

Vadheim Kraft AS
Røysavegen 1
6893 Vik i Sogn

Vår dato: 08.03.2019
Vår ref.: 201703998-13
Arkiv: 311 / 020.22Z
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Tord Solvang
toso@nve.no

Vurdering av konsesjonsplikt for økning av installert effekt og slukeevne i Dyrnesli kraftverk, Høyanger kommune – NVEs vedtak

Vi viser til brev av 8.12.2017 fra Vadheim Kraft AS (VKAS) med anmodning om vurdering av konsesjonsplikt for opprusting og utvidelse av eksisterende Dyrnesli kraftverk. NVE skal på bakgrunn av opplysningene i anmodningen og innkomne høringsuttalelser avgjøre om utbyggingen medfører slike skader eller ulemper for allmenne interesser at tiltaket må ha konsesjon etter vannressursloven § 8.

Bakgrunn

Dyrnesli kraftverk ligger i Høyanger kommune i Sogn og Fjordane. Kraftverket med tilhørende reguleringer er bygget ut i flere etapper med eldste anleggsdeler fra starten av 1900-tallet. Det er ikke krav om slipp av minstevannføring i vassdraget i dag.

Vadheim Kraft AS (VKAS) ønsker å ruste opp Dyrnesli kraftverk med større slukeevne og installert effekt. Det planlegges oppgradering av eksisterende svingebasseng og ny vannvei i fjell ved retningsstyrt boring. VKAS vurderer også behovet for en ny kraftstasjonsbygning, alternativt benytte areal i eksisterende kraftstasjon. De ytre rammene for reguleringene skal imidlertid være de samme som før, og det er ikke planlagt å ta i bruk nytt vann.

Det nye kraftverket vil ha større effekt og større slukeevne enn dagens kraftverk. Aggregatet som ønskes byttet ut har en total effekt på 6,7 MW og en samlet maksimal slukeevne på om lag 2,6 m³/s. Det nye aggregatet vil få en effekt på 9,5 MW og en maksimal slukeevne på 3,6 m³/s. Totalt vil effekten økes med 2,8 MW og slukeevnen økes med 1,0 m³/s. VKAS har beregnet at den årlige produksjonen vil ligge på rundt 70 GWh med det nye aggregatet, en økning på 22 GWh i forhold til i dag.

Tiltaket er begrunnet i et ønske om å gjennomføre en tidsriktig opprusting og modernisering av eksisterende kraftverk, herunder etablering av vannvei i fjell, med lavere drifts- og vedlikeholdskostnader som resultat. Dessuten utnytter kraftverket på langt nær det potensialet som ligger i fallet. Slukeevnen ligger lavere enn middelvannføringen, og med den relativt lave reguleringen medfører det store flomtap og svært høy brukstid.

Tiltakshaver innehar nødvendige fall- og reguleringsretter, og eier også grunnen for aktuelle tiltakssteder (kraftstasjonsområde og svingebasseng).

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 09575, Internett: www.nve.no
Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Abels gate 9
7030 TRONDHEIM

Region Nord
Kongens gate 14-18
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvegen. 1B
6800 FØRDE

Region Øst
Vangsveien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

Høring

Anmodningen om vurdering av konsesjonsplikt og VKAS' konsekvensvurderinger har vært på en begrenset, lokal høring. NVE har mottatt følgende uttalelser:

Høyanger kommune avga uttalelse i brev til NVE den 14.2.2018. Kommunen hadde følgende merknader til virkninger for allmenne interesser:

«Friluftsliv, rekreasjon og landskap

Det er spredt hyttebebyggelse i området, med nokre hytter mellom Markaula og Bøvatnet men mest ved Byrkjosvatnet og Vikavatnet, oppstrøms Røyrvikvatnet. Det er også landbruksområder innover langs vatna, og nokre få faste busetnader. Eventuelle endringar i vasstand vil vere synleg frå bebyggelse. Det går turstier fleire stader i området frå inntaket/ved Tjørna og innover i områda, og området er brukt til friluftsliv. Det er ikkje stor høgdeforskjell mellom vanna frå inntaket og innover, og sjølv om endring i vasstand forventast å vere begrensa, vil lågare vasstand i Røyrvikvatnet og eventuelt dei andre vanna vere synleg i landskapet. I kor stor grad dette vil påverke landskapsverdiene og friluftslivsinteresser negativt er usikkert.

Sjøelve Dyrneslielva er lite synleg i landskapet, og er med noverande regulering i stor grad tørrlagt store delar av året. Det går også ein gamal tursti på nedsida av vegen opp mot Tjørna Nårstølen, men bruken av denne er ikkje kjend. Det er ikkje forventa at den auka tørrelegginga av Dyrneslielva vil ha innverknad på friluftslivsinteresser og landskapsverdiar i området.

Naturverdiar

Det er ikkje kjende registreringar av sårbare artar eller utvalde naturtyper i området rundt Dyrneslielva og langs vanna innover til Vikavatnet i kartdatabasen naturbase. Høyanger kommune er ikkje kjend med om det er uregistrerte naturverdiar i området som kan påverkast negativt av tiltaka. Dyrneslielva er per i dag relativt tørrlagt store delar av året, men planlagt auka slukeevne vil føre til at elva er tørrlagt meir eller mindre heile året. Dette kan påverke naturverdiar rundt elva, men det er vanskelig å seie noko om konsekvensane av dette då det er er lite kunnskap om eventuelle naturverdiar i området.

