

Norges vassdrags- og energidirektorat  
v/Jakob Fjellanger

Sendt på e-post: [jfi@nve.no](mailto:jfi@nve.no)  
Kopi: [nve@nve.no](mailto:nve@nve.no)

Oslo, 5. mai 2023

Ansvarlig partner: Caroline Lund  
Vår ref.: 130336-694

Deres ref.: 201503569

## Tilleggsuttalelse til revisjonsdokument for Guolasjohka/Kåfjordelva – Kåfjord kommune

### 1 Innledning

Det vises til Kåfjord kommunes krav om revisjon av konsesjonen til å foreta regulering og overføring i Guolasjohka/Kåfjordelva datert 5. juni 2015. Det vises videre til Kåfjord kommunes høringsuttalelse til revisjonsdokumentet datert 17. november 2017. Endelig vises det til telefonsamtale 3. mai 2023 mellom Kåfjord kommune v/Karin Karlsen og senioringeniør Jakob Fjellanger, hvor det ble opplyst at saksbehandlingen hos NVE er i ferd å avsluttes og at NVE tar sikte på å sende sin innstilling til Olje- og Energidepartementet (OED) før sommeren 2023.

I kravsbrevet har kommunen særlig fremhevet at det i revisjonssaken er:

*«sentralt å avklare om pålegg om minstevannføring både oppstrøms og nedstrøms kraftverket og miljøtilpasset driftsvannføring nedstrøms, kan bidra til å bedre forholdene for de ulike fiskebestandene som er påvist i vassdraget, slik at man kan få tilbake selvproduserende bestander av laks og sjørøye og bedre vilkårene for bestanden av sjørørret».*

Det er videre pekt på at det er ønskelig å begrense effektkjøringen i vassdraget, da dette tidvis medfører tørrlegging av elva, noe som igjen fører til gjengroing av elveleiet og fiskedød.

Etter at kommunen fremmet kravet om vilkårsrevisjon, har det i samsvar med vannforskriften (og vanddirektivet) blitt utarbeidet regionale vannforvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogram for to planperioder. I gjeldende godkjenning fra Klima- og miljødepartementet datert 31. oktober 2022, ble både Kåfjord kommunes og vannregionmyndighetens (Troms og Finnmark fylkeskommune) ønske om å omprioritere Kåfjordelva fra 1.2 til 1.2 ikke tatt til følge.

130336-694/2023-05-05 Brev til NVE\_supplerende høringsuttalelse fra Kåfjord kommune\_lundogco

Kåfjord kommune har på denne bakgrunn behov for å komme med en supplerende høringsuttalelse (tilleggsuttalelse) i saken. Tilleggsuttalelsen må ses i sammenheng med tidligere innspill fra Kåfjord kommune, og det bes om at den tas med i saken før oversendelse til departementet.

Nedenfor i punkt 2 gis det en nærmere redegjørelse for saksgangen i forbindelse med vannregionmyndighetens forsøk på å endre prioriteringen av Guolasjohka/Kåfjordelva i regionalplanen for vannforvaltning i vannregion Troms og Finnmark. I punkt 3 gis det en redegjørelse for konsesjonsmyndighetens adgang til å innta minstevannføring som et vilkår i revisjon av konsesjon for regulering av et vassdrag med prioritet 1.2, før vi i punkt 4 fremhever noen ytterligere hensyn som tilsier at det foreligger «spesielle hensyn» for å pålegge minstevannføring i dette vassdraget. I punkt 5 er det gitt en kort oppsummering.

## **2 Kommunens og vannregionmyndighetens arbeid med å endre prioriteringen av Kåfjordelva fra 1.2 til 1.1**

Etter en forutgående prosess med flere folkemøter, samt involvering av lokale lag og foreninger, vedtok Kåfjord kommune følgende vedtak til regional vannforvaltningsplan for planperioden 2016 – 2021 den 21. august 2015:

*«1.a. Guolasjohka/Kåfjordelva løftes opp til kategori 1.1. i regional vannforvaltningsplan 2016-2021 slik at revisjon kan gjennomføres i planperioden 2016-2021.*

*1.b. Følgende tiltak foreslås tatt inn i regionalt tiltaksprogram for vannregion Troms:*

- *Manøvreringsreglementet endres for å redusere effektkjøring*
- *Minstevannføring*
- *Etablering av kulper og terskler*
- *Fiskesperre ved Kåfjord kraftverk*
- *Kunnskapsinnhenting om biologisk mangfold og isdannelse i Kåfjorden.»*

Troms fylkesting avsa likelydende vedtak. I den regionale vannforvaltningsplanen for Troms var det videre foreslått vilkårsrevisjon, herunder variabel driftstilpasset minstevannføring og minstevannføring for å oppnå GØP (Godt Økologisk Potensial) for fire angitte vannforekomster.

