

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 26.04.2021
Vår ref.: 201902932-7
Arkiv: 312 /002.DDZ
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Ingrid Haug

Oversendelse av klage på NVEs vedtak om innkalling av Follebu kraftverk i Gausdal kommune til konsesjonsbehandling

NVEs vedtak av 26.02.2021 om å kalle inn Follebu kraftverk i Gausavassdraget til konsesjonsbehandling etter vannressursloven § 66, er påklaget av kraftverkseier Follebu Bruk AS. Klagen er gitt innen klagefristen og tilfredsstillende de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Vi kan ikke se at klagen gir grunnlag for å endre vårt vedtak om innkalling. Klagen oversendes derfor Olje- og energidepartementet (OED) for endelig avgjørelse.

Bakgrunn for saken

NVE mottok den 12.03.2019 en anmodning fra organisasjonene Gudbrandsdal Sportsfiskeforening, Storørret Norge, Forum for natur og friluftsliv i Oppland, Lillehammer Sportsfiskeforening, 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 forbi Follebu kraftverk. Kravene ble støttet av Statsforvalteren i Innlandet.

Follebu kraftverk ligger i Gausavassdraget om lag 10 km oppstrøms Gausas utløp i Lågen. Kraftverket ble satt i drift i 1950 og er tilknyttet møllebygningen på Follebu Bruk. Kraftverket har en installert effekt på 0,4 MW og en årlig middelproduksjon på 1,2 GWh. Gausa er viktig gyte- og oppvekstelv for en storørretstamme fra Mjøsa. De viktigste gyte- og oppvekstområdene er lokalisert oppstrøms Follebu kraftverk. Gausa forbi Follebu kraftverk er i Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma (2016-2021) prioritert med godkjent miljømål 2027 der tiltak kan medføre krafttap for vannkraftsektoren. Miljømålet er knyttet til å sikre vandringsforhold for fisk. Gausavassdraget er også vernet mot videre kraftutbygging gjennom verneplan II fra 1980.

Vannressursloven § 66 gir i særlige tilfeller vassdragsmyndigheten hjemmel til å kalle inn eldre, konsesjonsfrie anlegg til konsesjonsbehandling dersom dette anses nødvendig av miljøhensyn. Det gir mulighet til å sette vilkår for videre drift av anlegget og til å innføre gjeldende standardvilkår.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 22 95 95 95, 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 52-54
Capitolgården
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



NVE konkluderte i brev av 26.02.2021 at Follebu kraftverk sin påvirkning på levetilstandene for storørreten i Gausa, er et slik særskilt tilfelle. NVE vedtok derfor at Follebu kraftverk skal kalles inn til konsesjonsbehandling i medhold av vannressurslovens § 66. NVE la vekt på at en konsesjon gir myndighetene hjemmel til å sette vilkår som kan bedre forholdene for fisk, slik som minstevannføring, opp- og nedvandringsveier, omløpsventil, krav om biotopforbedrende tiltak av ulik art og krav knyttet til drift av kraftverket. En konsesjon gir også myndighetene hjemmel til å følge opp tiltak med godkjenning av detaljerte planer, mm. Follebu Bruk AS ble bedt om å utarbeide en søknad om konsesjon etter vannressursloven § 8 innen 15.09.2021 der forslag til løsninger som ivaretar levetilstandene for storørretbestanden i Gausa inngår.

Vedtaket om innkalling av Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling ble fattet samtidig med vedtak om at det skal gjennomføres vilkårsrevisjon for reguleringskonsesjonene i Raua- og Roppavassdragene som er sidegrener til Gausavassdraget oppstrøms Follebu. NVE anbefalte at disse sakene ble sett i sammenheng av hensyn til storørretbestanden i vassdraget.

Vi viser til vårt brev av 26.02.2021 for mer informasjon.

