



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

14/652-

12.8.2016

Flytting og senkning av Forsandåna i Forsand kommune i Rogaland - klagesaker

Haver Advokatfirma, på vegne av Forsand Sandkompani AS (søker), og Naturvernforbundet i Rogaland har i brev av hhv. 16.4.2011 og 28.4.2011 klaget på Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) tillatelse av 7.4.2011 til flytting og senkning av Forsandåna. Videre er NVEs vedtak av 19.2.2014 om å avslå planendringssøknad av 15.6.2012 påklaget av Forsand Sandkompani AS, Naturvernforbundet i Rogaland og Norges Jeger- og Fiskerforbund i Rogaland (NJFF-Rogaland).

NVE har vurdert klagen uten å finne grunnlag for å omgjøre sine vedtak, og har i brev av 11.2.2015 oversendt klagesakene til departementet for endelig behandling.

1. Bakgrunn

Forsand Sandkompani AS ønsker å fortsette utnyttelsen av sandressursene på Fossanmoen i Forsand kommune. Det er gjennom en konsekvensutredning for tiltaket i regi av Bergvesenet, fremkommet at omleggingen av Forsandåna kan ha konsekvenser for allmenne interesser, og at tiltaket dermed er konsesjonspliktig etter vannressursloven. Bergvesenet har på bakgrunn av dette godkjent konsekvensutredningen under forutsetning av at det søkes om tillatelse etter vannressursloven.

Forsandåna Sandkompani AS søkte 22.12.2009 etter vannressursloven § 8 om tillatelse til omlegging og senkning av Forsandåna over en strekning på ca. 1,5 km med inntil 10 meter ned til kote 8. Tiltaket var planlagt gjennomført i tre etapper over 10 år. NVE ga 7.4.2011 tillatelse til en begrenset senkning av Forsandåna til kote 13. Det ble satt vilkår om overvåking av grunnvannsstanden og at omleggingen av Forsandåna ble gjennomført i en operasjon. Vedtaket ble påklaget av Forsand Sandkompani AS og Naturvernforbundet i Rogaland.

Forsand Sandkompani AS fremmet 15.6.2012 en planendringssøknad. Målet med planendringssøknaden var å gjennomføre tiltaket på en måte som har mindre negative konsekvenser for biologisk mangfold enn den opprinnelige søknaden samtidig som sandressursene utnyttes i større grad enn det som er mulig i tråd med konsesjonen av 7.4.2011. NVE avslo planendringssøknaden 19.2.2014. Dette vedtaket ble påklaget av Forsand Sandkompani AS, Naturvernforbundet i Rogaland og NJFF-Rogaland.

2. NVEs vurderinger

NVEs vurderinger er i oversendelsesbrev av 11.2.2015 oppsummert slik:

" ...