Da den regionale planen ble godkjent av Klima- og miljødepartementet (KLD) i 2016, ble Guolasjohka/Kåfjordelva nedregulert til prioritet 1.2 uten forutgående involvering av verken Kåfjord kommune eller vannregionmyndigheten. Miljømål ble godkjent av departementet, men mulige produksjonsreducerende tiltak som inngår som grunnlag for miljømålet, ble ikke godkjent. Kåfjord kommunes syn på denne nedprioriteringen, er det redegjort for i høringsuttalelsen 17. november 2017.

Ved rullering av vannforvaltningsplanen for planperioden 2022- 2027, ga Kåfjord kommune følgende kommentar/begrunnelse for at Guolasjohka/Kåfjordelva burde prioriteres opp fra 1.2 til 1.1:

1. Det har vært en høy grad av involvering av lokale lag og foreninger, folkemøter og vedtak i formannskap og kommunestyre om at Kåfjordelva må settes på lista over kandidater til ønsket tilbakeføring for naturlig vannforekomst, da hele elva anses som påvirket av kraftutbygging. Lokaldemokratiet fikk ikke gjennomslag i 2015, da fylkestinget vedtok at kategorien skulle

være 1.1, og dette ble endret av byråkratene i departementet. Viser til innlegget fra tidligere ordfører Svein Leiros som sa at det er stor interesse i befolkninga og at det er denne saka han som politiker har jobbet mest med, og fått mest innspill på.

2. Kåfjordelva har en selvproduserende bestand av sjørøye, verdien av dette i tillegg til lokal også regional og nasjonal betydning.

3. Kunnskapsinnhenting om biologisk mangfold og isdannelse.

4. Minstevannføring må prioriteres for dette vassdraget. For det første er den nasjonale gjennomgangen basert på meget usikre anslag over det potensielle krafttapet med Q95 minstevannføring, noe som blant annet framgår av at det er oppstilt et anslått krafttap på mellom 20 og 50 GWh eller mellom 5 og 10% av produksjonen. Denne vide marginen indikerer at de dataene som kategoriseringene av Kåfjordelva er basert på, er svært usikre. Kåfjord kommune mener at en slik usikkerhet i datagrunnlaget bør avklares og at vannregionmyndigheten derfor bør ta inn et tiltakskrav om minstevannføring i den aktuelle strekningen. For det annet er det ikke slik at den nasjonale gjennomgangen skal binde opp vannregionmyndigheten i deres arbeid med å fastsette tiltaksprogrammer, og når det er vesentlige usikkerheter som her, bør derfor vannregionmyndigheten kunne følge opp med krav om minstevannføring når kommunen og det berørte lokalsamfunnet krever det.

5. Kåfjord kommunes del å bedre miljøforholdene i vassdraget, for fisk og øvrig naturmangfold. Det er viktige økosystemtjenester som påvirkes og forringes av reguleringen i Guolasjohka, og som kommunen ønsker å beskytte og forbedre. Det er sentralt for Kåfjord kommune at konsesjonsvilkårene moderniseres og ajourføres, slik at man blant annet får inn standard naturforvaltningsvilkår og for fremtiden har hjemmel til å pålegge aktuelle undersøkelser om naturfaglige forhold i vassdraget.

6. Kraftanlegget har vært i drift siden 1971, dvs. hele 46 år, uten at har vært restriksjoner i kjøringa av kraftverket eller minstevannføring. De nye vilkårene som skal utredes og vedtas i en revisjonssak, vil være bestemmende for naturmiljøet og lokalsamfunnet både i Kåfjorddalen og Kåfjord i minst 30 år til. Vilråene må følgelig bøte på de skader og ulemper som har oppstått, og som kan bøtes med på tiltak som gir positiv kost/nytte, men også tar høyde for den fremtidige utviklinga i reguleringsområdet.

7. Fisk og fiske er et meget viktig tema for kommunen. Bakgrunnen for det er at Kåfjord-samfunnet før reguleringen baserte verdiskapning og identitet på fiske i Guolasjavri, Guolasjohka (Kåfjordelva) og i fjorden. Det faktum at kunnskap om fiskebestandene ikke har vært systematisert, har også gjort det vanskelig å fremme konkretet krav og tall knyttet til tap av fisk og fiske. Sett i lys av at Kåfjordelva har en selvproduserende bestand av sjørøye, må det stilles strenge krav til kunnskapsgrunnlaget. Verdien av en slik bestand vil være viktig både regionalt og nasjonalt, og kravet til kunnskapsgrunnlaget vil dermed stilles tilsvarende høyere, jf. Nmfl §8.