Klagen

NVEs vedtak er påklaget i brev av 16.03.2021 fra advokatfirmaet Wahl-Larsen på vegne av Follebu Bruk AS. Begrunnelse for klagen er at de mener det ikke foreligger «særlige tilfelle» som etter vannressursloven § 66 gir hjemmel for innkalling til konsesjonsbehandling. Subsidiært mener de NVE ikke har foretatt den vurderingen som loven forutsetter for å kunne innkalle til konsesjonsbehandling, at det ikke er påvist at det foreligger «særlige grunner» og at vedtaket ikke tilfredsstillende krav til begrunnelse i forvaltningsloven § 25.

Vi refererer følgende fra klagen:

«Vannressursloven § 66, 2. ledd har følgende ordlyd: «Eldre vassdragstiltak som ikke trengte tillatelse etter tidligere vassdragslovgivning, kan fortsette uten konsesjon etter § 8. Vassdragsmyndighetene kan i særlige tilfelle likevel bestemme i enkeltvedtak at tiltaket må ha konsesjon, og at tiltaket blir ulovlig hvis det ikke sendes søknad innen en fastsatt frist.»

Hva som ligger i begrepet «i særlige tilfelle» fremgår av lovforarbeidene til vannressursloven. Det heter under departementets bemerkninger på side 286 i Ot.prp. nr. 39 (1998-99) at «Departementet er enig med utvalget i at vassdragstiltak uten konsesjon i utgangspunktet skal kunne fortsette sin virksomhet.» Innkalling til konsesjonsbehandling vil m.a.o. representerer unntak fra det som er hovedregelen, nemlig at konsesjonsfrie anlegg skal kunne drives videre som før. Det skal ikke være kulant å innkalle konsesjonsfrie anlegg til konsesjonsbehandling. Departementet uttaler om dette: «Departementet ser det slik at det kun vil være aktuelt med innkalling av slike vassdragstiltak dersom det foreligger sterke miljømessige hensyn.» (Våre understrekninger)

Det heter videre:

«Behovet for innkalling vil alltid være basert på en konkret vurdering av det enkelte vassdragstiltak fra vassdragsmyndighetens side for å se om kravet til sterke miljømessige hensyn er oppfylt.»

Det følger av ovenstående at det må foretas en konkret vurdering av kraftverket, for å se om det foreligger slike sterke miljømessige hensyn som gjør at det kan innkalles til konsesjonsbehandling. Noen slik konkret vurdering kan ikke ses å ha vært foretatt i denne saken. I vedtaksbrevet er gjengitt anmodningene om å innkalle til konsesjonsbehandling, men det kan



ikke ses at NVE har foretatt noen selvstendig vurdering av om vilkårene er til stede. Den eneste begrunnelsen for vedtaket er at «Ut fra de opplysningene som foreligger mener NVE at Follebu kraftverk sin påvirkning på leveforholdene for storørreten i Gausa, er et slikt tilfelle.» NVE var m.a.o. forpliktet til selv å foreta en konkret vurdering av de påstandene som var fremkommet. Deretter skulle disse vært holdt opp mot kraftverkets interesser. Follebu Bruk AS anfører prinsipielt at det ikke foreligger noe slikt «særlig tilfelle» som gjør at Follebu kraftverk kan innkalles til konsesjonsbehandling.

Follebu Bruk AS har utnyttet vassdraget til mølledrift i «uminnelig tider». Fra 1950 ble kraftverket satt i drift. Det er bygget fisketrapp ved kraftverket, som fungerer ved lave vannføringer. Ved middels til stor vannføring passerer ørreten i det naturlige elveleiet. Vi hitsetter fra «Telemetristudier over Gausaørretens vandringer i Lågen og Gausa (Kraabøl/Arnekleiv) fra 1993: «Reguleringen ved Follebu kraftverk (fig 2 b) så ikke ut til å skape store problemer for oppvandring av fisk. Kraftverkets slukeevne er ca $8 \text{ m}^3/\text{sek}$. Denne vannføringen, samt fisketrappas kapasitet ($0,5\text{-}1,0 \text{ m}^3/\text{sek}$) føres inn i inntakskanalen (se fig. 2 b). Dette tilsier at ved totalvannføring i Gausa på ca. $9 \text{ m}^3/\text{sek}$ eller mindre blir minstevassføringsstrekningen tørr. I slik tilfeller fungerer imidlertid fisketrappa.» (Vår understrekning)

