

KAPITTEL 2

Om vannressurslovens betydning for bruk og forvaltning av vassdrag, grunnvann og overvann

Anne Rogstad

NVE

Abstract: The Norwegian Water Resources Act is the general law for water and applies to watercourses and ground water. The Water Resources Act is based on the premise that water is a natural resource and the principle of ensuring sustainability of this natural resource. The act is an environmental law and a business law, as well as an emergency preparedness law. It is based on a balance between private law and public law considerations.

An important element is the general provisions regulating use and management of water resources, which include provisions regarding the duty of care, minimum water flow, the flow of water in a watercourse, restoration of watercourse routes, restoration of closed watercourses, ground infiltration, and quality goals. Furthermore, the act includes provisions regarding water abstraction from landowners, other uses of watercourses, and the licensing scheme. It's provisions on protection include protected watercourses, national salmon watercourses, and vegetation along watercourse shorelines.

Keywords: water resources, use and management of water, watercourse protection, groundwater, surface water

1 Vannressursloven - en ressurslov, miljølov, næringslov og beredskapslov

1.1 Den generelle loven for vann som naturressurs

Formålet med dette kapittelet om vannressursloven er å gi en innføring i hva loven regulerer og en oversikt over innholdet i de mest sentrale lovbestemmelsene.

Sitering: Rogstad, A. (2022). Om vannressurslovens betydning for bruk og forvaltning av vassdrag, grunnvann og overvann. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – Rettigheter og regulering i utvikling* (Kap. 2, s. 47–74). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch2>
Lisens: CC-BY 4.0

Innledningsvis gis en presentasjon av vannressursloven og en oversikt over forholdet til annen sentral lovgivning. I punkt 2 presenteres noen sentrale begreper som er viktige for tolkningen av lovens bestemmelser. I gjennomgangen av lovens mest sentrale bestemmelser skilles det i punkt 3 og 4 mellom bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann. Videre behandles ulike vernebestemmelser i punkt 5. I punkt 6 gjennomgås virkemidler for å sikre etterlevelse av vannressursloven.

Vannressursloven er den generelle loven for vann.¹ Loven regulerer bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann.²

Loven tar utgangspunkt i at vann er en *naturressurs*, og kan derfor betegnes som en ressurslov. Dette skiller den både fra plan- og bygningsloven og sektorlover, som for eksempel energiloven eller akvakulturloven, som kun regulerer bestemte næringer.

Videre tar vannressursloven utgangspunkt i prinsippet om å sikre bærekraftig utvikling av vann som naturressurs. Lovens *miljøforvaltningsperspektiv* kommer særlig til uttrykk i formålsbestemmelsen og bestemmelsen om forvalteransvaret.

Vannressursloven bruker konsesjonsordningen som virkemiddel for å sikre styring og kontroll med tiltak i vassdrag. Dette gjelder for eksempel *næringer* som vannkraftutbygging eller grusuttak.

Flere bestemmelser i loven er begrunnet i *beredskapshensyn* og sikring mot fare for å beskytte folk, miljø og eiendom. Dette gjelder blant annet bestemmelsen om vedlikeholdsplikt.

Vannressursloven sier noe om hvem som har rettigheter til bruk av vann, til hva slags bruk og regulerer hvilke betingelser myndighetene kan sette. De viktigste lovbestemmelsene er aktsomhetsplikten, konsesjonsordningen og muligheten for samordning av krav til myndighetstillatelse.

Mer informasjon om vannressursloven finnes i veileder fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)³ og i veileder fra statsforvalteren.⁴

1 Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) av 24. november 2000 nr. 82.

2 Disse begrepene er nærmere definert i loven, se punkt 2.

3 NVE veileder 1/2021 om vannressursloven og NVEs behandling av vassdrags- og grunnvannstiltak.

4 «Inngrep i vatn og vassdrag – ei rettleiing». Finnes på hjemmesiden til Statsforvalteren i Rogaland.

Det finnes også juridisk litteratur som behandler vannressursloven og omtaler utvalgte emner som reguleres av loven.⁵

1.2 Forholdet til annen lovgivning

Forholdet mellom vannressursloven og plan- og bygningsloven bygger på at konsesjoner til anlegg for produksjon av energi etter vannressursloven både regulerer arealplanlegging og gir myndighetstillatelse til vassdrags-tiltak.⁶ Selv om det er vedtatt en arealplan etter plan- og bygningsloven, vil konsesjonspliktige tiltak trenge konsesjon etter vannressursloven. Samordningsbestemmelsen i vannressursloven åpner for at vassdragsmyndigheten kan bestemme at tillatelser etter nærmere opplistet annet lovverk kan erstatte konsesjon etter vannressursloven.⁷ Dette gjelder for eksempel konsesjonspliktige tiltak som er tillatt i reguleringsplaner.⁸ Reguleringsplaner kan likevel ikke fastsette bestemmelser om vannstand eller vannføring. Hvis det er behov for slike, må tiltaket behandles etter vannressursloven. I tillegg er det etter plan- og bygningsloven bestemt at tiltak som anses tilfredsstillende behandlet etter nærmere opplistede andre lover, ikke trenger byggetillatelse. Dette gjelder blant annet vannkraftanlegg og andre vassdragstiltak med konsesjon etter vannressursloven.⁹

5 Thor Falkanger og Kjell Haagensen (red.), *Vassdrags- og energirett*, Universitetsforlaget 2002, se særlig kap. II (s. 64–137); Inge Lorange Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 5. utg., Gyldendal Akademisk 2012, kap. XIII (s. 285–303); Guttorm Jacobsen, *Vann- og avløpsrett*, Norsk Vann 2010, se særlig kap. 2.6, 3.7 og 3.12; Hans Chr. Bugge, *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, 5. utg., Universitetsforlaget 2019, kap. 10, på s. 335–360; Gunnhild Storbekkrønning Solli, *Ute av syne, ute av sinn – om rettigheter til og forvaltning av grunnvann i norsk rett*, Karnov Group 2021.

6 Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 12-1 tredje ledd. Konsesjoner etter vannressursloven kan imidlertid ikke være i strid med kommuneplanen, se § 1-6 annet ledd, jf. § 12-1 tredje ledd.

7 Vannressursloven § 20. Se punkt 3.7.

8 Vannressursloven § 20 bokstav d.

9 Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften) § 4-3 første ledd bokstav b. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven om tekniske krav etter § 28-5 og krav til produkter til byggverk etter 29-7 gjelder likevel så langt de passer.

Noen lover gjelder bestemte typer næringsområder og inneholder egne bestemmelser om forholdet til vannressursloven. Dette gjelder for eksempel lakse- og innlandsfiskeoven,¹⁰ akvakulturloven¹¹ og jordloven.¹²

Når det gjelder bruk av vann til kraftproduksjon over 40 GWh, reguleres utbygging av stor vannkraft hovedsakelig av vassdragsreguleringsloven.¹³ Konesjoner til små kraftverk gis etter vannressursloven.¹⁴

Vannressursloven har ikke en særskilt bestemmelse om forholdet til forurensningsloven.¹⁵ Det er likevel bestemt i loven at påvirkning eller forringelse av vannkvalitet som resultat av forurensning, reguleres av forurensningsloven.¹⁶

Vannressursloven sier at naboloven¹⁷ i utgangspunktet gjelder parallelt med vannressursloven.¹⁸ Dette betyr at rent privatrettslige tvister som ikke samtidig har en klar betydning for allmenne interesser, kan avgjøres etter både naboloven og vannressursloven.

Naturmangfoldloven er en sektorovergripende lov. Den gjelder derfor også for saker etter vannressursloven, selv om dette ikke står uttrykkelig i denne loven.