8. For Kåfjord kommune er det svært viktig at revisjon av konsesjonsvilkårene skal ha kategori 1.1. fordi det er viktig for kommunen som sådan at miljøforholdene i vassdraget bedres.

Troms og Finnmark fylkesting vedtok deretter den 14. desember 2021, sak 113/21, enstemmig at Guolasjohka/Kåfjordelva skal ha prioritet 1.1.

Etter tilrådning fra direktoratgruppa, har departementet ved godkjenning av de oppdaterte, regionale vannforvaltningsplanene for 2022-2027 vedtatt at Guolasjohka/Kåfjordelva igjen settes til prioritet 1.2. Også denne endringen har funnet sted uten at Kåfjord kommune fikk mulighet til å uttale seg eller på annen måte ble involvert. Fylkeskommunen som regional planmyndighet fikk heller ikke mulighet til å uttale seg om planen før den ble fastsatt av departementet ved godkjenningsbrevet 31. oktober 2022.

Troms og Finnmark fylkesting tok saken opp igjen på nytt i møte 14. mars 2023, sak 10/23, hvor følgende ble vedtatt:

*«1. Fylkesting behandlet godkjenningen av Regional forvaltningsplan for Troms og Finnmark vannregion 2022-2027 og tar den til orientering.*

*2. Fylkestinget er svært kritisk at Klima- og miljødepartementet (KLD) har utsatt godkjenning av plandokumentene flere ganger og at det dermed har gått ett år av planperioden før godkjenning foreligger.*

*3. Fylkestinget er svært kritisk til at KLD ikke har forholdt seg til plan- og bygningsloven med tanke på medvirkning i godkjenningsprosessen og informasjon om endringer av planen.*

*4. Fylkestinget er kritisk til at godkjenningen mangler beskrivelser av konkrete endringer og anmoder KLD om at en oversikt over de konkrete endringer som skal gjøres i plandokumentene og i Vann-nett databasen oversendes til vannregionmyndigheten så raskt som mulig slik at planprosessen ikke forsinkes ytterligere.*

*5. Fylkestinget anmoder KLD om å kvalitetssikre godkjenningsdokumentet og oversender en oppdatert versjon til vannregionmyndigheten i forbindelse med oversendelse av de konkrete endringene som følger av godkjenningen.*

*6. Fylkestinget er svært kritisk til at den regionalt vedtatte prioritering av Kåfjordvassdrag i forhold til revisjonsbehandling for andre gang ble avvist av departementene.*

*7. Fylkestinget mener at arbeidet mot pukkellaks vil kreve en betydelig innsats. Fylkestinget mener myndighetene må øke sine ambisjoner og tiltak for å imøtekomme regionens klare behov om betydelige økonomiske ressurser til forskning og bekjempelsestiltak mot pukkellaks. Pukkellaks bør tas i sjø før den går opp i elvene for å gyte, samtidig må det være betydelig innsats i elvene mot pukkellaks.*

*8. Fylkestinget er kritisk til at flere av vannregionens behov for virkemidler ikke følges opp eller besvares tilstrekkelig. Dette gjelder særlig vannregionmyndighetenes felles anmodning om økonomiske virkemidler til kommunenes oppfølging av tiltak i avløpssektoren.*

*Fylkestinget ønsker ny orientering når den regionalt vedtatte vannforvaltningsplanen er endret i tråd med departementets godkjenning.»*

Kopi av vedtak og saksbehandling til Troms og Finnmark fylkesting er vedlagt som **vedlegg 1**.

Departementets vedtak om å endre Guolasjohka/Kåfjordelva fra prioritet 1.1 til 1.2, har blant annet medført at elva nå står oppført som vannforekomst med tiltak/miljømål som IKKE medfører krafttap. Med andre ord er kommunens viktigste krav i revisjonssaken – kravet om minstevannføring for å bedre forholdene for de ulike fiskebestandene i vassdraget – ikke nevnt som tiltak i gjeldende vannforvaltningsplan.

Selv om Guolasjohka/Kåfjordelva i vannforvaltningsplanen har blitt stående med prioritet 1.2, og minstevannføring ikke er nevnt som tiltak i vannforvaltningsplanen, må konsesjonsmyndigheten i revisjonssaken innføre miljøtilpasset driftsvannføring (minstevannføring) i vassdraget. Dette begrunnes nærmere i det følgende.

