

Norges vassdrags- og energidirektorat
v/ Oda Bjærke
Kun sendt på e-post til:
nve@nve.no og obj@nve.no

Oslo, 24. januar 2022

Ansvarlig partner: Stein Erik Stinessen
Vår ref.: 121480 - 1940

Deres ref.: 201702382-29

Revisjon av reguleringskonsesjoner i Otravassdraget

1 Innledning – konsesjoner og kraftverk som omfattes av revisjonssaken

1.1 Generelt

Advokatfirmaet Lund & Co DA bistår kommunene Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes, Iveland, Vennesla og Kristiansand (heretter i fellesskap kommunene) i sak om revisjon av reguleringskonsesjoner i Otravassdraget.

Nærværende høringsuttalelse omhandler de problemstillinger som berører kommunene i fellesskap. I tillegg vil kommunene inngi egne høringsuttalelser basert på mottatte innspill fra allmenne interesser i vassdraget, samt kommunenes egne interesser. Det er forventet at representanter for allmenne interesser i vassdraget også vil inngi egne uttalelser.

Kommunene fremmet ved brev 20. mars 2018 felles krav om vilkårsrevisjon av alle konsesjoner knyttet til regulering og overføring i Otravassdraget. I brevet viste kommunene til konsesjonene som fremgår av databasen på NVEs nettsider (en oversikt ble vedlagt brevet som vedlegg 1), og tok forbehold om at dersom listen ikke var fullstendig, skulle kravet om revisjon anses å gjelde også for konsesjoner som ikke fremgikk av listen. I brevet fremsatte kommunene til sammen 96 krav. Det ble også tatt forbehold om at «*ny kunnskap i revisjonsprosessen kan medføre at kommunene på vegne av allmenne interesser i vassdraget vil endre utformingen av sine krav eller komme med nye krav i saken*».

I brev til NVE datert 12. februar 2020 fremmet kommunene følgende nye krav:

- «*Krav om frostfritt høydebasseng gjennom hele året av hensyn til brannsikkerhet og landbruksformål. Gjelder gårdene rundt Hovassåne i Bygland kommune*
- *Krav om forbedring av bunnforhold på grunn av finmasse i bunnsubstratet i Otra og regulerte sidevassdrag*

121480 - 1940/2022-01-24 høringinnspill vertskommunene felles_lundogco (003)

Advokatfirmaet Lund & Co DA – MNA

Akersgaten 30 | Pb 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00
Org.nr.: 991 097 171 | Bankgiro: 8601 20 60159 | www.lundogco.no

- *Krav om kalking i nedre del av Otra*
- *Krav om flomdemping nedstrøms Byglandsfjorden»*

Samtlige krav opprettholdes, med mindre annet fremgår av den enkelte kommunes høringsuttalelse.

I brev til Norges vassdrag- og energidirektorat (NVE) datert 12. september 2018 presiserte kommunene at kravet om vilkårsrevisjon også omfatter konsesjonsfrie anlegg i Otra, og ba om at det som måtte være av konsesjonsfrie anlegg i vassdraget ble innkalt til behandling sammen med konsesjonssaken, med henvisning til vassdragsreguleringsloven § 66.

NVE vedtok ved brev 5. juli 2019 å åpne revisjon av vilkårene for følgende konsesjoner gitt ved Kgl. res:

«3.6.1949. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til å regulere Store og Lisle Urarvatn og Ormsavatn i Bykle

28.6.1957. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til å regulere og overføre Skyvatn med Båstogvatn i Otra i Bykle

15.9.1961. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til å foreta regulering og overføringer mv. i Otravassdraget samt for I/S Øvre Otra til å ekspropriere grunn og rettigheter for utbygging av Brokke kraftverk.

16.6.1967. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til å foreta ytterligere regulering av Hovatn i Aust-Agder Fylke

15.11.1974. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til å foreta ytterligere regulering og overføring i Otravassdraget

23.12.1988. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til å overføre deler av Heisvassdraget til Hovatn i Bygland kommune

3.10.2003. Tillatelse for Otteraaens Brugseierforening til fortsatt regulering av Byglandsfjorden m.m. i Otravassdraget.»

Oteraaen Brugseierforening (OB) har utarbeidet et revisjonsdokument som er sendt på høring. Høringsfristen for vertskommunene i Otra er satt til 1. mars 2022. Det vil gjennomføres befarings- og høringsinnspillene er innkommet til NVE.

OB har på bakgrunn av NVEs brev 5. juli 2019 lagt til grunn at utbygningsstrekninger sør for Byglandsfjorden ikke inngår i revisjonen, og har derfor ikke ønsket å kommentere krav og miljøutfordringer nedstrøms Byglandsfjord.

1.2 Innkalling av konsesjonsfrie anlegg nedstrøms Byglandsfjord etter vannressursloven § 66

I et brev til kommunene av 5. juli 2019, opplyste NVE at den:

«mener det er viktig å kunne se berørte vassdragsområder i sammenheng ved vurdering av tiltak for å bedre naturmiljøet i vassdraget. Vi har derfor gjennomgått konsesjonsrettslig status for kraftverkene i Otra, og vurdert om NVE bør benytte innkalling eller omgjøring for å sette nye vilkår for kraftverkene, basert på kravene NVE har mottatt.»

I brevet ble det opplyst at Vigelandsfoss, Hunsfoss, Nomeland og Steinsfoss, som alle ligger nedstrøms Byglandsfjorden, er konsesjonsfrie kraftverk. Det ble videre opplyst at NVE ikke hadde tilstrekkelig informasjon om miljøproblemer direkte knyttet til disse kraftverkene til å kunne innkalle dem til konsesjonsbehandling i saken etter vannressursloven § 66. NVE ba derfor kommunene om å utdype kravet om innkalling av konsesjonsfrie kraftverk i Otra, med en konkret begrunnelse for hvert av kraftverkene kommunene mente burde kalles inn til konsesjonsbehandling.

Kommunene besvarte NVEs anmodning i brev datert 12. februar 2020 (vedlegg 1), hvor en slik begrunnelse ble gitt i tilknytning til hvert av de fire anleggene. Agder Energi Vannkraft AS (AE), eier av kraftverkene Steinfoss, Hunsfoss og Nomeland, fikk deretter i brev datert 24. september 2020 (vedlegg 2) frist til 15. november 2020 med å besvare kravet om innkalling. I brevet gjentar NVE at:

«Ved oppdatering av vilkårene for reguleringskonsesjonene i Otra er det en fordel at NVE ser hele vassdraget i sammenheng, og samtidig vurderer eventuelle behov for tiltak knyttet til konsesjonsfrie kraftverk.»

Kommunene er ikke kjent med om sistnevnte brev er besvart av AE, og NVE har etter det kommunene er kjent med per dags dato ikke tatt stilling til spørsmålet om innkalling.

Kommunene minner om at konsesjon er avgjørende for at myndighetene skal kunne føre tilsyn og kontroll med virksomhet som påvirker allmennhetens interesser. Generelt mener kommunene derfor at alle anlegg uten konsesjon bør kalles inn i en revisjonssak for å gjennomgå drift og sette vilkår for framtidig drift.

Kommunene har i brev 12. februar 2020 påpekt konkrete forhold som de ønsker å avbøte i revisjonssaken. De fire kraftverkene det her er tale om, er i tillegg kraftverk som har vært drevet i nærmere 100 år uten en grundig og helhetlig gjennomgang av hvordan driften påvirker natur, hydromorfologi og allmenne interesser mer generelt. Samtlige kraftverk er så gamle at de ble bygget før vi fikk regler om konsesjon i vassdragsloven av 1940. Omfanget av naturinngrepene og den historiske bakgrunnen for at kraftverkene i dag er konsesjonsfrie, tilsier klart at vilkåret «*særlige tilfelle*» for å innkalle etter vassdragsreguleringsloven § 66, er oppfylt.

