

NVE Energi- og konsesjonsavdelingen
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Oslo, 13. februar 2024

Ansvarlig partner: Chirsti Erichsen Hurlen
Vår ref.: 118765-4397

Felles høringsuttalelse i revisjonssak Uldalsvassdraget og Tovdalsvassdraget – Birkenes, Froland og Evje og Hornnes kommune

1 Innledning og bakgrunn

Advokatfirmaet Lund & Co DA er engasjert av Birkenes, Froland og Evje og Hornnes kommune til bistand i forbindelse med oppfølging av revisjonssak i Uldalsvassdraget og Tovdalsvassdraget.

Birkenes og Froland kommune sendte inn krav om åpning av revisjon 30. januar 2007 og Evje og Hornnes kommune sendte inn krav 8. februar 2007. Kravene gjaldt regulering og utbygging av Uldalsvassdraget (kgf.res. 22. mars 1957) og regulering av Eptevatn/Homstølvatn i Tovdalsvassdraget (kgf.res. 1. august 1969). Begge konsesjonene omfatter reguleringer i Uldalsåna, som er et sidevassdrag til Tovdalsvassdraget. Konsesjonen av 1957 omfatter Høvringsvatnet, Vikstølvatnet, Ljosevatn og Hanefossmagasinet. Konsesjonen av 1969 omfatter Eptevatn/Homstølvatn. Konsesjonær for begge reguleringene er Å Energi.

NVE åpnet revisjonssak i Uldalsvassdraget og Tovdalsvassdraget i vedtak 1. oktober 2021. Å Energi utarbeidet revisjonsdokument i juni 2023, som ble kunngjort av NVE 15. september samme år. Det er gitt utsatt frist for å inngi høringsuttalelse til revisjonsdokumentet til 15. februar 2024.

Birkenes, Froland og Evje og Hornnes kommune («kommunene») leverer med dette inn felles høringsuttalelse til regulantens revisjonsdokument. Kommunene vil i tillegg inngi separate uttalelser, med henvisning til de forholdene som anses som viktigst for den enkelte kommune.

Kommunenes uttalelse gjelder i hovedsak krav om magasinrestriksjoner og minstevannføring.

Magasinrestriksjoner og krav til minstevannføring skal blant annet lette båttilgangen, bedre fiskeforholdene, samt forbedre muligheten til å bruke vassdraget i friluftslivsyemed, blant annet til bading, turgåing og annen rekreasjon. Å Energi har i revisjonsdokumentet vist til at de siden 2007 har operert med selvpålagte restriksjoner når det gjelder magasin vannstand og minstevannføring.

118765-4397/2024-02-13 Høringsuttalelse revisjonssak Uldalsvassdraget_lundogco_p4397

Kommunene mener det *ikke* er tilstrekkelig at restriksjonene er selvpålagte, men at det også må inntas magasinrestriksjoner og krav om minstevannføring i konsesjonsvilkårene.

Kommunene anser det som nødvendig at det foretas nærmere utredninger av enkelte spørsmål knyttet til særlig vannføring/vannstand og fiske. Kommunene viser i denne sammenheng til Statsforvalteren i Agder sin uttalelse datert 14. desember 2023. Her pekes det også på behovet for nærmere utredning av forhold knyttet til vannføring og fisk, og kommunene slutter seg til det som står i uttalelsen.

Kommunene finner grunn til å påpeke at de verken har egen kompetanse på hydrologi eller fiskefaglig kompetanse. Kommunene sitter bare på faktiske opplysninger om hvordan dagens manøvrering virker. Det vil derfor være nødvendig at NVE eller konsesjonær sørger for hydrologiske og eventuelt fiskeøkologiske undersøkelser der det mangler kunnskap om skader og/eller avbøtende tiltak. Hvorvidt nærmere krav om vannstand og vannføring reelt sett griper inn i LRV eller HRV er heller ikke noe kommunene har kompetanse til å vurdere, og uttalelsene om krav til vannstand og vannføring er foreslått med tanke på hva som er nødvendig for å avbøte ulempene og skadene som reguleringen fører med seg. Kommunene har imidlertid kommentert forholdet mellom effektkjøring og muligheten til å oppfylle magasinrestriksjoner og krav til minstevannføring nedenfor, et forhold som regulanten ikke kommenterer i revisjonsdokumentet.

