



Universitetet
i Stavanger

FAKULTET FOR UTDANNINGSVITENSKAP OG HUMANIORA

MASTEROPPGAVE

Studieprogram:

Master i historiedidaktikk

Vårsemesteret, 2020

Åpen

Forfatter: Erlend Hestness

...*Erlend S. Hestness*...
(signatur forfatter)

Veileder: Eva Stina Maria Jakobsson

Tittel på masteroppgaven: *Verneplanene for vassdrag. Verdier og vern av vassdrag i Norge, 1970-1993*

Engelsk tittel: *Protection plans of watercourses. Values and protection of watercourses in Norway, 1970-1993*

Emneord:

Verneplaner for vassdrag, miljøhistorie, naturvern, estetikk, friluftsliv, urørt natur, landskap

Antall sider: 95
+ vedlegg/annet: 112

Stavanger, 18.mai 2020

Forord

Fem lærerike år ved Universitetet i Stavanger avsluttes nå med denne masteravhandlingen. I skrivende stund er det omtrent et år siden arbeidsprosessen startet. Jeg kom tidlig i kontakt med min veileder, Eva Jakobsson, og etter litt frem og tilbake bestemte vi oss for at det var verneplanene for vassdrag denne masteravhandlingen handle om.

Å skrive en masteroppgave har vært både utfordrende og spennende. Utfordrende i form av all den innsatsen som kreves, spesielt i skriveprosessen, men også i innsamlingen av informasjon. Spennende i form av alt det jeg har lært gjennom å fordype meg i problemstillingen min. Masteravhandlingen hadde ikke vært mulig uten veiledning, støtte og hjelp, og jeg har i den forbindelse flere å takke.

Jeg vil først og fremst takke min veileder, Eva Jakobsson, har gjennom avhandlingens løp kommet med gode og direkte tilbakemeldinger. Kjappe respons har gjort at jeg har holdt oppe trykket gjennom hele prosessen. Selv om veiledningene etter hvert måtte skje over telefon, grunnet koronaviruset denne våren, var det ikke til hinder for oppgavens fremgang. Hennes faglige innspill og kompetanse har vært til stor læring. En stor takk til deg.

Jeg vil også takke min mor, Hjørdis. Det at jeg har kunnet jobbe hjemme mens jeg har skrevet har vært til stor hjelp. All korrekturlesingen og tilbakemeldingene du har gitt meg har vært uvurderlig.

Takk til medstudent Arve Frette Johansen for mange gode samtaler og konstruktive diskusjoner gjennom hele prosessen.

Å skrive en masteroppgave har ikke bare vært en utfordring for meg, men også for mine nærmeste. En stor takk må derfor rettes til Katrine. Korrekturlesing, innspill til formulering og leveranser av kaffe, du har gjort alt. Til høsten er det din tur, da skal jeg hjelpe deg.

Erlend Hestness

18.05.2020

Sammendrag

I denne oppgaven analyserer jeg de norske verneplanene for vassdrag fra 1970 til 1993. Verneplanene for vassdrag skulle verne de gjenværende uregulerte vassdragene fra kraftutbygging. Kildematerialet mitt er verneplanene for vassdrag og stortingsdokumenter i denne perioden. I årene fra 1970 til 1993 har argumentasjonen rundt og synet på vasskraftutbyggingen gjennomgått store forandringer. Jeg analyserer begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «*urørt natur*» for å belyse natur- og miljøspørsmålenes behandling i verneplanene for vassdrag. Det gir meg en plattform for å analysere hvordan begrepene har endret seg, om de har endret mening, blitt mer/mindre vektlagt og hvordan de har blitt definert.

Jeg analyserer miljøbevegelsens kamp for å få vern og økologi definert som en interesse på lik linje med utbygging og økonomi i vassdragsspørsmålene. Jeg viser hvordan verneplanene for vassdrag også var en strategi for å komme den voksende miljøbevegelsen i møte. Oppgaven diskuterer de to store vasskraftkonfliktene i norsk historie, Mardøla-aksjonen og Alta-saken og hvilke konsekvenser de fikk for den norske vasskraftpolitikken. Etter Alta-utbyggingen ble det mest omfattende arbeidet med konsekvensutredninger for interesser som knytter seg til vassdrag utført. De store vasskraftkonfliktene fikk konsekvensene for naturen på agendaen. Dette var på samme tid som miljøbevegelsen skjøt fart. Ved starten av 1990-tallet var det i større grad en global dimensjon som preget verneplanene for vassdrag. Man så en vasskraftproduksjon som representerte en miljøvennlig kraftproduksjon i en verden mer bevisst på klimagassutslipp.

Masteravhandlingen viser hvordan begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «*urørt natur*» endret innhold fra 1970 til 1993, samtidig som en økende miljøbevissthet etablerte seg i samfunnet. Analysen forklarer hvordan de tre begrepene alltid har vært viktige i verningen av vassdrag, men også hvordan de ble sidestilt med nye verneinteresser som økologi, reindrift, kulturminner og biologisk mangfold.

Verneplanene for vassdrag. Verdier og vern av vassdrag i Norge, 1970-1993.

Innhold

Forord	i
Sammendrag	ii
Kapittel 1: Innledning	5
1.1 Forskningstema og problemstilling	5
1.2 Hva er en verneplan?	6
1.3 Tidligere forskning og litteratur	9
1.4 Metode og kilder	12
1.5 Disposisjon	15
Kapittel 2: Vern og vassdrag	15
2.1 Energi, miljø og vern	15
2.2 Institusjonaliseringen av den norske naturverntanken, 1946-1970	23
2.3 Et forsøk på å skape ro rundt vassdragsspørsmål: Verneplan 1	25
2.4 Verneomfanget øker: Verneplan II	30
2.5 Mer enighet i verneplanarbeidet: Verneplan III	34
2.6 De siste brikkene i norsk verneplansammenheng: Verneplan IV og Samlet plan	37
2.7 Hvorfor verneplaner for vassdrag?	41
Kapittel 3: De store vasskraftkonfliktene i norsk historie	44
3.1 Kraftekspansjonen møter motstand	44
3.2 Kampen om Alta-Kautokeinovassdraget	47
3.3 Staten legger om sin vassdragspolitikk	50
3.4 Vasskraftpolitikkenes rolle og utvikling i Sverige – en sammenligning	51
Kapittel 4: Vern av vassdrag: estetikk 1970-1993	55
4.1 Landskapets egenverdi i sentrum, 1970-1980	56
4.2 Hvordan skal kraftanleggene tilpasses landskapet? 1981-1993	66
4.3 Estetikkenes rolle – en oppsummering	70
Kapittel 5: Vern av vassdrag: friluftsverdiene 1970-1993	71
5.1 Naturen må bevares for fremtiden – friluftsverdier fra 1970-1980	71
5.2 Natur- og miljøbevegelsen i medvind – friluftsverdier fra 1981-1993	78
5.3 Friluftslivet – en oppsummering	83
Kapittel 6: Vern av vassdrag: «urørt natur» 1970-1993	84
6.1 Begrepet «urørt natur», 1970-1980	84
6.2 Mot et mer differensiert «urørt natur»-begrep, 1981-1993	89
6.3 «Urørt natur» - en oppsummering	92
Kapittel 7: Verneplanene – en konklusjon	93
Kilder	101

Litteratur	101
-------------------------	-----

Kapittel 1: Innledning

1.1 Forskningstema og problemstilling

«Uberørt natur får en stadig større verdi. Vi er nå kommet dit at tiden for nye store vannkraftutbygginger i Norge er over».¹

Statsminister Jens Stoltenberg markerte med disse ord i 2001 at de store vasskraftutbyggingene i Norge var over. I etterkrigstiden hadde vasskraftutbyggingen eskalert. Industrien trengte energi, og vasskraften – «det hvite kullet» - ble utnyttet. Økonomisk vekst og arbeidsplasser var hovedfokus. «Velstand og arbeid» ble slagordet for å bygge opp igjen landet gjennom blant annet vassdragsutbygging. Kraftutbyggingen medførte store naturinngrep, store dammer ble bygd og elver ble lagt i rør. Som et resultat av den akselererende vasskraftutbyggingen økte også motstanden. Allerede på 1960-tallet diskuterte Stortinget om man skulle få på plass en verneplan og en landsplan for utbygging av vassdrag.² Det var likevel ikke før på 1970-tallet at miljøbevegelsen virkelig ble tatt på alvor.³ Fra 1970 til 1993 skjedde det store samfunnsendringer. I løpet av perioden skjedde det store endringer i den norske politikken og miljøvernspørsmål fikk større slagkraft. Under samme periode skulle det komme fire verneplaner for vassdrag og en samlet plan for vassdrag. Resultatet er at 389 norske vassdrag er blitt vernet siden 1973. Undersøkelsen min skal kaste lys over hvordan natur- og miljøspørsmålene har blitt behandlet i verneplanene for vassdrag.

For å belyse natur- og miljøspørsmålenes behandling i verneplanene for vassdrag vil jeg analysere begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «urørt natur».⁴ Analysen vil gi meg en plattform for å se på hvordan begrepene har utviklet seg, om de har endret mening, blitt mer/mindre vektlagt og hvordan de har blitt definert. Begrepene er historisk foranderlige, og vektleggingen av begrepene i verneplanene for vassdrag vil variere over tid. Jeg kommer nærmere inn på hvorfor jeg har valgt nettopp disse begrepene i metodekapittelet (Kap. 1.4).

Jeg vil med det undersøke følgende problemstilling: Hvordan vektlegges og forandres begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «urørt natur» i de norske verneplanene for vasskraft, og

¹ Slik beskrev Jens Stoltenberg vasskraftsituasjonen i sin nyttårstale fra 2001. Hentet fra: <https://tv.nrk.no/serie/statsministerens-nyttaarstale/2001/NAPO21040100>

² St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 4

³ Berntsen, 1994, s. 135

⁴ Jeg skriver «urørt natur» med sitattegn konsekvent gjennom hele masteravhandlingen fordi jeg er klar over at det ikke finnes en «urørt natur». Jeg ser på all natur som mer eller mindre påvirket av mennesker. Avhandlingen inneholder mye litteratur fra miljøhistorie som mener at en slik «urørt natur» ikke eksisterer.

hvordan kan disse forandringene sees i sammenheng med endringer i samfunnets miljøbevissthet?

1.2 Hva er en verneplan?

Verneplan for vassdrag er et komplekst rettslig vedtak. Vassdragene er varig vernet av Stortinget og det betyr i praksis at de er vernet til Stortinget bestemmer noe annet. Vedtaket om verneplan har likevel to dimensjoner av betydning. For det første er det en bindende instruks til Kongen, og dermed regjeringen, om hvordan de vedtakene Stortinget har gjort, skal utøves. Et vedtak om å verne et vassdrag er dermed en instruks om at det ikke skal gis konsesjon til utbygging av vassdraget for kraftproduksjonsformål. For det andre gir verneplanen grunnlag for å avvise konsesjonssøknaden dersom noen skulle søke om konsesjon til regulering eller utbygging av vassdrag.⁵ Et vedtak om vern er altså en bindende instruks til Regjeringen, men Stortinget kan når som helst oppheve et vernevedtak for et vassdrag. Verneplanene for vassdrag er begrenset til beskyttelse mot inngrep fra kraftutbygging, men gjelder ikke andre inngrep som flomvern, kanalisering, kraftledninger og vannuttak.

Gabrielsenkomitéen ble i 1960 oppnevnt av kongelig resolusjon for å utarbeide en samlet plan over områder hvor samfunnet burde ta sikte på å bevare naturen mest mulig uberørt fra kraftutbygging, slik at man slapp å ta stilling til dette sak for sak. Gjennom en verneplan for vassdrag skulle man unngå de lange prosessene som ofte resulterte i en kraftutbygging. Uten en slik verneplan ville, ifølge tidligere statsminister Einar Gerhardsen, alltid føre til at natur- og fredningsinteressene ble den tapende parten. Videre hevdet Gerhardsen at:

«(...) Så lenge kampen står om det enkelte vassdrag, kan det alltid mobiliseres så mange argumenter og så mye politisk press at utbyggingssynet seirer. For å unngå en utvikling der Norges enestående natur spises opp bit for bit, var det nødvendig å få en samlet plan der man bindende og konkret hadde fastslått hvilke vassdrag skulle fredes og hvilke bygges ut».⁶

Det som ligger i Gerhardsen utsagn er at de som argumenterer for utbygging har en fordel ettersom de kan operere med tall – KWh, kroner og arbeidsplasser. Naturvitenskapelige interesser, estetikk, landskap, «uberørt natur» og fritidsinteresser kan ikke måles i tall.

De offentlige dokumentene bruker alle begrepet vern og verneplan. Spørsmålet som da må bli stilt er; hva er *vern*? Det norske akademis ordbok definerer vern som «det å verne eller være

⁵ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 37

⁶ Stort. forh. nr. 502 (1968-69) etter St. prp. nr. 4 (1972-73) s. 27

vernet; beskyttelse; forsvar; trygging; dekning; ly».⁷ Jeg tolker at en slik definisjon av vern i forhold til verneplan for vassdrag vil da særlig knytte seg til ideen om å beskytte og forsvare vassdragene mot kraftutbygging. Men en definisjon av *naturvern* er mer presist når det kommer til å beskrive den typen vern som gjør seg gjeldende i verneplanene for vassdrag. «*Vern om naturen mot unødige eller overdrevne menneskelige inngrep*», er ordboksdefinisjonen av naturvern.⁸

I dag kan myndighetene nekte konsesjon. En konsesjon er en statlig tillatelse til utbygging av kraftanlegg eller overføringsanlegg i Norge som reguleres gjennom ulike lover. Verneplanen gir ikke hjemmel for fredning. Fredning er den strengeste formen for vern. En fredning vil innebære at alle typer av inngrep eller endringer må godkjennes av myndighetene. Vern av vassdrag er først og fremst vern mot kraftutbygging. Det kan derfor ikke oppfattes som et områdevern på lik linje med fredning av områder etter naturvernloven. Slik fungerer begrepet *vern* i verneplanen som et forsvar og beskyttelse mot kraftutbygging. Vi vet at flere faktorer enn kraftutbygging kan påvirke vassdrag, likevel, når et vassdrag har blitt vernet, er det hovedsakelig mot kraftutbygging. Grunnen til at mange vassdrag er vernet mot vasskraftutbygging er den store trusselen en slik utbygging var mot vassdragene da den kraftkrevende industrien fikk et oppsving i etterkrigstiden. På denne tiden fryktet man at en kraftutbygging ville ha negative konsekvenser overfor landskapsopplevelser, friluftsjntresser og urørthet.⁹ Det var opplevelsen av det ville, en «urørt natur», man ville verne.

Da det ble utført et grundigere utredningsarbeid i forbindelse med Verneplan III, innså man at det var flere faktorer som påvirket vassdragets kvalitet.¹⁰ Tidligere verneplanarbeid hadde fremmet slike synspunkt, men i Verneplan III hadde et bredere syn på vassdragsvernet fått større gjennomslag.

Ved et vern av et vassdrag anslår samfunnet at vassdraget har mer verdi for samfunnet «uberørt» enn utbygd. Verneplanen definerer vernet vasskraft som «*den vasskraft som ikke kan bygges ut selv om det økonomisk er lønnsomt*».¹¹ Dette er hovedbegrunnelsen bak vedtaket om alle verneplanene. Stortinget vedtok Verneplan for vassdrag i 1973 (Verneplan 1), 1980 (Verneplan II), 1986 (Verneplan III), 1993 (Verneplan IV), 2005 (supplering) og

⁷ Det norske akademis ordbok om vern, hentet fra: <https://www.naob.no/ordbok/vern> lastet ned 24.10.19

⁸ Det norske akademis ordbok om naturvern, hentet fra:

<https://www.naob.no/ordbok/naturvern?elementRefid=52996765> lastet ned 24.10.19

⁹ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 15

¹⁰ Berntsen, 1994, s. 238

¹¹ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 21

2009 (avsluttende supplering). For at et vassdrag skal bli vernet, må det sendes inn forslag til vern. Forslagsstillerne er hovedsakelig fylkesmennene, noen fylkeskommuner og kommuner, samt frivillige organisasjoner. Styringsgruppen velger så ut vassdragene/objektene for videre vurdering av vern. Utvelgelsen bygger på at Verneplan for vassdrag skal inneholde et representativt utvalg av norsk vassdragsnatur og må inneholde vesentlige verneverdier.¹² Her har ulike interesseorganisasjoner, kommuner, forbund og utvalg mulighet til å gi sin innstilling til det ansvarlige departementet, vedrørende det enkelte vassdrag.

En verneplan består av en generell del og en spesiell del. I den generelle delen redegjøres det for hvilke hensyn som legges til grunn for verneplanen. Det blir gjort rede for de ulike interessene som knytter seg til vassdragene, og da særlig verneinteressene. Hvordan verneverdier, opplysninger om kraftpotensial, eksisterende lovverk og kriterier for utvelgelse av vassdrag diskuteres også tydelig i denne delen. I den spesielle delen gis det en oversikt over alle vassdrag som har blitt behandlet og her blir de enkelte vassdrag gitt særskilt omtale. For å få en lettere oversikt har departementet utarbeidet en tabell i den spesielle delen som viser disponering av det enkelte objekt/vassdrag, antatt produksjonsevne i GWh og kostnadsklasse.¹³ Hoveddelen i den spesielle delen består av hvordan de ulike instansene har vurdert et objekt. Avslutningsvis blir en detaljert gjennomgåelse av de enkelte vassdragene presentert. Her går man igjennom de ulike verdiene som knyttes til vassdraget. Styringsgruppen konkluderer til slutt om det skal foreslås vern, midlertidig vern eller om objektene skal sendes til konsesjon.

Verneplanene for vassdrag er ikke bare avgjørelser om et vassdrag skal vernes, midlertidig vernes eller reguleres. Verneplanene inneholder også generelle råd om hvordan man skal utforme landskapet ved de tekniske installasjonene rundt en vassdragsutbygging.

Industridepartementet, fra 1978 Olje- og industridepartementet, hadde forvalteransvaret for vasskraftressursene. Departementene har lagt føringer for at utbyggerne skal innlemme anleggene i landskapet på best mulig måte, for å gjøre utbyggingene så lite konfliktfylte så mulig.

Verneplanene er opptatt av de konsekvensene en regulering vil ha for et vassdrag. En regulering av en elv betyr anleggsveier, uttak av fyllmasse, damanlegg, overføringstunneler, steintipper og kraftlinjer. Reguleringene kommer som oftest i dyp konflikt med naturverdiene.

¹² St. prp. nr. 75 (2003-2004). «*Supplering av Verneplan for vassdrag*». s. 12

¹³ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 34

Endring i vannføring påvirker det biologiske mangfoldet og sosiale og landskapsestetiske verdier. Ulike bruksformer kommer ofte i konflikt med hverandre når det kommer til økonomisk utnytting av vassdragene. Konfliktene kommer særlig til uttrykk når vassdragene blir tatt i bruk for kraftutbygging eller resipient. En utbygging av et vassdrag for kraftutbygging får store konsekvenser. Selv om det blir pekt på vasskraftens samfunnsmessige og miljømessige fordeler i forhold til andre energiformer, er inngrepene irreversible. En tilbakeføring til vassdragets «naturlige» forhold vil ikke være mulig. Ved kraftutbygging, kanalisering og veibygging påvirker menneskene vassdragene og kraftlandskaper dannes. Selv om tiltakene på kort sikt synes nyttige, kan mangfoldet i landskapsnaturen reduseres og et mer monotont elvelandskap utvikles.¹⁴ Det monotone elvelandskapet står i kontrast til den naturlig flytende elven.

1.3 Tidligere forskning og litteratur

Sett i forhold til den store diskusjonen om vasskraftutbygging, er det lite historiefaglig forskning om verneplanene for vassdrag. Jeg vil videre redegjøre for hvilken litteratur som finnes om verneplanene for vassdrag. Dessuten presenteres litteratur om store vasskraftkonflikter fra 1970 til 1993. Mange har sporadisk nevnt verneplanene for vassdrag i sitt arbeid med natur- og miljøspørsmål, men få har gått grundig inn på arbeidet med verneplanene og hvilken rolle de spilte i det store bildet.

En oversiktlig fremstilling av norsk naturvernshistorie er statsviter og naturvernforkjemper Bredo Berntsens *Grønne linjer* ([1994], 2011).¹⁵ Boken har blitt brukt som et referanseverk for norsk natur- og miljøvernshistorie. Berntsen presenterer utviklingen av vernearbeidet for natur og miljø helt fra sagatiden og frem til i dag. Hovedfokuset hans er likevel fra naturvernets storhetstid fra 1960-tallet og utover. Forfatteren viser hvordan arbeiderbevegelsen og kapitalistene har stått sammen om en økonomisk vekst på kostnad av naturverdier. Berntsen repeterer stadig begrepet «urørt natur» og overser med det hvordan naturen har blitt brukt i Norge i tusenvis av år. Berntsen viser hvordan arbeidet med verneplanene for vassdrag gikk for seg og hvordan flere av vassdragskonfliktene fikk konsekvenser for de kommende verneplanene. Boken er også preget av forfatterens nærhet til Naturforbundet og miljøbevegelsen.

¹⁴ Det er denne prosessen Theodore Steinberg peker på (1991, s. 8) når han viser at en av industrialismens mest karakteristiske trekk er å skape orden i naturen. De utbygde vassdragene har ifølge Steinberg fått en «industrial pace».

¹⁵ Berntsen, Bredo ([2001], 1994). *Grønne linjer: Natur- og miljøvernets historie i Norge*. Oslo: Grøndahl og Dreyers Forlag.

Per Einar Faugli, Jon Arne Eie og Jens Aabel har i *Elver og vann: Vern av norske vassdrag* (1996) beskrevet hvordan man har brukt vassdragene, hvordan vassdragene brukes og hvordan vi skal ta vare på vassdragene.¹⁶ Forfatterne, gjennom sin tilknytning til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), var alle sentrale under deler av verneplanarbeidet. Den historiske utviklingen til verneplanene for vassdrag blir redegjort for. *Elver og vann* er et av få verk som går grundig gjennom verneplanarbeidet, fra 1960 da Stortinget tok opp spørsmålet om å utarbeide en landsplan for vern av vassdrag mot kraftutbygging til Verneplan IV i 1993. Alle interessene som kan knytte seg til vassdragene, som landskapsverdier, friluftsliv, undervisning og forskning, kulturminner og dyreliv, blir presentert. Bokens siste del beskriver alle vassdrag som gjennom de fire verneplanene er vernet mot kraftutbygging.

Den norske miljøbevegelsens relasjon til vasskraftutbyggingen har til nå vært lite studert innenfor historiefaget. Ett av svært få arbeid er historiker Yngve Nilsens artikkel fra 2008: *Ideologi eller kompleksitet? Motstand mot vannkraftutbygging i Norge i 1970-årene*.¹⁷ Selv om artikkelen ikke går gjennom verneplanene for vassdrag, skriver Nilsen om de store vasskraftutbyggingene på 1970-tallet, både de som ble konfliktfylte og de som ble vedtatt uten dragkamper. Artikkelen kritiserer forestillingen om at motstandens grunnleggende årsak var en ideologisk begrunnet motstand mot økonomisk vekst og sentralisering. Nilsen viser hvordan de regionale interessenes sterke stilling fikk avgjørende betydning for hvilke statlige utbygginger som ble realisert. Et av artikkelens hovedmål er å vise hvordan den motstanden som oppstod var et resultat av lokale interessers aktivitet.

Øyvind Nøttestads tre-bind serie *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv* (1999) gir en innføring i hendelsene som førte norsk natur- og miljøpolitikk til der den er i dag. Miljødirektoratet besluttet i 1997 at historien til direktoratet skulle skrives og deles inn i tre epoker. Det første bindet analyserer arbeidet med naturvern, friluftsliv og kulturminner frem til opprettelsen av Miljøverndepartementet i 1972.¹⁸ Det andre bindet fordyper seg i tidsperioden fra 1972 til 1982, etableringsårene til Miljøverndepartementet.¹⁹ Verneplan I, Verneplan II og de store og langvarige vassdragskonfliktene blir i denne delen analysert og presentert. Nøttestad viser hvordan Miljøverndepartementet under denne perioden kom mer på banen i debatten om

¹⁶ Faugli, Einar, P. Eie, Jon, A. & Aabel, Jens (1996). *Elver og vann. Vern av norske vassdrag*. Grøndahl Dreyer.

¹⁷ Nilsen, Yngve (2008). «Ideologi eller kompleksitet? Motstand mot kraftutbygging i Norge i 1970-årene». *Historisk tidsskrift*, 2008 (1), s. 61-84

¹⁸ Nøttestad, Øyvind (1999). *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv. Del 1: Utviklingen frem til opprettelsen av Miljøverndepartementet*. Oslo: Miljøverndepartementet.

¹⁹ Nøttestad, Øyvind (1999). *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv. Del 2: Etableringsårene 1972-1982*. Oslo: Miljøverndepartementet.

bruken av vassdragene. Det tredje bindet ser på hvordan en helhetlig naturvern- og friluftspolitikk utviklet seg.²⁰ Her blir arbeidet med Verneplan III, Verneplan IV og Samlet plan presentert.

Det foreligger også flere samfunnsvitenskapelige studier. Statsviter Alf Inge Jansens *Makt og miljø. En studie av utformingen av den statlige natur- og miljøvernproblematikken* (1989) analyserer opprettelsen av Miljøvernforbundet.²¹ Opprettelsen av den frivillige organisasjonen kan ikke sees på uten miljøbevegelsen, som blir viet noe oppmerksomhet i verket. Boken gir en beskrivelse av drivkreftene bak opprettelsen og institusjonaliseringen av et statlig forvaltningsapparat innen natur- og miljøvern. Jansen redegjør også for de ulike ideologiene som eksisterer innen norsk natur- og miljøvern, deriblant klassisk naturvern.

Historikerne Yngve Nilsen og Lars Thue har i *Statens kraft, bind III, 1965-2006 – Miljø og marked* (2006) hevdet at fremveksten av miljøpolitikken på 1960-tallet førte til at den hardhendte utbyggingen av vassdrag ble avløst av en mer skånsom utbygging som var mer tilpasset natur og miljø.²² Verneplanene for vassdrag blir bare kort presentert, og forfatterne er mer opptatt av de store vasskraftutbyggingene fra 1965 til 2006. Omfattende arbeid har blitt lagt ned for å forklare hvorfor Mardøla og Alta-saken artet seg slik de gjorde. Perioden fra 1986-2006 er relevant for å forstå den energipolitiske situasjonen Norge befant seg i, særlig ved slutten av 1980-tallet og starten på 1990-tallet, rundt Verneplan IV. Boken er utgitt med støtte fra Statkraft, men gir likevel et bilde av vasskraftutbyggingen fra både et verne- og utbyggingssyn.

Historiker Svein Ivar Angell og professor i økonomi og administrasjon Ole Andreas Brekke publiserte i 2011 rapporten *Frå kraft versus natur til miljøvenleg energi? Norsk vasskraft i et hundreårsperspektiv*.²³ Rapporten drøfter utviklingen av natur- og miljøvernproblematikken i relasjon til norsk vasskraftproduksjon i et historisk perspektiv. Angell og Brekke behandler perioden fra de store vasskraftutbyggingene tok sted tidlig på 1900-tallet og frem til i dag. Verneplanarbeidet er blitt viet stor oppmerksomhet. Forfatterne går gjennom hver enkelt verneplan for vassdrag og viser hvordan verneplanarbeidet har blitt grundigere gjennom at

²⁰ Nøttestad, Øyvind (1999). *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv. Del 3: Mot vår tid 1982-1992*. Oslo: Miljøverndepartementet.

²¹ Jansen, Alf-Inge (1989). *Makt og miljø. En studie av utformingen av den statlige natur- og miljøvernpolitikken*. Oslo: Universitetsforlaget.

²² Nilsen, Yngve & Thue, Lars (2006). *Statens kraft bd. III 1965-2006: Miljø og marked*. Oslo: Universitetsforlaget.

²³ Angell, Svein, I. & Brekke, Ole, A. (2011). *Frå kraft versus energi til miljøvenleg energi? Norsk vasskraftpolitikk i eit hundreårsperspektiv*. Uni Rokkasenteret.

flere og flere interesser har blitt relevante. Nye interesser, som vilt og fiske-, kulturvitenskapelige- og reindriftsinteresser, ble relevante på verneplanfeltet fra Verneplan I til Verneplan IV. For å kontrastere den norske utviklingen ser forfatterne til Sverige for å se hvordan vasskraftsituasjonen har utviklet seg der. Angell og Brekkes rapport skiller seg fra min masteravhandling ettersom rapporten har et stort fokus på hvordan vassdragene blir forvaltet og politikken rundt vassdragene, inkludert de ulike partienes ståsted.

I Kristin Asdals og Hilde Reinertsens forprosjekt *Fra naturfredning til klimakamp: Norges Naturvernforbund 1914-2014* (2010) skisseres de sentrale utviklingstrekkene til Norges Naturvernforbund (NNV) i forbindelse med den første miljøorganisasjonens 100-årsdag.²⁴ Prosjektet viser hvordan NNV reagerte på forslagene til verneplanene for vassdrag. Som når NNV gjennomførte en verneaksjon, *Vern våre siste vassdrag*, i etterkant av forslaget til Verneplan II. NNV mente planen var generelt god, men var kritisk til at verneplanen var begrenset til vassdrag med lavt kraftpotensial. Prosjektet er sentralt for å forstå de frivillige organisasjonenes betydning for utformingen av norsk politikk på feltet. Likevel er publikasjonen ment som en inspirasjonskilde til bredere forskningsprosjekter og kan ikke regnes som en helhetlig historisk oversikt over organisasjonen.

Vern av vassdrag er naturligvis ikke et særegent norsk fenomen. I Sverige har man fire nasjonalelver som alle er vernet fra kraftutbygging.²⁵ Beskyttelsen av elver er heller ikke et skandinavisk fenomen. I England er 44 elver lovlig beskyttet etter SSSI (Sites of Special Scientific Interest). Målet der er å etterlate en elv som er mer naturlig, med et artsrikt og produktivt økosystem.²⁶ Vi kan se ulike former av vern av vassdrag i mange deler av verden som en reaksjon mot de storskala utbyggingsprosjektene under hele 1900-tallet.²⁷

1.4 Metode og kilder

For å få frem kontrastene mellom verneplanene deler jeg epoken opp i to tidsperioder. Den første tidsperioden strekker seg fra 1970 til 1980 (Verneplan I og II). Totalt sett ble det for Verneplan I og II gjennomført svært få undersøkelser i vassdragene. Man baserte seg hovedsakelig på det som forelå av allerede innhentede opplysninger fra Gabrielsenkomitéens

²⁴ Reinertsen, Hilde & Asdal, Kristin (2010). *Fra naturfredning til klimakamp: Norges Naturvernforbund 1914-2014*. Senter for teknologi, innovasjon og kultur. Universitetet i Oslo.

²⁵ Se Anshelm, Jonas (1992). *Vattenkraft och naturskydd: En analys av opinionen mot vattenkraftsutbyggnaden i Sverige 1950-1990*. Universitetet i Linköping. Tema Teknik och social förändring & Vedung, Evert & Brandel, Magnus (2001). *Vattenkraften staten och de politiska partierna*. Falun: Nya Doxa.

²⁶ Målet var å etterlate det som kalles «levende natur». Jeg skal diskutere begrepet senere.

²⁷ Jeg har valgt å ikke gå dypere inn på dette i min avhandling.

tidlige arbeid.²⁸ Den andre tidsperioden strekker seg fra 1981 til 1993 og omfatter Verneplan III og IV. Det var ikke før i sammenheng med utarbeidelsene av Verneplan III det ble iverksatt omfattende feltundersøkelser. Dermed hadde Verneplan III et bredere kunnskapsgrunnlag om eksempelvis kulturminner og vilt- og ferskvannsfiskinteresser. Undersøkelsene som ble utført i Verneplan IV konsentrerte seg om å supplere eksisterende material.

For å synliggjøre og vise endringene mellom verneplanene vil jeg analysere bruken av begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «*urørt natur*». Analysen skal vise hvordan begrepene har blitt brukt og forandret innhold.

Hvorfor jeg har valgt disse begrepene må utdypes. Det fins et mylder av andre begreper jeg kunne undersøkt, for eksempel biologisk mangfold, vern, CO₂-utslipp, kulturminner og økosystem. Jeg har valgt *estetikk*, *friluftsliv* og «*urørt natur*», fordi de er konstante begrep gjennom alle verneplanene for vassdrag. Dermed kan jeg følge og sammenligne begrepene gjennom alle verneplanene. Et begrep som CO₂-utslipp kom ikke i bruk i verneplanene for vassdrag før ut på 1980-tallet.

Jeg ønsker også å kommentere de tre valgte begrepene. Det mest iøynefallende ved en kraftutbygging er selve kraftstasjonen og dens estetiske virkning. De tekniske installasjonene rundt en kraftutbygging har konsekvenser for landskapet. Dammer, fossefall, døde fosser og til og med selve lyden av fossen som forsvant har virkninger på opplevelsesverdien av et landskap. Det store dilemmaet for kraftutbyggingene er hvordan man skal innlemme en teknisk installasjon i landskapet. Skal man forsøke å kontrastere eller bygge i mer underordning i forhold til landskapet. Det finnes ikke noe fasit på hvordan dette skal utføres. Søkelyset vil settes på hvordan man har prøvd å få de tekniske installasjonene rundt en kraftutbygging til å tilpasse landskapet eller være en kontrast i landskapet.

Med friluftsliv menes fysisk aktivitet i naturen. Mer spesifikt handler det om bruk av egen fritid i friluft. Det har til og med blitt hevdet at fritidsbruk av naturen har vært med på å skape det vi ofte kaller for en norsk identitet. Det å gå på tur, til fots eller på ski, hvor kroppen blir eksponert for «natur» gjennom fysiske anstrengelser, står sentralt i denne opplevelsen.²⁹ Bakgrunnen for at begrepet friluftsliv ble valgt, var den sentrale rollen begrepet har hatt gjennom alle verneplanene. Drivkraften bak en verneplan for vassdrag kom delvis på grunn

²⁸ For mer om Gabrielsenkomitéen, se kapittel 2.3

²⁹ Jørgensen, 2011, s. 39

av ønsket om å verne friluftsinnteresser mot kraftutbygging. Kraftutbyggingen fungerte som et tveegget sverd for friluftslivet, en økende kraftutbygging ville føre til at muligheten for å oppleve «urørt natur» ble redusert, på samme tid ville en kraftutbygging føre til lettere adkomst til friluftsområdene. En analyse av friluftsinnteressene vil være av spesiell interesse ettersom det for friluftslivet finnes både positive og negative sider ved en kraftutbygging.

For å få frem hvilke verdier og natursyn de ulike departementene har hatt, vil jeg undersøke bruken av begrepet «urørt natur». Begrepet «urørt natur» spilte en viktig rolle i verningen av de norske vassdragene. Gjennom en undersøkelse av begrepsbruken rundt «urørt natur» vil jeg kunne si noe om de historiske endringene som foregikk mellom 1970 og 1993. Det vil også gi meg en pekepinn på hvilket natursyn de ulike aktørene har hatt, og om det har endret seg innenfor tidsperioden jeg har valgt.

Jeg vil nå gå over til å diskutere kildene som er brukt i min undersøkelse. Verneplanene for vassdrag har vært hovedmaterialet mitt. Jeg har også analysert utredninger og proposisjoner som på forskjellige måter hadde betydning for verneplanene. Verneplanene for vassdrag, stortingsmeldinger og tilhørende dokumenter er i all hovedsak digitalisert og allment tilgjengelig på Stortingets nettsider. De er politiske dokumenter som er preget av forhandlinger og kompromisser mellom ulike aktører som politikere, eksperter og tjenestemenn. Interne debatter i Naturvernforbundet, NVE og Olje- og energidepartementet er ikke studert i særlig grad ettersom det er aktørene i den offentlige debatten arbeidet mitt har sentrert seg rundt. Jeg har ikke fordypet meg i Stortingsforhandlinger i oppgaven. Disse har jeg utelatt ettersom kildemateriale rett og slett hadde blitt for stort, en avgrensning har derfor vært nødvendig.

Et annet metodisk valg jeg har gjort, er å ikke behandle dokumenter som offentlige utredninger (NOU-er) og stortingsmeldinger og proposisjoner som statiske enheter. De er preget av den politiske og historiske konteksten de ble skapt i. Det kan også ha eksistert press fra ytre og indre faktorer. Dokumentene har gjerne gjennomgått flere versjoner før sin endelige form. Derfor er det nødvendig å se på både verneplanene for vassdrag og den historiske konteksten de ble utarbeidet i.

Jeg har heller ikke vurdert det som hensiktsmessig med intervjuer i min masteroppgave. Aktørintervjuer kunne representert en kildemulighet og kunne fått frem interne strider, aktørens tolkning og forståelse av prosesser samt kunnskap og erfaringer om vernekampen rundt vassdragene. De interne stridighetene kan være stoff for en annen oppgave.

1.5 Disposisjon

Masteroppgaven består av åtte kapitler. Jeg vil etter innledningskapittelet, i kapittel to, diskutere spørsmålene om kraftutbygging og miljø i Norge fra andre verdenskrig og frem til 1993, for å plassere verneplanene i en historisk kontekst. Det vil si at jeg forklarer hvordan institusjonaliseringen av vernetanken i Norge utviklet seg. Jeg analyserer også arbeidet med verneplanene for vassdrag, fra Verneplan I til Verneplan IV. I kapittel tre ser jeg på den økende motstanden mot kraftutbygging som fikk fart på 1970-tallet og utover på 1980-tallet. Her vier jeg stor oppmerksomhet til Mardøla-aksjonen og Alta-saken, de to store vassdragskonfliktene i norsk historie. De to vassdragskonfliktene var store i den allmenne debatten, og i tillegg påvirket konfliktene utarbeidelsen av de kommende verneplanene. De empiriske kapitlene er kapittel fire, fem og seks, som undersøker begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «*urørt natur*» og hvordan de behandles i Verneplan I til Verneplan IV, der hvert kapittel dekker en tidsbolk. Hvert enkelt av de empiriske kapitlene vil ha en avsluttende oppsummering. Det syvende og avsluttende kapittel er masteravhandlingens konklusjon. Her presenteres konklusjonen.

Kapittel 2: Vern og vassdrag

I dette kapittelet redegjør jeg innledningsvis for naturvernet i etterkrigstiden og hvilke verdier i vassdragene som ble sett på som verneverdige. Deretter presenterer jeg hovedlinjene i norsk natur- og miljøvern frem til 1993 fra et vassdragsperspektiv. Dette er for å skape en kontekst før jeg beskriver i Verneplan I til Verneplan IV. Avslutningsvis går jeg nærmere inn på hvorfor verneplanene for vassdrag ble brukt som et forvaltningsverktøy for å komme verneinteressene i møte.