Kulturminne

Høyanger kommune er ikkje kjend med at det er registrert kulturminner i området.»

Kommunen supplerte sin høringsuttalelse i brev til NVE den 4.5.2018:

«Viser til tidlegare høyringsuttale frå Høyanger kommune vedkomande vurdering av konsesjonsplikt knytt til Dyrnesli kraftverk, datert 14.02.2018. Vadheim kraft AS har teke kontakt med kommunen for å be om ei klargjering og presisering av kommunen sin posisjon rundt tiltaket om utviding av kraftverket.

I ettertid ser kommunen at ein ikkje har meldt ein samla konklusjon i vurderingane som er sendt NVE.

I vurderingar frå Høyanger kommune om ålmenne interesser som friluftsliv, rekreasjon og landskap, naturverdiar og kulturminne, finn kommunen ikkje områder som i vesentleg grad endrar påverknad på desse områda i samband med Vadheim kraft si utviding av Dyrnesli kraftverk. Denne konklusjonen er basert på dei opplysningar kommunen i dag har tilgang på.

Vidare ser kommunen, i eit samfunnsmessig perspektiv, positivt på utbetring og fornying av Dyrnesli kraftverk. Ein kan ved gjennomføring av tiltaket i større grad nytte eksisterande

regulert vassdrag på ein betre måte. Dette sikrar auka produksjon av fornybar kraft utan større nye inngrep i naturen.

Høyanger kommune støttar difor søkjar om at det vert gjeve konsesjonsfritak i samband med tiltaket.»

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane avga uttalelse i brev til NVE den 13.2.2018. Fylkesmannen hadde følgende merknader:

«Utviding og modernisering av kraftverk er eit viktig bidrag i den nasjonale satsinga på grøn kraft. Opprusting av eksisterande kraftverk vil også ofte vere betre for natur- og landskapsinteressene enn kraftutbygging i ikkje utbygde vassdrag. Ved ei konsesjonspliktvrdering skal det vurderast om allmenne interesser vert råka i eit slikt omfang at det oppstår konsesjonsplikt.

Ved konsesjonsfritak for opprustingsprosjekt vil gjeldande konsesjonsvilkår for eksisterande konsesjon verte gjeldande for den nye utbygginga. For Dyrnesli kraftverk eksisterer det ikkje konsesjonsvilkår som kan sikre naturmiljøet ved vassdraget, sidan utbygginga skjedde før vassdragsreguleringslova tredde i kraft. Denne reguleringa fell dermed også utanom revisjonsordninga som kan sikre moderne naturforvaltningsvilkår for gamle konsesjonar.

Vassdrag gir livsgrunnlag for vasstilknytt flora og fauna, og er også landskapselement med verdi for friluftsliv og turisme. Redusert vassføring og tekniske inngrep etter kraftutbygging vil dermed kunne vere negativt for naturmiljøet og landskapsopplevinga.

Vi kjenner ikkje til viktige naturtypar eller raudlisteartar knytt til elva, men dette er heller ikkje undersøkt. For å sikre at krava i naturmangfaldlova § 8 vert ivaretatt, bør det biologiske mangfaldet i og ved elva kartleggjast før det eventuelt vert opna for ei utviding av kraftverket.

Vi er kjende med at det er fiskeinteresser knytt til dei reguleringspåverka vatna i Dyrneslivassdraget, men vi har ikkje kunnskap om bestandssituasjonen. Fordi det ikkje er gitt konsesjon med naturforvaltningsvilkår for den eksisterande utbygginga, har vi ikkje kunne påleggje utbyggar å prøvefiske Røyrvikvatnet eller dei andre reguleringspåverka vatna. Dei har dermed også falle utanom prøvefiskeprogrammet vi har i samarbeid med andre vassdragsregulantar i Sogn og Fjordane. Det må fastsetjast naturforvaltningsvilkår i ein eventuell konsesjon, slik at også desse reguleringspåverka vatna kan følgjast opp med pålegg om prøvefiske ved behov, og eventuelt avbøtande tiltak.

Dei øvre delane av vassdraget, med dei reguleringspåverka vatna, ligg i eit regionalt viktig friluftsområde. Det er ikkje planlagt å auke reguleringsnivået i Røyrvikvatnet, men den gjennomsnittlege vasstanden vil verte redusert med 1,6 m etter utvidinga. Lågare vasstand i barmarkssesongen, og dermed større tørrlagt strandsone, er negativt for landskapsopplevinga og kan auke problemet med tilkomst til vatnet med båt.

Slukeevna i Dyrnesli kraftverk, også inkludert den planlagde auka, er låg samanlikna med elvekraftverk som får konsesjon i dag. På grunn av manøvreringa av reguleringsmagasinet i Røyrvikvatnet er Dyrneslielva likevel tørrlagt store delar av året, og det er berre i flaumsituasjonar at det renn vatn i elveløpet. Dyrneslielva kan vere eit mektig syn i flaumperiodar, men elveløpet ser ut til å vere synleg berre frå mindre område av fjorden eller vegen opp dalen. Utvidinga av kraftverket vil redusere dynamikken i vassføringa ytterlegare samanlikna med tilstanden i dag, og dette vil auke den negative effekten av reguleringa på naturmiljøet og landskapsopplevinga.