Vi vil tilføye: Restaurering av natur er blitt et sentralt virkemiddel i bekjempelsen av naturkrisen. FN har erklært det tiåret vi er inne i som FNs restaureringstiår. Et prioritert område for naturrestaurering er vår vassdragsnatur, og særlig i Norge som Europas største vannkraftprodusent har dette fått økt oppmerksomhet, ikke minst i arbeidet med vannforvaltningsplanene.

Det er vårt syn at tiden har løpt fra en streng konsesjonsrettslig vurdering av de utbygde vassdragene med hensyn til muligheten for å foreta miljøforbedringer, eller naturrestaurering. Vi finner det ganske åpenbart at samtlige utbygde vassdrag som måtte være såkalt konsesjonsfrie av historiske grunner, må innkalles til vurdering av muligheten for naturrestaurering. Og når det pågår en revisjonssak i et utvalgt vassdrag, vil det eneste riktige være å sørge for at hele vannstrengen tas med i en vurdering av

miljøforbedringspotensialet. Bestemmelsen om innkalling i vannressursloven § 66 må forstås i lys av det som her er nevnt.

Kommunene er enige med NVE i at hele vassdraget må ses i sammenheng, og fastholder at de fire konsesjonsfrie kraftverkene nedstrøms Byglandsfjord må kalles inn til konsesjonsbehandling sammen med revisjonssaken, slik at krav og forslag til avbøtende tiltak knyttet til disse kraftverkene kan tas til behandling sammen med vilkårsrevisjonen for Otravassdraget.

1.3 Omgjøring av konsesjonen til Iveland kraftverk etter vannressursloven § 28

Revisjonssaken i Otra vil trolig være den største revisjonssaken konsesjonsmyndigheten så langt har behandlet, og omfatter flere dammer og kraftverk. Den totale vannstrenger er på over 30 mil, og berører ulike allmenne interesser i 7 kommuner. Når en revisjon av vilkårene er foretatt, vil det normalt være 30 år til neste revisjonsmulighet, jf. vassdragsreguleringsloven § 8.

Etter vannressursloven § 28 kan konsesjonsmyndigheten oppheve eller endre vilkår eller sette nye vilkår av blant annet av hensyn til allmenne interesser dersom det foreligger «særlige hensyn». Omgjøring av konsesjonsvilkår etter vannressurslovens § 28 er en bestemmelse som frem til nå er lite brukt, og som forvaltningen derfor har begrenset erfaring med¹. Det følger imidlertid av OEDs retningslinjer for revisjon av konsesjonsvilkår av mai 2012 side 28 at:

«I ett og samme vassdrag vil det ofte være gitt flere konsesjoner over tid med forskjellige revisjonstidspunkter. For å sikre en mest mulig helhetlig revisjon av et vassdrag vil det i mange tilfeller være aktuelt å utsette alle revisjonene til revisjonstidspunktet for hovedkonsesjonen. Det kan også være mulig, av hensyn til en samlet revisjon, å fremskynde revisjonsbehandlingen av konsesjoner som formelt ikke kan revideres før senere.»

Utvidelsen av Iveland kraftverk har konsesjon etter vannressursloven, gitt ved kongelig resolusjon 4. mars 2011. I manøvreringsreglementet for regulering av Kilefjorden/Gåseflå er det krav om minstevannføring hele året mellom inntak og utløp ved Iveland kraftverk.

Konsesjonen har moderne vilkår om revisjonsadgang etter 30 år. Kommunene mener likevel konsesjonsmyndigheten må vurdere omgjøring av vilkårene for Iveland kraftverk samtidig med revisjonssaken.

Det er påpekt flere miljølemper tilknyttet kraftverket som medfører at vilkåret «særlige grunner» er oppfylt. Det viktigste forholdet knytter seg til innsnevringen ved utløpet til Gåseflådammen, som medfører flomproblematikk i Kilefjorden og Gåseflådammen. Kommunene Iveland og Evje og Hornnes har blant annet påpekt at det er et prekært behov for å pålegge regulanten konkrete tiltak for å sikre mot flom. Det vises til punkt 5.2 nedenfor og kommunenes høringsuttalelser.

¹ Jr. NVEs innstilling i sak om «Omgjøring av konsesjonsvilkår for Mykstufoss kraftverk i Rollag kommune», datert 21. desember 2021

1.4 Oppsummering – omfanget av revisjonssaken

Som det fremgår av punkt 1.2 og 1.3 ovenfor, er det i Otravassdraget gitt flere konsesjoner over tid med forskjellig revisjonstidspunkt. Flere av kraftverkene er også bygd ut for så mange år siden at det ikke var krav om konsesjon. Etter kommunenes syn er det hensiktsmessig å samordne revisjon for hele vassdraget.

Vertskommunene mener at konsesjonsmyndigheten må foreta en samlet behandling av all kraftproduksjon i Otra, herunder både konsesjonspliktige og konsesjonsfrie anlegg, da alle kraftverk og enkeltprosjekter i vassdraget, hører naturlig sammen og har gjensidig påvirkning. For kommunene nedstrøms Byglandsfjord er det særlig viktig at reguleringsbestemmelser for sommervannstand i Byglandsfjorden ikke medfører tørrlegging av strandområder i anadrom strekning i nedre del av Otra slik at rogn, yngel, ungfisk og bunndyr skades. I tillegg medfører reguleringer oppstrøms Byglandsfjord utfordringer med krypsiv mv. også lenger ned i elva, slik at kravene fremsatt av kommunene nedstrøms Byglandsfjord i alle tilfeller må anses for å være en del av revisjonssaken. Kommunene er derfor ikke enig i det OB skriver på side 100 i revisjonsdokumentet om at flere «*av kravene fra kommunene gjelder geografiske områder som ligger utenfor konsesjonene som er omfattet av revisjonene*».

Vertskommunene krever at de samlede effekter av alle kraftanlegg i Otra utredes grundig i tråd med prinsippet om best mulig kunnskapsgrunnlag, naturmangfoldloven § 8, og prinsippet om samlet belastning og økosystemtilnærming, naturmangfoldloven § 10.

2 Noen rettslige utgangspunkter

Etter vassdragsreguleringsloven § 8 kan konsesjoner tas opp til revisjon hvert 30 år. Formålet med revisjonsadgangen er å modernisere eller oppdatere vilkårene for driften til dagens samfunnssyn, både fordi vi ser annerledes på naturverdier i dag enn da kraftverkene i sin tid ble bygd ut, fordi vi stadig vedtar nye lover og fordi det er ønskelig at konsesjonærer med nye og gamle anlegg driver sin virksomhet på mest mulig like vilkår.

De viktigste kildene til beskrivelse av revisjonsordningen er forarbeidene til bestemmelsen², OEDs retningslinjer fra 2012 og foreliggende forvaltningspraksis. I tillegg vil vassdragslovgivningen, naturmangfoldloven, vannforskriften og plan- og bygningslovens arealbestemmelser gi føringer for saksbehandlingen i en revisjonssak. Endelig har Stortingets energi- og miljøkomite ved flere anledninger avgitt merknader om revisjonsregelverket.

Ved en revisjon kan det stilles nye krav slik at miljøverdiene i de regulerte vassdragene ivaretas bedre. Revisjon av kraftkonsesjoner gir blant annet mulighet til å bedre forholdene for fisk. Men også landskapsforhold, friluftsliv og ivaretagelse av naturmangfold, er viktige hensyn som skal vurderes ivare tatt.

OB skriver på side 95 flg. i revisjonsdokumentet at de erfarte skader og ulemper som følger av reguleringen er generelle og forventede virkinger av så omfattende utbygginger som det her er tale om, og at innbyggere og turister i området i stor grad har tilvendt seg dette. OB har videre vist til at aktiv utnyttelse av reguleringsmagasinene var forutsatt på konsesjonstidspunktet. Det kan følgelig

² Ot.prp. nr. 50 (1991-92)

synes som at regulanten med dette mener at miljøkonsekvenser som var kjent da konsesjonene ble gitt, ikke er aktuelt å korrigere ved revisjon.

