

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)
v/Jakob Fjellanger
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Sendt med e-post til nve@nve.no, med kopi til jfi@nve.no

Oslo, 20. september 2026

Sak nr.: 24-4752

Ansvarlig advokat: Magnus Dæhlin

Saksnr. 202320330: Høringsuttalelse – justert søknad for nye kraftverk i Røldal-Suldalsvassdraget fra berørte grunneiere rundt Holmavatnet, Knut A. Haukelid, Margit og Åse Hovelsrud, og Margit Sauro

1. Innledende merknader

Det vises til høring 17. juni 2026 av justert søknad 15. juni 2026 fra RSK DA/v Lyse Kraft DA om opprustning og utvidelse av Røldal-Suldal kraftverk. Høringsfristen er satt til 20. september 2026.

På vegne av Knut A. Haukelid, eier av gnr. 92 bnr. 3, Margit og Åse Hovelsrud, eiere av gnr. 103 bnr. 2, begge eiendommene i Vinje kommune, og Margit Sauro, eier av gnr. 1 bnr. 4 i Bykle kommune, inngis høringsuttalelse til den justerte utbyggingsløsningen. Høringsuttalelsen som er inngitt innen fristen, bygger på de synspunkter som grunneierne har gjort gjeldende i høringsuttalelse 30. november 2024, tilleggsuttalelse 16. september 2025 og uttalelse 3. februar 2026 til tilleggsutredning for villrein.

Grunneierne opprettholder sitt synspunkt om at det ikke foreligger et tilstrekkelig faglig grunnlag om tiltakets påvirkning på isforholdene på Holmavatnet og konsekvensene det vil ha for villreinen i Setesdal Ryfylke villreinområde. Som følge av manglende kunnskap, bør NVE vektlegge føre-var-prinsippet i sin vurdering og avslå konsesjonssøknaden for Kvanndal 2 pumpekraftverk.

RSKs planer om etablering av Kvanndal 2 pumpekraftverk med inntak i Holmavatnet, kan heller ikke vurderes isolert. Det er flere andre konkrete planer om etablering av pumpekraftverk i villreinområdet, herunder Saurdal pumpekraftverk som ligger til behandling hos NVE. Den samlede belastningen av alle tiltakene kan være større enn konsekvensene av tiltakene vurdert hver for seg. Direktoratet bør derfor be alle kraftselskap i regionen om å melde sine planer, slik at det kan gjøres en vurdering av hvilken belastning tiltakene samlet sett vil få for leveområdene til villreinen, jf. prinsippet i naturmangfoldloven § 10. En slik vurdering gir også mulighet for å velge de prosjektene som gir mest samfunnsnytte og minst skade.

Videre er grunneierne av den oppfatning at RSK ikke har gjort en tilstrekkelig utredning av hvordan vannforekomsten Holmavatnet forringes av det omsøkte tiltaket. Den mangelfulle utredningen medfører at søknaden per i dag ikke tilfredsstiller kravene i vannforskriften § 12.

Grunneierne fraråder på det sterkeste at konsesjonssøknaden for Kvanndal 2 pumpekraftverk innvilges, selv med de endringene som RSK har foreslått. Endringene veier på ingen måte opp for de betydelige skadene på natur og miljø som det omsøkte pumpekraftverket vil medføre. Nedenfor redegjøres det nærmere for grunneiernes synspunkt.

2. Vekting av villreininteressene

2.1 Justert utbyggingsløsning gir ikke garantier for sikker is på Holmavatnet

Holmavatnet har fungert som vannkraftmagasin siden 1960-tallet. De naturgitte forholdene kombinert med det etablerte kjøremønsteret har så langt gitt sikker is på magasinet gjennom vinteren og ut til mai-juni måned. Trekkveien over isen er derfor sentral for villreinens utnyttelse av de nordlige vinterbeitene i Setesdal Ryfylke villreinområde. Områdene rundt Holmavatnet er i dag det viktigste vinterbeiteområdet nord for Blåsjø.