I NIVA-rapport 1498 om storørret i Norge (2018) behandles Gausa på side 18. Det fremgår at i perioden 1988-2008 har årsfangstene variert betydelig. Årlige gjennomsnittsvokter har variert mellom 1,2 kg. i 1992 og 1,8 kg. i 2007. Gjennomsnittsvekten ligger relativt stabilt på 1,2 kg. Det fremgår videre at det har vært lavere tettheter av ungfisk i perioden 2012-2016, og at årsaken til det trolig har vært at Gausa har vært utsatt for flere store flommer med store masseforflytninger og at det er gjennomført omfattende flomsikringstiltak i elva. Det er ikke uttalt at fisketrappa har skapt nye problemer for fisken.

I anmodningen om innkalling er det nevnt mulige problemstillinger knyttet til nedvandring av fisk, men det fremgår også at det er ukjent om fisk passerer gjennom turbinene. Det påpekes at smoltutvandringen sannsynligvis skjer på høye vannføringer, slik at de fleste uansett antas å passere ned forbi minstevassføringstrekningen uten problemer. Hvorvidt kraftverket i det hele tatt skaper problemer av betydning for ørreten ved opp- og nedvandring er derfor høyst usikkert.

Follebu Bruk AS kan imidlertid være villig til å drøfte situasjonen knyttet til varegrinda mellom hovedelva og inntaket til kanalen med Gausdal Jeger- og fiskeforening som har driftet fisketrappa de siste årene, for om mulig å bli enige om en bedre løsning enn i dag hvis denne ikke fungerer.

På bakgrunn av ovenstående konkluderer vi med at det ikke er påvist slike «sterke miljømessige» forhold som kan hjemle innkalling til konsesjonsbehandling. Det har vært fremmet krav om innkalling fordi foreningene ønsker konsesjonsbehandling, men det er i seg selv ikke tilstrekkelig. Det må som nevnt ovenfor foretas en konkret vurdering, og innhentes faglige rapporter, for dermed å kunne konstatere om installasjonene ved kraftverket medfører slike virkninger for fisket at det kan konstateres at det foreligger sterke miljømessige hensyn.

Avslutningsvis viser vi til at det er fattet vedtak om revisjon av konsesjonsvilkår for Raua- og Roppavassdraget. For slik revisjon er det ikke krav om særlige grunner. I den grad den revisjonen vil medføre bedre forhold for fisken i Gausa vil det kunne medføre at det uansett ikke vil være anledning til å innkalle Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling, fordi bedre



forhold høyere opp i vassdraget kan komme ørreten til gode også lenger ned, slik at det da ikke lenger vil foreligge sterke miljømessige grunner for innkalling av Follebu kraftverk.

I NVEs vedtak har Follebu Bruk AS fått frist til 15.09.2021 med å sende inn konsesjonssøknad. Det bes om at denne klagen gis oppsettende virkning, slik at det i stedet fastsettes ny frist for innsending av konsesjonssøknad hvis klagen ikke blir tatt til følge. Bakgrunnen for dette er at det vil koste svært mye å utarbeide en fullstendig konsesjonssøknad, og disse kostnadene vil være unødvendige om klagen tas til følge.»

NVEs vurdering

NVEs vedtak om innkalling av Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling, jf. vannressursloven § 66, kan påklages, og Follebu Bruk AS har klagerett. Klagen er gitt innen klagefristen og tilfredsstillende øvrige vilkår for klagerett i forvaltningsloven kapittel VI. NVE har forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

NVE kan oppheve eller endre vedtaket dersom vi finner klagen begrunnet. Alternativt kan vi oversende den til OED for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33.

Hovedbegrunnelsen for klagen er at klageren mener det ikke foreligger «særlige tilfelle» og «sterke miljømessige hensyn» slik vannressursloven § 66 krever. De mener også at det ikke er foretatt en konkret vurdering av vassdragsmyndigheten slik det også er krav om i vannressursloven § 66.

