



**DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT**

Fjellkraft AS
Postboks 7033 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref
12/1402

Dato

11 FEB 2014

Øvre Russvik kraftverk i Tysfjord kommune i Nordland - klage på avslag

Fjellkraft AS klager i brev av 19.3.2012 på Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) avslag av 29.2.2012 på søknad om konsesjon til bygging av Øvre Russvik kraftverk.

NVE har vurdert klagen i brev til departementet datert 28.8.2012, og har ikke funnet grunnlag for å omgjøre sitt vedtak.

1. Bakgrunn

Fjellkraft AS søkte i februar 2011 om tillatelse til bygging av Øvre- og Nedre Russvik kraftverk. NVE ga konsesjon til Nedre Russvik kraftverk, mens Øvre Russvik kraftverk fikk avslag.

Øvre Russvik kraftverk vil utnytte et fall på 415 m i Botnelva, mellom inntak på kote 530 og kraftstasjon på kote 115. Kraftverket vil ha en slukeevne på 1,2 m³/s, som tilsvarer ca. 286 % av middelvannføringen, og installert effekt på 4,2 MW. Det er i søknaden foreslått slipp av minstevannføring på 42 l/s hele året. Kraftverket vil med dette gi en årlig produksjon på rundt 10 GWh.

Tysfjord kommune er positiv til en utbygging av Øvre Russvik kraftverk. Fylkesmannen i Nordland er imot prosjektet og har fremmet innsigelse. Nordland fylkeskommune, Forum for Natur og Friluftsliv i Nordland, Karl-G. Karlsen og Tom Eirik Ness er også imot prosjektet. Flere andre høringsparter har merknader til prosjektet. Argumentene mot en utbygging er i hovedsak knyttet til negative konsekvenser for urørt natur, landskap og biologisk mangfold.

NVE mener at Øvre Russvik kraftverk vil ha negative konsekvenser for landskap og

friluftsliv, inngrepsfrie naturområder (INON) og biologisk mangfold. Etter NVEs vurdering er skadene og ulempene ved bygging av Øvre Russvik kraftverk større enn fordelene. NVE mener derfor at kravet i vannressursloven § 25 ikke er oppfylt og at konsesjon ikke kan gis.

Departementet befarte tiltaksområdet 15.8.2013 sammen med representanter for søker, grunneier og kommune.

2. Klagen

Fjellkraft AS har klaget på NVEs vedtak i brev av 19.3.2012. Grunneierne har i brev til departementet av 4.2.2013 fremmet sitt syn. Hovedmomentene i klagen og tilleggsmærknader i brev av 28.3.2012 og e-post av 12.9.2012, samt brev fra grunneierne av 4.2.2013, kan oppsummeres slik:

- Øvre Russvik er et svært viktig samfunns- og lokaløkonomisk prosjekt. Prosjektet er sannsynligvis også en forutsetning for at Nedre Russvik kan realiseres.
- Bygging av Øvre Russvik kraftverk vil føre til en mer samfunnsøkonomisk og rasjonell bruk av infrastruktur som uansett må bygges i forbindelse med Nedre Russvik kraftverk.
- Nye beregninger viser at eksisterende inngrep gjør at Øvre Russvik kraftverk ikke vil redusere INON i det omfanget som er lagt til grunn i NVEs avslag. Etter klagers oppfatning vil inngrepene bare være synlig i et avgrenset landskapsrom. Andelen INON i Tysfjord kommune er med sine 71 % det høyeste i Nordland fylke.
- Området er ikke typisk villmark. Området har hytter, vei, hogstflater m.m.
- Området har liten verdi som turist- og friluftsmål, og etter klagers vurdering vil konsekvensene for friluftsliv være begrenset. Området rundt Stetind er ikke et statlig sikret friluftsområde slik som NVE har lagt til grunn i sitt avslag.
- Klager mener de landskapsmessige virkningene vil være av lokal karakter.
- Kraftverkets påvirkning på naturtypen høgstaude-bjørkeskog vil etter klagers vurdering være minimal. Klager påpeker at grunneierne har driveplikt på eiendommen og tar ut ved i tiltaksområdet.