Etter omfattende innspill fra berørte myndigheter, fagpersoner og grunneiere, har også RSK erkjent at Holmavatnet har en særskilt funksjon som trekkvei for villreinen vinterstid. Det er dermed enighet om viktigheten av trekkveien, noe som må tillegges betydelig vekt i NVEs vurdering av konsesjonssøknaden.

I den justerte utbyggingsløsningen har RSK har foreslått avbøtende tiltak som er ment å gi sikker is over Holmavatnet ved utbygging av det foreslåtte Kvanndal 2 pumpekraftverk. Forslaget angir funksjonsbaserte vilkår for manøvreringen som går ut på at pumping ikke skal finne sted i perioder der naturgitte forhold tilsier islegging. Forslaget er i beste fall usikkert: De angitte kriteriene er ikke konkretisert, verken med hensyn til nivå eller varighet, og er heller ikke underbygget med sakkyndige vurderinger. Det samme gjelder forslaget om å åpne for pumping til Holmavatnet etter islegging.

Det synes også som at forslaget er basert på analysene av GPS-data fra 2006 og fremover, hvor det er antatt at villreinens bruk av Holmavatnet hovedsakelig skjer i perioden januar til mars, og at avbøtende tiltak etter isleggingsperioden dermed kan begrenses.¹ Grunneierne advarer mot en slik tilnærming. Villreinen benytter beiteområdene med sykliske variasjoner som ofte strekker seg over flere tiår. En eventuell begrenset bruk av isen på Holmavatnet tidlig og sent i sesongen de siste tjue årene, medfører ikke at dyrene ikke vil bruke isen over en lengre periode i fremtiden. Under bestandstoppene på 1980- og 1990-tallet var isen mye brukt av villreinen fra november og ut mai. Selv om isen legger seg noe senere nå, er det godt dokumentert i GPS-materialet at dyrene fortsatt bruker isen fra desember og til slutten av mai. Det er i dag ønskelig å øke villreinbestanden i Setesdal Ryfylke, og det vil bli enda mer aktuelt når skrantesykerestriksjonene til slutt kan heves. Når bestanden vokser, øker også behovet for tilgjengelige vinterbeiter, og trekket over isen vil bli enda viktigere. Hvis villreinen fullt ut skal kunne benytte disse områdene, er det en forutsetning at isen er farbar fra senhøsten og helt gjennom vårsesongen. Farbar is i april-mai er også viktig for de dyrene som blir værende i området på sommerstid, da disse gjerne trekker over isen senvinters.

Forslaget til RSK må ses på som et prøveprosjekt hvor det overlates til kraftselskapet selv å skal vurdere og iverksette pumpestans og -start basert på forhold som temperatur, vind, hydrologiske observasjoner og tilgjengelige prognoser, mens myndighetenes kontroll skal være etterfølgende.

Etter grunneiernes syn kan det ikke etableres et slikt uprøvd og udokumentert manøvreringsregime i Holmavatnet hvor farbar is er en helt nødvendig forutsetning for at villreinen skal nå sine vinterbeiter. Tiltakene gir ikke tilstrekkelig sikkerhet for at hensynet til villreinen ivaretas på en forsvarlig måte. Etter grunneiernes syn bør RSK i stedet utrede mulighetene for å oppruste og utvide eksisterende kraftverk. Også en slik løsning vil kunne hente ut mer effekt og mer kraftproduksjon enn dagens kraftverk. Det er vanskelig å se at et pumpekraftverk med Holmavatnet som pumpemagasin kan være eneste mulighet for lønnsom og rasjonell drift av anlegget.

2.2 NVE må vektlegge føre-var-prinsippet til grunn i sin vurdering

I naturmangfoldloven § 9 om føre-var-prinsippet er det fastsatt: «Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger det en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for

¹ NaturRestaurering, fagrapport 1. november 2025, tilleggsutredning villrein s. 58

å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.» Med forvaltningstiltak omfattes også det å nekte tillatelse til tiltak, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 381.