NVE ga konsesjon til senkning og flytting av Forsandåna til kote 13 i vedtak av 7.4.2011. Vi viser til bakgrunn for vedtak, KI-notat nr. 18/2011 der vi vurderer at elveløpet på strekningen blir ødelagt som biotop for en periode. For å avbøte dette settes det i tillatelsen krav til at omleggingen gjøres i én operasjon. Begrunnelsen for å begrense tillatelsen til kote 13 var å gjøre minst mulig skade på naturmiljøet og av hensyn til redusert senkning av grunnvannsnivået i Fossanmoen. NVE mente at tiltaket ikke vil gi varig påvirkning på arter, naturtyper og økosystemer ut fra de opplysninger som da forelå, fordi elveløpets dynamikk og elveløpet som biotop vil reetableres over tid. Til grunn for denne vurderingen lå informasjon fra søknaden om at elveløpet var lite viktig for anadrom fisk. I forbindelse med planendringssøknaden er det gjort nye fiskeundersøkelser. Disse viser at vassdraget har større bestand av laks enn opprinnelig søknad la til grunn. Med de nye opplysningene om anadrom fisk i vassdraget vurderer NVE at det i enda større grad er behov for at gjennomføringen av tiltaket gjøres i én operasjon. Etter NVEs syn er metoden for omlegging av Forsandåna slik det er beskrevet i planendringssøknaden i tråd med dette kravet. I tillatelsen av 7.4.2011 ble senkningen av Forsandåna begrenset til kote 13 for å skade minst mulig av gytestrekingen, naturmiljøet og fuktbjørkeskogen ved Uburen. Det ble stilt vilkår om at omleggingen måtte skje i én operasjon av hensyn til biologisk mangfold, og det ble stilt vilkår om overvåking av grunnvannsmagasinet. Det ble også stilt vilkår om innsending av detaljerte planer for miljø og landskap. Metode og faktisk gjennomføring av tiltaket blir vurdert ved godkjenning av slike detaljerte planer for tiltaket, konsesjonen angir kun rammene og vilkårene for tillatelsen. Slik det fremgår av bakgrunn for vedtak, KI-notat nr. 6/2014, mener NVE at de avbøtende tiltakene som er gitt i vedtak av 7.4.2011 er nødvendige for at tiltaket ikke skal gå ut over naturmangfoldet og grunnvannsmagasinet i Fossanmoen. Det er derfor gitt avslag til planendringssøknaden, da det også der ble søkt om å senke Forsandåna til kote 8."

3. Klagene

Forsand Sandkompani AS og Naturvernforbundet i Rogaland har i brev av hhv. 16.4.2011 og 28.4.2011 klaget på NVEs tillatelse av 7.4.2011 til senkning av Forsandåna. Forsand Sandkompani AS mente at det burde vært gitt tillatelse til senkning ned til kote 8 slik som omsøkt, mens Naturvernforbundet mente at det ikke burde vært gitt konsesjon. NVEs vedtak av 19.2.2014 om å avslå planendringssøknaden av 15.6.2012 er påklaget av Forsand Sandkompani AS, Naturvernforbundet i Rogaland og NJFF-Rogaland. Forsand Sandkompani AS mener at senkningen til kote 8 i tråd med de siste fremlagte planene har

større fordeler enn ulemper, jf. vannressursloven § 25, og er et bedre alternativ for både miljø og ressursutnyttelse enn konsesjonen av 7.4.2011. NJFF-Rogaland og Naturvernforbundet i Rogaland mener også at planendringssøknaden vil ivareta naturverdiene på en bedre måte enn en omlegging av vassdraget i tråd med konsesjonen.

4. Departementets merknader

Konsesjon til flytting og senkning av Forsandåna kan gis dersom *fordelene ved tiltaket overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser*, jf. vannressursloven § 25 første ledd. Departementet vil drøfte de merknader fra klagerne som er nødvendig for å begrunne avgjørelsen. Departementet kan også ta hensyn til andre forhold som ikke er tatt opp av klagerne.

Bestemmelsene i naturmangfoldloven § 7 og prinsippene i samme lov §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer for vedtak etter vannressursloven. Det vises i den sammenheng til forvaltningsmålene om naturtyper, økosystemer og arter i naturmangfoldloven §§ 4 og 5. Disse forvaltningsmålene blir iaktatt ved departementets behandling etter vassdragslovgivningen. I tråd med naturmangfoldloven § 8 første ledd om kunnskapsgrunnlaget, bygger departementet sin vurdering på bl.a. følgende:

- Søknader av 22.12.2009 og 15.6.2012 med tilhørende rapporter om konsekvenser for biologisk mangfold m.m.
- Innkomne høringsuttalelser.
- NVEs vedtak av 7.4.2011 og 19.2.2014 og NVEs oversendelsesbrev av 11.2.2015.
- Søk i aktuelle databaser, som Miljødirektoratets Naturbase.