1.3 Offentligrettslig styring/kontroll og privatrettslige rettigheter

Vannressursloven er bygget på en avveining av privatrettslige og offentligrettslige hensyn.

10 Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskeoven) § 7 femte ledd.

11 Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven) § 6 første ledd d.

12 Lov 23. desember 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 2 tredje ledd.

13 Vannressursloven § 19. Noen av vannressurslovens regler gjelder også for kraftverk over 40 GWh.

14 Se punkt 1.4 om myndighetsfordelingen når det gjelder mindre vannkraftsaker under 1 MW.

15 Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).

16 Vannressursloven § 3 første ledd bokstav a og vannressursloven § 9 annet ledd.

17 Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (grannelova).

18 Vannressursloven § 6.

Loven er basert på at grunneier har privat eiendomsrett til grunnen vannet i et vassdrag renner over.¹⁹ Selve vannet i vassdragene er det ingen som har privat eiendomsrett til.²⁰ Vannressursloven har også betydning for andre private interesser, som for eksempel naboer og andre som har rettigheter til andres eiendom.

Det samfunnsmessige behovet for offentligrettslig styring og kontroll på bruk og forvaltning av vann ivaretas blant annet av generelle regler om for eksempel aktsomhetsplikt, og av reglene om konsesjon.

Balansen mellom hensynet til fellesskapet og til den enkelte kommer også til uttrykk i loven ved at flere bestemmelser viser til at det skal tas hensyn til allmenne og private interesser. Private interesser er interesser som bare gjelder en enkelt eller et begrenset antall personer. Hvis det derimot gjelder interessene til et større eller ukjent antall personer, regnes dette å ha en samfunnsmessig betydning og representere allmenne interesser. I noen tilfeller kan private interesser likevel være så vesentlige at de har samfunnsmessig betydning og derfor regnes som allmenne interesser. Dette kan for eksempel være tilfelle for drikkevannsforsyning til husholdninger. De allmenne interessene kan også være hensyn av generell samfunnsmessig interesse uten kobling til konkrete personer. Begrepet allmenne interesser tolkes vidt, og omfatter en lang rekke temaer som for eksempel naturmangfold, friluftsliv, landskap, næringsliv, lokalsamfunn, jordvern, reindrift, kultur og allmenn ferdsel.

Vurdering av vassdragstiltak etter vannressursloven vil dreie seg blant annet om hvilke virkninger vassdragstiltaket har i vassdraget, om den vassdragstekniske løsningen er akseptabel, og om det er tilfredsstillende sikkerhet når det gjelder flom og skred. Hvis vann ledes ut i terrenget, vil det vurderes om vassdraget er i stand til å ta imot den aktuelle vannmengden. Videre er det sentralt at kommunenes arealplanlegging gir tilstrekkelig plass for vannet. Dette er viktig for å unngå vannskader.

19 Vannressursloven § 13 første ledd. Hvem som er eier av den grunn vassdraget dekker, reguleres av lov 15. mars 1940 nr. 3 om vassdragene eller av avtaler.

20 Grunneier har derimot privat eiendomsrett til grunnvannet. At grunneier ikke har eiendomsrett til selve vannet, er fastslått av Høyesterett i Rt. 1922 s 489. Dette er også bekreftet i nyere rettspraksis, se Rt. 2011 s. 780, hvor Høyesterett viser til at det følger forutsetningsvis av vannressursloven at vann som flytende substans ikke er underlagt eiendomsrett i fri tilstand.

1.4 Vassdragsmyndighet

Myndigheten til å være vassdragsmyndighet etter vannressursloven er tildelt Olje- og energidepartementet og ulike etater.²¹ I de fleste tilfeller er det Norges vassdrags- og energidirektorat og Olje- og energidepartementet som er vassdragsmyndighet. Det er imidlertid flere andre etater som også er tillagt myndighet etter spesielle bestemmelser.²² Det er derfor viktig å sjekke i den konkrete saken hvem som er vassdragsmyndighet etter vannressursloven.

Det er etter vannressursloven også vedtatt en egen forskrift om kommunens myndighet i mindre vannkraftsaker.²³ Konsesjoner til vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt avgjøres av kommunen.²⁴ I saker der spesielle hensyn gjør det nødvendig med vurderinger som går ut over den enkelte kommune eller må vurderes sammen med annen bruk av vannet, er det likevel ikke kommunen, men Norges vassdrags- og energidirektorat som er konsesjonsmyndighet.²⁵

2 Sentrale begreper

2.1 Om begreper i vannressursloven

Det er flere begreper som har betydning for tolkningen av vannressursloven.

Vannressursloven inneholder egne definisjoner av sentrale begreper. Slike såkalte legaldefinisjoner er avgjørende for tolkningen av vannressurslovens bestemmelser. Definisjonene kan også ha betydning når de er brukt i annen lov eller forskrift så lenge ikke denne inneholder en egen

²¹ Vannressursloven § 64 første ledd.

²² Forskrift 15. desember 2000 nr. 1270 om hvem som skal være vassdragsmyndighet etter vannressursloven.

²³ Forskrift 15. desember 2017 nr. 2037 om kommunens myndighet i mindre vannkraftsaker.

²⁴ Vannressursloven § 64 annet ledd.

²⁵ Forskrift om kommunens myndighet i mindre vannkraftsaker § 1. Dette gjelder vannkraftverk som berører flere kommuner, det er planlagt vannkraftverk i kombinasjon med annen konsesjonspliktig utnyttelse, det er planlagt flere vassdragstiltak som konkurrerer om samme vannressurs, det er søkt om konsesjon for flere vannkraftverk som til sammen overstiger 1 MW, eller det gjelder et vannkraftverk som av hensyn til sumvirkninger bør vurderes sammen med andre prosjekter. Det samme gjelder for områder med spesiell status som vernet vassdrag eller nasjonalt laksevassdrag.

definisjon. Når plan- og bygningsloven sier at den gjelder også for vassdrag, er det derfor naturlig å legge samme innhold i ordet vassdrag her som etter vannressursloven.²⁶ I tillegg bruker vannressursloven enkelte begreper uten at disse er definert nærmere.

2.2 Overflatevann

Overflatevann er betegnelsen på vann man finner på jordens overflate bortsett fra hav/sjø. Overflatevann kan være stillestående eller rennende.²⁷ Vann i innsjøer og tjern regnes som stillestående. Vann i elver, bekker eller kanaler regnes som rennende. Lovreguleringen i vannressursloven av overflatevann i vassdrag er forklart i punktene 3–5.

2.3 Vassdrag

Definisjonen av vassdrag i vannressursloven omfatter vannløp som er definert ut fra fire forhold:²⁸

- Det gjelder overflatevann,²⁹ se punkt 2.2.
- Det gjelder områder opp til høyeste vanlige flomvannstand. Dette er areal som tidvis oversvømmes. Høyeste vanlige flomvannstand er definert nærmere i loven som vannstand ved den høyeste flommen som erfaringsmessig kan påregnes i gjennomsnitt hvert tiende år.³⁰ Området trenger altså ikke være dekket av vann til enhver tid for å omfattes av vassdragsdefinisjonen. Flomvann eller overflateavrenning som renner utenom det vanlige vannløpet i et vassdrag, omfattes ikke av vassdragsdefinisjonen.
- Overflatevannet (vannløpet) må ha årssikker vannføring. Dette er nærmere definert i loven som vannføring som ved middeltemperatur

26 Plan- og bygningsloven § 1-2 første ledd.

27 Vannressursloven § 2 første ledd.

28 Vannressursloven § 2 første ledd første setning. Laksefiskeloven inneholder i § 5 bokstav c en egen definisjon av vassdrag.