### **3 Adgang til å innta minstevannføring som et konsesjonsvilkår i revisjon av konsesjon for regulering av vassdrag med prioritet 1.2**

#### **3.1 Vilkårsrevisjon etter vassdragsreguleringsloven**

Adgangen til å ta opp vilkårene for en konsesjon følger som kjent av vassdragsreguleringsloven § 8.

Av forarbeidene, Ot.prp. nr. 50 (1991-1992) s. 46, fremgår det at hovedformålet med en revisjon av konsesjonsvilkår i eldre konsesjoner, er å bedre miljøtilstanden i regulerte vassdrag ved å modernisere gjeldende vilkår og eventuelt også sette nye vilkår for å rette opp miljøskader og ulemper som har oppstått som følge av reguleringen. Det må foretas en avveining, der blant annet hensynet til konsesjonærens økonomi, samfunnsøkonomiske kostnader og kraftproduksjonen veies opp mot den miljømessige vinningen endringen av vilkårene vil medføre.

Forarbeidsuttalelsene setter få generelle begrensninger på hvilke avbøtende tiltak det kan gis bestemmelser om i en revisjonssak. Det er ikke kun miljøforbedrende vilkår i snever forstand som kan inntas i konsesjonen, men alle typer tiltak som avbøter skader og ulemper ved reguleringen, i tillegg til tiltak som er nødvendig på grunn av endrede samfunnsforhold, økonomiske forhold mv.

Adgangen til å innta bestemmelser om minstevannføring er særskilt omtalt i proposisjonen på s. 47:

*«Det kan være aktuelt å pålegge minstevassføringer eller foreta justeringer av tidligere fastsatte minstevassføringer. En må imidlertid være varsom med å fastsette nye skjerpene vilkår om vannslipping. Dette er pålegg som vil kunne medføre store produksjonstap. Skjerpene vilkår om minstevassføring bør derfor kun fastsettes hvor spesielle hensyn tilsier slikt pålegg. Det forutsettes at revisjonen ikke skal medføre vesentlig produksjonstap for konsesjonæren [...]» [Understreket her].*

Det følger av overnevnte at det må foreligge «spesielle hensyn» for at det skal kunne gis bestemmelser om minstevannføring i revisjonssaken. Det stilles imidlertid ikke krav om at det må være en bestemt type hensyn, og det er naturlig å gå ut ifra at både hensynet til naturmangfold, økologi mv, og hensynet til f.eks. estetikk og landskapsopplevelse kan begrunne bestemmelser om minstevannføring.

### 3.2 Betydningen av vanddirektivet og vannforskriften

Vanddirektivet er gjennomført i norsk rett ved vannforskriften. Formålet med vannforskriften er å gi rammer for fastsettelse av miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene, jf. forskriften § 1 første ledd.

Vannregionmyndigheten skal i samarbeid med vannregionutvalget revurdere og om nødvendig oppdatere tiltaksprogrammet og vannforvaltningsplan for den enkelte vannregion hvert sjette år, jf. forskriften §§ 25 og 26. Tiltaksprogrammet skal være «*sektorovergripende*» og skal være i overensstemmelse med nasjonale føringer og statlige planretningslinjer, og skal oppsummere alle relevante tiltak for å oppfylle miljømålene, i tillegg til å omfatte alle relevante typer av tiltak som i tillegg foreslår for å oppfylle miljømålene, jf. § 25. Vannforvaltningsplanen skal «*sammenfatte tiltaksprogrammet*», jf. § 26.

Forvaltningsplanen gjelder som regional plan jf. vannforskriften § 29 jf. pbl. § 8-4, og skal «*legges til grunn*» for statlig planlegging og virksomhet i regionen, jf. pbl. § 8-2. Om den rettslige virkningen av regionale planer, står det i lovkommentar til pbl. § 8-1 i Karnov:

*«Loven krever at regional plan 'legges til grunn' av både regionale, kommunale og statlige organers virksomhet, samt kommunal og statlig planlegging, i regionen. Formuleringen 'legges til grunn' innebærer ingen absolutt rettslig eller forvaltningsmessig forpliktelse. Verken offentlige eller private aktører kan oppnå rettskrav utelukkende basert på regional plan. Den gir heller ingen plikt til etterlevelse – myndigheter kan gyldig vedta tiltak eller andre planer som er i konflikt med planen. [Understreket her.]»*

Etter dette skal relevante tiltak som utgangspunkt følge av vannforvaltningsplanen, og planen skal benyttes ved statlige organers virksomhet, herunder virksomhet knyttet til revisjonssaker. Staten har imidlertid ingen plikt til å etterleve det som står i planen, og planen kan fravikes.