Vi legg til grunn at det vert stilt krav til god landskapstilpassing for alle nye tekniske anlegg med infrastruktur. Vassveg i tunnel er positivt for landskaps- og friluftinteressene, men vil generere meir masse enn det som trengs til utbygginga. Overskytande massar etter utbygginga på inntil 2000 m³ er planlagt deponert på djupt vatn utanfor kraftstasjonen, og det må avklarast med Fylkesmannen om tiltaket krev løyve etter ureiningsregelverket. Vi føreset at det vert planlagt å nytte massen til samfunnsnyttige føremål, så langt dette er mogleg.

Vassforskrifta har som mål at alle vassførekomstar i Noreg skal ha minimum «god økologisk tilstand». Vi minner om at forskrifta ikkje opnar for at det kan gjennomførast tiltak som gjer at tilstanden vert dårlegare, med mindre det kan vere grunnlag for unntak i tråd med § 12.

For anleggsfasen viser vi til reglane i ureiningslova. Dersom anleggsfasen kan medføre spesielle ulemper for miljøet eller varer i lengre tid, må den ansvarlege søkje Fylkesmannen om utsleppsløyve. Fylkesmannen er også generell styresmakt for støyutslepp frå industri med meir, og kan setje nærare krav etter ureiningslova. Særleg fordi kraftstasjonen er planlagt nær bustad, må det vurderast støydempande tiltak knytt til kraftstasjonen, jf. T-1442 «Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging».

Konklusjon

Utviding og modernisering av eksisterande kraftverk er eit viktig bidrag i den nasjonale satsinga på grøn kraft, men det må setjast moderne miljøkrav også til slike vasskraftprosjekt. Det er nødvendig å kartleggje naturmiljøet ved Dyrneslielva, for å kunne vurdere konsekvensane av utvidinga og eventuelt behov for avbøtande tiltak. Vidare må det fastsetjast standard naturforvaltningsvilkår i ein eventuell konsesjon. Fylkesmannen meiner, på bakgrunn av dette, at det er nødvendig å konsesjonshandsame søknaden om utviding og modernisering av Dyrnesli kraftverk.»

Vadheim Kraft AS kommenterte de innkomne høringsuttaalelsene i e-post til NVE den 30.5.2018:

«1. INNLEDNING

Vi viser til vår melding om utvidelse av Dyrnesli kraftverk med anmodning om fritak fra konsesjonsplikt etter vannressursloven, samt til høringsuttaalelser fra henholdsvis fylkesmannen i Sogn og Fjordane datert 13. februar 2018 og fra Høyanger kommune datert 14. februar 2018, med tilleggsuttaalelse 4. mai 2018.

NVE skal treffe vedtak om nødvendigheten av konsesjonsbehandling for utvidelsen av Dyrnesli kraftverk, jf. vannressursloven § 18, jf. § 8. Det følger av vannressursloven § 8 at konsesjonsplikten utløses når et tiltak «kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget».

Høyanger kommune har i sin høringsuttaalelse stilt seg positiv til meldingen og har gitt uttrykk for at en konsesjonsbehandling av tiltaket ikke er nødvendig. Kommunen er godt kjent med de lokale forhold, og kommunens oppfatning bør derfor tillegges betydelig vekt i vurderingen.

Vadheim Kraft har allerede i meldingen redegjort for at tiltakene i forbindelse med opprustingen av kraftverket vil innebære minimal påvirkning på allmenne interesser. Vadheim Kraft ønsker med dette å utdype enkelte forhold knyttet til prosjektet.

Nedenfor vil vi gjennomgå innholdet i den rettslige vurderingen som skal foretas etter vannressursloven, og knytte supplerende kommentarer til den konkrete vurderingen som skal foretas, herunder på bakgrunn av de innkomne høringsuttaalelsene. Tidligere vedtak fra NVE gir

veiledning om hvordan de aktuelle bestemmelsene har vært forstått og praktisert tidligere, og det er derfor vist til enkelte uttalelser i disse vedtakene som antas relevante også for den foreliggende sak.

2. «NEVNEVERDIG SKADE ELLER ULEMPE»

Det følger av vannressursloven § 18, jf. § 8, at NVE kan treffe vedtak om at et vassdragstiltak er konsesjonspliktig der det vil medføre «nevneverdig skade eller ulempe». Motsetningsvis kan vedtaket fastslå at tiltaket ikke er konsesjonspliktig der det ikke vil foreligge nevneverdige konsekvenser. Det nærmere innhold i vurderingen er utpenslet i NVEs praksis, jf. eksempelvis NVEs vedtak 10. mars 2017 om utvidelse av Kaldåga kraftverk. I vedtaket på side 6 og 7 fremgår følgende:

«Vrl. § 8 slår fast at «Ingen må iverksette vassdragstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget (...) uten (...) konsesjon fra vassdragsmyndighetene.» Alternativ 1 skal altså konsesjonsbehandles dersom det kan være til «nevneverdig skade eller ulempe» for allmenne interesser. Det innebærer at NVE i nåværende fase må vurdere tiltakets mulige skader og ulemper. I dette tilfellet må NVE vurdere mulige nye virkninger sett i forhold til eksisterende situasjon. En avveining av både fordeler og ulemper blir først aktuelt dersom tiltaket faktisk skal konsesjonsbehandles.»

I vedtaket 15. desember 2011 om Nedre Røssåga kraftverk uttaler NVE på side 19:

«NVE vil understreke at størrelsen på prosjektet er uvesentlig. Det er antatte virkninger som skal vurderes. I dette tilfellet er det mulige nye virkninger sett i forhold til eksisterende situasjon som skal vurderes. I tillegg er det slik at det kun er virkninger i selve vannstrengen som skal vurderes. Virkninger i nedbørsfeltet for øvrig skal ikke tas i betraktning.»

