

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Deres ref:

Vår ref: 2024/292769

Dato: 12.03.2025

Høringsvar til revisjonsdokument - Revisjon av konsesjonsvilkår for reguleringen av Skibotnelva og Lavkajåkka - Storfjord kommune

Mattilsynet viser til høring vedrørende revisjon av konsesjonsvilkårene for reguleringen av Skibotnelva og Lavkajåkka i Storfjord kommune.

Bakgrunn

NVE har etter initiativ fra Storfjord kommune vedtatt at det skal gjennomføres en vilkårsrevisjon. Hovedformålet med vilkårsrevisjon er å bedre miljøforholdene i regulerte vassdrag ved å sette nye vilkår for å avbøte skader og rette opp ulemper og negative virkninger for allmenne interesser som har oppstått ved utbyggingen.

Revisjonen åpner for å vurdere endringer blant annet i manøvreringspraksis, minstevannslipp, biotopjusterende tiltak og utsetting av fisk.

Miljøutfordringer knytter seg særlig til fisk og landskap. For fisken er det i hovedsak problem med for lite vann og med gassovermetning.

Kommunen trekker fram følgende hovedkrav:

- Minstevannføring av hensyn til anadrom fisk
 - Økt tilgjengelig vanndekket areal for oppvekst av ungfisk
 - Unngå stranding av egg og yngel
 - Utfordring med styving
- Minstevannføring av hensyn til landskap og friluftsliv
- Tiltak for å hindre gassovermetning i vassdraget

NVE og Miljødirektoratet har foreslått økt minstevannføring i Skibotnelva av hensyn til anadrom fisk og landskapsopplevelse som aktuelle tiltak.

NVE skriver i sitt vedtak at en revisjon også bør undersøke om det kan være andre aktuelle miljøforbedringstiltak enn minstevannføring og tiltak for å avhjelpe gassovermetning som bør iverksettes i vassdraget.

Troms Kraft Produksjon AS (TKP) har utarbeidet et eget revisjonsdokument. Blant annet foreslås det å senke den nedre grensen for vannføring ved Skibotn bru fra 6 til 4 m³/s, samt å kunne variere vannføringsregimet fritt etter regulantens behov når vannføringen er over 10 m³/s.

Storfjord kommune har gjennom advokatfirmaet Lund & Co kommentert TKP sitt revisjonsdokument.

Til konsesjonsutredning er det utredet flere fagrapporter som utdyper de problemstillinger som er fremlagt.

Generelt

I forbindelse med inngrep i naturen er Mattilsynet opptatt av hensynet til og behovet for nok og trygt drikkevann, hindre smitte av dyresykdommer og god dyrevelferd. Konsesjonæren har ansvar for å sikre at alle disse hensynene blir ivaretatt.

Befolkningen skal være sikret nok og trygt drikkevann. Det pålegger derfor konsesjonæren å undersøke om det finnes små drikkevannskilder og brønner i nærområdene til elven, som kan bli påvirket av endringer i elveløpet og lavere vannstand.

Det må sjekkes ut med lokalt Mattilsyn og kommunen om slike drikkevannsbrønner finnes. Dersom leveringssikkerheten blir svekket må det gjøres tiltak.

Ved tiltak langs og i elver og vassdrag, må konsesjonæren forsikre seg om at maskiner, redskap og annet utstyr ikke bringer med seg smittsomme fiskesykdommer. Et eksempel er parasitten *Gyrodactylus salaris*. Når maskiner og redskap brukes i forskjellige vassdrag, kan det være aktuelt å vaske og om nødvendig desinfisere disse. Konsesjonæren må ta kontakt med Mattilsynet ved spørsmål om behov og gjennomføring.

Mattilsynet har som oppgave å vurdere og kontrollere om dyrevelferdsloven etterleves. Dyrevelferdsloven gjelder både tamme og viltlevende dyr, og den gjelder alle inngrep i naturen som påvirker dyrevelferden. Konsesjonæren må undersøke om inngrepet og aktivitet/drift for øvrig, vil sette fisk og andre dyr i fare for unødige belastninger.

At hensynet til dyrevelferd er relevant, kommer tydelig til uttrykk i naturmangfoldloven og forarbeidene til den loven. Det kommer særlig til uttrykk i lovens § 15 og påbudet der, om å unngå «*[u]nødig skade og lidelse på viltlevende dyr og deres reir, bo eller hi*».

