



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Wahl-Larsen advokatfirma AS
Fridtjof Nansens plass 5
0160 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

21/886-

1. mars 2023

Avgjørelse av klage på NVEs vedtak om innkalling til konsesjonsbehandling

Olje- og energidepartementet viser til klage av 16.03.2021 og tilleggsbemerkning av 16.06.2022 fra Wahl-Larsen Advokatfirma AS på vegne av Follebu Bruk AS. Klagen gjelder NVEs vedtak om innkalling av Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling etter vannressursloven (vrl.) § 66.

Bakgrunn

Follebu kraftverk ble satt i drift i 1950 og ligger i Gausavassdraget om lag 10 km oppstrøms Gausas utløp i Lågen. Kraftverket er et minikraftverk som utnytter et fall på omtrent 10 meter i Gausa. Kraftverket har en installert effekt på 0,4 MW og en årlig middelproduksjon på 1,2 GWh. Gausa er en viktig gyte- og oppvekstelv for en storørretstamme fra Mjøsa. De viktigste gyte- og oppvekstområdene er lokalisert oppstrøms Follebu kraftverk. Follebu kraftverk utnytter vann fra reguleringsmagasinene oppstrøms fra Raua- og Roppa-vassdragene, Brennsjøen og Øvre- og Nedre Ongsjøen.

For Gausa forbi Follebu kraftverk er det i Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma (2022-2027) fastsatt miljømål som kan medføre krafttap for vannkraftsektoren. Nåværende tilstand er moderat økologisk tilstand og godkjente miljømål er god økologisk tilstand etter vannforskriften. Miljømålene er knyttet til å sikre vandringsforhold for fisk. Gausavassdraget er også vernet mot videre kraftutbygging gjennom verneplan II fra 1980.

NVE mottok 12.03.2019 anmodning fra organisasjonene Gudbrandsdal Sportsfiskeforening, Storørret Norge, Forum for natur og friluftsliv i Oppland, Lillehammer Sportfiskeforening, Brumunddal og Omegn Sportsfiskeforening og Gausdal Jeger- og Fiskeforening om innkalling av Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling. Organisasjonene viser blant annet til behov for å innføre vilkår om naturforvaltning og minstevannføring for å bedre forholdene for opp- og nedvandring av storørret fra Mjøsa og annen fisk forbi Follebu kraftverk.

Postadresse
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo
postmottak@oed.dep.no

Kontoradresse
Akersgata 59
oed.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
977 161 630

Avdeling
Energi- og
vannressursavdelingen

Saksbehandler
Maren Lervik
22 24 63 18

Organisasjonene mener problemene kan løses med enkle tiltak og at ansvaret bør ligge hos Follebu Bruk AS. Kravene er støttet av Statsforvalteren i Innlandet.

I brev av 26.02.2021 vedtok NVE å innkalle Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling etter vrl. § 66. NVE vurderte at Follebu kraftverk sin påvirkning på levetilstandene for størret i Gausa er et særlig tilfelle. NVE viste til at størret er av nasjonal interesse og at vassdraget er foreslått som kandidat til nasjonalt størretvassdrag. Videre viste NVE til at den relevante elvestrekningen har moderat økologisk tilstand med miljømål om god økologisk tilstand etter vannforskriften. Foreslåtte tiltak for å nå miljømålet er oppvandrings- og nedvandringsløsninger forbi Follebu kraftverk. NVE viste til at en konsesjon gir myndighetene hjemmel til å pålegge miljøforbedringer og til å følge opp tiltak med godkjenning av detaljerte planer mm. NVE ga kraftverkseier frist til å sende søknad om konsesjon etter vannressursloven § 8 innen 15.09.2021.

Klage fra Follebu Kraftverk AS

Follebu Bruk AS har 16.03.2021 påklaget NVEs vedtak med krav om at vedtaket oppheves.