29 Myr og våtmarksområder omfattes ikke av vassdragsdefinisjonen.

30 Vannressursloven § 3 bokstav d.

over frysepunktet, ikke tørker ut av naturlige årsaker oftere enn hvert tiende år i gjennomsnitt.³¹

- Vassdraget omfatter både overflatevannet og tilhørende bunn og bredder.

Loven inneholder i tillegg enkelte spesialregler som utvider definisjonen av vassdrag for naturlige vannløp.

- Det regnes fortsatt som et vassdrag selv om vannet på enkelte strekninger renner under jorden.³² Dette gjelder for eksempel ved bekkelukking og underjordiske elver.
- Det regnes fortsatt som et vassdrag om vannet renner uten årssikker vannføring forutsatt at vannløpet adskiller seg tydelig fra omgivelsene.³³ Dette avgjøres etter en konkret vurdering av hvor tydelig forskjell det er mellom vannløpet og omkringliggende omgivelser. Hvor ofte det er vann i vannløpet og hvor mye vann som renner vil spille rolle i denne vurderingen.

Loven inneholder dessuten regler som utvider vassdragsdefinisjonen for kunstige vannløp.

- Også kunstige vannløp med årssikker vannføring regnes som vassdrag.³⁴ Dette innebærer at kanaler og åpne og lukkede grøfter omfattes av loven forutsatt at de har årssikker vannføring. Ledninger og tunneler går imidlertid ikke under denne bestemmelsen.³⁵ Dette innebærer at avløpsledninger og trykksatte rør ikke omfattes av vassdragsdefinisjonen. Heller ikke andre ledninger som fører vann til bestemte formål, som for eksempel drikkevann, kraftproduksjon,

31 Vannressursloven § 3 bokstav c.

32 Vannressursloven § 2 første ledd annen setning.

33 Vannressursloven § 2 første ledd tredje setning.

34 Vannressursloven § 2 annet ledd bokstav a.

35 Vannressursloven § 2 annet ledd bokstav a. Vannressursloven § 47 bokstav d innebærer at erstatningsbestemmelsene likevel får anvendelse for ledninger for tilførsel av vann til produksjon eller forbud. For avløpsledninger for overvann eller avløpsvann gjelder forurensningsloven § 24 a.

settefiskproduksjon, snøproduksjon eller jordvanning, er omfattet av vassdragsdefinisjonen.

- I tillegg regnes kunstige vannmagasiner som står i direkte samband med grunnvann eller et vassdrag, som vassdrag.³⁶ Slike kunstige magasiner omfatter for eksempel fordrøyingsmagasiner med avledning av overvann til vassdrag eller infiltrasjon til grunnen, reguleringsmagasiner, gårdsdammer og brønner. Derimot omfattes ikke svømmebasseng eller trykkbasseng for drikkevann.

Selv om begrepet nedbørfelt³⁷ brukes i enkelte bestemmelser i vannressursloven, er ikke begrepet definert i loven. Olje- og energidepartementet ønsket ikke at tiltak utenfor det som inngår i definisjonen av vassdrag skal være omfattet av vannressursloven, men heller at tiltak utenfor vannstrengen skal reguleres av plan- og bygningsloven.³⁸ Det gjelder blant annet for sikring av boligområder mot skader ved flom.

Det enkelte myndighetsorgan må selv ta stilling til om et område er et vassdrag.

2.4 Vassdragstiltak

Mange av vannressurslovens bestemmelser gjelder for vassdragstiltak. Dette gjelder for eksempel aktsomhetsplikten og konsesjonsplikten.

Vassdragstiltak er definert som vassdragsanlegg eller alle andre tiltak i vassdrag som etter sin art er egnet til å ha den virkning at det påvirker vannet på annen måte enn forurensning.³⁹ Vannressursloven har altså et eget tiltaksbegrep som ikke er det samme som i plan- og bygningsloven.⁴⁰

Loven regner opp ulike tiltak som vil kunne være egnet til slik påvirkning av vannet at det regnes som vassdragstiltak. Dette gjelder påvirkning av vannføringen, vannstanden, vassdragets leie eller vannstrømmens

³⁶ Vannressursloven § 2 annet ledd bokstav b.

³⁷ Et nedbørfelt er et område med felles avrenning til vassdrag, innsjø eller fjord. Se Ragnar Heggstad og Knut A. Rosvold, «Nedbørfelt» i Store norske leksikon, 19. desember 2019, snl.no/nedbørfelt.

³⁸ Ot.prp. nr. 39 (1998–99) *Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven)* side 46 annen spalte.

³⁹ Vannressursloven § 3 bokstav a.

⁴⁰ Plan- og bygningsloven § 1-6.

retning og hastighet eller fysisk og kjemisk vannkvalitet på annen måte enn ved forurensning. Vassdragsanlegg regnes som en type vassdrags tiltak. Videre er lukking av vassdrag og tilføring av vann til et vassdrag eksempler på vassdragstiltak. Tiltak utenfor det geografiske området som omfattes av vassdragsdefinisjonen, omfattes i utgangspunktet ikke. I enkelte tilfeller der tiltak utenfor vassdraget medfører påtakelige virkninger for vassdraget, kan tiltaket regnes som vassdragstiltak og være søknadspliktig etter vannressursloven.⁴¹

2.5 Vassdragsanlegg

Som nevnt i punkt 2.4 er vassdragsanlegg uttrykkelig nevnt som en type vassdragstiltak etter vannressursloven.

Vassdragsanlegg er definert som bygninger eller konstruksjoner i eller over vassdrag.⁴² Slike anlegg vil være fysiske innretninger som for eksempel vannkraftverk, dammer, brygger eller lenser. Luftledninger, enten det er snakk om kraftledninger eller fiberkabel, regnes likevel ikke som vassdragsanlegg.

2.6 Grunnvann

Grunnvann er betegnelsen på vann i den såkalt mettede sonen i grunnen.⁴³ Markvann i den umettede sonen i grunnen omfattes ikke. Lovreguleringen av grunnvann er forklart i punkt 3.8.

2.7 Grunnvannstiltak

Grunnvannstiltak er ikke definert i vannressursloven. I forarbeidet er begrepet «grunnvannstiltak» forklart «som en samlebetegnelse for «grunnvannsuttak» og «annen rådighet eller påvirkning

41 Etter vannressursloven § 8 annet ledd kan det i enkeltsaker vedtas at tiltak utenfor vassdrag trenger konsesjon.

42 Vannressursloven § 3 bokstav b.

43 Vannressursloven § 2 femte ledd.

av grunnvann», og er ment å forstås i samsvar med definisjonen av vassdragstiltak.⁴⁴

2.8 Overvann

Overvann er ikke definert i vannressursloven. Det er foreslått følgende definisjon i forurensningsloven: «Vann som renner av på overflaten som følge av regn og smeltevann.»⁴⁵

3 Bruk

3.1 Regler om bruk av vassdrag og grunnvann

Reglene om bruk av vassdrag og grunnvann regulerer bruksformål og betingelser for bruken av vann. Sentrale regler i vannressursloven om bruk av vann omfatter blant annet:

- Grunneiers rett til vannuttak på egen eiendom
- Andres vannuttak
- Annen bruk av vassdraget
- Konesjonsordningen
- Samordning med andre myndigheters tillatelser
- Grunnvann

3.2 Grunneiers rett til vannuttak på egen eiendom

Grunneier kan selv bruke vannet på sin eiendom.⁴⁶ Grunneier har rett til å ta ut vann til egen husholdning uten noen spesiell tillatelse.⁴⁷ Dette gjelder både for bolig og fritidsbolig, men ikke for næringseiendom. Grunneier har også rett til å ta ut vann til husdyr på egen eiendom.⁴⁸ Bestemmelsen er utslag av hensynet til grunneiers eiendomsrett i vassdraget.