I forarbeidene¹ til dyrevelferdsloven står det at «*[v]ed planlegging av større godkjenningsspliktige inngrep i naturen og anlegg m.m. kreves utredning av konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn [...] Dyrevelferdsmessige hensyn er et av flere forhold som naturlig vil inngå i en slik konsekvensutredning etter innspill fra relevant fagmiljø i forbindelse med høring av plan- eller utredningsprogram.*»

I forarbeidene¹ til dyrevelferdsloven står det; «*[v]ed planlegging av større godkjenningsspliktige inngrep i naturen og anlegg m.m. kreves utredning av konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn [...] Dyrevelferdsmessige hensyn er et av flere forhold som naturlig vil inngå i en slik konsekvensutredning etter innspill fra relevant fagmiljø i forbindelse med høring av plan- eller utredningsprogram.*»

Naturmangfoldloven setter en minimums «*dyrevelferdsstandard*» og reglene i dyrevelferdsloven må oppfattes å være en forsterking av denne generelle standarden. Dyrevelferdsloven gir Mattilsynet hjemmel til å føre tilsyn og fatte vedtak. Nedenfor er det referert til flere regler som er relevante ved slike høringer og gjennom det utøving av vår forvaltning.

¹ Ot. prp. nr. 15 (2008-2009) punkt 2.2.13.4

Dyrevelferdsloven

Lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd gjelder alle forhold som kan påvirke velferden for de dyreartene som er omfatta av loven. Det er fastsatt i dyrevelferdsloven § 2. Loven gjelder alle virveldyr, tifotkrep, blekksprut og honningbier.

Loven gjelder uansett om dyra er eid av mennesker eller lever vilt i naturen.

Begrepet «forhold» i § 2 dekker alle handlinger og aktiviteter, herunder unnløtelser, som har betydning for dyrs velferd og respekt for dyr. Begrepet omfatter også innretninger, utstyr, driftsmetoder, fangstmetoder mv. Inngrep i naturen som kan drepe, skade, skremme, eller på annen måte belaste dyr, er omfatta av begrepet.

Det samme gjelder inngrep i naturen som innskrenker dyras naturlige atferd og trivsel. Et eksempel på slike inngrep er vannkraftanlegg. Virksomheter som har ansvaret for å etablere og drifte vannkraftanlegg, skal behandle fisk og andre dyr i og rundt vassdraget godt og beskytte dem mot fare for unødige belastninger. Denne plikten følger av § 3 i dvl.

Virksomheten må vurdere faren (risikoen) for dyra og gjøre det som er nødvendig og mulig for å beskytte dyra mot risikoen. Jo høyere risiko, jo mer må virksomheten gjøre innen rimelighetens grenser. Virksomheter som bygger og eier vannkraftanlegg, har altså plikt til å vurdere om anlegget innebærer fare for at fisk og andre dyr blir drept, skadet eller påført andre belastninger.

Dersom det er slik fare, har virksomheten plikt til å vurdere om belastningene for fisken eller andre dyr er "unødige" etter dyrevelferdsloven § 3. Videre må virksomheten vurdere hvilke tiltak som er hensiktsmessige og mulige for å utelukke belastningene eller redusere belastningene til et akseptabelt nivå.

Dyr som skades eller blir hjelpeløse som følge av vannkraftanlegget, skal hjelpes av dem som finner dem. hjelpeplikten følger av dyrevelferdsloven § 4. hjelpeplikten er særlig aktuell for personer som jobber i og rundt vannkraftanlegget. Strandet fisk er et typiske eksempel på et hjelpeløst dyr.

Dersom et større antall fisk skades i vannkraftanlegget, skal virksomheten varsle Mattilsynet eller politiet. Varslingsplikten følger av dyrevelferdsloven § 5 annet ledd.

De som utfører og opprettholder inngrep i naturen, skal ha nødvendig kompetanse om hvordan inngrepet påvirker dyrevelferden, og om hvilke tiltak som hjelper. Dette påbudet om kompetanse følger av dyrevelferdsloven § 6 første ledd annet punktum.

For å få denne kompetansen er det relevant å søke kunnskap fra faginstanser og fagmiljøer. Fagrapportene til denne revisjonssaken gir økt kompetanse. De beskriver problemstillinger og gir råd om aktuelle avbøtende tiltak. Det er en forventning om at TKP baserer seg på de faglige rådene i sin tilnærming til gode løsninger.