Da forarbeidene til vassdragsreguleringsloven ble skrevet, var ikke vannforskriften vedtatt. Det er i senere tid blitt utarbeidet retningslinjer for revisjonssaker utarbeidet av Olje- og energidepartementet i 2012 og rapport med nasjonal gjennomgang av vannkraftkonsesjoner utarbeidet av NVE i 2013. Både retningslinjene og rapporten tar opp forholdet mellom revisjonsinstituttet og vannforskriften.

Hva som inngår i revisjonsadgangen, er omtalt i NVEs rapport (2013) s. 22 under punkt 4.2. Der er skader og ulemper knyttet til vannføring og vannføringsvariasjon nevnt som eksempler på forhold det er naturlig å stille krav om tiltak for å avbøte. Om forholdet mellom den nasjonale gjennomgangen og revisjonsbehandlingen er det på s. 25 uttalt:

*«Ifølge prosjektmandatet, vil resultatet av den nasjonale gjennomgangen og prioriteringen ikke være direkte bindende for senere konkret saksbehandling, men vil likevel legge grunnlag for tydeligere nasjonale signaler og føringer om ambisjonsnivå, og sentrale prioriteringer i revisjonssaker. Prioritering av et vassdrag gir et signal om at det er aktuelt å pålegge minstevannføring og/eller magasinrestriksjoner i revisjonssaken innenfor de rammer som følger av vassdragsreguleringsloven. At et vassdrag faller utenfor prioriteringslista, utelukker likevel ikke at det kan bli aktuelt å sette vilkår om produksjonsreducerende tiltak i en konkret revisjon.*

*Forslaget til prioritering av vassdrag er gjennomført på overordnet nivå og basert på eksisterende, tilgjengelig kunnskap. Ny kunnskap vil komme til etter hvert, bl.a. som del av arbeidet med tiltaksanalyser og forvaltningsplaner etter vannforskriften. Ny og bedre dokumentert kunnskap vil selvfølgelig inngå i revisjons sakene, og kan resultere i at et vassdrag som ikke kom med på prioriteringslista likevel viser seg å oppfylle prioriteringskriteriene. [Våre understrekinger.]»»*

Prioriteringen NVE har foretatt i rapporten fra 2013 er dermed ikke bindende, og kan endres i ettertid.

OEDs retningslinjer fra 2012 har også et eget kapittel der departementet tar for seg forholdet mellom vanddirektivet og revisjonsinstituttet. I retningslinjene til OED er det uttalt på s. 7:

*«EUs rammedirektiv for vann (vanddirektivet) og vannforskriften er sentrale regelverk som må hensyntas i revisjonsprosessen. De lokale tiltaksanalyser og forvaltningsplanene gir nyttige innspill til prioriteringene av miljøhensyn og hvilke tiltak som bør vurderes i revisjonen. Forvaltningsplanen skal legges til grunn for revisjonen. Revisjon av konsesjonsvilkår vil være et virkemiddel for å forbedre miljøtilstanden. Revisjonsprosessen bør derfor samordnes med arbeidet etter vannforskriften så langt det er mulig og hensiktsmessig [...].»*

Forvaltningsplanen og tiltaksprogram omtales i retningslinjene som «*innspill*», noe som underbygger og tydeliggjør at verken planen eller tiltaksprogrammet setter begrensninger for hva myndighetene kan endre i en revisjonssak. I kapittel 6 står det videre:

*«Godkjent regional plan vil inngå i grunnlaget for konsesjonsmyndighetens saksbehandling i en revisjonssak. I denne saksbehandlingen vil det bli foretatt ytterligere avklaringer og konkrete vurderinger av fordeler og ulemper ved de enkelte tiltak før endelig beslutning om tiltaksgjennomføring blir tatt. Konsesjonsmyndighetene kan derfor fatte vedtak som ikke er i samsvar med planen. Dersom det i revisjonsarbeidet blir nødvendig å fravike forutsetningene i den godkjente planen, skal vedkommende myndighet sørge for at vannregionmyndigheten er informert. Årsaken til at planen er fraveket må beskrives ved rapportering av tiltaksgjennomføring og ved neste rullering av planen. Forvaltningsplanen skal oppdateres hvert sjette år. Nye vilkår som er gitt ved en revisjon skal inkluderes i denne oppdateringen og miljømålene i forvaltningsplanen skal justeres i samsvar med nye vilkår. [Understreket her.]»»*

Det fremstår etter dette som klart at forvaltningsplanen ikke setter begrensninger for hva konsesjonsmyndigheten kan gjennomføre i en revisjonssak. Konsesjonsmyndigheten kan velge å fravike vannforvaltningsplanen.