44 Prop. 97 L (2016–2017) *Endringer i vannressursloven og jordlova* punkt 4.1.1.

45 Se kap. 2 om vannressursloven punkt 5.4.1.

46 Vannressursloven § 13 tredje ledd.

47 Vannressursloven § 15 første ledd.

48 Vannressursloven § 15 første ledd.

Også grunneier må likevel følge de alminnelige reglene om aktsomhetsplikt og begrensninger i vannuttak.⁴⁹ Grunneiers rett til vannuttak kan være begrenset, blant annet dersom noe annet følger av lovgivningen eller vedtak etter loven. Dette gjelder for eksempel at alminnelig lavvannføring skal være tilbake i vassdraget, at ingen må hindre vannets løp i vassdrag eller infiltrasjon til grunnen, og andre begrensninger som følger av arealplaner etter plan- og bygningsloven.

3.3 Andres vannuttak

Bestemmelsen om at den alminnelige lavvannføringen skal være tilbake etter vannuttak eller bortledning av vann som endrer vannføring i elver eller bekker med årssikker vannføring, setter grenser også for andre enn grunneieres vannuttak.⁵⁰ For mer om dette, se punkt 4.3.

3.4 Annen bruk av vassdrag

Vannressursloven inneholder en bestemmelse som sier hvordan allmennheten, det vil si enhver person, kan bruke et vassdrag.⁵¹ Slike bruksrettigheter omfatter bading, ferdsel uten bruk av motor, motorisert ferdsel etter motorferdselloven, og vannuttak uten grøfting eller bruk av fast ledning eller motorkraft. Bestemmelsen innebærer derfor at grunneiers eiendomsrådighet kan være begrenset. Loven bestemmer samtidig at folks bruk av vassdrag skal skje så hensynsfullt at det ikke volder ulemper av betydning for grunneier eller andre brukere.

Allmennhetens bruksrett kan dessuten være begrenset av annen lovgivning, som for eksempel drikkevannsforskriften. Loven gir dessuten ikke unntak fra annen lovgivning. Dette betyr at for eksempel motorferdselloven og friluftsløven gjelder parallelt med vannressursloven.

49 Vannressursloven § 5 og § 10.

50 Vannressursloven § 10.

51 Vannressursloven § 16.

3.5 Konesesjonsordningen

Kravet til konesesjon etter vannressursloven gjelder for vassdragstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i selve vassdraget.⁵²

Ved vurderingen av om et tiltak *trenger* konesesjon, ser altså konesesjonsmyndigheten på virkningen for allmenne interesser. Konesesjonsordningen har som formål å gi grunnlag for offentlig styring og kontroll med tiltak som kan ha en påvirkning på allmenne interesser. Konesesjon kan bare gis hvis fordelene overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt.⁵³ Konesesjonsmyndigheten vurderer om et tiltak kan etableres og hvilke vilkår som eventuelt må settes for etableringen og driften. Ved vurderingen av om konesesjon *skal gis og på hvilke vilkår*, er altså også private interesser relevante.⁵⁴

Vassdragstiltak som kan trenge konesesjon, omfatter en rekke ulike tiltak:

- Bruk av vann til kraftproduksjon vil ofte ha virkninger for allmenne interesser og være konesesjonspliktig.
- Vannuttak fra vassdrag kan være ønskelig å etablere for å sikre vannforsyning til ulike formål som drikkevann, settefiskproduksjon, snøproduksjon eller jordvanning, men vil ofte ha virkninger for allmenne interesser. Der det er behov for magasinering av vann, vil dette som regel være konesesjonspliktig.
- Masseuttak i vassdrag⁵⁵ av grus eller andre masser kan ha slike virkninger at de påvirker allmenne interesser. For eksempel kan fisk påvirkes.
- Utlegging av masser i vassdrag av en viss størrelse kan også ha virkninger for allmenne interesser. Dette gjelder for eksempel hvis utfyllingen eller påfyllingen kan føre til erosjon, økning i flomfare eller påvirke vassdragsmiljøet.

52 Vannressursloven § 8 første ledd. Etter vannressursloven § 25 første ledd kan konesesjon bare gis hvis fordelene ved tiltaket overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt i vassdraget eller nedbørfeltet. Etter vannressursloven § 8 annet ledd kan det bestemmes at vassdragstiltak utenfor vassdraget trenger konesesjon hvis tiltaket har påtakelige virkninger for et vassdrag.

53 Vannressursloven § 25 første ledd.

54 Vannressursloven § 25 og 26.

55 Masseuttak på land kan ha virkning for grunnvann.

I tillegg kan flere andre vassdragstiltak være nødvendig å vurdere nærmere etter vannressursloven. Mer informasjon om vurdering av slike etter vannressursloven finnes i NVEs veileder 1/2021 om vannressursloven og NVEs behandling av vassdrags- og grunnvannstiltak.

Vannressursloven gir mulighet til å be vassdragsmyndigheten om å ta stilling om et vassdragstiltak trenger konsesjon.⁵⁶ Både tiltakshaver, andre som har rettslig interesse eller andre fagmyndigheter kan be om en slik konsesjonspliktvrdering.

For vernede vassdrag gjelder egne bestemmelser.⁵⁷ For mer om dette, se punkt 5.

3.6 Vedlikehold

Alle som har etablert et vassdragstiltak som kan volde skade på folk, miljø eller eiendom, har vedlikeholdsplikt.⁵⁸ Vedlikeholdsplikten skal sikre at vassdragstiltaket er i forsvarlig stand. Alle som har rettslig interesse i vedlikehold, kan be vassdragsmyndigheten ta stilling til om vedlikeholdsplikten er oppfylt. Vassdragsmyndigheten må i så fall ta stilling til dette, og har adgang til å gi pålegg om vedlikehold. Hvis den som er ansvarlig for et vassdragsanlegg ikke lenger vil vedlikeholde det, skal anlegget fjernes og vassdraget så langt som mulig tilbakeføres slik det var før etableringen.⁵⁹

3.7 Samordning med andre myndigheters tillatelser

Når flere lover har krav om tillatelse til iverksetting av tiltak, gir vannressursloven adgang for vassdragsmyndigheten til å bestemme i den konkrete saken at det ikke trengs konsesjon etter vannressursloven.⁶⁰ Dette

⁵⁶ Vannressursloven § 18.

⁵⁷ Vannressursloven § 35. Se punkt 5.2.

⁵⁸ Vannressursloven § 37 første ledd. Det gjelder også særskilte krav til sikkerhet for vassdragsanlegg etter forskrift 18. desember 2009 nr. 1600 om sikkerhet ved vassdragsanlegg (damsikkerhetsforskriften).

⁵⁹ Vannressursloven § 41 første ledd.

⁶⁰ Vannressursloven § 20.

gjelder for fem lover: tillatelse etter lakse- og innlandsfiskeoven,⁶¹ forurensningsloven⁶² skogbruksloven⁶³ eller jordloven,⁶⁴ og i reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven.

Formålet er å hindre unødvendig dobbeltbehandling der det er de samme vurderingene som gjøres av flere myndigheter i saker der Norges vassdrags- og energidirektorat ville ha gitt konsesjon. Samordning av tillatelser etter vannressursloven forutsetter at tiltaket vurderes tilstrekkelig behandlet etter annet lovverk ved at de interessene vannressursloven skal ivareta, er hensyntatt.