2.1 Energi, miljø og vern

Argumenter for naturvern i årene etter andre verdenskrig dreide seg hovedsakelig om to verdier, den estetiske dimensjonen og turismen. Den estetiske dimensjonen kom frem i vernearbeidet med fossene, som man ønsket å verne som attraksjoner. Fossenes estetiske dimensjon var nært knyttet til turismen. De høye norske fossene, sammen med fjordene og fjellene, ble sett på som viktige elementer i den verdensberømte norske naturen.³⁰ Hvor

³⁰ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 27

særegen denne verdensberømte norske naturen er, kan diskuteres, men det er ikke fokuset i denne oppgaven. Det nevnes ikke eksplisitt, men det kan argumenteres for at det samfunnet ønsket å verne, var den «uberørte» naturen. Den ikke-regulerte fossen med sin store vassføring ville blitt ødelagt av en utbygging, noe som turistnæringen ville tapt på. Samtidig eksisterte det en oppfatning om at verdien av «uberørt» natur ville øke betraktelig i fremtiden. Naturens kvalitet måtte i nåtiden bevares for fremtiden.

Økt turisme var et resultat av den store bruken av vassdrag til rekreasjon. Grunnen til turismens sterke posisjon var at naturvernere ved starten av 1900-tallet hovedsakelig bestod av akademikere som brukte naturen til rekreasjonsformål.³¹ Den Norske Turistforening (DNT) engasjerte seg tidlig i arbeidet for å få vernet deler av naturen. Foreningen så på starten av 1900-tallet på Rjukansfossen, Vøringsfossen, Skjeggedalsfossen og Tyssestrengene som Norges største turistattraksjoner.³² Slik fantes det også næringsmessige interesser i vassdragsnaturen allerede før andre verdenskrig. DNT fokuserte derfor særlig på de estetiske verdiene under vernearbeidet.

I etterkrigstiden ble mellomkrigstidens miljøpolitikk videreført, og naturen ble sett på som en utnyttbar ressurs som skulle sikre velstand i samfunnet. Reinertsen og Asdal hevder i *Fra naturfredning til klimakamp: Norges Naturvernforbund 1914-2014* at tanken om naturen som en rekreasjonsarena stod sentralt i Arbeiderpartiets sosialpolitikk i etterkrigstiden.³³ Flere fridager, lengre ferier og større friluftsområder for offentligheten ble tilgjengelig for befolkningen. Da bilen hadde blitt allemannseie var det til stor hjelp for å komme seg ut til de attraktive friluftsområdene. Med det ble nye veier og infrastruktur bygd, og det «motoriserte mennesket» og konsekvensene det førte med seg, satte dype spor i det norske landskapet.³⁴ Den sterke institusjonaliseringen ble stadfestet i den reviderte frilufsloven fra 1957. Loven resulterte i skjerpede interessekamper knyttet til ressursutnytting, slik som vasskraftutbygging. Selv om naturen ble sett på som en utnyttbar ressurs av Arbeiderpartiet, skjedde det likevel endringer i forhold til natur- og miljøvernet i Norge utover på 1950-tallet.

På 1950-tallet ble vernetanken gradvis mer institusjonalisert. Som vi har sett, kom den reviderte frilufsloven i 1957. Men allerede i 1954 kom Naturvernloven som spilte en vesentlig rolle i vernesammenhengen da den åpnet for opprettingen av nasjonalparker. Her ble

³¹ Faugli m.fl., 1996, s. 26

³² Faugli m.fl., 1996, s. 26

³³ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 20

³⁴ Begrepet er hentet fra Jørgensen, 2011, s. 41

det åpnet for vern på estetiske grunnlag og av større sammenhengende områder.³⁵ Selv om vernetanken manifesterte seg blant befolkningen mest i form av naturvern og kulturminnevern, ble lite gjort for å hindre utbygginger.

Utover på 1960-tallet fikk vernetanken et enda bredere fundament. Nå ble økologiske og vitenskapelige hensyn trukket sterkere inn som årsaker til å verne. Naturvernere ble i økende grad hørt i vassdragskonflikter. Den politiske interessen rundt vassdragsspørsmålet økte også. Naturvern hensyn ble etter hvert en legitim og innflytelsesrik interesse. Naturvernerne var nå en aktør som ble tatt mer på alvor, som en liten fotballklubb som i stadig større grad utfordret den større, sterkere og rikere rivalen. Et eksempel på det økende omfanget av naturvernere ser vi da Norges Naturvernforbund omorganiserte seg med sikte på å bli en masseorganisasjon i 1963. Fra 1150 medlemmer i 1963 var medlemstallet rett under 10 000 ved slutten av tiåret.³⁶ Naturvernforbundet så på denne tiden på naturvern som en viktigere faktor i samfunnsutviklingen i forhold til friluftsliv.³⁷

Utviklingen av naturvernet på slutten av 1960-tallet må sees i sammenheng av debatten rundt de økende forurensningsproblemene som følge av den industrielle og økonomiske veksten. Debatten var blant annet et resultat av den amerikanske biologen Rachel Carsons bok *Silent Spring* fra 1962 (oversatt til norsk året etter). Boken ble en oppvekker for både fagfolk og resten av befolkningen. Giftene fra biocidene som ble brukt for å bekjempe uønskede arter spredde seg videre i næringskjedene som til slutt endte opp i mennesker.³⁸ Konsekvensene for naturens balanse og fugle- og fiskedød fikk Carson til å sette fokus på det amerikanske samfunnets ukritiske store forbruk av biocider. Carson kritiserte måten menneskene har utnyttet og differensiert ressurser:

«In an age when man has forgotten his origins and is blind to even his most essential needs for survival, water along with other resources has become the victim of his indifference».³⁹

Videre hevdet Carson:

³⁵ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 21. Eli Marie Husevåg Garnes (2019) hevder i sin masteroppgave *Naturvernloven av 1954 - Veien frem mot Norges første naturvernlov* at Naturvernloven var et avgjørende steg på veien for et bedre naturvern og var et viktig ledd i norsk naturvernhistorie, selv om loven ble endret i 1970. Konklusjonen formulerte at loven var et «Vendepunkt i norsk naturvernhistorie» (s. 91). Naturvernforbundet var direkte involvert i lovforslaget fra 1949, som senere ble vedtatt i 1954.

³⁶ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 70

³⁷ Berntsen, 1994, s. 124

³⁸ Biocider er en fellesbetegnelse for kjemiske stoffer som dreper levende organismer.

³⁹ Carson, 2002, s. 39

«The problem of water pollution by pesticides can be understood only in context, as part of the whole to which it belongs – the pollution of the total environment of mankind».⁴⁰

Carson betraktet den økende bruken av kjemikalier i naturen fra et økologisk perspektiv. Biologen viste hvordan mennesker fikk i seg biocidene gjennom drikkevann. Stoffet representerte en trussel mot menneskelig helse da enkelte av kjemikaliene i større doser kunne være både genetisk skadelig og kreftfremkallende.⁴¹ Carsons innflytelsesrike *Silent Spring* førte til at begreper som økologi og økosystem ble satt på dagsorden. Boken førte også til en bredere kritikk av det industrielle vekstsamfunnet, hvor det tradisjonelle synet på naturen som noe man hadde herredømme over, nå ble utfordret. Debatten kom raskt i gang i Norge og førte blant annet til at det kjemiske stoffet DDT ble forbudt i 1970 etter en topp i bruk av biocider i 1960-årene.

De vassdragene som er utnyttet for kraftbehov handlet om ønsket om å kontrollere naturen. Det eksisterte et ønske om å få elvene under menneskelig kontroll. Den teknologiske utviklingen etter industrialiseringen førte til en illusjon om at man kunne kontrollere naturen fullstendig. Ofte vil du se en stor dam og tenke at mennesket har «ødelagt» eller «drept» elven, men elven vil aldri bli underlagt fullstendig kontroll. Uttalelsen stammer fra Ted Steinbergs *That World's Fair Feeling: Control of Water in 20th-Century America* fra 1993, som videre hevder at det er umulig å frigjøre seg fra naturens begrensninger.⁴²

1970-tallet markerte skiftet til en mer aksjonsrettet naturvernopinion. Tiåret ble innledet av Mardøla-aksjonen.⁴³ Flere og flere ble engasjert i vassdragskampene. De aksjonsrettede metodene naturvernere tok i bruk, signaliserte behovet for et lovverk som balanserte de to interessekonfliktingene, vassdragsutbygging og vassdragsvern. Miljøpolitikken ble institusjonalisert ved opprettelsen av Miljøverndepartementet i 1972, men vassdrags- og energipolitikken ble likevel styrt fra Industridepartementet.⁴⁴ Det var ikke før senere at Miljøverndepartementet og Industridepartementet sammen hadde ansvar for verneplanen.

Nytt på 1970-tallet var satsingen på energiøkonomisering. Atomkraft og varmekraft ble lagt bort som alternativ til vasskraft. På denne tida var energiforbruket i den norske befolkningen kraftig på vei opp. De store miljøgevinstene ved vasskraften i forhold til andre alternative

⁴⁰ Carson, 2002, s. 39

⁴¹ Berntsen, 1994, s. 129

⁴² Ted Steinberg (1993). «That World's Fair Feeling: Control of Water in 20th-Century America». i *Technology and Culture*, Vol. 34, No. 2, s. 401-409

⁴³ Se kapittel 3.0 for mer om Mardøla-aksjonen.

⁴⁴ Angell & Brekke, 2011, s. 96

energikilder ble fremhevet av vasskraftutbyggere. Energipolitikken skulle som miljøpolitikken få sin egen institusjon ved opprettelsen av Olje- og energidepartementet i 1978.

Selv om forvaltningen forsøkte å likestille interessemotsetningene gjennom en større prioritering av verneinteressene, kulminerte tiåret i en knallhard vassdragsstrid, Alta-saken. Vasskraftutbyggerne vant kampen, men det var vernetanken som gikk seirende ut av 1970-tallet. På slutten av tiåret kom også Verneplan II, som medførte en utviding av vassdragsvernet. I Verneplan II ble de samiske interessene for alvor vektlagt. Reindriften ville bli berørt på forskjellige måter av en vasskraftutbygging, og Verneplan II fremhevet den rollen reindriften spilte i den samiske kulturen, ikke bare i forhold til økonomiske aspekter.⁴⁵

I Verneplan II ble Norges unike posisjon i forhold til «uberørt natur» presisert:

«Endelig bør det pekes på at Norges ressurser av uberørt natur pålegger oss et internasjonalt ansvar for at vi forvalter disse områdene på en forsvarlig måte».⁴⁶

Begrunnelsen for at Norge har et internasjonalt ansvar for å forvalte de «uberørte» områdene på en forsvarlig måte foreligger ikke. Det kan diskuteres hvorvidt Norge er i en unik posisjon i en internasjonal sammenheng. I mange av de mindre velstående og teknologiske landene i verden vil graden av menneskelig påvirkning være mindre enn i Norge.

På slutten av 1970- og starten av 1980-tallet opplevde miljøvernet en nedgang i engasjement og oppmerksomhet, det så ut som den grønne bølgen ebbet ut.⁴⁷ Selv om vasskraftutbyggingen var et diskusjonstema også tidlig på 1980-tallet, var mye av den politiske tyngden bak motstanden mindre markant. Den økonomiske nedgangen fra slutten av 1970-tallet må ta sin del av skylden. Nilsen og Thue kommer med tesen om at begrepet «arbeidsledighet» igjen kom på dagsorden, gjenreisningsideologien fra etterkrigstiden fikk vind i seilene.⁴⁸ Utover 1980-tallet skulle fenomener som trusselen mot ozonlaget, Tsjernobyl-ulykken og sur nedbør igjen aktualisere miljøvernet. Miljøbevegelsen var på vei ut av en kort dvale.

En av årsakene til at miljøvernet fikk et oppsving på slutten av 1980-tallet var FN-rapporten «Vår felles fremtid» fra 1987.⁴⁹ Kommisjonen for miljø og utvikling ble nedsatt i 1983 under

⁴⁵ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 29

⁴⁶ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 29

⁴⁷ Berntsen (1994, s. 9); Reinertsen & Asdal (2010, s. 38)

⁴⁸ Nilsen & Thue, 2006, s. 223

⁴⁹ «Vår felles fremtid» blir også omtalt som Brundtland-rapporten.

ledelse av Gro Harlem Brundtland. Rapporten vakte stor oppmerksomhet globalt. Den kan betraktes som en oppdatert og omfattende oversikt over samtidige miljøproblem. Brundtland-rapporten etablerte begrepet «bærekraftig utvikling» som prinsipp for miljøvernpolitikken.⁵⁰ «En utvikling som tilfredsstillers dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstillere sine behov», ble Brundtland-rapportens definisjon av «bærekraftig utvikling».⁵¹ Dette innebar at menneskelig aktivitet, som forurensning og ressursbruk, belastet miljøet og måtte sees i lys av jordas samlede tåleevne og fremtidige generasjoners behov. Rapporten førte ikke til drastiske omlegginger, men videreførte Arbeiderpartiets «vekst med vern»- politikk, som ønsket miljøvern innenfor rammen av økonomisk vekst. Regjeringen Brundtland ønsket naturligvis å følge opp målsetningen fra «Vår felles fremtid». Som et resultat kom St. meld. 46 (1988-89) *Miljø og utvikling. Norges oppfølging av verdenskommissjonens rapport*, hvor veksten ble forsvart som en del av begrepet «bærekraftig utvikling». Brundtland måtte tåle sterk kritikk fra miljøbevegelsen, mellom andre fra Naturvernforbundet, for å ikke gå inn for drastiske nok tiltak.⁵²

Den første «Samlet plan» bli presentert i september 1984, enkelt forklart kan den forklares som et kompromiss mellom en utbyggingsplan og en verneplan for vassdrag. Initiativet til Samlet plan kom fra Miljøverndepartementet. Etter hvert skulle det bli et samarbeid mellom Miljøverndepartementet og Olje- og energidepartementet. Samlet plan inneholdt en loddrett linje som stod for økonomisk lønnsomhet og en vannrett linje som anslo «konsekvensverdiene». Verdiene ble målt fra -4 til +4 over forventende kontroverser i forhold til naturvern- og brukerhensyn.⁵³

Fra «synlige» miljøproblem, som tørrlagte elver og lite estetisk tilfredsstillende kraftutbygginger, utviklet miljøproblematikken rundt vassdragene på 1980-tallet seg til å handle om «usynlige» miljøproblem. Sur nedbør, radioaktivt avfall og andre klimaproblem er eksempler på «usynlige miljøproblem» som miljøvernerne nå sentrerte seg rundt. Økosystemene under vannoverflaten og ved vassdragene ble gjenstand for mer omfattende

⁵⁰ Brundtland-rapporten lanserte begrepet «bærekraftig utvikling». Kombinasjonen av «bærekraftig utvikling» og «vekst» har vært gjenstand for kritikk og sies å være motstridende. Se blant annet Gunnar; Selle, Per; Bortne, Øystein & Strømsnes, Kristin (2006). *Unique Environmentalism- A Comperative Perspective*. New York: Springer s. 44. Det ble forutsatt at man skulle fortsatt satse på økonomisk vekst samtidig som man handlet økologisk riktig. Den overdrevne økonomiske veksten var jo en hovedårsak til miljøproblemene. På 1990-tallet ble det anbefalt å skille mellom tre hovedtyper bærekraft: Miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft.

⁵¹ Verdenskommissjonen for miljø og utvikling. *Vår felles fremtid*. Tiden Norsk Forlag 1987.

⁵² For mer om FN-rapporten «Vår felles fremtid», se Reinertsen & Asdal (2010, s. 38-39); Berntsen (1994, s. 246-247); Berntsen (2011, s. 288-290); Nøttestad (1999, s. 65-68, bind 3)

⁵³ Nilsen & Thue (2006, s. 216-221); Berntsen (1994, s. 236-238); Angell & Brekke (2011, s. 53-56). Samlet plan ble i 2016 avviklet som forvaltningsverktøy.

undersøkelser, spesielt dreide det seg om konsekvenser for den anerkjente norske laksen. Det vokste frem en forståelse for hvordan økosystemene ble forandret av kraftutbygginger og klimautslipp. Miljøetikken ble også satt på dagsordenen. Samtidig markerte den interne maktkampen i AP et skille, tidligere miljøvernminister Gro Harlem Brundtland tok over som leder for partiet og avløste Bjartmar Gjerde, en representant for kraftekspansjonismen.

1980-tallet ble en overgang fra utbyggingspolitikk til ressursforvaltning.⁵⁴ Et eksempel på dette var at Miljødepartementet fikk ansvar for Samlet plan. Samlet plan ble ikke definert som en verneplan, men som en forvaltningsplan. Den videreførte statens allerede etablerte tradisjon for ressursforvaltning, hvor vern og økologi ble definert som en interesse på lik linje med utbygging og økonomi.

Verneplan III fra 1986 representerte en videreføring av vektleggingen av de samiske interessene. Delkapittelet «*Reindrift og kraftutbygging*» presenterer problemene som oppstår når større kraftutbygginger skjer i fjellområder som er sentrale reinbeiter.⁵⁵ Under en kraftutbygging er det stor aktivitet i et område. Når utbyggingen er ferdig, har reinen store problemer med å ta i bruk de samme områdene på nytt. Konsekvensene for reindrift og samiske interesser fikk større tyngde i denne verneplanen, eksempelvis ved et eget kapittel om de samiske interessene. Kunnskapsgrunnlaget i Verneplan III var mye grundigere enn de foregående etappene i vernearbeidet. Fem NOU-er fra 1983 (NOU 1983: 41, *Verneplan III for vassdrag*, NOU 1983: 42, *Naturfaglige verdier og vassdragsvern*, NOU 1983: 43, *Kulturminner og vassdragsvern*, NOU 1983: 44, *Vilt og ferskvannsfisk og vassdragsvern* og NOU 1983: 45, *Friluftsliv og vassdragsvern*) var resultatet av et omfattende utredningsarbeid. Faugli m.fl. hevder at verken før eller siden har det blitt utført et så omfattende kartleggingsarbeid av et så stort antall vassdrag.⁵⁶

Etter hvert som vasskraften ble dyrere å bygge ut, mye på grunn av at de store og økonomisk gunstige prosjektene allerede var utbygget, var man på slutten av 1980-tallet optimistisk på vegne av gasskraftens fremtid i Norge. Oljeprisen hadde fått et kraftig fall våren 1986, samtidig som lite nedbør og en kald vinter hadde gitt underskudd på vasskraften. Situasjonen viste hvordan elkraften fra vann var avhengig av naturen. Kraftsystemene er avhengige av

⁵⁴ Angell & Brekke, 2011, s. 97

⁵⁵ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 13-14

⁵⁶ Faugli m.fl., 1996, s. 50

nedbør og dermed sårbare. Regjeringen Brundtlands energimelding bekreftet at gasskraft ville bli prioritert foran vasskraft:

«Regjeringens vurdering er at utbygging av gasskraft kan gi betydelig samfunnsøkonomiske besparelser sammenlignet med flere av de store og kostnadskrevende vannkraftprosjekter som vil være alternativet».⁵⁷

De gode utsiktene for gasskraftproduksjonen gjorde at regjeringen utsatte de planlagte vasskraftprosjektene i Breheimen/Stryn, Meldfjord og Jørpelandsvassdraget.⁵⁸

Miljøproblematikk ble ikke viet stor oppmerksomheten i energimeldingen. Det var de økonomiske hensynene som ble vektlagt i vurderingen av vasskraft eller gasskraft.

Verdenskommisjonen for miljø og utvikling hadde satt klimautslipp, særlig CO₂-utslipp, på den politiske dagsorden. Den viktigste grunnen til at gasskraftalternativet ble lagt bort var likevel at energiprognoseutvalget i 1988 nedjusterte de tidligere forbruksprognosene.

Forbruket ville bli 3 TWh lavere i år 2000 enn det som energimeldingen hadde anslått, Energidata AS kom i 1990 med en rapport som i stedet for en underdekning tvert imot mente at det ville bli et kraftoverskudd på hele 9 TWh/år i fremtiden, verdier for 20-30 milliarder kroner.⁵⁹ Gasskraften ble dermed ikke lenger sett på som nødvendig for å sikre kraftoverskuddet. Et kraftunderskudd er ikke ønskelig ettersom det følger større kostnader med kraftunderskudd enn kraftoverskudd. Overskuddskraften kan dessuten eksporteres. Den grønne bølgen hadde fått nytt momentum, men nytt var det at problemene strekte seg over landegrenser og trengte internasjonalt samarbeid for å løses. Hele naturen ble i større grad vektlagt, særlig biodiversitet. Det førte til at større områder ble fredet, hvor man ønsket å verne naturområder med blant annet sjeldne landskap.

Den grønne bølgen som hadde institusjonalisert seg fra slutten av 1980-tallet hadde virkelig fått fart på seg inn på 1990-tallet. Tiåret startet med at kontaktutvalgets utredning for Verneplan IV ble levert til Olje- og energidepartementet i 1991 (NOU 1991: 12.A.B).⁶⁰ Det økte internasjonale engasjementet for klima- og miljøspørsmål la direkte føringer for vasskraftpolitikken i Norge. Under Rio-konferansen i 1992 ble det inngått en konvensjon om biologisk mangfold, som Norge ratifiserte i 1993. Rio-konferansen førte til at statene ble mer forpliktet til å sikre heilskaplige elvelandskap og økosystem i tilknytning til vassdragene. Nå så man på økosystemer som helheter. I perioden mellom 1991 og 1993 la regjeringen

⁵⁷ St. meld. nr. 38 (1986-87) *Norges fremtidige energibruk og -produksjon* i Angell & Brekke, 2011, s. 59

⁵⁸ Angell & Brekke, 2011, s. 59

⁵⁹ Nilsen & Thue, 2006, s. 271-273

⁶⁰ NOU 1991: 12A, *Verneplan for vassdrag IV*. NOU 1991: 12B, *Verneplan for vassdrag IV*.

Brundtland frem en slutført Samlet plan og en omfattende Verneplan IV. Berntsens forklaring på hvorfor Verneplan IV inneholdt så mange vassdrag var at:

«Når Verneplan IV ble så omfattende som den ble, skyldtes det nok at de mangeårige, oppskrudde kraftprognosene ble avslørt som urealistiske. Og Alta-utbyggingen, som medførte så voldsomme protester, hadde vist seg å ikke være den gullgruven som fylket hadde trodd».⁶¹

I proposisjonen gikk regjeringen inn for å verne 127 objekter i Verneplan IV, tilsvarende 11,6 TWh. Til sammen gjennom alle de fire verneplanene var det nå fredet ca. 340 objekter inkludert vassdragsavsnitt allerede fredet etter naturvernloven. «*En hundre år gammel verdikamp og forvaltningsstrid var til ende*».⁶² Slik beskrev Berntsen Verneplan IV som skulle være den siste delen i en fullstendig landsplan for vern av vassdrag. Debatten rundt de vernede vassdragene var likevel ikke over, i henholdsvis 2005 og 2009 skulle supplerings- og avsluttende suppleringsplaner for vassdrag komme.

2.2 Institusjonaliseringen av den norske naturverntanken, 1946-1970

I etterkrigstiden var det en storstilt industrireisning i Norge. Ryggraden i den norske industrialiseringen var vasskraften. Den tyske okkupasjonsmakten hadde satt i gang flere store kraft- og industriprosjekt rundt i landet som ikke var fullførte og som lå klare for videre utbygging.⁶³ Det eksisterte en bred politisk enighet om nødvendigheten av økonomisk vekst.⁶⁴ Kraftutbygging ble sett på som nøkkelen til landets videre industrialisering og vassdragene ble gjenstand for utallige kraftutbygginger. Den raske vassdragsutbyggingen skapte alvorlige naturproblemer, og det var særlig de lokale skadevirkningene som det ble satt søkelys på.⁶⁵ Et eksempel var da Oslo kommune hadde besluttet å bygge ut Holsvassdraget som kraftkilde, med planer om kraftoverføring til Oslo. Kraftledningen skulle gå gjennom det populære friluftsområdet Nordmarka. Friluftsfolk og pressefolk fikk i stand et demonstrasjonstog, folk ønsket å hindre ødeleggelser av naturen i Oslomarka.⁶⁶ I 1947 utnevnte Kirke- og undervisningsdepartementet et utvalg, bestående av medlemmer fra landsforeningen for naturvern, til å utarbeide et forslag til ny lov om naturvern.⁶⁷ Loven ble sanksjonert i 1954. Det var mange kritiske røster i Stortinget som argumenterte med at Norge ikke hadde råd til å frede store naturområder. Regjeringspartiene argumenterte med at den nye naturvernloven

⁶¹ Berntsen, 1994, s. 262

⁶² Berntsen, 1994, s. 264

⁶³ Angell & Brekke, 2011, s. 19

⁶⁴ Berntsen, 1994, s. 96

⁶⁵ Angell & Brekke, 2011, s. 99

⁶⁶ Berntsen, 1994, s. 98-99

⁶⁷ Angell & Brekke, 2011, s. 23

ikke skulle hindre utbyggingen av vassdragene.⁶⁸ Friluftsløven som Stortinget vedtok i 1957 var et bevis for at verneinteressene ble sterkere vektlagt på denne tiden. Formålet med loven var å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens retter til ferdsel og opphold i skog og mark.⁶⁹ Loven var viktig for den sterke institusjonaliseringen av friluftslivet og styrkte interessekampene som knyttet til alle slags ressursutnyttninger, slik som i vasskraftutbyggingen.

På samme måte som i Norge var etterkrigstiden i Sverige preget av kraftekspansjon, og det eksisterte en fascinasjon for teknisk og økonomisk fremgang. Det var først og fremst landbruksinteressenes konsekvenser av en vasskraftutbygging som ble fremhevet i Sverige på starten av 1900-tallet.⁷⁰ En viktig forskjell på norsk og svensk vasskraftpolitikk var at de svenske politiske institusjonene ikke hadde stor påvirkning på vassdragsområdet. I Norge stod de politiske organisasjonene sentralt både på et nasjonalt og internasjonalt plan. I Sverige derimot, måtte interesseorganisasjonene gå gjennom de politiske organisasjonene for å få resultat.⁷¹

Det knytter seg store miljøkonsekvenser til kraftutbygging i vassdrag, og kraftutbyggingen står generelt i sterk konflikt med andre brukerinteresser. Ved starten av vasskraftutbyggingen var kritikken stort sett rettet mot de estetiske sidene ved inngrepene. Etter hvert forstod man at prosessene med kraftutbygging er mer kompliserte. Ett relativt lite inngrep i vassdraget kan påvirke den økologiske balansen. Naturvitenskapelige interesser på starten av 1980-tallet knyttet seg til vannkvalitet, grunnvann, erosjon, isforhold og klimatiske forhold.⁷² Det er flere forhold ved en utbygging som er med på å forverre vannkvaliteten og påvirke det biologiske mangfoldet. Mange av konfliktene rundt kraftutbygging knytter seg til fiske, som naturlig nok også er avhengig av vannkvalitet. Fiske spiller en viktig rolle i næringsgrunnlaget for befolkningen rundt et vassdrag. Særlig fritidsfiske står sentralt for å gjøre vassdragene til mer ettertraktede rekreasjonsområder, hvorav laksen er av stor betydning.

⁶⁸ Berntsen, 1994, s. 107

⁶⁹ Klima- og miljødepartementet (1957), «*Lov om friluftslivet*». s. 20. Retten til fri ferdsel kan også ha negative sider. Etter BBC-serien «Seven Worlds, One Planet» frykter mange at turisttallet i Dovre skal øke drastisk og dermed ramme sårbare arter, særlig moskus, villrein og fjellrev. Grunnet retten til fri ferdsel er det vanskelig å sette inn avgrensninger i området. Samtidig virker den store turismen positivt for reiselivet i området. Dette er en vanskelig balansegang. Hentet fra: <https://www.nrk.no/innlandet/redd-for-overturisme-pa-grunn-av-bbc-serie-1.14917720>

⁷⁰ Jakobsson, 1996, s. 297

⁷¹ Jakobsson, Eva (1992). «Norsk och svensk vattenkraftutbyggnad. En komparasjon». Polhem: Tidskrift för teknikkhistoria. ISSN 0281-2142. Volum 10. Hefte 3. s. 226-264

⁷² NOU 1980: 23, *Naturvern i Norge*. Miljøverndepartementet. s. 29

1960-tallet representerte et gjennombrudd for naturvernet i samfunnet og i opinionen. Vasskraftutbyggingen gikk fra å være politisk «vernet» til å bli politisk omstridt. Et mer nyansert syn på vekstpolitikken preget debattene. Det var slutt på den brede politiske enigheten om norsk energipolitikk. Regjering og Storting bestemte seg for å støtte aksjonen *Bruk naturvett!* Aksjonen tok utgangspunkt i at naturen måtte bevares og at man skulle legge til rette for at landets kommende generasjoner kunne få glede av naturen.⁷³ Aksjonen ble senere avsluttet og overtatt av Norges Naturvernforbund i 1963. På 1960-tallet var det fremdeles *naturvernet* og ikke *miljøvernet* som stod sentralt hos utbyggingsmotstanderne. Da oljekraftverk og atomkraftverk mistet sin legitimitet på 1970-tallet, kom miljøvernet i sentrum for vassdragsarbeidet.⁷⁴ Konflikten stod ikke mellom vekst og vern mer allment, men heller om vasskraftutbygging mot vassdragsvern.

Det ble ikke vernet et eneste vassdrag i løpet av 1960-tallet. Dette skapte uro, spesielt med tanke på den økende kraftutbyggingen som den gang ble sett på som den største skadelige miljøpåvirkningen.⁷⁵ Snarere ble tidligere fredningsvedtak opphevet, og det ble vedtatt nye utbygginger av Stortinget.⁷⁶ Det hele toppet seg ved den berømte Mardøla-aksjonen sommeren 1970. En rekke anleggsarbeidere ble stanset av demonstranter fra samarbeidsgruppene for natur- og miljøvern. Utbyggingen ble likevel gjennomført, men Mardøla-aksjonen fikk stor betydning for det videre natur- og miljøvernarbeidet, spesielt for den første Verneplan for vassdrag.⁷⁷

2.3 Et forsøk på å skape ro rundt vassdragsspørsmål: Verneplan 1

I 1960 tok Stortinget opp spørsmålet om å utarbeide en verneplan for vassdrag på landsbasis. Gabrielsenkomitéen, oppkalt etter leder Hans Gabrielsen (V), eller «Undersøkelseskomitéen vedrørende fredning mot vassdragsutbygging», ble oppnevnt ved kongelig resolusjon i 1960. Komiteen ble oppnevnt som et resultat av at Industridepartementet, i samråd med Hovedstyret i NVE, skulle utarbeide en oversikt over områder hvor samfunnet burde ta sikte på å bevare naturen mest mulig uberørt fra kraftutbygging. Leder for Gabrielsenkomitéen ble tidligere fylkesmann Hans Gabrielsen, mens de øvrige representanter kom fra kraftbransjen, Norges

⁷³ Berntsen, 1994, s. 114

⁷⁴ Se kapittel 3.3 for mer om atomkraft i både et norsk og svensk perspektiv.

⁷⁵ Faugli m.fl., 1996, s. 50

⁷⁶ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 25

⁷⁷ Berntsen, 1994, s. 287

Jeger- og Fiskerforbund, Den Norske Turistforening og NVE. I tillegg ble det opprettet en ny stilling som naturverninspektør i 1960.⁷⁸

Gabrielsenkomitéen møtte tidlig problematikken rundt at det ikke fantes en felles målestokk for å måle verdiene knyttet til et vassdrag. Argumentene for utbygging hadde en fordel da de opererte med tall, mens interesser som estetikk, friluft og økologi ikke kunne måles i tall. Kapittel 4.3 *Vurderingsproblemer ved spørsmålet vern eller utbygging* i St. prp. nr. 77 *Verneplan II for vassdrag* bekrefter avveiningsproblemet.⁷⁹ Et ytterligere problem var at det lett kan fastslås at det er store estetiske verdier knyttet til et bestemt vassdrag, men det er vanskelig å si hvor store disse verdiene er. Utfordringen var at man ikke hadde en felles målestokk for å måle kvalitative verdier. Videre pekes det på fordelene utbyggingsinteressene har ved at de kan definere kraftpotensial i KWh, mens det for naturvernet er umulig å definere de verdiene naturen representerer ved en felles målestokk.⁸⁰ Derfor måtte naturverninteressene gå gjennom en skjønsmessig vurdering som ofte førte til at kraftutbyggingsinteressene ble prioritert. Argumentene fra fylker, kommuner og industriltak for utbygging veide tungt.

Gabrielsenkomitéen avga sin innstilling i november 1963. Det viste seg da at komiteen var kommet frem til at bare 1% av landets nyttbare vasskraft burde bli unntatt fra kraftutbygging.⁸¹ Blant annet behandlet Gabrielsenkomitéen Alta-Kautokeinovassdraget, Mardølavassdragene og Trysilvassdraget. Konklusjonen til komiteen bestod dermed av meget beskjedne verneforslag. Jan Abrahamsen (som i mange år var sentral i Miljøverndepartementets vernespørsmålsarbeid), satt i Kontaktutvalget for vassdragsreguleringer og har bakgrunn fra naturvitenskap hevder at formuleringene i innstillingen viste at det vanligvis ikke var hensynet til verneinteressene, men mangelen på utbyggingsinteresser som gjorde at komiteen foreslo vern.⁸² Beslutningsgrunnlaget for innstillingen var blant annet innkomne uttalelser fra organisert turist- og friluftsvirksomhet, formidlet via fylkesmennene. Interessene som var knyttet til fredning og naturvern, var knyttet til jakt, fiske og estetikk.⁸³ Målet for komiteen var å identifisere objekter som burde

⁷⁸ Nøttestad, 1999, s. 45, bind 1

⁷⁹ St. prp. nr. 77 (1979-80). *Verneplan II for vassdrag*. s. 30-31

⁸⁰ St. prp. nr. 77 (1979-80). *Verneplan II for vassdrag*. s.30

⁸¹ Selv om dette regnes som starten på verneplanarbeidet innebar det ikke at verneinteressene var fornøyde med verneforslaget fra Gabrielsenkomitéen (Nøttestad, 1999, s. 52, bind 1).

⁸² Abrahamsen, Jan (1972). *Naturvern og vassdrag*. Universitetsforlaget. s. 12

⁸³ Nilsen & Thue, 2006, s. 72

bevares helt eller mest mulig uberørt.⁸⁴ Tankesettet bak innstillingen er det Alf Inge Jansen kaller klassisk naturvern.⁸⁵ I innstillingen blir det hevdet at en fullstendig vurdering på landsbasis bare kunne foretas i forbindelse med en landsplan for vassdragsutbygging. Landsplanen måtte sees i sammenheng med mulighetene for kraftoverføring distriktene mellom. Gabrielsenkomitéens innstilling ble levert i 1963. Med dette startet det første arbeidet med en landsplan for vern av vassdrag. Vassdragsmyndighetene merket nok den økende motstanden mot kraftutbygging på 1960-tallet, og Gabrielsenkomitéens hadde vist nødvendigheten av å finne frem til et tiltak som kunne bidra til å minske skadene ved vasskraftutbygging.

Med den formen innstillingen fikk, og med den saksbehandling som fulgte i årene fra 1963 til innstillingen i noe endret form kom opp for Stortinget i 1969, er denne verneplanen betegnet som en fiasko av mange, særlig fra miljøvernhold, ifølge Abrahamsen.⁸⁶ Det var grunnet i det store gapet mellom naturverninteressens krav om vern av vassdrag på minst 34 TWh og det faktiske vernede 16 TWh som ble fort stort. NVE behandlet innstillingen fra 1963 til 1965. Etter dette skulle det ta fire nye år før saken, med uttalelser fra Industridepartementet og regjeringen Borten, ble forelagt en forsterket Industrikomité og Stortinget. Det tok altså seks år fra Gabrielsenkomitéens innstilling til behandlingen i Stortinget. I løpet av denne perioden hadde mange av Norges vassdrag blitt utbygget for kraftutbygging.

I St. meld. nr. 55 for 1968-69 *Langtidsprogrammet 1970-73* ble det uttalt at det ville bli utarbeidet en samlet plan for hvilke vassdrag i hele Norge som burde bevares uberørt av kraftutbygging.⁸⁷ Som et resultat av stortingsmeldingen kalte Kommunal- og arbeidsdepartementet inn til et møte 9. juli 1969. Møtet omhandlet vassdragsutbygging sett i forhold til naturvern- og friluftsjntresser. Det ble nedsatt et kontaktutvalg for videre arbeid med saken.⁸⁸ Stortinget bestemte at vassdragsarbeidet skulle videreføres av Sperstadutvalget, som var et eget utvalg for kraftutbygging og naturvern, og av Hovedstyret i NVE. Universitetet i Oslo forsynte Sperstadutvalget med opplysninger om verneinteressene,

⁸⁴ St. meld. 26 (1968-69). *Om spørsmål angående fredning av visse områder i sammenheng med utbygging og regulering av vassdrag m.v. for elektrisitetsforsyning*. Industridepartementet. s. 10

⁸⁵ Alf Inge Jansen (1989, s. 53), definerer klassisk naturvern i *Makt og miljø – Om utformingen av natur- og miljøvernpolitikken i Norge* som en ideologi som gjorde seg gjeldende fra rundt 1900. Hovedvirkemiddelet i denne ideologien går ut på å verne naturen gjennom fredning. Fredningspolitikken skal skje innenfor det eksisterende samfunnssystemet. Mennesket oppfattes som herre over naturen.

⁸⁶ Abrahamsen, 1972, s. 12

⁸⁷ St. meld. nr. 55, 1968-69, *Langtidsprogrammet 1970-1973*, Finans- og tolldepartementet. s. 175

⁸⁸ Sperstadutvalget (1970). *Kraftutbygging-naturvern, om vassdrag som bør vernes mot kraftutbygging*. Rapport. s. 10

deriblant naturvern, friluftinteresser og de naturvitenskapelige interessene.⁸⁹ Det som skilte Sperstadutvalget fra Gabrielsenkomitéen er at Sperstadutvalget først og fremst skulle basere sine vurderinger på naturvern- og friluftinteresser, samt naturvitenskapelige interesser. Gabrielsenkomitéens hovedfokus var friluft- og turistinteresser.

Sperstadutvalget som skulle arbeide med problematikken rundt kraftutbygging og vern av vassdrag, var under så hardt tidspress at fristen for utredning og innlevering av uttalelser måtte utsettes. Behandlingen av Gabrielsenkomitéens innstilling tok seks år (1963-1969), mens Sperstadutvalget kunne starte et målrettet og effektivt arbeid med landsplanen sin da første mandat ble klarlagt 7. april 1970, tidsfristen var kort, allerede i vårsesjonen 1971 skulle landsplanen fremlegges for Stortinget.⁹⁰ Abrahamsen hevder at det er kritikkverdig at Sperstadutvalget hadde en så kort tidsfrist for å utarbeide en landsplan.⁹¹ Det faktum at det tok seks år å behandle Gabrielsenkomitéens innstilling, gjorde at det var av høy nødvendighet å presse gjennom Sperstadutvalgets rapport på kort tid. Gabrielsenkomitéens lange behandlingstid var derfor hovedgrunnen til at Sperstadutvalget hamnet i tidsnød. Under arbeidet med landsplanen ønsket man dokumentasjon fra flere interessegrupper enn de som hadde gitt sine uttalelser tidligere, men Abrahamsen hevder at dette ikke var mulig grunnet tidspresset.⁹² En annen konsekvens av Sperstadutvalgets tidsknipe var at de fleste vassdragene ble ført opp på en foreløpig verneliste for 10 år. Utvalget mente at et vern uten tidsbegrensning burde bygge på meget grundig forarbeid, og at man ikke hadde hatt tid til et så grundig arbeid. Etter en nøye vurdering mente Sperstadutvalget at det mest hensiktsmessige ville være at det snarest ble vedtatt en verneplan for en 10-års periode.⁹³ Man antok at i løpet av denne perioden ville man få en nærmere avklaring når det gjaldt de natur- og miljøbelastninger som utnyttelsen av de forskjellige energikilder representerte.⁹⁴

Sperstadutvalget foreslo å velge vassdrag som burde vernes ut fra spesifikke kriterier. Disse kriteriene har også hatt betydning for senere verneplaner for vassdrag etter at Stortinget sluttet seg til forslaget:

- a) «De utvalgte vassdrag med tilstøtende områder bør representere et variert tilbud av verneinteresser og typer av vassdragsområder. Noen av områdene bør være av betydelig størrelse.