Klager anfører at det ikke foreligger slike «særlige tilfelle» slik vrl. § 66 tredje ledd krever, og at konsesjonsmyndigheten derfor ikke har hjemmel til å innkalle Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling. Det vises til forarbeidsuttalelsene i Ot.prp. nr. 39 (1998-99) s. 285.

Klager mener videre at NVE ikke har foretatt den konkrete vurderingen for å påvise «særlige tilfelle» slik klager mener loven forutsetter.

Klager hevder at det er høyst usikkert hvorvidt kraftverket skaper problemer av betydning for ørret ved opp- og nedvandring. Det er bygget fisketrapp ved kraftverket, som fungerer ved lave vannføringer. Ved middels til stor vannføring passerer ørreten i hovedelven.

Videre vises til pågående sak om revisjon av konsesjonsvilkår for Raua- og Roppavassdragene, og at revisjon ikke inneholder krav til særlige tilfelle. Klager viser til at eventuelle miljøforbedringer ved revisjon av Raua- og Roppavassdragene oppstrøms vil kunne medføre at det ikke foreligger sterke miljømessige grunner nedstrøms for innkalling av Follebu kraftverk.

Klager mener at NVEs vedtak av 26.02.2021 uansett ikke innfrir kravet til begrunnelse etter forvaltningsloven § 25.

Til slutt ble det bedt om at klagen gis oppsettende virkning, slik at det fastsettes ny frist for innsending av konsesjonssøknad hvis klagen ikke blir tatt til følge.

NVEs vurdering

NVE har ikke sett grunnlag for å endre vedtaket om innkalling. I brev av 26.04.2021 har NVE oversendt klagen til departementet for endelig avgjørelse.

NVE har i oversendelsen begrunnet ytterligere hvorfor det foreligger et «særlig tilfelle» med «sterke miljømessige hensyn» ved Follebu kraftverk etter vrl. § 66. Det vises til at innkalling av kraftverk til konsesjonsbehandling er et virkemiddel som er aktuelt for å bedre miljøforholdene i regulerte vassdrag uten konsesjon. Det vises også til nasjonale føringer for vannforvaltningsplaner i vassdrag med kraftproduksjon, der det er presisert at godkjente miljømål etter vannforskriften kan kvalifisere til et «særlig tilfelle». I vurderingen av «særlige tilfelle» mener NVE det er naturlig å vektlegge verdivurderingen for fisk og naturmangfold i NVE og Miljødirektoratets felles rapport om nasjonal prioritering av konsesjoner til revisjon (NVE 49/2013, vedlegg 4, s 297). Storørret i Gausa faller inn under kriterier spesielt verdifulle storørretbestander/sikre storørretbestander, som er gitt svært stor verdi (SS). I tillegg er vurderingsnormen strengere i vernede vassdrag, som Gausa befinner seg i.

NVE viser til at det er flere inngrep i Gausa som påvirker storørretens levetilstand, som kraftanleggene ved Follebu, Raua og Roppa, tømmerfløting og flomvern. Derfor anser NVE det som viktig å se påvirkningene og tiltakene i sammenheng. De viktigste gyteområdene for storørret i elva ligger oppstrøms Follebu kraftverk, som innebærer at inntaksdammen på tvers over elva medfører en vesentlig vandringsbarriere til tross for at fisk kommer seg opp ved rette vannføringer. Statsforvalteren i Innlandet har ved innspill til vannforvaltningsplanene og i brev av 30.09.2019 påpekt problematikken og at ansvaret for bedring av vandringsvei i hovedløp og/eller fisketrapp, vannslipp, utforming av inntaksarrangement og biotiltak bør tilligge kraftverkseier. Hvilke tiltak som anses aktuelle for å sikre toveisvandring anser NVE best reguleres gjennom en konsesjonsbehandling. Eventuelle pålegg om tiltak vil gjøres etter en nøye avveining mellom ventet miljøeffekt og kostnadene ved gjennomføringen.