Dyrevelferdsloven har ingen spesialbestemmelse om store inngrep i naturen. § 15 gjelder bare «[b]bygninger, gjerder og andre mindre innretninger». Ansvarlige for vannkraftanlegg og andre store «innretninger» må forholde seg til nevnte § 3, § 4, § 5 og § 6.

Mattilsynet har ifølge dyrevelferdsloven § 30 myndighet til å føre tilsyn og fatte nødvendige enkeltvedtak for å oppnå etterlevelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Ved konsesjonssøknader og ved vilkårsrevisjoner, vil alle relevante fagområder og offentlige etater kunne høres. Mattilsynet og dyrevelferdsloven har vært lite til stede i slike høringer. Dette er i endring.

Ved en konsesjonsbehandling fatter ikke Mattilsynet enkeltvedtak. I stedet skal Mattilsynets synspunkter basert på dyrevelferdsloven, bli fulgt opp i konsesjonsvilkårene.

Det er viktig at konsesjonsvilkårene blir formulert slik at formålet blir oppfylt. Tiltak som iverksettes må evalueres. Dersom dyrevelferden ikke blir tilstrekkelig ivaretatt, bør det sikres at konsesjonsvilkårene gir mulighet for å kreve ytterligere tiltak.

Det bør også sikres i konsesjonsvilkårene at hendelser under drift som er et tydelig brudd på dyrevelferdsloven, vil bli fulgt opp med sanksjoner fra konsesjonsgiver.

Mattilsynet mottar mange bekymringsmeldinger om brudd på dyrevelferdsloven. Dette angår også driften av vannkraftverk. Dette kommer Mattilsynet til å formidle til NVE med en forventning om oppfølging.

Observasjoner

Mattilsynet har i hovedsak kommentert forholdene i Skibotnelva, men synspunktene og dyrevelferdsloven gjelder også i vassdrag/sjø/elver høyere opp, der de samme årsaksforholdene oppstår.

Mattilsynet oppfatter at lovverket til miljømyndighetene og dyrevelferdsloven sammenfaller med hensyn til overlevelse av rogn, yngel og fisk i vassdragene. Dette sammenfaller også i stor grad med Storfjord kommunes grunnlag for å gjenoppta konsesjonsvilkårene.

Her utdrag fra Storfjord kommunes brev krav om åpning av revisjon datert 30.05.2022.

«De ulemper og skader på elvas fiskebestand som liten vannføring og lav vannstand medfører, er til hinder for at elven kan få en bærekraftig og selvproduserende fiskebestand. For å bedre forholdene for anadrom fisk, herunder laks, sjørøye og sjøørret, er det derfor nødvendig å innføre vilkår om minstevannføring».

«På grunn av lav vannstand og uteblivende vårflom, har yngelen få plasser å oppholde og gjemme seg. Yngelen samles da på de få stedene der det er nok vann. Dette gjør at det skjer en unaturlig oppsamling av fisk på liten plass, og fisken blir dermed et lett byttedyr for særlig mink og oter».

«En annen utfordring er at vannet har forsvunnet helt fra enkelte områder som følge av nedtapping. Steder der det har vært vann og der yngelen derfor har samlet seg, blir plutselig helt tørrlagte. Dette fører til at yngelen blir liggende på land og dør».

«Skibotnelva har en gassovermetning som fører til at yngelen dør. Kraftverket har identifisert hvilket inntak gassutslippet stammer fra, men har ikke truffet tiltak for å få bukt med problemet. Det er ønskelig at bekkeinntakene stenges inntil man har funnet en løsning på problemet».

«Når yngelen dør, hindrer det utviklingen av en selvproduserende fiskebestand. Det er derfor viktig å avhjelpe gassovermetningen i kombinasjon med krav om minstevannføring for at fiskebestanden skal kunne bli selvproduserende og høstbar».

I Akvaplan/NIVA sin fagrapport er det angitt følgende forslag til avbøtende tiltak:

1. Nedstrøms kraftverksutløpet:
 - a. Eliminere gassovermetning
 - b. Lufting av substrat for å bedre gyte- og oppveksthabitat
 - c. Lav turbinvannføring ultimo september til medio oktober.
 - d. Avstenging av sidekanaler og mindre elveløp som tørrlegges allerede ved normalvannføringer (10 – 13 m³/s)
 - e. Sikre kontinuerlig vanntilførsel til sidekanaler
 - f. Sikre fri tilgang for ungfisk fra hovedløp til sidebekker.

