

Saksansvarlig

Anette Thyve

Formannskapet	20.05.2021	PS 66/21
Kommunestyret	20.05.2021	PS 36/21

Innstilling

NVE's vedtak i deres sak 2020/13202-8 påklages.

Melhus kommune legger primært til grunn at planprosessen som førte til rettskraftig reguleringsplan også ivaretok de nødvendige vurderinger for krav oppstilt i vannressursloven.

Melhus kommune anfører at NVE i sin behandling ikke har vurdert saken tilstrekkelig, og at vedtaket dermed er fattet på sviktende grunnlag.

Påstand:

Vedtaket oppheves, og kravet om særskilt konsesjonsbehandling frafalles. Subsidiært må vedtaket vurderes på nytt etter en helhetlig vurdering i tråd med intensjonene i vannressursloven.

Behandling i Formannskapet**20.05.2021 PS 66/21**

Votering:

Rådmannens innstilling ble vedtatt med 10 mot 1 stemme (1SV).

Vedtak:

NVE's vedtak i deres sak 2020/13202-8 påklages.

Melhus kommune legger primært til grunn at planprosessen som førte til rettskraftig reguleringsplan også ivaretok de nødvendige vurderinger for krav oppstilt i vannressursloven.

Melhus kommune anfører at NVE i sin behandling ikke har vurdert saken tilstrekkelig, og at vedtaket dermed er fattet på sviktende grunnlag.

Påstand:

Vedtaket oppheves, og kravet om særskilt konsesjonsbehandling frafalles. Subsidiært må vedtaket vurderes på nytt etter en helhetlig vurdering i tråd med intensjonene i vannressursloven.

Behandling i Kommunestyret**20.05.2021 PS 36/21**

Innstillingen ble vedtatt med 36 mot 1 stemme (1MDG)

Vedtak:

NVE's vedtak i deres sak 2020/13202-8 påklages.

Melhus kommune legger primært til grunn at planprosessen som førte til rettskraftig reguleringsplan også ivaretok de nødvendige vurderinger for krav oppstilt i vannressursloven.

Melhus kommune anfører at NVE i sin behandling ikke har vurdert saken tilstrekkelig, og at vedtaket dermed er fattet på sviktende grunnlag.

Påstand:

Vedtaket oppheves, og kravet om særskilt konsesjonsbehandling frafalles. Subsidiært må vedtaket vurderes på nytt etter en helhetlig vurdering i tråd med intensjonene i vannressursloven.

Saksutredning:**Bakgrunn for saken**

Ved anlegg av nye deponier for rene masser, kreves det utarbeidelse av detaljregulering etter plan- og bygningsloven. Det kreves også tillatelse fra Statsforvalteren etter forurensningsforskriften, og det kreves

konsesjon fra NVE etter Vannressursloven, dersom vassdrag kan sies å være berørt. En planprosess for å utarbeide og få vedtatt en detaljreguleringsplan er omfattende, og informasjonen som framkommer i en slik prosess er derfor normalt ansett som tilstrekkelig til også å belyse spørsmålet om konsesjon etter vannressursloven.

Bakgrunn for saksbehandling knyttet til konsesjonsbehandlingen

Beskrivelse av detaljer knyttet til historikk og årsaken til at det søkes om konsesjon for deponitillatelse finnes i vedtaket til NVE i detalj og blir ikke gjengitt her. Likevel er det viktig å påpeke at reguleringsplanen for deponiet er rettsgyldig og at statsforvalteren har gitt gyldig deponitillatelse. Det er knyttet vilkår og krav til både reguleringsplanen og deponitillatelsen for å balansere samfunnsnyttene ved et deponi som dekker et behov i regionen mot faktisk påvirkning på berørte vannforekomster og naturmangfold.

Oppsummering av NVE sin avslagsgrunn

I avslaget fra NVE står det følgende knyttet til avslagsgrunn «NVE har lagt avgjørende vekt på hensynet til verneverdiene i Gaulavassdraget. Vi mener at kriteriene i vannressursloven § 35 første ledd post 8 ikke er oppfylt for dette tiltaket. NVE gir ikke tillatelse etter vannressursloven § 8». § 8 sier følgende «Når vassdragsmyndigheten treffer avgjørelser som gjelder et vernet vassdrag etter denne lov, skal det legges vesentlig vekt på hensynet til verneverdiene. Vassdragsmyndigheten kan avslå en søknad om konsesjon uten ytterligere saksbehandling. Blir det gitt konsesjon, skal begrunnelsen for vedtaket vise hvordan verneverdiene antas å bli berørt og hvorfor dette ikke har vært avgjørende for vedtaket».