Hvis det er behov for avbøtende tiltak av hensyn til allmenne eller private interesser som ikke ivaretas gjennom den andre myndighetens tillatelse, trengs det likevel tillatelse etter vannressursloven. Det trengs også konsesjon hvis det er behov for å sette konsesjonsvilkår om vannstand eller vannføring. Samordningsbestemmelsen kan altså ikke brukes i disse to tilfellene.

3.8 Grunnvann

Grunnvann er en del av vannets kretsløp. Nivået på grunnvann kan for eksempel ha betydning for flom og skredhendelser. Tilsig fra grunnvann kan ha betydning for minstevannføring i vassdrag. Uttak av grunnvann kan gi setningsskader på bebyggelse. Forvaltning og bruk av grunnvann er derfor en viktig del av vannressursloven, og er utslag av prinsippet om å sikre bærekraftig forvaltning og bruk av naturressurser.

Vannressursloven inneholder egne bestemmelser for grunnvann. Disse bestemmelsene er ganske like som for lovreguleringen av overflatevann i vassdrag, se punkt 3 og 4. Det finnes imidlertid ingen regler om vern av grunnvannsforekomster. Dersom grunnvannet er av betydning for vassdragets verneverdier, anses vernet som en allmenn interesse.

61 Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv.

62 Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall.

63 Se forskrift 28. mai 2015 nr. 550 om planlegging og godkjenning av landbruksveier gitt med hjemmel i blant annet skogbruksloven.

64 Se forskrift 2. mai 1997 nr. 423 om nydyrking gitt med hjemmel i jordlova.

For forvaltning av grunnvann er to bestemmelser særlig viktige. Vannressursloven har en egen bestemmelse om aktsomhetsplikt og forvalteransvar for grunnvann.⁶⁵ Bestemmelsen tilsvarer bestemmelsen for vassdrag.⁶⁶ I tillegg har bestemmelsen om minstevannføring betydning for vannuttak og bortledning av vann som endrer vannføringen i vassdrag.⁶⁷ Dette kan også omfatte grunnvann.

Når det gjelder bruk av grunnvann, er vannressursloven basert på at grunneier eier grunnvannet under sin eiendom.⁶⁸ Grunneier kan ta ut grunnvann til husholdning og husdyr på egen eiendom uten at det trengs konsesjon.⁶⁹ Regelen om at alminnelig lavvannføring må være tilbake i vassdraget, gjelder også for grunnvannstiltak.

Loven har i tillegg en bestemmelse om at uttak av grunnvann ikke kan skje på en slik måte at det overstiger det grunnvannsmagasinet tåler.⁷⁰ Dette er en tålegrense både for størrelsen av grunnvannsuttaget og for nedgang i vannkvaliteten. Hensikten er å sikre bærekraftig utnyttelse av grunnvann.

For grunnvannsuttak og annen påvirkning av grunnvannet har vannressursloven krav om konsesjon dersom grunnvannstiltaket kan være til nevneverdig skade eller ulempe for allmenne interesser. Hensikten er å ivareta de allmenne interessene knyttet til grunnvannsressursene. Slike allmenne interesser kan enten være knyttet til selve grunnvannet eller til de interesser som på ulike måte nyter godt av grunnvannsforekomster. Loven har samme mulighet for å be vassdragsmyndigheten om å ta stilling til om et grunnvannstiltak trenger konsesjon som for vassdragstiltak.⁷¹ Lovens bestemmelse om samordning med andre myndigheters tillatelser gjelder også for grunnvann.

For grunnvannsuttak over 100 m³ per døgn er det meldeplikt til vassdragsmyndigheten.⁷² Det er også meldeplikt for flere grunnvannsuttak

65 Vannressursloven § 43 a første ledd.

66 Vannressursloven § 5 første ledd.

67 Vannressursloven § 10.

68 Vannressursloven § 44 første ledd.

69 Vannressursloven § 45 fjerde ledd.

70 Vannressursloven § 44 annet ledd.

71 Vannressursloven § 45 femte ledd.

72 Vannressursloven § 45 tredje ledd.

som naturlig må ses under ett, og som til sammen gir større uttak enn 100 m³. Dette gjelder grunnvannsuttak som har virkninger for samme akvifer, det vil si geologiske formasjoner med slik porøsitet og permeabilitet at en betydelig mengde grunnvann kan strømme gjennom eller utvinnes.⁷³ Formålet med meldeplikten er at vassdragsmyndigheten skal få oversikt over større grunnvannuttak og gjøre nødvendige vurderinger av konsesjonsplikten.

4 Forvaltning

4.1 Alminnelige regler om forvaltning av vannressurser

Med forvaltning av vannressurser siktes det til hvordan vannressursene disponeres ut fra et mer helhetlig ressursperspektiv og ikke utelukkende ut fra det enkelte bruksformål. Forvaltning i vannressursloven omfatter for det første generelle regler om utnyttning av vannressurser til ulike formål. I tillegg kan det oppfattes å omfatte regler om vern og opprettholdelse av naturlige prosesser og biologisk mangfold knyttet til vassdrag. Dette er behandlet i punkt 5.

Sentrale regler i vannressursloven om forvaltning av vannressurser omfatter blant annet:⁷⁴

- Aktsomhetsplikten
- Minstevannføring
- Vannets løp i vassdraget
- Gjenoppretting av vassdragets løp
- Gjenoppretting av lukkede vassdrag
- Infiltrasjon i grunnen
- Kvalitetsmål

⁷³ Prop. 97 L (2016–2017) punkt 4.1.3.

⁷⁴ Skillet mellom forvaltning og bruk kan i noen tilfeller gli over i hverandre.

4.2 Aktsomhetsplikten

Regelen om aktsomhetsplikt er den viktigste bestemmelsen i vannressursloven som miljølov. At loven bygger på prinsippet om å sikre bærekraftig utvikling av vann som naturressurs, er sentralt for vannressursloven som miljølov. Den gjelder forvaltning av vannet og sier at enhver skal opptre aktsomt for å unngå skade eller ulempe i vassdraget for allmenne eller private interesser.⁷⁵ Aktsomhetsplikten er utslag av tanken om at alle har forvalteransvar for den felles naturressursen vann. Aktsomhetsplikten omfatter aktive handlinger. Bestemmelsen gjelder ikke at noen har unnlatt å gjøre noe for å ivareta et vassdrag.

Aktsomhetskravet går på om skaden eller ulempen er nødvendig i forhold til nytten av tiltaket. Denne forholdsmessighetsvurderingen inkluderer en avveining av nytten opp mot skader og kostnader.

For konsesjonspliktige vassdragstiltak vil normalt en konsesjon etter vannressursloven ivareta plikten til å være aktsom. Regelen har derfor størst betydning for vassdragstiltak som ikke er konsesjonspliktige, men gjelder også for tiltak med konsesjon. Dette innebærer at regelen gir et selvstendig vern for private interesser og inneholder en slags tålegrense i vassdrag. Aktsomhetsplikten gjelder også for aktiviteter i vassdrag som ikke er vassdragstiltak, som for eksempel vanlig ferdsel.

Aktsomhetsplikten er også en del av vannressursloven som beredskapslov. Vassdragstiltak skal fylle alle krav som med rimelighet kan stilles til sikring mot fare for folk, miljø og eiendom.⁷⁶

4.3 Minstevannføring

Vannressursloven stiller krav om at den alminnelige lavvannføringen⁷⁷ skal være tilbake når vannføringen endres som følge av vannuttak eller bortledning av vann fra bekker og elver med årssikker vannføring.⁷⁸

75 Vannressursloven § 5 første ledd.

76 Vannressursloven § 5 tredje ledd.

77 Hva som ligger i begrepet alminnelig lavvannføring og hvordan dette kan beregnes, er forklart nærmere i NVEs veileder 1/2021 om vannressursloven og NVEs behandling av vassdrags- og grunnvannstiltak.