⁸⁹ Abrahamsen, 1972, s. 94

⁹⁰ Sperstadutvalget, 1970, s. 9

⁹¹ Abrahamsen, 1972, s. 93

⁹² Abrahamsen, 1972, s. 117

⁹³ Sperstadutvalget, 1970, s. 16

⁹⁴ Sperstadutvalget, 1970, s. 16

- b) Verneplanen må gi en rimelig fordeling på de ulike landsdeler, dog slik at de vassdragsområder som er sentralt beliggende og som betyr mye for mange mennesker, gis prioritet.
- c) Planen må ikke gis et slikt omfang at deknningen av landets elektrisitetsbehov vil medføre for store økonomiske ofre.
- d) Andre inngrep i de sikrede områder som kan redusere deres verdi for naturvern- og friluftsføremål og vitenskap må søkes unngått». ⁹⁵

Sperstadutvalget, og deretter Hovedstyret i NVE la frem sine forslag til verneplan til Industridepartementet i 1971. Departementet ga Hovedstyrets forslag prioritet og la Sperstadutvalgets forslag som vedlegg. Dette førte til sterke reaksjoner fra naturvernhold. ⁹⁶ Grunnen til de sterke reaksjonene var at verneinteressene følte seg overkjørt da NVEs Hovedstyret forslag innebar vesentlig mer kraftutbygging enn Sperstadutvalget hadde foreslått i sin innstilling. Rapportene lå likevel til grunn for Stortingsproposisjon nr. 4, 1972-1973, *Om verneplan for vassdrag*.

Verneplanforslaget som regjeringen Bratteli la frem, ble ferdigbehandlet i Stortinget i april 1973. Her ble det store gapet mellom miljøvernere og utbyggingsforkjempere synlig. Sperstadutvalget ville verne flere vassdrag enn det fremlegget som Industridepartementet presenterte for Stortinget. Resultatet var at 95 vassdrag ble varig vernet. Dette var stort sett konfliktløse vassdrag med lavt kraftpotensial. En viktig hensikt med denne verneplanen var å skape ro rundt vassdragsspørsmålene. Det var det store gapet mellom naturverninteressenes krav om vern på minst 34 TWh og de vernede vassdragene på 16 TWh for stort til. ⁹⁷ Likevel kom store vassdrag som Sjøa med Gjende og Trysilvassdraget med Femunden med i verneplanen. 51 vassdrag ble midlertidig vernet i ti år for at Stortinget skulle få en bedre dokumentasjon av verneverdiene og utbyggingsinteressene. ⁹⁸ 35 vassdrag ble tatt ut av verneplanen og utsatt til senere behandling.

Et tema som var sentralt i Verneplan I var forholdet mellom vasskraft og andre typer energi. På begynnelsen av 1970-tallet ble de store fordelene ved vasskraft presisert. Komitéordføreren Sverre Helland fra Senterpartiet understrekte forspranget vasskraft hadde i forhold til andre energikilder:

«Det kan ikkje vera tvil om at dei forureiningsproblem som følgjer med andre energiformer, gjev vasskrafta ein føremon framfor andre kraftkjelder som ein må ta

⁹⁵ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 31

⁹⁶ Berntsen, 1994, s. 200

⁹⁷ Nøttestad (1999, s. 114-115, bind 1); Berntsen (1994, s. 202); Reinertsen & Asdal (2010, s. 37)

⁹⁸ Faugli m.fl. 1996, s. 49

med i vurderinga når avgjerda skal takast om kor stor del av vasskrafta som ikkje skal byggjast ut av naturvernomsyn (S. tidende (1972-73), s. 2520)».⁹⁹

Helland mente implisitt at vasskraften hadde en fordel mot de andre energikildene fordi den var fornybar. En av vasskraftens store fordeler er at det er en fornybar energikilde. Fornybarbegrepet hadde ikke samme innhold på starten av 1970-tallet som det har i dag, men vasskraften ble allerede på da definert som en fornybar energikilde. Det ble lagt stor vekt på at vasskraften var en energiform som fornyet seg selv. Men det var hovedsakelig økonomiske aspekter ved vasskraften som ble fremhevet, ikke miljøaspektene. Dette må sees i sammenheng med at andre energikilder ble sett på som potensielt like viktige som vasskraften, blant annet kjernekraft. Fra midten av 1970-tallet kommer fornybarbegrepet inn i folks dagligtale. Den store motsetningen på denne tiden var mellom vekst- og vernetilhengere. I 1979 opprettes det en egen post i statsbudsjettet for forskning og utvikling av alternative fornybare energikilder. Over en fireårsperiode fra 1979 til 1982 ble det bevilget 109 millioner kroner til forskning på fornybare energikilder.¹⁰⁰ Områder som ble satset på var bølgekraft, vind- og solenergi og biomasse. I Energimeldingen fra 1980 estimerte man at satsingen på nye fornybare energikilder skulle kunne dekke 20-25% av energiforsyningen i 2020. I 1982 oppsummerte Willoch-regjeringen satsingen i St. meld. nr. 65 (1981-82).¹⁰¹ Den var på langt nær så positiv til de nye fornybare energikildene som Energimeldingen fra 1980. Bevilgingene til forskning på fornybar energi sank utover 1980-tallet, og det var ikke før i 1990 de begynte å stige igjen.¹⁰²

2.4 Verneomfanget øker: Verneplan II

Etter Verneplan I ble regjeringen bedt om å oppnevne en vassdragskomité som hadde to hovedoppgaver. For det første skulle de fullføre Sperstadutvalgets arbeid med sikte på en Verneplan II. For det andre skulle de utarbeide en innstilling om hvilken status vassdrag med tiårsvern skulle få ved utløpet av tiårsperioden.¹⁰³ Grunnet en periode med økende ressursproblemer, ble det oppnevnt to utvalg som gjenspeiler de sterke motstridende synspunktene. I 1974 ble et nytt utvalg oppnevnt. Ressursutvalget gav sin innstilling *Norges ressursituasjon i global sammenheng* (NOU 1974: 55).¹⁰⁴ Året etter fulgte St. meld. nr. 50 (1974-75) *Naturressurser og økonomisk utvikling*.¹⁰⁵ Stortingsmeldingen var preget av

⁹⁹ S. tidende (1972-73). «5. april – Verneplan for vassdrag». St. forh 7b, s. 2520

¹⁰⁰ Angell & Brekke, 2011, s. 48

¹⁰¹ St. meld. nr. 65 (1981-82), *Om nye fornybare energikilder i Norge*

¹⁰² Angell & Brekke, 2011, s. 48

¹⁰³ Berntsen, 1994, s. 202

¹⁰⁴ NOU, 1974: 55, *Norges ressursituasjon i global sammenheng*.

¹⁰⁵ St. meld. nr. 50 (1974-75). *Naturressurser og økonomisk utvikling*. Finansdepartementet.

vekstfilosofi, sterk økonomisk vekst og store strukturelle forandringer. Innstillingen ble sterkt kritisert i natur- og miljøvernkreter, blant annet for at den ikke viste ansvar for ressursgrunnlaget for fremtiden.¹⁰⁶ Det andre utvalget var energiutvalget, som Norges Naturvernforbund fikk i stand i 1973. De mente at det var nødvendig å redusere veksten i energiforbruket for å bevare vårt naturlige livsmiljø. Energispørsmålet hadde høy prioritet hos Naturvernforbundets gjennom hele 1970-tallet.

Det er også viktig å huske på at 1970-tallet var preget av økonomiske nedgangstider. Den internasjonale oljekrisen 1973-74 førte til sparetiltak i mange land, også i Norge. Vern hadde blitt sett på som riktig og verdifullt av Stortinget og regjeringen på begynnelsen av 1970-tallet. Men i nedgangstidene rundt oljekrisen ble miljøvern nedprioritert og måtte vike for vekstpolitikk, arbeidsplasser og industri.¹⁰⁷ Sverige, hvor 75 % av energiforbruket på denne tiden kom fra importert olje, ble hardt rammet av oljekrisen. Det var derfor bred politisk enighet om at Norge måtte bli mindre avhengig av olje. Økt skepsis mot atomkraft gjorde at man så til vasskrafta som det fornybare og miljøvennlige alternativet.¹⁰⁸

I St. meld. nr. 100 for 1973-74, *Energiforsyningen i Norge*, kom spørsmålet om arbeidet med verneplanen skulle videreføres.¹⁰⁹ Etter anmodning fra Industridepartementet ble Sperstadutvalget, som hadde utarbeidet den første verneplanen, gjenopprettet i 1975. Rapporten til utvalget hadde i oppgave å redegjøre for verneinteressene som skulle danne grunnlaget for helhetsvurderingen som Vassdragsdirektoratet og Hovedstyret skulle foreta.¹¹⁰ Rapporten fulgte som vedlegg til Direktoratets innstilling til Hovedstyret og videre til departementet og Stortinget. Sperstadutvalgets utredning, *Verneplan for vassdrag* (NOU 1976:15), ble i april 1976 avgitt til Industridepartementet, Miljøverndepartementet og hovedstyret for NVE.¹¹¹

Arbeidsprosessen rundt verneplanen gikk i den retning at flere og flere interessegrupper ble involvert. Sperstadutvalget innhentet kunnskap gjennom fylkesmennene da det kom til vassdrag som hadde blitt utsatt behandling i Verneplan I, og eventuelt andre vassdrag som ønsket vern, men som ikke var tatt med i Verneplan I. Organisasjonene og institusjonene som på forskjellige måter ville bli berørt av inngrep i vassdragene, ble bedt om å gjøre rede for

¹⁰⁶ Berntsen, 1994, s. 203

¹⁰⁷ Reinertsen & Asdal, 2014, s. 33

¹⁰⁸ Angell & Brekke, 2011, s. 51

¹⁰⁹ St. meld. nr. 100 (1973-74), *Energiforsyningen i Norge i fremtiden*.

¹¹⁰ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 7

¹¹¹ NOU 1976: 15, *Verneplan for vassdrag*. Industridepartementet.

disse. Organisasjoner og institusjoner som ble kontaktet var Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk, Den arkeologiske interimskommisjon, Statens Forurensningstilsyn, Norges Naturvernforbund, Den Norske Turistforening, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Reindriftsamers Landsforening og Norsk sameråd. I tillegg bidro universitetene med kartlegging av naturvitenskapelige interesser.¹¹²

Sperstadutvalget måtte veie verneinteressene og spesielt naturvern- og fritidsinteressenes behov for «urørte» vassdrag mot kraftutbyggingsinteressene.¹¹³ Som med Verneplan I pekte utvalget på vanskeligheten ved at man på den ene siden ønsket et bedre vurderingsgrunnlag av verneinteressene, mens man på den andre siden hadde det hurtige tempoet i kraftutbyggingen. Det gjorde at en verneplan for vassdrag hastet. Verneinteressene ble delt inn i fire grupper; naturvitenskap, allmenne natur- og friluftsinnteresser, resipientinteresser og næringsinteresser i kulturhistorie og lokalmiljøet.¹¹⁴ De naturvitenskapelige interessene, hevdet utvalget, var som et historisk naturdokument, som ble stadig viktigere jo lengre vi lar det være «urørt».

Allmenne naturvern- og friluftsinnteresser involverte muligheten til å oppleve variasjon og mangfold i naturen, samt utøving av fritidsaktiviteter rundt vann og vassdrag, for eksempel fiske, bading, båttaktiviteter, roing og padling. Resipientinteressene handlet om vassdragenes funksjon som mottaker for avfall. Det ble nemlig et problem når vassføringen ble redusert. Løsningen var renseanlegg, som ofte blir satt som et vilkår i konsesjoner for utbygging. Den siste gruppen, næringsinteresser i kulturhistorie og lokalmiljøet, handlet om at det var viktig å verne vassdragene, som har «*vært en av de viktigste årer vår kultur har utbredt seg langs helt frem til våre dager*».¹¹⁵ Kulturminnene kunne i noen tilfeller bli likestilt med de naturvitenskapelige interessene i vernesammenheng. Kulturminner er spor vi mennesker har satt etter oss som kan fortelle mye om livet før i tiden.

Utvalget var opptatt av konsekvensene av kraftutbygging, både for de biologiske forhold og estetiske aspektene knyttet til selve landskapet. Verneplan II ble vedtatt i Stortinget i 1980. Her ble 51 vassdrag varig vernet, mens 11 nye vassdrag ble vernet til 1985. Verneomfanget ble gjort større. Likevel var mange miljøvernere kritisk til verneplanen fordi den bygde på en tanke om at veksten i energiproduksjonen skulle fortsette. Fra St. prp. nr. 77:

¹¹² St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 8

¹¹³ NOU 1976: 15, *Verneplan for vassdrag. Utredning*. Rapport nr. 2. Kontaktutvalget Kraftutbygging/Naturvern. Industridepartementet. s. 7

¹¹⁴ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 12-14

¹¹⁵ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 14

«Den utbygde vasskraften fortsetter å produsere energi til meget lav kostnad, og i samdrift med annen kraftproduksjon blir den stadig mer verdifull. Dette erfares også i andre land hvor vasskraften spiller en beskjeden rolle i forhold til Norge».¹¹⁶

Her ser vi at Verneplan II understreker vasskraftens store fordel når det kommer til produksjon av energi til lav kostnad. Verneplanen la også til rette for økning i kraftforbruket frem mot århundreskiftet. Det ble også rettet kritikk mot at planen fortsatt var begrenset til vern av vassdrag med lave kraftpotensial.¹¹⁷ Samarbeidsrådet for naturvernsaker uttalte blant annet:

«Vi er nå inne i slutfasen av vannkraftutbyggingen i Norge. 2/3 av våre utnyttbare vannkraftressurser er utbygget, eller under utbygging. I denne situasjon opplever vi at sterke krefter går inn for å bygge ut flest mulig av de gjenværende vassdragene, stikk i strid med en forsvarlig ressurspolitikk. Alt tilsier at vi nå må verne om det som er igjen».¹¹⁸

Den tiltagende vernetanken illustreres ved at heftet *Dei siste vassdraga* ble utgitt i 1978 av Aksjon Bygde-Norge og Norges Naturvernforbund i samarbeid med vassdragsgruppene.¹¹⁹ *Vern våre siste vassdrag* var en annen verneaksjon som ble startet av Naturvernforbundet fordi man følte at de siste vassdragene var under stort press.

Som sagt var energispørsmålet av stor prioritering fra Naturvernforbundets side gjennom hele 1970-tallet. Som en reaksjon på regjeringen Brattelis stortingsmelding om energisituasjonen i Norge, St. meld. nr. 100 *Energiforsyningen i Norge i fremtiden* (1973-74), skrev Naturvernforbundet en motmelding.¹²⁰ *Energi, miljø og samfunn* understrekte viktigheten av å prioritere energiøkonomiseringstiltak mer enn det som Regjeringen la opp til.¹²¹ Utvalgene hadde to fundamentalt forskjellige syn på ressurs- og energiproblemene. Norges Naturvernforbund kritiserte Regjeringens prognose angående energiforbruk, videre pekte NNV på ni punkter hvor stortingsmeldingen har «uheldige forhold», som for eksempel at: «bidragene fra alternative energikilder er neglisjert før år 2000».¹²² Resultatet var en konfliktfylt energidebatt.

¹¹⁶ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 22

¹¹⁷ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 37

¹¹⁸ Samarbeidsrådet for naturvernsaker etter Berntsen, 1994, s. 219

¹¹⁹ Aksjon Bygde-Norge & Norges Naturvernforbund (1978). *Dei siste vassdraga*. Heftet ble utgitt i en revidert utgave i mai 1980 som en reaksjon på energimeldingen fra samme året.

¹²⁰ St. meld. nr. 100 (1973-74), *Energiforsyningen i Norge i fremtiden*.

¹²¹ Norges Naturvernforbund (1974). *Energi, miljø og samfunn*. Utredningen blir publisert i en oppdatert og utvidet utgave i 1979. Norges Naturvernforbund (1979). *Energi, miljø og samfunn*. Aschehoug.

¹²² Norges Naturvernforbund (1980). *Årsmelding 1980*. s. 29 & Berntsen, 1994, s. 220

2.5 Mer enighet i verneplanarbeidet: Verneplan III

Ved behandlingen av Verneplan II uttalte Industrikomiteen at de vassdrag som ble midlertidig vernet i Verneplan II og de vassdrag som i Verneplan I ble gitt 10-års vern, skulle gå gjennom grundige undersøkelser og vurderinger.¹²³ Sperstadutvalget ble bedt om å foreta utredningsarbeidet gjeldende de midlertidige vernede vassdragene. I det videre arbeidet med 10-årsvassdragene skulle NVE ha ansvaret for kraftutbyggingsverdiene mens Miljøverndepartementet skulle ha ansvaret for verneverdiene. Verneplan III ble vedtatt i Stortinget den 18. juni 1986 etter innstilling fra Energi- og industrikomiteen, og i samsvar med Olje- og energidepartementets tilrådning. 46 nye vassdrag ble varig vernet, noe som representerte 9,2 TWh i energi. Aldri før hadde et så stort kraftpotensial blitt vernet.¹²⁴ Alle de aktuelle vassdragene, inkludert de midlertidig vernede, ble delt inn i fire verneklasser: Svært stor, stor, middels og liten verneverdi.

Verneplan III hadde større faglig tyngde enn de foregående verneplanene, særlig med tanke på at universitetene ble trukket sterkt inn i prosessen.¹²⁵ Verneplan III trakk i større grad universitetene inn på banen enn de foregående verneplanene. Interessene som ble vurdert i forhold til Verneplan III var følgende: naturvitenskapelige, kulturvitenskapelige, vilt- og fiske-, friluftsliv-, resipient-, landbruks-, jord og skogbruks-, reindrifts-, og kraft- og utbyggingsinteresser.¹²⁶ Det naturfaglige utredningsarbeidet ble organisert av Kontaktutvalget for vassdragsreguleringer, som hadde fått egne representanter fra mange universiteter. Egne utvalg ble oppnevnt til å vurdere og omtale vassdragene i forhold til interessene. Fagområder fra naturvitenskapelige interesser, friluftsliv, kulturminner og vilt og fiske fikk arbeidet sitt offentliggjort i 1983 i form av NOU: 42, 43, 44 og 45.¹²⁷ At flere interesser var representert sier noe om det brede grunnlaget Verneplan III fikk. Spesielt gjelder dette de samiske interessene som knyttet seg til reindrift og kulturvern. Utvalget pekte på at reinen lett kan bli vant til å holde seg borte fra områder med stor aktivitet i utbyggingsfasen. Når denne aktiviteten forsvinner, er det vanskelig å få reinen tilbake til sine opprinnelige beiteområder.¹²⁸ Selv om de samiske interessene ble vektlagt i mye større grad enn tidligere, mente Norske Reindriftsamer Landsforbund at reindriftsinteressene bare kom inn som et

¹²³ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 6

¹²⁴ Berntsen, 1994, s. 238

¹²⁵ Faugli m.fl., 1996, s. 50

¹²⁶ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 7

¹²⁷ <https://www.ub.uio.no/bibliotekene/ujur/ior/forarbeider/nou-er/> lastet ned 15.10.19

¹²⁸ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 13

tilleggsargument i vernesammenheng.¹²⁹ I tillegg pekte NRL på at skadevirkningene vassdragsreguleringer påfører reindriften, aldri kan kompenseres i form av erstatninger, men bare i form av reindriftsområder.¹³⁰

Gjennomgående for Verneplan III var spørsmålet om i hvor stor grad vernet skulle gjelde vern av inngrep utover kraftutbygging. Fra Stortingets side ble det presisert i Verneplan I og II at andre inngrep i de vernede vassdragene «*bør søkes unngått*». Sperstadutvalget uttalte følgende:

«Sperstadutvalget tilrår at det skaffes en særlig lovhjemmel for å kunne verne vassdrag mot kraftutbygging og mot annen utnyttelse som berører de verneinteressene som lå til grunn for beslutningen om varig vern».¹³¹

Ønsket var at en særlig lovhjemmel kunne sikre de verneinteressene som hadde blitt besluttet at skulle vernes varig. Uten lovhjemmel opplevde man at Stortingets utsagn om at andre inngrep «*bør søkes unngått*», ble tøyd i stor grad. Disse inngrepene var med på å undergrave selve årsaken til at verneplanene kom, nemlig for å bevare vassdragene. Problemet ble illustrert i Stortingets formulering fra Verneplan I, hvor man oppfordret til å være forsiktig med annen utbygging, slik at vassdragene ikke ble ødelagt ved kraftutbygging. Et av punktene i den første verneplanens målsetning var at «*andre inngrep i de sikrede områder som kan redusere deres verdi for naturvern, friluftsmål og vitenskap må søkes unngått*».¹³² Stortinget rettet henstilling om å vise forsiktighet ved andre inngrep slik at de vernede vassdragene ikke ble ødelagt av andre inngrep. De uklare grensene gjorde at i enkelte tilfeller ble inngrep utført selv om det hadde negative virkninger på vassdraget. Inngrep som vannuttak, veibygging, forskjellig byggevirksomhet og massetak kan redusere verneverdien knyttet til det enkelte vernede vassdrag. Det at det skjer inngrep i allerede vernede vassdrag kan i enkelte tilfeller føre til at et vern av vassdrag ikke lenger er forsvarlig.

Små kraftverk kontra større utbygginger har vært diskutert i tidligere verneplaner, dette ble også diskutert i Verneplan III. Man fant ut at det ikke var slik at de største vasskraftverkene resulterte i de største skadene for verneverdiene. Det er lett å anta at de store kraftverkene er de som har størst påvirkning på natur og landskap. Men små anlegg kan forårsake store skader

¹²⁹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 43

¹³⁰ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 43

¹³¹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 31

¹³² St. prp. nr. 4. 1973, s. 31

og ulemper i små vassdrag. Verneplanen slo fast at det var grunn til å anta at skadene pr. kWh faktisk er større ved små kraftverk enn ved de store kraftverkene.¹³³

Det er en rekke inngrep som i ulik grad kan berøre verneverdien i et vassdrag, selv om det ikke er en direkte konsekvens av kraftutbygging. Inngrep som utfylling, drenering, innføring av nye arter, oppdrettsvirksomhet, kraftledninger og vannuttak ble mellom annet nevnt som mulig ødeleggende for verneverdien i et vassdrag.¹³⁴ Dette var også noe som ble pekt på i Verneplan III, men som nå fikk et større fokus. Grunnen er som tidligere nevnt at det ikke finnes en lov om å bevare verneverdiene mot andre inngrep selv om det er vernet mot kraftutbygging. Verneplanen peker på at enkelte vassdrags verneverdi har blitt ødelagt av andre inngrep slik at det ikke lenger har noe hensikt å verne mot kraftutbygging. Dette kan skje ved flere mindre inngrep som hver for seg ikke nødvendigvis har så stor påvirkning, men summen av alle de mindre inngrepene kan være ødeleggende på verneverdiene. Et særskilt problem ved inngrepene er at det nærmest er umulig å få vassdraget tilbake til den tilstanden det hadde før inngrepene.

De estetiske verdiene som hadde blitt vektlagt i de foregående verneplanene, ble også prioritert i Verneplan III. De store gjenværende fossene, særlig på Vestlandet, ble vernet for kraftutbygging. Fjell, fjorder og fosser ble sett på som landskapselement som sammen hadde gjort den norske naturen verdensberømt.¹³⁵

Hovedstyret for NVE konkluderte med Verneplan III at vi hadde fått den landsomfattende verneplan for vassdrag som Stortinget hadde bedt om. Hovedstyret anså arbeidet som avsluttet. De gjenværende vassdragene skulle vurderes ved vanlig konsesjonsbehandling. Samarbeidsrådet for Naturvernsaker (SRN), som bestod av Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Naturvernforbund og Norske Turistforbund kritiserte i stor grad Hovedstyrets konklusjon:

«SRN-organisasjonene vil ta sterk avstand fra hovedstyrets uttalelse om at verneplanarbeidet nå må anses som avsluttet og at man ikke skal vurdere verneaspektet gjennom konsesjonsbehandlingen».¹³⁶

SRN hevdet at det var dokumentert at Stortingets målsetting om å ta vare på et representativt utvalg av norsk vassdragsnatur, ikke var gjennomført. Det var for store geografiske mangler i

¹³³ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 9

¹³⁴ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 38

¹³⁵ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 27

¹³⁶ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 39

planen til at Stortingets målsetning kunne vært oppfylt.¹³⁷ For å oppnå målsetningen om å ta vare på et representativt utvalg av norsk vassdragsnatur måtte de midlertidig vernede vassdragene gis varig vern, samtidig som andre vassdrag måtte inkluderes i planen, hevdet SRN.

Verneplan III må bli sett i lys av Samlet plan for vassdrag. Samlet plan var en nasjonal plan som rangerte eventuelle vasskraftprosjekter for konsesjonsbehandling på bakgrunn av konfliktgrad og kraftverksøkonomi.¹³⁸ Ut fra vurdering av de ulike interessene, var det Stortingets avgjørelse å vedta om vassdrag skulle vernes eller ikke. Vassdrag som ikke ble vernet, ble tatt inn i en gruppevis prioritering i Samlet plan.¹³⁹ Vassdragsprosjektene ble delt inn i tre grupper som jeg kommer tilbake til senere. Olje- og energidepartementet kom frem til at det mest hensiktsmessige ville være å videreføre verneplanarbeidet i en Verneplan IV. Dette inkluderte de vassdrag som ikke var gitt midlertidig vern, men som Kontaktutvalget likevel hadde tatt med i Verneplan III. I St. prp. nr. 89 fra 1984-85 fikk Olje- og energidepartementet ansvaret for å samordne, utarbeide og fremlegge planen for regjering og Storting. Dette arbeidet skulle gjøres i samarbeid med Miljøverndepartementet etter retningslinjer utarbeidet i fellesskap mellom departementene.¹⁴⁰

Nilsen og Thue hevder at vasskraftutbyggingen ble mindre kontroversiell på 1980-tallet. De argumenterer for at selv om vasskraftutbyggingen fortsatte å være et diskusjonstema på 80-tallet, var mye av den politiske tyngden bak motstanden mindre markant.¹⁴¹ Den økonomiske nedgangstiden på slutten av 1970-tallet pekes også på som en grunn til at konfliktnivået rundt vassdragsutbyggingen ble redusert. Naturvernforbundets medlemstall kan gi en indikasjon på den synkende kontroversen rundt vassdragsutbygging. Medlemstallene økte jevnt og trutt frem til 1980, men falt fra 31 488 i 1980 til 23 402 i 1985.¹⁴²

2.6 De siste brikkene i norsk verneplansammenheng: Verneplan IV og Samlet plan

Samlet plan ble lagt frem for Stortinget i 1984 og behandlet i 1986. Samlet plan kan beskrives som et kompromiss mellom en plan for utbygging og en plan for vern av vassdrag. Initiativet til planen kom fra Miljødepartementet, men etter hvert skulle Olje- og energidepartementet komme inn som en viktig deltaker. Miljøvernminister Rolf Hansen (AP) fremmet i 1981 et

¹³⁷ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 39

¹³⁸ Faugli m.fl., 1996, s. 50

¹³⁹ Angell & Brekke, 2011, s. 57

¹⁴⁰ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 51

¹⁴¹ Nilsen & Thue, 2016, s. 223

¹⁴² Reinertsen & Asdal, 2010, s. 70

forslag for en Samlet plan for de gjenværende vassdragene. Regjeringen Brundtland fulgte opp og satte av de nødvendige midlene. Willoch-regjeringen fra 1981 gjorde ingen endringer og arbeidet fortsatte. Målet var å få en mer samlet nasjonal forvaltning av vassdragene. Planen skulle gi en rekkefølge for eventuell kraftutbygging av vasskraft. Prosjekter med lavt konfliktnivå og stor økonomisk lønnsomhet ble plassert øverst, mens konfliktfylte og/eller lite lønnsomme vassdragsprosjekter ble plassert nederst. Det ble utarbeidet hele 285 rapporter fra 1981 til 1984 knyttet til 310 utbyggingsprosjekter for å utarbeide verdiene i disse prosjektene.¹⁴³ Berntsen argumenterer i Grønne Linjer for at «*Samla Plan gjorde alle verdikonflikter til interessekonflikter*».¹⁴⁴ Et slikt argument kan støttes da planen forsøkte å tallfeste forholdet mellom naturfaglige og økonomiske verdier knyttet til vassdragene. Miljødepartementet inkluderte mange brukerinteresser i arbeidet og foruten vitenskapsinteresser og offentlig oppnevnte råd og utvalg, leverte 18 nasjonale interesseorganisasjoner kommentarer til planen.¹⁴⁵

Sentralt i arbeidet med Samlet plan stod spørsmålet om hva man skulle gjøre med de prosjektene som det allerede var søkt konsesjon for, og som kunne bli kontroversielle. Olje- og energidepartementet ønsket at alle de konsesjonssøkte vassdragene skulle holdes utenfor Samlet plan. Den nye prosjektlederen for Samlet Plan, Haakon Thaulow fra Miljødepartementet, argumenterte for at alle de konsesjonssøkte utbyggingsprosjektene skulle inkluderes i Samlet plan.¹⁴⁶ Det hele endte i et kompromiss mellom de to departementene. Breheimen, Svartisen/Saltfjellet og Etna-Dokka ble sendt videre til konsesjonsbehandling mens blant annet Gaularvassdraget, Otta og Rauma ble tatt inn i Samlet plan og skulle bli vernet i Verneplan IV.

Samlet plan markerte et skifte. Tidligere hadde vassdragskonflikten vært en interessekonflikt mellom to sider, med Olje- og energidepartementet på den ene siden og Miljødepartementet på den andre. Nå var ikke lenger forholdet mellom departementene preget av en dragkamp, men av økende samarbeid. Miljødepartementets fremtredende rolle i arbeidet med Samlet plan førte til at NVE ikke fikk den førende rollen de hadde hatt tidligere.¹⁴⁷

¹⁴³ Nilsen & Thue, 2006, s. 219

¹⁴⁴ Berntsen, 1994, s. 238

¹⁴⁵ Angell & Brekke, 2011, s. 55

¹⁴⁶ Nilsen & Thue, 2006, s. 221

¹⁴⁷ Se Angell & Brekke (2011, s. 55); Nilsen & Thue (2006, s. 226)

I Samlet plan ble alle kjente utbyggingsprosjekter over 5 GWh vurdert og delt inn i tre kategorier.¹⁴⁸ Kategori I omfattet prosjekter som kunne fremmes for konsesjonsbehandling straks og fortløpende bidra til energidekningen i årene fremover. I kategori II lå prosjekter som kunne nyttes til kraftutbygging eller andre formål ved et senere tidspunkt. Kategori III bestod av prosjekter som ikke var aktuelle for utbygging grunnet meget stor konfliktgrad med andre bruksinteresser og høye utbyggingskostnader. Prosjektene som var i kategori III ble enten vedtatt vernet i Verneplan IV og dermed tatt ut av Samlet plan, eller de ble vedtatt ikke vernet og måtte overføres til enten kategori I eller II.¹⁴⁹ Enkelte av prosjektene i Samlet plan var svært konfliktfylte og berørte store verneverdier.¹⁵⁰ Kategori II og III ble slått sammen i 1993 under Stortingets siste behandling av Samlet plan.¹⁵¹

Ved behandling av Verneplan III vedtok Stortinget å videreføre vernearbeidet i en Verneplan IV. Arbeidet skulle utføres i nært samarbeid med miljøvernmyndighetene. Dette skjedde ved at en oppdatering av Samlet plan og Ny landsplan for nasjonalparker ble behandlet i Stortinget samtidig som arbeidet med Verneplan IV. Nytt i Verneplan IV var at tidligere utvalgsleder Sperstad ble erstattet av daværende vassdragsdirektør i Norges vassdrags- og energiverk, Pål Mellquist. Kontaktutvalgets utredning ble avgitt til olje- og energidepartementet i 1991 (NOU 1991: 12.A.B).

Verneplan IV og Stortingsmeldingen om Samlet plan ble lagt frem samtidig for behandling i Stortinget. Begge planene omhandler disponeringen av vassdrag og må slik sees i sammenheng med hverandre. Samlet plan var en plan over prioriteringsrekkefølgen for konsesjonsbehandling av enkeltprosjekter ut fra samfunnsøkonomiske og konfliktmessige vurderinger.¹⁵² Samlet plan og verneplanen var to ulike plansystem med ulike intensjoner og mål, men som likevel utfylte hverandre.¹⁵³ Rekkefølgen for vasskraftprosjekt skulle være slik at de billigste og minst konfliktfylte vassdragene skulle utnyttes først. Vedtakene i Verneplan IV ble styrende for hvilke prosjekt som ble tatt inn i Samlet plan. I Samlet plan skjer det «*en konkret vurdering av konflikten mellom kraftutbygging og de øvrige brukerinteressene (herunder naturvern)*».¹⁵⁴ Brukerinteressene var stort sett like som de i Verneplan III.

¹⁴⁸ Faugli m.fl., 1996, s. 50

¹⁴⁹ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 36

¹⁵⁰ Faugli m.fl., 1996, s. 51

¹⁵¹ Den første Samlet plan ble lagt frem for Stortinget 1984 og behandlet i 1986, og senere oppdatert i 1988 og 1993. <https://tema.miljodirektoratet.no/no/Tema/Vannforvaltning/Samlet-plan-for-vassdrag/> lastet ned 16.10.19

¹⁵² St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 35

¹⁵³ Angell & Brekke, 2011, s. 67

¹⁵⁴ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 36

Interessene som ble fremhevet var de naturfaglige interessene, kulturminnene, friluftslivet og turisme.

CO₂-problematikken var ved utgangen av 1980-tallet et virkelig politisk interessefelt. Stortingsvalget i 1989 ble utropt til et «miljøvalg» og opposisjonspartiene konkurrerte om hvem som foreslo de strengeste CO₂-målene.¹⁵⁵ Vektleggingen av CO₂-utslipp var derfor ved Verneplan IV betydelig. På starten av 1990-tallet dekket vasskraften 99% av Norges elektrisitetsbehov, og dersom denne kraften skulle erstattes med elektrisk kraft fra oljefyrte varmekraftverk, ville det bety et årlig utslipp på 44 millioner tonn CO₂ i atmosfæren. Dette ville være rundt en fordobling av 1990-tallets utslipp. Dette var typisk for Verneplan IV og Samlet plan: miljøfordelene med vasskraftutbygging ble satt opp mot andre energiformer. I tidligere verneplaner hadde man sett på mulighetene ved kjernekraft, men nå ble vasskraften satt opp mot gasskraft. Utnytting av gass til elektrisitetsproduksjon var økonomisk sett i utgangspunktet en mulighet for Norge. Regjeringen la stor vekt på de miljøskadelige utslippene ved gasskraft og bygde derfor på den forutsetning av at gasskraft ikke var et aktuelt alternativ til vasskraft.¹⁵⁶

Hvilke inngrep som skal godtas i et vernet vassdrag har vært et sentralt spørsmål i alle verneplanene. Den første verneplanens delmål var at «*Andre inngrep i de sikrede områder som kan redusere deres verdi for naturvern og friluftsmål og vitenskap må søkes unngått*».¹⁵⁷ Andre inngrep i de vernede vassdragene har gått hardt utover verneverdien i vassdragene. NVE har gått så langt i å si at «*det ikke er hensiktsmessig å opprettholde et vern der det ikke lenger er grunnlag for det, dette vil etter NVEs mening uthule hele vernefilosofien og kunne virke mot sin hensikt*».¹⁵⁸ Det er ett av mange argument for en ny gjennomgang av verneplanene for vassdrag. Et annet argument for å se på verneplanene på nytt er at spesielt i vernevedtakene fra Verneplan I og Verneplan II, ble ikke verneverdiene godt nok dokumentert.¹⁵⁹

Berntsen peker i sin naturvernshistorikk på at de tradisjonelle kraft-kriseargumentene uteble i Verneplan IV.¹⁶⁰ I radiointervju med NRKs Pål Hansen uttalte tidligere miljøvern- og

¹⁵⁵ Angell & Brekke, 2011, s. 60

¹⁵⁶ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 28

¹⁵⁷ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 31

¹⁵⁸ Thaulow, H. (2011). *Utbygging i verna vassdrag, dødssynd eller realpolitikk?* Kokstad, BKK

¹⁵⁹ Thaulow, H. & Faugli, P. E. (2017, 2. mars). Vassdragsvern – tid for bred gjennomgang. *Nationen*. Hentet fra: <https://www.nationen.no/>

¹⁶⁰ Berntsen, 1994, s. 261

statsminister Gro Harlem Brundtland at utbyggingen av Altavassdraget var unødvendig.¹⁶¹

Hun sa:

«Hvis man ser tilbake på 70- og 80-tallet, så var forventningene, og troen på at det var nødvendig med en veldig sterk kraftutbygging, ikke fullt ut berettiget. Det har altså vist seg, rett og slett, at energiprognosene har ligget lavere. Men det er jo bare noe man kan si i ettertid, når man vet hvordan utviklingen da senere på 80-tallet ble».¹⁶²

Alta-utbyggingen hadde blitt et økonomisk mareritt for Finnmark fylke og de oppskrudde kraftprognosene ble avslørt som urealistiske. Dette var ifølge Berntsen bakgrunnen for at de tradisjonelle kraftkrise-argumentene uteble.¹⁶³ Verneplan IV ble sluttbehandlet i Stortinget mars 1993. Resultatet var at Stortinget vernet 130 norske vassdrag fra kraftutbygging.

2.7 Hvorfor verneplaner for vassdrag?

Den viktigste økonomiske utnyttelsen av vassdragene i Norge er kraftproduksjon. De teknologiske inngrepene utviklet seg i løpet av 1900-tallet i en alarmerende fart. Både store og små kraftutbygginger har forårsaket – og kan forårsake - betydelige endringer i økosystemene og i de naturlige prosessene.¹⁶⁴ Det går utover de andre brukene av vassdragene. Blant annet som resipient for utslipp, transport, drikkevassforsyning og som grunnlag for forskning, undervisning, friluftsliv og rekreasjon. I tillegg utgjør vassdragene en viktig del av landskapsbildet.¹⁶⁵

Allerede mot slutten av 1950-tallet var det kritiske røster i Stortinget angående den store økningen i kraftutbyggingen. Man var bekymret for hvilke konsekvenser kraftutbyggingen hadde på natur og landskap.¹⁶⁶ Men det var på 1960-tallet at miljøtanken for alvor begynte å gjøre seg gjeldende i naturvernretser. Det var ikke bare i Norge at industrialiserte samfunn førte til en ødeleggelse av natur og landskap. Slik var det over hele Europa i etterkrigstiden. Det var bakgrunnen for at Europarådet utpekte 1970 til et *europaisk naturvernår*.¹⁶⁷ Naturvernåret førte med seg en bred mobilisering og en nytenking rundt naturvernproblematikken også her i landet. Man var redd for at kraftutnyttelsen skulle gå så langt at hele Norges vassdragsnatur ville bli endret.