Som det følger av forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 94, skal begrepet «alvorlig» i denne sammenheng tolkes dithen at en skade som påføres truet natur bli betegnet som mer alvorlig enn den samme skaden på annen natur. I tillegg kan skade på natur som er truet fra før fort være irreversibel. Begrepene må også leses i lys av bevaringsmålene i naturmangfoldloven §§ 4 og 5. I § 5 er det fastsatt forvaltningsmål for arter som blant annet skal sikre at «artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av».

På den ene siden er det på det rene at Setesdal Ryfylke villreinområde er klassifisert til dårlig kvalitet bl.a. på grunn av forringede leveområder og menneskelig påvirkning.² I disse områdene vil ethvert nytt inngrep være negativt for oppnåelse av forvaltningsmålene for bestanden, jf. Norconsults fagrapport for villrein 12. mars 2024 s. 3. I rapporten s. 28 nevnes også at forstyrrelser som reduserer villreinens bruk av viktige økologiske funksjonsområder, som for eksempel vinterbeiteområder, kan bidra til å redusere områdets bæreevne og på sikt bidra til å redusere bestandens kondisjon og levedyktighet.

På den andre siden kan det konstateres at etablering av pumpekraftverk vil forringe isforholdene på Holmavatnet. Selv om NaturRestaurering i sin rapport 1. november 2025 s. 52 «antar» at det er mulig å oppnå farbar is på Holmavatnet gjennom store deler av vinteren ved tilpasset drift av pumpekraftverket, gir ikke de foreslåtte tiltakene et sikkert kunnskapsgrunnlag. RSK fremhever selv at kunnskapsgrunnlaget knyttet til pumpedrift og islegging er mangelfullt, jf. kraftselskapets justerte utbyggingsløsning 15. juni 2026 s. 3 hvor det er uttalt:

«Det pågår omfattende kunnskapsoppdatering på dette feltet, blant annet gjennom forskningsprosjektet EnviPump. Endelig utforming av vilkår for Kvanndal 2 pumpekraftverk må ses i lys av dette.»

Uttalelsen underbygger at det per i dag ikke finnes tilstrekkelig sikkert og etterprøvbart kunnskapsgrunnlag om hvordan pumping vil påvirke isforholdene på Holmavatnet. Til dette må det tilføyes at RSK også har søkt om å utvide reguleringshøyden i Holmavatnet med fem meter senking av LRV, uten at det er gjort noen utredning eller vurdering av hvilke konsekvenser dette vil ha for isen på Holmavatnet.

Med disse utgangspunktene er risikoen for alvorlig eller irreversibel skade på funksjonsområdene i Setesdal Ryfylke villreinområde nærliggende og føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 må legges til grunn i NVEs vurdering av konsesjonssøknaden for Kvanndal 2 pumpekraftverk. Etter grunneiernes syn må dette føre til at konsesjonssøknaden avslås.

2.3 NVE må vurdere samlet belastning for hele Setesdal Ryfylke villreinområde

Som allerede nevnt er Setesdal Ryfylke villreinområde klassifisert til dårlig kvalitet, som er laveste nivå etter kvalitetsnormen for villrein. Klassifiseringen reflekterer en bestand som allerede er under betydelig press. En sentral forklaring er mangelen på funksjonelle trekkruiter som gjør det mulig for villreinen å utnytte hele leveområdet gjennom året. I dagens situasjon utgjør Holmavatnet en helt sentral trekkvei i det viktigste vinterbeiteområdet nord for Blåsjø. Stabile isforhold er derfor avgjørende for villreinens mulighet til å benytte området vinterstid.

Den sårbare situasjonen tilsier at NVE må vurdere konsesjonssøknaden i et bredere perspektiv enn virkningen av Kvanndal 2 pumpekraftverk isolert. I Setesdal Ryfylke villreinområde har mengden funksjonelt villreinhabitat blitt redusert med 47 prosent siden 1972 som følge av utbygging av vannkraftreservoarer.³ Ved vurderingen av søknaden må det derfor tas hensyn til

² <https://villrein.no/villreinomrader/setesdalryfylke/>

³ <https://lister.artsdatabanken.no/rodlisterforarter/2021/19057> med videre henvisninger.

hvilken ytterligere belastning det omsøkte prosjektet vil tilføre et villreinområde som allerede er betydelig berørt av menneskelig påvirkning.

I denne forbindelse er det relevant å påpeke at RSK ikke er den eneste aktøren som vurderer pumpekraftverk i regionen. NVE behandler allerede søknad om etablering av pumpekraftverk ved Saurdal kraftverk i Ulla-Førre-systemet, og det er grunn til å anta at flere tilsvarende prosjekter vil bli fremmet i tiden fremover.

Det følger av naturmangfoldloven § 10 at påvirkningen av et økosystem skal vurderes «ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for». Med økosystem menes «et mer eller mindre velavgrenset og ensartet natursystem der samfunn av planter, dyr, sopp og mikroorganismer fungerer i samspill innbyrdes og med det ikke-levende miljøet», jf. naturmangfoldloven § 3 bokstav t. Villreinens leveområde må anses å falle inn under definisjonen.

Dersom isforholdene ved flere sentrale magasiner, som Holmavatnet og Blåsjø, svekkes som følge av økt pumpedrift, kan konsekvensene for villreinens tilgang til viktige vinterbeiter bli langt større enn det som fremkommer om hvert enkelt tiltak vurdert separat. De samlede effektene kan dermed bli vesentlig mer omfattende enn summen av inngrepene vurdert hver for seg.

På denne bakgrunn gjøres det gjeldende at NVE må foreta en helhetlig vurdering av den samlede belastningen på Setesdal Ryfylke villreinområde når det tas stilling til konsesjonssøknaden fra RSK. I vurderingen må påvirkningen av RSKs planlagte tiltak vurderes sammen med påvirkning eller belastning som allerede har skjedd, og mulig påvirkning i fremtiden, jf. Junker, Karnov lovkommentar, note 3 til naturmangfoldloven § 10. Først gjennom en slik vurdering vil det foreligge et forsvarlig grunnlag for å bedømme om den samlede belastningen for økosystemet, jf. naturmangfoldloven § 10, er forenlig med å gi konsesjon til RSKs søknad om etablering av Kvanndal 2 pumpekraftverk med pumpemagasin i Holmavatnet.

Dersom det i det hele tatt skal åpnes for nye vannkrafttiltak innenfor villreinområdet, mener grunneierne at prosjekter med minst mulig negative konsekvenser for villreinen må prioriteres. Kvanndal 2 pumpekraftverk er ikke blant disse, da dette tiltaket vil innebære en uakseptabel risiko for ytterligere svekkelse av villreinens trekk- og beitemuligheter rundt Holmavatnet. Grunneierne mener derfor at konsesjonssøknaden må avslås. Dette gjelder særlig dersom NVE ikke med tilstrekkelig sikkerhet kan legge til grunn at tiltaket isolert eller sammen med øvrige planlagte inngrep vil medføre en økt belastning for villreinen i Setesdal Ryfylke villreinområde.

3. Forholdet til vannforskriften og EUs vanndirektiv

3.1 Rettslig utgangspunkt

Forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) gjennomfører direktiv 2000/60/EF om fastsettelse av rammer for fellesskapstiltak for vannpolitikk (vanndirektivet) i norsk rett. Vannforskriften er sektorovergripende, og bestemmelsene i forskriften setter rettslige skranker for myndighetenes skjønnsmessige adgang til å gi konsesjon, jf. HR-2026-1360-A (Førdefjord-saken) avsnitt 69. I Førdefjord-saken kom Høyesterett til at Klima- og miljødepartementets tillatelse til dumping av gruveavfall i Førdefjorden var ugyldig som følge av at vilkårene i vannforskriften ikke var oppfylt.

Vannforskriften innebærer at NVE i sin vurdering av RSKs konsesjonssøknad, må vurdere om vilkårene i vannforskriften for å iverksette tiltak i Holmavatnet er oppfylt. I motsatt fall kan det ikke gis konsesjon.

3.2 Tiltaket utgjør en forringelse av vannforekomsten Holmavatnet

Etter utbyggingen av Røldal-Suldal kraftverk er Holmavatnet klassifisert som en sterkt modifisert vannforekomst, jf. vannforskriften § 3 bokstav g. For sterkt modifiserte vannforekomster gjelder det et generelt forbud mot nye tiltak som er egnet til å forringe vannforekomstens tilstand, jf. vannforskriften § 5.

Vilkåret «forringelse» må tolkes i samsvar med praksis fra EU-domstolen. I sak C-461/13 (*Bund für Umwelt mot Tyskland*) konkluderte EU-domstolen med at det foreligger en forringelse av tilstand når minst ett av kvalitetselementene i vanndirektivets vedlegg V faller en tilstandsklasse. Dette gjelder selv om forringelsen ikke fører til at vannforekomsten i sin helhet faller en tilstandsklasse. Dersom kvalitetselementet allerede er klassifisert i laveste tilstandsklasse, vil enhver forringelse av dette elementet anses som en forringelse av tilstanden, jf. denne dommens avsnitt 69 og 70.

RSKs søknad om opprustning og utvidelse av Røldal-Suldal kraftverk innebærer flere nye inngrep i Holmavatnet, herunder ytterligere fem meter senking av LRV. Inngrepene vil medføre en betydelig forringelse av vannforekomstens økologiske tilstand, jf. Norconsults konklusjoner i sin fagrapport 8. mars 2024 om fisk, ferskvannsorganismer og vannmiljø s. 111. Basert på dette er det ikke tvilsomt at flere av kvalitetselementene i vannforskriften vedlegg V påvirkes negativt av tiltaket og vilkåret om «forringelse» er oppfylt. Utgangspunktet er da at tiltaket er forbudt.

3.3 Unntaksvilkårene i vannforskriften § 12

Dersom NVE skal kunne gi tillatelse til inngrepet må dermed unntaksvilkårene i vannforskriftens § 12 være oppfylt. Inngangsvilkåret følger av § 12 første ledd bokstav a som gir tillatelse til nye inngrep som skyldes nye endringer i de fysiske egenskapene til vannforekomsten, i dette tilfellet ytterligere regulering av vannstanden og etablering av pumpemagasin.

Etter § 12 andre ledd kan slike nye inngrep tillates dersom:

- «a. alle praktisk gjennomførbare tiltak settes inn for å begrense negativ utvikling i vannforekomstens tilstand,
- b. samfunnsnyttene av de nye inngrepene eller aktivitetene skal være større enn tapet av miljøkvalitet, og
- c. hensikten med de nye inngrepene eller aktivitetene kan på grunn av manglende teknisk gjennomførbarhet eller uforholdsmessig store kostnader, ikke med rimelighet oppnås med andre midler som miljømessig er vesentlig bedre.»

Alle tre vilkårene må være oppfylt.

I dette tilfellet er det vilkåret i bokstav b som er særlig relevant, men det kan også stilles spørsmål ved om vilkåret i bokstav c er oppfylt. RSKs opprustingsprosjekt vil etter all sannsynlighet også lønnsomt uten pumpekraft – for eksempel med opprusting og utvidelse av dagens Kvanndal kraftverk som vil kunne gi både mer produksjon og effekt.