I sin praksis har NVE godtatt en rekke potensielt negative virkninger ved utvidelser og opprustinger av kraftverk, jf. bl.a. NVEs vedtak 15. september 2017 om opprusting av Rana kraftverk, der NVE skriver at en økning av driftsvannet ikke vil være «av vesentlig negativ betydning» for erosjon langs elva, og at tiltaket heller ikke vil påvirke fiske «i særlig grad». I vedtaket 15. desember 2011 om oppgradering av Nedre Røssåga kraftverk skriver NVE også at utvidelsen ikke vil være av «vesentlig negativ betydning» for erosjon, og at utvidelsen ikke vil være «Så vesentlig at det utløser behov for en separat konsesjonsbehandling etter vannressursloven».

Det er etter dette ikke slik at enhver antagelse om en hvilken som helst ulempe vil innebære konsesjonsplikt. Det må foretas en konkret vurdering av de nye skadene og ulempene som vil oppstå i vannstrengen ved Dyrnesli kraftverk som en konsekvens av tiltaket.

3. UVIDELSEN AV DYRNESLI KRAFTVERK - KONSEKVENSER FOR ALLMENNE INTERESSER

3.1 Tiltaket

Som beskrevet i meldingen innebærer hovedtiltaket i utvidelsen av Dyrnesli kraftverk at maksimal slukeevne økes fra dagens 2,6 m³/s til ca. 3,6 m³/s.

Den primære konsekvensen av tiltaket vil være redusert vannføring nedstrøms inntaket i Tjørna. Denne delen av elva er imidlertid også i dag tørrlagt store deler av året. Slukeevnen vil fortsatt

være moderat i forhold til middelvannføringen. Sett i sammenheng med at et stort felt fremdeles vil være uregulert, vil det fortsatt være perioder med rikelig vannføring i elva.

Vannstanden i Røyrvikvatn vil i gjennomsnitt bli noe lavere, men den vil fremdeles være innenfor gjeldende konsesjon.

Videre kan det nevnes at Vadheim Kraft AS er grunneier av eiendommen som Røyrvikvatn ligger i. Fastboende og fritidshus er plassert langs med/i nærheten av de øvre vatna og vatna nedenfor Røyrvikvatn.

3.2 Særlig om høringsuttalelsen fra fylkesmannen i Sogn og Fjordane

Fylkesmannen har anført at tiltaket bør konsesjonsbehandles fordi kraftverkets konsesjon ikke omfattes av revisjonsordningen. Også i saken om Bøylefoss kraftverk, jf. NVEs vedtak 24. mars 2014, ble det anført at tiltaket burde konsesjonsbehandles på grunn av manglende moderne naturforvaltningsvilkår. Til dette uttalte NVE på side 7:

«Fylkesmannen og fylkeskommunen mener at det bør knyttes en konsesjon til Bøylefoss kraftverk, med tilhørende naturforvaltningsvilkår. Hvorvidt Bøylefoss kraftverk bør konsesjonsbehandles inngår ikke i vurderingen her. Denne vurderingen skal bringe på det rene om de meldte endringene i det eksisterende kraftverket er konsesjonspliktige.»

At Dyrnesli kraftverk ikke er underlagt en konsesjon som er gjenstand for revisjon, skal etter myndighetspraksis altså ikke tillegges vekt i vurderingen av konsesjonsplikten etter vannressursloven § 18, jf. § 8. Vi understreker at vurderingstemaet man nå står overfor er et annet, nemlig om det planlagte tiltaket kan være til nevneverdig skade eller ulempe sammenlignet med dagens tilstand. Vilkår som eventuelt kan bli satt i en konsesjon senere er i denne konteksten uten betydning.

Videre har fylkesmannen i sin uttalelse pekt på at redusert vannføring og tekniske inngrep «Vil ... kunne være negativt» for naturmiljø og landskapsopplevelse, med tanke på betydning for flora og fauna, og områdets verdi for friluftsliv og turisme».

Denne generelle bemerkningen om mulige konsekvenser av redusert vannføring er i prinsippet riktig, men i forbindelse med den vurderingen som nå skal gjøres, med forankring i vannressursloven § 18, hvor formålet er å synliggjøre nevneverdige skade- eller ulempekonsekvenser av tiltaket, må den konkretiseres. Vi minner her om at Dyrnesli-vassdraget også i dag er tørrlagt store deler av året, og at det kun er i flomperioder det renner vann i elveløpet. Dette er situasjonen i dag, og den vil være tilsvarende etter utvidelsen dersom den gjennomføres.

Det bemerkes i tillegg at Dyrnesli-elven nedstrøms inntaket i Tjørna i hovedsak følger et bratt og tilbaketrukket juv som er lite tilgjengelig for mennesker, og som dessuten er lite synlig før man kommer til den nederste delen som er synlig fra sjøsiden.

De tekniske inngrepene som nå skal foretas, innebærer heller ingen vesentlig endring i forhold til gjeldende tilstand. Området rundt kraftstasjonen er som nevnt i meldingen allerede sterkt influert av kraftstasjons- og fabrikkområdet, og den nye kraftstasjonen som etableres umiddelbart sør for eksisterende stasjon, innebærer ikke noen vesentlig endring. For øvrig er terrenginngrepene i forbindelse med opprustningen beskjedne.