Fjellkraft AS har hatt møte med Fylkesmannen i Nordland og Tysfjord kommune. Fylkesmannen i Nordland har i etterkant av dette kommentert klagen fra Fjellkraft AS i e-post av 18.6.2012. Fylkesmannen i Nordland opprettholder i denne e-posten vurderingen om at Øvre Russvik kraftverk bør avslås.

3. Departementets merknader

Konsesjon til Øvre Russvik kraftverk 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 klageren som er nødvendig for å begrunne avgjørelsen. Departementet kan også ta hensyn til andre forhold som ikke er tatt opp av klageren.

Landskap, friluftsliv og INON

NVE og flere av høringspartene legger vekt på at Øvre Russvik kraftverk vil ha negative konsekvenser for INON, landskap og friluftsliv. I argumentene mot en utbygging er det spesielt lagt vekt på reduksjonen av INON og opplevelsen av urørt natur.

Øvre Russvik kraftverk vil medføre reduksjon av INON, deriblant villmarkspregede områder og urørthet fra fjord til fjell.

I "Retningslinjer for små vannkraftverk" (2007) er villmarkspregede områder og sammenhengende inngrepsfrihet fra fjord til fjell gitt stor verdi.

Klager påpeker at eksisterende inngrep gjør at reduksjonen av INON vil bli mindre enn det som er lagt til grunn i NVEs vedtak. Under befaring 15.8.2013 ble det gjort oppmerksom på at grunneier nå har forlenget eksisterende skogsbilvei nesten frem til området for planlagt kraftstasjon. Grunneier har også tillatelse til å bygge ut veisystemet ytterligere.

Reduksjon av INON er en indikasjon på en konflikt og graden av konflikt må vurderes nærmere i hvert tilfelle. Urørthet er en verdi i seg selv, men konfliktnivået må bl.a. også sees i sammenheng med områdets verdi for landskap, friluftsliv og biologisk mangfold. Her spiller blant annet inngrepenes omfang og landskapets topografi en viktig rolle.

Tiltaksområdet ligger i et gryteformet landskap omkranset av høye fjellrygger, og det er derfor lite innsyn fra omgivelsene rundt. Etter departementets vurdering vil de planlagte inngrepene med inntaksdam, nedgravd rørgate og kraftstasjon ha liten visuell virkning utover nærområdet. En utbygging vil øke inngrepsgraden i området, men hogst, skogsbilvei og hytter gjør at området ikke kan karakteriseres som urørt.

Det er ingen veiforbindelse til Russvik og det er i hovedsak grunneierne, som har fritidshus i Russvika og hytter ved Russvikvatnet, som er brukere av området. Departementets vurdering er at influensområdet har moderate verdier for friluftsliv og at en utbygging av Øvre Russvik kraftverk ikke vil berøre friluftstinteresser i vesentlig grad.

Departementet mener at en utbygging av Øvre Russvik kraftverk, på nærmere fastsatte vilkår, vil ha akseptable negative konsekvenser for landskap, friluftsliv og urørt natur.

Naturmangfold

Skjønnsutøvingen ved saksbehandling etter vannressursloven må være i tråd med prinsippene i naturmangfoldloven. Utbyggingen av Øvre Russvik kraftverk må vurderes i et langsiktig og helhetlig perspektiv, der bidraget til den nasjonale satsingen på fornybar energi, hensynet til kraftforsyningsikkerheten og tapet eller forringelsen av naturmangfoldet avveies.

Bestemmelsene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved departementets behandling etter vannressursloven, jf. naturmangfoldloven § 7. I tillegg skal forvaltningsmålene i naturmangfoldloven §§ 4 og 5 være en del av skjønnsvurderingen.

Forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer § 4

I følge naturmangfoldloven § 4 er målet for naturtyper at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype.

Naturtypen høgstaude-bjørkeskog er registrert i tiltaksområdet. Lokaliteten er vurdert til å være av regional verdi (B). Naturtypen er godt representert i Nordland fylke for øvrig.

NVE mener at hensynet til naturtypen i tilstrekkelig grad kan ivaretas ved god oppfølging i detaljplanleggings- og byggefase. Departementet deler denne vurderingen.

Forvaltningsmål for arter § 5

I følge naturmangfoldloven § 5 er målet at arter og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og slik at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og øvrige økologiske betingelser.