Bestemmelsen om innkalling til konsesjonsbehandling etter vannressurslovens § 66 er virkemidler som er trukket frem som aktuelle for å bedre miljøforholdene i regulerte vassdrag uten konsesjoner med revisjonsadgang.

I vurderingen av sterke miljøhensyn mener NVE det er naturlig å legge vekt på tilsvarende verdivurdering for fisk og naturmangfold som i NVE og Miljødirektoratets felles rapport om nasjonal prioritering av konsesjoner til revisjon (NVE 49/2013, vedlegg 4 s. 297). Spesielt verdifulle storørretbestander/sikre storørretbestander er her gitt svært stor verdi (SS), og storørreten i Gausa faller inn under dette kriteriet. I tillegg anses vernede vassdrag som en nasjonal interesse der vurderingsnormen vil være strengere.

Vi viser også til nasjonale føringer for vannforvaltningsplaner i vassdrag med kraftproduksjon (KLD og OED 24.01.2014, videreført 19.03.2019). Her presiseres det at godkjent miljømål etter vannforskriften kan kvalifiseres som «særlig tilfelle» ved innkalling til konsesjonsbehandling.

NVE viser til at Gausa forbi Follebu kraftverk er prioritert med godkjent miljømål 2027 der tiltak kan medføre krafttap for vannkraftsektoren. Miljømålet er knyttet til å sikre vandringsforhold for fisk. Aktuelle vannforekomster er 002-4722-R Gausa Jøra-Follebu bruk og 002-4723-R Gausa Follebu bruk-Lågen. Begge vannforekomstene er i vann-nett definert som naturlige med moderat økologisk tilstand (MØT). Foreslåtte tiltak for å nå miljømålet god økologisk tilstand (GØT) er oppvandrings- og nedvandringsløsninger forbi Follebu kraftverk, minstevannføring og biotopiltak (Vann-nett pr. 29.03.2020). NVE er forpliktet til å vurdere tiltak i vannforekomster påvirket av vannkraft med godkjente miljømål.

NVE mener derfor at Follebu må sies å være et «særlig tilfelle» med «sterke miljøhensyn» hvor en innkalling er nødvendig for å vurdere relevante tiltak for å bedre miljøtilstanden, og nå godkjent miljømål.



Klageren mener videre at det ikke er foretatt en konkret vurdering av vassdragsmyndigheten i denne saken slik det er krav om i vannressursloven § 66, og at det er usikkert hvorvidt kraftverket i det hele tatt skaper problemer av betydning for ørret ved opp- og nedvandring. Follebu Bruk AS er villig til å drøfte noen tiltak med Gausdal Jeger- og fiskeforening som har driftet fisketrappa de siste årene, for om mulig å bli enige om en bedre løsning enn i dag hvis denne ikke fungerer. Klageren viser videre til samtidig vedtak om revisjon av vilkår for Raua- og Roppavassdraget, at kriteriene for vedtak om revisjon ikke krever «særlige grunner» og at utbedringer av forhold lenger oppe i vassdraget vil komme ørreten til gode også lengere nede slik at det ikke lenger foreligger sterke miljømessige grunner for innkalling av Follebu.

NVE viser til at det er flere inngrep i Gausa som påvirker levevilkårene til storørreten. I tillegg til kraftanleggene ved Follebu, Raua og Roppa er det gjort fysiske endringer i forbindelse med både tømmerfløtning og flomvern. NVE ser det derfor som viktig at påvirkningene og tiltakene ses i sammenheng, og at vassdraget vurderes som en helhet. Dette var også en av grunnene til at vedtaket om innkalling av Follebu kraftverk til konsesjonsbehandling ble fattet samtidig med vedtak om vilkårsrevisjon for Raua og Roppa, med anmodning om samarbeid.