Dette er ikke vertskommunene enige i. For det første vises det til de over 100 krav med tilhørende tiltak som er fremsatt av allmenne interesser i saken, med ønske om konkrete miljøforbedringer i vassdraget. Det kan videre vises til forarbeidene til endringer i vassdragsreguleringsloven i 1992, Ot.prp. nr. 50 (1991–1992) på side 47, hvor det heter at:

«Som det allerede er redegjort for innebærer den alminnelige revisjon en modernisering eller ajourføring av konsesjonens vilkårsside. I prinsippet betyr dette at samtlige vilkår som er oppstilt, kan undergis ny vurdering på bakgrunn av de erfaringer man har gjort seg i løpet av perioden. Vurderingen kan føre til at vilkår sløyfes eller gis et annet innhold. Det kan også fastsettes helt nye vilkår, noe som er særlig aktuelt ved skader og ulemper som ikke var forutsatt på konsesjonstidspunktet.»

Det er med andre ord ikke noe vilkår om at skader og ulemper som avbøtes gjennom revisjon ikke kan ha vært forutsett på konsesjonstidspunktet. Det er tvert imot slik at alle vilkår kan undergis revisjon.

Det fremgår videre uttrykkelig av Meld. St. 36 (2020–2021), Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser, at:

*«Vannkraft representerer en betydelig miljøpåvirkning i norske vassdrag. Et representativt utvalg av norske vassdrag er vernet gjennom verneplan for vassdrag. Gjennom revisjon av vilkår i eldre konsesjoner **skal det legges til rette for miljøforbedringer i vassdrag med eksisterende reguleringer.** For eksempel kan pålegg om minstevannføring ha stor betydning for friluftsliv og naturmangfold i og ved de regulerte vassdragene. Økt utnyttelse av vannkraftens reguleringssevne innebærer mer effektkjøring. De tilhørende raske endringene i vannføring og vannstand kan gi negative konsekvenser for fugl, fisk og bunndyr. **Det vil derfor være viktig å avveie fordelene med effektkjøring mot ulempene for miljøet og andre brukerinteresser.** [Uthevet her.]»*

Regjeringen uttaler dessuten i Hurdalsplattformen på side 32 at ambisjonene i revisjonssakene skal styrkes, ved at den vil:

«Styrke hensynet til natur og miljø i vassdragsrevisjonene, blant annet gjennom krav til minstevannføring og sørge for at restaurering av natur og arts mangfold langs vassdrag sikres.»

Revisjonen av konsesjonsvilkårene i Otra skal følgelig ha som siktemål å føre til en oppdatering/modernisering av betingelsene slik at de tilfredsstiller de vilkårene man ville sette ved en tilsvarende reguleringstillatelse i dag. Etter kommunens oppfatning er det derfor en vesentlig del av revisjonen at alle miljøkonsekvenser vurderes uavhengig av om de var kjent eller ikke på reguleringstidspunktet.

3 Krav knyttet til manøvreringsreglementet og betydningen av økt tilsig

3.1 Generelt om minstevannføring og magasinrestriksjoner

OB skriver i revisjonsdokumentet at flere av kravene som er fremmet vil medføre betydelige tap for energiproduksjonen, at disse ikke står i rimelig forhold til miljøforbedringene, og er gjennomgående negativ til krav om magasinrestriksjoner og minstevannføring.

Ved vurderingen av hvor terskelen for å pålegge magasinrestriksjoner eller minstevannføring skal fastlegges, må det i tillegg til lov og forarbeid, også ses hen til etterfølgende lovgiveruttalelser. I forbindelse med implementeringen av vanndirektivet, uttalte energi- og miljøkomiteen (Innst. S. nr. 131 (2008-2009)) følgende om adgangen til å innføre minstevannføring:

«Komiteen mener at tiltaksplanene som skal utarbeides med utgangspunkt i direktivet, må innlemme revisjoner av vannkraftkonsesjoner. I særdeleshet er det viktig å få til ordentlige miljøforbedringer der det ikke er krav om minstevannføring i dag. [...] Komiteen vil påpeke at det generelt er stort forbedringspotensial på mange plan i gamle vannkraftverk, der potensialet for miljøforbedring kan være stort med bare litt vannslipp.»

Som det fremgår, forutsetter Stortinget at det er «viktig å få til ordentlige miljøforbedringer der det ikke er krav om minstevannføring i dag», og at det foreligger et stort potensial for miljøforbedringer med beskjedne virkninger for kraftproduksjonen. Uttalelsen må forstås både å gjelde restriksjoner i driften av magasinene og ny minstevannføring i vassdraget. Dette er som nevnt også satt som et viktig politisk mål i Hurdalsplattformen.

Når det gjelder de konkrete kravene til magasinrestriksjoner og minstevannføring, vises det til kravsdokumentet, kommunenes høringsuttalelser og vedlagte notat fra Hydrologiservice AS datert 17. januar 2022 (vedlegg 3).

3.2 Generelt om bruk av tilsigsserie

Som påpekt av OB i revisjonsdokumentet, har det gjennomgående vært økt tilsig siden konsesjonen ble gitt, slik at samtlige kraftanlegg i dag har mer vann å produsere på enn da konsesjonene ble gitt. Dette kan ikke ses å være hensyntatt ved beregningen av krafttapet ved eventuell innføring av minstevannføring/magasinrestriksjoner.

OB har opplyst at den har valgt å ta utgangspunkt i den offisielle tilsigsserien, til tross for at OB har nødvendig kunnskap om tall på økt produksjon i perioden. Det er vist til at den faktiske produksjonen er usikre data, da de mangler noe sammenligningsgrunnlag.

Mer nedbør/økt tilsig som følge av klimaendringer, vil redusere kraft- og verditapet ved høyere minstevannføring.

Et prinsipielt spørsmål er om konsesjonene omfatter alt fremtidig vann som kommer inn i systemene, eller om konsesjonene i utgangspunktet gjelder det vannet som man regnet med å kunne produsere på da konsesjonen ble gitt. I revisjonsdokumentet på side 26, er det opplyst at «Tilsigsserien 1985-2015 avviker noe i forhold til NVEs tilsigserie 1961-1990». Etter kommunenes syn viser tabell 4.1.10 at tilsigsseriene avviker vesentlig, og at dette må få betydning for beregningen av tapt kraftproduksjon.

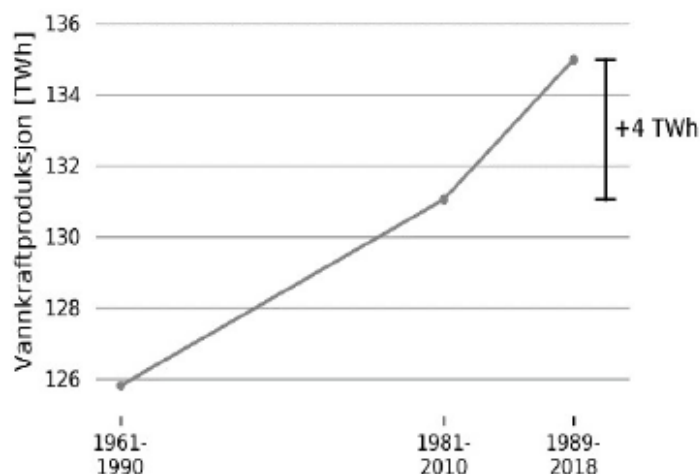
Etter kommunenes syn er tilsigsseriene som i dag benyttes utdaterte. Det er på det rene at de utdaterte tilsigsseriene viser et lavere tilsig av vann enn det faktiske tilsiget. Dette fremgår eksempelvis av Miljødirektoratets rapport 49/2013, Vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022, der det på side 9 heter at:

«Klimaendringer har medført endringer i tilsigsmønster og vannføring i vassdragene. Det nyttbare tilsiget har i perioden 1981-2010 økt med ca. 3,3 % på landsbasis sammenlignet med tilsigsserien fra forrige 30-årsperiode. Variasjonene regionalt og på vassdragsnivå er imidlertid betydelige. Klimafremskrivninger basert på ulike klimamodeller peker i samme retning og viser i størrelsesorden 2-16 % økning i avrenning i alle regioner for perioden 2021-2050, sammenlignet med 1961-1990.»