Videre mener NVE at det er viktig med en samlet innkallings- og revisjonsprosess for å vurdere relevante tiltak for å ivareta storørretbestanden i vassdraget som helhet. NVE mener at forholdene samlet sett innebærer at det foreligger «særlig tilfelle» som gir adgang til å innkalle kraftverket til konsesjonsbehandling.

NVE anbefaler at klagen gis oppsettende virkning og at det settes ny frist for innsending av konsesjonssøknad til omtrent 6 måneder etter endelig vedtak dersom klagen ikke tas til følge.

Tilleggsbemerkning fra klager

Klager har sendt en tilleggsbemerkning ved brev av 16.06.2022.

Tilleggsbemerkningen inneholder nye anførsler på bakgrunn av NVEs oversendelsesbrev til departementet av 26.04.2021. Klager anfører primært at NVE har begått saksbehandlingsfeil fordi saken ikke er tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17, slik at vedtaket er ugyldig. Klager mener at forvaltningsloven § 17 innebærer at NVE har både en undersøkelses- og utredningsplikt. Videre mener klager at vurderingen av «særlige tilfelle» etter vrl. § 66 først kan avgjøres når revisjonssaken ved Raua- og Roppavassdragene er avsluttet, og fremtidig vannføring er avklart. Subsidiært anføres at NVEs vedtak oppheves.

I tillegg har klager tilleggsopplysninger om nedvandring av storørret. Klager hevder å ikke ha registrert problemer med fisk gjennom turbinen, eller andre problemer med fisken, og viser til at det for ørret over en viss størrelse er umulig å komme inn i turbinen. Eventuell fisk som har samlet seg ved risten ved turbininntaket slippes ned gjennom en lem ved siden av risten som åpnes omtrent daglig.

Klager mener dette er typiske spørsmål som må utredes før vedtak fattes. For øvrig opprettholdes klagen fullt ut. Tilleggsbemerkningen inneholder også informasjon som er nevnt i klagen.

Departementets vurdering

Follebu kraftverk kan innkalles til konsesjonsbehandling dersom det foreligger «særlige tilfelle», jf. vrl. § 66 tredje ledd annet punktum. Det fremgår av forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 39 (1998-99) s. 285 og 370) at dette kun vil være aktuelt når det foreligger sterke miljømessige hensyn.

Departementet vil først vurdere hvilke miljøverdier som kan påvirkes av Follebu kraftverk og hvilke miljømål som er fastsatt for vassdraget. Departementet mener det er naturlig å ta utgangspunkt i verdivurderingen for fisk og naturmangfold som fremgår i NVE og Miljødirektoratets felles rapport om nasjonal prioritering av konsesjoner til revisjon (NVE 49/2013, vedlegg 4, s. 297). Storørreten i Gausa faller inn under kriteriet for svært stor verdi (SS). I Miljødirektoratets forslag til strategi for bevaring og utvikling av bestandene av storørret sendt Klima- og miljødepartementet i november 2020 er Gausa opp til Holsfossen og Liesfossen, der Follebu kraftverk befinner seg, også omtalt som storørretlokalitet med svært stor verdi, og er foreslått kandidat til nasjonale storørretvassdrag.

Gausa forbi Follebu kraftverk var i Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma (2016-2021) prioritert med godkjent miljømål som kan medføre krafttap for vannkraftsektoren. De aktuelle vannforekomstene 002-4722-R Gausa Jøra-Follebu bruk og 002-4723-R Gausa Follebu bruk – Lågen er naturlige vannforekomster med moderat økologisk tilstand. I Regional plan for vannforvaltning i Innlandet og Viken (2022-2027) er miljømålene blitt opprettholdt som «god økologisk tilstand» med frist for måloppnåelse 2027. Foreslåtte tiltak for å nå miljømålene er oppvandrings- og nedvandringsløsninger forbi Follebu kraftverk, minstevannføring og biotoptiltak.

Miljømålene er følgelig ennå ikke nådd, og innkalling etter vrl. § 66 er identifisert som virkemiddel for å kunne pålegge tiltak for å nå miljømålene. Nasjonale føringer for vannforvaltningsplaner i vassdrag med kraftproduksjon (datert 24.01.2014 og videreført 19.03.2019) viser at miljømål etter vannforskriften kan kvalifisere som «særlig tilfelle» etter vrl. § 66.