¹⁶¹<https://www.nb.no/nbsok/nb/5140656264e8d048b8234ef146448cb2?index=1> Gro Harlem Brundtland om utbyggingen av Alta-Kautokeino vassdraget, 1990, NB.no. Lastet ned 23.10.19

¹⁶² <https://www.nb.no/nbsok/nb/5140656264e8d048b8234ef146448cb2?index=1>

¹⁶³ Berntsen, 1994, s. 261

¹⁶⁴ Faugli, m.fl., 1996, s. 59

¹⁶⁵ St. prp. nr. 4, 1973, s. 6

¹⁶⁶ Eie, John Arne (2016). *Miljøhensyn inn i norsk vassdragsforvaltning 1963-2014*. s. 148

¹⁶⁷ Berntsen, 1994, s. 287

Miljøtanken rundt natur- og vassdragsvern som begynte å utvikle seg på 1960-tallet slo ut i full blomst på 1970-tallet.¹⁶⁸ Tiåret startet med interessekonflikten rundt utbyggingen av Mardøla i Eikesdal i Møre og Romsdal, som illustrerte det økende konfliktnivået innenfor vassdrag. Vassdraget ble ikke vernet, men Berntsen hevder i Grønne Linjer at aksjonene fikk varige resultat, både symbolsk og indirekte.¹⁶⁹ En klar indikasjon på den symbolske funksjonen til Mardøla-aksjonen var at VG omtalte så godt som alle konflikter om vassdragsutbygging de første årene etter Mardøla som «nye Mardøla».¹⁷⁰ Hendelsen fikk enorm oppmerksomhet, både nasjonalt og internasjonalt, og ble i Norge husket som den første gangen det oppstod en solid allianse mellom organiserte miljøvernere og bygdefolk.¹⁷¹ Natur- og miljøvern ble deretter en gruppe det var vanskelig å komme utenom. Aksjonen hadde mye å si for den første verneplan for vassdrag. Vassdraget ble utbygd og i dag er Mardalsfossen tørrlagt det meste av året. Aksjonen dannet mye av grunnlaget for å bygge opp en slagkraftig natur- og miljøbevegelse i Norge.

En av hovedgrunnene til at den første verneplanen for vassdrag kommer i 1973, var ønsket om å få en samlet oversikt over antall vassdrag som var helt eller delvis uberørt av kraftutbygging, og som kunne vernes. Tidlig på 1970-tallet tilspisset konfliktene mellom de ulike interessene seg. Dette skjedde ved at en rekke store vassdragene representerte et betydelig kraftpotensial, samtidig som de var viktige rekreasjonsområder, særlig gjaldt dette de norske fossene.¹⁷² Man antok at vern av et visst antall vassdrag ville lette avveiningene mellom utbyggings- og verneinteressene i de forskjellige delene av landet. Det var stor uro rundt at antallet gjenværende vassdrag som var «uberørt», var redusert. Håpet var at verneplan for vassdrag skulle få frem de ulike interessene på en bedre måte enn tidligere lovverk hadde fått til.

En detaljert gjennomgang av hvilke konsekvenser en vassdragsutbygging vil ha er nyttig for å forstå kompleksiteten og egenarten til vassdragene. Når et vassdrag blir regulert forandres vassdragets egen rytme.¹⁷³ Tidligere var det større forskjeller i vassdragets vassføring gjennom de fire årstidene. For å tilfredsstille krafttetterspørselen har man endret syklusen i vassdraget. Dermed får vassdraget en endret rytme. Denne endrede rytmen for vassdraget påvirker alle levende organismer. Reguleringer av vassdrag fører til endringer av det

¹⁶⁸ Grendstad et al. (2006, s. 38-42); Berntsen (1994, s. 135)

¹⁶⁹ Berntsen, 1994, s. 287

¹⁷⁰ Angell & Brekke, 2011, s. 110

¹⁷¹ Nilsen, 2006, s. 93

¹⁷² St. prp. nr. 4, 1973, s. 28

¹⁷³ Jakobsson, 1996, s. 20-28

biologiske og fysiske miljøet. Planter og dyr har forskjellig toleranse overfor forandringene en regulering skaper. Konkurransforholdet mellom ulike organismer forskyves og kan resultere i masseforekomster av enkelte arter. Dette står i strid med målet om å bevare variasjonsrikdommen i naturen. Det er likevel viktig å huske at naturen ikke er statisk, men et dynamisk system der endringer gradvis finner sted uavhengig av menneskelig påvirkning. Forholdet mellom mennesket og natur er dynamisk, komplekst og interaktivt. James Williams hevder at mennesket ikke alltid har forstått forholdet til naturen på samme måte, fordi vi kommer fra forskjellige kulturer og erfaringer som kontinuerlig forandres over tid.¹⁷⁴ Selv om vi er en del av naturen, viser Williams hvordan vi ser på oss selv som forskjellig fra naturen, vi står utenfor, om ikke over, resten av den naturlige verdenen.¹⁷⁵

Vasskraftutbyggingens virkning på natur og landskap er stor, men det er nødvendigvis ingen sammenheng mellom kraftverkens størrelse og skadevirkningenes omfang. Store anlegg vil spre inngrep over større nedbørsfelt hvor store deler av vassdraget blir relativt «uberørt». Små anlegg kan på sin side føre til forholdsvis store skader og ulemper i et lite område. I dag eksisterer det 1255 små kraftverk i Norge. Stans i de små kraftverkene fører til rask endring i vassføringen og vasstanden i vassdraget, og dermed endres vassdragets rytme. Det kan medføre negative konsekvenser for miljøet. For det første vil raske endringer i vassføring påvirke temperaturen i vannet nedstrøms fra kraftverket og dermed lage ustabile forhold. Dette skjer også i store kraftverk da vanntemperaturen nedstrøms er avhengig av hvor mye vann som går gjennom kraftstasjonen. For fisk har temperaturen en avgjørende betydning for hastigheten av rognutviklingen. Videre kan en stans i vasskraftverket også kunne føre til en tørrlegging av elvebunnen. Endringer i vannhastighet, vanntemperatur, vannstand, endringer i elvebunnen og i isforhold fører til endringer i de biologiske forholdene i og langs et vassdrag. Hvordan en livsorganisme blir påvirket av endringene vil igjen føre til nye utfordringer for andre organismer.¹⁷⁶

Utbygginger i etterkant av Verneplan IV (1993) var av en mer skånsom natur enn tidligere. Likevel førte utbyggingen til store skadevirkninger for bruk av vassdraget og for verneinteressene i vassdraget. De naturfaglige verdiene er viktig å bevare i vernesammenheng. Alle organismer og samfunn er tilpasset forholdene på sitt levested. Når

¹⁷⁴ Williams, James (2010). «Understanding the place of humans in nature». I *The Illusory Boundary: Environment and Technology in History*, ed. Reuss & Cutcliff, s. 9-25

¹⁷⁵ Williams, 2010, s. 9

¹⁷⁶ Kilder brukt for å kartlegge konsekvensene for et vassdrag ved en kraftutbygging er Faugli m.fl. (1996, s. 18); Berntsen (1994, s. 126); Molkesrød (2018, s. 10-18); St. prp. nr. 89 (1984-85, s. 10)

forholdene endres, som ved en kraftutbygging, kan organismer og samfunn miste sin genetiske variasjon eller utrykkes.¹⁷⁷

Ved en kraftutbygging er ofte konsekvensene av bygging av anleggsveier vel så store og alvorlige som selve inngrepet i vannsystemet.¹⁷⁸ Anleggsperioden kan variere fra et par år til 10-15 år. Virksomheten er forstyrrende for dyrelivet, spesielt for følsomme arter som reinen. Hekke- og beiteområder kan bli totalt forlatt, ofte i stor avstand fra der den menneskelige aktiviteten foregår. På en annen side vil anleggsveiene føre til etablering av hyttefelter og fritidsanlegg. Dette er positivt for turistnæringen som vil tjene på folks enklere tilgang til turistattraksjoner og friluftaktiviteter. Men en utbygging kan også få negative konsekvenser for friluftslivet. Muligheten til å ferdes i «urørt natur» blir stadig mindre av utbyggingene, og mulighetene for å utøve aktiviteter som fiske og båtliv reduseres.

Kapittel 3: De store vasskraftkonfliktene i norsk historie

Utbygging av vasskraften har vært et konfliktfylt område i lang tid. Det er i vasskraftkonfliktene motsetningene mellom vekst- og verneinteresser kommer sterkest og oftest til uttrykk. I hele etterkrigstiden hadde energiproduksjonen fra vasskraftanlegg blitt sett på som en forutsetning for industriell vekst og velferd. På 1970-tallet ble arbeidet med vasskraftutbygging preget av å komme interessemotsetningene på området i møte gjennom Verneplan for vassdrag. Likevel skulle 1970-tallet både innledes og avsluttes med to av de største vassdragskonfliktene i Norges historie. I dette kapittelet presenterer jeg først Mardøla-aksjonen og Alta-saken for å videre analysere hvilke konsekvenser de fikk for norsk vernepolitikk. Deretter beskriver jeg hvordan staten la om sin vasskraftpolitikk som et resultat av de to store vassdragskonfliktene. Avslutningsvis sammenligner jeg vasskraftsituasjonen i Norge og Sverige for å få frem egenarten i den norske vasskraftutviklingen.

3.1 Kraftekspansjonen møter motstand

Sommeren 1970, under naturvernåret, var vernetanken på fremmarsj. Natur- og miljøvernet hadde kommet på den politiske dagsordenen.¹⁷⁹ Det var en økende misnøye og utålmodighet blant naturinteresserte når det gjaldt naturødeleggelser. Flere og flere vassdrag ble nytt for kraftutbygging, og nå var det utbyggingen av Mardøla i Eikesdal i Møre og Romsdal som stod

¹⁷⁷ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 13

¹⁷⁸ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 15

¹⁷⁹ Nøttestad, 1999, s. 27, bind 1

for tur. Naturvernproblematikken knyttet seg i dette tilfellet til en foss.¹⁸⁰ Mardøla er en fellesbetegnelse på to mindre elver, Østre og Vestre Mardøla, som har sitt utspring øst for Åndalsnes og som renner ut i Eikedalsvannet. Mardalsfossen, en av tre fosser i vassdraget, var Nord-Europas høyeste loddrette foss og ble sett på som en attraktiv turistattraksjon.¹⁸¹ Turistforeningen hadde prøvd å få fossen fredet i 1955 uten hell. Saken ble igjen tatt opp av Turistforening i samarbeid med Naturvernforbundet i 1959. Saken ble stilt i bero og knyttet til Gabrielsenkomitéen.¹⁸² Fylkesfriluftsnemndas flertall mente at Mardalsfossen var «*en foss hele nasjonen bør ha interesse av å bevare*»¹⁸³ og at den stod i en særstilling når det gjelder fredning. Gabrielsenkomitéen uttalte følgende etter en behandling i 1968:

«Komitéen har ikke noe å bemerke til utbygging av Mardølavassdragene under forutsetning av at det i turisttiden om sommeren slippes så mye vann i Austre Mardalsfoss at fossen bevares som turistaksjon. Så vidt mulig bør vassføringen være lik nåværende sommervassføring».¹⁸⁴

Bakgrunnen for protestbevegelsen som oppstod, var utbyggingen av Mardalsfossen til kraftformål og de konsekvensene det ville ha for estetikk og turisme. Lokale konsekvenser av kraftutbyggingen og saksbehandlingen i denne og flere liknende utbyggingssaker, spilte også en vesentlig rolle. For første gang i Norge oppstod en solid allianse mellom organiserte miljøvernere og bygdefolk.¹⁸⁵ Ved tidligere store utbygginger i Aura forstod distriktet det slik at det ikke skulle fjernes mer vann fra vassdraget. Da det i 1970 ble bestemt å bygge ut Mardøla og andre vassdrag, vakte det sinne og raseri blant lokalbefolkningen og miljøvernere. En viktig årsak til den storslåtte lokale motstanden mot Mardølautbyggingen var at vassressursene skulle føres fra en kommune til en annen. Fra Eikesdal i Nesset kommune til Rauma kommune, hvor kraftstasjonen ble lagt. Dermed var magasinkommunen en annen enn produksjonskommunen. Slik ville Rauma få de største gevinstene, mens Nesset ville få de største ulempene ved en utbygging. Nesset kommune protesterte mot at en stor del av bygdas vassressurser ble ført bort for å etablere virksomhet i en annen kommune.¹⁸⁶

¹⁸⁰ Det var ikke bare i Norge det knyttet seg problemer til utbygging av vassdrag. Også internasjonalt skulle vassdragsutbygging bli en omstridt tematikk. Se blant annet Patrick McCully (1996), *Silenced Rivers: The Ecology and politics of large dams* og Theodore Steinberg (1993), *That World's Fair Feeling: Control of Water in 20th Century America*. Se f.eks. Daniel Macfarlane (2019), *Saving Niagara From Itself: The Campaign to Preserve and Enhance the American Falls, 1965-75*, hvor han viser hvordan ordet bevaring i en kontekst av Niagarafossen endret mening i løpet av tidsperioden.

¹⁸¹ Nilsen & Thue, 2006, s. 90

¹⁸² Nilsen & Thue, 2006, s. 91

¹⁸³ Gabrielsenkomitéen, 1968-69, s. 48

¹⁸⁴ Gabrielsenkomitéen, 1968-69, s. 49

¹⁸⁵ Berntsen (1994, s. 141); Nilsen & Thue (2006, s. 93); Nøttestad (1999, s. 54, bind 1)

¹⁸⁶ Nilsen & Thue, 2006, s. 92

Også Samarbeidsgruppen for natur- og miljøvern (SNM) engasjerte seg i Mardøla. SNM ble dannet i 1969 som en aksjonsorientert organisasjon som ville stoppe ødeleggelsen av verneverdig norsk natur og var villig til å bruke sivil ulydighet.¹⁸⁷ Organisasjon engasjerte seg ikke i Aurlands-utbyggingen i 1969 grunnet den sterke lokale støtten utbyggingen hadde. Aurlandsutbyggingen var en svært kontroversiell utbygging som var gjenstand for mange avisskriverier og debatter. Det var den første utbyggingen hvor det ble gjort naturfaglige undersøkelser før utbyggingen startet.¹⁸⁸ I dag er konsekvensutredninger standard ved alle utbygginger, selv om omfanget varierer. Den samme lokale støtten hadde ikke utbyggingen av Mardøla-vassdragene. Miljøaktivisten Sigmund Kvaløy, som på denne tiden var et aktivt medlem av SNM, så på dette som en bedre anledning til å ta i bruk metoder inspirert av Ghandis ikke-voldsmetoder.¹⁸⁹ Naturvernforbundet var stort sett positive til Kvaløys ikke-voldsmetode, men ønsket ikke å organisere sivil ulydighet, en linje de har stått ved i alle år.¹⁹⁰

Den 26. juli 1970 sperret en teltleir med 30-40 aksjonister veien til anleggene. Mardøla-aksjonen var i gang. På det meste var det rundt 500 aksjonister i leiren. Aksjonistene bestod av organiserte naturvernere blant annet fra SNM, bygdefolk og ungdom som hadde kommet fra jazzfestivalen i Molde.¹⁹¹ Ikke-voldaksjonen vakte enorm oppsikt, både nasjonalt og internasjonalt. Aksjonen varte en måned før Kvaløy og mange andre ble båret bort av politiet. Miljøaktivistene møtte motstand fra innbyggere i Rauma kommune, som ikke ble direkte berørt av kraftutbyggingen, men som ville få konsesjonsinntekter av en utbygging. Vassdraget ble utbygget. I dag er Mardalsfossen for det meste tørrlagt. Selv om slaget ble tapt, var det starten på noe stort for miljøvernerne. Etter aksjonen skulle verneinteressene i Norge virkelig komme på offensiven. SNM utførte også en aksjon før Mardøla-aksjonen som var mindre kjent. I NVEs lokaler hang et stort foto av Mardalsfossen. Ett av medlemmene i SNM stjal i 1970 dette bildet fra NVE. Det ble deretter hengt opp på Gunnar Germetens kontor i administrasjonen for friluftsliv og naturvern i Kommunaldepartementet.¹⁹²

Nilsen og Thue hevder at aksjonen i Eikesdalen markerte naturvernets hamskifte, et skifte fra en konservativ til en progressiv bevegelse.¹⁹³ Mardøla-aksjonen markerte at det ikke lenger var bred enighet om en endeløs vasskraftutbygging. Flere partier mente allerede på dette

¹⁸⁷ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 25

¹⁸⁸ Eie, 2016, s. 9

¹⁸⁹ Berntsen, 1994, s. 145

¹⁹⁰ Nilsen, 2008, s. 12

¹⁹¹ Nilsen & Thue, 2006, s. 93

¹⁹² Nøttestad, 1999, s. 55, bind 1

¹⁹³ Nilsen & Thue, 2006, s. 93

tidspunktet at verneinteressene måtte vektlegges sterkere.¹⁹⁴ Resultatet var at en mer kraftfull naturvernopinion vokste frem. Konfliktene ble skarpere, og den industrielle og økonomiske veksten ble kritisert.¹⁹⁵

3.2 Kampen om Alta-Kautokeinovassdraget

Omtrent ti år etter Mardøla-aksjonen skulle en ny vassdragskonflikt sette dype spor i natur- og miljøvernets historie. Spørsmålet om utbygging av Alta-Kautokeinovassdraget i Finnmark skulle utvikle seg til å bli et nasjonalt symbol på motstand mot norsk vassdragsutbygging. Allerede på slutten av 1960-tallet eksisterte det omfattende planer om en utbygging av Alta-Kautokeinovassdraget som blant annet ville føre til at samebygden Masi ville bli lagt under vann. Aksjonsgruppen *Aksjonsutvalg mot neddemning av Masi* ble dannet av bekymrede samer og naturvernere i 1970.¹⁹⁶ Utbyggingen ville også føre til negative konsekvenser for samisk reindrift. Da Stortingets kommunalkomite besøkte Masi 27. august 1970 ble de møtt med paroler som «Vi kom først» og «Vi evakuerer ikke igjen!».¹⁹⁷ Sistnevnte refererte til den tyske tvangsevakueringen av Finnmark og Nord-Troms mot slutten av andre verdenskrig. Planene om neddemning av Masi-bygden ble forlatt på grunn av den lokale motstanden. I Verneplan I ble det vedtaket begrunnet i de store problemene for området om de viktigste jordbruksområdene i kommunen skulle settes under vann. Dette ville skape store problemer for reinflytteveiene.¹⁹⁸

Konsesjonsbehandlingen for utbyggingen ble i 1974 lagt ut til offentlig ettersyn.

Konsesjonssøknaden ble kraftig kritisert av Miljødepartementet og Naturvernforbundet. Fra naturvernhold ble det påpekt at søknaden stred mot vassdragsreguleringsloven og retningslinjene for konsesjonssøknader.¹⁹⁹ Søknaden ble videre kritisert for å ikke ha utredet skadevirkningene av en kraftutbygging ordentlig.²⁰⁰ Vedtaket om bygging av Savtso kraftverk og regulering av Virdnejavvre forelå i St. prp. nr. 107, *Statsregulering av Altavassdraget i Finnmark fylke* fra mars 1978.²⁰¹ Derimot ble vassdragene Jiesjokka, Jotka, Fallejokka og

¹⁹⁴ Nøttestad, 1999, s. 107, bind 1

¹⁹⁵ Angell & Brekke, 2011, s. 96

¹⁹⁶ Angell & Brekke, 2011, s. 49

¹⁹⁷ Nilsen, Alfred (2019). *Altakampen – Miljøkampens største folkereisning*. s. 17

¹⁹⁸ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 123

¹⁹⁹ Nøttestad (1999, s. 110, bind 2); Nilsen (2019, s. 20). Det var Vassdragsreguleringslovens § 8 som slo fast at fordelene skal være større enn ulempene ved et vassdrag for at en konsesjon skal gis, som ble brukt fra naturvernets side. For å komme seg rundt denne loven pekte NVE på en kraftmangel i Finnmark. Alfred Nilsen rettet sterk kritikk mot NVEs kraftkriseargument (Nilsen, 2019, s. 159). Nilsen viser blant annet til et brev datert 1.12.1978, som sier at NVE holdt tilbake opplysninger om de nye og lavere kraftprognosene (s. 144).

²⁰⁰ Nøttestad, 1999, s. 110, bind 2

²⁰¹ Berntsen, 1994, s. 216

Galgutjokka foreslått vernet i forbindelse med Verneplan II. Opinionsen mobiliserte mot utbyggingsvedtaket, og det kom frem en rekke argument mot utbygging. For det første ville en utbygging føre til skader på reindrift, laksefiske, jordbruk og friluftsliv. For det andre ville en enestående naturattraksjon bli berørt, Sautso i Altaelven. For det tredje ville utbygging gripe inn i samenes kjerneområder for bosetting og næringsdrift. Det hele kulminerte i at *Folkeaksjonen mot utbygging av Alta-Kautokeinovassdraget* ble dannet sommeren 1978. Organisasjonen skulle stå sentralt i det mer aksjonsorienterte motstandsarbeidet. November 1978 vedtok Stortinget regulering med 90 mot 36 stemmer.²⁰²

Men hvorfor avtok ikke den samiske motstanden etter at neddemmingen om Masi ble forkastet? Istedenfor å avta, eskalerte konflikten. Bare en liten del av utbyggingen hadde blitt stanset. For samene handlet ikke bare Alta-saken om lokal utbyggingsmotstand, men om norske samers rettigheter som en urbefolkning.²⁰³ Helt siden planene om Masi-neddemmingen hadde samesaken vært en sentral del av debatten. Fra midten av 1970-tallet ble det fokus på konsekvensene en utbygging hadde for samene. Norges Reindriftssamers Landsforening og andre samiske interesseforeninger protesterte mot utbyggingen. De pekte blant annet på de mulige virkningene en utbygging ville ha for reindriften langs Alta-Kautokeino-vassdraget.

Da det ble gitt konsesjon til utbygging av Altavassdraget, responderte Norges Naturvernforbund med å gjøre 1979 til et eget vassdragsvernår. Vassdragskampen skulle utforme seg i to retninger.²⁰⁴ Folkeaksjonen protesterte mot arbeidet rundt vassdragsutbygginger ved bruk av sivil ulydighet. Norges Naturvernforbund kunne ikke stå inne for denne retningen, og organisasjonens linje i Alta-saken var å arbeide ved hjelp av og ikke på tvers av rettssystemet. NNV gikk derfor rettens vei for å få stanset utbyggingen.²⁰⁵

Den følgende tiden skulle preges av protester. 17. september 1979, ved Stilla, møtte en bulldoser fra NVE en rekke demonstranter som hadde lenket seg fast. Bulldoseren ble stoppet av både mennesker og dyr, og NVE varslet politiet.²⁰⁶ 90 demonstranter ble arrestert. Mer dramatisk skulle det bli, i oktober sultestreiket samer foran Stortinget. Regjeringen prøvde å dempe konfliktene, men det klarte de ikke lenge. Stortingsmelding nr. 61 ble lagt frem mars 1980, hvor det kom frem at regjeringen mente det ikke forelå nye momenter i saken.²⁰⁷ 2000

²⁰² Nøttestad, 1999, s. 111, bind 2

²⁰³ Nilsen & Thue, 2006, s. 155

²⁰⁴ Berntsen, 1994, s. 216

²⁰⁵ Reinertsen & Asdal, 2010, s. 35

²⁰⁶ Nilsen, 2019, s. 45

²⁰⁷ Nøttestad, 1999, s. 111, bind 2. Gjennomgående for Alta-saken er det lite grundige arbeidet som ble gjort i forhold til verneverdiene til Alta/Kautokeino-vassdraget. Hver gang det kom nye opplysninger i saken var

demonstranter deltok i en stor Alta-demonstrasjon i Oslo til ingen nytte. Stortinget hadde allerede behandlet Alta-saken, og et vern ble avvist med 32 mot 95 stemmer.²⁰⁸

«Stillamarsjen» med rundt 700 deltakere ble gjennomført av Folkeaksjonen i Alta. «Elva skal leve» ble slagordet deres. Motstanden toppet seg i januar-februar 1981, da 600 politifolk fra hele landet ble sendt med cruiseskipet «Janina» for å fjerne demonstranter. Rundt 1000 «elvereddere» ble fjernet av politiet og etter dette munnet aksjonene ut.²⁰⁹ Norges Naturvernforbund gikk til sak mot Olje- og energidepartementet på bakgrunn av det de mente var en mangelfull saksbehandling. Rettsaken startet i Skjønsretten hvor retten kritiserte flere feil i saksbehandlingen, men ga ikke NNV medhold i at utbyggingssaken var ugyldig. Saken ble anket til Høyesterett, hvor naturvernet opplevde nok et nederlag. Dommen ble opprettholdt i 1982, og var faktisk mindre kritisk til departementets saksbehandling enn Skjønsretten.²¹⁰ Alta-utbyggingen ble et faktum, og saken var tapt fra miljøvernernes side, både politisk og juridisk. Elva var tapt, men Alta-saken gjorde at mange fikk øynene opp for at det fantes en etnisk minoritet i Norge som hadde krav som ikke hadde blitt oppfylt. I tillegg førte aksjonen og vernearbeidet til at en svært liten regulering av elva i forhold til de planer som først ble lagt frem.

Selv om Alta-saken ble sett på som et nederlag for naturvernet, kan det også sies å være et nederlag for styresmaktene. Saken var et bevis på at alle de ulike interessene knyttet til vassdraget ikke hadde blitt redegjort på en tilfredsstillende måte. Særlig var det de samiske interessene som var hovedgrunnen til de store motstandsaksjonene. Det brennende vernearbeidet klarte likevel å verne både Jiesjavvri og Masi fra ødeleggelser. Samtidig som Alta-saken stormet som verst, var det en intens maktkamp innad i AP.²¹¹ Kampen stod mellom olje- og energiminister Bjartmar Gjerde og miljøvernminister Gro Harlem Brundtland.²¹² Gjerde, en representant for kraftekspansjonismen i AP, trakk seg ut av politikken for å bli NRK-sjef. Brundtland gikk dermed seirende ut av maktkampen og ble partiets leder. Resultatet var et skifte i partiet fra kraftsosialisme til en ledelse som fokuserte mer på natur og miljø.²¹³

standardsvaret fra politisk hold «ingen nye momenter» (Nilsen, 2019, s. 213). Ved stortingsbehandlingen i 1978 manglet hele kapittelet om skadevirkninger ved en utbygging.

²⁰⁸ Berntsen, 1994, s. 217

²⁰⁹ Berntsen, 1994, s. 217

²¹⁰ Se Reinertsen & Asdal (2010, s. 34-36); Berntsen (1994, s. 215-218); Nøttestad (1999, s. 110-113, bind 2); Nilsen & Thue (2006, s. 149-156).

²¹¹ Angell & Brekke, 2011, s. 50

²¹² For mer om maktkampen innad i AP og Alta-saken fra Gro Harlem Brundtlands perspektiv se Brundtland (1997) *Mitt liv*.

²¹³ Angell & Brekke, 2011, s. 50

Vernetanken kom seirende ut av 1970-tallet, selv om kraftutbyggerne gikk seirende ut av Alta-saken. Verneplan II, som kom på slutten av tiåret, fikk vassdragsvernet utvidet, og flere verneinteresser ble trukket inn. De samiske interessene fikk i etterkant av Alta-saken større påvirkningskraft. I de kommende verneplanene for vassdrag ble de samiske interesse virkelig tatt på alvor. I etterkant av Alta-saken kan man på mange måter si at konsekvensutredningene for vassdragene ble profesjonalisert. Alta-saken hadde vist at manglende konsekvensutredninger kunne føre til store konflikter, og saken fikk også betydninger for Verneplan IV, da det på starten av 1990-tallet ble uttalt at utbyggingen av Altavassdraget hadde vært unødvendig. Det bidro, ifølge Berntsen, at de tradisjonelle kraftkrise-argumentene uteble.²¹⁴

3.3 Staten legger om sin vassdragspolitikk

Mardøla-aksjonen ble den første gangen sivil ulydighet ble tatt i bruk vasskraftkonflikter. Alta-saken satte nye premisser for natur- og miljødebatten i Norge. Men hva var drivkreftene bak den økende motstanden mot vassdragsutbygging på 70- og starten av 80-tallet? Teknologitvillingen ble stadig mer avansert. Det førte til at tunneler og demninger ble bygget ut slik at man kunne overføre vassdrag og utnytte store områder med vann i ett stort kraftverk.²¹⁵ Store prosjekter ble utbygget og det var ikke mange resterende vassdrag som ikke var regulerte. Derfor fant ulike grupper det nødvendig å bevare de ikke-regulerte vassdragene. Sosiologen Øyvind Østeruds har konkludert med at «*Større og mer komplekse utbygginger ga større og mer komplekse konflikter*».²¹⁶ Det er ingen tvil om at de større utbyggingene førte til større konflikter, men det finnes også flere eksempler på store utbyggingsprosjekter som ikke førte til nevneverdige konflikter. Den største norske kraftutbyggingen i statlig regi noensinne, Ulla-Førre prosjektet i Rogaland, var i all hovedsak ukontroversiell i sin samtid.²¹⁷ Kong Olav V kom for å åpne prosjektet som ble presentert som en nasjonal triumf.²¹⁸ Dette var bare noen år etter Alta-saken (det er likevel viktig å huske på at Ulla-Førre var i mye mindre grad preget av konflikter enn Alta). Hvordan arbeidet så staten for å være i forkant av konfliktene?

Ved Mardøla-aksjonen hadde Statskraftverket pålagt planleggerne å være «tause agenter» overfor lokalbefolkningen.²¹⁹ Dette var ikke bare en norsk strategi, også Sverige hadde på et

²¹⁴ Berntsen, 1994, s. 261

²¹⁵ Nilsen, 2008, s. 64

²¹⁶ Sitert etter Nilsen, 2008, s. 64

²¹⁷ Nilsen 2008, s. 73

²¹⁸ Nilsen & Thue, 2006, s. 196

²¹⁹ Nilsen, 2008, s. 73

tidligere tidspunkt begynt i økende grad å informere lokalbefolkningen på et tidlig tidspunkt i utbyggingsprosessen. Etter en regelendring i 1952 begynte Vattenfall å imøtekomme folkeopinionen og offentliggjøre planer for store vasskraftutbygginger. Vattenfall organiserte informasjonsmøter i de aktuelle utbyggingsområdene.²²⁰ Strategien ble også endret i Norge. For å imøtekomme den økende utbyggingsmotstanden ville en på et tidlig tidspunkt i planleggingsfasen holde offentligheten orientert om hva arbeidet besto av. Mulige konflikttemaer ble kartlagt slik at man skulle komme konfliktene i forkant. Arbeidsmåten var i tråd med det som kom til uttrykk i den reviderte vassdragsreguleringsloven fra 1969.²²¹

I mitt arbeid med verneplanene for vassdrag har jeg lagt merke til at det ikke alltid er slik at det knytter seg store konflikter til store utbygginger.²²² Noen store kraftprosjekt, som tidligere nevnt blant andre, Ulla-Førre i Rogaland, ble utbygd uten nevneverdige konflikter.

Konfliktgraden ved en utbygging handler i stor grad om hvordan lokalbefolkningen reagerer. Det er snarere kontroversielle utbygginger som møter mye lokal motstand som bestemmer for stor konfliktgraden blir, ikke nødvendigvis størrelsen på prosjektet. Jeg argumenterer ikke for at store utbygginger ikke gir store konflikter. I det store bildet vil det nok knytte seg større og mer komplekse konflikter til store og komplekse prosjekter. Argumentet mitt er at det ikke nødvendigvis alltid er slik at de største utbyggingene resulterer i de største konfliktene.

3.4 Vasskraftpolitikkenes rolle og utvikling i Sverige – en sammenligning

For å få vise egenarten i den norske kraftutbyggingen kan vi gjøre en sammenligning med nabolandet Sverige. I Sverige var etterkrigstidens tilgang til store vasskraftressurser knyttet til Norrlands elver, store elver med lave fallhøyder. Norge hadde derimot mange mindre vassdrag i forhold til volum, men mange med store fallhøyder, i tillegg til en tynt befolket og isfri kyst.²²³

På samme måte som i Norge var etterkrigstiden i Sverige preget av kraftekspansjon og det eksisterte en fascinasjon for teknisk og økonomisk fremgang. Argumentene mot vasskraftutbygging i Norrland var først og fremst estetiske og handlet om at utbyggingen ikke måtte gå utover turismen.²²⁴

²²⁰ Vedung & Brandel, 2001, s. 101

²²¹ Nilsen, 2008, s. 74

²²² Yngve Nilsen hevder det samme i sin artikkel fra 2008.

²²³ Jakobsson, 1992, s. 255

²²⁴ Anshelm, 1992, s. 22

Utfordringen rundt mangelen på en felles målestokk for å måle verdier knyttet til vassdragene var ikke bare et norsk fenomen. Også i Sverige var dette et problem. Her var det et press på opinionen om å få formuleringer i økonomiske termer, slik var Vattenlagen av 1918 formulert.²²⁵ Men kan vi måle naturens verdi i penger eller KWh? For menneskene langs stranden, båtentusiaster, fiskere og padlere har vannet en annen verdi enn den som kan måles i økonomiske termer. Utfordringen var å balansere samspillet mellom teknologi, natur og kultur.

I Sverige spilte atomkraften en helt annen rolle i natur- og miljøvernets argumentasjon enn i Norge. De svenske naturvernerne så at atomkraften gav dem en mulighet til å føre en vernekamp uten å trække de mektige industriinteressene på tærne. På 1950-tallet argumenterte naturvernopinionen for at det hadde vært lite gjennomtenkt å bygge ut de siste «urørte» elvene da en naturvennlig løsning i form av atomkraften var på vei opp og frem. Naturvernerne var betydelig mer positiv til atomkraftens utviklingshastighet og lønnsomhet enn hva kraftprodusentene selv var. Atomkraften ble sett på som det gode alternativet, et alternativ som kunne redde de siste «urørte» elvene. Naturvernerne valgte det argumentet som underbygde deres interesse. Samtidig var det et press på dem for å argumentere i tekniske og økonomiske termer. For å få gehør, følte de at de måtte presentere andre alternativ enn utbygging av vassdrag for ikke å hindre veksten av den nasjonale økonomien.²²⁶

Begynnelsen av 1960-tallet markerte et stort gjennombrudd for naturvernerne i Sverige. Samtalene mellom kraftutbyggerne og naturvernerne hadde pågått i to år, og i 1961 inngikk de to aktørene en historisk avtale angående fremtidens vasskraftutbygging, kjent som Freden i Sarek. Oppgjøret var initiert av staten for å finne et balansepunkt mellom de to motstridende interessene. Det at staten var både kraftprodusent og ønsket å verne vassdrag og dermed stod på begge sider av konflikten, viser at staten ikke var en ensidig aktør.²²⁷ Det var en bindende avtale mellom to parter som bestemte hvilke vassdrag som skulle bygges ut og hvilke som skulle vernes. Estetiske hensyn skal ha vært de mest tungtveiende begrunnelsene mot utbygging.²²⁸ Gjennom Freden i Sarek hadde utbyggere og naturverner for første gang i vasskraftens historie i Sverige inngått en avtale om hva som skulle bevares og hva som kunne prøves i en vanddomstol, og da sannsynligvis utbygges.²²⁹

²²⁵ Anshelm (1992, s. 25); Jakobsson (1996, s. 157)

²²⁶ Anshelm, 1992, s. 29-31

²²⁷ Vedung & Brandel, 2001, s. 84

²²⁸ Anshelm, 1992, s. 22

²²⁹ Vedung & Brandel, 2001, s. 97

Avtalen skapte ikke ro rundt vassdragsspørsmålene. Den store vasskraftkonflikten, Sveriges Alta-sak, var striden om Vindelälven. Freden i Sarek innebar at flere av de store vassdragene i Nord-Sverige skulle skjermes mot kraftutbygging, mot at det statlige energiselskapet Vattenfall, skulle få bygge ut Vindelälven.²³⁰ På denne tiden var all vasskraft i Sør-Sverige utbygget. Da Vattenfall presenterte sine planer om en storskala utbygging av vassdraget, brøt naturvernerne avtalen og motsatte seg utbyggingen. Motstanden spredte seg over store deler av landet, og forkjempere for naturvern, turisme, samer og sportsfiske protesterte. Det ble pekt på Vindelälvens gode fiskevatn og elvas store betydning som reproduksjonsområde for laksen.²³¹ Älvräddarne fikk støtte fra Riksdagens borgerlige minoritet og en del sosialdemokrater. De lokale gruppene gikk i 1974 sammen til Älvräddarnas Samorganisation for å få større politisk tyngde.²³²

Gjennom hele 1960-tallet sirkulerte argumentet om at det hadde vært tragisk om man i Sverige hadde forstyrret de fire unike «urørte» elvene, blant annet Vindelälven.²³³ Det var opplevelsen av det ville, eller en «urørt natur», man ville oppleve. 1. april 1970, etter argumentasjon frem og tilbake mot vassdragsutbygging, ble planene om utbyggingen av Vindelälven stoppet.²³⁴ Elven skulle vernes fra fremtidige utbyggingsplaner og bevares «urørt» til kommende generasjoner. Vindelälven er en av de fire nasjonalelvene i Sverige, som alle er vernet fra kraftutbygging. I 1993 stadfestet Riksdagen Torne älv, Kalixälven, Pite älv og Vindelälven til nasjonalelver og vernet dem mot kraftutbygging.²³⁵

På 1970-tallet skulle det vise seg at atomkraften ikke kunne erstatte vasskraften. Man innså at jo flere kjernekraftverk som ble tatt i bruk, jo mer vasskraft trengte man for å klare belastningstoppene.²³⁶ Dermed var ikke lenger atomkraften den perfekte løsningen for naturvernopinionen, og de måtte finne nye argument for å vise at man ikke måtte bygge ut vassdrag til energiproduksjon. Istedenfor utbygging foreslo naturvernerne et omfattende energisparingsprogram. Problemet for naturvernopinionen var at man på midten av 1970-tallet så på vasskraftens fordel i forhold til andre energikilder da den ikke fører til helserisikoer eller avga miljøforurensende avfall.²³⁷ Til tross for en folkeavstemning og Riksdagens beslutning om å avvikle kjernekraften frem mot 2010, stod naturvernopinionen sterkt på 1980-tallet. Da

²³⁰ Angell & Brekke, 2011, s. 35

²³¹ Vedung & Brandel, 2001, s. 74

²³² Vedung & Brandel, 2001, s. 177

²³³ Anshelm, 1992, s. 44

²³⁴ Vedung & Brandel, 2001, s. 121

²³⁵ Vedung & Brandel, 2001, s. 397

²³⁶ Anshelm, 1992, s. 59

²³⁷ Anshelm, 1992, s. 64

det samlede energiforbruket i Sverige sank, forsvant også mye av presset på vasskraften. Vattenkraftplanen ble vedtatt i 1984, en plan sammenlignbar med Samlet plan. Forskjellen var at hvor Samlet plan skilte mellom mer og mindre kontroversielle prosjekt, var Vattenkraftplanen en ren liste over utbyggingsprosjekt.²³⁸ 97 av 100 prosjekt ble godkjent i Riksdagen, men det gav likevel ikke klarsignal til utbygging. Alle prosjektene måtte godkjennes i Vattendomstolen.²³⁹

Også i Norge var det i en periode aktuelt med kjernekraft. Fram til starten av 1970-tallet var både det offentlige og det frivillige natur- og miljøvernet relativt positive til kjernekraft.²⁴⁰ Kjernekraften ble sett på som et alternativ til vasskraften. Spørsmålet om bygging av kjernekraftverk i Norge kom tidlig på den politiske dagsorden. Kjernekraft ble sett på som et alternativ til usikkerheten som knyttet seg til mengden av utnyttbar vasskraft. I 1969 gav Stortinget sin tilslutning til planlegging av kjernekraftverk.²⁴¹ Men synet på atomkraft endret seg raskt. I løpet av 1973 og 1974 ble det dannet lokale grupper av motstand, som kulminerte i stiftelsen av det landsomfattende Aksjon mot atomkraft. Nilsen hevder at selv om motstanden mot kjernekraftverk i Norge organisasjonsmessig hadde sine røtter i den nasjonale vassdragspolitikken, var den først om fremst som en avlegger av en omfattende internasjonal debatt.²⁴² Stortingsmelding nr. 100 bekrefter dette. Den brede debatten om Sveriges energiforsyning, og da særlig kjernekraftens fremtidige rolle ble utdypet.²⁴³ Energimeldingen tok ikke noe definitivt standpunkt i forbindelse med utbyggingen av kjernekraft i Norge. Ikke før i 1976 ble det såkalte Granli-utvalget nedsatt for å gjøre en nærmere vurdering av sikkerhetsproblemene i forbindelse med drift av kjernekraftverk i Norge.²⁴⁴

Granli-utvalgets innstilling om kjernekraftverk ble fremlagt i 1978 og behandlet i Stortinget i 1979. Beslutningen var at kraftforsyningen inntil videre skulle baseres på fortsatt utbygging av vasskraft. Vasskraftpotensialet i Norge var nå bedre kartlagt og var blitt større, og slik kunne den fremtidige energietterspørselen justeres ned. Dermed ble behovet for kjernekraftverk også mindre prioritert. Videre ble også Three Mile Island-ulykken i USA i 1979 et vendepunkt i kjernekraftens historie, og førte til nedgang i utbyggingen av nye kjernekraftverk over hele verden.²⁴⁵ Ulykken førte også til større motstand mot bruk av

²³⁸ Angell & Brekke, 2011, s. 61

²³⁹ Angell & Brekke, 2011, s. 61

²⁴⁰ Nilsen og Thue, 2006, s. 118

²⁴¹ Hofstad, 2017, *Kjernekraft i Norge*

²⁴² Nilsen og Thue, 2006, s. 119

²⁴³ St. prp. nr. 100 (1974). *Energiforsyningen i Norge i fremtiden*. Industridepartementet. s. 8

²⁴⁴ Hofstad, 2017, *Kjernekraft i Norge*

²⁴⁵ Hofstad (2018, *Three Mile Island*); Berntsen (1994, s. 289)

kjernekraftverk i Norge og markerte egentlig slutten for tanken om atomkraft her i landet. I 1986 fastslo Stortinget at kjernekraft ikke ville være aktuell energikilde i Norge.