I NVE-rapport 50/2019, Vannkraftverkene får mer tilsig, står det tilsvarende på side 6:

«Energitilsiget i Norge har økt de siste tiårene. For perioden 1989-2018 har det kommet 10 TWh/år mer energitilsig enn det gjorde i 1961-1990 (Figur 1). Dette er en økning på 7 prosent.»

Det samme illustreres av følgende graf, som er inntatt i NVEs rapport Analyse og framskriving av kraftproduksjon i Norden til 2040, fra oktober 2019:



Figur 4: Modellert vannkraftproduksjon i Norge for eksisterende vannkraftverk i 2019 med observert tilsig

Når NVE skal innstille på nye vilkår, må det tas i betraktning at produksjonen har økt vesentlig sammenlignet med da anleggene ble bygd og at kravene som stilles til å minimere påvirkning på biologisk mangfold er langt strengere i dag. Det er rimelig grunn til å tro at klimaendringene har ført til – og vi gi – økt tilsig og kraftproduksjon i flere av kraftverkene i Otra slik at miljøet dermed kan tilgodeses mer vann.

3.3 Verdien av kraftproduksjonen

Dersom man også tar ut en oversikt over kraftvolumet og gjør en enkel beregning av verdiskapingen fra kraftproduksjonen, vil denne med utgangspunkt i dagens marked og forventninger til prisnivå de neste 10 år i Sør-Norge, gi en verdiskaping fra reguleringen i Otravassdraget på godt over 1 milliard. Det er kommunenes syn at en del av denne økte verdiskapingen må brukes på tiltak for å bedre

miljøforholdene i hele vassdraget. Avgivelse av konsesjonskraft ble beregnet endelig på grunnlag av det tilsiget man regnet med da konsesjonen ble gitt. Utgiftene i forbindelse med eventuelt tapt kraftproduksjon ved minstevannføring eller magasinrestriksjoner, og/eller pålegg om konkrete tiltak, vil derfor i alle tilfeller være marginale i forhold til verdiskapningen naturinngrepene representerer.

3.4 Effektkjøring og klimaendringer

Kommunene vil påpeke at det er viktig at det ved vurderingen av fremtidig manøvreringsreglement og magasinrestriksjoner tas høyde for at det de senere årene har blitt stadig mer aktuelt med effektkjøring. Dagens driftsmønster og kjøring av magasinene er helt annerledes i dag enn det man så for seg da konsesjonene ble gitt. Liberalisering av kraftmarkedet og kraftutveksling mot kontinentet har som kjent ført til vesentlige endringer i produsentenes agering, som kan innebære en hardere kjøring av kraftverkene og med tapping også på andre tider av året. Det er derfor ikke lenger gitt at kraftprodusentene vil følge tidligere etablert praksis.

Effektkjøring med mer ujevn vannføring, i tillegg til klimaendringer med flere episoder med kraftig nedbør i intensitet og hyppighet i alle årstider, kan medføre store variasjoner i vannstanden som igjen kan gi negative effekter for natur og miljø langs lakseførende del av Otra. Når kraftverkene kjøres med raskere start og stopp enn naturlige hydrologiske prosesser, vil en få hyppigere endringer enn naturlig og økte miljøkonsekvenser for vannmiljøet. Særlig ved lav vannstand kan effektkjøring gjøre stor skade for fisk og bunndyr, gytegroper, issforhold, skader på båter, erosjon mv. Dette er direkte konsekvenser av reguleringen som OB må pålegges ansvar for. Dette er også forhold man i liten grad så for seg da konsesjonen ble gitt, men som er en direkte følge av endringene i energiloven. Det må derfor settes krav om at det blir gjennomført tiltak for å dempe disse effektene.

4 Krav knyttet til standardvilkår

4.1 Generelt om bruk av standard naturforvaltningsvilkår

OB skriver på side 110 i revisjonsdokumentet at standard naturforvaltningsvilkår «*vil ivareta mulighetene for å løse de fleste kravene som går på tiltak for fisk, reinsdyr og friluftsliv*».

Det er positivt at OB foreslår at konsesjonsvilkårene oppdateres i tråd med naturforvaltningsvilkår, noe som blant annet gir miljømyndigheten hjemmel til å pålegge for eksempel habitatforberedende tiltak. Dette er også i samsvar med OEDs retningslinjer om revisjonssaker fra 2012, hvor det er opplyst at «*[v]ed samtlige framtidige revisjoner vil de til enhver tid gjeldende standardvilkårene bli innført*».

Men dersom de konkrete kravene som er fremsatt i revisjonssaken avvises med en henvisning til at det vil bli innført standardvilkår, kan krav om tiltak først fremsettes mot den sektormyndighet som har myndighet etter det aktuelle standardvilkåret *etter* at de nye vilkårene har trådt i kraft. Det har nå snart gått fire år siden krav om revisjon ble fremmet, og det vil trolig gå minst ytterligere fire år før nye vilkår bli endelig fastsatt i en kongelig resolusjon. Deretter vil det medgå ytterligere saksbehandlingstid hos den aktuelle sektormyndigheten som skal behandle kravet. At konkrete krav blir avvist med en henvisning til at det vil bli innført standardvilkår, kan derfor ikke ha være meningen med revisjonsinstituttet, hvor alle vilkår kan tas opp til revidering hvert 30. år. Forholdet mellom revisjonsprosessen og standard naturforvaltningsvilkår kan heller ikke være slik at temaer som er blitt grundig utredet og drøftet i en revisjonsprosess, deretter blir forlatt uten realitetsbehandling og uten videre adressert til en ny prosess hos sektormyndigheten.

Etter kommunenes syn har slike standardvilkår sin viktigste funksjon mellom de enkelte revisjonsintervaller, hvor det kan oppstå forhold eller være vunnet erfaring som tilsier enkelte endringer i konsesjonsvilkårene, for eksempel om terskler, andre fysiske innretninger, kulturminner e.l. Dersom de imidlertid benyttes som middel til å redusere omfanget av revisjonsprosesser, undergraver de revisjonsinstituttet og det miljøforbedringsredskap revisjonen er ment å være.

Som det fremgår av departementets retningslinjer, skal revisjonen være «[e]n helhetlig tilnærming» ved å se hele vassdraget og de samlede virkninger av reguleringen under ett. På samme måte som ved første gangs konsesjon og fastsettelse av vilkår er det sentralt at de enkelte vilkår også på revisjonsintervallet ses i sammenheng, enten det gjelder driften av anleggene, vannføringen eller påvirkningen på omgivelsene. Ved å henvise en rekke temaer til vurdering og avgjørelse gjennom bruk av standardvilkårene, splittes konsesjonens samlede påvirkning opp i enkelttemaer og til behandling hos ulike sektormyndigheter. Særlig uheldig blir dette fordi spørsmål knyttet til vannføringen, minstevannføring, drift av magasinene mv alle er vilkår unndratt fra sektormyndighetens vurderinger. Denne kjernen i enhver vassdragsregulering må det tas stilling til som ledd i revisjonsprosessen.

Når konsesjonsmyndigheten har hjemmel til å fastsette nye vilkår direkte i konsesjonen i forbindelse med revisjonsprosessen, må denne muligheten benyttes når revisjonssaken er oppe til behandling og ikke henvises til at det kan tas opp i et standard naturforvaltningsvilkår.

4.2 Pålegg om tiltak mv. for å fjerne krypsiv og utarbeiding av terskelplan

4.2.1 Krypsiv

Etter kommunenes syn er fremveksten av krypsiv det største miljøproblemet i Otravassdraget. Hele vannstrengen er påvirket av krypsiv i større eller mindre grad, enten i form av kraftig vekst av såter av langvokste planter – eller løsnet krypsiv som flyter rundt i vassdraget.

Krypsivet i Otra berører samtlige kommuner i revisjonssaken, og har en negativ effekt for allmenne interesser langs hele elveløpet. I tillegg til de estetiske ulempene krypsivet medfører, med tilhørende lukt og insektsplager, har krypsivet en ødeleggende virkning for brukerinteresser som bading, fiske, ferdsel med båt m.m., og reduserer vassdragets verdi i turist- og landskapssammenheng.

