstatus, slik at avbøtende tiltak pålagt etter forskriften ikke må dobbeltbehandles etter plan- og bygningsloven. Fornybar Norge foreslår derfor at byggesaksforskriften § 4-6 endres i tråd med dette.
- Fornybar Norge støtter at pålegg må oppfylle krav til årsakssammenheng, rimelighet og forholdsmessighet. Forholdsmessigheten bør vurderes ut fra nytten av undersøkelsen eller det avbøtende tiltaket målt mot kostnadene.
- Fornybar Norge støtter at avbøtende tiltak er knyttet til skader forårsaket av utbyggingen og til områder som er berørt av utbyggingen.

- Adgang til å gi pålegg om undersøkelser og avbøtende tiltak bør utelukkende hjemles i forskriften etter ikrafttredelse, for å unngå dobbelt hjemmelsgrunnlag i både forskrift og vilkår.

2. Fornybar Norges vurdering av de konkrete lovendringsforslagene

Vannressursloven § 26 myndighetsfordeling

Departementet foreslår "å tydeliggjøre at myndighet til å følge opp konsesjonsvilkår kan legges til fagmyndigheter, og at disse med hjemmel i vilkårene kan gi pålegg". Departementet påpeker at "Fagmyndigheter kan være vassdragsmyndigheten, men også andre relevante fagmyndigheter underlagt andre departementer."

I forskriften er Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Miljødirektoratet angitt som myndigheter med rolle i å pålegge undersøkelser og/eller avbøtende tiltak. Myndigheten kan delegeres til statsforvalteren. Fagmyndigheter er et langt videre begrep og kan blant annet omfatte Mattilsynet, Riksantikvaren m.fl. Fornybar Norge er ikke kjent med at andre myndigheter bruker, eller har behov for å bruke vannressursloven til å pålegge undersøkelser og tiltak. Vi kan heller ikke se ut fra høringsnotatet hvorfor det er nødvendig at flere myndigheter får slik adgang. En slik lovendring legger til rette for ytterligere fragmentering, der flere ulike myndigheter kan gis adgang til å pålegge plikter. Dette er i strid med ønsket om samordning og forenkling.

Vi foreslår derfor at ordlyden endres til "vassdragsmyndigheten og miljømyndigheten". Med vår endring vil vannressursloven § 26 første ledd lyde:

"I konsesjonen kan det settes vilkår for å motvirke skader eller ulemper for allmenne eller private interesser, eller som gir ~~fagmyndigheter~~ vassdragsmyndigheten og miljømyndigheten adgang til å gi pålegg for å fremme disse formålene." (vår gjennomstreking og understreking)

Fornybar Norge mener tilsvarende at adgangen etter § 59 om retting, som kan legges til andre myndigheter med oppgaver etter vannressursloven, også bør avgrenses til vassdragsmyndighetene og miljømyndighetene.

Tilsvarende endringer foreslås i vassdragsreguleringsloven.

3. Fornybar Norges merknader til forskriften

3.1. Generelt

Fornybar Norge og medlemsbedriftene ser en rekke fordeler med innføring av et felles forskriftsverk som kan forenkle pålegg av naturfaglige undersøkelser og miljøtiltak i regulerte vassdrag, og dermed avbøte skader og ulemper fra vassdragstiltak mer effektivt. Å samle hjemler og krav i én forskrift er mer rasjonelt enn å regulere dette i konsesjonsvilkårene for mer enn 1800 kraftverk og 1000 reguleringsmagasiner. En felles forskrift kan bidra til mer helhetlige vurderinger av behovet for undersøkelser og/eller avbøtende tiltak i hele vassdrag, vassdragsavsnitt eller reguleringsområder. Det gjør at avbøtende tiltak kan iverksettes der de har størst effekt, uavhengig av vassdragstiltakets konsesjonsstatus. Forskriften gir myndighetene adgang til å pålegge undersøkelser og avbøtende tiltak, også for vassdragstiltak uten konsesjon. Denne adgangen har tidligere først blitt innført gjennom innkalling til konsesjonsbehandling. Når forskriften nå hjemler pålegg direkte, kan prosessene gå raskere, noe som er positivt. Forskriften gir også norske myndigheter mer effektive virkemidler for å nå de godkjente målene i vannforvaltningsplanene.