Både i Norge og Sverige knyttet det seg betydelige konflikter til spørsmålet rundt hvordan man skulle bevare vassdragene. Landene har mange likheter. To store vasskraftkonflikter, ved henholdsvis Alta-saken og striden om Vindelälven, var eksempler på befolkningens økende engasjement i vassdragssaker. Resultatet av vassdragskonfliktene var forskjellig, Alta-elven ble utbygd mens Vindelälven ble bevart. Også problemet ved mangelen på en felles målestokk for å måle verdiene knyttet til vassdragene var stort i begge landene.

Vasskraftutbyggingen i landene utviklet seg også forskjellig. Grunnen til at mange av de svenske vassdragene ikke ble utbygd, var den sentrale rollen atomkraften hadde som energikilde. Argumentet var at det hadde vært lite gjennomtenkt å bygge ut de siste elvene da man kunne få en naturvennlig løsning ved hjelp av atomkraften.²⁴⁶ I Norge satset man utelukkende på vasskraft som energikilde. Norges egenart i forhold til Sverige var verneplanene for vassdrag. Verneplanene skulle til slutt bestå av 389 objekter, imotsetning til Sveriges fire nasjonalelver. Norges avhengighet av vasskraft har gjort at vi har regulert vassdrag for kraftutbygging. En viktig grunn til at det aldri har kommet en slik plan i Sverige, er at all vasskraft i Sør-Sverige var svært tidlig utbygget. Når natur- og miljøvern virkelig ble fikk gjennomslagskraft var alle vassdragene i Sør-Sverige utbygget. Samtidig har energisituasjonen i landene vært forskjellig. Norge var avhengig av vasskraft, mens Sverige hadde så mye som 75 % av kraften som importert på et tidspunkt.

Kapittel 4: Vern av vassdrag: estetikk 1970-1993

Hvordan skal de tekniske installasjonene i tilknytning til en vasskraftutbygging tilpasses i landskapet? Dette har vært et sentralt spørsmål i alle verneplanene for vassdrag. I dette empiriske kapittelet analyserer jeg hvilke begrunnelser basert på estetikk som ligger bak begrunnelsene om vern eller ikke-vern. En slik analyse vil kunne vise hva verneplanene har ansett som god estetikk, og om og i tilfelle hvordan man har forsøkt å skape estetisk tilfredsstillende landskap fra Verneplan I til Verneplan IV.

²⁴⁶ Se Anselm, 1992, for en grundig gjennomgang av rollen til atomkraft i den svenske vasskraftutbyggingen 1950-1990. Argumentet om at atomkraften skulle bli prioritert for å beskytte vassdragene ble også nevnt i norsk sammenheng en kort periode på 1970-tallet. Generelt var likevel motstanden mot atomkraft stor i den norske befolkningen (Grendstad et al. 2006, s. 42).

4.1 Landskapets egenverdi i sentrum, 1970-1980

Vasskraftutbyggingen har siden elektrifiseringen av landet skapt særegne anlegg og landskap. Den radikale transformasjonen av landskapet på grunn av utnytting av vasskraft har skapt store diskusjoner. En utbygging, enten i form av kraftledninger eller kraftstasjoner, vil påvirke landskapet. Det fins mange definisjoner av landskap og nesten hvert enkelt menneske har sitt eget syn på hva som menes med landskap. Den europeiske landskapskonvensjonen tar utgangspunkt i denne definisjonen:

«Landskap» betyr et område, slik folk oppfatter det, hvis særpreg er et resultat av påvirkningen fra og samspillet mellom naturlige og/eller menneskelige faktorer». ²⁴⁷

Det sentrale poenget ved definisjonen er at landskapet defineres som betinget av «slik folk oppfatter det». Følger vi denne logikken vil et landskap forsvinne dersom oppfatningen av landskapet forsvinner. Endres en oppfatning av landskapet, vil dermed landskapet endres. Definisjonen nevner ikke materielle endringer i landskapet, men landskapet kan dukke opp, endre seg og forsvinne uten at det foregår materielle endringer i området. ²⁴⁸ Det essensielle er at oppfatningen deres endres. Fordi det er så mange aspekter ved naturen som forskjellige mennesker vil sette pris på, vil holdningen til naturvernet baseres på individets naturbilde. Oppfatningen av et landskap kan naturligvis endres av mange andre grunner enn materiell forandring i området (som blir oppfattet som et landskap). ²⁴⁹ Ny kunnskap, nye interesser og andre impulser i individet som oppfatter det, kan gi en ny tilnærming til landskapet. Teknologisk, sosial og kulturell utvikling vil endre landskapet. Ulike grupper mennesker kan oppfatte ett og samme område forskjellig, selv om det oppleves på samme tid. Dermed kan vi ha forskjellige landskap som eksisterer i det samme området.

For å vise hvordan forskjellige mennesker kan ha forskjellige oppfatninger av landskap bruker jeg modellen «sign triangle», samme modellen som også brukes av sivilingeniør og landskapsforsker Tor Arnesen. Modellen ble først introdusert av den amerikanske filosofen Charles Sanders Peirce. ²⁵⁰ Modellen består av tre komponenter hvor semiotikk blir brukt for å

²⁴⁷ Definisjonen er hentet fra Den Europeiske Landskapskonvensjonen som trådte i kraft i Norge 1. mars 2004. Hentet fra:

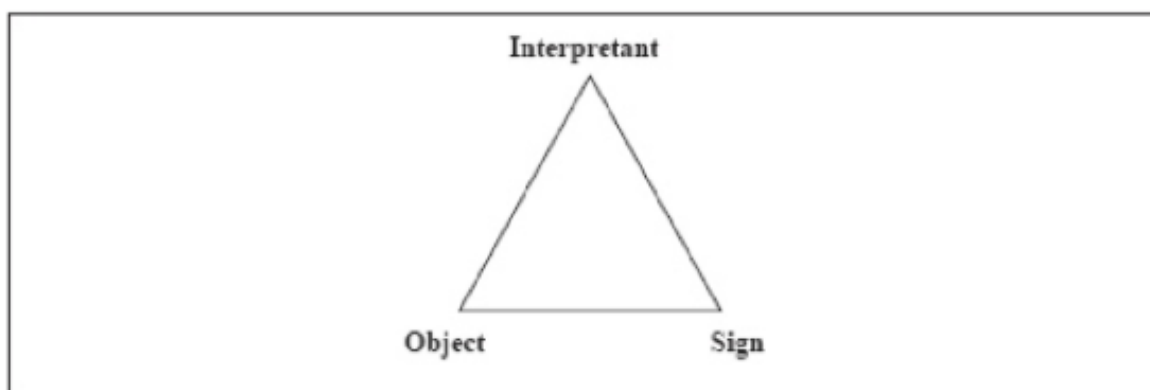
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f3fb5>

²⁴⁸ Arnesen, Tor. (2011). «Landscapes as a Sign: Semiotics and Methodological Issues in Landscape». i Roca, Z., Claval, P., Agnew, J. (Red.) (2011). *Landscapes, Identities and Development*. Farnham: Ashgate.

²⁴⁹ Arnesen hevder at definisjonen til den europeiske landskapskonvensjonen er utilstrekkelig. Uttrykket «Slik folk oppfatter det» har en letthet knyttet til det. Du kan ta feil å tro at det å peke på et bilde gjør at du kan forstå meningen til det. Det er feil ifølge Arnesen. Et bilde utgjør ikke så mye.

²⁵⁰ Arnesen, 2011, s. 41-42

analysere forholdet mellom komponentene.²⁵¹ *Signet*, i dette tilfelle landskapet, representerer et *objekt* (et område med alle «møblene» av mentale og materielle objekter) for noen på en spesiell måte, *fortolkerne* (for eksempel bønder, lokalbefolkningen og turister). Landskapet vil bety forskjellige ting for forskjellige samfunnsgrupper. Samfunnsgruppene relaterer objektet til *signet* forskjellig. Det eksisterer ingen enkel en-til-en forbindelse mellom område og landskap: et landskap må referere til ett område, men ett område kan inneholde mange landskap.²⁵² Dette følger den semiotiske tilnærmingen, som antyder at ethvert objekt kan tilknyttes mange *signs*. Et landskap kan også tillegges mange funksjoner, landskapet kan fungere som historie, velstand, problem, plass og natur.



(Interpretant – Object – Sign i Arnesen, 2011.)

I landskapet møtes mange forskjellige verdier – kulturelle, økologiske, estetiske, sosiale og økonomiske. Naturopplevelsene er i stor grad en opplevelse av landskapet. Landskapet betyr mye for hvordan vi opplever naturen rundt oss.²⁵³ Uansett utforming vil alltid de menneskelige påvirkningene der de opptrer, være en del av et landskap. Når en utbygging føres inn i et landskap, vil aldri landskapet bli ødelagt, men landskapet vil forandre karakter.²⁵⁴ Den visuelle ressursen er ikke lett å måle, og den blir verdsatt gjennom menneskets subjektive opplevelse.²⁵⁵ Den subjektive opplevelsen er grunnen til at vi opplever et landskap forskjellig. I en studie av restaurering av byparker i Chicago fant landskapsarkitekt Paul H. Gobster ut at den opplevde strukturen og funksjonen til landskapet

²⁵¹ Semiotikk er studiet av sosialt betingede tegnsystemer og den mening de kan gi, studiet av hvordan vi ser noe og hvordan vi skaper mening.

²⁵² Arnesen, 1998, s. 41-42

²⁵³ Hågvar, Sigmund (2011). *Landskapet endres*. i Berntsen, B & Hågvar, S. (2011). *Norske Miljøkamper – Hundre års historie og dagens frontlinjer*. Oslo. Hentet fra: <http://www.naturvernforbundet.no>

²⁵⁴ Berg, Einar (1996). *Estetikk, landskap og kraft*. NVE: Oslo. s. 13

²⁵⁵ Berg, 1996, s. 13-14

skapte forskjellige «visjoner av naturen».²⁵⁶ De forskjellige opplevelsene av landskapet, landskap som habitat, som rekreasjon og som før-europeisk bosetningssted, betydde at forskjellige folk verdsatte forskjellige landskapstrekk.

Forskjellige tidsperioder vil ha forskjellige landskapsidealer. På 1700- og 1800-tallet ble de norske fossefallene verdsatt som en vakker nasjonal naturskatt og det ble gitt mange uttrykk for hvilken opplevelsverdi man så i de frie fossefallene.²⁵⁷ Store fossefall ble populære objekter for norske kunstnere i denne perioden. Det romantiske landskapet skulle være fritt for inngrep. Øyvind Nøttestad daterer det romantiske landskapsidealet fra 1800-tallet som nasjonalromantikk og villmarksromantikk.²⁵⁸ Men det har ikke alltid eksistert en romantisk landskapsoppfatning knyttet til rekreasjonslandskapet. På begynnelsen av 1900-tallet hadde utbyggingsprosjekter og industrielle tiltak høy symbolverdi. Theodor Kittelensens «Svælgfos» (1907) skildrer en allerede utbygd kraftstasjon som etterlignet en borg i nattens mørke. Kittelsen skrev: «*Jeg vil at kraftstasjonen skal være som et glimrende eventyrslott – med glitrende lys fra alle vinduene*».²⁵⁹ «Svælgfos» er et eksempel på den positive symboliseringen av industrielle landskap.

Hva er da det norske landskapet? Arnesen hevder at det karakteristiske og originale norske landskapet, stedet hvor sjelen til nasjonen ligger, er i de avsidesliggende fjellområdene.²⁶⁰ Det originale oppleves som «uberørt natur». For å forstå hvorfor disse øde fjellområdene er det dominante norske landskapet, må vi tilbake til 1800-tallet og nasjonalstatens fødsel. To historiske hendelser skulle sammen danne det som skulle bli det norske landskapet. For det første var det ideen om opprettelsen av nasjonen Norge på 1800-tallet. Naturopplevelsen og spesielt verdien av den «urørte naturen» ble et viktig tema i denne prosessen. Dette bidro i sterk grad til at den nasjonale bevisstheten vokste frem etter 1814.²⁶¹ For det andre var det fremveksten av den første maleritradisjonen i Norge, en nasjonalromantikk som hentet mye inspirasjon fra Tyskland. Tradisjonen var oppslukt av den ville og «uberørte» naturen.²⁶² Maleriene skildret avsidesliggende områder med mektige fjell og dype fjorder. Langt oppe i fjellene, lengst mulig unna mennesker, finner vi det nasjonalromantiske landskapet.

²⁵⁶ Gobster, P. H. (2001). Visions of nature: Conflict and compability in urban park restoration. i *Landscape and Urban planning* 56(12). s. 35-51

²⁵⁷ Nynäs (2018, s. 3); Berntsen (1994, s. 54)

²⁵⁸ Nøttestad, 1999, s. 37, bind 1

²⁵⁹ Sitert i Nynäs, 2018, s. 14

²⁶⁰ Arnesen, T. (1998). «Landscapes Lost». i *Landscape research* 23 (1). s. 48

²⁶¹ Nøttestad, 1999, s. 36, bind 1

²⁶² Ifølge Nøttestad (1999, s. 36, bind 1) så hadde også forskere innenfor naturvitenskapen et ønske om «mest mulig uberørt natur» for sine undersøkelser av de enkelte artene i naturen og samspillet mellom dem.

For å forstå utviklingen innenfor landskapsdisiplinen skal jeg gjøre rede for landskapsarkitekt Knut Ove Hillestads arbeid. Hillestad var ansatt ved Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen, NVE, fra 1963-1991. I denne perioden ledet han utformingen av landskap etter vassdragsutbygging.²⁶³ Hillestad hadde studert «hage-arkitektur» og møtte motstand etter ansettelsen ved Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen. I starten av karrieren hans i NVE fikk han høre det fra en kraftverkdirektør: «Og her har vi han som skal lære oss å plante roser på steintippene». Hillestad svarte krast: «Vel, det er vel å gå litt langt. Vi hadde tenkt å ta det litt mer forsiktig og begynne med balkongkasser på dammene».²⁶⁴ Bakgrunnen for Hillestads interesse for naturvern var hans sterke medfødte sans for estetikk. Han var også en ivrig bilist og på hans mange kjøreturer passerte Hillestad stadig oftere steder hvor vasskraftutbygging hadde laget store arr i landskapet. Arrene knyttet seg til steintippene.²⁶⁵

Landskapsarkitekt Hillestad var også involvert i arbeidet med verneplanene for vassdrag. Hillestad satt først i Sperstadutvalget fra Verneplan I til III, deretter i Mellquist-utvalget i Verneplan IV.²⁶⁶ Hillestads arbeid sentrerte seg rundt at utbyggingene skulle etterlate seg «levende natur». Hillestad ønsket at et landskap ødelagt etter en vasskraftutbygging skulle regenereres kunstig. Det skulle ikke være behov for flere menneskelige inngrep, som eksempelvis utsetting av fisk og andre ferskvannsorganismer.²⁶⁷ Tankegangen kan ifølge Yngve Nilsen sees på som «*et kompromiss mellom landskapsarkitektens og den økologisk skolerte biologens syn på menneskelige inngrep i naturen*».²⁶⁸ Ut fra tankesettet om en «levende natur», vil jeg plassere Hillestad innenfor en landskapsøkologisk tilnærming. Den «levende naturens» gjennombrudd som begrep var terskelprosjektet som ble gjennomført på 1970-tallet.

I mange tilfeller vil slike tilretteleggende tiltak føre til redusert produksjon og økte utgifter for kraftutbyggeren, men fordelen for naturvern, estetikk og friluftsmål er betydelig. For allmennheten er de mest merkbare virkningene av de tekniske installasjonene rundt vasskraftutbygging de estetiske. I etterkrigstiden ble tunnelsystemer og rørledningen for vannet til kraftstasjonen vanligvis lagt under jorden, det samme gjaldt også for selve

²⁶³ Nilsen, Yngve (2010). «På terskelen til den «levende natur» - landskapsarkitekten Knut Ove Hillestads virke i NVE 1963-1990». i *Historisk tidsskrift 01/2010* (Volum 89). s. 71-92

²⁶⁴ Fossekallen 3/84 i Eie, 2016, s. 17

²⁶⁵ Nilsen, 2010, s. 76

²⁶⁶ Olje- og energidepartementet oppnevnte et nytt kontaktutvalg forut for Verneplan IV. Pål Mellquist, daværende vassdragsdirektør i NVE, ledet det nye kontaktutvalget som erstattet Sperstadutvalget.

²⁶⁷ Nilsen, 2010, s. 74

²⁶⁸ Nilsen, 2010, s. 75

kraftverket. De fleste problemene knyttet seg til reguleringsmagasinene og elvestrekningene nedenfor disse. For å bedre forholdene i elvene ønsket Verneplan I å bygge grunndammer (terskler) for å bedre landskapsbildet. Et terskelbasseng med tilhørende vannspeil hadde store muligheter for å bli oppfattet som estetisk positivt i landskapsbildet.²⁶⁹ Dette var representativt for Verneplan I, der landskapspleie var et nøkkelord. Terskelbygging, behandling og beplantning av steintipper, og opprustning av eldre kraftverk generelt var eksempler på landskapspleie. I tillegg ble landskapsarkitekter engasjert for å «finne frem til de minst skjemmende plasser for steintipper og de minst skjemmende traséer for kraftlinjer og veier».²⁷⁰

Kraftverk og bygging av kraftverk kan medføre betydelige og godt synlige inngrep. Selve konstruksjonen som inngår i selve kraftverket som dammer, magasiner og rørgater setter spor. Også selve byggeprosessen skaper landskapsestetiske endringer. De steinmassene som ble tatt ut for å bygge kraftstasjoner, ble mer eller mindre tilfeldig plassert på starten av 1970-tallet og hadde en skjemmende virkning på landskapet. Den drastiske økningen i steintipper førte til store grå ørkener i landskapet. I tillegg hadde lokalbefolkningen og hytteeierne en tendens til å bruke steintippene som søppeldynger.²⁷¹

Mange anlegg, som dammer, kraftstasjoner og kraftledninger, vekker negative assosiasjoner. Dammer som «ødelegger» vassdragene og «døde» fosser er eksempler på dette. Den estetiske opplevelsen av landskapet består av våre sanselige aspekter. Synet gir oss best mulighet til å systematisere inntrykk. Hovedvekten er lagt på det visuelle, det avspeiler viktigheten av synssansen for hvordan mennesket oppfatter og orienterer seg i omgivelsene sine.²⁷² Også hørselen vår har betydning for den estetiske opplevelsen av et landskap. Det som ikke høres, spiller også en rolle i den estetiske opplevelsen. Den brusende lyden av en vill foss, som ble regulert og tiet, har også mye å si for den estetiske opplevelsen. Et vassdrag som er rolig og fredfullt kan også oppleves som god estetikk, et avslappende miljø kan oppfattes som estetisk tilfredsstillende.²⁷³

²⁶⁹ Hillestad, K., E. (1982). «Terskler, vassdrag og landskap». i *Kraft og miljø nr. 4*. NVE. Hillestad opprettet publikasjonsserien «Kraft og Miljø» hvor forskjellige tematikker rundt kraftutbygging ble belyst. Her var det resultater fra egne erfaringer og forsøk samt innhentete eksperter som skrev om aktuelle temaer. I alt kom det 22 hefter i serien. Se litteraturliste for mange av Hillestads bidrag i serien.

²⁷⁰ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 26

²⁷¹ Nilsen, 2010, s. 76

²⁷² Berg, 1996, s. 14

²⁷³ Jørgensen, Dolly (2017). «Competing Ideas of «Natural» in a Dam Removal Controversy». i *Water Alternative* 10, No.3 (2017). s. 840-852

Ved produksjon av vasskraft er det de store og varige fysiske inngrepene som er de mest påfallende. Kraftledningene representerer et spesielt og til tider svært konfliktfylt landskapsmessig problem. Et trekk ved store vasskraftutbygginger er at de har lang levetid etter de har blitt etablert. Det er investert store ressurser i anleggene. Det er dette den amerikanske teknologihistorikeren Thomas Hughes definerer som de tekniske systemenes *momentum*.²⁷⁴ Endringene i systemet skjer langsomt. Det trege momentum gjør at vi i dag fremdeles ser mange av de trekkene kraftverket hadde ved sin utbygging.

Landskapsarkitekt Einar Berg hevder i *Estetikk, landskap og kraftledninger* at man var spesielt opptatt av kraftledningsproblematikken på 1970-tallet.²⁷⁵ Mulighetene til å skjule kraftledninger og kraftstasjoner varierte fra landskap til landskap. Det var naturlig at inngrepene ble mer fremtredende i noen landskapstyper enn i andre. Utbyggingene førte ofte med seg dominerende kraftledninger. Hvordan skulle man forholde seg til de tekniske inngrepene? Verneplan I uttalte:

«Samtidig som en tar sikte på å forme og passe inn de tekniske inngrepene i landskapet på en best mulig måte. (...) Kraftutbyggerne viser også i stigende grad og på eget initiativ interesse og vilje når det gjelder å gjennomføre slike tiltak».²⁷⁶

Under den massive vasskraftutbyggingen i etterkrigstiden var det altså den estetiske dimensjonen man var opptatt av. Man ønsket å verne fossene som attraksjoner. Det lå også en næringsmessig vurdering til grunn for dette, turismen hadde stor interesse av at fossene ikke skulle bli påvirket en kraftutbygging. De estetiske virkningene av en kraftutbygging, særlig for fossene, ble altså vektlagt i Verneplan I. Fossene var landskapstyper som svarte til naturidealene i den norske befolkningen²⁷⁷, og fossene ble i Verneplan I vurdert som en spesiell interesse, «*de utgjør en av de store attraksjonsverdier i norsk natur og har sterkt bidratt til å gjøre denne verdenskjent*».²⁷⁸ Man innså at fossene hadde stor betydning for landskapsbildet, og en eventuell utbygging ville forandre landskapet. Angående objekt nr. 77 Fosseelv med Steindalsfoss uttalte Hovedstyret i Verneplan I:

²⁷⁴ Forrás & Nynäs, 2019, s. 18 viser til Hughes, Thomas (1983). «*Networks of power. Electrification in Western Society 1880-1930*». John Hopkins University Press, Baltimore & London.

²⁷⁵ Berg, 1996, s. 17

²⁷⁶ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 8

²⁷⁷ I sin artikkel «*The Fairy Tale of Early Twentieth-Century Hydropower Development in Norway – Theodor Kittelsen's Paintings of the Major Waterfall Rjukanfossen*», konkluderer Helena Nynäs med at maleriene ikke bare illustrerte mestring over naturen eller sorgen over tapet av et fossefall, men en hel rekke følelser som ambivalens, utrygghet, misunnelse og stolthet. Maleriene både bekreftet og utfordret den ikoniske statusen til norske fossefall.

²⁷⁸ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 7

«(...) det er på det rene at Steinsdalsfossen har stor betydning for landskapsbildet. Det foreslås at Fosseelv med Steindalsfoss (90 GWh, kostnadsklasse II) blir unntatt kraftutbygging og har ikke merknader til at unntaket blir gjort varig».²⁷⁹

Fosselva med Steindalsfoss ble da også varig vernet i 1986 (Verneplan III). Kraftutbygging vil ofte berøre forholdsvis frodige områder hvor en har elver med fosser og store fall, dette landskapet regnes av mange som attraktivt. Det er derfor en nær sammenheng mellom landskapsverdier og kraftmengder.

Statens naturvernråd og Statens friluftsråd kritiserte i sine uttalelser til Verneplan I definisjonen av *inngrep*. Blant annet ble ikke anleggsveier, massetak, steintipper og kraftledninger definert som inngrep. Rådene mente også at riks-, fylkes-, kommunale-, og privatveier visuelt måtte oppfattes som et betydelig inngrep. Hovedstyret i Verneplan I opererte med en smal forståelse av inngrep da de mente å vise det av landets areal som visuelt måtte oppfattes som uberørt eller tilnærmet uberørt.²⁸⁰ Hovedstyrets uberørte areal ville av den grunn være større enn rådernes areal da de bygde på en forskjellig forståelse av «inngrep». Eksempelet føyer seg inn rekken av begreper som blir forstått og definert forskjellig av ulike aktører.

De store fallene til en foss er gunstig for å produsere billig elektrisitet. Den regulerte fossen blir da et symbol på et «nasjonalt produktivt landskap». Samtidig er den uregulerte fossen et symbol på et «nasjonalt rekreativt landskap».²⁸¹ Den ville, utemmede, uregulerte fossen representerer en flukt fra det moderne industrielle samfunnet. Begrepene understreker to forskjellige bruk av fossefallet, ett til industrielle behov og ett til turist- og estetikkbehov. Fabian Zimmer understreker at den utbygde fossen ikke bare ble sett på som suksessfullt landskap, men til og med som et forbedret landskap i Sverige på starten av 1900-tallet.²⁸² Samme tendenser så vi i Norge på starten av 1900-tallet. Ideologien bestod av en frigjørelse fra naturen for å oppnå velstand og fremgang stadfestet gjennom en idé om makt over naturen. En slik ideologi vil hevde at ingenting som er i sin naturlige tilstand har verdi viss

²⁷⁹ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 88

²⁸⁰ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 20-21

²⁸¹ Begrepene er hentet fra Fabian Zimmer «*Nature, Nation and the Dam. Narratives about the harnessed waterfall in early twentieth-century Sweden*». i *International Journal for History, Culture and Modernity*. Zimmer bruker begrepene for å beskrive hvordan fossene ble et tosidig symbol for Sverige tidlig på 1900-tallet. Begrepene kan også brukes i en norsk kontekst.

²⁸² Zimmer, 2019, s. 177

ikke den er utviklet av mennesket. Naturen består av ressurser som kastes bort om de ikke blir brukt effektivt.²⁸³

Zimmer hevder at det ikke bare var det produktive landskapet som kunne bli innlemmet i det naturlige rekreasjonslandskapet, men at det også kunne fungere den andre veien. Turistene som så og følte landskapet kunne også videreføres inn i kraftverket. Ved lett tilgjengelige installasjoner ved Trollhättan i Sverige var turistene velkomne inn til kraftstasjonen.²⁸⁴ Slik ble Trollhättan en turistattraksjon hvor man først så det estetisk vakre fossefallet, før man fortsatte inn i kraftstasjonen. Slik ble rekreasjonslandskapet en del av det produktive landskapet. Det samme skjedde også ved Hoover Dam i USA, hvor den industrielle siden av dammen ble feiret som en av USAs syv «moderne ingeniørunderverk».²⁸⁵ Dammen har blitt en populær turistattraksjon med over 700 000 årlig betalende for en omvisning av dammen.²⁸⁶ Dammen ble også et symbol på menneskets triumf over natur, så vel som amerikansk makt og utvikling. Også i Norge har et rekreasjonslandskap blitt en del av det produktive landskapet. Guidene i Cavzo Safari har nøkkel inn til Statskrafts visningshall i fjellet over demningen i Alta. I tillegg viser de en 15 minutters film om Alta i visningshallen ved demningen. Alle de tre eksemplene viser hvordan rekreasjonslandskapet blir en del av det produktive landskapet. Men som vi skal se får det produktive landskapet store konsekvenser for naturen.

I Verneplan II ble det biologiske mangfoldet inkludert i de estetiske konsekvensene av en kraftutbygging. Magasinenes endringer i vasstand medførte tap av betydelig landskapsverdier, samtidig som det forstyrret det biologiske mangfoldet. I større grad var man bevisst på hvilke konsekvenser landskapet ville ha ved inngrep i naturen:

«Særlig der landskapet er trangt vil ofte dammer, steintipper og anleggsveier bli visuelt påtrengende og store reguleringsmagasiner er et lite hyggelig syn når de er nedtrappet. (...) Variasjoner i magasinenes vasstand medfører foruten tap av betydelige landskapsmessige verdier også sterk forstyrrelse av det biologiske mangfoldet».²⁸⁷

Kraftutbyggerne var særlig interessert i de store fossefallene. Som regel er det en nær sammenheng mellom landskapsverdier og kraftmengder, da særlig fossefallene. Beskyttelsen av fossefallene ble sett på som det ultimate symbolet på å beskytte naturen mot menneskelige

²⁸³ Rogers, R. A., & Schutten, J. K. (2004). *The Gender of Water and the Pleasure of Alienation: A Critical Analysis of Visiting Hoover Dam*. *The Communication Review*, 7:3, 259-283

²⁸⁴ Zimmer, 2019, s. 186

²⁸⁵ Rogers & Schutten, 2004, s. 261

²⁸⁶ Rogers & Schutten, 2004, s. 260-261

²⁸⁷ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 11

inngrep, også for å begrense industriell forurensning.²⁸⁸ Konfliktene kom klarest frem i Nordland som Verneplan II beskrev som:

«landskapelig sett meget vakkert, med fjell, breer, fjorder og daler. Vassdragene er preget av fosser og stryk som gjør dem særlig attraktive landskapsmessig. Samtidig er Nordland det mest kraftrike i fylket. Det er også dette fylket som har de største gjenværende kraftressursene».²⁸⁹

Ved tørrlagte fosser og elvefar er ofte betydelige landskapsverdier gått tapt. Å få landskapet tilbake til sin opprinnelige form blir umulig. Landskapet har forandret karakter og kan ikke restaureres. Fauldalen, vassdrag nr. 21 på Verneplan II, ble varig vernet grunnet de store «uberørte» naturlandskapene som området bestod av. En utbygging ville ifølge Statens Naturvernråd og Statens Friluftsråd «*ødelegge den uberørte karakter dette storslagne landskapet har*».²⁹⁰ Den visuelle opplevelsen av landskapet med alt det inneholder av dyre- og planteliv og grunnlaget dette har, har stor betydning, og vann i særdeleshet er viktig, både for estetikk og livsmiljø. Dette kan igjen knyttes til natur- og friluftssinteresser, som var to av grunnene til den varige verningen av Fauldalen.

Ettersom de fleste kraftutbyggingene ville foregå i forholdsvis «uberørte områder», ville tekniske inngrep som byggverk, dammer, anleggsveier, massetak og steintipper forandre landskapets vesentlig. «*Et enkelt lukehus med påtrengende form eller farge kan lett «punktere» et landskap*».²⁹¹ Skulle man prøve å skjule anlegget eller bygge i kontrast til naturen? Verneplan II konkluderte med at man i mange tilfeller kunne få de beste landskapsresultatene ved å bygge dammer o.l. i sterk kontrast til naturen rundt.²⁹² Også form og farge spilte inn i avgjørelsen om hvordan byggverket skulle se ut. På 1980-tallet var tendensen at man bygde mindre prangende og mer anonyme kraftstasjoner.²⁹³ Dette kan ha vært et resultat av den økende motstanden mot kraftutbygging fra miljøvernhold.

Hvordan man skulle «binde fast» den nye utbyggingen i det omkringliggende landskapet, slik at det ikke fungerte som løst og fremmed, men som en integrert del i landskapet var også oppe til diskusjon i Sverige. Der var det særlig undersøkelsene av kulturlandskapet som opplevde

²⁸⁸ Kall, A. S & Reinertsen, H (2015). «Introduction: Engaging Environments». i *Nordic Journal of Science and Technology Studies*. NTNU. s. 15

²⁸⁹ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 25

²⁹⁰ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 59

²⁹¹ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 12

²⁹² Den samme problemstillingen har Turistforeningen hatt rundt byggingen av nye hytter preget av moderne arkitektur. Den moderne stilen stod i kontrast til de overdimensjonale laftehyttene og smårutete vinduene. De moderne hyttene skulle forbedre naturopplevelsen. Hentet fra: <https://www.dnt.no/artikler/nyheter/7613-arkitektur-for-en-ny-tid/> (30.01.2020).

²⁹³ Bjørsvik, E., Nynäs, H. & Faugli, P, E. (Red.) (2013). *Kulturminner i norsk kraftproduksjon*. NVE. s. 81

en renessanse på 1960- og 1970-tallet.²⁹⁴ Det som først opplevdes som naturlig villmark, viste seg etter undersøkelsene å være urgamle kulturområder som mennesker hadde bebodd i lang tid. Utgravingene ble finansiert av offentlige midler, men kunne ikke hindre et utbyggingsforetak.

Den svenske landskapsarkitekten Sigurd Curman introduserte begrepet «det kultiverte kraftverket» for å balansere de økonomiske og kulturelle verdiene til et landskap. Han mente at vi måtte diskutere verdiavveiningen på en sivilisert måte og finne et kompromiss som kunne godtas av begge sider, både fra antikvarer og verneinteresser og interessene som knyttet seg til energibehovet.²⁹⁵ For at det «kultiverte kraftverket» skulle bli en realitet, måtte de naturlige og kulturelle verdiene bli vurdert fra starten av i en utbyggingsprosess. Curman mente ikke at vi skulle stoppe ressursutnyttelsen av elvene, men at man måtte få en sjanse til å undersøke området som skulle settes under vann. I tillegg ønsket Curman å utnytte de store mengdene av gjørme og sprengstein, som var de mest uattraktive delene av et landskap rundt et kraftverk, slik at de ble en naturlig del av landskapet. Ambisjonen hans var å designe et nytt landskap og få kraftverket og omgivelsene til å bli en harmonisk del av det prehistoriske landskapet og dermed skape et nytt utformet landskap.²⁹⁶ Curman mente at med hjelp av moderne teknologi kunne et «*even more agreeable landscape be created!*».²⁹⁷

På mange måter kan vi si at Sigurd Curman var Sveriges Knut Ove Hillestad. Begge to var landskapsarkitekter som ønsket å forene utbyggings- og verneinteresser. Landskapsarkitekter ble et nytt yrke rundt vasskraftutbyggingen og spilte viktige roller i utformingen av de tekniske installasjonene rundt en kraftutbygging. Skulle man gjemme kraftanleggene eller skulle man forsøke å gjøre anleggene mer estetisk innbydende, dette var spørsmål som landskapsarkitektene behandlet. Arkitektene forsøkte gjennom ulike tilpasninger å vise at utbyggingene ikke var så skadelige, at en utbygging ikke nødvendigvis resulterte i et «ødelagt» landskap, slik kritikerne hevdet.

Et eksempel på at utbygginger ikke nødvendigvis er skadelige, er den særegne utbyggingen Nämforsen i Sverige ble utsatt for. Helleristingene i området rundt fossen var av en helt unik karakter, og de ble tidlig rangert som en av Sveriges fremste nasjonale interesser. Under andre

²⁹⁴ Petterson, Richard (2001). *Fädernesland och framtidensland – Sigurd Curman och kulturminnevårdens etablering*. i Landskapet som arena nr 2. Umeå Universitet. s. 193

²⁹⁵ Sundin, Bosse (2004). *From the technological to the antiquarian's landscape: Hydroelectrical power and the design and discovery of the history of the landscape*. i ICON Vol. 10, 2004. s. 94-109.