2. Oppstrøms kraftverksutløpet:
 - a. Minstevannføring, spesielt vinter
 - b. Utlegging av gytegrus på steder med års sikker vannføring

c. Sikre vannføring i to løp nedstrøms betongbrua for å øke produktivt areal for ungfisk sommer, samt forhindre stranding.

I TKP sitt revisjonsdokument datert 11.oktober 2024 blir kommunens kravdokument og fagrapportenes anføringer vurdert og kommentert. TKP gir uttrykk for at er innforstått med flere av problemstillingene.

Mattilsynet oppfatter at det erkjennes at gassovermetning er et reelt problem og det vises til aktuelle avbøtende tiltak.

TKP skriver også at; «*Det er en direkte sammenheng mellom vannføring, vannstand og vanddekt areal i et vassdrag, og sammenhengen avhenger av topografiske forhold som varierer i de forskjellige delene av elva.*»

Dette er et faktum og de eksisterende forutsetningene legger grunnlaget for rognoverlevelse og oppvekstforholdene for yngel og småfisk.

Det er brukt store ressurser i bekjempelsen av *Gyrodactylus salaris* i Skibotnvassdraget. Flere offentlige etater har bidratt deriblant Miljødirektoratet og Mattilsynet. I tillegg Statsforvalter som tiltakshaver og den praktiske gjennomføringen av Veterinærinstituttet og frivillige. Det er brukt utallige dugnadstimer og ressurser til å reetablere fiskestammene etter behandlingen.

Formålet med bekjempelsen var å etablere en egenproduserende frisk fiskebestand som ikke vil være en smittekilde for andre vassdrag og samtidig gjeninnføre fiskeaktiviteten i området. Denne samfunnsinvesteringen må forvaltes på beste måte.

Vurderinger

Drift av et vannkraftverk vil opplagt endre forholdene og påvirke livet i elven/sjøen/vassdrag. Fagrapportene bør være grunnlaget for å skissere tiltak som må gjennomføres for å avbøte eksisterende forhold.

Tiltak som skal eliminere gassovermetning er sentralt. Dette vil redusere lidelse og sannsynlig død for yngel/fisken som befinner seg i elven nedstrøms utløpet. Fagrapporten til Norce angir mulige tiltak.

Utredningen har avdekket de aktuelle reproduksjonsområdene, steder som bør utbedres ved tiltak og nye områder som kan tilrettelegges. Dette er grunnleggende for den aktiviteten som er ønsket i elven og må følges opp med tilpassede tiltak, slik at egenproduksjonen i elven kan forbedres og ivaretas.

Minstevannføring er et sentralt tiltak. Det må på den ene siden sikres at tilgjengelige gyteområder blir tatt i bruk, og det må også sikres at områdene ikke tørrlegges og går tapt. Dette angår også trygge oppvekstområder for ungfisk. Reduksjon av vannføring må samtidig sikre at fisken ikke blir stående igjen/tett i kulper og eventuelt strander.

Konklusjon

Dyrevelferdsloven stiller krav til virksomheter jfr. redegjørelsen over, om at de skal hindre fare for påkjenninger og belastninger, her skade og død, som er unødvendige og uakseptable.

Dersom det er slike farer, har eieren plikt til å vurdere om belastningene for fisken er "*unødige*" etter dyrevelferdsloven § 3, og videre hvilke tiltak som er mulige for å utelukke eller redusere belastningene.

- ➔ Mattilsynet mener det er beskrevet/observert farer i elven/vassdraget som vi oppfatter er unødvendige og uakseptable.

NVE må derfor etterspørre Troms Kraft Produksjon AS sitt konkrete forslag til avbøtende tiltak i hele vassdraget. En slik oppstilling vil avklare virksomhetens virkelighetsforståelse.

Naturen er kompleks, og det er ikke mulig å ha en fasit på resultatet. Det må derfor stilles krav om etterundersøkelser. I vilkårene som settes må NVE ha fokus på formålet. Dersom måloppnåelsen ikke er nådd og fagmiljøer mener det kan gjøres flere målrettede tiltak, må dette beskrives i konsesjonsvilkårene.

Dokumentet er godkjent elektronisk / This document has been electronically approved

Med hilsen

Geir Arne Ystmark
avdelingssjef