Truete og/eller sårbare arter må vektlegges sterkere enn trivielle arter med livskraftige bestander. Det er ikke registrert arter med status som truet eller nær truet i Rødlista 2010 som antas å bli vesentlig berørt av en utbygging av Øvre Russvik kraftverk.

Kunnskapsgrunnlaget § 8

Det følger av naturmangfoldloven § 8 første ledd at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand og effekten av påvirkninger. I kunnskapsgrunnlaget for Øvre Russvik kraftverk inngår blant annet følgende:

- Søknad om tillatelse til bygging av Øvre Russvik kraftverk (februar 2011).
- Miljørapport utarbeidet av GA Vegetasjonsanalyse (januar 2008).
- NVEs bakgrunn for vedtak med innkomne høringsuttalelser (februar 2012).
- Departementet har gjort søk i aktuelle databaser som Miljødirektoratets naturbase.

Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. Departementet mener at det foreliggende materialet gir den kunnskap som kreves om arters bestandssituasjon, utbredelse av naturtyper og den økologiske tilstanden i området. Også virkningene av tiltaket vurderes som tilstrekkelig beskrevet. Departementet finner på denne bakgrunn at naturmangfoldloven § 8 med krav til kunnskapsgrunnlag er oppfylt.

Føre-var-prinsippet § 9

Bestemmelsen skal ses i sammenheng med vurderingen av kunnskapsgrunnlaget, som er omtalt ovenfor. For at bestemmelsen skal komme til nytte er det en forutsetning at det foreligger en reell risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, men det er ikke et krav om sannsynlighetsovervekt for at en skade vil inntre.

Etter departementets vurdering foreligger det ikke fare for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfold som tilsier at føre-var-prinsippet må legges til grunn.

Økosystemtilnærming og samlet belastning § 10

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, jf. også formuleringen i samme lovs § 8 om "effekten av påvirkninger". I vurderingen av samlet belastning skal det både tas hensyn til allerede eksisterende inngrep og forventede fremtidige inngrep. Det fremgår også av forarbeidene til vannressursloven i Ot.prp. nr. 39 (1998-1999), side 105 og OEDs retningslinjer for små vannkraftverk (juni 2007) at den samlede belastningen på naturmangfold, landskap og andre interesser skal være en del av konsesjonsvurderingen.

Øvre Russvik kraftverk vil utnytte et nedbørfelt på 5,6 km². Det er ingen eksisterende vassdragsreguleringer eller andre vesentlige vassdragsinngrep på elvestrekningen som vil fraføres vann ved bygging av Øvre Russvik kraftverk. Det er gitt konsesjon til Nedre Russvik kraftverk, som vil utnytte fallet i Russvikelva mellom Russvikvatnet og fjorden. På denne elvestrekningen er det i dag et eksisterende mikrokraftverk.

Det er flere utbygde og planlagte kraftverk i regionen. Vannkraftprosjektene i kommunen er i hovedsak lokalisert i Inner Tysfjorden, som Tysfjord kommune har uttalt skal være et satsingsområde for vannkraftutbygging. Innerst i Inner Tysfjorden ligger kraftverkene Sørfjord I og II, som bidrar med en samlet produksjon på rundt 270 GWh/år. I Inner Tysfjorden er det også gitt konsesjon til et småkraftverk og søkt om tillatelse til bygging av ytterligere tre småkraftverk.

NVE og flere av høringsinstansene legger i sine uttalelser vekt på at regionen har mange vannkraftprosjekter. NVE mener at en eventuell realisering av alle omsøkte vannkraftprosjekter i regionen vil redusere INON og landskapsverdier i Inner Tysfjord betydelig.

Departementet deler vurderingen om at den samlede belastningen på landskap, friluftsliv og biologisk mangfold i regionen må tillegges vekt i konsesjonsvurderingen for Øvre Russvik kraftverk. Kraftverket vil imidlertid ha begrenset innsyn og vil etter departementets vurdering ikke medføre store negative konsekvenser for landskap, friluftsliv, biologisk mangfold eller andre interesser. Departementet mener at en utbygging av Øvre Russvik kraftverk ikke vil medføre uakseptable samlede belastninger for verdier i vassdraget eller regionen som helhet. Eventuelle virkninger av ytterligere vannkraftutbygging eller andre inngrep i regionen, må vurderes ved behandling av disse tiltakene.

Kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver § 11

Jf. naturmangfoldloven § 11 skal tiltakshaver dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet som tiltaket forårsaker, dersom dette ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter. I vassdragskonsesjoner gis det et sett med vilkår som ivaretar dette prinsippet.

Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder § 12

Bestemmelsen gjelder valg av driftsmetoder, teknikk eller lokalisering ”for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet”. I konsesjonsbehandlingen har blant annet avbøtende tiltak som størrelse på minstevannføringslipp blitt vurdert. Etter departementets syn er miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder tilstrekkelig tatt hensyn til.

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 miljømessige bedre måter.

Etter departementets syn viser vurderingen av tiltaket i forhold til prinsippene i naturmangfoldloven at inngrepet har akseptable konsekvenser for vannmiljøet. Det er videre fastsatt pålegg om avbøtende tiltak for å redusere virkningene. Formålet med utbyggingen er å øke produksjonen av fornybar elektrisitet og bidra til lokal sysselsetting og bosetting. Kraftverket vil også gi inntekter til grunneiere og kraftutbygger. Departementet har kommet til at den fordel denne utbyggingen medfører ikke kunne vært oppnådd så kostnadseffektivt på andre måter miljømessig sett. Departementet anser vilkårene i vannforskriften § 12 som oppfylt.

Oppsummering

Øvre Russvik kraftverk vil bidra med en årlig produksjon på rundt 10 GWh fornybar energi. Tiltaket vil også gi positive ringvirkninger lokalt og varige inntekter til søker og kommune.

Departementet mener at Øvre Russvik kraftverk ikke vil ha uakseptable negative konsekvenser for landskap, friluftsliv og biologisk mangfold eller andre interesser. Etter departementets vurdering vil en realisering av Øvre og Nedre Russvik kraftverk sammen utgjøre en god ressursutnyttelse av vassdraget.

Etter en helhetsvurdering finner departementet at fordelene og nytten ved tiltaket er større enn skadene og ulempene for allmenne og private interesser. Vilåret for konsesjon er oppfylt, jf. vannressursloven § 25.

4. Departementets vedtak

Fjellkraft AS sin klage tas til følge. Departementet gir konsesjon til bygging av Øvre Russvik kraftverk på nærmere fastsatte vilkår.

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

5. Departementets kommentarer til konsesjonsvilkårene og andre forhold

Konsesjonæren må iaktta følgende:

Post 1: Vannslipping

Følgende data for vannføring og slukeevne er hentet fra konsesjonssøknaden og lagt til grunn for konsesjonen og fastsettelse av minstevannføring:

Middelvannføring	420 l/s
Alminnelig lavvannføring	43 l/s
5-persentil vinter	22 l/s
5-persentil sommer	85 l/s
Største slukeevne	1200 l/s
Største slukeevne i % av middelvannføring	286
Minste slukeevne	50 l/s

Vassdraget har etter departementets oppfatning ingen store landskaps- eller naturverdier som vil berøres av redusert vannføring. Det må likevel fastsettes en minstevannføring som ivaretar livsgrunnlaget for vassdragstilknyttede organismer og elvas verdi som lokalt landskapselement.

Departementet fastsetter at det skal slippes en minstevannføring på 80 l/s i perioden 1.05. – 30.09. og 25 l/s resten av året. I forhold til søknadens foreslåtte minstevannføringslipp på 42 l/s hele året vil ikke produksjonen endres i vesentlig grad.

Det skal etableres en måleanordning for registrering av minstevannføring. Den tekniske løsningen for dokumentasjon av slipp av minstevannføringen skal godkjennes gjennom detaljplanen.

Ved alle steder med pålegg om minstevannføring skal det settes opp skilt med opplysninger om vannslippsbestemmelser som er lett synlig for allmennheten. NVE skal godkjenne merking og skiltenes utforming og plassering.