²⁹⁶ Sundin, 2004, s. 100

²⁹⁷ Sitert etter Sundin, 2004, s. 100

verdenskrig ønsket man å bygge ut Nämforsen for å tilfredsstillere det store energibehovet. Men en eventuell utbygging truet ikke bare et estetisk feiret landskap, men også et av Nord-Europas rikeste helleristningsområder. Daværende nasjonalantikvar Sigurd Curman spilte en avgjørende rolle for å få flyttet den planlagte demningen, og dermed redde fornminnene for å bli ødelagt. Man fant derimot fram til en løsning som har gjort Nämforsen kjent som «det kultiverte kraftverket». Gjennom å la vannet renne fritt over helleristningene på dagtid mellom 15. juni og 15. august, får man se fornminnene i sitt naturlige habitat i samspill med vann. I sommermånedene føres 125 kubikkmeter vann i sekundet forbi turbinene på dagtid, «turistvannet», for å gi turistene en mulighet til å oppleve hvordan strykene og helleristningene så ut før utnyttelsen. Resultatet av samarbeidet mellom kraftselskapene og antikvarene var ikke bare en legitimering av det nye teknologiske landskapet, men også oppdagelsen av et gammelt landskap. På samme tid ble landskapet dramatisk fysisk forandret, arkeologene forandret det «mentale» landskapet. Det antikvarene dokumenterte, før det forsvant, var et kulturlandskap.²⁹⁸

4.2 Hvordan skal kraftanleggene tilpasses landskapet? 1981-1993

De estetiske verdiene ble på 1980-tallet fremdeles vektlagt, først og fremst gjennom å legge vekt på å verne de vestnorske fossene.²⁹⁹ Fossene er, som fjell og fjorder, sentrale landskapselement som sammen har hatt stor betydning for friluftsliv og turisme. I de fleste tilfeller er det fossenes bidrag til det dramatiske landskapet som utgjør grunnlaget for et vern. Om objekt nr. 77 Fosseelv sier Hordaland fylkeskommune at den:

«tilrår at Fosseelv objekt nr. 77 blir varig vernet. Det vises til at Steinsdalsfossen er et naturinnslag som har mye å si både for lokalmiljøet og for turistvirksomheten på Vestlandet. Det vil også være til stor skade for friluftinteressene som er knyttet til Kvamskogen dersom Myklavatn skulle bli regulert».³⁰⁰

Bakgrunnen for målet om å verne fossene, særlig de vestnorske, var konsekvensene reguleringer hadde hatt for tidligere fosser. Man så hvordan utbygginger reduserte vassføring og reduserte fallhøyden i en foss. Tørrlagte fosser var også en del av kritikken. Vann er i seg selv, kanskje særdeles rennende vann, er med på å skape liv i et landskap. Rennende vann markerer også kontraster til andre naturelementer, som skog og fjell. Elvene vil som regel være det visuelle midtpunktet i et landskap. Hvis det rennende vannet forsvinner, endres den estetiske dimensjonen av landskapet.

²⁹⁸ Sundin, 2004, s. 103-107

²⁹⁹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 22

³⁰⁰ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 70

Den estetiske opplevelsesverdien knytter seg også til vannkvalitet. Ved Verneplan III var man blitt oppmerksom på at bakterieantall og økt konsentrasjon av andre forurensninger, som organisk stoff og tungmetaller, ville føre til estetiske og hygieniske følger for vannkvaliteten. Forringet vannkvalitet som følge av en regulering fører til konsekvenser for mange bruksgrupper. Aktiviteter som fiske, bading, dykking og turgåing har visse krav til vannet og dens estetiske funksjon. Vannkvaliteten og estetiske forhold endres, og det kan forekomme gjengroing av områder som følge av en regulering.

Verneplan III videreførte Verneplans IIs mål om å få til en god landskapsmessig tilpasning. I Verneplan III hadde man ingen fasit på om man skulle utbygge i kontrast eller underordning i forhold til landskapet:

«I slike vurderinger vil ønsket om kontrast eller underordning i forhold til landskapet eller være særlig viktig fordi utbyggingene i stor grad foregår i naturpreget landskap. Stort sett kan en si at hjelpeanlegg som massetak, steintipper o. l. bør underordnes i landskapet. På den annen side vil dammer og forskjellige bygninger med større fordel kunne fremheves i forhold til landskapet. Her er det en vanskelig og interessant balansegang».³⁰¹

Utfordringen til utbyggingen av ulike tekniske installasjoner rundt vasskraftutbygging er at det vil i ulik grad prege landskapet. Ingen landskap er like selv om de kan ha sammenlignbare trekk. Byggverk av forskjellige slag og ulike terrenginngrep kan kontrastere landskapet på en estetisk tilfredsstillende måte i et område, men samtidig kan et byggverk som står i kontrast til landskapet være svært uheldig i et annet område. Spørsmålet om hva man skulle gjøre med steintippene etter en utbygging, ble grundig gjennomgått i Verneplan III. I mange tilfeller ble den utsprengte steinen brukt til samfunnsnyttige formål, som bygging av dammer, veier og oppfylling og utplanering av industriområder. I de tilfellene man ikke fant bruk for sprengstein, ble den plassert i steintipper. Også steintippene forsøkte man å tilpasse landskapet:

«Det kan være vanskelig, men også de (steintippene, forfatter anmerkning) blir plassert, formet og behandlet med tanke på at de på sikt skal bli akseptable og varige deler av landskapet».³⁰²

Jeg har tidligere pekt på at kraftledningsproblematikken var av stor betydning på 1970-tallet og hvordan kraftledningene dermed ikke ble sett på som inngrep. Hovedstyret hadde behov for å presisere i Verneplan III hva som tillates eller ikke i vernede vassdrag: «*Vern mot*

³⁰¹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 11

³⁰² St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 11

*kraftutbygging gjelder ikke kraftledninger, men ved trasévalg må stor vekt legges på vernehensynene».*³⁰³ Presiseringen illustrerer uklarheten rundt begrepet vern. Hvilke inngrep er tillat og hvilke er ikke tillat i et vernet vassdrag? Problemstillingen om hvilke inngrep som skulle tillates i et vernet vassdrag var særlig diskutert i Verneplan III. Kraftledninger, fiskeoppdrett, kanalisering, flomvern og veibygging er alle eksempler på inngrep som kan skade verneverdier i vassdragene. I forbindelse med vernevedtakene har Stortinget gitt en generell henstilling om at man må søke å unngå andre inngrep i vassdragene som reduserer deres verneverdi.³⁰⁴ Kraftledningene kan få store estetiske konsekvenser, og den estetiske opplevelsen av landskapet reduseres.

Verneplan IV la større vekt på å bevare landskapet i sin helhet, både økosystemene og de kulturelle-, historiske- og estetiske kvalitetene. For å oppleve samspillet mellom natur og kultur måtte, ifølge NOU 1991: 12A, området vært lite berørt av moderne tekniske inngrep:

«Det er av betydning at et område er lite berørt av moderne tekniske inngrep, slik at landskapet har bevart elementer av tidligere bruksformer. Bare da kan vi oppleve samspillet mellom natur og kultur».³⁰⁵

Landskapets visuelle bæreevne varierer fra landskap til landskap. Vassdragets toleranse for inngrep vil derfor ha store variasjoner gjennom hele nedbørsfeltet. Omfang, utforming og lokalisering spiller viktige roller når det kommer til om inngrepet vil underordne seg landskapets hovedform og dermed ikke behøver å redusere opplevelsesverdien av landskapet. I noen tilfeller kan små inngrep være svært uheldig. Mellquist-utvalgets innstilling ble levert til Olje- og energidepartementet, som slo fast at:

«Innen vannkraftutbygging forsøker man oftest å tilpasse og utforme inngrepet så det underordner seg landskapets hovedpreg, men selv ved en underordning av inngrepene kan landskapsrommet visuelt sprenges ved innføring av for mange inngrep».³⁰⁶

Tekniske inngrep i landskapet kan forsøkes å gis en kontrast eller en underordning i forhold til landskapets karakter. Kontaktutvalget for Verneplan IV var bevisst på at mange små inngrep i landskapet kunne virke like skadende på et landskap som et svært inngrep. Landskapet kunne føles som lite harmonisk eller kaotisk. Det er samspillet mellom det naturgitte og menneskeskapte som danner grunnlaget for opplevelsesverdien av landskapet.

Kontaktutvalgets innstilling videreførte fossenes særstilling i forhold til estetiske verdier:

³⁰³ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 33

³⁰⁴ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 31

³⁰⁵ NOU 1991: 12A, s. 35

³⁰⁶ NOU 1991: 12A, s. 43

«Sjøer og vann, bekker og elver med fosser og stryk er livfulle elementer som øker opplevelsesverdien av et landskap».³⁰⁷ Landskapets estetiske verdi var mellom annet grunnlaget for at objekt 073/3 Hustveitelva ble tatt med på Verneplan IV: «Kontaktutvalget viser til landskapets estetiske verdi med mange fosser».³⁰⁸

De estetiske verdiene er nært knyttet til friluftslivet. Et estetisk dramatisk landskap vil også ha verdi for friluftslivet. Opplevelsesverdien i landskapet kan knyttes til både estetikk og friluftsliv. For mange utøvere av friluftsliv er det den råe, estetisk innbydende, «urørte» naturen som er grunnlaget. Vernet av objekt 012/11 Hivjuåni ble begrunnet slik:

«(...) vassdragets særpregete og dramatiske landskapsformer, stor betydning som friluftsområde og tilknytningen til forslaget til Hallingskarvet nasjonalpark. Utvalget legger vekt på urørthet og referanseverdi og foreslår at objektet tas med i verneplanen».³⁰⁹

Store inngrep kan virke særlig skadende på et landskap. En rekke små inngrep kan sees på som ubetydelige, men flere av disse inngrepene samlet på et område vil oppfattes som en betydelig belastning på landskapet. Enkelte steder er kraftverkene iøynefallende, og kan utgjøre hele det økonomiske grunnlaget for et lokalsamfunn. En slik utbygging var Tyssedal kraftverk et eksempel på. Anlegget blir ikke lenger brukt til kraftutvinning, men er nå en kulturell arena med omvisninger, og konserter mellom annet. Enkelte steder er kraftverkene med hensikt lite synlige, og har en diskret fremtoning.³¹⁰

Ord som *mektig*, *dramatisk* og *særpreget* blir brukt om de norske fossene. Som sentrale deler av vårt landskap, var det fossene som ble særlig vektlagt i Verneplan IV, og da spesielt fossene på Vestlandet. Dette er positive assosiasjoner som bygger opp under fossenes verneverdier. Hvor den naturlige fossen kan vekke positive assosiasjoner, kan andre inngrep, som er estetisk uønskelige, vekke negative assosiasjoner. Forrås og Nynäs viser i *Kraftverk; arkitektur, funksjon og teknologi* at mange anlegg, som dammer og kraftledninger, vekker negative assosiasjoner.³¹¹ Dammer som «ødelegger» vassdrag og «monstermaster i Hardanger» er eksempler på dette. Likevel kan «monstermaster» av enkelte bli feiret som en slags «seier over naturen» og et symbol på norsk energiutnyttning. Det er ikke noe fasitsvar på hva som er god estetikk. Som jeg har vist, vil opplevelsen bygge på subjektive kriterier.

³⁰⁷ NOU 1991: 12A, s. 43

³⁰⁸ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 75

³⁰⁹ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 59

³¹⁰ Forrås og Nynäs, 2019, s. 75

³¹¹ Forrås og Nynäs, 2019, s. 8

Estetiske vurderinger er avhengig av oppfatningen av landskapet, inkludert de sosiale dimensjonene av miljøet og sanseopplevelsen.³¹² Oppfatningen av landskapet er dypt knyttet til subjektive verdier.

Hvem er det som har bestemt hvilke vassdrag som skal vernes grunnet estetiske verdier? Om oppfatningen av landskapet baseres på subjektive kriterier, vil dermed de estetiske verdiene variere fra person til person. Pluralismen av verdier og oppfatninger resulterer i ulike definisjoner av hva som er god estetikk. Det ser likevel ut til at det har vært en generell fascinasjon for vassdrag med fosser og store fall, en landskapsoppfatning som kan dateres tilbake til 1700-tallet.

4.3 Estetikkenes rolle – en oppsummering

I dette empiriske kapittelet har jeg vist hvordan verneplanene for vassdrag har hatt forskjellige strategier når det kommer til spørsmålet om hvordan man skal tilpasse tekniske installasjoner rundt vassdrag til landskapet. Forskjellige mennesker vil oppfatte det samme landskapet forskjellig. Slik vil ens syn på estetikk bero på subjektive kriterier. Samtidig vil det eksistere forskjellige landskapsidealer i løpet av forskjellige tidsperioder. De norske fossefallene ble så langt tilbake som på 1700-tallet feiret som nasjonalskatter. Ideen om det norske landskapet ble lagt til avsidesliggende fjellområder, hvor man kunne oppleve den «uberørte naturen». Opprettelsen av nasjonen gjennom 1800-tallet og fremveksten av den første maleritradisjonen i Norge skapte sammen dette nasjonalromantiske landskapet.

Jeg har også vist hvordan Verneplan I ønsket å passe inn de tekniske installasjonene i landskapet på best mulig måte, dette ble gjort hovedsakelig gjennom terskler. Dermed ser vi at verneplanen for vassdrag ikke bare inneholder avgjørelser om hvilke vassdrag som skal vernes eller ikke-vern, men også konkrete råd og forslag om hvordan tekniske installasjoner i landskapet skulle tilpasses landskapet. Landskapsarkitekter ble også engasjert for å finne en løsning på steintippproblematikken. Først og fremst var det fossene som landskapstyper man ønsket å verne. Det norske naturidealet var knyttet til fossene. Fossene representerte de største landskapsverdiene, men de representerte også de største kraftmengdene. Fossene ble vurdert som en spesiell interesse i Verneplan I.³¹³ Går vi fremover til Verneplan II var man nå i større grad bevisst på konsekvensene landskapet får med inngrep i naturen. Det var de store og varige fysiske tekniske installasjonene som var de mest påfallende ifølge Verneplan II. Til

³¹² Jørgensen, 2017, s. 840

³¹³ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 7

forskjell fra Verneplan I ønsket Verneplan II å bygge de tekniske installasjonene i sterk kontrast til naturen rundt.

Verneplan III var ikke så sikker som Verneplan II i hvilken grad man skulle utbygge i kontrast eller underordning i forhold til landskapet. Stort sett så man på underordning som det mest estetisk tilfredsstillende. De tekniske installasjonene rundt vassdragsutbyggingene som dammer og kraftanlegg kunne likevel i enkelte tilfeller med fordel bygges i kontrast til naturen.³¹⁴ Det ble uttrykt i Verneplan III at dette var en vanskelig men interessant balansegang. Som jeg har pekt på er ingen landskap like, en utbygging vil prege landskapet på ulike måter avhengig av landskapet. Verneplan II mente at de store og varige fysiske inngrepene var mest påfallende. I Verneplan IV hadde man forstått at mange små inngrep i landskapet kunne virke like skadende som et svært inngrep. Samtidig videreførte Verneplan IV fossenes særstilling i forhold til estetiske verdier. Det eksisterte også en mer komplisert oppfatning av hva som dannet grunnlaget for opplevelsesverdien av landskapet. Samspillet mellom det naturgitte og det menneskeskapte dannet dette grunnlaget.

Kapittel 5: Vern av vassdrag: friluftsverdiene 1970-1993

Forståelsen av naturens og særlig fjellnaturens verdi, la grunnlaget for at friluftinteressene helt frem til vår tid har vært en av de viktigste drivkreftene i det organiserte naturvernarbeidet i Norge. En av grunnene til friluftslivets sterke stilling i naturvernarbeidet var at det tidlig vokste frem lokalt engasjement rundt de første offentlige reguleringene. Over hele i landet ble det opprettet friluftorganisasjoner som var opptatt av at de brede lag i befolkningen skulle få muligheten til å utøve friluftsliv. Friluftslivet står sterkt i Norge og har gjennom alle verneplanene for vassdrag hatt en sterk stilling. En rekke vassdrag har blitt vernet på grunnlag av friluftinteresser. Jeg vil nå se på hvordan friluftsverdiene kommer til uttrykk i de ulike verneplanene og hvilken rolle friluftsliv har spilt i verningen av vassdrag.

5.1 Naturen må bevares for fremtiden – friluftsverdier fra 1970-1980

Friluftsliv defineres av Regjeringen som: «*Opphold og fysisk aktivitet i friluft i fritiden med sikte på miljøforandring og naturopplevelse*».³¹⁵ Fra slutten av 1800-tallet og utover på 1900-tallet fikk folk mer og mer fritid. Den økte fritiden var et resultat av at retten til tre ukers ferie

³¹⁴ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 11

³¹⁵ St. meld. nr. 18, 2015-16, *Friluftsliv – natur som kilde til helse og livskvalitet*. s. 10

ble vanlig, og etter hvert også åtte timers arbeidsdag.³¹⁶ Dermed kunne flere og flere bruke tid på friluftsliv i naturen. Industrialiseringen og urbaniseringen førte til et økende friluftsliv. Særlig var det fjellturismen som opplevde et kraftig oppsving på slutten av 1800-tallet. Fra siste del av 1890-tallet var friluftsanseressene, først og fremst representert ved Den Norske Turistforening, opptatt av opplevelsesverdien av de frie fossefallene.³¹⁷ På 1920- og 1930-tallet ble hytter, stier og biler sett på som goder som gjorde naturen mer tilgjengelig for folk flest. Men situasjonen endret seg drastisk i løpet av etterkrigstiden. Det å kunne oppleve relativt «urørt natur» var ikke lenger en selvfølge. Områdene som hadde en relativt upåvirket karakter, ble færre, og det ble sett på som viktig å verne de gjenværende «urørte» områdene fra fremtidige tekniske inngrep.

Etter andre verdenskrig kom bilen som satte nye premisser for friluftslivet. Nå hadde man lettere adgang til naturen. Som følge av frislippet av privatbilismen i Norge eksploderte også hyttebyggingen. Fra slutten av 1960-tallet ble det bygd opp mot 15 000 nye privateide hytter i året.³¹⁸ Sentralt i den norske fritidsbruken av natur var det å eksponere kroppen for «natur», gjennom det å gå på tur, enten til fots eller på ski. Det tradisjonelle friluftslivet knyttet til ferdsel til fots eller på ski i fri natur, ble på slutten av 1970-tallet utfordret av et nytt syn som i økende grad krevde flere anlegg i naturen, flere veier og service-utbygging. Naturen ble slitt i stykker av motorisert ferdsel som snøscooter og småfly.³¹⁹ NOU 1974: 37 *Motorferdsel i utmark og vassdrag* slo fast at presset på naturområdene bare ville fortsette å øke med utviklingen av stadig mer avanserte fremkomstmidler, både til lands, til vanns og i luften.³²⁰ Det gikk så langt at *Lov om motorisert ferdsel i utmark og vassdrag* ble vedtatt av Stortinget 10. juni 1977. Lovens formål var å regulere motorferdselen i utmark og vassdrag med sikte på å verne naturmiljøet og fremme trivsel.³²¹ I *Elver og vann* peker forfatterne på at begrunnelsene for vern kan deles inn i to hovedgrupper: naturvitenskap og brukerinteresser, herunder friluftsanseresser.³²²

I Verneplan I ble det lagt vekt på å verne vassdrag med betydelige landskaps- og friluftsliv verdier. I verneplanens spesielle del, hvor de enkelte vassdragene blir gjennomgått, blir verneinteressene for objektene gjort rede for. Verneplan I pekte på tre interesser som er

³¹⁶ Nøttestad, 1999, s. 63, bind 1

³¹⁷ Nøttestad, 1999, s. 66, bind 1

³¹⁸ Jørgensen, 2011, s. 37

³¹⁹ Berntsen, 1994, s. 235

³²⁰ NOU 1974:37, *Motorferdsel i utmark og vassdrag*. s. 22

³²¹ Klima- og miljødepartementet (1977), *Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)*.

³²² Faugli m.fl., 1996, s. 56

vanskelig å kombinere med av kraftutbyggingen: næringsmessige interesser for øvrig, naturverninteresser i forbindelse med turist- og rekreasjonsformål og vitenskapelige interesser.

Allerede pr. 1. mars 1972 var det kommet inn 300 uttalelser på høringen om Verneplan for vassdrag. Norges Naturvernforbund (NNV) uttalte i brev datert 30. september 1971 at de ønsket vern av ytterligere syv objekter i tillegg til Sperstadutvalgets forslag.³²³ I hele fem av de syv objektene blir det pekt på vassdragenes verneverdi i forhold til friluftinteresser.

Angående objekt nr. 189, Skibotnvassdraget uttalte NNV:

«Vassdraget er verneverdig ikke minst på grunn av dets store betydning for friluftsliv og eventuelt turisme. Hensynet til fisket, både etter laks, ørret og røye må likeledes være tungtveiende. Viktige vinterbeiteområder for rein vil dessuten ødelegges ved kraftutbygging».³²⁴

Uttalelsen peker på de vesentlige verdiene knyttet til fisket. Fiske har alltid vært en sentral del av den norske friluftstradisjonen. Et viktig moment ved vassdragsvernet er at befolkningen skal ha tilgang på attraktive friluftsområder. Friluftslivet har også helsemessige verdier i forhold til fysisk aktivitet. I uttalelsen fra NNV ser man også at de fremhever de negative konsekvensene en utbygging vil ha for reinen. Konsekvensene for reindriften ved en utbygging skulle senere bli undersøkt i større grad. NNV var tidlig ute med konsekvensene for rein. Konsekvensene for de samiske interessene, herunder reindriften, skulle etter hvert få større plass i de kommende verneplanene for vassdrag. Likevel skulle objekt nr. 189, Skibotnvassdraget bli konsesjonsbehandlet og kraftutbygd.

Også Den Norske Turistforeningen belyste problemene for friluftslivet ved kraftutbygginger, samtidig som de pekte på den økende rollen friluftsliv kom til å spille i fremtiden:

«Intet tyder på at interessen for friluftslivet vil avta i fremtiden. (...) Friluftsområder fri for teknisk inngrep vil bli av stadig større verdi for befolkningen og landet som helhet».³²⁵

DNT fryktet den stadige oppdelingen av friluftsområdene i fjellet. Gjennom veiutbygging og andre inngrep forårsaket av vassdragsreguleringer, ville det man ønsket å finne i friluftsområdene forsvinne. Rekreasjon, flora, fauna, fiske, jakt og naturvitenskapelig forskning ville ta skade av den stadige oppdelingen av friluftsområdene. Også mange andre

³²³ Industridepartementet, 1972-73, *Uttalelser om verneplan for vassdrag. Særskilt vedlegg til St. prp. nr. 4 for 1972-73*, s. 116

³²⁴ Industridepartementet, 1972-73, s. 116

³²⁵ Industridepartementet, 1972-73, s. 135-136

organisasjoner og foreninger ønsket ytterligere vern på bakgrunn av friluftsinnteresser.³²⁶ På 1970-tallet var friluftslivet dominert av noen få kjerneaktiviteter, som turgåing, jakt og fiske. Fritidsbruk av naturen var på denne tiden med på å underbygge den norske identiteten.

I Verneplan I ble det lagt vekt på å verne store vassdrag med store landskaps- og friluftsverdier. Sperstadutvalget supplerte Gabrielsenkomitéens forslag, Sperstadutvalgets forslag baserte seg i all hovedsak på landskaps- og friluftsverdier. I mange av verneplanens objekter foreslås det vern grunnet betydelige friluftsinnteresser. Det ble spesielt vektlagt å sikre områder med store landskaps- og friluftsverdier. Objekt nr. 41 i Verneplan I, Hardangervidda, er et godt eksempel på målet om å sikre store landskaps- og friluftsverdier. Det utbygde nettet av turisthytter hadde ført til at Hardangervidda var et av de mest nyttede friluftsområdene i landet når det gjaldt turgåing.³²⁷ Hardangerviddas rolle for friluftslivet ble understreket:

«Hardangerviddas karakter av høyfjellsslette med de store åpne drag, de mange sjøer og elver og det forhold at den er Sør-Norges største og tilnærmet uberørte høyfjellsområde hvor man kan gå dager uten å møte kommunikasjonslinjer, har gjort den særlig attraktiv for friluftslivet».³²⁸

Her kommer jakten etter det «uberørte» til uttrykk, særlig «uberørt» i forhold til fravær av teknologi og direkte menneskelig påvirkning. Det å ha muligheten til å kunne gå uten å møte kommunikasjonslinjer er det som blir sett på som det nærmeste man kan komme «uberørte» naturområder. Hardangerviddas enestående naturvitenskapelige karakter kommer også frem i verneplanen. Utvalget la vekt på både Hardangerviddas rike variasjon av landskapsformer og plante- og dyrelivet som begge hadde en stor betydning for friluftsliv, naturvitenskap og arkeologi.³²⁹

Det var et overordnet mål for verneplanen at de forskjellige interessene som knytter seg til vassdragene, både økonomiske og ikke-økonomiske, herunder friluftsliv, skulle behandles på en fornuftig og langsiktig måte. Selv om friluftsliv er plassert innenfor ikke-økonomiske interesser, vil utøvelse av friluftsliv gå utover naturen. Samtidig knytter det seg store økonomiske verdier til friluftsliv i form av turistnæringen. Derfor kan det være misvisende å hevde at friluftsliv er en interesse som er ikke-økonomisk. Naturvernlovens § 1 illustrerer målet om å behandle vassdragene på en fornuftig og langsiktig måte:

³²⁶ Organisasjoner, foreninger og institusjoner som også understreket friluftslivets verdi var blant annet Samarbeidsgruppen for natur- og miljøvern (SNM), Norges Idrettshøgskole, Norske Elektrisitetsverkers Forening og Norsk Kommunalteknisk Forening for å nevne noen.

³²⁷ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 67

³²⁸ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 67

³²⁹ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 70

«Inngrep i naturen bør bare foretas ut fra en langsiktig og allsidig ressursdisponering som tar hensyn til at naturen i fremtiden bevares som grunnlag for menneskenes virksomhet, helse og trivsel».³³⁰

Naturvernloven fra 1970 har betydning for friluftslivet i den forstand at om for mange får tilgang til å oppleve den «urørte naturen», fører det til at den ikke er «urørt» lenger.

Utnyttelsen av naturen må også sikre kommende generasjoners behov, slik at de kan få de samme mulighetene til å utøve friluftsliv i «urørt natur» som vår generasjon har hatt.

Utfordringer er at dess flere som ønsker å oppleve naturen, dess større ødeleggelser vil påføres naturen. Den amerikanske miljøhistorikeren William Cronon understreker paradokset at vi verner naturen for å oppleve den, men samtidig reduserer vi naturens verdi i det vi entrer den.³³¹ Derfor vil aldri kommende generasjoner få den samme muligheten til å oppleve «urørt natur» som vår generasjon har hatt.

Som sagt tidligere var turisme og rekreasjon en sentral del av etterkrigstidens verdier. De rekreative verdiene som er en viktig del av friluftsliv, er en sterk kontrast til det moderne livet. Denne kontrasten er sterkest der naturen er mest mulig «uberørt». Den «urørte naturen» har betydning for blant annet jakt og fiske, forskning og undervisning. En sterk utnyttning av friluftsliv i et område kan komme i konflikt med dette ønsket om å oppleve den råe og «urørte naturen». Allerede i Verneplan I ble det stadfestet at man av hensyn til friluftslivet måtte behandle de gjenstående «uberørte» naturområdene forsiktig. Fra St. prp. nr. 4 om Verneplan for vassdrag: «Ytterligere åpning av områder er vanligvis ikke ønskelig av hensyn til friluftslivet».³³² Grunnen til at man ikke ønsket åpning av ytterligere områder, henger sammen med ønsket om å oppleve «urørt natur».

Ved Verneplan II innser man at samfunnsutviklingen har ført til at naturen utsettes for belastningsformer som tidligere ikke var kjent, blant annet av masseturisme. Verneplan II sier det slik: «Også masseturismen kan forårsake skader på naturen dersom den utøves på en uheldig måte». Derfor var det viktig at antall «uberørte» områder forble høyt, og at de ikke ble overbelastet. Utviklingen frem mot slutten av 1970-tallet var at det ble færre og færre vassdrag og naturområder som ikke var utbygd. Som et resultat økte naturverdien for de vassdragene som fortsatt stod uberørte av kraftutbygging. Slik førte masseturismen til at muligheten til å oppleve «urørt natur» for mennesker som utøvet friluftsliv, ble redusert.³³³

³³⁰ Miljøverndepartementet (1970). *Lov om naturvern (naturvernloven)*. etter St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 27

³³¹ Cronon, William (1996). «The Trouble with Wilderness: Or, Getting Back to the Wrong Nature». i *Environmental History*, Vol. 1, No. 1. s. 7-28

³³² St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 26

³³³ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 28-30

Masseturismen fungerte som en forbruker av naturen, hvor man ansatte turguides for å bli geleidet gjennom storslått natur. Det at man gikk ut i naturen, eller «villmarken», som en forbruker, er noe Cronon har beskrevet i en amerikansk kontekst.³³⁴ Cronon hevder at den amerikanske eliten ikke så på «villmarken» som en produktiv arbeidsplass eller et permanent hjem, men som et rekreasjonslandskap. Det samme argumentet kan brukes om det norske synet på landskapet. Rekreasjonslandskapet var noe man reiste ut fra byen for å ta i bruk. Mange reiste ut fra byen med bil for å oppleve tilnærmet «urørt natur», for å så kjøre tilbake etter man hadde opplevd landskapet.

Jørgensen konkluderer i *Den første hyttekrise* med at nordmenns oppfatning av Norge som et land med endeløs natur ble endret fra begynnelsen av 1960-tallet.³³⁵ Hyttene ødela naturen. Jørgensen viser at den enorme private hyttebyggingen førte til et mer og mer menneskeskapt landskap, både med kulturell mening og teknologiske objekter.³³⁶ Videre trekker Jørgensen paralleller mellom Gardin Hardins tese om «allmenningens tragedie» og hyttekrise. Paradokset er at alle som ønsket å bygge hytter gjorde det fordi de ville oppleve naturen. Naturødeleggelser blir dermed en utilsiktet konsekvens. Hyttebyggingen illustrerer paradokset med at jo flere som ønsker å oppleve «urørt natur», jo mer blir naturen ødelagt. Hytta medførte store inngrep i norsk natur. Eksempelet rundt hyttebygging viser at det var flere inngrep i naturområder som påvirket verneverdien. Samtidig ser vi hvordan ønsket om å oppleve naturen faktisk fører til negative konsekvenser for naturen. Problemstillingen er like aktuell den dag i dag. Den økte satsingen på turisme kan føre til belastninger på vegetasjon, infrastruktur og dyreliv. Et eksempel på dette er dagens situasjon på Svalbard. Den økte turismen på Svalbard har ført til dilemmaet om å bevare Svalbard som «villmark» eller satse videre på turisme. Hvis man ikke klarer å begrense antallet og styre turistenes atferd, kan målet om å bevare Svalbard som villmark bli vanskelig å holde.³³⁷

Flere og flere anleggsveier ble bygd mellom 1973 og 1980 som et resultat av den økende kraftutbyggingen. Veiene ble dermed åpnet for masseturisme som kunne føre til at områdene mistet sin opprinnelige verdi. På den ene siden kan friluftslivet tjene på lettere adkomst til nye

³³⁴ Cronon, 1996, s. 15

³³⁵ Jørgensen, F. A. (2011). *Den første hyttekrise. Samfunnsplanlegging, naturbilder og allmenningens tragedie*. i Gansmo, Helen Jøsok; Berker, Thomas og Jørgensen, Finn Arne (red.) (2011). *Norske hytter i endring: om bærekraft og behag*. Trondheim. Tapir akademisk forlag.

³³⁶ Jørgensen, 2011, s. 41

³³⁷ Andreassen, R. N. (2020, 26. februar). *Anbefaler strengere regler på Svalbard: - Den økte turismen har helt klart negative effekter*. Hentet fra: <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/anbefaler-strengere-regler-pa-svalbard--den-okte-turismen-har-helt-klart-negative-effekter-1.14916648>

områder, men på den andre siden fører det til en overutnyttelse av attraksjonen. Eller som Verneplan II formulerte problemstillingen:

«(...) nærmer en seg nå grensen hvor en av hensyn til friluftslivet ønsker å prioritere bevaring av igjenværende større naturområder».³³⁸

Naturopplevelsene våre er kulturelt betinget. Selv om to personer går i samme fysiske omgivelser, kan personene oppleve det kulturelle landskapet svært forskjellig.³³⁹ Det samme argumentet bruker miljøhistoriker Dolly Jørgensen.³⁴⁰ Jørgensen viser at begge sidene av debatten rundt fjerningen eller ikke-fjerning av de store olje- og gassriggene ved kysten av California mente de gjorde det som var best for miljøet. Debatten sentrerte seg egentlig rundt ulike syn på naturen.³⁴¹ Forskjellige forutsetninger og praksiser førte til forskjellige forståelser av havet i dette tilfellet.

Vi vil alle skape vår egen opplevelse av landskapet på grunnlag av minner, assosiasjoner, bakgrunn og kunnskap. Slik vil en miljøhistoriker og en sivilingeniør sannsynligvis oppleve et landskap svært forskjellig. Samtidig kan landskapet forandres fra et industrielt landskap til et fritidslandskap. Først vil en anleggsbygging føre til et industrielt landskap. Da anleggsbygging fører til lettere adkomst til områdene, vil et industrielt landskap kunne forandres til et fritidslandskap. Slik kan man se ulike bruksmåter i det samme landskapet.

Verneplan II la vekt på å verne vassdrag med naturvitenskapelige interesser. Man ønsket også å verne områder av «tilnærmet uberørt natur». Som ved Verneplan I var det ikke funnet en tilfredsstillende måte å økonomisk kvantifisere friluftsverdier. Avveiningen mellom naturvern- og friluftinteressene mot kraftutbyggingsinteressene måtte også i Verneplan II derfor bygge på skjønn.³⁴²

Tiåret ble avsluttet med NOU 1979: 9 *Vannforurensning ved vassdragsreguleringer*, hvor fiske- og friluftinteressene ble gjort til gjenstand for grundig vurdering.³⁴³ Utvalget for NOU-en skulle vurdere hvordan vassdragsreguleringer kunne medføre forurensninger som ville være i konflikt med viktige bruksinteresser. Særlig ble konsekvensene for fiskeforholdene av

³³⁸ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 14

³³⁹ Jakobsson, 1996, s. 27

³⁴⁰ Jørgensen, D. (2013). Environmentalists on both sides: Enactments in the California rigs-to-reefs debate. i Jørgensen, D., Jørgensen, F.A. & Pritchard, S. (Red.) *New Natures: Joining Environmental History with Science and Technology Studies*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. s. 51-68

³⁴¹ Jørgensen, 2013, s. 52

³⁴² St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 15

³⁴³ NOU 1979: 9 (1979): *Vannforurensning ved vassdragsreguleringer*. Miljøverndepartementet.

en regulering fremhevet. Det ble også stadfestet at bading i kloakkpåvirket vann kunne føre til overføring av smittsomme sykdommer.³⁴⁴

5.2 Natur- og miljøbevegelsen i medvind – friluftsverdier fra 1981-1993

Til forskjell fra de to foregående verneplanene skulle det gjøres omfattende utredningsarbeid i forkant av Verneplan III. Arbeidet ble publisert i en offentlig utredning, NOU: 45 *Friluftsliv og vassdragsvern* fra 1983.³⁴⁵ Styringsgruppa for undersøkelser av friluftsliv i de midlertidig vernede vassdrag ble oppnevnt av Miljøverndepartementet i mai 1979. Oppgaven til styringsgruppa var å vurdere vassdragene i Verneplan I og de midlertidig vernede vassdragene fra Verneplan II som Stortinget vedtok i 1980.

Slik som i Verneplan I ble det tosidige aspektet ved lettere tilgang til naturområder poengtert. Men nå var man mer bevisst på hvilke konsekvenser lettere tilgang til naturen ville ha. På den ene siden ble det enklere for flere å komme seg ut i naturen. På den andre siden ville naturlandskapets karakter i stor grad bli påvirket. Store menneskemengder kan rent fysisk slite på landskapet. Mange steder opplevde man også at forsøpling hadde blitt et alvorlig problem. Sammen kunne dette utgjøre en trussel mot de former av friluftsliv som var knyttet til opplevelser av «urørt natur».³⁴⁶ NOU 1983: 45 *Friluftsliv og vassdragsvern* gikk detaljert gjennom de ulike friluftsjnteressene som knyttet seg til natur- og vassdragsvern. Utredningen gjorde også rede for den historiske utviklingen til friluftslivet og pekte på utfordringen:

«Men et hovedproblem er at med stadig flere tekniske inngrep, bl.a. ved vassdragsutbygging, er de uberørte områdene som egner seg for friluftsliv stadig blitt færre og mindre, og kvaliteten av dem er blitt forringet».³⁴⁷

Verdien av urørthet var bare en av seks verdikriterier som utredningen vurderte.

Styringsgruppen for undersøkelser av friluftsliv i de midlertidig vernede vassdrag vurderte verdiene i vassdragene i forhold til friluftsjnteresser:

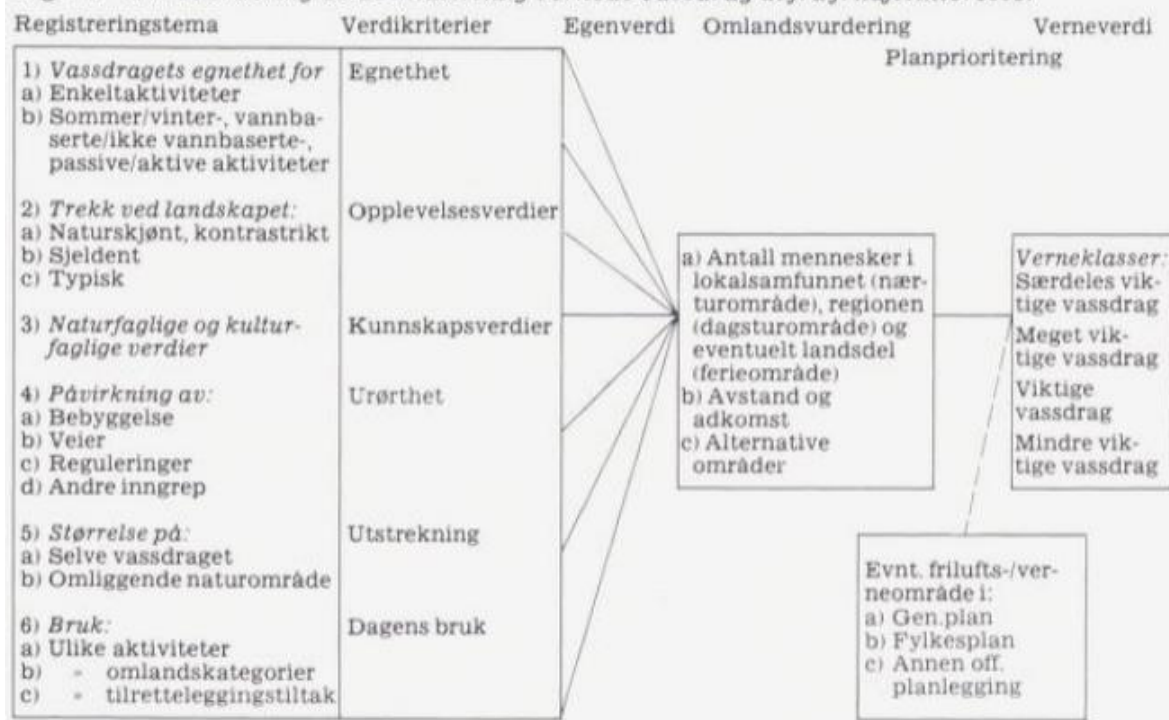
³⁴⁴ NOU 1979: 9, s. 16-17

³⁴⁵ NOU 1983: 45, *Friluftsliv og vassdragsvern*. Miljøverndepartementet.