Det at minstevannføring ikke er nevnt som tiltak i planen, er etter dette ikke til hinder for at det i revisjonssaken tas inn bestemmelser om dette i konsesjonsvilkårene dersom «*spesielle hensyn*» tilsier at slike bestemmelser er nødvendig.

### 3.3 I Guolasjohka/Kåfjordvassdraget foreligger «spesielle hensyn» uavhengig av om minstevannføring er ansett som et relevant tiltak i vannforvaltningsplanen

I NVEs rapport fra 2013, er det lagt til grunn at et vassdrag i kategori 1.2 fortsatt er *et prioritert vassdrag*, selv om det har lavere prioritet enn kategori 1.1. Om betydningen av prioriteringskategorien uttaler NVE blant annet på s. 25:

*«Ifølge prosjektmandatet, vil resultatet av den nasjonale gjennomgangen og prioriteringen ikke være direkte bindende for senere konkret saksbehandling, men vil likevel legge grunnlag for tydeligere nasjonale signaler og føringer om ambisjonsnivå, og sentrale prioriteringer i revisjonssaker. Prioritering av et vassdrag gir et signal om at det er aktuelt å pålegge minstevannføring og/eller magasinrestriksjoner i revisjonssaken innenfor de rammer som følger av vassdragsreguleringsloven. At et vassdrag faller utenfor prioriteringslista, utelukker likevel ikke at det kan bli aktuelt å sette vilkår om produksjonsreducerende tiltak i en konkret revisjon.»*

Det er altså ikke slik at vassdragene i kategori 1.2 ikke har potensiale for forbedring eller at det ikke er miljøgevinster å hente ved å innføre nye vilkår.

I en revisjonssak skal det også foretas ytterligere konkrete vurderinger og avklaringer enn i vannforvaltningsplanen, og disse ytterligere vurderingene og avklaringene kan tilsi at minstevannføring må innføres til tross for at dette ikke følger av vannforvaltningsplanen.

Kåfjord kommune er kjent med at Miljødirektoratet høsten 2023, og etter samarbeid med regulanten Trom Kraft, har satt i gang en miljøundersøkelse av fisk i elva. Dette er imidlertid iverksatt uten forutgående dialog verken med Kåfjord kommune, fylkeskommunen eller andre interessenter i kommunen.

I forbindelse med Kåfjord kommunes og vannregionmyndighetens (Troms og Finnmark fylkeskommunes) vedtak om å endre prioritering fra 1.2 til 1.1, uttalte dessuten Miljødirektoratet blant annet:

*«Uten krav om nye vilkår, jf. endret manøvreringsreglement, som demper de største flaskehalsene som reguleringen har påført fiskebestandene i Kåfjordelva, blir det også umulig å få effekt av habitattiltak/evt. fysiske tiltak som kan pålegges med hjemmel i naturforvaltningsvilkårene. Det forventes at flaskehalsen tørrlegging av elva kan dempes med et lavere vannslipp enn Q95 som revisjonsrapporten legger til grunn.»*

NVE på sin side uttalte at prioriteringen i revisjonsrapporten fra 2013 ble satt til 1.2 *«bl.a. ut fra stort krafttap ved slipp av minstevannføring»*. I rapporten fra NVE er det imidlertid anslått et krafttap på mellom 20 og 50 GWh, eller mellom 5 og 10 % av produksjonen, uten at det er nærmere redegjort for hvilke data denne vide marginen er basert på. Det er heller ikke gjort rede for hvordan det økte energitilsiget i regionen etter at konsesjonen ble gitt, er regnet inn ved fastsettelsen av krafttapet ved innføring av en minstevannføring.

I direktoratens tilrådning til departementet i forbindelse med godkjenningen av vannforvaltningsplanene datert 8. april 2022, er følgende inntatt om Kåfjordvassdraget:



*«Nye miljømål som kan medføre krafttap i Kåfjordelva ble tatt inn i planen etter høringen. I den forbindelse utvekslet NVE, Mdir, SF og VRM synspunkter som er gjengitt i planen. Miljømålet i Kåfjordelva begrunnes med opplysninger om rent elvelevende sjørøye som ikke ble lagt til grunn som et av kriteriene i NVE rapport 49/2013. Dette er en potensielt viktig miljøverdi, men kunnskapsgrunnlaget om sjørøye i Kåfjordvassdraget er usikkert. NVE oppfordret til å synliggjøre konsekvensene for kraftproduksjon og kost-nyttevurderinger av prioriteringen i planen, samt rangere vassdraget opp mot de øvrige prioriterte vassdragene i regionen. Innspillet er ikke fulgt opp. Likevel kan det sies at vannregionmyndigheten har utvist en viss forsiktighet i å foreslå nye prioriteringer av miljømål som kan medføre produksjonstap, i.o.m. at kun ett vassdrag er foreslått prioritert opp. I tilrådingen legger direktoratene vekt på at det er usikker kost-nytte for prioriteringen av Kåfjordvassdraget, men at tiltak i den ene av de prioriterte vannforekomstene kan være noe mer realistisk (Kåfjordelva nedenfor kraftverket).*

*Ved godkjenningen av planene må de samlede konsekvensene for vannkraft av alle planene vurderes i et nasjonalt perspektiv. Direktoratene viser derfor til hoveddokumentet og vedlegg A, med en samlet gjennomgang av kostnader og nytte ved miljømålene som kan medføre krafttap, og tilrår at departementet legger dette til grunn for godkjenningen. [Understreket her.]»*

Det fremgår av det siterte at direktoratene i sin innstilling for det første la bevisbyrden for «konsekvensene for kraftproduksjonen» og «kost-nyttevurderinger» av omprioriteringen til 1.1 i planen på Kåfjord kommune og vannregionmyndigheten, og ikke på regulanten. Dette blir å snu bevissituasjonen på hodet. Det er regulanten som må pålegges å kartlegge dette, og det kan gjøres i revisjonssaken.

For det andre begrunner direktoratene sin innstilling om ikke å foreslå nye miljømål som kan medføre krafttap med at vannregionmyndigheten ikke samtidig har nedprioritert et annet vassdrag i regionen. Det at et annet vassdrag ikke har blitt prioritert ned, betyr naturligvis ikke at Kåfjordvassdraget ikke skal prioriteres opp. Miljøforholdene blir Guolasjohka/Kåfjordelva blir ikke noe bedre av at også andre vassdrag i regionen har en dårlig økologisk tilstand.

Som nevnt i punkt 2 ovenfor, fulgte departementet direktoratenes tilrådning. I vedtak 14. mars 2023 har deretter Troms og Finnmark fylkesting uttrykt misnøye med departementets behandling av saken og godkjenningsvedtak.

Fisk og fiske er ett av de viktigste temaene i denne revisjonssaken. Bakgrunnen for dette er at Kåfjord-samfunnet før reguleringen baserte sin verdiskaping og identitet på fiske i Guolasjavri, Guolasjohka og i fjorden. Videre er anadrom fisk kilde til næringsvirksomhet gjennom salg av fiskekort mv. for lokale reiselivsbedrifter.

I høringsuttalelsen til revisjonsdokumentet fra Kåfjord kommune, er det i punkt 3.2.1 kritisert at det ble gjennomført få om noen undersøkelser om tilstanden for fisk og fiske i Kåfjordelva før reguleringa. Også i NINA-rapporten fra april 2017 slås det fast at kunnskapsgrunnlaget for laks, sjøaure og sjørøye i Kåfjordelva er svakt. Daværende fylkesmann i Troms sier i sin høringsuttalelse at kunnskapsgrunnlaget ikke tilfredsstillende kravene i naturmangfoldloven § 8. Blant annet er det ikke innhentet lokal kunnskap basert på erfaringer, herunder samisk bruk.

Det er imidlertid ikke tvilsomt at det ble utøvd storstilt fiske i Kåfjord før reguleringen, også på laks. I vannforvaltningsplanene heter det om dette:

*«Historiske kilder viser at vassdraget tidligere har hatt god bestand av sjørøye, men også produksjon av laks og sjøørrett.»*

Det kan også vises til de historiske bildene som tidligere er lagt frem i revisjonssaken utarbeidet av Villy Ballovarre, som viser bruk av Kåfjordelva som lakseførende elv.

Det er også på det rene at elva etter reguleringen i perioder av året er helt tørrlagt, og nå har svært dårlige oppvekstvilkår for fisk generelt i vassdraget. Laksen har så å si dødd ut.

Det forhold at kunnskap om fiskebestanden ikke har vært systematisert, eller at regulanten ikke ble pålagt å kartlegge omfanget av fisket – herunder størrelsen på laksestammen – før vassdraget ble bygd ut, kan ikke medføre at regulanten i dag ikke kan pålegges restriksjoner for å bedre forholdene for fiske basert på dagens krav til natur og miljø ved vannkraftproduksjon.