I denne saken har det gått lang tid fra kommunenes kravsbrev ble sendt inn i 2007 og til revisjonssak ble åpnet i 2021. Slik kommunene ser det, er det imidlertid i hovedsak samme utfordringer ved vassdraget i dag som de utfordringene som ble pekt på i 2007. For noen forhold er situasjonen imidlertid endret seg, eller nye utfordringer har kommet til. Å Energi har ikke kommentert alle kravene i sitt revisjonsdokument. For disse kravene vil det typisk være særlig behov for nærmere undersøkelser. Når det gjelder reguleringens påvirkning på fisken, er det også et gjennomgående behov for nærmere utredninger, se særlig punkt 7.

Kommunene finner grunn til å understreke allerede innledningsvis at konsesjonene ble gitt så lang tilbake som i 1957 og 1969, og at reguleringen og kraftanlegget derfor har vært i drift i svært mange år uten at det har vært på plass magasinrestriksjoner for noen av vannene, og heller ikke krav til minstevannføring i anadrom strekning av Tovdalselva. Resultatene av manglende restriksjoner er beskrevet i dette brevet, samt kommunenes tidligere kravsbrev og brev fra grunneiere og brukere av vassdraget. Å Energi har hatt et avvikende syn på behovet for magasinrestriksjoner og minstevannføring enn det som har blitt fremmet av kommunene, grunneiere og brukere av vassdraget tidligere. Selskapet skriver på side 46 i revisjonsdokumentet under overskriften «Vannstand og vannføring som avbøtende tiltak»:

«Gjennomgangen i kapittel 4 og 8 viser etter vår vurdering at ønskene fra lokalmiljøet med tanke på magasin vannstander og vannføring i Tovdalelva ikke kan imøtekommes. Utfordringene har i første rekke vært i langvarige perioder med lite nedbør i vår- og sommermånedene.»

I punkt 5 og 6 begrunner kommunen hvorfor restriksjoner knyttet til vannstand og vannføring er nødvendig for å avbøte ulemper og skader som følger av reguleringen og peker på hvilke forhold som må utredes nærmere før man kan fastsatte en restriksjon på vannstanden eller vannføringen. Det

understrekes fra kommunenes side at de nye vilkårene som skal utredes og vedtas i revisjonssaken, vil være bestemmende for naturmiljøet og lokalsamfunnet i Uldalsvassdraget i minst 30 år til. Vilkårene må følgelig både bøte på de skader og ulemper som har oppstått, og som kan bøtes på med tiltak som gir positiv kost/nytte, men også ta høyde for den fremtidige utviklingen i reguleringsområdet. Den fremtidige utviklingen vil påvirkes blant annet av et kraftmarked som gir insentiver til økt effektkjøring og klimaendringer som fører med seg perioder med mer ekstremvær, både tørke og flom. Disse forholdene må hensyntas ved revideringen av vilkårene.

De rettslige utgangspunktene for revisjonssaken behandles i punkt 2. Det gis i punkt 3 og 4 en kort beskrivelse av hvordan vassdraget er omtalt i vannforvaltningsplanen og hvilke av de eksisterende vilkårene som ikke følges opp per i dag. I punkt 5 til 9 fremheves de viktigste skadene og ulempene ved reguleringen og forslag til avbøtende tiltak. For øvrig fastholder kommunene det som fremgår av kravsbrevene fra 2007, med mindre annet fremgår. I punkt 19 har kommunene noen kommentarer til bruk av standardvilkår, før det gis noen avsluttende bemerkninger under punkt 11.