78 Vannressursloven § 10 første ledd.

Bestemmelsen skal bidra til at det til enhver tid er vannføring igjen i vassdrag som normalt ikke går tørre, og anses som viktige ut fra miljøhensyn. Dette gjelder både overfor grunneiers og andre brukeres vannuttak. Bestemmelsen innebærer på denne måte en regel om både forvaltning og bruk.

Loven har to bestemmelser som kan gi unntak fra kravet om at den alminnelige lavvannføringen skal være tilbake i vassdraget. Der det er snakk om et jevnt vannuttak som går ut over den alminnelige lavvannføringen, kan det gis konsesjon til dette dersom fordelene er større enn ulempene.⁷⁹ Det skjer etter en nærmere vurdering av det enkelte vassdrag og tiltak. For vannuttak som kun i en kortere periode går ut over den alminnelige lavvannføringen, er det mulig å søke om tillatelse fra vassdragsmyndigheten til å fravike kravet til alminnelige lavvannføring.⁸⁰ Dette gjelder kun enkelttilfeller uten miljømessige konsekvenser og tar sikte på ekstraordinære situasjoner.

4.4 Vannets løp i vassdraget

Vannressursloven har som en sentral regel at ingen må hindre vannets løp i vassdrag uten at det følger av loven.⁸¹ Hensikten er å opprettholde vannets kretsløp og forebygge flom og oversvømmelse.

Det er kun med konsesjon eller dersom det gjelder grunneiers vannuttak til husholdning og husdyr på egen eiendom, at dette kravet kan fravikes.

4.5 Gjenoppretting av vassdragets løp

Når et vassdrag etter naturlige endringer tar seg et nytt vannløp, kan grunneier gjenopprette det gamle vannløpet uten at det trengs konsesjon.⁸² Dette gjelder forutsatt at slik gjenoppretting skjer innen tre år og

79 Etter vannressursloven § 10 annet ledd kan det i konsesjoner vurderes om det skal gis andre og strengere krav til minstevannføring enn det som følger av det generelle kravet i første ledd.

80 Vannressursloven § 10 tredje ledd.

81 Vannressursloven § 7 første ledd. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsen om infiltrasjon i grunnen i vannressursloven § 7 første ledd, se punkt 4.7.

82 Vannressursloven § 12. I vernede vassdrag gjelder ikke denne retten uten at det er gitt konsesjon til gjenoppretting, se vannressursloven § 35 nr. 3.

endringen skyldes en enkeltstående hendelse.⁸³ En slik hendelse kan være gjenlagte masser i elveløpet etter flom eller skred.

Vannressursloven gir også grunneier rett til gjenoppretting uten konsesjon etter naturlig oppgrunning av vassdraget. Forutsetningen er at det er snakk om opprenskning inntil den dybde eller bredde vassdraget hadde for fem år siden.⁸⁴ Dersom et vassdrag er utdypet for eksempel ved erosjon, har grunneier også rett til å fylle på masse innenfor den dybde eller bredde vassdraget hadde for fem år siden.⁸⁵ Før iverksetting av slik gjenoppretting, er det viktig å dokumentere hvordan vassdraget var tidligere.

Begrunnelsen for konsesjonsfriheten for gjenoppretting av vassdragsløp etter naturlige endringer, er at gjenoppretting i slike tilfeller ikke innebærer en ny tilstand med nye virkninger for allmenne interesser. Retten til gjenoppretting uten konsesjon gjelder for grunneier, festere, andre eiere i vassdraget og vassdragsmyndigheten.⁸⁶ Selv om det ikke er krav om konsesjon i slike tilfeller, kan det likevel være nødvendig å sende melding om gjenoppretting til vassdragsmyndigheten. Melding er nødvendig hvis gjenoppretting kan gi nevneverdige skader eller ulemper for noen allmenne interesser. Retten til gjenoppretting må dessuten utøves slik at kantvegetasjonen langs bredden av vassdraget bevares.⁸⁷ Retten til gjenoppretting gjelder ikke i vernede vassdrag.⁸⁸

Det er gitt en særregel om grøfterensking.⁸⁹ Grøfter etablert for skogbruksformål⁹⁰ eller jordbruksformål⁹¹ kan renskes uten konsesjon forutsatt at det gjøres i samsvar med forskriftskravene. Forskriftene inneholder forbud mot grøfting av myr.⁹² Det kan være vanskelig å avgjøre i praksis hva som er en grøft og hva som er et vassdrag. Noen steder kan naturlige

83 Vannressursloven § 12 første ledd bokstav a.

84 Vannressursloven § 12 første ledd bokstav b.

85 Vannressursloven § 12 første ledd bokstav b. Se også punkt 3.4.

86 Vannressursloven § 12 annet ledd.

87 Vannressursloven § 11. Se punkt 5.4.

88 Vannressursloven § 35 nr. 3.

89 Vannressursloven § 12 fjerde ledd.

90 Forskrift 7. juni 2006 nr. 593 om berekraftig skogbruk.

91 Forskrift om nydyrking.

92 Forskrift om berekraftig skogbruk § 5 niende ledd og forskrift om nydyrking § 5a første ledd. Den vedtatte endringen i jordlova § 11 annet ledd som gjelder myr, vil kunne få betydning for disse forskriftene fra tidspunktet lovendringen blir satt i kraft.

dreneringsveier virke som grøfter etter at de er utvidet og lagt om. Andre steder har grøfter utviklet seg til å bli vassdrag.

4.6 Gjenåpning av lukkede vassdrag

Vannressursloven gir adgang for vassdragsmyndigheten til å åpne vassdrag som tidligere er blitt lukket ved for eksempel å ha blitt lagt i rør.⁹³ Grunneier må varsles om gjenåpning minst seks måneder i forveien og har krav på erstatning for eventuelt tap.

Formålet med bestemmelsen er å gi mulighet for å tilbakeføre vassdraget til tidligere tilstand. Dette kan være aktuelt der lukkingen har ført til skader på allmenne interesser.

Gjenåpning vil i de fleste tilfeller skje som del av en kommunalt vedtatt reguleringsplan. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven om virkninger av en reguleringsplan, gjelder ved siden av vannressurslovens regler om aktsomhetsplikt og konsesjonsplikt.

4.7 Infiltrasjon i grunnen

Vannressursloven bestemmer også at utbygging og annen grunnutnytting fortrinnsvis bør skje slik at nedbøren fortsatt kan få avløp gjennom infiltrasjon i grunnen.⁹⁴ Hensikten er å sikre at nedbør og smeltevann føres til grunnvannet i stedet for til økt avrenning på overflaten eller til ledningsnett. Økt andel tette flater kan gi redusert infiltrasjon i grunnen og påvirke grunnvannsbalansen.

Bestemmelsen gjelder områder utenfor vassdraget og tar særlig sikte på tettbygde strøk. Den har derfor betydning for arealdisponering generelt.⁹⁵

93 Vannressursloven § 14.

94 Vannressursloven § 7 annet ledd. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsen om vannets løp i vassdraget i vannressursloven § 7 første ledd, se punkt 4.5.

95 I Prop. 125 L (2021–2022) *Endringer i plan- og bygningsloven (reglar om handtering av overvatn i byggjesaker mv.)* er det fremmet forslag om å innta en parallel bestemmelse som i vannressursloven § 7 annet ledd i ny § 28-10 første ledd.