Slik kommunene forstår revisjonsdokumentet, er OB enig i at krypsiv utgjør en utfordring i vassdraget og at reguleringen er en medvirkende årsak til denne utfordringen. OB har også gjennomført og finansiert enkelte tiltak som mekanisk klipping mv. på utvalgte steder i vassdraget opp igjennom årene, som avbøtende tiltak. OB fremhever imidlertid at tilgroing og krypsivvekst kan skyldes flere forhold, ikke bare regulering, og at situasjonen også oppstår i uregulerte vassdrag. OB vil derfor ikke påta seg eneansvaret for problemet, og mener at framtidige tiltak må finansieres av flere.

Uavhengig av årsaksbildet, er det ikke tvilsomt at reguleringen av Otravassdraget har gitt et vesentlig bidrag til det endrede økologiske regime, og forstyrret de naturlige forutsetningene slik at krypsivet gis næringssalt og bedre vekstvilkår. Reguleringen har endret vannføringen gjennom hele vassdraget, og økt krypsiv er et resultat av reguleringen og betingelsene som er stilt i konsesjonsvilkårene. Det er derfor ikke tilstrekkelig at kommunenes konkrete krav som er fremsatt i revisjonssaken, møtes med at det vil bli innført standardvilkår. Krypsiv er et omfattende og tilbakevendende problem som regulanten må pålegges å gjennomføre løpende avbøtende tiltak mot.

I 2003-konsesjonen ble OB pålagt å betale inn 20 millioner kroner til et eget fond til undersøkelser og tiltak for å redusere begroing og forsuring i Otravassdraget, det såkalte «Krypsivfondet». Dette fondet forvaltes av en egen styringsgruppe. I tillegg ble OB pålagt å betale inn 1 million kroner til det samme fondet med bakgrunn i konsesjonen for de nye overføringene Brokke Nord-Sør. Det følger av vedtektene at fondet er ment å bestå fram til konsesjonen kan være gjenstand for revisjon. Midlene er dermed ikke evigvarende.

Når det gjelder konkrete tiltak for å bekjempe krypsivveksten, har styrt innfrysning med manipulert vassføring i kalde perioder om vinteren, og med en etterfølgende spyleflom, mange steder vist seg å være et godt tiltak. Så sant forholdene ligger til rette for det, vil metoden trolig være den beste vi har for å begrense veksten over større områder også i Otravassdraget. Innfrysningsprosjektene som har vært gjennomført nedstrøms Brokke kraftstasjon, har vist at det å legge til rette for innfrysning på denne strekningen, har vært effektivt til bekjempelse av krypsivet.

Selv om innfrysning har vist seg å ha en god effekt, vil ikke dette alene gi en varig løsning på problemene. Innfrysning er også avhengig av kalde perioder til rett tid. I tillegg vil det derfor være nødvendig med mekanisk fjerning av planteveksten mv..

Kommunene krever at det i konsesjonen fastsettes vilkår om at OB skal utarbeide en plan for jevnlig innfrysning som bekostes av regulanten. I tillegg må regulanten pålegges å utarbeide, iverksette og finansiere femårsplaner for årlig mekanisk klipping og opprensning av plantevekst i vassdraget på gyteplasser, fiskeplasser og badeplasser, i samråd med kommunene, grunneiere, og lokale fiskeinteresser. Avfallet må håndteres på tilfredsstillende måte og deponeres av regulanten på godkjente plasser.

Tilstanden på de ulike lokalitetene er svært forskjellig. Hvordan arbeidet med rensingen skal legges opp og hvilket utstyr som skal benyttes må derfor tilpasses det enkelte tilfellet. Dette kan skje i form av registrering og beskrivelse av aktuelle tiltaksområder, fastsettelse av tidsestimat med prioritering av rekkefølge, og beskrivelse av aktuelle metoder.

Det er videre viktig at arbeidet med forskning for å bekjempe fremvekst av krypsiv videreføres ved at regulanten pålegges årlig tilførsel av midler til Krypsivfondet eller tilsvarende øremerkede fond, slik at fondet ikke går tomt så lenge konsesjonen varer (eller til en løsning på krypsivproblemet er funnet).

Kommunene ønsker at arbeidet i Krypsivfondet med forskning og bevilgning av midler til ulike tiltak, skal fortsette. Kommunene mener imidlertid at fondet må få en sterkere lokal forankring, og ber om at styringen av fondet legges lokalt. Dette kan gjøres ved at det i punkt 3 i vedtektene fastsettes at styreleder skal velges fra og representere vertskommunene. Vedtektene ble fastsatt av Olje- og energidepartementet 15. juni 2004 i samsvar med 2003-konsesjonen, og må kunne endres av departementet i forbindelse med revisjonssaken, jf. også vedtektene punkt 8.

4.2.2 Utarbeidelse av terskelplan i Valle

I Valle kommune er betongtersklene uten luke. Valle kommune har fremmet krav om tappeluker i fem prioriterte terskler for kunne fjerne krypsiv mekanisk i terskelbassengene ved lavere vannstand. Kommunen har vist til at tersklene bidrar til sedimentering, og har en negativ innvirkning både på plantevekst og fisk i terskelbassengene. En nedtapping av terskelbassengene vil gi dårligere vekstvilkår for krypsiv, og vil være et godt tiltak for å bekjempe spolorm og ørkyte.

Valle kommune og OB har en god dialog i tilknytning til dette kravet, og det er utarbeidet et prosjekt, hvor formålet er å evaluere disse fem tersklene og identifisere mulige miljøforbedrende tiltak (se vedlegg 4, Prosjektbeskrivelse – miljøvurdering – terskler i Valle).

Regulanten bør derfor i den reviderte konsesjonen pålegges vilkår om å utarbeide en terskelplan på bakgrunn av resultatet i prosjektet. Terskelplanen må konkretisere behovet for eventuelle tiltak/endringer av tersklene for å begrense sedimentering og bedre forholdene for fisk i terskelbassengene, som regulanten også må pålegges å bekoste.

4.3 Bleka

Det fremgår av revisjonsdokumentet på side 110 at OB er positiv til å endre vannstandsbestemmelsene knyttet til blekas gytetid fra 1. desember til 31. desember, da dette også er i samsvar med praksis de senere år. Kommunene støtter at endret gytetid tas inn i konsesjonsvilkårene.

Når det gjelder de øvrige kravene for å tilrettelegge for god utvikling av blekebestanden, har OB vist til NORCE-rapport nr. 317, Blekeprosjektet 2014-2017. Det er opplyst at dette prosjektet nå er videreført frem til 2025, med fokus på overvåkning og beredskap. OB mener at det derfor ikke er nødvendig å stille vilkår i tilknytning til bleka i konsesjonen. Det er foreslått at kravene fra kommunene i tilknytning til utvikling av blekebestanden henføres til standard naturforvaltningsvilkår.

Kommunene fastholder kravene i tilknytning til bleka, og ber NVE om å pålegge regulanten å tilrettelegge for god utvikling av blekebestanden, herunder å utføre konkrete tiltak for å reetablere vandringsruta opp til Hallandsfoss og for å rehabilitere gyteplassene langs vassdraget fra Hallandsfoss til Kilefjorden. Tiltakene, med tilhørende oppfølgende undersøkelser og overvåkning, bør planlegges i samråd med fiskefaglig ekspertise og tas inn som vilkår i konsesjonen.

4.4 Krav for å hindre gassovermetning

OB skriver på side 84 i revisjonsdokumentet at situasjonen med gassovermetning fra Brokke kraftverk har blitt registrert, dokumentert og overvåket i et eget prosjekt gjennomført av NORCE (UNI Research Miljø) v/Ulrich Plug som prosjektleder siden 2010. Etter kommunenes syn har problemet eksistert siden kraftverket ble satt i drift.