I OEDs retningslinjer for revisjonssaker fra 2012, er nasjonale laksevassdrag og andre vassdrag med særlig viktige fiskestammer og betydelige fiskeinteresser nettopp fremhevet som revisjonssaker som skal gis prioritet. Etter dette tidspunktet er villaksen ansett som nært truet og ble i 2021 satt på rødlista til Artdatabanken, noe som betyr at laksinteressene har fått et enda sterkere vern enn det OED la til grunn i 2012.

Overnevnte, sammenholdt med at Miljødirektoratet som nevnt tidligere har uttalt at det uten krav om endret manøvreringsreglement er umulig å få effekt av habitattiltak/evt. fysiske tiltak for å bedre oppvekstvilkårene for fisk. Samt at departementets begrunnelse for ikke å følge vannregionmyndighetens vedtak om å fastsette miljømål som medfører krafttap i den godkjente planen først og fremst skyldes at et annet vassdrag i regionen ikke ble nedprioritert, tilsier klart at det foreligger «spesielle hensyn».

I denne forbindelse er det også av betydning at vi nå er inne i naturrestaureringens 10 år. FN har bestemt at årene 2021-2030 skal være verdens tiår for restaurering av økosystemer. Naturrestaurering er tiltak for å reparere og forbedre natur og økosystemer som er ødelagt eller forstyrret. Så sent som 28. april i år, arrangerte dessuten Klima- og miljøminister Espen Barth Eide et innspillsmøte om nasjonal oppfølging av den internasjonale naturavtalen som ble inngått i Montreal Naturavtalen (Montreal) i desember 2022, og som også har som mål å stanse og reversere tap av natur. Hvis det er noe natur som skal restaureres, så er det nettopp det konsesjonsmyndighetene nå holder på med i revisjonssakene.

I tillegg har Troms kraft opplyst til Kåfjord kommune at de praktiserer såkalt «selvpålagte restriksjoner» nedstrøms kraftstasjonen, og at de mener at dette er tilstrekkelig for å sikre en forsvarlig regulering av vassdraget. Kommunen har imidlertid ikke sett noen dokumentasjon på hva den selvpålagte driftsvannføringen ligger på (hvor mye vann som slippes), hvor minstevannslippet måles fra, eller om dette er det optimale slippet for fisken. Det er dermed umulig for kommunen å kontrollere at dette overholdes. Selv om Troms praktiserer en selvpålagt minstevannføring, er det et faktum at store deler av elva tørrlegges, også kulpene hvor yngel og større fisk står. En selvpålagt restriksjon er naturlig nok også enklere å bryte enn det som er pålagt gjennom vilkår i en konsesjon.

For å sikre fiskeinteressene i vassdraget, ber kommunen etter dette konsesjonsmyndigheten *for det første* om at Troms kraft i konsesjonen pålegges et utredningsarbeid for å få på plass en best mulig minstevannføring. Dette kravet om minstevannføring må *for det andre* tas inn i konsesjonen. Ettersom Troms kraft opplyser å ha en «selvpålagt» driftsvannføring, antar kommunen at disse vilkårene vil være et begrenset inngrep for regulanten.

#### 4 Oppsummering og avslutning

Fra Kåfjord kommunes side forventes det at kravet om minstevannføring i revisjonssaken behandles ut fra de krav som er stilt der. Rent omdømmemessig må en etterstrebe en saksbehandling som unngår at det stilles spørsmål ved om kravet om minstevannføring i realiteten er avgjort allerede i vannforvaltningsplanen, før innstilling til vedtak er oversendt til OED i revisjonssaken.

Det foreligger i denne saken «spesielle hensyn» som tilsier at det innføres minstevannføring i Guolasjohka/Kåfjordelva.

Avslutningsvis finner kommunen grunn til å bemerke at kraftverket har vært i drift siden 1971. Kommunen antar derfor at det kan være aktuelt med en opprusting eller utvidelse (O/U) av anlegget innen kort tid. De vilkår regulanten blir pålagt i denne vilkårsrevisjonen, vil kunne bli bestemmende for naturmiljøet og lokalsamfunnet i Kåfjord i 30 år. Det sier seg da selv at hva som gjøres for å forbedre negative miljøpåvirkninger i vassdraget i denne revisjonssaken, vil kunne få betydning for hvordan innbyggerne og kommunen stiller seg til fremtidige O/U-prosjekter.

Med vennlig hilsen

**Advokatfirmaet Lund & Co DA**



Chirsti Erichsen Hurlen

Partner - Advokat

ceh@lundogco.no