Hensikt og bruk av verneplaner for vassdrag – må inkludere samfunnsnyttevurdering

Gaula ble vernet i 1986 i verneplan III, den tredje av fire. Dette er den mest omfattende verneplanen, og gjelder 46 vassdrag. Totalt er 389 vassdrag inkludert nedbørfelt vernet mot kraftutbygging ([Vernede vassdrag \(miljodirektoratet.no\)](http://Vernede.vassdrag.miljodirektoratet.no), hentet 18.05.2021, siden sist oppdatert 05.06.2019). I Energimeldingen (Meld. St. 25 (2015-2016) "Kraft til endring" ble dette forbudet litt modifisert og miljøstatus.no kommer med en liten presisering knyttet til andre typer inngrep:

«i særskilte tilfeller vil kunne behandles konsesjoner for vannkraftverk i vernede vassdrag. Dette vil i så fall gjelde tilfeller med vesentlig samfunnsnytte, for eksempel i form av vesentlig flom- og/eller skreddempende effekt, og akseptable miljøkonsekvenser.

Andre inngrep som veibygging, kraftlinjer og drenering skal også vurderes opp mot verneverdiene, men de kan gjennomføres uten at vernebestemmelsene hindrer det. (ibid)»

Som det fremkommer over som sitat fra miljøstatus.no, skal andre typer inngrep som krever konsesjon enn kraftutbygging inneholde en vurdering av verneverdiene, men vernebestemmelsene trenger ikke være til hinder på samme måte som ved kraftutbygging. Sånn Melhus kommune forstår dette, vil et automatisk avslag basert på verneplanen sitt forbud for inngrep i all hovedsak gjelde kraftutbygging, men selv i kraftutbygging er det åpnet opp for tillatelse der hvor det er *vesentlig samfunnsnytte og akseptable miljøkonsekvenser*.

Dette støtter den helhetlige tankegangen i vannressursloven hvor formålsparagrafen lyder «Denne lov har til formål å sikre en samfunnsmessig forsvarlig bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann». Ifølge norsk lovkommentar står det at

«samfunnsmessig omfatter etter prp. s. 321 både miljøhensyn og ulike utnyttingshensyn, som hensynet vannforsyning til drikkevann, jordvanning, oppdrett og energiproduksjon».

Her vil deponi som vil dekke en stor del av regionens uunngåelige behov for deponi (Interkommunal arealplan for trondheimsregionen) for rene masser komme inn under «utnyttingshensyn». Dessverre vil et deponi alltid ha merkbare konsekvenser innenfor deponiområdet i driftsfasen, og så vil avslutning og avbøtende tiltak innvirke på omfanget og varigheten av konsekvensene.

I vedtaket gis følgende oppsummering av verneverdiene som blir forringet: «*Massedeponiet Udduvoll vest i Reitdalen vil medføre at området gjenfylles, aktive fluviale prosesser i Reitanbekken opphører og gråor-heggskog og edelløvsskog i dalen, inkludert kantsonene langs bekken blir hogd. Reetablering av bekkedunn, etablering av 12 meter kantskog på hver side av denne og biotopforbedrende tiltak for sjøørret, er etter NVEs vurdering ikke tilstrekkelig til å avbøte tiltakets virkninger for verneverdiene tilknyttet fluvialgeomorfologi og botanikk i Gaulavassdraget».*

Melhus kommune kan være enig i at et deponi vil ha de faktiske konsekvensene som beskrevet i utdraget over ved at aktive fluviale prosesser blir endret og at eksisterende skog som hogges og reetableres i et nytt elveleie 15 år senere vil få sin verneverdi redusert. Det Melhus kommune ikke er enig i, og som er en så grov mangel i vedtaket at det utgjør en saksbehandlingsfeil, er at reduksjonen i verneverdier ikke er vurdert opp mot samfunnsnyttene av deponi regionen. Samfunnsnyttene av deponi med denne plasseringen for hele regionen, skulle vært vurdert opp mot faktisk omfang av reduserte naturmangfoldverdier i deponiområdet sammen med tilsvarende utstrekning av de omtalte verneverdiene i hele Gaulavassdraget. Spørsmål som skulle vært besvart som er kan være av vesentlig betydning for utfallet av denne saken er:

* hvor stor andel av omtalt skogtype og ravinedaltype blir ødelagt ved dette deponiet sammenlignet med omfanget av denne type områder i resten av nedbørfeltet til Gaula?

* Vurderingen skulle tatt med at deponi i regionen er uungåelig og dermed må det inn en mer overordnet vurdering av påvirkning på verneverdier hvis deponiet blir liggende der det er omsøkt, eller om det plasseres i andre deler av regionen. Dette punktet er vesentlig for å oppfylle vannressurslovens formålsparagraf knyttet til samfunnsmessig forsvarlig bruk og påfølgende energimelding (2015-2016).

Det er grunn til å tro at denne mangelen har påvirket utfallet. Det har blitt vedtatt en reguleringsplan og gitt en deponitillatelse som hvor samfunnsnyttene i et stort perspektiv er inkludert i tillegg til miljøkonsekvensene.