I utgangspunktet kan vi derfor ikke se at de endringene som i tilfelle blir gjort, sammenlignet med dagens tilstand, medfører at kriteriet for konsesjonsplikt kan anses oppfylt.

Det er videre uklart hva fylkesmannen baserer seg på når det legges til grunn at vannføringsreduksjon «vil kunne være negativt». Dette vil gjennomgående være en antakelse om mulige virkninger av tiltak i vassdrag. Vi antar likevel at generelt pregede uttalelser om potensielle konsekvenser ikke kan tillegges avgjørende vekt i den konkrete vurderingen som skal gjøres etter vannressursloven § 18, jf. § 8.

Når det gjelder nivået i Røyrvikvatnet, viser vi til at den nye, lavere gjennomsnittsvannstanden fremdeles vil være innenfor den foreliggende konsesjonen. Dette viser at skader og ulemper ved denne endringen ikke er nevneverdig, og de er allerede tatt høyde for gjennom konsesjonsbehandling.

Fylkesmannen har videre vist til at en del av massene etter utbygging vil deponeres. Det er imidlertid kun virkningene i selve vannstrengen som er relevante for vurderingen etter vannressursloven § 18, jf. § 8, jf. NVEs vedtak 15. desember 2011 om Nedre Røssåga kraftverk. I denne saken ble tilsvarende problematikk knyttet til tippmasser anført som grunnlag for konsesjonsplikt. NVE uttalte (vedtaket side 24):

«Slik vi tolker og praktiserer bestemmelsene i vannressursloven og dens forarbeider er det imidlertid kun negative virkninger i selve vannstrengen som skal vurderes i forhold til om tiltaket skal konsesjonsbehandles eller ikke. Tippmassene fra tunneldriving og bygging av ny stasjonshall må åpenbart plasseres et sted, og er i seg selv en vesentlig ny virkning. Nye eller større tipper påvirker imidlertid ikke selve vannstrengen, og er dermed ikke relevant ved vurderingen av om nytt Nedre Røssåga kraftverk skal behandles etter vannressursloven.»

Selv om deponering av massene ikke skal vektlegges i vurderingen av konsesjonsplikt, vil vi påpeke at deler av massene er planlagt brukt ved utbygging av adkomstvei. Alle øvrige masser vil bli benyttet til samfunnsnyttige formål eller deponert i samsvar med offentligrettslige krav og tillatelser.

Vi viser her også til høringsuttalelsen fra Høyanger kommune, som sitter på betydelig lokalkunnskap om området. Vi har også selv langvarig kjennskap til vassdraget. Den delen av vassdraget som vil påvirkes i størst grad er tørrlagt store deler av året, og brukes verken til fiske eller friluftsliv. Det er kjent at det ikke er vandrende fisk i området, eller fisk i elva i det hele tatt. Vi kan derfor ikke se at ytterligere undersøkelser av området er nødvendig.

På bakgrunn av fylkesmannens kommentar knyttet til vannforskriften, nevnes at den utvidelsen som er omsøkt her, er basert på at man holder seg innenfor dagens gjeldende reguleringer i vassdraget, slik at tiltaket ikke påvirker forholdet til vannforskriftens krav.

3.3 NVEs praksis og den konkrete vurderingen

Som påpekt ovenfor anses påvirkningen på naturmiljøet og øvrige allmenne interesser ved opprustingen av Dyrnesli kraftverk som minimal sett i forhold til dagens tilstand og status, og det vil i realiteten ikke dreie seg om noen nye skader eller ulemper sammenlignet med dagens situasjon.

NVE har også behandlet flere sammenlignbare saker tidligere, der konsekvensene av tiltakene ligner de i vår sak, og kommet til at det ikke foreligger konsesjonsplikt. Det vises her til blant annet vedtaket 24. mars 2014 om opprusting av Bøylefoss kraftverk hvor det på side 4 fremgår:

«De planlagte endringene i Bøylefoss kraftverk som vil føre til hydrologiske virkninger er økt total slukeevne og nytt kraftverksutløp. Slukeevnen vil totalt økes med 36% fra

125 m³/s til 170 m³/s, eventuelt opptil 215 m³/s i flomperioder frem til de fem eldste aggregatene tas endelig ut av drift. (. . .)

Bøylefossen er så å si tørrlagt i dag, bortsett fra i flomperioder. Opprustingen/utvidelsen av kraftverket er planlagt med en økning av den totale slukeevnen med 45 m³/s. Den økte kapasiteten vil bare kunne benyttes i flomperioder, når det i dag går overløp, fordi vannføringen er styrt av tappingen fra Nelaug, som igjen er styrt av hvordan kraftverkene oppstrøms magasinet blir kjørt. Det forventes ikke betydelige endringer i systemet oppstrøms, og økt slukeevne i Bøylefoss vil ikke påvirke tapping eller kjøremønster oppstrøms i nevneverdig grad. (. . .)

Mengden flomoverløp vil bli redusert, men det vil fortsatt være betydelige flomvannføringer i Bøylefossen om høsten. I tørre år vil det imidlertid kun gå overløp kortere perioder om høsten, og episoder med flomoverløp om våren vil trolig falle bort i de aller fleste år.»