I Førdefjord-saken har Høyesterett redegjort for tolkningen av § 12 andre ledd bokstav b. Her er det presisert at begrepet «samfunnsnyttene» må forstås på samme måte som i vanndirektivets artikkel 4 nr. 7, hvor formuleringen er «tvingende allmenne hensyn». I EFTA-domstolens rådgivende uttalelse i Førdefjord-saken, ble begrepet forklart slik:

«[...] i ethvert tilfelle kreves en avveining av de interessene som står på spill for å fastslå om det foreligger et tvingende allment hensyn. Selv om det ikke kreves en kvalifisert interesseovervekt, må den konkrete vurderingen sikre at det identifiserte tvingende allmenne hensynet som begrunner endringene av en overflatevannforekomsts fysiske egenskaper, veier tyngre enn målet om å forebygge forringelse av tilstanden til forekomster av overflatevann. Hvilke faktorer som vil være relevante for å avgjøre om det foreligger et tvingende allment hensyn, må vurderes i hver enkelt sak.»⁴

Vurderingen etter vannforskriften § 12 andre ledd bokstav b må altså gjøres i to trinn, jf. også Førdefjord-saken avsnitt 96: Det må først tas stilling til om vannforringelsen er begrunnet i et

⁴ Sak E-13/24 avsnitt 37. EFTA-domstolen ble forelagt spørsmålet i forbindelse med lagmannsrettens behandling av saken.

legitimt allment hensyn, og deretter om hensynet, dvs. fordelene for allmennheten, veier tyngre enn de negative miljøvirkningene for vannforekomsten.

Hvilke forhold som er relevante ved vurderingen av om det foreligger et legitimt allment hensyn, må avgjøres konkret i den enkelte sak. Både Høyesterett og EFTA-domstolen har imidlertid understreket at hensynet må ha en viss tyngde og betydning for å kunne karakteriseres som «tvingende», og det er kun hensyn av en slik karakter som kan anses som legitime i bestemmelsens forstand. Det betyr også at «ordinære økonomiske målsetninger, som å skape næringsaktivitet, sysselsetting eller inntekter for det offentlige eller private, ikke i seg selv kan begrunne unntak fra forringelsesforbudet», jf. Førdefjord-saken avsnitt 100.

3.4 RSK har ikke foretatt en tilstrekkelig utredning av prosjektets virkninger

Etter dette må NVE foreta en vurdering av om unntaksvilkårene i § 12 andre ledd er oppfylt og kan tillates til tross for forringelsen av Holmavatnet.

I konsesjonssøknaden er det ikke gitt noen redegjørelse av om vilkårene i vannforskriften § 12 andre ledd etter RSKs syn er oppfylt, verken om tiltaket ivaretar et legitimt allment hensyn som kan begrunne forringelsen av Holmavatnet, eller om inngrepet kan oppnås med andre midler som miljømessig er vesentlig bedre uten uforholdsmessig store kostnader.

Etter grunneiernes syn foreligger det heller ikke tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag om de miljømessige konsekvensene til å foreta de vurderinger som vannforskriften foreskriver. Det vises i den forbindelse til grunneiernes høringsuttalelse av 30. november 2024 punkt 4.2 og 4.3, samt tilleggssuttalelsen av 16. september 2025 punkt 5 og 6. Som redegjort for der, er konsekvensene av en utvidet reguleringssone i liten grad beskrevet i forbindelse med konsesjonssøknaden. Dette innebærer at det mangler kunnskap om sentrale miljøvirkninger, som økt erosjon og sedimentering, forringede livsvilkår for ørret, skjoldkrepss og vårfluelarver, samt dårligere gyteforhold som følge av lavere vannstand.

NVE har dermed ikke grunnlag til å vurdere om vannforskriftens vilkår er oppfylt, og konsesjonen må avslås også på dette grunnlag. Alternativt må NVE sørge for at de miljømessige konsekvensene for vannforekomsten i Holmavatnet blir utredet og vurdert, jf. også grunneiernes tidligere anmodning om at NVE pålegger RSK å gjennomføre ytterligere undersøkelser av tiltakets miljømessige konsekvenser i Holmavatnet.

Vennlig hilsen

Dæhlin Sand Advokatfirma AS



Mari Kjellevold Brygfeld
Advokat