Forskriften er avgrenset til avbøtende tiltak som kan iverksettes uten å endre manøvreringsreglement, minstevannføring eller gripe inn i vanndisponeringen. Vi mener det er riktig at standardiserte miljøvilkår flyttes til forskrift, mens spesielle vilkår som manøvreringsreglement og minstevannføring fortsatt ligger i den enkelte konsesjon. Når standardvilkår om natur tas inn i forskriften, vil saker om revisjon, innkalling og omgjøring i større grad kunne konsentreres om tiltak som endrer vanndisponeringen og kan medføre krafttap. At mindre avbøtende tiltak nå kan gjennomføres mer effektivt i medhold av forskriften kan være nyttig, men det er viktig at pålegg etter forskriften samordnes med pågående vilkårsrevisjoner mv. Pålegg må ikke gå på bekostning av grundige og helhetlige vurderinger. Fornybar Norge mener det er helt sentralt at forskriften ikke gir adgang til å pålegge avbøtende tiltak som medfører endring i manøvreringsreglement eller minstevannføring.

3.2. Hjemmel

I forslaget til forskrift vises det til at forskriften er «Fastsatt med hjemmel i lov av 14. des 1917 nr. 17 om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven) §§ 20 første ledd og 31 annet ledd og lov av 24. nov 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) vannressursloven §§ 5 annet ledd, 36, 53 første ledd, 57, 58, 64 første ledd annet punktum og 65 bokstav b.»

Den riktige henvisningen her bør være vassdragsreguleringsloven «§§ 20 tredje ledd og 31 annet ledd».

3.3. Om krav til forholdsmessighet og årsakssammenheng

Forskriften oppstiller krav til forholdsmessighet og årsakssammenheng. Forholdsmessighet er avgjørende for å avgrense hvor omfattende tiltak som kan pålegges. Vi støtter at undersøkelser og avbøtende tiltak kun må pålegges når de møter departementets "krav til årsakssammenheng, rimelighet og forholdsmessighet" og at

dette innebærer "at pålegg må stå i rimelig forhold til vassdragstiltakets skadevirkninger og nytten av pålegget".

Når det gjelder henvisningen til "den ansvarliges økonomi" vil Fornybar Norge peke på at den ansvarliges økonomi ikke kan sies å være relevant. Det sentrale i en vurdering av forholdsmessighet er om nytten av undersøkelsen og/eller de avbøtende tiltakene (miljøforbedringene) er større enn kostnadene ved undersøkelsene/de avbøtende tiltakene. Det bør ikke være slik at selskap med gode resultater kan pålegges mer tyngende tiltak enn selskap med lave marginer. Vi mener på denne bakgrunn at den ansvarliges økonomi ikke bør inngå i forholdsmessighetsvurderingen. Det primære kriteriet må være nytten av det avbøtende tiltaket opp mot kostnadene.

Subsidiært bør punktet knyttes til vassdragstiltakets økonomi, for å vurdere om de avbøtende tiltakene som pålegges er så kostbare at inntektene fra vassdragstiltaket ikke er tilstrekkelig for å bære kostnadene og at påleggene faktisk medfører nedlegging av virksomheten.

Atter subsidiært bør det, dersom forskriften fortsatt viser til den ansvarliges økonomi, fremgå at den ansvarliges økonomi bare er relevant som en absolutt nedre grense (insolvensrisiko). Selv om myndighetene mener nytten av miljøforbedringene er større enn kostnaden for samfunnet, vil dette ikke nødvendigvis være tilfelle for selskapet.

3.4. Myndighetsfordeling

Det fremgår av forslaget at NVE og Miljødirektoratet er myndighet etter forskriften. Begge direktorater kan delegere sin myndighet etter forskriften til statsforvalteren.

