

Vest-Telemark Kraftlag AS
3891 HØYDALSMO

Deres ref

Vår ref
19/1012-

Dato
30. juni 2021

Vest-Telemark Kraftlag AS - avslag på søknad om forlenget byggefrist for Lårdal kraftverk

Advokat Inge M. Evja har på vegne av Vest-Telemark Kraftlag AS (VTK) i brev av 18.12.2020 klaget på Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) avslag av 11.11.2020 på søknad om forlenget byggefrist for Lårdal kraftverk i Tokke kommune i Vestfold og Telemark.

NVE har vurdert klagen uten å finne grunn til å gjøre om eget vedtak, og har i brev av 17.02.2021 oversendt saken til departementet for endelig avgjørelse.

1. Bakgrunn

NVE ga konsesjon til Lårdal kraftverk i vedtak av 25.03.2015, med vilkår om 5 års byggefrist. jf. post 2 i konsesjonsvilkårene. NVE kan etter søknad forlenge fristen med inntil fem nye år.

VTK søkte NVE om forlenget byggefrist i brev av 15.01.2020. Søknaden ble sendt på begrenset høring til Tokke kommune. NVE mottok uttalelser fra Tokke kommune og Naturvernforbundet, der begge gikk imot forlengelsen. I høringen viste både Naturvernforbundet og Tokke kommune til at kartleggingene av biologisk mangfold i Lårdal var av relativt gammel dato med feltregistreringer fra 2013 og tidligere. Etter Naturvernforbundets og Tokke kommunes syn tilsa dette at det måtte gjennomføres nye kartlegginger av biologisk mangfold langs Lårdalsåi.

BioFokus AS (BioFokus) gjennomførte på oppdrag av Naturvernforbundet ny naturmangfoldkartlegging sommeren 2020. Resultatet av kartleggingen framgår av BioFokus-notat 2020-33. NVE la rapporten til grunn for behandlingen av søknaden om utsatt byggefrist.

NVE avsto søknaden om forlenget byggefrist. Departementet gjengir her NVEs oppsummering og konklusjon i vedtaket:

«Det går frem av forarbeidene til vannressursloven og vassdragsreguleringsloven at det normalt skal gis utsatt byggefrist når det blir søkt om det. Dette er gjeldende praksis, og gir forutsigbarhet for konsesjonærene. Nye vesentlige opplysninger om for eksempel truet naturmangfold kan likevel føre til at en søknad om utsatt frist blir avslått etter en konkret vurdering. Det vil være et sentralt moment om det kan gis ytterligere vilkår som kan avbøte nye ulemper som er påvist.

En nylig gjennomført kartlegging av biologisk mangfold langs Lårdalsåi tilsier at det er vesentlig større naturverdier innenfor influensområdet til Lårdal kraftverk enn det som lå til grunn for NVEs konsesjonsvedtak i 2015. Den nye kartleggingen viser at utbyggingen vil føre til forringelse av en fossesprøytzone (intermediært fosseberg) med A-verdi (svært viktig). NVE kan ikke se at det vil være mulig pålegge nye vilkår som avbøter de negative konsekvensene i tilstrekkelig grad.

NVE mener det foreligger tungtveiende hensyn som tilsier at søknaden om forlenget byggefrist for Lårdal kraftverk bør avslås. I medhold av vannressursloven §§ 27 og 19 annet ledd, samt vassdragsreguleringsloven § 15, avslås søknaden om forlenget byggefrist.»

2. Klagen

Det er i klagen gitt følgende oppsummering av klagegrunnlaget:

"VTK oppfatter at avslaget i all hovedsak har grunnlag i kartlegging av naturverdier langs Lårdalsåi, gjennomført av BioFokus sommeren 2020. Ifølge NVE tilsier kartleggingen at utbyggingen vil føre til forringelse av en fossesprøytzone med A-verdi tilknyttet Kvålofossen, beliggende øverst i utbyggingsområdet. NVE har videre vurdert at det ikke er mulig å pålegge nye vilkår som avbøter de negative konsekvensene.