Follebu kraftverk ligger i nedre deler av vassdraget, med inntaksdam bygget tvers over elva. Dette medfører en vesentlig vandringsbarriere i elva, selv om fisk kommer seg opp og ned ved rette vannføringer. De viktigste gyteområdene for storørret i elva ligger oppstrøms Follebu kraftverk. Det er derfor avgjørende for opprettholdelse av bestanden at vandringsveiene opprettholdes. Fisketrappa driftes i dag på dugnad av lokal fiskeforening. Statsforvalteren i Innlandet har ved flere anledninger (blant annet innspill til forvaltningsplanene og brev av 30.09.2019) påpekt problematikken og at ansvaret for fisketrappa og vandringsforhold bør tilligge kraftverkseier. Aktuelle konkrete tiltak er eksempelvis bedring av vandringsvei i hovedløp og/eller fisketrapp, vannslipp, utforming av inntaksarrangement og biotopiltak. NVE ser det som positivt at Follebu Bruk er villig til å drøfte tiltak med fiskeforeningen. Hvilke tiltak som er mest aktuelle for å sikre toveis fiskevandring, mener vi imidlertid best reguleres igjennom en konsesjonsbehandling. Eventuelle pålegg om tiltak vil da bli gjort etter en nøye avveining mellom kostnadene ved gjennomføringen og ventet effekt for miljøverdier.

NVE mener at de forhold som er beskrevet og diskutert over, samlet tilsier at Follebu er et særlig tilfelle, hvor en innkalling er nødvendig for å vurdere relevante tiltak for å bedre miljøtilstanden, og nå godkjent miljømål. NVE mener at det nødvendig med en gjennomgang og vurdering av aktuelle oppvandrings- og nedvandringstiltak forbi Follebu kraftverk for at storørret lettere skal kunne vandre til gyte- og oppvekstområder lengre opp i vassdraget. Innkalling til konsesjonsbehandling etter vannressursloven § 66 er etter vårt syn rett virkemiddel for å gjøre disse vurderingene og for å søke nå miljømålet. Hvilke tiltak som eventuelt bør utføres avgjøres etter vårt syn best gjennom en konsesjonsbehandling etter en kost/nyttevurdering av aktuelle tiltak. Vi mener videre at det er viktig med en samlet innkallings- og revisjonsprosess som kan vurdere relevante tiltak for å ivareta storørretbestanden i vassdraget som helhet.

De ovenfornevnte forholdene er også vurdert i NVEs vedtak av 26.02.2021, og vi viser til dette for mer informasjon. NVE har vurdert klagen og vi kan ikke se at det foreligger nye opplysninger som ikke allerede er vurdert i vedtaket.

Oppsettende virkning

Follebu Bruk AS har i NVEs vedtak av 26.02.2021 fått frist til 15.09.2021 med å sende inn konsesjonssøknad. De ber om at klagen gis oppsettende virkning, og at det fastsettes ny frist for innsending av konsesjonssøknad hvis klagen ikke blir tatt til følge. De mener det vil koste svært mye å



utarbeide en fullstendig konsesjonssøknad, og at disse kostnadene vil være unødvendige om klagen tas til følge.

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

Konklusjon

NVE mener at det ikke har kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 26.02.2021. Klagen oversendes derfor OED til endelig avgjørelse jf. forvaltningsloven § 33.

Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelig for departementet gjennom SeDok.

Med hilsen

Inga Katrine Johansen Nordberg
direktør

Carsten Stig Jensen
seksjonssjef

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

Vedlegg: 2 Klage fra adv. Wahl-Larsen på vegne av Follebu Bruk AS datert 16.03.2021
NVEs vedtak om innkalling datert 26.02.2021

Kopi til:

Follebu Bruk AS
Forum for Natur og Friluftsliv Oppland
GAUSDAL KOMMUNE
Gudbrandsdal sportsfiskeforening
HAFSLUND ECO VANNKRAFT INNLANDET AS
STATSFORVALTEREN I INNLANDET
Storørret Norge
Vassdragsforbundet for Mjøsa med tilløpselver
Wahl-Larsen Advokatfirma AS v/Øyvind Kraft