2 Rettslige utgangspunkter

Revisjonsadgangen følger av vassdragsreguleringsloven § 8. Vilkårene for konsesjonen kan tas opp til alminnelig revisjon etter 30 år. Hovedformålet med revisjon av konsesjonsvilkår 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. Revisjonsadgangen er ment å innebære en modernisering eller ajourføring av konsesjonsvilkårene, og åpner opp for å vurdere blant annet manøvreringspraksis og minstevannslipp.¹

Som påpekt i innledningen til høringsuttalelsen gjelder kommunenes uttalelse først og fremst krav til magasinrestriksjoner og minstevannføring. Vannstanden i magasinene og vannføringen i Uldalsvassdraget har stor betydning for blant annet fisk, friluftsliv og ferdsel i og ved vassdraget. Dette er forhold som berører allmennheten i stor grad og som ligger i kjernen av de forholdene som kan begrunne vilkårsendringer i en revisjonssak.

Ved endring av konsesjonsvilkårene må det foretas en avveining der fordelene ved et avbøtende tiltak veies opp mot ulempene. Det er ikke et krav at ulempene og skadene ikke var kjent på konsesjonstidspunktet, jf. Ot.prp. nr. 50 (1991-1992) s. 47:

«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.»

Uavhengig av om ulempene eller skadene var kjent på konsesjonstidspunktet, kan dermed vilkår med formål om å avbøte skader og ulemper som følger av reguleringen innføres i en revisjonssak.

¹ OEDs retningslinjer for revisjon av konsesjonsvilkår for vassdragsreguleringer, 2012, s. 6.

I avveiningen av fordeler og ulemper ved innføring av et nytt eller endret konsesjonsvilkår, kan det bli spørsmål om hvor terskelen for å pålegge magasinrestriksjoner eller minstevannføring skal settes. I forbindelse med implementeringen av vanddirektivet, 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.

3 Vannforvaltningsplan og miljømål

Regional vannforvaltningsplan for Agder vannregion for 2022-2027 ble godkjent av Klima- og miljødepartementet 31. oktober 2022. Hanefossmagasinet er det eneste vannet som er omtalt, og det har ikke fått godkjent miljømål som kan medføre krafttap og Klima- og miljødepartementet i vannforvaltningsplanen for 2022-2027. Magasinet står oppført med miljømålet MØP (moderat økologisk potensial). Som begrunnelse er det oppgitt at revisjonssak ble åpnet 1. oktober 2021 og at det «bør kartlegges om reguleringen av Hanefossmagasinet påvirker Tovdalselva sør for Herefosfjorden, anadrom streking». Videre står det at «toveisvandring som avbøtende tiltak for å l bør vurderes».² Det at vassdraget ikke har fått godkjent miljømål som kan lede til krafttap i vannforvaltningsplanen kan ikke anses som noe hinder for at avbøtende tiltak som medfører krafttap innføres i revisjonsprosessen, særlig ikke i lys av begrunnelsen som er gitt av vannregionen for valg av miljømål. Det understrekes i denne sammenheng at det i begrunnelsen er vist til behovet for nærmere undersøkelser.

4 Oppfølging av eksisterende vilkår og reglement

I eksisterende konsesjon gitt i kgl.res 1. august 1969 står det i punkt 14 at svekkede partier på isen skal merkes. Dette vilkåret overholdes ikke av konsesjonær. Kommunene ber om at vilkåret følges opp av konsesjonær umiddelbart.

Ifølge NVEs veileder til damsikkerhetsforskriften kan sikringstiltak ved magasin være blant annet skilt plassert ved badeplasser, fiskeplasser og steder for våtutsetting og lenser foran inntak og flomløp. Slike sikringstiltak har vært etterspurt av grunneiere flere ganger, men har ikke blitt fulgt opp av regulant. Kommunene ber regulanten også følge opp dette.

² Oversikt over godkjenning av vannforekomster som kan medføre krafttap, hentet fra Vannportalens sider om regional vannforvaltningsplan for Agder vannregion 2022-2027: <https://www.vannportalen.no/vannregioner/agder/regional-vannforvaltningsplan-for-agder-vannregion-2022-2027/>.

I konsesjon av 1969 er det i punkt 12 slått fast at konsesjonær skal bekoste fiskeribiologiske undersøkelser i det berørte området i den utstrekning vedkommende departement finner det påkrevet. Tilsvarende vilkår finner man i konsesjon av 1957 punkt 15. Kommunene mener det er behov for ytterligere undersøkelser vedrørende fiskesituasjonen i vassdraget. Dette redegjøres nærmere for under punkt 7.

5 Krav om magasinrestriksjoner

5.1 Generelt

I gjeldende konsesjoner stilles det ingen vilkår om magasinrestriksjoner. En gjennomgående ulempe som følger av reguleringen, er den hyppige nivåendringen av vannstanden og at vannstanden i perioder er svært lav. Dette er særlig et problem i sommermånedene. Å Energi har i revisjonsdokumentet vist til at selskapet har operert med selvpålagte restriksjoner. Kommunene mener at selvpålagte restriksjoner ikke er tilstrekkelig, men at det må inntas restriksjoner i manøvreringsreglementet, slik at de blir bindende for regulanten. I enkelte tilfeller er det behov for utredning av hvilke restriksjoner som bør pålegges. Hvilke behov for magasinrestriksjoner som kommunene anser å foreligge følger i nærmere detalj i punktene nedenfor.

I dagens – og enda mer i framtidens – kraftsystem vil effektkjøring være økende. Dagens driftsmønster og kjøring av magasinene er helt annerledes 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. En hardere effektkjøring i tidsrom der effektuttaket er høyt, vil gi økte inntekter til Å Energi. Samtidig vil slik effektkjøring medføre større skader og ulemper for naturen, ettersom hurtig oppkjøring og nedkjøring medfører nivåendringer i magasinene og i vannføringen i vassdraget. I kombinasjon med klimaendringer og flere episoder med kraftig nedbør eller tørke, vil vannstanden kunne variere i enda større grad.³ Særlig ved lav vannstand kan effektkjøring gjøre stor skade for fisk og bunndyr, gytegroper, isforhold, skader på båter, erosjon mv. Dette er direkte konsekvenser av reguleringen som Å Energi må pålegges ansvar for.

Økt effektkjøring høyere opp i vassdraget vil videre påvirke hvor mye vann som er tilgjengelig for å oppfylle krav om vannstand og minstevannføring lenger ned i vassdraget. Dersom et magasin tappes og det deretter ikke kommer forventet mengde nedbør, vil regulanten kunne komme i en situasjon der det blir vanskelig å oppfylle krav til vannstand og minstevannføring i magasiner og elver nedstrøms. Kommunene mener at konsesjonsvilkårene ikke kan settes med utgangspunkt i at regulant skal kunne stå fritt til å effektkjøre uten å ta høyde for at det kan komme mindre nedbør enn forventet. Regulanten kan med andre ord ikke stille seg i en situasjon der det er sannsynlig at det ikke vil bli tilstrekkelig med vann til å holde nødvendig vannstand og minstevannføring lenger ned i vassdraget.

De utfordringene som økt effektkjøring medfører, var ikke et forhold som man så for seg og vurderte da konsesjonene ble gitt. I revisjonssaken må det derfor settes krav om at det blir gjennomført tiltak for å dempe de negative effektene som økt effektkjøring medfører.

³ Sannsynlighet for perioder med tørke og perioder med kraftig nedbør er redegjort for i Å Energis revisjonsdokument på s. 66-70.

Den 8. desember 2023 leverte Olje- og energidepartementet proposisjonen Prop.33 L (2023-2024) til regjeringen. Proposisjonen inneholder forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og energiloven med det formål å styrke forsyningssikkerheten i landet. I ny formålsbestemmelse i vassdragsreguleringsloven § 1a foreslås det at det i andre punktum spesifiseres at vassdragsreguleringer og overføringer samlet skal bidra til god forsyningssikkerhet. Ifølge merknadene til lovforslaget skal formålsbestemmelsen tilkjenne og synliggjøre at forsyningssikkerhet er et sentralt formål med loven. I ny § 29a i vassdragsreguleringsloven er det videre foreslått en bestemmelse som stiller krav om strategi for å bidra til forsyningssikkerhet. Hensynet til forsyningssikkerhet er allerede et viktig hensyn ved fastsettelse av konsesjonsvilkår for vannkraftreguleringer, men dersom de nye endringene vedtas vil hensynets viktighet bli ytterligere understreket. Kommunene vil påpeke at høy effektkjøring også henger sammen med forsyningssikkerhet. Uten nok vann i magasinene, vil man ha en dårligere forsyningssikkerhet. En styrket forsyningssikkerhet vil trolig bli et enda viktigere hensyn i kommende revisjonsperiode og må derfor tas i betraktning ved fastsettelse av nye konsesjonsvilkår.