Departementet skriver at de ønsker en klargjøring av myndighetsansvaret, jf. høringsnotatet punkt 3.2. I forskriften foreslås det at Miljødirektoratet kan pålegge undersøkelser og tiltak som er knyttet til «*skade og ulempe for naturmangfold og friluftsliv*», mens NVE har myndighet til å pålegge undersøkelser og tiltak for *andre forhold*. NVE gis også en rolle der «*det pålagte tiltaket vesentlig kan påvirke vannføring, vannstand, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet. Norges vassdrags- og energidirektorat er også myndighet der pålegg om tiltak bør ses i sammenheng, og ett eller flere av tiltakene hører under Norges vassdrags- og energidirektorats ansvarsområde*». Miljødirektoratet kan i tillegg pålegge undersøkelser der eventuelle avbøtende tiltak vil falle under NVEs ansvarsområde.

Fornybar Norge mener at forslaget til myndighetsskille ikke er tilstrekkelig tydelig. De foreslåtte kriteriene for myndighetsfordeling er knyttet både til hvilke hensyn som ligger bak, og til de avbøtende tiltakenes omfang og størrelse. Videre synes forslaget å innebære en vesentlig endring fra dagens praksis. I dagens samarbeidsavtale mellom NVE og Miljødirektoratet er NVE myndighet «*om tiltaket er av et slikt omfang at det utløser behov for detaljplan for miljø og landskap*». Den gjeldende samarbeidsavtalen fordeler ikke

myndighet etter hvilket hensyn som påvirkes, men etter det avbøtende tiltakets art og inngrepsnivå. Dagens avtale tydeliggjør at ansvaret for en rekke fysiske, naturbegrunnede tiltak ligger til NVE (terskler, større biotopjusteringer, forbygninger og fisketrapper på/ved damkonstruksjoner), mens Miljødirektoratet har ansvar for mindre fysiske tilpasninger. Forslaget om å skille ut fra hensyn etablerer derfor en ny grense mellom myndighetene. Etter forskriftsforslaget er NVE myndighet der tiltaket vesentlig kan påvirke vannføring, vannstand, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet. Tiltak begrunnet i naturmangfold og friluftsliv, som departementet foreslår lagt til Miljødirektoratets myndighetsområde, vil svært ofte kunne påvirke flomforhold, vassdragets leie, vannføring mv. Er påvirkningen vesentlig, skal tiltaket etter forslaget pålegges av NVE. Eksempler på slike tiltak kan være bl.a. fisketrapp, omløpsventil, fiskerist, bruer for fotturister og viltkryssing for villrein. Flere av tiltakene kan i seg selv være konstruksjoner eller vassdragsanlegg som krever byggetillatelse. Selv relativt små naturtiltak, som utlegging av stein og gyttegrus, kan kreve bygging av kjørevei eller vesentlig påvirke vassdragets leie eller selve vassdragsanlegget. Det er derfor uklart hvilke avbøtende tiltak miljømyndighetene faktisk vil kunne pålegge slik forskriften lyder.

Prinsipielt mener Fornybar Norge at det er uheldig å forskriftsfeste en oppdeling av myndighetsansvaret. Å forholde seg til flere myndigheter er krevende for tiltakseier/konsesjonær, og ressurskrevende både for forvaltningen selv og for øvrige interessenter. Å spre myndighet på flere statlige etater er uheldig og bidrar til fragmentering. Regjeringen har de siste årene vært tydelig på at den ønsker å effektivisere egne prosesser, bl.a. gjennom tiltakspakken for raskere utbygging av kraft og strømmett samt forslag til endringer i forskrift om masseuttak etter mineralloven. Fornybar Norge mener særlig at tillatelsesprosesser knyttet til realisering av ny fornybar energiproduksjon bør samordnes til vassdragsmyndighetene (ED og NVE) i størst mulig grad.

For drift av eksisterende anlegg og oppfølging av konsesjonsvilkår for vassdragsanlegg kan det være grunn til å ha en annen inndeling. Miljødirektoratet har viktig kompetanse om miljøvirkninger av vassdragstiltak og en sentral rolle i forvaltningen av eksisterende vassdragsreguleringer. Derfor mener vi at det i dette tilfellet kan være fornuftig å ha et delt myndighetsansvar. Vassdragstiltak og spesielt vassdragsanlegg (bygning eller konstruksjon i eller over vassdrag, bortsett fra luftledninger) påvirker vassdragene langt utover selve planområdet der anlegget eller vassdragstiltaket er gjennomført. Vassdraget nedstrøms et inntak er ofte fraført vann, noe som påvirker naturmangfold og friluftsliv. Tilsvarende kan vassdraget oppstrøms et kraftverk være påvirket av oppdemming. I kaskadevassdrag vil det være berørt elvestrekning mellom anleggene. Fornybar Norge har derfor forståelse for at Miljødirektoratet har og fortsatt bør få en rolle i å pålegge undersøkelser og avbøtende tiltak i områder påvirket av vassdragstiltak. Bransjen har også god erfaring med at NVE og Miljødirektoratet samarbeider godt om pålegg i regulerte vassdrag. Fornybar Norge mener imidlertid det er behov for en annen inndeling av myndighet enn foreslått.

Fornybar Norge foreslår at kun NVE er myndighet for avbøtende tiltak som påvirker selve vassdragsanlegget. For undersøkelser og avbøtende tiltak som ikke påvirker vassdragsanlegget, er det imidlertid grunnlag for at Miljødirektoratet fortsatt har en rolle, gitt direktoratets kompetanse og ansvar for naturmangfold og friluftsliv.

For undersøkelser foreslår departementet at kun Miljødirektoratet kan pålegge undersøkelser av hensyn til naturmangfold og friluftsliv. Vi vil peke på at NVE også kan ha behov for å pålegge slike undersøkelser, for eksempel som grunnlag for revisjonssaker der NVE blant annet skal vurdere om minstevannføring av hensyn til fisk mv. er aktuelt. Vi foreslår derfor at NVE får myndighet til å pålegge alle typer undersøkelser etter forskriften. Noen undersøkelser vil være nyttige for flere interesser, uavhengig av hvilke hensyn som begrunnet dem. For eksempel kan undersøkelser av fiskebestander være nyttige for pålegg som gjelder naturmangfold og friluftsliv, men også for vurderingen av avbøtende tiltak av hensyn til turisme og lokalt næringsliv. Fornybar Norge mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å avgrense hvilke hensyn som kan begrunne hvem som pålegger undersøkelser. Både NVE og Miljødirektoratet bør kunne pålegge undersøkelser, uavhengig av hvilke hensyn som ligger bak. Når begge kan gi pålegg om undersøkelser, er det sentralt at påleggene samordnes godt mellom NVE og Miljødirektoratet. Det er særlig viktig at årsakssammenheng, forholdsmessighet og kost/nytte vurderes likt, uavhengig av om NVE eller Miljødirektoratet er myndighet. Ved alle slike vedtak må miljønytte veies opp mot teknisk gjennomførbarhet, virkninger for kraftproduksjon, dam sikkerhet og kostnader.

For avbøtende tiltak mener Fornybar Norge at myndighetsfordelingen bør knyttes til om det avbøtende tiltaket krever detaljplan eller påvirker vassdragsanlegget. I de fleste konsesjoner etter vassdragslovgivningen er det vilkår om at detaljplaner for miljø og landskap skal godkjennes av NVE før de fysiske arbeidene iverksettes. Vassdragsanlegg med konsesjon etter vassdragslovgivningen er, med hjemmel i forskrift om byggesak § 4-6, unntatt fra byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven. NVE er derfor i praksis byggesaksmyndighet, ikke kommunen. Forskriftsforslaget legger myndigheten til NVE der tiltaket vesentlig kan påvirke vannføring, vannstand, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet. Mange av de avbøtende tiltakene som omfattes av dette kriteriet, vil kreve innsending av detaljplan. Når forskriften bruker en annen grense for myndighetsfordeling, kan det føre til at Miljødirektoratet først pålegger et avbøtende tiltak, før NVE deretter må godkjenne detaljplanen. Det vil ikke være effektiv myndighetsbruk.

Fornybar Norge foreslår at NVE skal kunne pålegge alle typer avbøtende tiltak og at Miljødirektoratet kan pålegge avbøtende tiltak som verken krever detaljplan eller påvirker vassdragsanlegg. NVE bør være eneste myndighet om det avbøtende tiltaket medfører krav om detaljplan/byggesaksbehandling. Når myndighetsfordelingen knyttes til det avbøtende tiltakets omfang blir forskriften klarere og enklere å praktisere enn med EDs forslag. At NVE får ansvar for pålegg om alle avbøtende tiltak som krever detaljplan, harmonerer med at NVE allerede har ansvar for slike pålegg i andre saker, bl.a. ved konsesjon til nye vassdragsanlegg og i saker om revisjon og omgjøring. I alle disse sakene har miljømyndighetene en viktig høringsrolle. Dette er også i tråd med den eksisterende samarbeidsavtalen mellom NVE og Miljødirektoratet. NVE bør være eneste myndighet om det avbøtende tiltaket kan påvirke et vassdragsanlegg med tilhørende anlegg. Avbøtende tiltak som påvirker et vassdragsanlegg eller tilhørende anlegg som bygninger, veier mv, bør behandles av NVE, selv om det avbøtende tiltaket i seg selv ikke krever innsending av detaljplan eller byggesaksbehandling. Dette kan være tiltak/utstyr som monteres inne i kraftverket (f.eks. omløpsventil, fiskerist mv.) eller tiltak om ferdsel

på anleggsveier mv. Slike avbøtende tiltak utløser ikke alltid krav om detaljplan, men påvirker likevel selve vassdragsanlegget og den ansvarliges virksomhet. Miljødirektoratet kan være myndighet for pålegg av avbøtende tiltak øvrige steder i vassdraget og for mindre avbøtende tiltak. Eksempler på slike avbøtende tiltak er bl.a. fiskeutsetting, ripping og utlegging av gytegrus på berørte avsnitt i vassdraget, både oppstrøms og nedstrøms selve vassdragsanlegget. Det må vurderes i hvert enkelt tilfelle om også disse tiltakene vil kunne påvirke vassdragsanlegget, f.eks. dersom de skal gjennomføres helt i nærheten av inntaket og kan medføre tilstopping av inntaksrist, tilslamming av produksjonsvann el. I slike tilfeller bør NVE være myndighet. Fornybar Norges forslag til myndighetsfordeling er i stor grad en videreføring av prinsippene om myndighetsfordeling i samarbeidsavtalen. Vårt forslag tydeliggjør skillet samtidig som forvaltningspraksis i stor grad videreføres.

I dag er NVE myndighet for byggesaker ved vassdragsanlegg med konsesjon, mens kommunen er myndighet for byggesaker ved vassdragsanlegg uten konsesjon. Når forskriften tas i bruk for å pålegge avbøtende tiltak ved konsesjonsløse vassdragsanlegg oppstår det en risiko for dobbeltbehandling. Om pålegget innebærer et avbøtende tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven § 1-6 må den aktuelle kommunen byggesaksbehandle det avbøtende tiltaket før det kan gjennomføres. Fornybar Norge mener det ikke vil være verken behov for, eller ønskelig med, kommunal behandling av avbøtende tiltak etter forskriften. Kommunal behandling vil øke tiden fra pålegget gis til det kan gjennomføres. Manglende kommunal godkjenning kan føre til at mottaker av pålegget ikke lovlig kan gjennomføre det.

På denne bakgrunn foreslår Fornybar Norge at det inntas en bestemmelse i byggesaksforskriften (SAK10) § 4-6 bokstav b om at avbøtende tiltak pålagt i medhold av vassdragstiltaksforskriften er unntatt reglene i plan- og bygningslovens byggesakskapitler. Dette vil samle vurderingen hos én sektormyndighet, redusere risikoen for dobbeltbehandling og sikre at tekniske, miljømessige og vassdragsfaglige hensyn vurderes samlet.

For å sikre at behandlingen av avbøtende tiltak pålagt etter forskriften oppfyller forutsetningen for å være unntatt byggesaksreglene foreslår vi videre at forskriften krever innsending og godkjenning av detaljplan (eller tilsvarende grunnlag for behandling av alle forhold ved tiltaket). Dette vil sikre at NVE byggesaksbehandler gjennomføring av pålegg ved anlegg uten konsesjon og ved konsesjonsgitte anlegg som ikke har detaljplanvilkår.

Subsidiært, dersom ED beholder eget forslag til myndighetsfordeling, bør det som et minimum åpnes for at NVE også kan pålegge undersøkelser og avbøtende tiltak av hensyn til naturmangfold og friluftsliv, slik at dette ikke ligger til Miljødirektoratet alene. NVE har i dag ansvar for etterundersøkelser uten avgrensning av hensyn, og kan ha behov for å pålegge etterundersøkelser eller forundersøkelser. NVE har derfor viktig kompetanse og interesse også på disse fagområdene. Videre foreslår vi at forskriften, i stedet for formuleringen om at NVE er myndighet dersom tiltaket er egnet til å «*påvirke vannføringen, vannstanden, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet*», heller angir at NVE er myndighet dersom det avbøtende tiltaket i seg selv kan anses som et vassdragstiltak, jf. definisjonen i vannressursloven § 3.

Forskriftsutkastets kriterium er reelt sett en parafrase av denne definisjonen. Det er ryddigere å bruke det innarbeidede begrepet, som har et fast rettslig innhold. Videre bør det gjøres en vurdering av grensen mot damsikkerhetsforskriften. NVE har forvaltningsansvaret for damsikkerhet. Vi viser til at samarbeidsavtalen mellom NVE og Miljødirektoratet legger til grunn at damsikkerhetsforskriften kommer til anvendelse for fiskepassasjer i eller på damkonstruksjon, fordi slike avbøtende tiltak kan påvirke damsikkerhet og flomavledningskapasitet. Det bør derfor presiseres at NVE i alle tilfeller er myndighet for avbøtende tiltak som kan påvirke komponenter av betydning for konstruksjon og funksjon til kraftanlegg eller vassdragsanlegg klassifisert etter damsikkerhetsforskriften.

Om delegering til statsforvalter

Forskriften åpner for at både NVE og Miljødirektoratet kan delegere myndighet til statsforvalter. NVE har i dag ikke en slik adgang. Pålegg om naturfaglige undersøkelser og avbøtende tiltak i regulerte vassdrag knyttet til naturforvaltningsvilkårene i vassdragskonsesjoner er delegert til statsforvalterne fra KLD i brev av 22.12.2005. Delegeringen er avgrenset til vassdragsstrekninger oppstrøms anadrom strekning, og omfatter naturfaglige undersøkelser og tiltak rettet mot innlandsfisk, plante- og dyreliv samt friluftsliv. I tillegg har statsforvalteren en rolle i oppfølging av forurensningsvilkåret, som ikke er inntatt i forskriften.

Fornybar Norge er opptatt av klare grenser mellom myndighetene og mener det derfor bør tydeliggjøres hvilke typer pålegg som kan delegeres til statsforvalter, ev. utarbeides kriterier for når myndighet kan delegeres. Det bør også fremkomme at NVEs samordningsrolle også skal gjelde der statsforvalter har pålegg, jf. vårt forslag under § 1-5.

Forslag til endringer i forskrift

Fornybar Norge foreslår at vassdragstiltaksforskriften § 1-4 annet ledd endres til:

Norges vassdrags- og energidirektorat kan pålegge undersøkelser og avbøtende tiltak etter forskriften. Miljødirektoratet kan pålegge undersøkelser, og avbøtende tiltak som verken krever detaljplan eller påvirker vassdragsanlegg. Der flere pålegg bør ses i sammenheng, og ett eller flere av påleggene hører under Norges vassdrags- og energidirektorats ansvarsområde, er Norges vassdrags- og energidirektorat myndighet for samtlige pålegg.

Fornybar Norge foreslår videre at SAK10 § 4-6 bokstav b andre punktum endres til:

"Tilsvarende gjelder for tiltak på eksisterende vassdragsanlegg uten konsesjon som godkjennes etter forskrift 18. desember 2009 nr. 1600 om sikkerhet ved vassdragsanlegg (damsikkerhetsforskriften) og avbøtende tiltak på eksisterende vassdragsanlegg uten konsesjon som pålegges etter forskrift XXXX (vassdragstiltaksforskriften)". (våre forslag til endringer understreket).

3.5. Merknad til kompensasjon

Forskriften og høringsnotatet omtaler «kompenserer» som *en del av tiltak som kan motvirke skade og ulemper*. Kompenserende tiltak gjennomføres allerede i noen grad i dag i regulerte vassdrag, med hjemmel i konsesjonsvilkår, bl.a. pålegges tiltak av hensyn til villrein eller fisk i nærområdet til vassdragstiltaket. Pålegg om kompensasjon, må i likhet med øvrige avbøtende tiltak, være knyttet til skader forårsaket av utbyggingen og til områder som er berørt av utbyggingen jf. vassdragsreguleringsloven § 20 tredje ledd og Prop. 117 L (2016–2017) s. 124. Fornybar Norge mener det bør presiseres at man med kompensasjon etter forskriften ikke vil justere disse geografiske eller saklige kravene til sammenheng. Vi foreslår at det under definisjonen av «motvirke» i § 1-3 fremgår at pålegg om å motvirke skade etter forskriften må være knyttet til skader forårsaket av utbyggingen og til områder som er berørt av utbyggingen.

Fornybar Norge mener et rammeverk for kompenserende tiltak, bl.a. for bruk av naturregnskap og naturrestaurering ved store utbygginger, er avgjørende for arbeidet for å begrense natur- og klimakrisen og for oppfølging av naturmeldingen. Behovet for naturrestaurering og kompensasjon gjelder også andre sektorer. Fornybar Norge vil oppfordre til at et rammeverk for slike tiltak sees tverrsektorielt. Tematikken reiser imidlertid en rekke prinsipielle spørsmål som vi antar vil behandles i den kommende NOU-en om arealnøytralitet.

3.6. Øvrige merknader

§ 1-3 Definisjoner

Vassdragstiltak er definert i vannressursloven § 3 bokstav a og skal forstås tilsvarende. Forskriften definerer imidlertid ikke hva som menes med "tiltak". Vi forstår vassdragstiltak, jf. vannressurslovens definisjon, som *«vassdragsanlegg og alle andre tiltak i vassdraget som etter sin art er egnet til å påvirke vannføringen, vannstanden, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet eller den fysiske og kjemiske vannkvaliteten på annen måte enn ved forurensning»*. For vannkraftbransjen vil dette typisk være selve vassdragsanlegget, som vannkraftverket, vannveien, dammen mv. Samtidig bruker forskriften § 2-2 begrepet "tiltak" om "avbøtende tiltak for å motvirke skade eller ulempe som det er fastslått skyldes vassdragstiltaket". Begrepet "tiltak" etter forskriften vil lett kunne forveksles med "vassdragstiltak". Fornybar Norge foreslår derfor at forskriften bruker begrepet "avbøtende tiltak" gjennomgående, for å tydeliggjøre forskjellen mellom vassdragstiltak og avbøtende tiltak.

§ 1-5 Samordning

Forskriftens forslag lyder

"Norges vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet plikter å samordne saksbehandling og pålegg, også overfor den ansvarlige."

Samordning vil være nyttig både for myndighetene, den ansvarlige og øvrige parter. Alle pålegg om undersøkelser og tiltak må ta hensyn til den ansvarlige, men vi mener det sentrale med samordningsbestemmelsen er å sikre god samordning mellom myndighetene. Fornybar Norge foreslår derfor å justere formuleringen om samordning til:

"Norges vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet plikter å samordne saksbehandling og pålegg, ~~også overfor den ansvarlige~~. Dette gjelder også der myndighet er delegert til statsforvalteren etter § 1-4 første ledd." (våre forslag understreket og gjennomstreknet)

§ 2-1 Undersøkelser

I høringsnotatets avsnitt om § 2-1 beskriver departementet at "Pålegg av undersøkelser må knyttes til skader eller ulemper som det er grunn til å tro at stammer fra vassdragstiltaket". I bestemmelsens ordlyd brukes imidlertid begrepet "... skader som kan være forårsaket av vassdragstiltaket". Formuleringen "kan være forårsaket av" følger av merknaden til vassdragsreguleringsloven § 20. Vi forutsetter at forvaltningen begrunner vedtak om pålegg av undersøkelser, og at «kan være forårsaket av» derfor tolkes som synonymt med «grunn til å tro» for å sikre et visst krav til årsakssammenheng. I forskriftens endelige forarbeider foreslår Fornybar Norge at kun «kan være forårsaket av» brukes, slik at forskriftsteksten samsvarer med lovens forarbeider og slik at det ikke blir behov for tolkning av de to ulike formuleringene.

Forskriften lyder: "Ansvarlig myndighet kan pålegge den ansvarlige å sørge for eller bekoste undersøkelser eller lignende tiltak for å....". Siden § 2-1 handler om undersøkelser (mer kunnskap) mener Fornybar Norge at det ikke er riktig å ta med "eller lignende tiltak" i bestemmelsen. Ev. tiltak pålegges etter § 2-2. Fornybar Norge foreslår å endre bestemmelsen til: «Ansvarlig myndighet kan pålegge den ansvarlige å sørge for eller bekoste undersøkelser for å ...»

Fornybar Norge mener det bør fremgå at eksisterende kunnskap skal vurderes og utnyttes før nye undersøkelser pålegges. For mange regulerte vassdrag foreligger det allerede omfattende data fra frivillige undersøkelser, vilkårsrevisjoner, miljøovervåking, vannforvaltningsarbeid og tidligere pålagte undersøkelser. Nye undersøkelser bør begrunnes ut fra et konkret kunnskapsbehov som ikke allerede er dekket.

§ 2-3 Unntak for pålegg som allerede er vurdert

Fornybar Norge støtter forslaget om at pålegg ikke kan gis der myndighetene tidligere har tatt stilling til undersøkelser eller tiltak, men ikke pålagt dem. Vi legger til grunn at unntaket gjelder forhold som er tatt opp i tidligere behandlinger og som er vurdert skriftlig av myndighetene.

Forholdet til gitte pålegg / eksisterende vilkår

I høringsnotatet om lovendringen fremgår det: «I forslag til nytt tredje ledd annet punktum fremgår det at etterfølgende pålegg vil kunne gripe inn i fastsatte vedtak. En slik ordning medfører at nye vedtak om pålegg

går foran eldre vilkår eller pålegg ved motstrid. Etterfølgende pålegg kan ikke gripe inn i grunnleggende vilkår i en konsesjon, blant annet minstevannføring og manøvreringsreglement. Bestemmelsen sikter på tilfeller der det foreligger utdaterte vilkår om avbøtende tiltak eller undersøkelser. I slike tilfeller vil nye pålegg kunne erstatte disse.»

I høringsnotatet til forskriften fremgår det: «*Departementet foreslår i forskriften en mer effektiv adgang til å oppheve og erstatte eksisterende vilkår også der vilkåret enten overlapper med, eller er til hinder for, nye pålegg. I slike tilfeller vil pålegg etter forskriften ha forrang fremfor vilkår i øvrige vedtak (konsesjonsvedtak, konsesjonspliktvedtak mv.) og andre reguleringer. Tilsvarende vil gjelde for pålegg.*»

Vi forstår forskriften slik at eksisterende pålegg og forpliktelser i utgangspunktet står ved lag. Det samme gjelder individuelt fastsatte vilkår. Når forskriften trer i kraft, bør aktørene likevel bare måtte forholde seg til den nye forskriften, og ikke til hjemmel i vilkår, for nye pålegg av samme type. Vi ber om at det tydeliggjøres at «*pålegg som før forskriftens ikrafttrede ville vært hjemlet i standardvilkår i konsesjonen, skal etter ikrafttrede utelukkende hjemles i forskriften*». Dette vil hindre at konsesjonærer må forholde seg til to separate påleggshjemler som er ment å regulere samme tilfeller. Vi oppfatter at dette er intensjonen med forskriften, men ber om at det påpekes uttrykkelig i forarbeidene. Videre mener vi det er viktig at myndighetene ved nye pålegg eksplisitt angir hvilke tidligere pålegg som oppheves.

4. Oppsummering og konklusjon

Fornybar Norge mener forskriften vil bidra til en mer effektiv adgang til å gjennomføre undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag, men ber om at grensen mellom myndighetene justeres. Vi er tilgjengelige for eventuelle møter dersom det er behov for å utdype våre merknader.

Vennlig hilsen
Fornybar Norge

Katrin Charlotte Lervik
Bransjedirektør vannkraft

Vegard Pettersen
Bransjedirektør bærekraft