Regulanten har derimot arbeidet med problemstillingen siden 2010 uten å ha kommet til noe konkret resultat som kan løse problemet. Gassovermettet vann fra Brokke kraftverk er et hinder for at bleka kan ta i bruk områdene nord for Hekni kraftverk. Årsaken til dette er bratte sjakter i takrennesystemer, som medfører at fisken dør i den midtre delen av vassdraget.

OB skriver videre i revisjonsdokumentet på side 85 at det *«er enighet i dag om at det er bekkeinntakenes utforming som er sannsynlig årsak til gassmetningsproblemene i Otra. Det er totalt 13 bekkeinntak som overfører vann til Botsvatn, og tidlig i prosjektperioden ble det lagt ned mye innsats for å se hvilke inntak som skaper problemene. Det viser seg at det trolig er flere bekkeinntak, avhengig av vassføring, som skaper utfordringene»*.

Det er regulanten som har bygget bekkeinntakene, og som har eneansvaret for problemet. Dermed er det også regulanten som har ansvaret for å løse problemet med gassovermetning, uavhengig av hva dette vil koste. Kommunene er derfor ikke enige i det regulanten skriver om at:

«Dersom forskningen som er igangsatt ikke kommer opp med løsninger på gassmetning som er mer kostnadseffektive enn det vi ser i dag, vil OB hevde at det ikke kan forsvares å legge til rette for vandring av bleke til Hallandsfossen.»

Av avbøtende tiltak er det i revisjonsdokumentet kun beskrevet at det i dam Tjurrmo er montert en deflektor. Denne opplyses å ha en tilsvarende effekt som et naturlig stryk, og at resultatene så langt tyder på at gassovermetningen blir redusert med over 60 % nedenfor deflektoren. Etter kommunenes syn gir denne beskrivelsen et forkjært inntrykk av de avbøtende tiltakene. Deflektoren har marginal virkning for forholdene nedstrøms Hekni da det gassovermettede vannet går gjennom kraftverket. Det fremgår således at det ikke er iverksatt tiltak som bedrer forholdene ovenfor dam Tjurrmo, og det er ikke satt i verk tiltak for å fjerne selve årsaken til problemene.

Kommunen antar at det beste tiltaket vil være slik OB også er inne på å bygge om bekkeinntakene på en slik måte at luft ikke trekkes inn i tilførselstunellen, og hele problemet dermed fjernes. Dette må imidlertid utredes nærmere. Etter kommunenes syn må regulanten i den reviderte konsesjonen pålegges å utarbeide planer og gjennomføre tiltak for å hindre gassovermetning. Kommunene ser det som viktig at tiltak for å hindre gassovermetning også blir tatt inn i konsesjonsvilkårene.

4.5 Utredning på villrein

Villreinområdet i Setesdal er nærmere beskrevet i revisjonsdokumentet på side 15. Slik kommunene oppfatter revisjonsdokumentet, er OB i utgangspunktet positiv til å bidra til nødvendige avbøtende tiltak for villreinen. Dette er positivt.

Kommunene har ikke stilt noen konkrete krav om tiltak for rein, utover at Bykle kommune har fremmet krav om at OB skal overta ansvaret for vedlikeholdet av vegen til Store Urevatn (Urevassvegen). Villreinen er særlig sårbar for forstyrrelser ved at anleggsveien er åpen for allmenn ferdsel. Bykle kommune har derfor truffet vedtak om at veien kun skal være åpen for fastboende. OB har i revisjonsdokumentet meddelt å være positiv til en annen fordeling av kostnadene med vedlikehold av anleggsveien dersom den blir stengt for allmenn ferdsel. OB har videre i brev datert 8. mai 2020 søkt NVE om ferdselsbegrensinger, og det avventes nå en avklaring fra NVE i saken. Uavhengig av om veien blir stengt for allmenn ferdsel, ser Bykle kommune det som en selvfølge at OB alene blir pålagt ansvaret for vedlikeholdskostnadene av veien.

Kommunene har i tillegg på vegne av allmenne interesser påpekt i kravsdokumentet en rekke utfordringer i tilknytning til villreinproblematikk. Det er ikke tvilsomt at reguleringen i Otravassdraget påvirker villreinområdet negativt. Kommunene mener derfor det bør gjennomføres en utredning på villrein for å bedre kunnskapsgrunnlaget og for å få kartlagt aktuelle tiltak. Som påpekt både i kravsdokumentet og i revisjonsdokumentet, gjøres det allerede i dag mye godt arbeid for reinen i Setesdalsheiene, blant annet gjennom Heiplanen og GPS-prosjektet. Men det er viktig at dette arbeidet fortsetter og at konkrete tiltak iverksettes der det er behov.

Etter vassdragsreguleringsloven § 17 kan det settes vilkår om at konsesjonæren yter tilskudd til et fond som skal fremme blant annet fisk, vilt og friluftsliv i kommunen eller andre særskilte formål. Tilskuddet kan enten skje ved betaling av et passende engangsbeløp eller ved årlige utbetalinger.

Villreinnemnda for Setedalområdet har i sin høringsuttalelse foreslått at det blir satt vilkår om at det skal avsettes midler i et villreinfond. Det er påpekt at innbetalingen må være stor nok til at det gis en realistisk mulighet for å gjennomføre aktuelle prosjekter og tiltak.

Kommunene støtter Villreinnemnda sin vurdering om at en nøkkel for å kunne iverksette gode tiltak er å se villreinområdet som helhet, og ikke for den enkelte vilkårsrevisjon isolert. Kommunene støtter på denne bakgrunn også kravet fra Villreinnemnda om at det opprettes et villreinfond som kan brukes til å finansiere nødvendige utredninger av vassdragsutbyggingens konsekvenser for villrein og gjennomføring av prioriterte avbøtende tiltak i hele villreinområdet. Kommunene ber konsesjonsmyndigheten om å fastsette at OB betaler et engangsbeløp på kr 15 millioner til fondet, i tillegg til en årlig innbetaling på kr 1,5 millioner fram til neste vilkårsrevisjon, for å ivareta villreinbestanden i området, slik det for eksempel ble gjort i kongelig resolusjon 23. juni 2021 om Hemsilvassdraget mv.

4.6 Kartlegging av eksisterende kulturminner

Standardvilkårene har vilkår om kulturminner som pålegger regulanten innbetaling av en sektoravgift ved vilkårsrevisjoner. Sektoravgiften beregnes på grunnlag av magasinkapasiteten målt i GWh som reguleringene omfatter. Hjemmelen for å pålegge sektoravgift framgår av «*Retningslinjer for bruk av sektoravgift til kulturminnevern i vassdrag*» fastsatt av Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) i 2010 og senere revidert i 2011. Ordningen omfatter vassdrag som er revidert eller gitt fornyete tillatelser der opprinnelig konsesjon ble gitt før 1960, jf. punkt 2 i retningslinjene.

Sektoravgiften skal finansiere utgifter til å gjennomføre tiltak for å ivareta arkeologisk kildemateriale fra automatisk fredete kulturminner slik de er definert i kulturminneloven.

To av konsesjonene som er omfattet av revisjonssaken, er gitt før 1960, dvs. konsesjonen datert 3. juni 1949 for tillatelse til å regulere Store og Lisle Urarvatn og Ormsavatn og konsesjonen datert 28. juni 1957 for tillatelse til å regulere og overføre Skyvatn med Båstogvatn.

Kommunene ber om at det i tråd med standardvilkårene inntas bestemmelser om automatisk fredete kulturminner i konsesjonene, herunder krav om innbetaling av engangsbeløp til kulturminnevern i vassdrag (sektoravgift).

4.7 OED-pris for konsesjonskraften for alle konsesjonene i Otravassdraget uavhengig av alder – sammenslåing av prisregimer

Konsesjonsavgifter skal gi kommunene erstatning for generelle skader og ulemper som ikke blir kompensert på annen måte. Det skal også gi kommunene rett til en andel av verdiskapningen som finner sted. Vilkåret om konsesjonskraft skal sikre kommunene elektrisk kraft til en rimelig pris.

