

## Saksframlegg

Saksnr.: 2024/14086

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesutvalget	15.08.2024	

## Uttalelse til NVE - Høring av søknad med konsekvensutredning for Sarp 2 kraftverk - Sarpsfossen - Sarpsborg kommune

## Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak

Grønn omstilling gjelder for alle deler av samfunnet, og det er naturlig å videreutvikle produksjonen av kraft der den allerede er etablert. Det er tre kraftverk i Sarpsfossen og en videre utbygging vil i liten grad føre til ytterligere naturinngrep og samtidig øke ressursutnyttelsen i fossen. Østfold fylkeskommune anbefaler derfor at det gis konsesjon til tiltaket, samtidig som vi har en tydelig forventning om at prosjektet Sarp 2 ikke vanskeliggjør måloppnåelsen eller medfører økte kostnader for prosjekter i Bypakke Nedre Glomma.

Dersom det gis konsesjon bør NVE påse at konsesjonsvilkårene dekker følgende:

- Konsesjonen må utrede og ta stilling til om kryss mot fylkesvei er riktig utformet, med tanke på anleggstrafikken i forbindelse med utbyggingen.
- Konsesjonen må utrede og ta stilling til om trafikken fra utbyggingen vil kunne påvirke fremkommeligheten og trafiksikkerheten på fylkesveien og den kommunale veien.
- Det må vurderes hvordan trafiksikkerheten i størst mulig grad kan ivaretas under anleggsperioden internt på området.
- Østfold fylkeskommune ser at det er en mulig konflikt med de foreslåtte traséene for ny kabelforbindelse mot Lekerød. Fylkeskommunen skal utvide Nordbyveien som en del av vårt prosjekt med ny Sarpsbru, dette vil kreve en motfylling mot Jomfrudammen. Vi forutsetter at Hafslund Kraft og Østfold fylkeskommune har dialog om dette i videre prosess.
- Østfold fylkeskommune forutsetter at det lages en avtale knyttet til eventuell etablering av brupilar i inntakskanal. Avtalen gjøres mellom Hafslund kraft og Østfold fylkeskommune. Avtalen må være klar før anleggsfase for nytt kraftverk igangsettes og avtalen må inneholde forhold rundt både anleggs- og driftsfase.

- Konesjonen må utrede hvilken effekt Sarp 2 vil ha på miljøtilstanden i berørte vannforekomster, og om det vil ha konsekvenser for oppnåelsen av miljømålene.
- Østfold fylkeskommune vil sterkt fraråde en riving av møllebyggingen og anbefaler at den bevares. Prosjekteringen må søkes innrettet på en måte som ikke fører til enda mer ødeleggelse av kulturarven i området. Det forutsettes at det blir utført undersøkinger som sikrer at Hafslund hovedgård ikke vil bli påvirket negativt av tunnelarbeidene.
- Østfold fylkeskommune minner om at vi trenger å motta tegning/kartavgrensing før vi kan ta endelig stilling til om det er nødvendig med en arkeologisk registrering i området, og/eller om tiltaket innebærer en søknad om dispensasjon etter kulturminneloven.

Vedtakspunktene og saksfremlegget i sin helhet er Østfold fylkeskommunes uttalelse til NVEs konsesjonssøknad for Sarp 2.

07.08.2024

Solveig Helene Olsen  
Fylkeskommunedirektør

Espen Nedland Hansen  
avdelingsdirektør

## Bakgrunn for saken

Østfold fylkeskommune viser til oversendelse fra NVE datert 19. april 2024 om høring av konsesjonssøknad for Sarp 2 kraftverk i Sarpsborg kommune. Uttalelsesfristen er satt til 16. august 2024. Saken behandles i Fylkesutvalget i Østfold fylkeskommune 15. august 2024. Etter avtale med NVE, ettersendes vedtaket når protokollen er ferdig utarbeidet.

Saksfremlegget i sin helhet er Østfold fylkeskommunes uttalelse til konsesjonssøknaden for Sarp 2.

## Konsesjonssøknadens hensikt og bakgrunn

NVE har mottatt søknad fra Hafslund Produksjon AS og Sarpsborg Limited (Ltd.) om nødvendige konsesjoner for å bygge Sarp 2 kraftverk for å øke sin egen produksjon av kraft.

Det aktuelle området ligger nederst i Glommavassdraget i Sarpsborg kommune. Nærområdet til Sarp 2 er et bynært område, preget av infrastruktur med vei og jernbane, store industribedrifter og annen næringsvirksomhet, samt boligbebyggelse og kulturminner i kategorien «nasjonalt viktig».

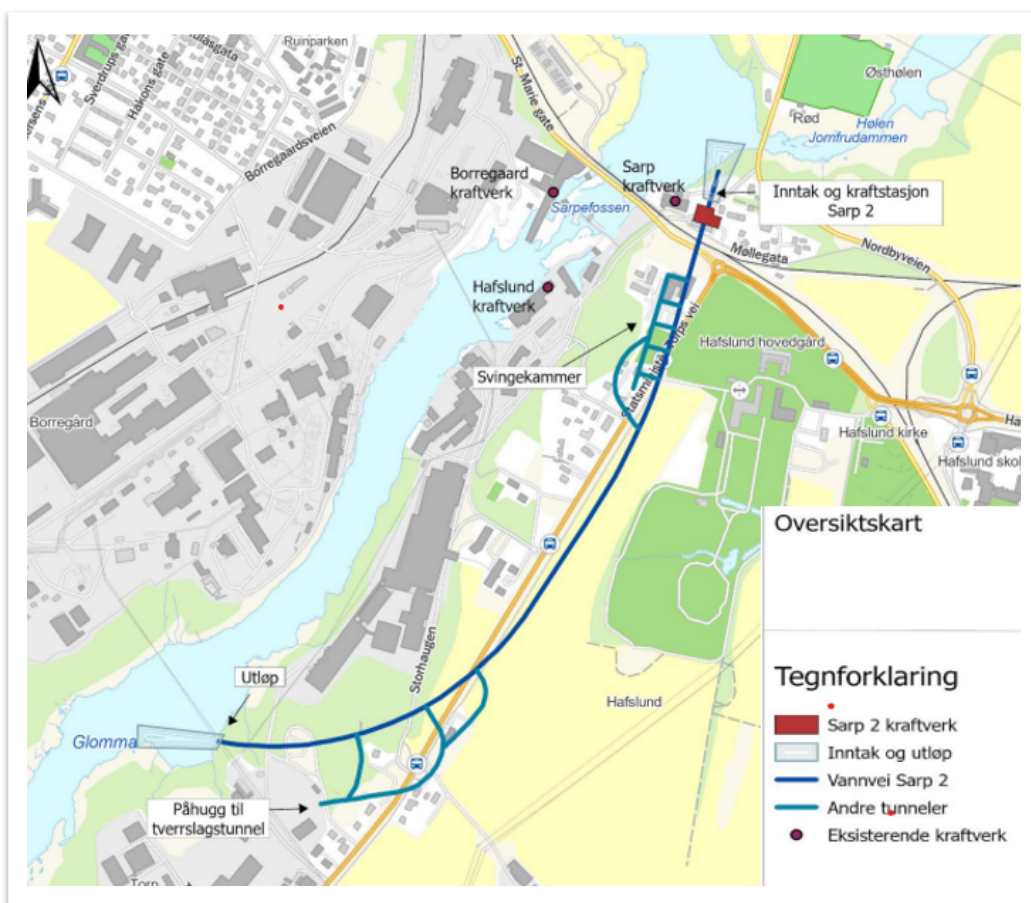
Søknaden skal behandles etter reglene i vassdragsreguleringsloven. Hafslund Produksjon AS og Sarpsborg Ltd. søker også om ekspropriasjonstillatelse for nødvendig grunn og rettigheter for å bygge og drive kraftverk.

Sarpsfossen er i dag utnyttet gjennom tre kraftverk: Sarp, Hafslund og Borregaard. Prosjektet planlegges i et vassdrag som allerede er regulert og utnyttet til kraftproduksjon.

De tre kraftverkene har en samlet slukeevne på omtrent 945 m<sup>3</sup> /s. Utbygging av Sarp 2 kraftverk vil innebære at den totale slukeevnen kan økes med ca. 450 m<sup>3</sup> /s.

Sarp 2 kraftverk planlegges med ny kraftstasjon i dagen og inntak i Glomma, rett øst for eksisterende Sarp kraftverk. Sarp 2 kraftverk vil benytte eksisterende inntaksdam i Sarpsfossen og vil ikke føre til nye reguleringer. Kraftstasjonen er planlagt plassert i fjell, øst for eksisterende Sarp kraftverk, og det vil bli etablert avløpstunnel i fjell på østsiden av Glomma med utløp ved Storhaug, omtrent en kilometer nedstrøms dammen. Kraftverket vil få en fallhøyde som er to til tre meter høyere enn de øvrige aggregatene i Sarpsfossen, og vil kunne øke kraftproduksjonen i fossen med om lag 180 GWh/år.

Forslagsstiller viser til at det omsøkte prosjektet støtter opp om nasjonale målsetninger om å øke produksjonen av fornybar energi.



Figur 1: Oversiktskart utarbeidet av Hafslund Eco, utsnitt av ØFK mai 2024.

I denne saken uttaler Østfold fylkeskommune seg til søknad om nødvendige konsesjoner for å bygge Sarp 2 kraftverk. Det søkes om følgende tillatelser:

Etter vassdragsreguleringsloven:	Bygging og drift av Sarp 2 kraftverk, inkludert de tekniske inngrep som bygging av kraftverket totalt sett medfører
----------------------------------	---

Etter energiloven til:	Bygging og drift av Sarp 2 kraftverk med tilhørende generator
Etter forurensingsloven til:	Å gjennomføre tiltaket

### Fylkeskommunens roller og ansvar

Fylkeskommunen skal bidra til at nasjonale og regionale føringer blir fulgt opp i alt planarbeid. Vi har en rolle som regional utviklingsaktør, planfaglig veileder, kulturminnemyndighet, vegmyndighet og vannregionmyndighet. Fylkeskommunens uttalelse gis med grunnlag i mål, prinsipper og anbefalinger, slik de er nedfelt i overordnede nasjonale og regionale styringsdokumenter.

### Konsesjon

Konsesjon er det samme som tillatelse, løyve eller bevilling. Konsesjon kan gis der samfunnsnyttene er positiv og det er tatt hensyn til andre miljø- og samfunnsinteresser [Konsesjon - NVE](#).

### Sakens problemstillinger og relevans for bærekraft og overordnede plan- og strategidokumenter

Departementet vedtok høsten 2021 kommunedelplan for InterCity på strekningen fra Borg Bryggerier til Klavestad. Det omfatter ny jernbane og fylkesvei i samme område ved Sarpsfossen basert på planalternativet kalt MIDT-7. Østfold fylkeskommune lager nå en reguleringsplan for fv. 118 og ny Sarpsbru basert på alternativet MIDT-7, denne reguleringsplanen forventes vedtatt i 2025.

Det vises til bærekraftsmål *6 Rent vann*, *7 Ren energi til alle*, *9 Industri, innovasjon og infrastruktur*, *11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn* og *12 Ansvarlig forbruk og produksjon*.

### Fylkeskommunedirektørens vurdering

Punktene nedenfor kommenterer på de delene av konsesjonen som berører Østfold fylkeskommunes ansvarsområder:

#### Kommunedelplan (KDP) for InterCity Rolvsøy – Klavestad

Kommunal- og moderniseringsdepartementet fattet 8. oktober 2021 vedtak om kommunedelplan (KDP) for InterCity Rolvsøy – Klavestad med planalternativet MIDT-7. Formålet med KDP var å avklare valg av trasé for nytt dobbeltspor for jernbane mellom Rolvsøy i Fredrikstad og Klavestad i Sarpsborg, samt å avklare løsning for ny fylkesvei 118 over Glomma.

#### Båndlegging

For å sikre arealer til realisering av ny jernbane, fylkesvei 118 og riksvei 111 ved Hafslund er det gjennom KDP, i samsvar med plan- og bygningsloven, vedtatt båndlegging av arealer langs

valgte trasé. NVE må redegjøre for hvilken virkning, og om det er behov for eventuelle dispensasjoner fra KDP for InterCity Rolvsøy - Klavestad.

Det vil også være viktig å redegjøre for forholdet til intensjonen med båndlegging, altså om denne utbyggingen vil vanskeliggjøre en mulig fremtidig gjennomføring av KDP, selv om Nasjonal Transportplan nå sier at det foreløpig ikke blir noen jernbane til Sarpsborg kommune.

### Målene i bypakka

Østfold fylkeskommune skal lage reguleringsplan for ny Sarpsbru nord for dagens veibru. Utvidelsen av fv. 118 med ny Sarpsbru er en del av prosjektporteføljen til Bypakke Nedre Glomma.

Disse målene gjelder for hele Bypakka, og alle prosjektene i Bypakka skal bidra til at disse målene oppnås.

1. Overføre transport fra bil til gange, sykkel og kollektive transportmidler
2. Sette søkelys på god og sikker framkommelighet for gående, syklende og kollektivreisende, og for godstransportene
3. Sette søkelys på et sikkert transportsystem
4. Redusere klimagassutslipp og lokale miljøproblemer
5. Utvikle et godt tilgjengelig og universelt utformet transportsystem

Østfold fylkeskommune har en tydelig forventning om at prosjektet Sarp 2 ikke vanskeliggjør måloppnåelsen i Bypakka.

### Vannmiljø

*Regional plan for vannforvaltning i Innlandet og Viken vannregion 2022-2027* legger føringer for forvaltningen av vannet vårt, og viser hvordan vi ønsker å forvalte vannmiljøet og vannressursene våre i et langsiktig perspektiv.

Vannet er delt inn i vannforekomster med konkrete miljømål fastsatt i vannforvaltningsplanen, i tråd med Vannforskriftens §§ 4-7. Det generelle målet er at alle vannforekomstene minst skal ha god økologisk og kjemisk tilstand, at dagens tilstand ikke skal forringes og, dersom tilstanden er dårligere enn god tilstand, skal det gjøres tiltak for å forbedre tilstanden.

Det må utredes hvilken effekt Sarp 2 vil ha på miljøtilstanden i berørte vannforekomster, og om det vil ha konsekvenser for oppnåelsen av miljømålene.

Når det gis konsesjon etter § 8, kan det settes vilkår for å avbøte skader eller ulemper for allmenne eller private interesser, jf. lovens § 26. Østfold fylkeskommune ber om at det legges vekt på å fremme sikkerhet mot skade på mennesker, miljø eller eiendom, sikre best mulig landskapsmessig tilpasning og opprettholde det naturlige liv i vassdraget.

### Fylkesvei

Konsesjonen må utrede og ta stilling til om kryss mot fylkesvei er riktig utformet med tanke på anleggstrafikken i forbindelse med byggingen, og hvordan trafikken fra utbyggingen vil kunne påvirke framkommeligheten og trafikksikkerheten på fylkesveien og kommunal vei. Det må

også vurderes hvordan trafikksikkerheten i størst mulig grad kan ivaretas under anleggsperioden internt på området.

### Sarpsbru-prosjektet

Konsesjonen må ikke være til hinder for fylkesveiprosjektet for ny Sarpsbru.

Konsesjon kan etter vassdragsreguleringsloven § 5 «*bare gis hvis fordelene ved tiltaket overstiger de skader og ulemper for allmenne eller private interesser som blir berørt av tiltaket. Det skal også tas hensyn til andre skade- og nyttevirkninger av samfunnsmessig betydning*». Fylkeskommunen vil derfor peke på noen utfordringer knyttet opp mot vårt prosjekt «Fv. 118 Ny Sarpsbru».

Prosjektet er i reguleringsplanfase, med (per mai 2024) planlagt reguleringsplanvedtak i løpet av 1. kvartal 2026. Prosjektet har løpende samarbeidsmøter med Hafslund Eco og deres rådgiver Norconsult, for å informere om status og detaljer i begge planprosesser. Prosjektet er positivt til videre dialog om samordning av anleggsgjennomføring, samt muligheter for felles rigg og grunnverv på Hafslund. Anleggsstart for ny Sarpsbru er antatt fra tidligst høst 2027.

Fylkeskommunen mener at utfordringen i prosjektene i hovedsak ligger i etableringen av inntakskanal for nytt kraftverk og brupilar for ny Sarpsbru. I tillegg forutsetter utbygging av nytt Sarp 2 kraftverk at inntakskanal bygges i forkant av etableringen av ny bru øst for Glomma. Ny Sarpsbru planlegges uten pilarer i vann, med et spenn over Glomma og brupilarer på land forankret til fjell på begge sider av Glomma. Ved etablering av inntakskanal til nytt kraftverk, fjernes fjellet som brua planlegges forankret til øst for Glomma.

Erfaringsmessig vil etablering av brupilar i inntakskanal/vann, gi en høyere kostnad for drift og vedlikehold av pilar i hele bruas levetid, da inspeksjon av bru og pilar blir avhengig av dykking og sannsynligvis koordinering med stenging av kraftverk. Fylkeskommunen etterlyser et forslag til inntakskanal som muliggjør brupilar på land. Skal fylkeskommunen vurdere aksept av at brupilar bygges i vann, må kostnadskonsekvenser for fylkeskommunen komme tydelig frem i forslaget fra Hafslund Eco Vannkraft. Løsninger som vanskeliggjør eller fordyrer ny Sarpsbru kan ikke aksepteres av Østfold fylkeskommune, og skal ikke finansieres av Bypakke Nedre Glomma og bompenger.

Hafslund Eco skriver i sine kommentarer til hørings svar (Bakgrunn for utredningsprogram Sarp2 kraftverk) at kostnader for tilpasning til ny Sarpsbru må bæres av staten. Verken fylkeskommunen eller Hafslund Eco kan ta høyde for annen finansiering når dette ikke er avklart. Når Hafslund Eco mener at eventuelle bidrag til gjensidig tilpasning av kraftverk og ny bru skal komme fra annen finansiering, må Hafslund Eco ta ansvar for avklaringene dette krever.

ØFK ser at det kan bli en mulig konflikt mellom de foreslåtte traséene for ny kabelforbindelse mot Lekerød. Vi skal utvide Nordbyveien som en del av vårt prosjekt med ny Sarpsbru. Dette vil kreve en motfylling mot Jomfrudammen. Detaljene er ikke fullstendig avklart. Hafslund Kraft og ØFK må ha en dialog om dette videre i prosessen.

## Hensynet til automatisk fredete kulturminner

Automatisk fredete kulturminner er omtalt og vurdert i konsesjonssøknaden. Det er kun ett slikt kulturminne som per nå er omtalt i den nasjonale kulturminnedatabasen Askeladden, som er i nærheten til det planlagte tiltaket. Dette er et helleristningsfelt (en enkeltliggende skålgrop) med id 284658. Skålgropen ligger forholdsvis nær planlagt påhugg for tverrslagstunell, men skal ikke bli berørt direkte av den planlagte utbyggingen. I konsesjonssøknaden planlegges det å markere lokaliteten med sperrebånd i anleggsfasen, for å unngå skader. Dette er bra.

Erfaringen tilsier at helleristninger ofte ligger i nærheten av hverandre. Dersom påhugget for tiltaket innebærer inngrep i bergoverflater nær id 284658, kan det være nødvendig å gjennomføre arkeologisk registrering der for å avklare om det finnes flere slik kulturminner. Vi klarer ikke å se ut fra illustrasjonene i konsesjonssøknaden hvordan dette vil bli i praksis (de ulike skissene viser litt ulike situasjoner), og avventer mer informasjon om dette før vi kan ta stilling til hva som er nødvendig.

Når det gjelder tunell-løsningene, vil disse ikke ha innvirkninger på automatisk fredete kulturminner, forutsatt at de i sin helhet sprenge ut nedenfra og ikke graves ut ovenfra. Dersom det er aktuelt å åpne deler av tunnelene ovenfra, vil det også bli aktuelt med arkeologisk registrering i forkant. Dette gjelder spesielt den delen av tunnelen som er tegnet inn under jordet på Hafslund, øst for rv. 22.

Nettilknytning er skissert fra Sarp 2 og ut over jordene i øst, jf. kartskisse i konsesjonssøknaden s. 39. Her må vi gjøre oppmerksom på at Østfold fylkeskommune har utført arkeologisk feltarbeid høsten 2023 og vår 2024 i forbindelse med planlegging av Ny Sarpsbru. En rekke automatisk fredete kulturminner er påvist i dette området, men disse er ikke ferdig dokumentert eller kartfestet, og er derfor ikke lagt inn i Askeladden enda. Dersom det står mellom en nordlig og en sørlig trase, slik som det er vist på kartskissen, vil det være minst kulturminnekonflikt med den nordligste. Uansett må fylkeskommunen kontaktes før tiltaket kan realiseres, ettersom det kan være nødvendig å fatte et dispensasjonsvedtak før traseen kan benyttes.

Som det står i konsesjonssøknaden (s. 46), må tiltaket avklares mot blant annet kulturminneloven. Det vises også (s. 88) til at fylkeskommunen skal vurdere omfanget av en eventuell arkeologisk registrering når det er endelig avklart hvilke arealer som vil bli tatt i bruk. Fylkeskommunen ber om tegning/kartavgrensning slik at vi kan ta endelig stilling til om det er nødvendig med en arkeologisk registrering i området, og/eller om tiltaket innebærer en søknad om dispensasjon etter kulturminneloven. Ettersom det presiseres av søker at prosjektet er under sterkt tidspress, vil vi anbefale at søker tar kontakt om dette så snart som mulig. Vi kan ha ventetid på arkeologisk registrering, og feltarbeid gjennomføres ikke når det er frost/snø.

Ettersom tiltaket berører arealer i vann, har vi oversendt saken til Norsk Maritimt museum for uttalelse. Vi har 14. juni 2024 fått muntlig tilbakemelding om at de ikke har merknader i saken.

## Hensynet til nyere tids kulturminner

Det foreslåtte kraftverket ligger i KULA-landskapet Sarpsfossen, Borregaard og Hafslund som er av nasjonal verdi. Dette innebærer at innvirkningen av tiltaket på kulturlandskapet og dets kulturminner må vektes sterkt. Det ble slått fast i forslaget til utredningsprogram at «det ikke er forventet at utbygging av Sarp 2 vil ha påvirkning på området kvaliteter med hensyn til KULA-statusen.» Det viser seg imidlertid nå at den gamle industribygningen i tegl, en mølle oppført ca. 1905-1920, på Øyveien 1, forutsettes revet. Bygningen er en av få eldre bygninger som står igjen fra den gamle Hafslundtiden, og er del av det nasjonalt viktige KULA-landskapet. Den er et godt eksempel på industriarkitektur i tegl fra tidlig 1900-tall, som er tett knyttet til Sarpsfossens industrihistorie.

Tiltaket innebærer at det bores et tunnelsystem ca. 80-100 meter sørvest for Hafslund hovedgård, et fredet kulturminne/miljø av nasjonal verdi. Østfold fylkeskommune vil understreke viktigheten i at det må gjøres nøyaktige undersøkelser i forkant av arbeidene som kan garantere at sprengningsarbeidene ikke kommer til å forårsake skader på bygninger som setningsskader eller sprekker i murverket.

Det er svært viktig at denne konsesjonssaken sees i forbindelse med den pågående reguleringsplan for Rv. 118 og ny Sarpsbru. Planen innebærer at en rekke kulturminner/miljøer av nasjonal og regional betydning kommer til å ødelegges eller påvirkes negativt. Rivingen av møllen på Øyveien 1 må sees i dette perspektivet. Sett i sammenheng innebærer ny Sarpsbru og Sarp 2 betydelige inngrep i det nasjonalt viktige industri- og kulturlandskapet Sarpsfossen, Borregaard og Hafslund. Vi vil derfor sterkt fraråde å rive møllebygningen og anbefaler på det sterkeste at den bevares. Prosjekteringen må i det minste søkes innrettet på en måte som ikke innebærer enda mer riving av kulturarven i området.

I forslaget til utredningsprogram fremgikk det at *Alle/de fleste bygningene i området mellom Nordbyvegen og eksisterende jernbane vil måtte rives som en del av den planlagte utbyggingen av rv. 118 og ny Sarpsbru. Verdien av mølla som element i et større kulturmiljø ville blitt betraktelig redusert ved en eventuell situasjon hvor denne bygningen ble stående, mens resten av bebyggelsen i området ble fjernet på grunn av veg- og jernbaneutbyggingen.* Likevel blir det presisert i neste setning at: *Som enkeltstående kulturminne (fra nyere tid) ville møllebygningen fremdeles hatt en viss verdi.*

Vår vurdering er at møllebygningen blir desto viktigere å bevare når så mange av de omgivende kulturminnene ødelegges i forbindelse med bygging av ny Sarpsbru. Det fremgår for øvrig ikke av forslaget hvorfor bygningen må rives og om det finnes alternative plasseringer.

Vi vil understreke betydningen av at det i konsekvensutredningen blir utført en detaljert utredning av de mulige påvirkningene av tiltaket på kulturlandskapet og dets kulturminner.

Det er blitt utført flere undersøkelser de senere år som viser verdien av kulturminner som viktig faktor for innbygges stedstilhørighet, identitet og livskvalitet. KULA-landskapet Sarpsfossen, Borregaard og Hafslund er et område som har stor betydning for Sarpsborgs kulturhistorie og identitet, men også for norsk industrihistorie. En riving av møllebygningen



kommer å innebære en ytterligere forringing av dette viktige kulturlandskapet, i tillegg til de store konsekvensene reguleringsplanen for Rv. 118 og ny Sarpsbru vil føre med seg.

### Klima og energi

Det vises til planstrategien for Viken fylkeskommune, som ble vedtatt i desember 2020 og som gjelder for Østfold fylkeskommune. Det vises til mål 8.4.1 nr. 2 for innsatsområdet: *2. / Viken arbeider vi for økt produksjon og bruk av fornybar energi, energi- og ressurseffektivisering og økt opptak av klimagasser og lagring av karbon gjennom karbonfangst og naturlige prosesser. Vi skal ta hensyn til naturmangfold, matproduksjon, kulturminner og friluftsliv når vi produserer og transporterer energi.*

### Oppsummering

Grønn omstilling gjelder for alle deler av samfunnet, og det er naturlig å videreutvikle produksjonen av kraft der den allerede er etablert. Det er tre kraftverk i Sarpsfossen og en videre utbygging vil i liten grad føre til ytterligere naturinngrep og samtidig øke ressursutnyttelsen i fossen.

Østfold fylkeskommune anbefaler derfor at det gis konsesjon til tiltaket, samtidig som vi har tydelige innspill til en rekke forutsetninger/forhold.

### Vedtakskompetanse

Beslutningen treffes med hjemmel i reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget i Østfold og tildeling av innstillingsrett, punkt 4.2.1, a.