Videre gjennomgår NVE de konkrete konsekvensene for fiske og øvrige allmenne interesser i saken. Beskrivelsen av konsekvensene i vassdraget i Bøylefossen er lik de ulempene som vil aktualiseres i Dyrneslivassdraget. Det er ingen fisk i Dyrneslielva nedstrøms inntaket, og konsekvensene for fiske var følgelig større i Bøylefoss-saken. NVE konkluderte her altså med at konsekvensene ikke var av en slik karakter at det var grunn for å kreve konsesjonsbehandling etter vannressursloven § 18, jf. § 8. Det samme bør legges til grunn ved opprustingen av Dyrnesli kraftverk.

Også i den tidligere nevnte Røssåga-saken, var situasjonen for strekningen mellom inntak og utløp lik vår sak. Her uttaler NVE på side 20:

«Det forventes noe lavere hyppighet av overløp fra Stormyrbassenget til Røssåga. De større overløpsflommene vil likevel bli omtrent som i dag. Fylkesmannen mener at redusert frekvens på overløp over Stormyrdammen vil ha negativ innvirkning på det som finnes av fisk på nedstrøms elvestrekning.

Vannføringen i Røssåga mellom inntak og utløp av Nedre Røssåga består i store deler av året kun av resttilsig. Det biologiske livet i elva er derfor tilpasset dette som en minimumsfaktor. Vi mener det er den jevne vannføringen over tid, som er avgjørende for hva slags liv som finnes i elva på denne strekningen. Etter vår vurdering vil derfor ikke lavere hyppighet av overløp fra Stormyrbassenget ha noen nevneverdig negativ virkning på livet i elva, eller andre allmenne interesser, i forhold til dagens situasjon. Vi er således uenige med Fylkesmannen i hans vurdering av dette.»

Vi vil igjen påpeke at Høyanger kommune er den av de som har uttalt seg i høringsrunden som kjenner forholdene på stedet best, og som derfor har best grunnlag for å vurdere tiltakets konsekvenser. Kommunen har gitt uttrykk for at utvidelsen av kraftverket ikke er forventet å påvirke friluftsinnteressene, naturverdiene eller øvrige allmenne interesser i området. Vi er enige i disse betraktningene, og dette bør legges til grunn ved NVEs vurdering.

4. AVSLUTNING

Ovenstående viser at den planlagte opprustingen av Dyrnesli kraftverk ikke vil medføre ulemper av nevneverdig betydning for allmenne interesser. Tiltaket er etter vårt syn derfor ikke konsesjonspliktig etter vannressursloven, jf. den terskelen som er presisert gjennom NVEs praksis.

Vi antar at det nå ligger til rette for at NVE kan fatte vedtak i saken, men vi vil naturligvis bidra med ytterligere informasjon og avklaringer dersom det er behov for dette. Vi ber i tilfelle om at undertegnede kontaktes.»

NVEs vurdering av konsesjonsplikt

I en konsesjonspliktvrdering skal NVE vurdere om tiltaket vil kunne føre til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget. NVE skal i dette tilfellet vurdere om hvorvidt de nye virkningene ved økt slukeevne i Dyrnesli kraftverk vil føre til konsesjonsplikt.

Vannressursloven § 8 slår fast at ingen må iverksette vassdragstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget uten konsesjon fra vassdragsmyndigheten. Et tiltak skal altså konsesjonsbehandles dersom det kan være til «nevneverdig skade eller ulempe» for noen allmenne interesser. Dette betyr igjen at det kun er nevneverdige skader og ulemper som skal vurderes i første omgang. Eventuelle fordeler ved tiltaket skal ikke tas i betraktning på dette stadiet. En avveining av både fordeler og ulemper kommer først inn dersom tiltaket faktisk skal konsesjonsbehandles.

Kunnskapsgrunnlaget

Alle myndighetsinstanser som forvalter natur, eller som fatter beslutninger som har virkninger for naturen, plikter etter naturmangfoldloven § 7 å vurdere planlagte tiltak opp mot naturmangfoldlovens relevante paragrafer. I NVEs vurdering av anmodningen om konsesjonspliktvrdering legger vi til grunn prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 samt forvaltningsmålene i naturmangfoldloven §§ 4 og 5.

Kunnskapen om naturmangfoldet og effekter av eventuelle påvirkninger er basert på den informasjonen som er lagt fram i anmodningen med vedlegg, høringsuttalelser, tiltakshavers kommentarer til innkomne høringsuttalelser samt NVEs egne erfaringer. NVE har også gjort egne søk i tilgjengelige databaser som Naturbase og Artskart. Etter NVEs vurdering er det innhentet tilstrekkelig informasjon til å kunne fatte vedtak og for å vurdere tiltakets omfang og virkninger på det biologiske mangfoldet. Samlet sett mener NVE at sakens kunnskapsgrunnlag er godt nok utredet, tatt i betraktning tiltakets omfang og risiko for skade, jf. naturmangfoldloven § 8. Etter NVEs vurdering foreligger det tilstrekkelig kunnskap om eventuelle virkninger tiltaket kan ha på naturmiljøet. Føre-var-prinsippet kommer derfor ikke til anvendelse, jf. naturmangfoldloven § 9.

Potensielle skader og ulemper for allmenne interesser

Etter det NVE kan se vil de vassdragstilknyttede virkningene av det skisserte O/U-prosjektet være knyttet til følgende:

- Redusert overløp i Dyrneslielva nedstrøms inntaksdammen i Tjørna.
- Større vannstandsvariasjon og lavere middelvannstand i Røyrvikvatnet.