Storørret er av nasjonal interesse og det er flere inngrep i Gausa som påvirker storørretens levetilstand, som kraftanleggene ved Follebu, Raua og Roppa, samt fysiske endringer i vassdraget som skyldes tømmerfløting og flomvern. Departementet slutter seg til NVEs syn

om at det er viktig å se påvirkningene og tiltak i sammenheng, for å bedre forholdene for storørret.

Departementets retningslinjer for revisjon av konsesjonsvilkår for vassdragsreguleringer av 25.05.2012 viser at innkalling etter vrl. § 66 kan være aktuelt for å sikre gode helhetsløsninger der deler av utnyttelsen av vassdraget ikke favnes av reguleringskonsesjon med revisjonsadgang (punkt 4.2 og 8.2). Gausa forbi Follebu kraftverk er som nevnt vandringsvei for storørret til Raua- og Roppavassdragene. Departementet slutter seg til NVEs syn om at det er viktig med en samlet innkallings- og revisjonsprosess som kan vurdere relevante tiltak for å ivareta storørretbestanden i vassdraget som helhet.

Selv om fisk kan passere Follebu kraftverk ved enkelte vannføringer, utgjør inntaksdammen ved Follebu kraftverk et vandringshinder for storørret. Opp- og nedvandring forbi Follebu kraftverk er viktig for levebestanden for storørret i Gausa, da de viktigste gyteområdene befinner seg oppstrøms Follebu kraftverk. Vandring forbi Follebu kraftverk er derfor vesentlig for å sikre storørretbestanden. Problematikken med vandringsforhold er støttet av Statsforvalteren i Innlandet, som mener at ansvaret for opp- og nedvandring bør ligge hos kraftverkseier. Statsforvalteren viser til vandringsproblematikk, blant annet at det vil kunne være problemer med at fisk som passerer over inntaksdammen kan bli fanget i grus/steinør på nedsiden av dammen. Departementet ser det som positivt at klager er villig til å drøfte situasjonen med varegrinda mellom hovedelva og inntaket til kanalen med jeger- og fiskeforeningen. Hvilken løsning som best ivaretar levetilstandene for storørret vil bli vurdert under konsesjonsbehandling, hvor det må gjøres en avveining mellom kostnader og miljøgevinst.

Som det er redegjort for ovenfor, er det viktige miljøverdier i vassdraget der Follebu kraftverk ligger. Basert på disse miljøverdiene og muligheten for forbedringer, særlig hva gjelder vandringsforholdene for storørret, mener departementet at det samlet sett foreligger sterke miljømessige hensyn. Departementet mener på denne bakgrunn at det foreligger et «særlige tilfelle» etter vrl. § 66 tredje ledd, og at vilkårene for innkalling av Follebu kraftverk derfor er oppfylt. Departementet slutter seg derfor til NVEs vedtak om å innkalle Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling etter vrl. § 66.

Ettersom klagen ikke tas til følge, fastsettes fristen for å sende konsesjonssøknad til omtrent 6 måneder etter endelig vedtak.

Departementets konklusjon

NVEs vedtak av 26.02.2021 om å innkalle Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling stadfestes.

Follebu Bruk AS skal utarbeide en søknad om konsesjon etter vannressursloven § 8 innen 01.09.2023, der forslag til løsninger som ivaretar levetilstandene for storørretbestanden i Gausa inngår.

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

Med hilsen

Trond Ulven Ingvaldsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Maren Lervik
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi:

Follebu Bruk AS
Forum for Natur og Friluftsliv Oppland
Gausdal kommune
Gudbrandsdal sportsfiskeforening
Hafslund Eco Vannkraft Innlandet AS
NVE
Statsforvalteren I Innlandet
Storørret Norge
Vassdragsforbundet for Mjøsa med tilløpselver