Hva kommunene skal betale for den konsesjonskraften som tas ut, avhenger i dag av om det beregnede kraftgrunnlaget i nat.hk. stammer fra en konsesjon gitt før eller etter 10. april 1959. Før dette tidspunkt betales kraften etter selvkost. Er konsesjonen gitt etter denne dato, betales den årlige prisen som OED fastsetter, såkalt OED-pris.

To av reguleringskonsesjonene til OB i Otravassdraget er gitt før 10. april 1959. Kommunene finner det rimelig at når det skjer en revidering av konsesjonsbetingelsene slik at de samsvarer med vilkårene

som settes i nye konsesjoner, skal også prisen på konsesjonskraft være den prisen OED i dag fastsetter for konsesjoner gitt etter 10. april 1959 uavhengig av når den opprinnelige konsesjonen ble gitt.

Adgangen til å revidere andre konsesjonsvilkår enn de naturfaglige, ble uttrykkelig slått fast i en dom fra Borgarting lagmannsrett datert 20. april 2021 i sak mellom Agder Energi og staten. Lagmannsretten la til grunn at endring av prisvilkåret fra individuell selvkost til OED-pris for konsesjoner gitt før 10. april 1959, i tråd med reglene i vassdragsreguleringsloven § 22 slik den i dag lyder, ligger innenfor statens revisjonskompetanse. Saken gjaldt direkte OEDs endring av konsesjonskraftprisen fra individuell selvkost til OED-pris i en kombinert revisjon og O/U-sak. Det ligger imidlertid ingen begrensing verken i vassdragsreguleringsloven § 8 eller rettens uttalelse om at det samme ikke skal gjelde for rene revisjonssaker. Tvert imot uttalte lagmannsretten uttrykkelig at revisjonsbestemmelsen må forstås slik at *samtlige vilkår* som er oppstilt i konsesjonen, herunder vilkårene om konsesjonskraft, i prinsippet kan undergis en ny vurdering.

Lagmannsretten forkastet også påstanden fra Agder Energi om at vedtakene var i strid med Grunnloven § 97 og forbudet mot å gi lover tilbakevirkende kraft. Lagmannsretten fant at vedtakene om endring av prisen ikke var klart urimelige eller innebærer noen urettferdig tilbakevirkning, og fremhevet at endringen til OED-pris er i tråd med de konsesjonsvilkår som blir satt i nye konsesjoner i dag.

Kommunene mener det er et rimelig krav at prisgrunnlaget for konsesjonskraft endres til OED-pris for samtlige konsesjoner. Dette vil bli et enklere regime å forholde seg til for alle parter. I tillegg slipper kommunene å selge kraft med tap når prisene i kraftmarkedet er lav.

Kommunene ber derfor om at vilkåret om konsesjonskraft endres i de to konsesjonene til ordlyden i dagens standardvilkår som lyder: «*Prisen på kraften fastsettes basert på gjennomsnittlig selvkost for et representativt antall vannkraftverk i hele landet.*»

5 Andre krav

5.1 Etablering av et tredje løp ved Storestraumen og restaurering og vedlikehold av gamle brygger til Bjoren

Ifølge reguleringsreglementet skal vannstanden i Byglandsfjorden om sommeren være minst kote 202,0, og det oppfordres til å holde kote 202,5. Bygland kommune fremsatte i opprinnelig et krav om at sommervannstanden skal ligge mellom kote 201,5 og 202,5. I revisjonsdokumentet gir OB uttrykk for å kunne godta en lavere sommervannstand enn dagens praksis, men foreslår samtidig å kunne regulere opp til kote 203 uten at konsekvensene ved de ulike kotehøydene er nærmere vurdert.

Det er mange hensyn som må ivaretas ved fastsettelsen av en sommervannstand i Byglandsfjorden. OB må derfor pålegges å foreta en grundig vurdering av konsekvensene ved de ulike kotehøydene, før det er aktuelt å fastsette et endret manøvreringsintervall for sommervannstanden. Det viktigste for Bygland kommune er at sommervannstanden er mest mulig stabil, ettersom vannstanden i Åraks- og Byglandsfjorden er av stor betydning for allmenhetens adkomst til fjordene, for eksempel i forhold til badeliv og bruk av båt.

Bygland kommune mener Åraksfjorden må anses å være omfattet av manøvreringsreglementet for Byglandsfjorden, slik at heller ikke Åraksfjorden skal ligge over HRV kote 203. Kommunen viser til at «Byglandsfjorden» opprinnelig var et samlenavn for hele fjorden fra Vassenden opp til Ose bru, og at vannstanden i Åraksfjorden er en direkte konsekvens av reguleringen i Byglandsfjorden. I alle tilfeller må det fastsettes HRV også for Åraksfjorden, slik at kommunen og allmenneinteresser er kjent med hvilken reguleringshøyde OB regulerer etter, og at det i forbindelse med dette etableres et målepunkt høyere opp i Byglandsfjorden. Kommunen ber om at reguleringen av Åraksfjorden avklares i revisjonssaken.

Bygland kommune har fremmet krav om et tredje løp gjennom Storestraumen, av hensyn til å avbøte faren for overløp og flom. Slusene må være lukket for at dampbåten Bjoren skal kunne gå mellom «de to fjordene», Åraksfjorden og Byglandsfjorden. Et tredje løp gjennom Storestraumen vil dermed også bøte på dagens utfordringer ved bruk av slusene, og særlig på tider når det er mye vann i sjøene, ettersom slusene må åpnes manuelt ved hjelp av menneskekraft. Kravet om et tredje løp gjennom Storestraumen har dermed også en side til sikkerhet og beredskap. Et tredje løp vil i tillegg kunne bidra til å bedre høydeforholdet mellom de to fjordene, og dermed også flomforholdene i Åraksfjord³.

OB har avvist kravet om restaurering og vedlikehold av gamle brygger til Bjoren, med henvisning til at dette er en privatrettslig interesse. Dette er kommunene ikke enige i. Bjoren har en over 150 år lang historie og er en viktig turistattraksjon i Setesdal. Bryggeanleggene for Bjoren er også viktige kulturminner. Bjoren drives i dag av Bygland kommune gjennom et eget aksjeselskap, til glede for alle brukere av Åraks- og Byglandsfjorden. Etter kommunenes syn må derfor OB pålegges å legge forholdene til rette for at båten fortsatt skal kunne gå mellom de to fjordene uten at det er fare for liv og helse.

Bygland kommune er tilfreds med at OB i samsvar med kommunens krav i revisjonssaken nå har etablert et varslingsystem på hjemmesiden til Otra kraft. Det er imidlertid fortsatt en utfordring for bruk av fjordene at målepunktet i Byglandsfjord er ved dammen. Kommunen ønsker et målepunkt også lenger opp i Byglandsfjord, ettersom dette er viktig for varslings i forhold til båtopptrekk, flom mv. Etter kommunens syn vil etableringen av et ytterligere målepunkt være et enkelt tiltak å gjennomføre for bedre å tilrettelegge for allmenhetens bruk av Åraks- og Byglandsfjorden.

Bygland kommune ber konsesjonsmyndigheten om å pålegge OB å tilrettelegge for en løsning for et tredje løp gjennom Storestraumen, restaurere og vedlikeholde de gamle bryggene til Bjoren, og komme med et forslag til plassering av et tredje målepunkt i Byglandsfjorden.

5.2 Nytt krav om utbedring av sundet «Soga» mellom Kilefjorden og Gåseflåfjorden

Som redegjort for under punkt 1 over, mener kommunene at konsesjonsmyndigheten må foreta en samlet behandling av all kraftproduksjon i Otra, da alle kraftverk og enkeltprosjekter i vassdraget hører naturlig sammen og har en gjensidig påvirkning. Hele vannstrengen vil dessuten bli berørt på en mer aggressiv måte ved framtidig effektkjøring.

³ Se notat fra Hydrologservice datert 13. oktober 2020.

Kilefjorden og Gåseflådammen er en del av Otravassdraget. Som en følge av dette, fremmer kommunene Iveland og Evje og Hornnes et nytt krav om at kraftverkseier Agder Energi skal pålegges å utrede, planlegge og gjennomføre en utbedring av sundet «Soga» mellom Kilefjorden og Gåseflåfjorden. Hensikten med en slik utbedring er å forebygge skadeflom på Ose, Hornnes, Hundsøya, Mosby og en rekke andre steder langs Otra.

For nærmere beskrivelse av problemstillingen, vises det til vedlagte brev fra Evje og Hornnes kommune til Statsforvalteren i Agder datert 3. juni 2021 (vedlegg 5).

Etter kommunenes syn viser korrespondansen mellom NVE og tidligere kraftverkseier at regulanten var klar over flomproblematikken i området allerede ved søknaden om konsesjon i 1947/og endringssøknaden i 1948, og at konsesjonen ble gitt med dette som bakgrunn. Blant annet heter det i et brev fra Kristiansand Elektrisitetsverk (KEV) til NVE datert 20. januar 1948 at:

«For å kunne gjennomføre sådan regulering av Kilefjorden og for å kunne forhindre stigning av flomvannstanden i Kilefjorden, bør der tilsikres Iveland kraftanlegg rett til å foreta sådan opprensning resp. utspregning i elveløpet mellom Kilefjorden og Gåseflåfjorden som måtte anses nødvendig.»

Som det fremgår var behovet for å foreta utrenskninger og sprengninger i Kilefjorden og Gåseflåfjorden et tema allerede på det tidspunkt konsesjonen fra 1948 ble gitt, og i så stor grad at tiltakshaver i konsesjonen ble gitt en rett til å ekspropriere for dette formål. Det må derfor kunne legges til grunn at konsesjonen ble gitt med den forutsetning at retten til utrenskninger og sprengninger skulle tas i bruk dersom behovet skulle oppstå i forhold til flomproblematikk.

Også konsesjonen fra 2011 i forbindelse med utvidelse av Iveland kraftverk, forutsetter at regulanten har et ansvar for å hindre skader som følge av flom ved å tilpasse driften av kraftverket, herunder har en plikt til å gjennomføre nødvendige tiltak for å forhindre stigning av flomvannstanden i Kilefjorden. Det vises til konsesjonen punkt 10 hvor det heter:

«(Terskler mv.) I de deler av vassdraget hvor inngrepene medfører vesentlige endringer i vannføring eller vannstand, kan Olje- og energidepartementet pålegge konsesjonæren å bygge terskler, foreta biotopjusterende tiltak, elvekorreksjoner, opprenskninger mv. for å redusere skadevirkninger. Dersom inngrepene forårsaker erosjonsskader, fare for ras eller oversvømmelse, eller øker sannsynligheten for at slike skader vil inntreffe, kan Olje- og energidepartementet pålegge konsesjonæren å bekoste sikringsarbeider eller delta med en del av utgiftene forbundet med dette. Arbeidene skal påbegynnes straks detaljene er fastlagt og må gjennomføres så snart som mulig. Terskelpålegget vil bygge på en samlet plan som ivaretar både private og allmenne interesser i vassdraget. Utarbeidelse av pålegget samt tilsyn med utførelse og senere vedlikehold er tillagt NVE. Utgiftene forbundet med tilsynet dekkes av konsesjonæren.»

Tradisjonelt sett er regulering av vassdrag i form av kraftverk med magasin og dammer vært fremhevet også som et flomsikringstiltak. Regulanten har generelt et ansvar for å manøvrere aktivt innenfor manøvreringsreglementet for å begrense flomskader. Dette fremgår blant annet av NVEs rundskriv fra 2005 (NVE 20052) som det ofte henvises til:

«Fastsatt manøvreringsreglement kan ikke benyttes av regulanter som en "sovepute" mot å regulere aktivt innenfor reglementet for å begrense skader eller mot å ta et initiativ overfor NVE for å få tillatelse/pålegg om å fravike reglementet.»

Når vassdraget først er tillatt regulert, må ansvaret for flomutfordringer først og fremst pålegges regulanten. Dersom manøvrering ikke er tilstrekkelig for å hindre flom, har regulanten også ansvar for de utbedringer som er nødvendige og ønskelig ut fra gitt konsesjon. Ved å få konsesjon, har konsesjonæren fått et generelt flomsikringsansvar som er dynamisk.

Kommunene ber på denne bakgrunn om at Agder Energi pålegges å utrede og gjennomføre tiltak i sundet «Soga» mellom Kilefjorden og Gåseflåfjorden for å redusere fare for flom.

5.3 Båttutsett mv.

Som påpekt både i kravsdokumentet og i revisjonsdokumentet, har bruken av områdene langs Otravassdraget fått et vesentlig mer allment preg over tid ved at flere bruker områdene til friluftsliv, jakt og fiske – aktiviteter som i mange tilfeller kan innebære bruk av båt. I Byglandsfjorden har det for eksempel vært en betydelig økning i antall personer med båter som benytter Byglandsfjord til rekreasjon. Kommunene mener derfor at krav om båtutsett mv. ikke kan avvises som rent privatrettslig.

Slik kommunene forstår revisjonsdokumentet, er OB åpen for en dialog og finansiering av enkelte båtutsett/slipp mv. dersom det legges til rette for at allmenheten får tilgang. Dette er positivt. Men dersom denne dialogen ikke fører frem, har ikke kommunene noen virkemidler ovenfor regulanten. Kommunene ber derfor konsesjonsmyndigheten om å oppfordre regulanten til å komme fram til minnelige løsninger med kommunene når det gjelder videre tilrettelegging for båthold og båtbruk langs vassdraget, og fastsette dette som et vilkår i konsesjonene. Selv om etablering av båtutsett mv., om nødvendig, kan pålegges med hjemmel i standard naturforvaltningsvilkår i de reviderte konsesjonsvilkårene (i pkt. IV om friluftsliv), vil en slik løsning som påpekt i punkt 4.1 over ta svært lang tid.

5.4 Fond til fremme av fiske, vilt og friluftsliv

I forbindelse med konsesjonen fra 2003, fikk OB pålegg om å betale et årlig beløp på kr 15 000 til alle kommunene langs vassdraget, og ytterligere kr 20 000 til kommunene øverst i vassdraget til opphjelpt av friluftsliv.

Ved revisjonen er det naturlig å vurdere en økning av størrelsen på grunnsommen for årlige innbetalinger, i lys av hvordan kraftverdien har endret seg. Fond til fremme av fisk, vilt og friluftsliv i kommunene har i de senere års praksis ansett som en lite tyngende økonomisk plikt, sett i forhold til verdien av den årlige kraftproduksjonen og de store inngrepene kraftproduksjonen har ført med seg. I sammenliknbare revisjonssaker har størrelsen på fondet vært satt vesentlig høyere enn hva vertskommunene i Otra mottar i dag.

På bakgrunn av de utfordringer som er beskrevet i kravsdokumentet, mener kommunene at det må avsettes midler til et fond for opphjelpt av fiske, vilt og friluftsliv i kommunene ved årlige utbetalinger til hver av kommunene på kr 150 000, og ytterligere kr 100 000 til kommunene øverst i vassdraget.

Med vennlig hilsen

Advokatfirmaet Lund & Co DA



Chirsti Erichsen Hurlen

partner

ceh@lundogco.no

Kopi: Vertskommunene i Otra

Vedlegg:

- Vedlegg 1:** Brev fra Advokatfirmaet Lund & Co til NVE datert 12. februar 2020 om innkalling av konsesjonsfrie anlegg
- Vedlegg 2:** Brev fra NVE til Agder Energi Vannkraft AS datert 24. september 2020 om innkalling av konsesjonsfrie anlegg
- Vedlegg 3:** Notat fra Hydrologiservice AS datert 17. januar 2022
- Vedlegg 4:** Prosjektbeskrivelse – miljøvurdering – terskler i Valle
- Vedlegg 5:** Brev fra Evje og Hornnes kommune til Statsforvalteren i Agder datert 3. juni 2021 om utbedring av sundet «Soga»