Redusert overløp i Dyrneslielva nedstrøms Tjørna

Økning i maksimal slukeevne fra 2,6 til 3,6 m³/s vil gi noe redusert overløp ved inntaksdammen i Tjørna sammenliknet med dagens forhold. Ifølge tall i anmodningen vil antall dager med overløp i et middels år gå ned fra 106 til 27 dager. Midlere vannføring (sum av overløp og restfelt) nedstrøms inntaket vil gå ned fra 1,29 til 0,73 m³/s. Dyrnesli kraftverk ble satt i drift i 1907, og det har ikke blitt sluppet minstevannføring på strekningen nedstrøms Tjørna siden det. Etter NVEs vurdering har elvestrekningen med tilhørende biologisk mangfold tilpasset seg en situasjon hvor det kun er tidvis overløp og tilsig fra uregulert restfelt som besørger vannføringen.

I følge uttalelsen fra Høyanger kommune er ikke elvestrekningen fra Tjørna og ned til Vadheimsfjorden spesielt viktig med tanke på landskap eller friluftsliv. Fylkesmannen viser til at Dyrneslielva kan være et viktig syn i flomperioder, men at elveløpet bare er synlig fra et mindre område av fjorden eller veien opp dalen. NVE er enig med Fylkesmannen i et at Dyrneslielva nok kan ha en viss opplevelsesverdi i flomperioder. Elveløpet er imidlertid lite synlig i landskapsrommet, og en vannføringsreduksjon som følger av økt slukeevne vil kun være synlig fra områdene helt inntil elva. Etter NVEs syn vil derfor konsekvensene av tiltaket bli beskjedne sammenliknet med dagens situasjon.

Større vannstandsvariasjon og redusert middelvannstand i Røyrvikvatnet

Røyrvikvatnet benyttes som reguleringsmagasin for Dyrnesli kraftverk. Magasinet manøvreres mellom HRV på kote 336,1 og LRV på kote 328,1, med en middelvannstand på om lag kote 332,9. Hele reguleringshøyden brukes år om annet. Som følge av økt slukeevne vil det imidlertid bli noe oftere tapping fra Røyrvikvatnet. Det vil resultere i større vannstandsvariasjoner og redusert vannstand større deler av tiden. Beregninger fra VKAS viser at midlere vannstand vil gå ned fra kote 332,9 til 331,3.

Fylkesmannen viser til at lavere vannstand i barmarksesongen, og større tørrlagt strandsone, vil virke negativt for opplevelsen av landskapet rundt Røyrvikvatnet. Det vil også kunne gjøre det mer krevende å sette ut båter i vannet. Høyanger kommune skriver at de er usikre på i hvor stor grad den reduserte vannstanden vil påvirke landskapsverdier og friluftslivsinteresser. I uttalelsen konkluderer kommunen slik:

«I vurderingar frå Høyanger kommune om ålmenne interesser som friluftsliv, rekreasjon og landskap, naturverdiar og kulturminne, finn kommunen ikkje områder som i vesentleg grad endrar påverknad på desse områda i samband med Vadheim kraft si utviding av Dyrnesli kraftverk. Denne konklusjonen er basert på dei opplysningar kommunen i dag har tilgang på.»

NVE er enig med kommunen og Fylkesmannen i at redusert vannstand i noen grad vil kunne fremstå negativt for opplevelsen av landskapet. Den nye middelvannstanden er likevel godt innenfor eksisterende reguleringsgrenser, og således en vannstand som forekommer jevnlig også ved dagens forhold. Etter NVEs syn vil ikke en noe lavere middelvannstand, innenfor eksisterende reguleringsgrenser, være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser.

Fylkesmannen skriver at de ikke har kunnskap om bestandssituasjonen i Røyrvikvatnet. Dette har sammenheng med at eksisterende ervervskonsesjonen er gitt uten naturforvaltningsvilkår, noe som ikke gir Fylkesmannen hjemmel til å pålegge konsesjonær å prøvefiske. Dyrneslivassdraget har derfor havnet utenfor prøvefiskeprogrammet som Fylkesmannen har gjennomført i samarbeid med andre vassdragsregulanter i Sogn og Fjordane. Fylkesmannen ber om at det fastsettes naturforvaltningsvilkår i en eventuell konsesjon, slik at også Røyrvikvatnet (og andre vann oppstrøms) kan følges opp med pålegg om prøvefiske ved behov, og eventuelt avbøtende tiltak.

NVE registrerer at Fylkesmannen mener det bør knyttes en konsesjon til Dyrnesli kraftverk, med tilhørende naturforvaltningsvilkår. Dette blant fordi det vil gi Fylkesmannen hjemmel til å pålegge utbygger fiskeundersøkelser i Røyrvikvatnet. Hvorvidt Dyrnesli kraftverk bør konsesjonsbehandles inngår imidlertid ikke i vurderingen her. Denne vurderingen skal bringe på det rene om de meldte endringene i eksisterende kraftverk er konsesjonspliktige. Et fritak fra konsesjonsplikt her er likevel ikke til hinder for å kunne kalle Dyrnesli kraftverk med reguleringer inn til konsesjonsbehandling ved et senere tidspunkt, jf. vannressursloven § 66 dersom dette anses som nødvendig for å ivareta viktige miljøhensyn i vassdraget. For Dyrneslielva kan det eventuelt settes enkelte nye vilkår ved en revisjon av ervervskonsesjonen, 30 år etter konsesjonsmeddelelsen jf. neste avsnitt.