³⁴⁶ NOU 1983: 45, s. 15

³⁴⁷ NOU 1983: 45, s. 21

Fig. 7.1 Verne vurdering av de midlertidig vernede vassdrag ut fra friluftsinnteresser



(NOU 1983: 45, s. 44)

En vurdering av de seks verdikriteriene og omlandsvurderingen endte til slutt opp i fire verneklasser, fra særdeles viktige vassdrag til mindre viktige vassdrag. Alle vassdragene styringsgruppa gikk gjennom, hadde verdi som friluftsområder og inndelingen må sees på som en prioritering i forhold til verneverdige områder. Skjemaet er relevant for å forstå den systematiske gjennomgangen av verneverdiene knyttet til vassdragene, i dette tilfellet friluftsinnteressene. Det stiller seg likevel flere spørsmål til hvordan en slik skjematisk verne vurdering har blitt begrunnet. Skjemaet ble skapt for å sortere vassdrag i båser, og dette er en absolutt måte å fordele vassdragene på. Hvilke definisjoner ligger bak begrep som «typisk» og «naturskjønt»? Forskjellige oppfatninger vil eksistere av hva som er «naturskjønt» og hva som er «typiske» trekk ved landskapet. Hva som er sjeldent og typisk vil være subjektivt. Hva er det typisk i forhold til? Er det typisk i forhold til Norge? Til Rogaland? Dette er subjektive begreper som er vanskelig å håndtere. Det er et søk etter eksakthet og kategorisering med subjektivitetens instrument. For å havne i «mindre viktige vassdrag» ville det ha knyttet seg små friluftsinnteresser til vassdraget. Liten befolkning, få turmuligheter og liten grad av «urørt natur» er alle eksempler som kan redusere verneverdien i

et vassdrag. Kriteriene for vern ble tillagt ulik vekt. «Egnethet», «opplevelsesverdi» og «urørthet» ble tillagt stor betydning.³⁴⁸

I den spesielle delen av Verneplan III, hvor de enkelte vassdragene blir gjort rede for, kommenterer Statens friluftsråd alle objektene. I mange av objektene vurderer Statens friluftsråd vassdragene som «meget viktig for friluftslivet». Men i noen tilfeller gikk de også lenger i sin beskrivelse av enkelte objekter, som om objekt nr. 124 Gaula:

«Statens friluftsråd legger avgjørende vekt på den faglige vurderingen av dette vassdraget som «særdeles viktig for friluftslivet» og viser videre til verneinteressene her er sammenfallende og totalt sett *meget store*. Vassdraget er ett av de mest verdifulle en har på Verneplan III».³⁴⁹

Verneplan III markerte et skille i forhold til friluftsinnteresser. Vilt- og fiskeinteresser hadde ikke noen sentral plass i arbeidet med Verneplan I og II, men ble i det vesentlige betraktet som en del av de allmenne friluftsinnteressene. Vilt- og fiskeinteresser ble i Verneplan III tatt bort fra friluftsinnteressene og behandlet som en egen interesse. NOU 1983: 44 *Vilt og ferskvannsfisk og vassdragsvern* var en omfattende utredning på 329 sider, som tok for seg vilt og ferskvannsfisk i forbindelse med kartleggingen av verneinteressene i de 10-års vernede vassdrag fra Verneplan II.³⁵⁰ Direktoratet for vilt- og ferskvannsfisk kom også med mange uttalelser til gjennomgangen av de enkelte objektene. Dette er en konsekvens av det omfattende arbeidet som ble gjort rundt Verneplan III. Den bredere kartleggingen av natur- og kulturverdier førte til at interesser som ikke hadde blitt kartlagt i stor grad før, som vilt- og fiske- og kulturminneinteresser, nå i større grad ble prioritert.

Hytteproblematikken var like aktuell i Verneplan III som i de tidligere verneplanene. I tilknytning til kulturminnene, som fikk mer og mer oppmerksomhet utover på 1980-tallet, uttalte Riksantikvaren i brev av 31.1.1984:

«Gjennom Verneplan I, II og III er viktige kulturlandskap med et betydelig antall kulturminner sikret mot vasskraftutbygging. De er imidlertid ikke sikret mot andre inngrep, f.eks. veiutbygging og hyttebygging, som kan være til like stor eller større skade».³⁵¹

Dette er den samme problematikken som har vært gjenstand for kritikk gjennom alle verneplanene for vassdrag. Selv om et vassdrag er vernet mot kraftutbygging, er det andre inngrep som kan være til like stor eller større skade for vassdraget. Hyttebyggingen med de

³⁴⁸ NOU 1983: 45, s. 43

³⁴⁹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 87

³⁵⁰ NOU 1983: 44, *Vilt og ferskvannsfisk og vassdragsvern*.

³⁵¹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 32

konsekvensene de innebærer, anleggsveier, masseturisme, forsøpling for å nevne noen, kan dermed være til større skade enn det kulturminnet er vernet mot, vassdragsutbygging.

Samtidig eksisterte det en misnøye med vektleggingen av interesser i avgjørelser om et vassdrag anbefaltes vern eller ikke. Norske Reindriftssamer Landsforbund (NRL) uttalte følgende 21. september 1984:

«Naturvitenskapelige-, kulturvitenskapelige og friluftsjnteresser tillegges ofte stor betydning når et vassdrag anbefales varig vernet eller ikke. Reindriftsjnteressene trekkes oftest bare inn som et tilleggsargument i vernesammenheng. NRL understreker at reindriftsjnteressene burde tillegges mye større vekt i vurderingen av verneverdien».³⁵²

Avveiningene mellom de ulike interessene vil alltid være problematiske. Det er et uttalt mål i verneplanene at muligheten for vern av vassdrag er større viss det knytter seg flere interesser til vassdraget. Vassdragsreguleringene vil belaste reindriftsområdene som fører til en innskrenkning av reindriftsarealene. Samtidig vil et vern grunnet friluftsjnteresser omfatte goder for flere mennesker enn ved et vern grunnet reindriftsjnteresser. De gjenstående «urørte» områdene har stor betydning for reindriften. Men de «urørte» områdene har betydning for alle interesser som knytter seg til et vassdrag. Kulturminner, friluftsjnteresse og estetiske interesser har alle stor interesse for et mest mulig «uberørt» område.

Ved Verneplan IV (1993) finner man ikke lenger den samme tunge vektleggingen av friluftslivet når det kommer til vern av vassdrag. Friluftslivet er fortsatt en sentral interesse, men nå har andre interesser i større grad blitt vektlagt. Særlig på kulturminnefeltet skjedde det markante endringer. Man gikk fra å vektlegge enkeltobjekt til å vektlegge helhetlige miljøer.³⁵³ Da det meget omfattende kunnskapsarbeidet fra Verneplan III og Verneplan IV kom, fant man ut at vassdragene var mer komplekse enn man tidligere hadde oppfattet dem som. Når man legger vassdrag og fosser i rør, forandrer landskapet fullstendig karakter. Det naturskjønne ble mindre naturskjønt. Men hva med det som ikke er så lett synlig? Konsekvensene for det biologiske mangfoldet ble etter hvert en sentral del av grunnen til å verne vassdrag. For økosystemene som er knyttet til vassdragene, er vannet av avgjørende betydning.

Ved starten av 1990-tallet begynte man å bli mer oppmerksom på de skadelige CO₂-utslippene i luften. Vasskraften har store miljømessige fordeler i forhold til andre kraftkilder

³⁵² St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 43

³⁵³ Forrás, Peter & Nynäs, Helena (2019). *Kraftverk; arkitektur, funksjon og teknologi*. NVE Rapport; 2019, s.52.

da den foregår uten skadelige CO₂-utslipp til luft.³⁵⁴ Man antok derfor i Verneplan IV at verdien av norsk vasskraft ville øke.³⁵⁵ I en skandinavisk kontekst hadde nok Verneplan IV rett i at det vasskraften ikke har skadelige CO₂-utslipp til luft. I mer tempererte områder vil store vannreservoarer føre til CO₂-utslipp. Dette er noe de lærde strides om.

Statens friluftsråd hadde en sentral rolle i kontaktutvalget for vernearbeidet i Verneplan IV. Olje- og energidepartementet oppnevnte kontaktutvalget for å arbeide i nært samarbeid med miljøvernmyndighetene. Kontaktutvalget bestod av representanter fra NVE, Riksantikvaren, Landbruksdepartementet, Miljøverndepartementet, Direktoratet for naturforvaltning og Statens friluftsråd/Naturvernråd.³⁵⁶

Den økte satsingen på turisme var også et omdiskutert tema i Verneplan IV. Det var ikke lenger bare snakk om å verne områder der de populære gåturene i fjellet fantes, i økende grad ble man mer opptatt av en overutnyttelse av naturen:

«Økt satsing på turisme kan utilsiktet føre til en ytterligere reduksjon av naturkvaliteten dersom det ikke utvises tilstrekkelig omtanke».³⁵⁷

I perioden 1981-1993 kan vi se at ideologien består av å holde naturen mest mulig «urørt». Masseturismens problem rundt forsøpling og overutnyttelsen av naturen kunne føre til en reduksjon i kvaliteten av friluftslivet. Kontakt med naturen er en av de viktigste bidrag til folks trivsel, i tillegg har friluftslivet både helsemessige og næringsmessige aspekter knyttet til virksomheten. Masseturismens negative sider kom klart frem om objekt 16/07 Fulldøla i kontaktutvalgets rapport NOU 1991: 12A:

«Utvalget viser til at vassdraget har middels verneverdier med unntak av friluftsliv og ferskvannsbibliologi og i tillegg har endel inngrep i form av hytter, veier, bebyggelse og turistbedrifter. (...) Utvalget foreslår at objektet ikke tas med i verneplanen».³⁵⁸

Utvalget argumenterer for at inngrep som hytter, veier og turistbedrifter, har redusert verneverdien i vassdraget. Utsagnet kan leses som at vassdraget allerede har forskjellige inngrep, ikke tekniske inngrep i form av vasskraftanlegg, men menneskelige inngrep rundt selve vassdraget. Verneverdien i et vassdrag er større jo mindre det er berørt av moderne tekniske inngrep. Veier fører til lettere adgang til naturen. Når turisthytter bygges i og rundt attraksjonene for friluftslivet, er balansegangen mellom tilgang til naturen og en

³⁵⁴ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 26

³⁵⁵ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 24

³⁵⁶ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 10

³⁵⁷ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 14

³⁵⁸ NOU 1991:12A, s. 82

overutnyttelse av naturen skjør. Hytteproblematikken ble en av de saksområdene hvor friluftslivet ble satt på prøve. På den ene siden fremmet hyttelivet friluftslivet, ved økt mulighet til å oppleve naturen. På den andre siden ønsket mange å lokalisere hyttene sine i de mest attraktive strand- og fjellområdene. Samtidig vurderte Friluftsrådene Landsforbund (FR) det som viktig at «*vassdrag som fungerer nær- og/eller helgeturområder for store befolkningsgrupper bevares*». ³⁵⁹

Friluftslivet forandres fra 1970-tallet og frem til midten av 1990-tallet. Tidligere var friluftslivet dominert av noen få kjerneaktiviteter, som turgåing. Fra 1990-årene begynte aktivitetene å bli mer mangfoldige. Særlig blant de yngre ble friluftslivet mer spesialisert og differensiert. Utviklingen på 1990-tallet bar preg av individualisering og spesialisering. ³⁶⁰ De nye friluftsfornene som kommer på 90-tallet, som elvepadling, bølgesurfing og dykking, er preget av action, spenning og utfordring. Felles for aktivitetene er at deltakerne ønsker å oppleve naturen på sitt råeste. Det settes store krav til ferdigheter og utstyr, og en mestring av aktiviteten som utøves, kan oppleves av utøverne som en mestring av naturen.

5.3 Friluftslivet– en oppsummering

Med rett til ferie og åtte timers hverdag kunne flere og flere bruket tid på friluftsliv i naturen på starten av 1900-tallet. Friluftinteressene knyttet seg særlig til opplevelsesverdien av de frie fossefallene på denne tiden. Etter andre verdenskrig satte bilen og hyttebyggingen nye premisser for friluftslivet. Naturen var under press. Det tradisjonelle friluftslivet knyttet seg til ferdsel til fots eller på ski i fri natur. Allerede i Verneplan I ble det uttrykt at man ikke ønsket ytterligere åpning av områder for vasskraftutbygging av hensyn til friluftslivet. ³⁶¹ På den ene siden fikk flere mennesker muligheten til å komme seg ut i naturen. På den andre siden ville naturlandskapets karakter i stor grad bli påvirket. Jo flere som ønsket å oppleve naturen, jo større ødeleggelser ble påført naturen. Dette paradokset er det Cronon diskuterer når han sier at vi vernet naturen for å oppleve den, samtidig reduserer vi naturens verdi i det vi entrer den. Store menneskemengder hadde fysisk slitt på landskapet. I Verneplan II understreket man masseturismens negative sider på naturen, gjennom blant annet forsøpling.

Jeg har også vist hvordan Verneplan III markerte et skille i forhold til friluftinteressene. Vilt- og fiskeinteresser ble i Verneplan III trukket ut av friluftinteressene og behandlet som en egen interesse. Det var et direkte resultat av det omfattende utredningsarbeidet som ble utført i

³⁵⁹ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 19

³⁶⁰ St. meld. nr. 18, 2015-16, s. 14

³⁶¹ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 26

NOU-ene fra 1983. NOU 1983: 45 *Friluftsliv og vassdragsvern* viste hvordan de vurderte verneverdiene i midlertidig vernede vassdrag ut fra friluftsinnteresser. Jeg viste i tilknytning til skjemaet at det vil eksistere forskjellige oppfatninger av hva som er «naturskjønt» og hva som er «typiske» trekk ved landskapet.³⁶² Avveiningene mellom de ulike interessene vil alltid være vanskelige og problematiske. Dette er fordi vi ikke har en felles målestokk for å måle verdiene, et problem som har blitt understreket i alle verneplanene for vassdrag. De ulike verneinteressene vil alltid bli forskjellig vektlagt fra tid til tid. Jeg har vist at friluftsinnteressene fortsatt var en sentral interesse i Verneplan IV, men andre interesser hadde i større grad begynt å bli vektlagt. Begrepet friluft var konstant, men begrepetts innhold forandres fra 1970 til 1993.

Kapittel 6: Vern av vassdrag: «urørt natur» 1970-1993

Begrepet «urørt natur» har vært et sentralt punkt for alle verneplanene for vassdrag. Selve bakgrunnen for at Verneplanene for vassdrag ble utarbeidet, var for å få en oversikt over områder som samfunnet måtte bevare mest mulig «uberørt». Som vi skal se eksisterte det på 1970-tallet en ideologi om å holde naturen mest mulig «urørt». Som følge av flere og flere vasskraftutbygginger vil antall gjenværende «urørte» områder stadig reduseres. Som et resultat vil verdien av «urørt natur» øke i fremtiden. I det følgende kapitlet skal jeg undersøke aktørenes bruk av «urørt natur» og hvordan aktørene ble mer bevisst rundt begrepetts problematikk. Hvorfor og om begrepet ble nyansert blir også diskutert. En «nyansert» begrepsbruk er en inndeling som differensierer graden av «urørt natur». En nyansert begrepsbruk vil derfor ta i bruk adjektiv foran «urørt natur» som «forholdsvis», «relativt», «mest mulig» for å vise at det ikke finnes en natur som er helt «urørt» fra menneskelig påvirkning.

6.1 Begrepet «urørt natur», 1970-1980

Allerede i 1960 ble Industridepartementet i samråd med Hovedstyret for Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen bedt om å ta initiativ til at det ble lagt frem en oversikt over «*områder hvor samfunnet bør ta sikte på å bevare naturen mest mulig uberørt*».³⁶³ Dette var bakgrunnen for utarbeidingen av Verneplan I, som la særlig vekt på å at befolkningen skal kunne oppleve det som beskrives som «uberørt natur» i fremtiden. Samtidig var man klar over at med den

³⁶² Se side 74 for skjema i NOU 1983:44, s. 44

³⁶³ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 4

utbyggingen som kom med en kraftutbygging (veier, hytter, osv.) ville gjøre det vanskeligere å oppleve «uberørt natur» i fremtiden. Bakgrunnen for at de «uberørte områdene» forsvinner, er at menneskets påvirkning på naturen strekker seg over større og større områder. Dette er en irreversibel prosess. «Urørt natur» kan ikke øke over tid, verken ved teknologiske eller økologiske tiltak, den kan bare holdes konstant eller minke.³⁶⁴ Resultatet er at verdien som den «uberørte naturen» frembyr, vil bli tillagt større vekt i fremtiden. Flere vassdrag i Verneplan I ble definert som «urørte», bl.a. ble Norges gunstige stilling fremhevet:

«Når det gjelder urørte vassdrag er Norge i en spesiell gunstig stilling og hensynet til den internasjonale vitenskap tilsier at en tar vare på en del karakteristiske typer av vassdrag som referanseområder for kommende generasjoner».³⁶⁵

Gjennom hele Verneplan I blir begrepene «urørt natur» og «uberørt natur» ukritisk brukt. Det var en absolutt begrepsbruk.³⁶⁶ I flere av tilfellene brukes begrepene «urørt» og «uberørt» uten nærmere forklaring eller kontekst. Det gir mulighet for tolkning. «*Det gjelder uberørte vassdrag i uberørt natur*», eksempelet viser at det ikke gis informasjon eller kriterier om hva de ulike aktørene har lagt i urørtbegrepet. Det er derfor vanskelig å tolke begrepets innhold og hvor bevisst aktørene var rundt bruken av begrepet «urørt natur».

Verneplan I omtaler naturen flere ganger som «urørt» av menneskelig påvirkning. Et eksempel er Kontaktutvalgets beskrivelse av Mørkisdalen, hvor de hevdet at «*Vassdraget er uberørt fra fjell til fjord*».³⁶⁷ Hvordan man har kommet frem til at det er «uberørt», blir ikke oppgitt. Det er ingen nyansert begrepsbruk som kunne beskrevet naturen som «forholdsvis», «relativt», «bærer preg» av «urørt natur». I Verneplan I er det «uberørt» i forhold til kraftutbygging man legger vekt på. Mangelen på en felles definisjon på hva som er «urørt» er problematisk. Det er klart at det urørte vassdraget ikke finnes, vår menneskelige aktivitet har gått for langt til at det finnes «urørte vassdrag». Det eksisterer en oppfatning om at mennesker ikke har påvirket naturen. Jakobsson skriver i artikkelen «*Keep the Water Flowing!*» at til og med elvene i førmoderne tid ikke representerte en natur fri fra menneskers påvirkning.³⁶⁸ Elvene som skulle tas i bruk for produksjon av elektrisitet hadde allerede i flere århundrer,

³⁶⁴ Berntsen & Hågvar i Nilsen, 2010, s. 72

³⁶⁵ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 7

³⁶⁶ En absolutt begrepsbruk innebærer at aktørene definerer naturen som «urørt» eller «uberørt» uten en nærmere beskrivelse av i hvilken grad naturen er «urørt». Det kan da tolkes som aktørene mener naturen er fullstendig «urørt» fra menneskelig påvirkning.

³⁶⁷ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 54

³⁶⁸ Jakobsson, E. (2020). «Keep the Water Flowing! Premodern Swedish Water Management». i Keyser, R., & Dowling, A. (Red.) *Conservation's Roots: Managing for Sustainability in Preindustrial Europe, 1100-1800*. Bergahn books. s. 178-200. s. 179 og 189

blitt påvirket av menneskelig manipulasjon. Den svenske elveforskeren Christer Nilsson har i forhold til oppfatningen av «urørte» vassdrag sagt:

«Helt urörda vattendrag finns inte, därtill har människans miljöömdanande verksamhet nått för långt. Däremot finns det fortfarande kvar en del fritt rinnande vattendrag som ännu inte styckats upp av stora dammar och vattenmagasin. Dessa betraktas här som «örörda» även om många har påverkats av andra aktiviteter, exempelvis flottning, strandslätter, småkraftverk, kanalisering, malmbygning och föroreningar. Det viktigaste är dock att de bibehåller sin naturliga årstidsvariation i vattenföring».³⁶⁹

Naturen har alltid vært påvirket av mennesket, helt siden artens opprinnelse. Mange ser på de premoderne menneskene som de som var i «ett med naturen». I *Understanding the Place of Humans in Nature* vil Williams at man skal være forsiktig med å hylle premoderne mennesker med en økologisk glorie.³⁷⁰ Williams referer til miljøhistoriker Peter Coates *Nature: Western Attitudes since Ancient times*, hvor ett av argumentene er at det er feilaktig å hevde at de tidligere sivilisasjonene hadde et passivt forhold til naturen. Mennesket har alltid manipulert naturen, helt siden de premoderne tidene. Det var graden av de menneskelige inngrepene som ble radikalt forandret under industrialiseringen.

Oppfatningen om en vill og «urørt natur» går tilbake til romantikken, som en vestlig idé.³⁷¹ Men de mest «urørte» områdene som man tror ikke har menneskelig påvirkning, har som regel det. Cronon hevder at mennesker manipulert den naturlige verdenen på forskjellige måter så lenge vi har eksistert.³⁷² Dermed vil alltid områder være preget av menneskelig påvirkning, men av ulik grad. Med Christer Nilssons beskrivelse av utbygde/ikke-utbygde vassdrag, kan vi si at i Verneplan I var det den fritt rennende elven som hadde sin årstidsvariasjon som var det de definerte som det «urørte vassdraget». De fleste vasskraftutbyggingene som skjedde i etterkrigstiden var i tynt befolkede områder, gjerne høyt oppe i landskapet. Kraftutbyggingen rammet dermed områder som ble sett på som relativt «urørte», områder som vi har sett harmonerte med det norske landskapet. Grunnen til at landskapene høyt i terrenget ble sett på som «urørt», var at de var langt unna direkte menneskelig påvirkning. Dette var områder som relativt få hadde god kjennskap til.

Begrepsbruken rundt «urørt» og «uberørt» varierer i stor grad mellom de ulike objektene. I mange av tilfellene ville Kontaktutvalget for Verneplan I i det ene øyeblikket operere med en begrepsbruk som i stor grad bare sa «urørt vassdrag», mens i det andre øyeblikket kunne de

³⁶⁹ Nilsson, C. (1995) etter Jakobsson, 1996, s. 22

³⁷⁰ Williams, 2010, s. 10

³⁷¹ Jakobsson, 1996, s. 26

³⁷² Cronon, 1996, s. 19

definere et vassdrag etter en kraftutbygging som «mest mulig uberørt».³⁷³ Kontaktutvalget uttalte også at Åbjøravassdraget rente gjennom et «*praktisk talt uberørt område med betydelige verneverdier*».³⁷⁴ Det viser oss at Kontaktutvalget ikke var bevisst på hvordan de skulle behandle begrepet «urørt natur». De ulike organisasjonene og interessegruppene som kom med uttalelser til Verneplan I hadde en mer nyansert begrepsbruk. Som f.eks. Oppland Naturverns beskrivelse av Buvassdraget/Lomdalselv: «*som et av de få områdene i Sør-Oppland som enda hadde et visst uberørt naturpreg*».³⁷⁵ Buvassdraget/Lomdalselv ble for øvrig vernet.

Den nyanserte begrepsbruken vi ser tendenser til fra både Kontaktutvalget og i dette tilfellet Oppland Naturvern vitner om en forandret forståelse av naturen som noe som ikke lenger var fullstendig «urørt». Stian Johannesen skriver i sin masteroppgave *Inngrepsfrie naturområder i Norge (INON): En begrephistorisk analyse av urørte områder i Norge, 1900-1995* at det imidlertid fortsatt eksisterte en tro på at det fantes helt «urørt natur», hvor begreper som «absolutt- og virkelig urørt natur» ble tatt i bruk.³⁷⁶ I Verneplan I finner man ikke beskrivelser som «absolutt- og virkelig urørt natur». Det kan likevel tolkes at Kontaktutvalget for Verneplan I mente det fantes en slik «absolutt- og virkelig urørt natur», bare at de ikke valgte å bruke et verdsettende grads adjektiv foran «urørt natur».

Som nevnt tidligere ble Verneplan I fra 1973 kritisert fra flere hold. Bredo Berntsens omtale av vassdragenes skjebne sirkulerer rundt spørsmålet om i hvilken grad man har lyktes å gi norske vassdrag vern, slik resultatet i all hovedsak kan betraktes som «urørt natur».

Landskapsarkitekt Knut Ove Hillestad spilte en sentral rolle i verneplanarbeidet. Han var opptatt å fremme målet om at kraftutbyggingene skulle etterlate seg en «levende natur». En «levende natur» innebar at et ødelagt landskap etter en kraftutbygging skulle regenereres kunstig, slik at det var reproduktivt, selv uten menneskelige inngrep.³⁷⁷ En slik ideologi knytter seg til økologien siden det overordnede målet med «levende natur» er å etterlate seg et artsrikt og produktivt økosystem. Samtidig var det viktig for den «levende naturen» å fremme økonomisk og industriell vekst. Begrepet «levende natur» stammer fra 1970-tallet da Hillestad arbeidet som en organisator på tvers av ulike faglige institusjoner, hvor biologene utgjorde en viktig gruppe. Innenfor dette nettverket oppstod tanken om en «levende natur».

³⁷³ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 87

³⁷⁴ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 110

³⁷⁵ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 49

³⁷⁶ Johannesen, 2017, s. 129

³⁷⁷ Nilsen, 2010, s. 74

Den «levende naturen» ble da et resultat av landskapsarkitektens målsetting om å forme landskapet for å imøtekomme menneskelige behov og for biologenes målsetting om å opprettholde de stabile økosystemene.³⁷⁸

Den «levende naturens» gjennombrudd som begrep var terskelprosjektet som ble gjennomført på 1970-tallet. Terskler er kunstige dammer som bygges under eller like over vannoverflaten. Dette gjøres for å få et attraktivt landskap istedenfor lange større strekninger i vassdraget. Terskelprosjektet fokuserte hovedsakelig på det levende, først og fremst på en reproduktiv fiskebestand. Hensikten med prosjektet var å få kunnskap om hvilke bivirkninger en terskelbygging hadde på biologiske forhold i regulerte elver. Etter hvert skiftet fokuset til å finne frem til tiltak som kunne bedre forholdene for biologisk liv i vassdrag.³⁷⁹ Man ønsket altså å etterlate seg et artsrikt og produktivt økosystem, med andre ord en «levende natur». Nilsen sier den «levende naturen» kan oppfattes som en tredje vei mellom de klassiske naturvernregimene «vekst med vern» og «økologiske ideologier».³⁸⁰ Ideologien kombinerer økonomisk vekst og økologisk stabilitet. Kriteriet for økologisk stabilitet blir ikke at naturen skal være «urørt», men at den skal være artsrik og reproduktiv. Den sentrale problemstillingen er forholdet mellom «urørt natur» og «levende natur». Vasskraftutbyggingen i Norge bærer preg av ønsket om en «levende natur». Den «levende naturen» har ikke erstattet den «urørte naturen», for man kan hevde at en slik natur ikke eksisterer. Den betydelige temperaturøkningen som følge av menneskeskapte utslipp av klimagasser har ført til at alle områder er berørt av menneskelig påvirkning. Slik kan man si at den «urørte naturen» ikke finnes, at alt er berørt av mennesker, direkte eller indirekte. Den «levende naturen» har blitt viktigere og viktigere å legge til rette for.

Utover på 1970-tallet ser man en mer nyansert begrepsbruk. Kontaktutvalgets rapport (NOU 1976: 15) er et av mange eksempel: «(...) gir dette mulighet for rekreasjon og friluftsliv i *forholdsvis urørt natur*».³⁸¹ Hvor Verneplan I ikke diskuterte «urørt natur» i særlig grad, ser man mer og mer fokus på det «urørte» i NOU 1976: 15. Kontaktutvalgets begrepsbruk har forandret seg til å bli mindre absolutt. «Mest mulig», «forholdsvis», «betydelig» og «praktisk talt» ble brukt for å beskrive den «urørte» karakteren til vassdraget. Man beskrev også vassdrag som «med urørt karakter» og «urørt særpreg».

³⁷⁸ Nilsen, 2010, s. 75

³⁷⁹ Eie, 2016, s. 9

³⁸⁰ Nilsen, 2010, s. 91

³⁸¹ NOU 1976:15, s. 28-29

Men den ukritiske begrepsbruken av «urørt natur» skulle fortsette fra Industridepartementet:

«Man vet ikke hva som vil bli sterkest etterspurt i framtiden, urørt natur eller energi, men velger man i dag å la vassdragene ligge urørt vil våre etterkommere få muligheten for å velge selv».³⁸²

Selv om Kontaktutvalget viste sin nyanserte begrepsbruk i rapporten som ble tilsendt Industridepartementet, Miljødepartementet og Hovedstyret for Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen, ser det ikke ut til at Industridepartementet er på samme nivå i Verneplan II. Det blir ikke beskrevet i hvor stor grad området er «urørt», vassdragene snakkes om som «urørte» eller «uberørte». Til forskjell fra den nyanserte begrepsbruken til Kontaktutvalget ser vi en mer absolutt begrepsbruk fra departementet.

Samfunnsutviklingen førte også til at man på 1970-tallet fikk en forståelse for at naturen utsettes for belastninger som tidligere var lite kjent, f. eks sur nedbør, vei- og hyttebygging, terrenggående kjøretøy, masseturisme m.m.³⁸³ Hvorvidt dette førte til en forståelse om at «urørt natur» ikke eksisterte, er vanskelig å fastslå.

6.2 Mot et mer differensiert «urørt natur»-begrep, 1981-1993

Som vi har sett i det forrige delkapittelet eksisterte det generelt en lite nyansert begrepsbruk fra de involverte utvalgene og departementene. Når dette er sagt, var det tegn til forbedring. Kontaktutvalget som utarbeidet rapporten NOU 1976: 15 *Verneplan for vassdrag II*, definerte vassdrag som «forholdsvis-, relativt-, og stort sett urørt». Vi skal se at begrepsbruken varierte fra Kontaktutvalgene og Olje- og energidepartementet også på 1980-tallet.

I 1983 presenteres NOU 1983: 41 *Verneplan for vassdrag III*, og den opererte med en mer differensiert begrepsbruk som innebærer en utdypning av i hvor stor grad et vassdrag er «urørt». Kontaktutvalget var det samme som hadde utarbeidet NOU 1976: 15 *Verneplan for vassdrag II*. «Mest mulig urørt», «i hovedsak urørt», «i nærmest urørt fjellterreng» og «forholdsvis urørt» er noen av mange eksempler på hvordan begrepsbruken befestet seg tidlig på 1980-tallet.³⁸⁴ Dette var typisk for tidsperioden hvor troen på at naturen ikke er hundre prosent «urørt», rotfestet seg. NOU 1983:41 innførte også begrepet «referanseområdet». Jo mer «urørt» et område var, jo mer egnet som referanseområde:

³⁸² St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 28

³⁸³ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 28

³⁸⁴ NOU 1983: 41, (s. 19, 29, 31, 105, 108)

«Området har svært stor verdi som viltbiologisk typeområde. Store deler av området er forholdsvis urørt og dette sammen med størrelse, spennvidde og den typiske artssammensetning gjør området egnet som referanseområdet som vilt».³⁸⁵

Referanseområdene med «urørt» karakter var viktige for å se hvordan de naturlige prosessene utviklet seg «*mest mulig upåvirket av menneskelig aktivitet*».³⁸⁶ Slik kunne disse vassdragene fungere som målestokk for endringer forårsaket av naturinngrep og påvirkninger av ulike slag i andre sammenlignbare vassdrag. Referansevassdragene skulle i korte trekk tjene som basis for vurderinger av andre vassdrag om hva som var naturlige variasjoner/utviklingstrekk og hva som skyldtes menneskelig aktivitet. Referanseområdene ville da kunne gi et grunnlag for å si noe om andre vassdrags tålegrenser når det kom til inngrep og påvirkning.

Verneplan III videreførte mange av synspunktene som ble presentert i NOU 1983: 41 *Verneplan for vassdrag III*. Begrepsbruken gjenspeiler en forståelse av naturen som ikke hundre prosent «urørt» i Verneplan III. «Forholdsvis», «mest mulig», «i mer», «preg av», «tilnærmet» var alle ord som ble brukt for å beskrive «urørt natur». Graden av urørthet spilte en avgjørende rolle når det kom til vern av vassdrag. At man hadde forstått at det ikke fantes hundre prosent «urørt natur» kom frem i Verneplan III:

«Det meste av norsk natur er i større eller mindre grad påvirket av menneskenes aktiviteter, men ofte er påvirkningen av en slik art og et slikt omfang at vi ikke umiddelbart betrakter dem som uønskede inngrep».³⁸⁷

Man var også bevisst på at de endringene som var små og skjedde gradvis, var endringer som var vanskelig å skille fra virkningene av andre inngrep og fra naturlige prosesser som naturligvis medfører endringer. Ved alle inngrep i et vassdrag vil det foruten de kjente virkningene, kunne opptre en del ukjente virkninger. Mange av disse vil først vise seg lang tid etter det aktuelle inngrepet ble utført. De senere tids tekniske inngrep hadde likevel grepet langt mer drastisk inn i naturen enn tidligere.

En hovedhensikt med naturvernet generelt er å opprettholde produksjonsevnene og mangfoldet i naturen. Som tidligere nevnt hadde Hillestads «levende natur» som mål å etterlate seg et artsrikt og produktivt økosystem etter en utbygging. Økologi som viten hadde fått økt anerkjennelse i løpet av tiårene før Verneplan III. Det stadige reduksjonen av mangfoldet ble sett på med bekymrede øyne:

³⁸⁵ NOU 1983: 41, s. 113

³⁸⁶ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 33

³⁸⁷ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 15

«I dagens samfunn med stadig større ensarhet i jord—og skogbruk, synes tendensen å være at det er de plante- og dyrearter med stor tilpasningsevne og vid utbredelse, som klarer seg på bekostning av spesialistene (arter med helt bestemte krav til livsmiljø). Denne uheldige tendensen kan motvirkes ved et nett av verneområder over hele landet av en slik størrelse at de fanger opp naturtyper som ellers ikke blir tatt vare på».³⁸⁸

Tidligere diskuterte jeg hvordan et mer monotont elvelandskap ble skapt under den store vasskraftutbyggingen etter andre verdenskrig. Sitatet ovenfor viser tydelig at det ikke bare var et monotont elvelandskap som ble utviklet, men også et mer monotont plante- og dyreliv som ble utviklet. Mangfoldheten i naturen ble redusert. Dette stod i sterk kontrast med ønsket om å etterlate seg en «levende natur». Områder, forekomster og arter som omfatter et representativt utsnitt av variasjonsbredden i norsk natur var ønskelig, formulerte Verneplan III.³⁸⁹ Både den «levende naturen» og verneplanene for vassdrag hadde som mål å ta vare på de naturlige økosystemene og kan dermed knyttes opp mot naturvernlovens første paragraf som stadfester at «(...) naturens kvalitet skal bevares for fremtiden».³⁹⁰

At man fikk flere muligheter til å ferdes i tilnærmet «urørt natur», førte også til en reduksjon i opplevelsesverdien. Det ble mindre og mindre «urørt natur» for de som søkte den:

«Anleggsvegene åpner terreng og muliggjør friluftsliv og rekreasjon for de mange, men reduserer opplevelsens kvalitet for de som ønsker å drive friluftsliv i mer urørt natur».³⁹¹

Sitatet illustrer den økte tilgjengeligheten til områder i «mer urørt natur». Den økte muligheten for å utøve friluftsliv i «urørt natur» fungerte som et tveegget sverd, som hadde både negative og positive konsekvenser. «Urørt natur» var sterkt knyttet til friluftsliv. Muligheten til å ferdes i tilnærmet «urørt natur» sto sentralt hos mange. Det eksisterte en slags fascinasjon av primitive områder.³⁹² Særlig ønsket man å røre seg alene uten kontakt med andre mennesker, det var ensomheten i naturen som var ønskelig. En utbygging rammet friluftslivet og mulighetene til å utøve en del aktiviteter direkte, f.eks. fiske og turgåing. Viktigere førte utbyggingene til at muligheten til å ferdes i tilnærmet «urørt natur» ble stadig mindre.

Ved Verneplan IV ble et nytt Kontaktutvalg opprettet for å gi sin innstilling til Verneplan IV, NOU 1991:12A *Verneplan for vassdrag IV*. Utvalget ble ledet av Pål Mellquist. Flere av

³⁸⁸ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 15

³⁸⁹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 16

³⁹⁰ Miljøverndepartementet (1970). *Lov om naturvern*.

³⁹¹ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 11

³⁹² William Cronon kritiserer sterkt tanken om villmarken i *The Trouble with Wilderness: Or Getting Back to the Wrong Nature*. Cronon er av den mening at villmarken er en sosial konstruksjon som praktisk talt i alle sine manifestasjoner representerer et brudd med historien. s. 16

medlemmene i Mellquist-utvalget hadde tidligere sittet i Kontaktutvalg for verneplan for vassdrag, blant annet nestleder i Statens friluftsråd Marit Wikholm, byråsjef Kjell Hauge og fagsjef Knut Ove Hillestad.³⁹³ Mellquist-utvalget videreførte Sperstadutvalgets klare redegjørelse når det gjaldt begrepet «urørt natur». Ingen NOU som har blitt behandlet i denne oppgaven, har inneholdt så stor kvantitet av ordet «urørt». Den konsekvente nyanserte begrepsbruken som NOU-en inneholder, vitner om en forståelse av at det ikke finnes vassdrag som er «urørt» fra menneskelig påvirkning. Dette kan forklares med at man i økende grad ble mer bevisst på den negative påvirkningen sur nedbør og andre faktorer hadde på vannkvaliteten.³⁹⁴ Utnyttelsen av vassdragene til kraftutbygging gjorde at Mellquist-utvalget uttalte følgende:

«Det er opplagt at etter hvert som tilgangen til lett tilgjengelige områder med urørt karakter reduseres, vil det tradisjonelle friluftslivet komme i stadig større konflikter med de fleste andre utnyttelsesformene i disse områdene».³⁹⁵

«Nesten», «relativt», «nærmest» og «tilnærmet urørt» er eksempler på en nyansert og bevisst begrepsbruk fra NOU 1991: 12A *Verneplan for vassdrag IV*. Rapporten ble avgitt Olje- og energidepartementet mars 1991. I de tilfellene «urørt» blir nevnt uten en forklaring i forkant, blir det utdypet at det er fra tekniske inngrep i etterkant. Slike klargjørelser rundt begrepet «urørt natur» er en mangelvare på 1970-tallet. Det er interessant at begrepet «urørt natur» nesten er fraværende i Verneplan IV. I en slik undersøkelse er funnene viktige, men det er vel så viktig å reflektere over hva man ikke finner. «Urørt» blir bare sporadisk nevnt i Verneplan IV, og bruken av begrepet vitner om en snever forståelse, man går tilbake til en mer absolutt begrepsbruk. Det er uklart hvilket innhold begrepet er blitt gitt, om det er «urørt» fra kraftutbygging eller om Olje- og energidepartementet mener det er «urørt» fra menneskelig påvirkning. Bare i ett tilfelle kan man finne en nyansert begrepsbruk. Dette kommer frem fra den generelle del av Verneplan IV, hvor en understreker Norges internasjonale ansvar for å holde naturen «mest mulig uberørt».³⁹⁶

6.3 «Urørt natur» - en oppsummering

Jeg har vist hvordan begrepsbruken rundt «urørt natur» endret seg fra 1970 til 1993. I Verneplan I ble begrepene «urørt natur» og «uberørt natur» ukritisk brukt, det var en absolutt begrepsbruk. Samtidig har jeg vist at de ulike aktørene som sendte inn kommentarer til

³⁹³ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 6 og NOU 1991: 12 A, s. 3

³⁹⁴ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 13

³⁹⁵ NOU 1991: 12A, s. 37

³⁹⁶ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 32

Verneplan for vassdrag, opererte med en mer nyansert og bevisst begrepsbruk som beskrev vassdragene som «tilnærmet», «relativt» og «stort sett» «urørt natur». Utover på 1970-tallet ser vi en mer nyansert begrepsbruk, særlig fra Kontaktutvalget i NOU 1976: 15 *Verneplan for vassdrag*. Selve Verneplan II opererte til tross for dette med en absolutt begrepsbruk. Det er vanskelig å komme utenom Knut Ove Hillestads begrep «levende natur». Målet var å etterlate seg et artsrikt og produktivt økosystem etter en kraftutbygging. Den «levende naturen» erstattet ikke den «urørte naturen», for en slik natur kan man hevde aldri har eksistert. Typisk for 1980-tallet var at troen på at naturen ikke var hundre prosent «urørt» rotfestet seg. Verneplan III slo fast at «*Det meste av norsk natur er i større eller mindre grad påvirket av menneskenes aktivitet*». ³⁹⁷ NOU 1983: 41 *Verneplan for vassdrag III* og Verneplan III opererte med en nyansert begrepsbruk. Innstillingen til Verneplan IV, NOU 1991:12A *Verneplan for vassdrag IV* hadde den største kvantitative bruken av begrepet «urørt natur», samtidig som de opererte med en nyansert begrepsbruk. Det er derfor interessant å se at «urørt» bare sporadisk blir nevnt i selve Verneplan IV, noe som vitner om en spesifikk forståelse av begrepet.

Kapittel 7: Verneplanene – en konklusjon

Jeg innledet masteravhandlingen med å presentere problemstillingen: Hvordan vektlegges og forandres begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «urørt natur» i de norske verneplanene for vasskraft, og hvordan kan disse forandringene sees i sammenheng med endringer i samfunnets miljøbevissthet? I masteravhandlingen undersøkte jeg deretter hvordan en fremvoksende miljøbevissthet i samfunnet kom til å forandre språket og begrepene i verneplanene for vassdrag under perioden 1970 til 1993. For å følge den forandringen analyserte jeg en gruppe begreper – estetikk, friluftsliv og «urørt natur» - som var konstante begrep i undersøkelsesperioden, men som kom til å forandre innhold i møte med en ny samfunnskontekst.

Fra 1970 til 1993 har argumentasjonen rundt og synet på vasskraftutbyggingen gjennomgått store forandringer. Gradvis har flere og flere miljøaspekt ved vasskraftproduksjon blitt vektlagt. I starten av vasskraftutbyggingen, på starten av 1900-tallet, var det opplevelsesverdien ved vassdragene og fossene som hovedsakelig turist- og

³⁹⁷ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 15

friluftsansjoner ønsket å verne. Det var særlig de lokale konsekvensene av en utbygging som var gjenstand for kritikk. Ved starten av 1990-tallet var det i større grad en global dimensjon som preget verneplanene, hvor vasskraftproduksjonen nå representerte en miljøvennlig kraftproduksjon i en verden mer bevisst på klimagassutslipp.

Vasskraften spiller en avgjørende rolle i produksjonen av Norges elektrisitet. Verneplan IV (1993) estimerte at om denne kraften skulle erstattes med elektrisk kraft fra oljefyrete varmekraftverk ville dette bety et årlig utslipp på 44 millioner tonn CO₂ i atmosfæren, en fordobling av utslippet i 1990.³⁹⁸ Verneplanene for vassdrag hadde forstått at selv om kraftutbyggingen var mer skånsom enn tidligere, førte utbyggingene likevel til store inngrep med skadevirkninger. Det ble også pekt på at vasskraftproduksjonen hadde store miljømessige fordeler fordi kraftproduksjonen foregikk uten skadelige utslipp til luft. Utslipp til luft var et sentralt punkt for Verneplan IV, hvor gasskraften, grunnet sine utslipp til luft ikke ble sett på som et aktuelt alternativ til vasskraft.³⁹⁹ Veien frem til begynnelsen av 1990-tallet hadde likevel vært kronglete og konfliktfull. Konflikten på starten av 1970-tallet sentrerte seg rundt vasskraft kontra naturvern. Denne problematikken skulle på midten av 1990-tallet bestå av en konflikt mellom energi og miljø. Det har også skjedd endringer i måten samfunnet har tenkt om forholdet mellom menneske og natur. Forståelsen av at mennesket og naturen ikke er adskilt, men gjensidig avhengig av hverandre, begynte virkelig å ta form mellom 1970 og 1993.

Grendstad et al. har omtalt perioden fra 1969 til 1981 som gjennombruddet og politiseringen til miljøverntanken i Norge.⁴⁰⁰ Under denne perioden begynte den industrielle- og økonomiske veksten å bli kritisert for å ødelegge naturen. Den første knallharde konfrontasjonen mellom naturvernere og forkjempere for industriell vekst skulle skje ved Mardøla i 1970. For første gang oppstod det en allianse mellom organiserte miljøvernere og bygdefolk. Likevel ble vassdraget utbygd. Hendelsen fikk enorm oppmerksomhet, også internasjonalt. Det eksisterte ikke lenger en bred enighet om en endeløs vasskraftutbygging. Mardøla-aksjonen skulle også få betydning for den første verneplanen for vassdrag som kom i 1973. Eksempelet fra Mardøla viser hvor stor påvirkning vassdragskonfliktene hadde. Selv om vassdraget ble utbygd, fikk konflikten betydning for den norske kraftpolitikken utover på 1970-tallet. 1970-tallet representerte også en institusjonalisering av miljøpolitikken med

³⁹⁸ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 12

³⁹⁹ St. prp. nr. 118, 1991-92, s. 26-28

⁴⁰⁰ Grendstad et. al. 2006, s. 38

opprettingen av Miljøverndepartementet i 1972. Tiåret ble avsluttet med Verneplan II, hvor vernekriteriene fikk et bredere fundament. Det ble hentet inn informasjon fra flere institusjoner og organisasjoner som ville bli berørt av inngrep i vassdragene. Samtidig ble det lagt til rette for en økning i kraftforbruket frem mot århundreskiftet.

Selv om man i 1970-årene forsøkte å imøtekomme både motstandere og forkjempere innenfor vasskraftutbyggingen, ble tiåret avsluttet med Alta-saken, den mest kjente vassdragskampen i norsk historie. Alta-saken startet som en kamp for å redde en elv, men utviklet seg til å til en kamp for samene som etnisk minoritet i Norge. Alta-saken var preget av mangelfulle konsekvensutredninger av en eventuell utbygging. Alta-utbyggingen ble likevel iverksatt, men saken skulle likevel få store konsekvenser for norsk vasskraftutbygging i fremtiden. Alta-saken vil alltid bli stående sentralt i den samiske historien, også i norsk historie. I den samiske kulturen står bruk av naturen sentralt, derfor protesterte de mot vasskraftutbyggingen som ville ha negative konsekvenser for samisk bosetning og reindrift. Resultatet for samene var at en prinsipiell gjennomgang av det samiske folks stilling i rikssamfunnet i Norge kom i gang. Samerettsutvalget og Samekulturutvalget ble opprettet for å vurdere de samiske rettighetene i etterkant av Alta-saken. Utvalgene la grunnlaget for opprettelsen av Sametinget i 1989. Motstanden har blitt stående som en milepæl i miljøbevegelsens historie i Norge. De mangelfulle konsekvensutredningene ble kritisert, og det hele resulterte i at Norges Naturvernforbund gikk til sak mot Olje- og energidepartementet. Skjønnsretten kritiserte flere feil i saksbehandlingen, men var ikke enig med NNV at utbyggingssaken var ugyldig.

Etter Alta-utbyggingen ble konsekvensutredningene for interesser som knytter seg til vassdrag meget grundig utført. Mest tydelig kommer dette frem i de fem NOU-ene om vassdrag og vassdragsvern fra 1983 (41, 42, 43, 44 og 45). Hverken før eller siden har det blitt utført en så omfattende utredning av et så stort antall vassdrag.⁴⁰¹ Verneplan III fikk dermed et mye bredere vurderingsgrunnlag av de ulike verdiene som knyttet seg til vassdragene. Vasskraftutbyggingens konsekvenser ble oppfattet i en større kompleksitet. Samtidig med verneplanene ser man at flere og flere variabler ble trukket inn i konsekvensutredningene av vassdragene. Det kan forklares med at Miljøverndepartementet hadde fått ansvar for verneverdiene, mens NVE nå bare hadde ansvar for kraftutbyggingsinteressene. Alta-saken fikk konsekvenser for Verneplan III, men ikke minst for Verneplan IV. Flere potensielle kraftkriser hadde blitt avslørt som usanne, og Alta-utbyggingen hadde blitt avslørt som

⁴⁰¹ Faugli, m.fl., 1996, s. 50

unødvendig. Mardøla-aksjonen og Alta-saken illustrerer at man ikke kan forstå den norske kraftpolitikken uten kunnskap om de store vassdragskonfliktene. Men man kan heller ikke forstå de store vassdragskonfliktene uten kunnskap om kraftpolitikken.

Jeg har tidligere vist hvordan Alta-saken indirekte førte til det mest omfattende utredningsarbeidet som har blitt gjort rundt de norske vassdragene. Som et resultat av det omfattende utredningsarbeidet ble man mer klar over de konsekvensene menneskelig aktivitet hadde på naturen og økosystemene. Hadde man kommet frem til forståelsen om naturen som berørt av mennesker på samme tidspunktet uten de store vasskraftkonfliktene? Det er vanskelig å si. De store vasskraftkonfliktene fikk konsekvensene for naturen på agendaen. Dette var på samme tid som miljø- og naturvernet virkelig var på vei opp og frem. På slutten av 1980-tallet ble de globale miljøproblemene som for eksempel CO₂-utslipp fremhevet, det kan ha spilt en rolle i at man ble mer bevisst på hvilke konsekvenser menneskelig påvirkning hadde på naturen.

Jeg tolker verneplanene for vassdrag som et politisk kompromiss mellom ulike aktører som natur- og miljøvernere, vasskraftutbyggere og politikere. Verneplanene er politiske dokument som er et resultat av en sluttprosess etter forhandlinger og kompromisser. Det som tidlig på 1970-tallet var en dragkamp mellom naturvernere og utbyggere var ved slutten av 1980-tallet mer preget av samarbeid. Vern og økologi ble definert som en interesse på lik linje med utbygging og økonomi. Slik har det ikke alltid vært. Verneplan I var riktignok starten av verneplanarbeidet, men det var hovedsakelig små og relativt ukontroversielle vassdrag som ble vernet. Miljøbevegelsen måtte kjempe for å få verneinteressene vurdert på lik linje med utbyggingsinteressene. Bakgrunnen for at verneplanene for vassdrag ble utarbeidet var først og fremst for å verne de gjenværende uregulerte vassdragene. Men utarbeidingen av verneplanene var også en strategi for å imøtekomme den voksende miljøbevegelsen som rettet kritikk mot den manglende verningen av vassdrag mot kraftproduksjon. Når denne bevegelsen virkelig fikk tyngde og krevde at flere vassdrag skulle vernes, startet dragkampen mellom naturvernere og utbyggere.

Problemstillingen som jeg introduserte i innledningskapittelet var: Hvordan vektlegges og forandres begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «*urørt natur*» i de norske verneplanene for vasskraft, og hvordan kan disse forandringene sees i sammenheng med endringer i samfunnets miljøbevissthet? For å svare på dette har jeg presentert og analysert de tre begrepene fra Verneplan I til Verneplan IV.

Vasskraftutbygginger har alltid en estetisk dimensjon. Derfor var det første begrepet jeg analyserte var *estetikk*. Hva er god estetikk? Er det god estetikk å prøve å få en kraftutbygging til å se ut som en del av et «urørt landskap»? Estetikk vil bygge på subjektive kriterier. Det finnes ingen universal enighet om hva som er god estetikk. Hva som er god estetikk, vil avhenge av hvem man spør, det er individuelt betinget. I etterkrigstiden var det fremfor alt den estetiske dimensjonen av vasskraftutbygging man var opptatt av. Dette knyttet seg spesielt til verningen av fossene som attraksjoner. Dette skulle utvikle seg til å bli et konfliktfylt tema: skulle man ta i bruk de store kraftmengdene som knyttet seg til fossene, eller skulle man verne de store landskapsverdiene? I de to første verneplanene for vassdrag var det spørsmålet om man skulle prøve å skjule anleggene eller bygge de i kontrast til naturen. Verneplan II konkluderte med at man i mange tilfeller kunne få de beste landskapsresultatene ved å bygge anleggene i sterk kontrast til naturen. Utover på 1980-tallet var tendensen skiftet til fordel for mer anonyme og mindre prangende kraftstasjoner. Dette var i etterkant av Alta-saken og kan slik sees på som en konsekvens av kritikken fra miljøvernhold på den økende kraftutbyggingen tidlig på 1980-tallet. De estetiske verdiene ble fremdeles vektlagt i Verneplan III, spesielt var de vest-norske fossene verneverdige. Problemet var at det knyttet seg både store kraftinteresser og store verneinteresser til fossene. De omfattende konsekvensutredningene på midten av 1980-tallet førte også til at de estetiske virkninger i vannkvaliteten ble understreket. Dette berørte ikke så mye vasskraftutbyggingen, men understreket at det finnes flere estetiske dimensjoner i og rundt et vassdrag. Estetiske virkninger på vannkvaliteten var en direkte konsekvens av den økte oppmerksomheten på bakterier og forurensninger i og rundt vannet. Som sentrale deler av Norges landskap var det likevel de vestnorske fossene som skulle bli særskilt vektlagt i Verneplan IV.

Masteravhandlingen min har vist hvordan man har endret strategien i anleggsbygging med tanke på hvordan de tekniske installasjonene skal innlemmes i landskapet. Videre har jeg vist at det alltid har knyttet seg estetiske interesser til fossene i Norge. Den naturlige fossen vekker positive assosiasjoner, men andre estetisk uønskede inngrep kan vekke negative assosiasjoner. I hovedsak dreier slike inngrep seg om dammer og kraftledninger. Dette er moderne industrielle anlegg og infrastruktur som ofte er preget av kompleksitet, stor skala og stor geografisk utstrekning. En av mange årsaker til at disse anleggene vekker negative assosiasjoner, kan være at det er utfordrende å forstå prosessen som skaper energi i hjemmene

våre. «Monstermastene» i Hardanger og «monstermøller» langs norskekysten er problemstillinger som viser at estetiske virkninger av kraftutbygginger er dagsaktuelle.⁴⁰²

Det andre begrepet jeg analyserte var *friluftsliv*. Friluftsjnteresser har alltid vært en sentral interesse man har forholdt seg til i verneplanene for vassdrag. Allerede fra Verneplan I var man bekymret over en overutnyttelse av naturen. Hva er naturens tålegrense? Når går vi så langt i utnyttelsen av naturen at opplevelsen av naturen reduseres? Dette var sentrale spørsmål som departementene måtte vurdere i utarbeidelsen av verneplanene for vassdrag. Det ble tidlig klart at masseturismen hadde gått så langt at det i Verneplan I ble understreket at ytterligere åpning av områder ikke var ønskelig fra et friluftslivstandpunkt.⁴⁰³ Presset på naturen var allerede tidlig på 1970-tallet stort. Privatbilismen og den eksplosive hyttebyggingen la premissene for et mulig overforbruk av naturen. Utover på 1970-tallet var det et mer og mer menneskeskapt landskap som ble utformet. Verneplanene for vassdrag var klar over hvordan de tekniske installasjonene rundt en vassdragsutbygging fungerte som et tveegget sverd for friluftslivet. På den ene siden ble det enklere for folk flest å komme ut i naturen, på den andre siden ble naturlandskapets karakter sterkt påvirket. Ønsket om å oppleve naturen førte til et overforbruk som igjen resulterte i negative konsekvenser for naturen. Verneplan II formulerte at man nå hadde nådd grensen hvor man nå av hensyn til friluftslivet måtte prioritere bevaring av gjenværende naturområder.⁴⁰⁴ Det er dette paradokset miljøhistoriker William Cronon understreker når han skriver at vi verner naturen for å oppleve den, men samtidig reduserer vi naturens verdi i det vi entrer den.⁴⁰⁵

Inn på 1980-tallet skulle friluftslivets konsekvenser stort sett omhandle masseturisme, og de mer omfattende konsekvensutredningene resulterte i økt kunnskap. Jeg har vist at fra perioden 1981 til 1993 ble masseturismens problem rundt forsøpling understreket i verneplanene for vassdrag. Samtidig eksisterte det en ideologi om å holde naturen mest mulig «urørt». Verneplan III formulerte det som en særlig utfordring for friluftslivet hvor utbyggingene rammet både muligheten til å ferdes i «urørt natur» og mulighetene for å utøve en del aktiviteter direkte, f.eks. fiske, turgåing og båtliv.⁴⁰⁶ Den store vektleggingen av friluftsjnteresser var på vei ned mot slutten av 1980- og starten av 1990-tallet. Friluftsliv hadde helt fra slutten av 1800-tallet vært en sentral interesse som knyttet seg til vassdrag. I

⁴⁰² Berntsen & Hågvar, 2011, s. 25-26 & 125-128,

⁴⁰³ St. prp. nr. 4, 1972-73, s. 26

⁴⁰⁴ St. prp. nr. 77, 1979-80, s. 14

⁴⁰⁵ Cronon, 1996, s. 19

⁴⁰⁶ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 20

Verneplan IV ble også andre interesser som biologisk mangfold, økosystemer og reindrift vektlagt. Dette var interesser som tidligere ikke hadde fått den samme vektleggingen som friluftslivet hadde fått. Hvor langt man skal gå i utnyttelsen av naturen, er et like aktuelt spørsmål i dag som det var tidlig på 1970-tallet. Turistnæringen, i dag blant annet illustrert ved de store cruiseskipene, tærer på naturen vår og spørsmålene stilles om hvor langt vi kan gå i overutnyttelsen av naturen.

Det tredje og siste begrepet jeg analyserte var «urørt natur». Jeg har vist hvordan tanken om naturen som noe «urørt» gradvis ble erstattet av en oppfattelse av naturen som noe som alltid vil være påvirket av menneskelig aktivitet også slo igjennom i verneplanene for vassdrag. Likevel var begrepsbruken forskjellig fra de ulike aktørene som var involvert i verneplanene. Til tross for masteravhandlingens relativt korte undersøkelsesperiode, fra 1970 til 1993, viser analysen at begrepet «urørt natur» var i forandring i verneplanene og avhengig av den historiske konteksten. Det er tydelig at begrepet «urørt natur» har forandret seg. Det skjedde en gradvis endring fra en tankegang om at det fantes en «urørt natur», til en tankegang som skjønnte at mennesket alltid har påvirket og utnyttet naturen, helt fra dag én. Verneplan III fastslo at «*Det meste av norsk natur er i større eller mindre grad påvirket av menneskenes aktivitet*». ⁴⁰⁷ Sentral i verneplanarbeidet etter Verneplan I var å etterlate seg «levende natur», som innebar at etter en kraftutbygging skulle landskapet som ble etterlatt være reproduktiv, selv uten menneskelige inngrep. Den «levende naturen» erstattet aldri «urørt natur», for man kan hevde at en slik natur aldri har eksistert. Begrepets endring må sees i sammenheng med at samfunnet endres over tid. «Levende natur» var et nytt begrep som ble introdusert for å løse opp problematikken med begrepet «urørt natur». På samme tid som en forståelse av at naturen ikke er «urørt», men at det finnes «relativt», «forholdsvis» og «stort sett» «urørt natur», skjedde det store endringer på natur- og miljøplan. Erfaringene fra de store vasskraftkonfliktene var også viktige for at et mer omfattende utredningsarbeid ble utført i og rundt vassdragene.

Hvorfor fikk man en mer differensiert begrepsbruk rundt «urørt natur»? For det første ble man mer bevisst på hvordan naturen ble påvirket av menneskelige aktiviteter. Urbanisering og industrialisering gjorde at det som oppfattes som «urørte områdene» stadig minket. På et vis var det en ny språklig strategi for å få kunne verne vassdrag. Utover på 1980-tallet ble begrepet nyansert i den form at man begynte å omtale delvis påvirket natur som også kunne

⁴⁰⁷ St. prp. nr. 89, 1984-85, s. 15

vernes mot vasskraftutbygging. Det var et resultat av at det ble gjennomført grundige konsekvensutredninger i vassdragene. Samtidig må det sees i sammenheng med den sterke posisjonen natur- og miljøvernet hadde på slutten av 1980-tallet.

Som analysen viser hadde begrepene blitt ulikt vektlagt til ulik tid, samtidig som de har forandret innhold fra Verneplan I til Verneplan IV. På samme måte som de estetiske verdiene, ble friluftsverdiene mer vektlagt i de to første verneplanene. Estetiske- og friluftsjntresser har fungert som hjørnesteiner i norsk vernesammenheng. Etter det stadig grundigere utredningsarbeidet fra midten av 1980-tallet ble flere og flere interesser vektlagt. Det var interesser som kulturminnevern, biologisk mangfold, økosystemer og reindrift. Det førte til at de tradisjonelle verneverdiene mistet litt av sin sterke posisjon. Et begrep som har hatt en sterk stilling fra 1970 til 1993 er «urørt natur». Begrepsbruken rundt «urørt natur» gikk fra å være absolutt på 1970-tallet til å bli mer nyansert ved starten av 1990-tallet. Aktørene gikk fra å omtale begrepet «urørt natur» til å beskrive en delvis påvirket natur. I vernesammenheng har det vært viktig i alle verneplanene for vassdrag å verne om områder med «urørt» karakter. Man må likevel se begrepene i forhold til hverandre. Et estetisk skjemmende kraftverk vil samtidig ha store konsekvenser for friluftslivet i området. I tillegg vil det ha konsekvenser for den «urørte naturen», hvor muligheten til å gå i områder som er lite påvirket av menneskelig påvirkning reduseres. Konsekvensene viser hvor komplekse de tekniske installasjonene rundt en vasskraftutbygging er.

Den økede oppmerksomheten på fornybare energikilder har gjort at vi nå ser på muligheten for utbygging av vindkraft. Dagens debatt rundt vindkraftindustrien viser at begrepene *estetikk*, *friluftsliv* og «urørt natur» fortsatt er aktuelle. Det er de samme begrepene som gikk ble brukt i verneplanene for vassdrag og som nå igjen blir trukket inn i debatten om vindkraftindustriens nyetableringer og ekspansjonsplaner. NVEs forslag til nasjonal ramme åpnet for vindkraftutbygging i store, «urørte» og verdifulle friluftsområder. På samme måte som de norske vassdragene ble vernet mot kraftutbygging gjennom en verneplan for vassdrag, blir spørsmålet om en Samlet plan for vindkraftutbygging i Norge diskutert. Samtidig blir det pekt på – av og til som et alternativ til vindkraft - det store potensialet det er i å økonomisere og øke effektiviteten i eksisterende vasskraftanlegg. Skal vindkraft indirekte føre til mer utbygging av vasskraft? Det gjenstår å se.

Kilder

Litteratur:

Abrahamsen, J. (1972). *Naturvern og vassdrag*. Oslo: Universitetsforlaget.

Angell, S. I. & Brekke, O. A. (2011). *Frå kraft versus energi til miljøvenleg energi? Norsk vasskraftpolitikk i eit hundreårsperspektiv*. Uni Rokkansenteret.

Anshelm, J. (1992). *Vattenkraft och naturskydd: En analys av opinionen mot vattenkraftsutbyggnaden i Sverige 1950-1990*. Universitetet i Linköping: Tema Teknik och social förändring.

Arnesen, T. (1998). «Landscapes lost» i *Landscape research*, 1998, 23 (1), s. 39-50.

Arnesen, T. (2011). «Landscapes as a Sign: Semiotics and Methodological Issues in Landscape» i Roca, Z., Claval P. & Agnew, J. (red.) (2011). *Landscapes, Identities and Development*. Farnham: Ashgate.

Berg, E. (1996). *Estetikk, landskap og kraft*. NVE: Oslo.

Berntsen, B. ([2011], 1994). *Grønne linjer: Natur- og miljøvernets historie i Norge*. Oslo: Grøndahl og Dreyers Forlag.

Berntsen, B. & Hågvar, S. (red.) (2011). *Norske Miljøkamper – Hundre års historie og dagens frontlinjer*. Oslo. Hentet fra: <http://www.naturvernforbundet.no>

Bjørsvik, E., Nynäs, H. & Faugli, P. E. (red.) (2013). *Kulturminner i norsk kraftproduksjon*. NVE.

Bråten, K. (2011). *Bør en åpne opp for "skånsom" kraftutbygging i verna vassdrag? Case studie av Raundalsvassdraget*. Masteravhandling, Universitetet i Oslo.

Brundtland, Gro Harlem (1997). *Mitt liv, 1939-1986*. Oslo: Gyldendal.

Carson, R. ([2002], 1962). *Silent Spring*. Boston: Houghton-Mifflin Co.

Cronon, W. (1996). «The trouble with wilderness: Or getting back to the wrong nature» i *Environmental History*, 1996, (1), s. 7-28.

- Coates, P. (1998). *Nature: Western Attitudes since Ancient Times*. Berkeley & Los Angeles: University of California Press.
- Eie, J. A. (2016). *Miljøhensyn inn i norsk vassdragsforvaltning 1963-2014*. NVE.
- Faugli, P. E., Eie, J. A. & Aabel, J. (1996). *Elver og vann. Vern av norske vassdrag*. Oslo: Grøndahl Dreyer.
- Faugli, P. E. (2012). *Vann og energiforvaltning: glimt fra NVEs historie*. Oslo. NVE.
- Forrás, P. & Nynäs, H. (2019). *Kraftverk; arkitektur, funksjon og teknologi*. NVE Rapport; 2019:52.
- Gobster, P. H. (2001). «Visions of nature: Conflict and compability in urban park restoration» i *Landscape and Urban planning* 56(12). Chicago. s. 35-51.
- Grendstad, G., Selle, P., Bortne, Ø. & Strømsnes, K. (2006). *Unique Environmentalism- A Comperative Perspective*. New York: Springer.
- Hestholm, F. (2018). *Historier om Storåna. En studie av relasjonene mellom Storåna-vassdraget og samfunnet på 1900-tallet*. Masteravhandling, Universitet i Stavanger.
- Jansen, A. F. (1989). *Makt og Miljø. En studie av utformingen av den statlige natur- og miljøvernpolitikken*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jakobsson, E. (1992). «Norsk och svensk vattenkraftutbyggnad. En komparation». *Polhem: Tidskrift för teknikkhistoria*. ISSN 0281-2142. Volum 10. Hefte 3, s. 226-264.
- Jakobsson, E. (1996). *Industrialisering av älvar. Studier kring svensk vattenkraftutbyggnad 1900-1918*, Avhandling fra Historiska institutionen i Göteborg, nr 13.
- Jakobsson, E. (2008). «Narratives about the river and the dam. Some reflections on how historians perceive the harnessed river». I Dahlin Hauken, Åsa (Red.). *Technological Society – Multidisciplinary and Long-time Perspectives*. Stavanger: Haugaland Akademi.
- Jakobsson, E. (2020). «Keep the Water Flowing! Premodern Swedish Water Management» i Keyser, R. & Dowling, A. (red.) *Conservation's Roots: Managing for Sustainability in Preindustrial Europe, 1100-1800*. Bergahn books, s. 178-200.

- Johannesen, S. (2017). *Inngrepsfrie naturområder i Norge (INON): En begrephistorisk analyse av urørte områder i Norge, 1900-1995*. Masteravhandling, Universitet i Stavanger.
- Jørgensen, D. (2013). «Environmentalists on both sides: Enactments in the California rigs-to-reefs debate» i Jørgensen, D., Jørgensen, F.A. & Pritchard, S. (red.) *New Natures: Joining Environmental History with Science and Technology Studies*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. s. 51-68.
- Jørgensen, D. (2017). «Competing Ideas of «Natural» in a Dam Removal Controversy» i *Water Alternative* 10, No.3 (2017), s. 840-852.
- Jørgensen, F. A. (2011). «Den første hyttekrise. Samfunnsplanlegging, naturbilder og allmenningens tragedie». i Gansmo, Helen Jøsok; Berker, Thomas og Jørgensen, Finn Arne (red.) (2011). *Norske hytter i endring: om bærekraft og behag*. Trondheim, Tapir akademisk forlag.
- Kall, A. S. & Reinertsen, H. (2015). «Introduction: Engaging Environments» i *Nordic Journal of Science and Technology Studies*. NTNU.
- Nilsen, A. (2019). *Altakampen – Miljøkampens største folkereising*. Haldde forlag.
- Nilsen, Y. (2008). «Ideologi eller kompleksitet? Motstand mot kraftutbygging i Norge i 1970-årene». *Historisk tidsskrift*, 2008 (1), s. 61-84.
- Nilsen, Y. (2010). «På terskelen til den «levende natur» - Landskapsarkitekten Knut Ove Hillestads virke i NVE 1963-1990». *Historisk Tidsskrift*, 2010 (1), s. 71-92.
- Nilsen, Y. & Thue, L. (2006). *Statens kraft bd. III 1965-2006: Miljø og marked*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Molkesrød, Kristine (2018). *Stans i små norske kraftverk – En undersøkelse av årsaker til stans og mulige miljøpåvirkninger av effektkjøring/start-stopp*. Masteravhandling, fakultetet for miljøvitenskap og naturforvaltning, NMBU.
- Nynäs, Helena (2018). «The Fairy Tale of Early Twentieth-Century Hydro Power Development in Norway – Theodor Kittlesen's Paintings of the Major Waterfall Rjukanfossen» i *Vol. 10, No. 1, 2018*.
- Nøttestad, Ø. (1999). *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv. Del 1: Utviklingen fram til opprettelsen av Miljøverndepartementet*. Oslo: Miljøverndepartementet.

- Nøttestad, Ø. (1999). *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv. Del 2: Etableringsårene 1972-1982*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- Nøttestad, Ø. (1999). *Miljøforvaltningen i tidsperspektiv. Del 3: Mot vår tid 1982-1992*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- Petterson, R. (2001). «Fädernesland och framtidsland – Sigurd Curman och kulturminnevårdens etablering» i *Landskapet som arena nr. 2*. Umeå Universitet.
- Reinertsen, H. & Asdal, K. (2010). *Fra naturfredning til klimakamp: Norges Naturvernforbund 1914-2014*. Senter for teknologi, innovasjon og kultur. Universitet i Oslo.
- Rogers, R. A. & Schutten, J. K. (2004). *The Gender of Water and the Pleasure of Alienation: A Critical Analysis of Visiting Hoover Dam*. *The Communication Review*, 7:3, s. 259-283.
- Skarstad, G. Å. (2004). *Naturens politikk – ein diskursanalyse av den politiske avgjersprosessen i Øvre Otta-saka*. Oslo. Masteravhandling, institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Steinberg, T. (1991). *Nature Incorporated: Industrialization and the Waters of New England*. Cambridge.
- Steinberg, T. (1993). «That World's Fair Feeling»: Control of Water in 20th-Century America» i *Technology and Culture*, Vol. 34, No. 2, s. 401-409.
- Sundin, B. (2004). «From the technological to the antiquarian's landscape: Hydroelectrical power and the design and discovery of the history of the landscape». i *ICON*, 2004 (10), s. 94-109.
- Thaulow, H. (2011). *Utbygging i verna vassdrag, dødssynd eller realpolitikk?* Kokstad, BKK.
- Vedung, E. & Brandel, M. (2001). *Vattenkraften, staten och de politiska partierna*. Falun: Nya Doxa.
- Williams, J. (2010). «Understanding the place of humans in nature». I *The Illusory Boundary: Environment and Technology in History*, ed. Reuss & Cutcliff, s. 9-25.

Worster, D. (1988). «Appendix: Doing Environmental History». I Worster, D. (red.). *The End of the Earth: Perspectives on Modern Environmental History*. Cambridge University Press. Cambridge, s. 289-307.

Zimmer, F. (2019). «Nature, Nation and the Dam. Narratives about the harnessed waterfall in early twentieth-century Sweden» i *International Journal for History, Culture and Modernity*.

Kilder

Norges Naturvernforbund (1974). «*Energi, miljø og samfunn*». Grøndahl & Søn. Oslo

Norges Naturvernforbund (1980). «*Dei siste vassdraga: eit faktahefte*». Eksingedalen. Aksjonen.

Miljøverndepartementet (1994). *Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag*.

Sperstadutvalget (1970). *Kraftutbygging-naturvern, om vassdrag som bør vernes mot kraftutbygging*.

NVE

Hillestad, K. E. (1973). «Sprengstein, tipp og landskap» i *Kraft og miljø nr. 2*. NVE.

Hillestad, K. E. (1982). «Terskler, vassdrag og landskap» i *Kraft og miljø nr. 4*. NVE.

Hillestad, K. E. (1989). «Landskapsforming» i *Kraft og miljø nr. 17*. NVE.

Hillestad, K. E. (1990). «Landskap i utvikling» i *Kraft og miljø nr. 18*. NVE.

Hillestad, K. E. (1992). «Vannkraft og landskap» i *Kraft og miljø nr. 19*. NVE.

Stortingsforhandlinger

S. tidende (1972-73). «5. april – Verneplan for vassdrag». St. forh. 7b

Stortingsproposisjoner

St. prp. nr. 4 (1972-73). *Verneplan for vassdrag*. Industridepartementet.

St. prp. nr. 107 (1977-78). *Om statsregulering av Altavassdraget i Finnmark fylke*. Olje- og energidepartementet.

St. prp. nr. 77 (1979-80). *Verneplan II for vassdrag*. Olje- og energidepartementet.

St. prp. nr. 89 (1984-85). *Verneplan III for vassdrag*. Olje- og energidepartementet

St. prp. nr. 118 (1991-92). *Verneplan IV for vassdrag*. Olje- og energidepartementet.

St. prp. nr. 75 (2003-04). *Supplering av Verneplan for vassdrag*. Olje- og energidepartementet.

St. prp. nr. 53 (2008-09). *Verneplan for vassdrag – avsluttande supplering*. Olje- og energidepartementet.

Stortingsmeldinger

St. meld. nr. 55 (1968-69), *Langtidsprogrammet 1970-1973*. Finans- og tolldepartementet.

St. meld. nr. 97 (1969-70), *Om energiforsyningen i Norge*. Industridepartementet.

St. meld. nr. 100 (1973-74), *Energiforsyningen i Norge i fremtiden*. Industridepartementet.

St. meld. nr. 50 (1974-75), *Naturressurser og økonomisk utvikling*. Finans- og tolldepartementet.

St. meld. nr. 107 (1974-75), *Om arbeidet med en landsplan for bruken av de vannressursene*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 54 (1978-79), *Norges fremtidige energibruk og -produksjon*. Olje- og energidepartementet.

St. meld. nr. 68 (1980-81), *Vern av norsk natur*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 65 (1981-82), *Nye fornybare energikilder i Norge*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 63 (1984-85), *Samlet plan for vassdrag*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 40 (1986-87), *Friluftslivet*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 53 (1986-87), *Samlet plan for vassdrag (II)*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 46 (1988-89), *Miljø og utvikling. Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 60 (1991-92), *Samlet plan for vassdrag (III)*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 62 (1991-92), *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 13 (1992-93), *Om FN-konferansen om miljø og utvikling i Rio de Janeiro*. Miljøverndepartementet.

St. meld. nr. 18 (2015-16), *Friluftsliv – natur som kilde til helse og livskvalitet*. Klima- og miljødepartementet.

Norske offentlige utredninger (NOU'er)

NOU 1972: 1. *Bruken av Norges naturressurser. Prinsipper – Krefter – Problemer – Retningslinjer. Norge gjennom 10 000 år*. Statsministeren.

NOU 1974: 37. *Motorferdsel i utmark og vassdrag*. Miljøverndepartementet.

NOU 1974: 55. *Norges ressursituasjon i global sammenheng*. Statsministeren.

NOU 1976: 15. *Verneplan for vassdrag*. Industridepartementet.

NOU 1979: 9. *Vannforurensninger ved vassdragsreguleringer*. Miljøverndepartementet.

NOU 1980: 23. *Naturvern i Norge*. Miljøverndepartementet.

NOU 1983: 41. *Verneplan for vassdrag III*. Olje- og energidepartementet.

NOU 1983: 42. *Naturfaglige verdier og vassdragsvern*. Miljøverndepartementet.

NOU 1983: 43. *Kulturminner og vassdragsvern*. Miljødepartementet.

NOU 1983: 44. *Vilt og ferskvannsfisk og vassdragsvern*. Miljøverndepartementet.

NOU 1983: 45. *Friluftsliv og vassdragsvern*. Miljøverndepartementet.

NOU 1991: 12A. *Verneplan for vassdrag IV*. Olje- og energidepartementet.

NOU 1991: 12B. *Verneplan for vassdrag IV*. Olje- og energidepartementet.

NOU 1992: 3. *Mot en mer kostnadseffektiv miljøpolitikk i 1990-årene. Prinsipper og forslag til bedre prising av miljøet*. Finans- og tolldepartementet.

Lover

Miljøverndepartementet (1957). *Lov om friluftslivet (friluftsløven)*. Hentet fra:

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1957-06-28-16>

Miljøverndepartementet (1978). *Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag*

(*motorferdselloven*). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1977-06-10-82>

Miljøverndepartementet (1970). *Lov om naturvern (naturvernloven)*. Hentet fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1970-06-19-63>

Nettsteder

Andreassen, R. N. (2020, 26. februar). «Anbefaler strengere regler på Svalbard: - Den økte turismen har helt klart negative effekter». Hentet 26. 2020 februar fra:

<https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/anbefaler-strengere-regler-pa-svalbard--den-okte-turismen-har-helt-klart-negative-effekter-1.14916648>

Brundtland, G. H. (1990). «Gro Harlem Brundtland om utbyggingen av Alta». Hentet 23. oktober 2019 fra:

<https://www.nb.no/nbsok/nb/5140656264e8d048b8234ef146448cb2?index=1>

Europeisk landskapskonvensjon (2004). Hentet 5. mars 2020 fra:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f3fb5>

Hofstad, K. (2017). «Kjernekraft i Norge». I Store norske leksikon. Hentet 3. september 2019 fra: https://snl.no/kjernekraft_i_Norge

Hofstad, K. (2018). «Three Mile Island». I Store norske leksikon. Hentet 10. september fra: https://snl.no/Three_Mile_Island

Noreng, M. I. T., Slåen, G. O., Røsrud, K. & Stranden, I. L. (2020, 25. februar) «Fryktar BBC-serie vil ramme moskusen». Hentet 26. februar 2020 fra: <https://www.nrk.no/innlandet/redd-for-overturisme-pa-grunn-av-bbc-serie-1.14917720>

Stoltenberg, Jens (2001). *Statsministerens nyttårstale*. Hentet 2. november 2019 fra: <https://tv.nrk.no/serie/statsministerens-nyttaarstale/2001/NAPO21040100>

Thaulow, H. & Faugli, P. E. (2017, 2. mars). «Vassdragsvern – tid for bred gjennomgang». *Nationen*. Hentet 13. mars 2020 fra: <https://www.nationen.no/>