VTK er ikke enig i NVE sin vurdering knyttet til avbøtende tiltak. VTK mener det er fullt mulig å flytte inntaket nedenfor Kvålofossen, og at dette må anses som en mindre justering av prosjektet. Det presiseres at VTK ønsker å beholde konsesjonsgitt slukeevne på 2,0 m³/sek og utelatelse av Kvålofossen reduserer fallhøyden med kun 13 prosent.

Det anføres derfor at vedtaket må omgjøres slik at VTK gis forlenget byggefrist."

Vedlagt klagen er de aktuelle endringene synliggjort på kart og flyfoto. Klager har gjort oppdaterte beregninger av produksjon og kostnader både ved opprinnelig prosjekt, og ved ny inntaksplassering. Klager mener flytting av inntaket er en mindre og inngrepsreduserende endring som ikke tilsier ny konsesjonsbehandling.

Både Naturvernforbundet og VTK har presentert sine syn på saken i møter med politisk ledelse hhv. 26.04.2021 og 10.05.2021.

3. Departementets merknader

NVEs vedtak om avslag på forlenget byggefrist er et enkeltvedtak som kan påklages. Departementet vil drøfte de merknadene i klagen som er nødvendig for å begrunne avgjørelsen. Departementet kan også ta hensyn til forhold som ikke er berørt i klagen.

Naturmangfold

Til grunn for NVEs behandling ligger en kartlegging gjennomført av BioFokus i regi av Naturvernforbundet. Departementet registrerer at det ikke er reist tvil om resultatet av kartleggingen verken fra NVEs eller klagers side. Kartleggingen har avdekket en rekke rødlistearter og naturtypelokaliteter som ikke var kjent ved konsesjonsbehandlingen av søknaden om Lårdal kraftverk.

NVE viser til departementets avgjørelse i saken om forlenget byggefrist for Trolleholselva kraftverk av 04.05.2020. Departementet avslo søknaden begrunnet i nye funn av rødlistearter i tiltaksområdet, herunder en sterkt truet art, kystkantlav (EN). Departementet la til grunn at dette var et tungtveiende hensyn, og at det ikke kunne gis vilkår om avbøtende tiltak for å hindre at arten trolig ville utgå fra området.

Vannressursloven og vassdragsreguleringsloven sammen med forarbeidene til disse, tilsier at det skal legges til grunn en lempelig holdning når det søkes om utsatt byggefrist. Det er samtidig ingen som har rettskrav på å få utsatt byggefrist, og det ligger til forvaltningens skjønn om slik utsettelse skal gis. Dersom det foreligger tilstrekkelig tungtveiende hensyn, kan en søknad avslås.

Ifølge kartleggingen som er gjennomført av BioFokus, har områdene ved Lårdalsåi "*forholdsvis mye biologiske kvaliteter knyttet til store gamle trær, flomsoner og elvestreng, og tresatt kulturmark*". Det er avgrenset i alt 16 naturtypelokaliteter og 12 rødlistearter. De fleste naturtypelokalitetene vil ikke bli berørt av tiltaket, eller i liten grad. Det er særlig lokalitetene *Kvålofossen* (A-verdi), *Lårdalsåi* (C-verdi) og *Bjåland Austre Ø* (A-verdi) som blir berørt av tiltaket. *Lårdalsåi* var avgrenset som en lokalt viktig naturtype også ved konsesjonsbehandlingen, og representerer dermed ikke ny kunnskap.

Av rødlisteartene, har BioFokus særlig rettet oppmerksomheten mot de fire artene som er knyttet til selve vannstrengen, bekkekløfter, fuktig skog eller fosseberg, og særlig til arten hårkurlemose, som har status som sårbar (VU) på rødlisten. Denne er funnet på flere lokaliteter langs utbyggingsstrekningen. Den har sin største forekomst innenfor naturtypelokaliteten *Kvålofossen*, men er også funnet innenfor naturtypelokaliteten *Bjåland Austre Ø*. Av andre rødlistearter som kan knyttes til fuktig miljø, trekkes tussepraktlav (VU) frem, som er funnet på én selje innenfor naturtypelokaliteten *Lårdalsåi*. Ifølge BioFokus vil begge de to nevnte rødlisteartene trolig tåle tørkeperioder, men det må det forventes at en utbygging av Lårdal kraftverk vil føre til sterkt reduserte bestander av de to nevnte rødlisteartene, eller de vil kunne utgå fra lokalitetene.

Departementet har merket seg at Lårdal kraftverk særlig vil berøre naturtypeforekomsten *Kvålofossen*, men også lokalitetene *Bjåland Austre Ø* og *Lårdalsåi* vil bli berørt som følge av redusert vannføring i Lårdalsåi. Alle disse tre lokalitetene har forekomster av sårbare arter. *Bjåland Austre Ø* framheves av BioFokus som et variert og artsrikt område med forekomst av sjeldne og trua moser i tilknytning til selve vannstrengen, fosseberg og flom-/sprutpåvirkete berg og blokker. I tillegg til de konsekvensene som kan følge av vannføringsreduksjonen, vil dette området også bli fysisk berørt både av rørtrasé, kraftstasjon og vei til kraftstasjonen.

Departementet vil påpeke at i vedtaket om Trolleholselva kraftverk, var det særlig hensynet til en sterkt truet art som ble vurdert som så tungtveiende at det ikke ble gitt byggefristutsettelse. I tiltaksområdet for Lårdal kraftverk, er det ikke gjort funn av kritisk eller sterkt truede arter. Gitt VTKs endring av inntaksplassering vil fortsatt to sårbare arter, en forekomst av en svært viktig edelløvskog og en lokalt viktig bekkekløft bli berørt. Departementet finner på bakgrunn av dette at viktig naturmangfold vil bli negativt berørt ved en utbygging av Lårdal kraftverk, selv med en endring av inntaksplasseringen.

Justering av utbyggingsplanene

NVE gjorde i vedtaket følgende vurdering av mulige avbøtende tiltak for å redusere ulempene for naturmangfoldet:

"Etter NVEs vurdering vil flytting av kraftverksinntaket til nedenfor Kvålofossen være nødvendig for å ivareta den verdifulle fosseberglokaliteten. En slik løsning er imidlertid ikke fremlagt som noe alternativ i søknaden som foreligger. Dette vil trolig endre prosjektet radikalt fra det konsesjonsgitte, både med hensyn til produksjon og sannsynligvis kostnad, og er dermed ikke slik NVE vurderer det et aktuelt avbøtende tiltak. NVE kan ikke se at det finnes andre avbøtende tiltak som vil redusere ulempene i tilstrekkelig grad. NVE mener dette er tungtveiende hensyn som må tillegges vekt i vurderingen av om det skal gis utsatt byggefrist."

VTK presenterte i klagen en justert plan med inntaksløsning nedenfor Kvålofossen som vil redusere produksjonen med om lag 13 prosent. VTK har i klagen fått gjennomført nye beregninger av produksjon og kostnader som, etter VTKs syn, tilsier at utbyggingsprisen med justert inntaksplassering fortsatt vil være akseptabel.

NVE gir i klageoversendelsen uttrykk for at justeringen av planen reduserer ulempene ved prosjektet, men opprettholder sitt syn om at endringene er av et slikt omfang at det vil være nødvendig med en ny samlet avveining av fordeler og ulemper for utbyggingen.

Departementet vil vise til at det i konsesjonsvedtakets merknader til post 4 i konsesjonsvilkårene framgår at konsesjonen er gitt på en del forutsetninger. Bl.a. framgår det at inntaket skal plasseres på kote 398 i samsvar med hva som ble omsøkt. Det framgår også at mindre endringer av prosjektet kan godkjennes som del av detaljplangodkjenningen, dersom ikke annet er oppgitt.

Ved behandling av søknader om byggefristutsettelse vurderes om utsatt frist til utbygging skal gis, basert på de utbyggingsplanene som lå til grunn for konsesjonsvedtaket. Når det foreligger ny informasjon om interesser som kan bli berørt av en utbygging, er det samtidig adgang til å pålegge vilkår om avbøtende tiltak. Endringer i prosjektets utforming kan anses som avbøtende tiltak. Departementet mener at det i likhet med forutsetningene for detaljplanbehandlingen, kun kan godkjennes mindre endringer ved søknad om byggefristutsettelse. Flyttingen av inntaket har et omfang som tilsier at det kan vært grunn til å foreta en ny avveining av utbyggingens fordeler og ulemper. Departementet vurderer at dette ligger utenfor rammen for hva som anses som en mindre endring og dermed kan aksepteres som avbøtende tiltak i en byggefristsak.

VTK har i klagen anført at *"flytting av inntaket slik det framgår av justerte planer vil utgjøre en svært begrenset endring i prosjektet, og at endringen utelukkende må anses som inngrepsreduserende"*. Departementet mener at justeringen reduserer konflikten med naturmangfoldet knyttet til Kvålofossen, men departementet er ikke enig med VTK i at endringen kan anses som svært begrenset. Departementet slutter seg til NVEs vurdering av at den foreslåtte endringen medfører behov for en ny samlet avveining av fordeler og ulemper for utbyggingen.

Oppsummering

NVE har i vedtak av 11.11.2020 avslått søknaden fra VTK om utsatt frist for å bygge Lårdal kraftverk. Avslaget var begrunnet i ny informasjon om verdifullt naturmangfold. VTK har påklaget vedtaket og lagt fram justert plan for inntaksplassering som vil redusere ulempene av tiltaket. NVE har opprettholdt vedtaket og mener justeringen i prosjektet er så omfattende at den må konsesjonsbehandles som en planendringssøknad.

VTKs justerte plan vil redusere konflikten med forekomsten av en svært viktig naturtype (A-verdi) og den største forekomsten av hårkurlemose, som har status som sårbar (VU) på rødlisten for arter. Departementet vil påpeke at prosjektet med denne justeringen fortsatt vil berøre to sårbare arter, en forekomst av en svært viktig edelløvskog og en lokalt viktig bekkekløft. Bekkekløfta var også kjent ved behandlingen av konsesjonssøknaden.

Departementet mener det kan gis utsatt byggefrist dersom avbøtende tiltak reduserer ulempene for verdifullt naturmangfold i tilstrekkelig grad. Departementet mener at tiltaket med VTKs justering av inntaksplasseringen fortsatt vil berøre verdifullt naturmangfold som ikke var kjent ved konsesjonsbehandlingen. Departementet mener også at forutsetningen gitt i konsesjonen om at kun mindre endringer kan aksepteres ved godkjennelse av detaljplan, også må legges til grunn ved behandling av søknaden om byggefristutsettelse.

Etter en samlet vurdering finner departementet at NVEs avslag på VTKs søknad om utsatt byggefrist for Lårdal kraftverk må opprettholdes.

4. Departementets vedtak

Klagen fra Vest-Telemark Kraftlag AS tas ikke til følge. Departementet opprettholder NVEs avslag på søknaden om utsatt byggefrist for Lårdal kraftverk.

Dette vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd, første punktum.

Med hilsen

Katrin Lervik (e.f.)
underdirektør

Steinar Pettersen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Advokat Inge M. Evja
Naturvernforbundet
Naturvernforbundet i Telemark
Norges vassdrags- og energidirektorat
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
Tokke kommune