Vedtaket har prinsipiell karakter og skaper dermed presedens for alle inngrep i nedbørfelt til alle 389 vernede vassdrag

Ifølge NVE sin oversikt over konsesjonssaker på nve.no så gir et søk på «deponi» for konsesjonssaker av alle typer kun to svar. Av disse to er det påklaget konsesjonsavslag som gjelder et rent deponi. For deponi generelt fremover blir dermed saksbehandlingen og vurderingen som ligger til grunn for avgjørelsen av veldig stor prinsipiell betydning når det gjelder hvor strengt vedtaket er og hva vurderingen skal inneholde. Et tilleggsmoment i denne saken er hvordan deponispørsmål skal håndteres i nedbørfelt til vernede vassdrag. Som tidligere nevnt ble det vernet 46 vassdrag samtidig med Gaula, og totalt er det 389 vassdrag som er vernet. Figur 1 viser et utsnitt kart av Midt-Norge hvor nedbørfelt til alle vernede vassdrag i regionen er vist med blått omriss. Plasseringen av deponiet på Udduvoll er vist med en stjerne. Melhus kommune identifiserer følgende problematikk knyttet til veldig uheldig presedens hvis vedtaket med tilhørende begrunnelse blir stående:

- For Melhus hvor nedbørfeltet til Gaula dekker store deler av kommunen, samt for nedbørfeltet til alle 389 vernede vassdrag vil en analog praktisering av § 35 første ledd post 8 i gi veldig begrenset handlerom for uunngåelige eller nødvendige konsesjonspliktige tiltak hvor geomorfologiske og/eller naturverdier blir berørt.
- NVE trenger ikke å bruke samfunnsnyttene i sine vurderinger inn mot ethvert tiltak i nedbørfelt til vernede vassdrag, dermed vil heller ikke alternative plasseringer bli vurdert.
- Ethvert tiltak som beslaglegger areal med deponi spesielt, men og mer generelt som vei eller reguleringsplan eller annet som påvirker naturmangfold eller viktige arter, vil automatisk få avslag fra NVE etter vannressursloven § 35 første ledd post 8.



Figur 1 Utsnitt over nedbørfelt til alle vernede vassdrag i Norge innenfor blå områder. Plassering av deponi vist med oransj stjerne.

Oppsummering av hovedpunkter i klagen

Melhus kommune har følgende klagepunkter til avslaget fra NVE

- Saksbehandlingsfeil:
 - fordi samfunnsnyttene ikke er inkludert i vurderingen
 - Må se helheten av et vernet vassdrag: har ikke med faktisk kvantitativ reduksjon i verneverdier for hele nedbørfeltet til Gaular på tross av at vedtaket gjengir tekst om at det er flere områder langs Gaular som har samme verdier
 - Ingen begrunnelse på hvorfor avbøtende tiltak ikke ansees å ha verdi for tiden etter deponering.
- Utfordrende presedens for en prinsipiell sak som berører store arealer og mange kommuner:
 - Ingen konsesjonsvurderinger av tiltak i vernede vassdrag trenger vurdering av samfunnsnytte, og kan avslås direkte med § 35 første ledd post 8

Rådmannens vurdering og konklusjon:

Selv om NVE fremmet innsigelse til reguleringsplanen som ble vedtatt for området, var det omforent fra sektormyndighetene at beslutningsgrunnlaget var tilstrekkelig. Det fremstår derfor som uforståelig at akkurat dette deponiet skal underlegges særskilt konsesjonsbehandling etter vannressursloven.

Når dette allikevel er krevd fra NVE som vannressursmyndighet må man forutsette at tiltaket blir gjenstand for en helhetlig vurdering basert på all informasjon som er tilgjengelig i reguleringsprosessen.

Rådmannen mener at NVE's vedtak om å avslå søknaden fra SG-Deponi AS er fattet uten en helhetlig vurdering av all tilgjengelig informasjon. Rådmannen anbefaler kommunestyret å påklage vedtaket.

Vedlegg:

Varsel om påklage - NVEs avslag på søknad om tillatelse til etablering av massedeponi Udduvoll vest / Reitdalen

Kopi - NVEs avslag på søknad om tillatelse til massedeponi på Udduvoll vest / Reitdalen i Melhus kommune, Trøndelag

Bakgrunnsnotat

Kopi - Tilbakemelding - egenkontrollrapport 2020 - Reitdalen _ Udduvold vest - deponi for rene masser - SG Deponi AS

Kopi - Høring - deponering rene jord- og steinmasser Udduvoll vest / Reitdalen - Melhus
Kopi - Trøndelag fylkeskommunes svar på - høring av søknad om tillatelse til å deponere rene jord- og steinmasser
Udduvoll vest-Reitdalen- Melhus kommune
Svar fra Melhus til NVE - Høring av søknad om tillatelse til å deponere rene jord- og steinmasser

Andre dokumenter som ikke er vedlagt saken: