SAKSBEHANDLER
Lars Erik Bru
Kristine Johansen

VÅR DATO
21.09.2026

postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

VÅR REF.
26/02474-2

DERES REF.

DERES DATO

Energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

ED - Forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og vannressursloven for undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag - Høring

Vi viser til forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven (vregl.) og vannressursloven (vrl.) og forslag om ny forskrift om undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag med høringsfrist 4. september 2026.

Riksantikvaren bemerker:

- **Kulturmiljø som tema er ikke omtalt – Endringsforslagene nevner ikke kulturmiljø, selv om dette er en allmenn interesse som skal vurderes i konsesjonsprosesser.**
- **Vassdragstiltak påvirker kulturmiljø – Vassdragstiltak kan gis store og varige inngrep i kulturmiljø, noe høringsnotatet ikke omtaler.**
- **Mangler utredning – konsekvenser for kulturmiljø, kulturmiljøforvaltningens rolle og internasjonale forpliktelser er feilaktig utelatt.**
- **Uklare myndighetsroller – Begrepene "fagmyndighet" og "ansvarlig myndighet" er uklare, og kulturmiljømyndigheten er feilaktig utelatt.**
- **Svakt grunnlag for innsigelser – Det er uklart hva som skal ligge til grunn for innsigelser når vilkår for en konsesjon ikke vurderes samtidig med konsesjonssøknaden.**
- **Vilkår i forskrift kan gi fordeler – Forskriftsfestede vilkår kan styrke muligheten til å stille krav til eldre konsesjoner, men kulturmiljø må inkluderes.**
- **Behov for presiseringer – Flere punkter i lov- og forskriftsforslagene krever presisering for å sikre korrekt plassering av myndighet.**
- **Standardvilkårene bør oppdateres – Standardvilkårene bør bruke begrepet "kulturmiljø" og vise til kulturmiljøforvaltningen som myndighet.**

Generelt
Riksantikvaren ser det som sterkt beklagelig at endringsforslagene ikke omtaler kulturmiljø som et eget tema for undersøkelser og avbøtende tiltak. I vrl. § 26 står det at det "*kan settes vilkår for å motvirke skader eller ulemper for allmenne eller private interesser*". Kulturmiljø er en *allmenn interesse* som skal hensyntas i forbindelse med konsesjonsbehandling.

I høringsnotatet med forslag til forskrift står det innledningsvis at vassdragstiltak kan medføre omfattende og varige naturinngrep. Vi minner om at vassdragstiltak også kan medføre omfattende og varige inngrep i kulturmiljø.

Kulturmiljø vurderes i forbindelse med konsesjonsbehandling og inngår i de vilkårene som normalt stilles til en konsesjon, jf. også de vedlagte standardvilkårene. Kulturminneloven som særlov skal følges opp. Det arbeides for tiden med ny kulturmiljølov til erstatning for dagens kulturminnelov. Vi forutsetter at både eksisterende kulturminnelov og ny kulturmiljølov vil bli fulgt opp i vilkår som stilles også til eldre konsesjoner og til vassdragsutbygginger uten konsesjon.

<u>Om høringsnotatene</u>
Vi reagerer på at høringsnotatene er vanskelig tilgjengelige og i det alt vesentlige synes å være rettet inn mot kraftutbygging som formål. Konsekvensene for kulturmiljø-interesser og kulturmiljøforvaltningens rolle er ikke utredet, noe som gjør det vanskelig å vurdere forslagenes samlede virkning. Vi savner en bredere omtale av kraftutbygging sett opp mot andre samfunnsinteresser. Riksantikvaren er opptatt av at all arealforvaltning skal skje med bakgrunn i et oppdatert kunnskapsgrunnlag der miljøinteresser er vurdert i lys av andre samfunnsinteresser, noe eksempelvis plan- og bygningsloven har som overordnet prinsipp.

Samlet sett savner Riksantikvaren en særskilt vurdering av forslagets konsekvenser for kulturmiljøverdier, kulturmiljøforvaltningens rolle som sektormyndighet og oppfyllelsen av nasjonale og internasjonale forpliktelser på kulturmiljøområdet.

<u>Fordeler og ulemper ved ny ordning</u>
Vi etterlyser en grundig utredning av fordeler og ulemper med den foreslåtte nye ordningen med vilkårsfastsettelse i forskrift. Det vises innledningsvis i høringsnotatene til at dette vil innebære en forenkling og effektivisering sammenliknet med dagens system. Vi har imidlertid ikke funnet noen utdypende beskrivelse i høringsnotatene av hva i den foreslåtte nye ordningen som vil gjøre den mindre ressurskrevende enn dagens system. Vi vil generelt advare mot forenklete høringsprosesser, som innebærer en risiko for at endelige beslutninger fattes på et mangelfullt og svakt faglig grunnlag.

En bred utredning av fordeler og ulemper ville gitt alle samfunnsaktører med interesser knyttet opp mot vassdragsutbygging/-konsesjoner bedre grunnlag for å kunne komme med synspunkter til den foreslåtte nye ordningen.

Myndighetsbegrepet

I notatet brukes både begrepene "fagmyndighet" og "ansvarlig myndighet" uten at disse er nærmere definert. Vi har i vår vurdering av forslaget tatt utgangspunkt i at ansvarlig myndighet er den myndighet som gir konsesjon, altså NVE, mens fagmyndighet omfatter både NVE og Miljødirektoratet. Det er behov for å tydeliggjøre dette ved en eventuell endelig ordning basert på høringsforslaget.

Forslaget omtaler kun NVE og Miljødirektoratet som fagmyndigheter for tema som skal vurderes i en konsesjonsprosess. Vi vil påpeke at Riksantikvaren som direktorat er øverste fagmyndighet for vurdering av kulturmiljøkonsekvenser som følge av kraftutbygging/vassdragskonsesjon. I de fleste saker vil det imidlertid være regional kulturmiljøforvaltning - fylkeskommunen og Sametinget - som gir nødvendige innspill for å ivareta kulturmiljøhensyn.

I høringsnotatene framstilles det som Miljødirektoratet er gitt ansvar for temaene naturmangfold og friluftsliv, mens NVE er gitt ansvar for alle øvrige tema/hensyn. Vi vet ikke om dette har vært intensjonen, men må likevel påpeke at dette ikke er korrekt. Kulturmiljøhensyn ivaretas av henholdsvis Riksantikvaren på sentralt nivå og fylkeskommunen/Sametinget på regionalt nivå.

Innsigelse

Konsesjonssøknader kan i dag møtes med innsigelse. Regjeringen varslet i pressemelding 8. august i år at de vurderer å fjerne innsigelsesretten for statlige myndigheter til vannkraftsaker og i søknader om nettanlegg. Hensynene skal i stedet ivaretas gjennom høring.

Riksantikvaren viser til rundskriv T-2/16 *Miljøforvaltningens innsigelsespraksis* der det redegjøres for både prinsipper og kriterier for innsigelse og oversikt over hva som regnes for å være nasjonale og vesentlige regionale interesser på kulturmiljøfeltet. I brev fra Klima- og miljødepartementet 31. mars 2017 klargjøres det at rundskrivet også gjelder for energikonsesjoner. Rundskrivet er retningsgivende for kulturmiljøforvaltningens høringsuttalelser til konsesjonssøknader.

Vi er spørrende til hvilke utredninger som skal ligge til grunn for å behandle en konsesjonssøknad dersom vilkår for konsesjonen ikke skal inngå i vurderingsgrunnlaget for uttalelse. En innsigelse til en konsesjon kan for eksempel ha sin bakgrunn i at det fra kulturmiljøforvaltningen stilles krav om at avbøtende tiltak må tas inn i vilkårene, eksempelvis for et kulturmiljø som ikke er fredet. Dette kan være landskap der Norge er

forpliktet til å følge opp krav etter Verdensarvkonvensjonen og Europarådets landskapskonvensjon. Her er det behov for tydeliggjøring.

Vilkår i forskrift
At vilkår til en vassdragsutbygging fastsettes i en forskrift, vil også kunne innebære fordeler for vårt fagområde. Riksantikvaren forutsetter at det vil bli mulig å stille vilkår til eldre vassdragstiltak for å sikre alle typer kulturmiljø som ødelegges eller skades av tiltaket, jf. også at en ny kulturmiljølov vil kunne ha lovbestemmelser som omfatter flere typer fredete kulturmiljøer enn dagens kulturminnelov.

Sentralt i begrunnelsen for ny forskrift er at myndighetene skal få bedre virkemidler til å endre utdaterte konsesjonsvilkår, noe vi støtter. Vi støtter også forslagets påpeking om at tiltakshavere vederlagsfritt må tåle nye og endrete vilkår ved ny kunnskap om skadelige følger av virksomhetens drift over tid.

Merknader til enkelte av pkt. i forslagene

Som tidligere påpekt, finner Riksantikvaren at framstillingen i høringsnotatene er til dels vanskelig tilgjengelig. Vi tar derfor forbehold om at det kan være flere steder i forslagene til endret regelverk hvor det er behov for endringer/justeringer/tilpasninger for å ivareta kulturmiljøhensyn på en tilfredsstillende måte, enn de eksemplene som omtales i det følgende.

Forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven
Til vrl. § 26: Her brukes begrepet fagmyndigheter som ut fra høringsnotatet er å forstå som enten Miljødirektoratet eller NVE. Vi gjør oppmerksom på at det for kulturmiljø er Riksantikvaren som er overordnet fagmyndighet, med fylkeskommunene og Sametinget som kulturmiljømyndighet i første instans. Her er det behov for presisering, og også eventuelt retting av feil ved plassering av myndighetsområde.

Til bokstav b): Vi stiller spørsmål ved om det er rasjonelt å stille vilkår i forskrift i forbindelse med nedlegging av konsesjoner.

Til bokstav e) Ettersom forslaget åpner for at det skal bli mulig å gi pålegg i forskrift også for tiltak i vassdrag som er utbygd uten konsesjon, vil det kunne bli aktuelt å stille krav om undersøkelser etter kulturminneloven. Retningslinjene som gjelder for bruk av sektoravgift for kulturminnevern i vassdrag kan være en rettesnor her, Retningslinjer for bruk av sektoravgift til kulturminnevern i vassdrag - regjeringen.no.

Vrl. § 57: Her vises det til at vassdragsmyndigheten kan gi pålegg knyttet til ulemper og skader forårsaket av vassdragstiltaket. I dagens lovtekst er det vist til tiltakets virkninger for naturforholdene i vassdraget. Lovforslaget har ingen slik innskrenking, og vi forutsetter at hjemmelen også vil kunne benyttes til å pålegge undersøkelser og tiltak

knyttet til kulturmiljø. I en ny kulturmiljølov vil det kunne komme nye bestemmelser om hvilke kulturminner som er automatisk fredet og dermed hjemler nye tillatelser og vilkår/krav.

Forslag til forskrift om undersøkelser og avbøtende tiltak
Kap. 1: Forslaget er ment å erstatte dagens standardvilkår for flere tema. Riksantikvaren vurderer at også kulturmiljø burde vært omtalt her for å vise at dette er en viktig allmenn interesse som skal ligge til grunn for vurdering av om konsesjon skal gis og hvilke vilkår som skal stilles for konsesjonen.

§ 1-4 Myndighet. Her er det behov for at også kulturmiljømyndigheten tas inn i forskriften. Riksantikvaren kan ikke akseptere at NVE skal ha myndighet til å fatte vedtak som omfatter kulturmiljø. Kulturminneloven regulerer fredete kulturminner og det er bare etter denne loven det kan fattes vedtak om dispensasjon fra eller oppheving av fredning som følge av konflikt med et aktuelt tiltak. Samtidig mener Riksantikvaren det er behov for at det til vassdragskonsesjoner også stilles vilkår for å sikre kulturmiljø som ikke er fredet, jf. forpliktelser Norge er pålagt gjennom internasjonale konvensjoner som Verdensarvkonvensjonen og Europarådets landskapskonvensjon.

Om standardvilkår
Til høringen er også standardvilkårene for konsesjoner lagt ved. Vi gjør oppmerksom på at med bakgrunn i St.meld nr. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken. Engasjement, bærekraft og mangfold* er "kulturmiljø" det overordnete begrepet som skal benyttes. Vi anbefaler derfor at standardvilkårene etter både vregl. og vrl. bruker *kulturmiljøforvaltningen ved fylkeskommunen og Sametinget* som begrep.

Hilsen

Silje Flage Dragsund
Seksjonsleder arealplanlegging og miljø

Kristine Johansen
Fagdirektør

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Vedlegg:
ED - Forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og vannressursloven for undersøkelser og avbøtende tiltak i vassdrag - Høring

Kopi til:
Klima- og miljødepartementet