4.8 Kvalitetsmål for vassdrag

Vannressursloven gir adgang for vassdragsmyndigheten til å fastsette kvalitetsmål for vassdrag.⁹⁶ Slike kvalitetsmål vil gjelde målsettinger for ulike egenskaper ved vassdraget. Dette er gjort gjennom de miljømål som er fastsatt i vannforskriften.⁹⁷ Denne forskriften er gitt med hjemmel blant annet i vannressursloven.

Kvalitetsmål for forurensende stoffer må fastsettes av miljømyndighetene etter forurensningsloven.⁹⁸

4.9 Overvann

Overvann og overvannstiltak er ikke definerte begreper i vannressursloven.⁹⁹ Håndteringen av overvann kan påvirke vassdragene og grunnvannet. Bruk og forvaltning av vassdrag kan på sin side også påvirke om overvann gir skader eller ikke. For eksempel kan endret arealbruk gjennom fortetting eller etablering av tette flater påvirke mengde og hastighet på overflateavrenningen. Også årstid, dreneringsmøter og vannbalanse i et område kan ha betydning. Det samme gjelder en rekke vassdragstiltak. Dette gjelder for eksempel lukking og gjenåpning av bekker, omlegging av bekker, grøfting, nydyrking og etablering av landbruksveier.

Kommunene er ansett å være nærmest til å ha oversikt over de problemer overvann fører med seg i egne lokalområder. Kommunen har derfor et særskilt ansvar for overvannshåndtering som plan- og byggesaksmyndighet.

Veilederen fra Norges vassdrags- og energidirektorat som er beregnet for kommunenes håndtering av overvann i arealplaner, gir mer informasjon om overvannshåndtering.¹⁰⁰ Denne gir blant annet veiledning om betydningen av at kommunene tar stilling til hvilken risiko kommunen aksepterer når det gjelder skader fra overvann og hvilke områder innen kommunen som kan være utsatt for overvann. Videre oppfordrer

⁹⁶ Vannressursloven § 9 første ledd.

⁹⁷ Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen.

⁹⁸ Vannressursloven § 9 annet ledd. Se også kap. 9 om vannforskriften.

⁹⁹ Se også kap. 1 punkt 5.4.1.

¹⁰⁰ NVE, *Rettleiar for handtering av overvatn i arealplanar*, veileder 4, 2022.

veilederen kommunene til å skaffe seg oversikt over blant annet hvor de naturlige vannløpene går, og hvor det er flomveier som overvann kan ledes til på en trygg måte.

5 Vern

5.1 Regler om særlig beskyttelse

Vannressursloven har regler om særlige beskyttelsesordninger av litt ulik type. Det omfatter både beskyttelse etablert av bestemte typer natur/områder og bestemte arter. Disse reglene kan ses som del av vannressurslovens formål om å sikre en samfunnsmessig forsvarlig forvaltning av vassdrag og grunnvann.

5.2 Vernede vassdrag

Stortinget har i egne vedtak om verneplan vedtatt at 389 vassdrag skal ha status som vernede vassdrag.¹⁰¹ Vassdragsvernet er ytterligere konkretisert i lovgivningen. Det er særlig tre lover som har betydning:¹⁰² vannressursloven, naturmangfoldloven¹⁰³ og plan- og bygningsloven. Det er også gitt forskrift om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag som skal legges til grunn i arealplanlegging og byggesaksbehandling.¹⁰⁴

I første rekke innebærer vassdragsvernet at vassdraget er vernet mot kraftutbygging.¹⁰⁵ Vassdraget er ikke vernet mot utbygging av kraftverk under 1 MW eller kraftverk som ikke er konsesjonspliktig. I noen tilfeller åpner også verneplaner for større utbygging i vassdraget.¹⁰⁶ Det må uansett gis melding til vassdragsmyndigheten om utbygging av kraftverk

¹⁰¹ Vannressursloven § 32. Se Stortingsvedtak 6. april 1973, om Verneplan I for vassdrag, 30. oktober 1980, om Verneplan II for vassdrag, 19. juni 1986, om Verneplan III for vassdrag, og 1. april 1993, om Verneplan IV for vassdrag.

¹⁰² Vannressursloven § 33.

¹⁰³ Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold kap. V.

¹⁰⁴ Forskrift 10. november 1994 nr. 1001 om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag.

¹⁰⁵ Vannressursloven § 34.

¹⁰⁶ Det gjelder for eksempel i Bjerkreimvassdraget der det tillates inntil 3 MW, og i Vefsna der det utarbeides en egen forvaltningsplan for vassdraget.

i vernede vassdrag slik at Norges vassdrags- og energidirektorat kan vurdere om det er nødvendig med konsesjon før utbygging starter.

I tillegg gjelder det i vernede vassdrag strengere regler for iverksetting av vassdragstiltak enn det som ellers følger av loven. Dessuten gjelder vannressurslovens vanlige regler. Særreglene for vernede vassdrag omfatter både nye anlegg, ombygging og endringer. Nye anlegg bare kan tillates hvis hensynet til verneverdiene i vassdraget ikke taler imot.¹⁰⁷ Ombygging av eksisterende anlegg som innebærer utvidelser, kan bare tillates hvis forholdene i vassdraget etter en samlet vurdering vil være miljømessig like gunstige som før ombyggingen.¹⁰⁸ For anlegg som tidligere er etablert i et vernet vassdrag, er det nødvendig med konsesjon før anlegget kan brukes til nye formål.¹⁰⁹ Dersom en virksomhet som pågår og er innenfor rammen av gjeldende konsesjon endres slik at det vil påvirke verneverdiene i vassdraget, er det nødvendig med ny konsesjon.¹¹⁰ Det samme gjelder for virksomhet som gjenopptas etter at det har gått fem år.¹¹¹

5.3 Nasjonale laksevassdrag

Stortinget har vedtatt at 52 nasjonale laksevassdrag og 29 laksefjorder skal ha egne beskyttelsesregimer for laksen.¹¹² Informasjon om hvilke vassdrag som er nasjonale laksevassdrag, finnes her: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/ferskvann/laks/nasjonale-laksevassdrag-og-laksefjorder>

For tiltak i de opplistede laksevassdragene skal de særskilte hensynene som Stortinget har vedtatt for det konkrete vassdraget, ivaretas både for nye og eksisterende tiltak.¹¹³ Dette skal sikre at det ikke gjennomføres tiltak som kan være til nevneverdig skade for laksen og sikre laksen en særlig beskyttelse mot skadelige inngrep.

¹⁰⁷ Vannressursloven § 35 nr. 5.

¹⁰⁸ Vannressursloven § 35 nr. 6.

¹⁰⁹ Vannressursloven § 35 nr. 1.

¹¹⁰ Vannressursloven § 35 nr. 2 første setning.

¹¹¹ Vannressursloven § 35 nr. 2 annen setning.

¹¹² Se Stortingets plenarvedtak om nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder i St.prp. nr. 32 (2006–2007) og Innst. S nr. 183 (2006–2007). I tillegg innebærer forskrift om fysiske tiltak i vassdrag en beskyttelse også av annen fisk enn laks. For tiltak som vil endre forholdene for disk eller andre ferskvannsorganismer trengs tillatelse etter forskriften om fysiske tiltak i vassdrag.

¹¹³ Vannressursloven § 35 a. Se også lakse- og innlandsfiskeoven § 7 bokstav a.

5.4 Kantvegetasjon langs bredden av vassdrag

Bestemmelsen om kantvegetasjon langs vassdrag innebærer at det skal opprettholdes et naturlig vegetasjonsbelte langs bredden av vassdrag.¹¹⁴ Hensikten er å motvirke avrenning og sikre levested for planter og dyr. Det kan foretas skjøtsel av kantvegetasjonen i form av hogging av enkelttrær. Forutsetningen er at dette ikke medfører biotopendring. Før iverksetting av skjøtselstiltak er det viktig å dokumentere hvordan kantvegetasjonen var tidligere.