Departementet finner at tiltaket er godt nok opplyst ved gjennomførte utredninger og høringer til at vedtak kan fattes. Departementet viser til at materialet antas å gi den kunnskap som kreves om utbredelse av naturtyper og arter og den økologiske tilstanden i området. Også virkningene av omleggingen av vassdraget er godt nok opplyst.

Samfunnsnytt

Norges geologiske undersøkelse (NGU) har gjennomført kartlegginger av sand-, grus- og pukkforekomster i Ryfylke. NGU har klassifisert forekomstene av sandressursene i Forsand som en nasjonalt viktig ressurs.

Direktoratet for mineralforvaltning uttaler i brev av 18.3.2014 at forekomsten er av meget god kvalitet for mørtel- og betongsand. Det viktigste momentet for en optimal ressursutnyttelse for denne forekomsten er at den finkornete sanden i dypere lag må produseres samtidig med de øverste, grovere lagene. Dette gir et betongtilslag som er etterspurt i markedet.

Flere bedrifter er kunder hos Forsand Sandkompani. Ølen Betong AS, Unicon AS og Bjørn Hansen Betongelement har i brev av hhv. 8.2.2013, 11.2.2013 og 14.6.2014 påpekt viktigheten av masseuttaket.

Forsand Sandkompani AS uttaler at man for å få en optimal ressursutnyttelse må komme ned til den finkornede sanden som ligger 8-10 m under overflaten og at det derfor er viktig at

Forsandåna senkes til kote 8 slik at en får tilgang til denne ressursen. Det uttales videre at en mulig senere utvidelse av masseuttaket til nord på Fossanmoen må tas med i vurderingsgrunnlaget.

Asplan viak har på oppdrag fra Forsand Sandkompani AS i notat av 11.1.2016 gjort en beregning av tilgangen på masser. I følge beregningen vil man ved en senkning til kote 13 ha tilgang på 0,6 millioner tonn, som er vurdert til å ha en omsetningsverdi på om lag 39 millioner kroner, og forlenge driften med ett år. En senkning til kote 8 vil gi muligheten til å ta ut 3,6 millioner tonn ekstra masse, som er vurdert å ha en omsetningsverdi på om lag 238 millioner kroner, og bety forlenging av driften i ytterligere 8 år. Inkluderes områdene nord på Fossanmoen vil tilgjengelig masse øke betraktelig.

NVE ser at inntekten til Forsand Sandkompani AS og samfunnsnyttene av senkningen fra kote 13 til kote 8 er stor, særlig dersom det på sikt ev. gis tillatelse til å ta ut masse også nord på Fossanmoen.

Departementet legger i vurderingen til grunn at masseuttaket er av stor verdi for lokal verdiskaping og for tilgangen til en viktig ressurs for betongproduksjon, og at en senkning til kote 8 vil gi en betydelig høyere tilgang til masser.

Vassdragsmiljø

Det er utarbeidet fagrapporter om konsekvenser for naturmiljø av AMBIO (2007/2009) og UNI Miljø (2011). Den siste fiskeundersøkelsen, som ble utarbeidet for planendrings-søknaden, viser at vassdraget har større verdi for fisk enn det som ble vurdert tidligere.

Forsandåna er vurdert som et viktig vassdrag for laks og sjøørret med svært gode gyte- og oppvekstforhold. Elvestrekningen i planområdet er den mest produktive i vassdraget og det antas at 50 % av ungfiskproduksjonen i vassdraget skjer her. Det er også ål, som har status som sårbar i Rødlista 2015, i vassdraget. Det har tidligere vært elvemusling i vassdraget, men arten betraktes nå som forsvunnet, trolig pga. forsuring rundt 1970-1980-tallet.

I følge Fylkesmannen i Rogaland har vassdraget en egen laksebestand som er svært sårbar for påvirkninger. Fylkesmannen stiller seg tvilende til at Forsandåna kan gjenskapes som et noenlunde stabilt elveløp, uansett metode, og at dette vil føre til at laks, sjøørret og andre dyr og planter som lever i og nær elvestrengen høyst sannsynlig vil bli utryddet.

NVE vurderer at den nye informasjonen om vassdragets verdi for anadrom fisk gjør det enda viktigere at gjennomføringen av tiltaket gjøres i en operasjon. Etter NVEs syn er metoden i planendringssøknaden i tråd med dette kravet. NVE mener at en del av elementene i planendringssøknaden gjør tiltaket bedre for biologisk mangfold enn tiltaket som er skissert i opprinnelig søknad, og at de avbøtende tiltak som er beskrevet er gode tiltak, men vurderer at fallforholdene på den nye elvestrekningen vil gjøre områdene mer attraktive for sjøørret enn laks. NVE viser videre til at en av begrunnelsene for å stoppe tiltaket ved kote 13 i vedtak av 7.4.2011, var å bevare om lag 500 m av et eksisterende oppvekst- og gyteområde for anadrom

fisk og elvekant med etablert kantvegetasjon. En annen årsak til begrensningen var hensynet til naturmiljøet i lia opp mot fjellet Uburen.

UNI Miljø vurderer at vassdragsutformingen slik det er planlagt i tråd med konsesjonen av 7.4.2011, vil ha store ulemper for vassdragsmiljøet som følge av bl.a. ugunstig fordeling av fallgradient, en relativt statisk elvestreng, mindre elveareal og lengde m.m. UNI Miljø hevder at dersom den gitte konsesjonen legges til grunn, vil ungfiskproduksjonen i elva reduseres med 30 %, mens den etter planendringssøknaden vil reduseres med rundt 10 %. UNI Miljø mener at planendringssøknaden legger opp til en dynamisk elveslette som vil gi et større habitat for sumpskog enn det som finnes nå og det som vil være tilfelle om tiltaket gjøres i tråd med konsesjonen av 7.4.2011.

UNI Miljø er uenig i NVEs vurdering om at inngrepet i tråd med planendringssøknaden vil medføre at sjøørreten fortrenger laksen i vassdraget. UNI Miljø viser til at det ikke finnes eksempler på at dette har skjedd, og at det finnes mange vassdrag med lignende habitat-egenskaper som Forsandåna vil ha etter planendringssøknaden med stabile og høstbare laksepopulasjoner.

Departementet konstaterer at vassdraget har verdier for fisk og andre naturverdier som må tillegges vekt i vurderingen om det kan gis konsesjon, og i fastsettelsen av vilkår og avbøtende tiltak ved en tillatelse. Departementet legger til grunn at omleggingen av Forsandåna vil ha ulemper for naturverdier, spesielt under anleggsperioden og de etterfølgende årene, men også at det kan bli varige negative konsekvenser som følge av endret elvegradient m.m. Departementet ser fordelene med at 500 m ekstra elvestrekning vil bevares urørt om uttaket begrenses til kote 13. Samtidig er det departementets oppfatning at planendringssøknaden med uttak til kote 8 ser ut til å ha utarbeidet planer for tiltaket som i stor grad ivaretar hensynet til fisk og andre naturverdier.

Etter departementets vurdering foreligger det tilstrekkelig kunnskap om naturmangfoldet og virkninger på naturmangfoldet. Føre-var-prinsippet får dermed ikke anvendelse, jf. naturmangfoldloven § 9.

Naturmangfoldloven § 10 fastsetter prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning. Dette innebærer at man må ha kunnskap også om andre tiltak og påvirkninger på økosystemet slik at en kan identifisere den samlede belastningen. Den samlede belastningen på naturmangfold, landskap og andre interesser skal være del av konsesjonsvurderingen etter vassdragslovgivningen. Departementet vurderer at tiltaket, på nærmere fastsatte vilkår, vil ha akseptable belastninger på biologisk mangfold, landskap og andre interesser. Departementet mener at tiltaket kan tillates uten at det vil medføre uakseptable samlede belastninger for verdier i vassdraget eller i regionen som helhet. Eventuelle virkninger av ytterligere inngrep i vassdraget eller andre inngrep i regionen, må vurderes ved behandling av disse tiltakene.

Når det gjelder prinsippet om at tiltakshaver skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skader på naturmangfoldet som tiltaket forårsaker, viser departementet til at det ved en konsesjon settes vilkår om naturforvaltning mv. som ivaretar dette.

Departementet har tatt utgangspunkt i driftsmetoder, teknikker og lokalisering som ut fra en samlet vurdering og avveining av tidligere, nåværende og fremtidig bruk gir de beste samfunnsmessige resultater.

Grunnvann

Senkning av elva vil virke inn på grunnvannsnivået på Fossanmoen og kan få konsekvenser for vannforsyning basert på grunnvannsbrønner. Retten til grunnvannet tilhører den grunnvannet ligger under, og tiltaket kan påvirke private interesser ved at det blir behov for å bore dypere brønner for å kunne ta ut samme vannmengde.

Konsekvenser for grunnvann ble utredet forut for NVEs vedtak av 7.4.2011. Utredningen viste at tilstrømmingen fra Haukalivatnet til Forsandåna vil øke noe. NVE vurderer virkningene som usikre, men antar at virkninger for private brønner og kommunens reservevannforsyning trolig vil være små. NVE mener at begrensningen av senkningen til kote 13 vil redusere virkningene for grunnvann. NVE har i konsesjonen av 7.4.2011 gitt pålegg om overvåking av grunnvannstanden.

Etter departementets syn vil ikke de negative konsekvensene for grunnvann bli vesentlig større ved en senkning fra kote 13 til kote 8. Dersom det skulle vise seg at tiltaket berører drikkevannsbrønner med forsyning fra Fossanmoen, må tiltakshaver erstatte disse. Departementet påpeker at dette er privatrettslige forhold som må avklares mellom partene.

Landskap

NVE vurderer at tiltaket kan gi stygge sår i landskapet under anleggsfasen, men at dette trolig vil gro til raskt ettersom det er gode vekstforhold i området. Flytting av elveløpet vil etter NVEs vurdering ikke ha særlig innvirkning på landskapet på sikt. Departementet slutter seg til disse vurderingene.

Andre forhold

Rogaland fylkeskommune vedtok 10.12.2013 *Regionalplan for byggeråstoff i Ryfylke*. Regionalplanen gir en oversikt over sand/grus- og pukkforekomster i Ryfylke og en vurdering av de viktigste forekomstene. I den regionale planen er ressursene på Forsand vurdert som en nasjonalt viktig ressurs.

Det vil bli noe mindre landbruksarealer ved en omlegging i tråd med planendringssøknaden enn ved konsesjonen av 7.4.2011. Etter departementets oppfatning er ikke endringene av en slik grad at dette kan tillegges stor vekt i konsesjonsvurderingen.

Forholdet til vannforskriften

Etter vannforskriften § 12 kan nye fysiske inngrep gjennomføres i en vannforekomst selv om miljøtilstanden svekkes dersom:

- alle praktisk gjennomførbare tiltak settes inn for å begrense negativ utvikling i tilstanden for vannforekomsten,

- samfunnsnyttene av de nye inngrepene eller aktivitetene er større enn tapet av miljøkvalitet og
- formålet med de nye inngrepene kan ikke med rimelighet oppnås kostnadseffektivt på andre miljømessig bedre måter.

Etter departementets syn viser vurderingen av tiltaket at inngrepet har akseptable konsekvenser for vannmiljøet. Det er videre fastsatt pålegg om avbøtende tiltak for å redusere virkningene. Formålet med tiltaket er å øke tilgangen til sand og grusmasser og bidra til lokal sysselsetting og verdiskaping. Departementet har kommet til at den fordel tiltaket medfører ikke kunne vært oppnådd så kostnadseffektivt på andre måter miljømessig sett. Departementet anser vilkårene i vannforskriften § 12 som oppfylt.

Oppsummering

Det er nødvendig å legge om og senke Forsandåna for å kunne videreføre uttaket av grusressursene på Fossanmoen. Masseuttaket er av stor verdi for lokal verdiskaping og sysselsetting, og massene er en viktig ressurs i betongproduksjon.

Departementet ser det som viktig at igangværende masseuttak får muligheten til en god ressursutnyttelse der konsekvensene for miljø og andre interesser er akseptable. Gjennom planendringssøknaden er det lagt stor vekt på å finne løsninger som tar hensyn til miljøverdier samtidig som grusressursene utnyttes mest mulig optimalt. Departementet mener at fordelene omleggingen og senkningen av Forsandåna ned til kote 8 utgjør i form av økt verdiskaping er større enn ulempene for vassdragsmiljø, grunnvann og andre interesser.

Etter en helhetsvurdering finner departementet at fordelene og nytten ved omlegging og senkning av Forsandåna i tråd med planendringssøknaden er større enn skadene og ulempene for allmenne og private interesser. Vilåret for å gi konsesjon er oppfylt, jf. vannressursloven § 25.

5. Departementets vedtak

Klagene fra Forsand Sandkompani AS m.fl. på NVEs avslag av 19.2.2014 tas til følge. Forsand Sandkompani AS gis konsesjon til senkning og flytting av Forsandåna i tråd med planendringssøknaden av 15.6.2012 på de vilkår som følger vedlagt.

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

6. Departementets kommentarer til konsesjonsvilkårene

Post 1: Overvåking

Det skal etableres peilerør for overvåking av grunnvannspeilet og korrespondansen mellom Forsandåna og grunnvannet.

Den tekniske løsningen for dokumentasjon av målingene ivaretas gjennom godkjenning av detaljplanen.

Dataene skal rapporteres til NVE.

Post 4: Godkjenning av planer, landskapsmessige forhold, tilsyn m.v.

Detaljerte planer skal forelegges NVEs regionkontor i Tønsberg og godkjennes av NVE før arbeidet settes i gang. Detaljer i prosjektet, som utforming av elveløpet og fremdriftsplan ligger under denne post. Utbygger må legge stor vekt på at elveløpet får en god utforming for anadrom fisk og annet vassdragsmiljø.

Eventuelle terrengskader som følge av transport skal utbedres så raskt som mulig.

Reguleringsplan for området skal være godkjent før tiltaket gjennomføres.

Post 5: Naturforvaltning

Eventuelle pålegg i medhold av dette vilkåret må være relatert til skader forårsaket av tiltaket og stå i rimelig forhold til tiltakets størrelse og virkninger.

Post 6: Automatisk fredete kulturminner

Den generelle aktsomhetsplikten med krav om varsling av aktuelle instanser dersom det støtes på kulturminner i anleggsfasen må iakttas, jf. kulturminneloven § 8.

Post 8: Terskler m.v.

Dette vilkåret gir hjemmel til å pålegge konsesjonær å gjennomføre biotopjusterende eller andre tiltak dersom dette skulle vise seg å være nødvendig.

Post 9: Etterundersøkelser

Departementet ser det som nødvendig at vassdraget følges tett de første årene etter omlegging for å innhente kunnskap om og høste erfaringer med tiltaket for eventuelt å gi pålegg om nødvendige tiltak i medhold av vilkårenes post 8.

Med hilsen

Lars Christian Sæther (e.f.)
avdelingsdirektør

Vegard Hotvedt Strømsvåg
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:

Forsand kommune
Norges vassdrags- og energidirektorat
Fylkesmannen i Rogaland

Adresseliste

Forsand Sandkompani AS	Fossanvegen 402	4110
Naturvernforbundet i Rogaland	Postboks 441	4002
Norges jeger- og fiskerforbund - Rogaland	Postboks 313	4291