Departementet presiserer at start-/stoppkjøring av kraftverket ikke skal forekomme. Kraftverket skal kjøres jevnt og i takt med tilsiget. Inntaksbassenget skal ikke benyttes til å oppnå økt driftstid, og det skal kun være små vannstandsvariasjoner knyttet til opp- og nedkjøring av kraftverket. Dette er primært av hensyn til naturens mangfold og mulig erosjonsfare.

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

Konsesjonen gis på følgende forutsetninger:

Inntak	Det skal legges stor vekt på at inntaket på kote 530 bygges slik at det blir minst mulig synlig i landskapet. Teknisk løsning for dokumentasjon av slipp av minstevannføring skal godkjennes av NVE.
Kraftstasjon (moh.)	115
Største slukeevne (l/s)	1200
Installert effekt (MW)	4,2
Vannvei	Rørgaten skal graves ned på hele strekningen dersom NVE ikke godkjenner annet av miljømessige hensyn.
Veier	Permanent vei til kraftstasjonen. Midlertidig anleggsvei langs rørgaten til inntak.

Mindre endringer kan godkjennes av NVE som del av detaljplangodkjenningen. Dette inkluderer også installert effekt og slukeevne. Anlegg som ikke er bygget i samsvar med konsesjon og/eller planer godkjent av NVE, herunder også planlagt installert effekt og slukeevne, vil ikke være berettiget til å motta elsertifikater. Dersom det er endringer skal dette gå tydelig frem ved oversendelse av detaljplanene.

Detaljerte planer skal forelegges NVEs regionkontor i Narvik og godkjennes av NVE før arbeidet settes i gang.

NVE og flere høringsparter har lagt vekt på tiltakets negative konsekvenser på landskap og friluftsliv. Departementet legger i konsesjonen til grunn at det legges stor vekt på at inntaksdam, rørgate og kraftstasjon får gode landskapsmessige tilpasninger.

Det skal legges stor vekt på begrense inngrepene i naturtypelokaliteten høgstaude-bjørkeskog.

Departementet viser til NVEs merknader under avsnittet om forholdet til energiloven for Nedre Russvik kraftverk i NVEs bakgrunn for vedtak 29.2.2012. Dette er forhold som også gjelder for Øvre Russvik kraftverk. Departementet har ikke gjort en grundig vurdering av kapasiteten i nettet, og tiltakshaver er selv ansvarlig for at avtale om nettilknytning er på plass før byggestart. NVE vil ikke godkjenne planene før det er dokumentert at det er tilgjengelig kapasitet og at kostnadsfordelingen er avklart.

Post 5: naturforvaltning

Vilkår for naturforvaltning tas med i konsesjonen selv om det i dag synes lite aktuelt å pålegge ytterligere avbøtende tiltak. 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

Merknadene fra fylkeskommunen og Sametinget kommer inn under dette vilkåret. NVE forutsetter at utbygger tar den nødvendige kontakt med fylkeskommunen og Sametinget for å klarere forholdet til kulturminneloven § 9 før innsendelse av detaljplan.

Post 8: Terskler m.v.

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

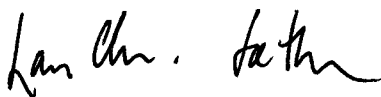
Forholdet til plan- og bygningsloven

"Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker" gir saker som er underlagt konsesjonsbehandling etter vannressursloven fritak for byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven. Dette forutsetter at tiltaket ikke er i strid med kommuneplanens arealdel eller gjeldende reguleringsplaner. Forholdet til plan- og bygningsloven må avklares med kommunen før tiltaket kan iverksettes.


Forholdet til forurensningsloven

Det må søkes Fylkesmannen om nødvendig avklaring etter forurensningsloven i anleggs- og driftsfasen. Departementet har ikke myndighet til å gi vilkår etter forurensningsloven.

Med hilsen



Lars Christian Sæther (e.f.)
avdelingsdirektør


Vegard Hotvedt Strømsvåg
seniorrådgiver

Vedlegg: Vilkårssett

Kopi til:

Norges vassdrags- og energidirektorat
Tysfjord kommune
Fylkesmannen i Nordland
Nordland fylkeskommune
Forum for Natur og Friluftsliv Nordland
Nord-Salten Kraft AS
Hans Petter Skjellnes
Karl-G. Karlsen
Tom Eirik Ness