Kommunen har adgang til å bestemme bredden på vegetasjonsbeltet. Dette kan gjøres i arealplaner etter plan- og bygningsloven eller i konkrete vedtak etter vannressursloven.¹¹⁵ Grunneier, tiltakshaver eller berørte fagmyndigheter kan be kommunen om dette.

Kravet om å opprettholde kantvegetasjon kan i to tilfeller være oppmyket. For byggverk som står i nødvendig sammenheng med vassdraget, eller hvor det trengs åpning for å sikre tilgang til vassdraget, er det gitt et generelt unntak.¹¹⁶ Dette omfatter byggverk som båthus og såkalte lukehus. Videre omfattes tilgang til for eksempel brygger og fiskeplasser. I tillegg kan statsforvalteren i særlige tilfeller og etter søknad, fritta for kravet til å opprettholde kantvegetasjon i enkeltsaker.¹¹⁷ Fritak kan gå ut på at kantvegetasjonen helt eller delvis fjernes.

Mer informasjon om kantvegetasjon finnes i veileder fra Norges vassdrags- og energidirektorat.¹¹⁸

6 Etterlevelse av vannressursloven

For å sikre at krav og vilkår for handlinger og aktiviteter som reguleres av vannressursloven etterleves, har loven bestemmelser om internkontroll, tilsyn og erstatningsansvar.

114 Vannressursloven § 11 første ledd første setning. Bestemmelsen kan ses som uttrykk for et miljøkvalitetsmål. Se også skogbruksforskriften § 5 sjette ledd og nydyrkingsforskriften § 6 første ledd.

115 Vannressursloven § 11 annet ledd.

116 Vannressursloven § 11 første ledd annen setning.

117 Vannressursloven § 11 tredje ledd.

118 NVE, *Veileder om kantvegetasjon langs vassdrag*, veileder 2, 2019.

Det er krav til internkontroll for vassdragsanlegg og grunnvannstiltak med konsesjon. Hensikten er å sikre at etablering og drift skjer etter de krav og vilkår som er bestemt. Det er fastsatt en egen forskrift om internkontroll for disse.¹¹⁹ Internkontrollen gjelder både kravene til sikkerhet og miljø.

Vannressurslovens bestemmelser om tilsyn inkluderer også bestemmelser som gir vassdragsmyndigheten adgang til å føre kontroll med overholdelse av loven.¹²⁰ I tillegg kan vassdragsmyndigheten ilegge reaksjoner ved manglende etterlevelse. Den vanligste reaksjonen er pålegg om retting.¹²¹ Også tvangsmulkt kan ilegges for å sikre etterlevelse.¹²² I tillegg gir loven vassdragsmyndigheten adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på loven¹²³ eller inndra utbytte fra overtredelser av loven.¹²⁴ Lovens straffebestemmelse gir vassdragsmyndigheten adgang til å anmelde de mest alvorlige bruddene på loven.¹²⁵

I tillegg er det gitt særskilte regler etter vannressursloven om kommunalt tilsyn med anlegg for sikring mot flom, erosjon og skred og anlegg for å bedre vassdragsmiljøet.¹²⁶ Forskriften gjelder kun anlegg som staten ved Norges vassdrags- og energidirektorat har gitt økonomisk bidrag til å bygge, og som kommunen har gjort forpliktende vedtak om å føre tilsyn med.

Brudd på aktsomhetsplikten kan, både for vassdrag og grunnvann, gi grunnlag for erstatningsansvar etter alminnelige regler om skyldansvar.¹²⁷ Grunneier har samtidig ansvar for å sikre egen eiendom, men kan ikke påføre urimelig skade på naboeiendom.¹²⁸

119 Forskrift 28. oktober 2011 nr. 1058 om internkontroll etter vassdragslovgivningen (IK-vassdrag). Se også vannressursloven § 54.

120 Vannressursloven § 53.

121 Vannressursloven § 59.

122 Vannressursloven § 60.

123 Vannressursloven § 60 a.

124 Vannressursloven § 60 b.

125 Vannressursloven § 63.

126 Forskrift om kommunalt tilsyn med anlegg for sikring mot flom, erosjon og skred og anlegg for å bedre vassdragsmiljøet. I NOU 2022: 3 *På trygg grunn – bedre håndtering av kvikkleirerisiko* er det fremmet forslag om en bestemmelse i en ny naturskadesikringslov § 9 om å lovfeste plikt for kommunen til å føre tilsyn med vedlikehold av sikringstiltak.

127 Vannressursloven § 47 første ledd, jf. § 5 første ledd og 43 a første ledd.

128 Også lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (granneloven) inneholder regler om erstatningsplikt i § 9.

Vannressursloven har dessuten regler om objektivt erstatningsansvar for nærmere oppregnede typer skader fra vassdragstiltak og grunnvanntiltak.¹²⁹

Kilder

Litteratur

- Backer, Inge Lorange, *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 5. utg., Gyldendal Akademisk 2012.
- Bugge, Hans Chr., *Lærebok i miljøforvaltningsrett*, 5. utg., Universitetsforlaget 2019.
- Falkanger, Thor og Kjell Haagensen (red.), *Vassdrags- og energirett*, Universitetsforlaget 2002.
- Jacobsen, Guttorm, *Vann- og avløpsrett*, Norsk Vann 2010.
- Solli, Gunnhild Storbekkrønning, *Ute av syne, ute av sinn – om rettigheter til og forvaltning av grunnvann i norsk rett*, Karnov Group 2021.

Lover og forskrifter

- Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (granneloven, her kalt naboloven).
- Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).
- Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven).
- Lov 23. desember 1995 nr. 23 om jord (jordlova).
- Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).
- Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven).
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).
- Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).
- Forskrift 10. november 1994 nr. 1001 om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag.
- Forskrift 2. mai 1997 nr. 423 om nydyrking.
- Forskrift 15. desember 2000 nr. 1270 om hvem som skal være vassdragsmyndighet etter vannressursloven.
- Forskrift 7. juni 2006 nr. 593 om berekraftig skogbruk.
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften).

¹²⁹ Vannressursloven § 47 annet ledd.

Forskrift 28. oktober 2011 nr. 1058 om internkontroll etter vassdragslovgivningen (IK-vassdrag).

Forskrift 28. mai 2015 nr. 550 om planlegging og godkjenning av landbruksveier.

Forskrift 15. desember 2017 nr. 2037 om kommunens myndighet i mindre vannkraftsaker.

Offentlige dokumenter, lovforarbeider og veiledere

NOU 2022: 3 *På trygg grunn – bedre håndtering av kvikkleirerisiko.*

Ot.prp. nr. 39 (1998–99) *Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).*

Prop. 97 L (2016–2017) *Endringer i vannressursloven og jordlova (konsesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak fra omdisponeringsforbudet).*

Prop. 125 L (2021–2022) *Endringer i plan- og bygningsloven (reglar om handtering av overvatn i byggjesaker mv.).*

Stortingsvedtak 6. april 1973, om Verneplan I for vassdrag, 30. oktober 1980, om Verneplan II for vassdrag, 19. juni 1986, om Verneplan III for vassdrag, og 1. april 1993, om Verneplan IV for vassdrag.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Veileder til vannressursloven og NVEs behandling av vassdrags- og grunnvannstiltak*, veileder 1, NVE 2021.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Rettleiar for handtering av overvatn i arealplanar. Korleis ta omsyn til vassmengder?* Veileder 4, NVE 2022.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Veileder om Kantvegetasjon langs vassdrag*, veileder 2, NVE 2019.

Rettspraksis

Rt. 1922 s. 489.