Eksisterende konsesjoner og vilkår

Edgar A. Ashcroft ble meddelt ervervskonsesjon for fallrettighetene i Dyrneslivassdraget ved kgl. res. 24.10.1906. Konsesjonen omfattet også diverse reguleringsrettigheter. Ved kgl. res. 1.7.1907 ble AS Vadheim Elektrochemiske Fabriker (VEF) meddelt konsesjon for erverv av deler av Ashcrofts fall- og reguleringsrettigheter. VEF ervervet resterende fall- og reguleringsrettigheter i Dyrneslivassdraget gjennom avtaler i 1916.

Dyrnesli kraftverk med all tilhørende teknisk utrustning, vannveier, magasin, fallrettigheter og reguleringsrettigheter ble overdratt fra VEF til Vadheim Kraft AS (VKAS) i 2014. Overdragelsen utløste konsesjonsplikt etter industrikonsesjonsloven, og VKAS ble meddelt konsesjon for erverv av fallrettigheter i kgl. res. av 31.3.2017. Konsesjonen ble gitt på ubegrenset tid med mulighet for revisjon av vilkår etter 30 år. I merknader til vilkårenes post 7 heter det at «*Anleggene er i drift, men posten vil gjelde ved eventuelle endringer/ombygginger av anleggene*». Vilkårenes post 7 sier at konsesjonæren plikter å legge fram for NVE detaljerte planer for utbygging som må godkjennes før arbeidet kan settes i gang. Videre heter det at kommunen skal få uttale seg om planene for anleggsveger, massetak og plassering av overskuddsmasser.

Selv om det skisserte O/U-prosjektet blir vurdert som ikke-konsesjonspliktig etter vannressursloven, vil likevel NVE kunne godkjenne planer og føre tilsyn med anleggsvirksomheten i medhold av post 7. Eventuelle ombygginger vil ikke være søknadspliktige etter plan og byggingsloven, men Høyanger kommune vil få anledning til å uttale seg om detaljplanene. Eventuell deponering av masser i sjøen må avklares etter forurensningsloven med Fylkesmannen i Vestland.

Den foreligger anleggskonsesjon for Dyrnesli kraftverk datert 4.4.2017 med gyldighet til 12.4.2042. En økning av installert effekt fra 6,7 MW til 9,5 MW ligger utenfor nivået i gjeldende anleggskonsesjon (8 MVA på generator og transformator). Dette innebærer at det er nødvendig å søke NVE om ny anleggskonsesjon etter energiloven.

Konklusjon

Basert på opplysninger som foreligger, vedtar NVE med hjemmel i vannressursloven § 18, at fremlagte planer om økning av installert effekt og slukeevne i Dyrnesli kraftverk ikke berører allmenne interesser i en slik grad at det utløser konsesjonsplikt etter § 8 i vannressursloven.

NVE kan i medhold av vilkår i eksisterende ervervskonsesjon av 31.3.2017 følge opp planlegging, bygging og drift av anlegget. NVE skal godkjenne detaljplanene før anleggsarbeidene settes i gang.

NVEs konklusjon bygger på de opplysninger og forutsetninger som er gitt i brev om anmodning om konsesjonspliktavurdering av 8.12.2017. Ved endringer i planene må ny melding sendes, slik at NVE kan vurdere konsesjonsplikten på nytt.

Vedtaket er fattet under forutsetning av at tiltaket settes i gang senest innen fem år fra vedtakets dato, jf. vannressursloven § 19, tredje ledd. Det kan søkes om utsettelse én gang.

Vi gjør oppmerksom på at selv om tiltaket ikke er konsesjonspliktig etter vannressursloven, gjelder aktsomhetsregelen i vannressursloven § 5 og vannressursloven § 41 om nedlegging av vassdragsanlegg.

Videre gjør vi oppmerksom på at tiltakshaver selv må avklare forholdene til de private interessene som eventuelt blir berørt som følge av tiltaket. NVE vurderer ikke de privatrettslige forholdene.

Forholdet til energiloven

Energiloven § 3-1 første ledd sier at «Anlegg for produksjon, omforming, overføring og fordeling av elektrisk anlegg kan ikke bygge, eies eller drives uten konsesjon. Det samme gjelder ombygging eller utvidelse av bestående anlegg». Av denne bestemmelsen følger det at økning av installert effekt i Dyrnesli kraftverk er konsesjonspliktig etter energiloven. Søknad om ny anleggskonsesjon sendes til NVE.

NVE har ikke vurdert om det er ledig nettkapasitet på alle spenningsnivå. Det er tiltakshavers eget ansvar å sørge for nødvendige avklaringer. Vi anbefaler at det tas kontakt med lokal områdekonsesjonær for slik avklaring.

Forholdet til forurensningsloven

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

Om klage og klagerett

Klageberettigede kan klage på denne avgjørelsen til Olje- og energidepartementet innen tre uker fra det tidspunktet underretningen er kommet fram til partene, jf. forvaltningslovens kapittel VI. Klageretten er begrenset til parter (grunneiere, rettighetshavere og konsesjonssøker) og andre med rettslig klageinteresse (hovedsakelig organisasjoner som representerer berørte interesser).

En klage skal begrunnes skriftlig, stiles til Olje- og energidepartementet og sendes til NVE. Vi foretrekker elektronisk oversendelse til vår sentrale e-postadresse nve@nve.no.

Med hilsen

Rune Flatby
direktør

Øystein Grundt
seksjonssjef

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Kopi til:

Fylkesmannen i Vestland
Høyanger kommune
Vadheim Kraft AS v/Jacob Hornnes