5.2 Høvringsvatn

Reguleringen av Høvringsvatn har medført problemer med lav vannstand og nedtapping, særlig i sommerhalvåret. I tørrår tappes Høvringsvatn for å overholde kravet til minstevannføring nedstrøms. Fiskeyngel overlever ikke, det er vanskelig å sette ut båt og den lave vannstanden gir også dårlige isforhold på vinteren.

Å Energi er pålagt tapperestriksjon i perioden 1. april til 15. juni på kote 481,13. Det fremgår av revisjonsdokumentet at denne restriksjonen ikke lenger overholdes på høsten etter at tømmer ikke lenger fløtes.⁴ Å Energi opplyser i revisjonsdokumentet om at de har forsøkt å holde vannstanden over kote 479 i juli til august når tilsiget har gjort det mulig. Kommunene mener at den selvpålagte restriksjonen som et minstekrav må tas inn i manøvreringsreglementet som en bindende magasinrestriksjon. Uten en slik restriksjon vil ulemperne som Evje og Hornnes kommune pekte på i sitt kravsbrev fra 2007 gjøre seg gjeldende med styrke, herunder ulemper knyttet til båtferdsel, dårlige isforhold om vinteren og at fiskeyngel ikke overlever (se nærmere om behovet for ytterligere fiskeundersøkelser under punkt 7.1).

Kommunene har i forkant av innsending av høringsuttalelsen fått innspill fra grunneiere om at Høvringsvatnet i 2022 ble tappet ned for å overholde restriksjoner lenger ned i vassdraget, og at vannet da fikk en vannstand på 477 meter over havet. Vikstølvatn fikk på sin side en høy vannstand som følge av nedtappingen av Høvringsvatn, og det er stilt spørsmål fra grunneiere om Høvringsvatn er ment brukt som et reguleringsmagasin for Vikstølvatn. Dette er ikke ønskelig. Resultatet av nedtappingen av Høvringsvatn var store erosjonsproblemer og et vann som var svært forurenset av finpartikler. Det er i innspillet pekt på at det er usikkert hvilke virkninger erosjon og økt sedimenttransport, som igjen medfører økt tilslamming og økt gjengroing, har for Høvringsvatn og vassdraget nedstrøms Høvringsvatn. Området nedstrøms Høvringsvatnet (Hylane og Rasseveta) er et viktig friluftsområde, og har hatt økt begroing og plantevekster i senere år. Det er behov for nærmere undersøkelser av hvordan området påvirkes av reguleringen, og hvilke tiltak som i så fall kan være aktuelle.

Grunneiere har overfor kommunene spilt inn at det er uheldig om Høvringsvatnet tappes ned under kote 481 på sommeren. I tillegg til de ulemper som er nevnt i avsnittene ovenfor, er det også pekt på at

⁴ Se Å Energis revisjonsdokument s. 17.

andefugler vil få dårligere forhold med tanke på mattilgang og skjul ved lavere vannstand. På bakgrunn av at innspillet fra grunneiere avviker fra den selvpålagte restriksjonen, er det nødvendig å foreta en hydrologisk vurdering av hva som vil være den ideelle magasinrestriksjonen.

Til kommunenes krav om magasinrestriksjon har Å Energi skrevet at en bindende restriksjon ikke vil være mulig dersom minstevannføring og magasinrestriksjoner nedover i vassdraget skal overholdes. I revisjonsdokumentet på side 61 står det:

«En tapperestriksjon om sommeren, i forlengelse av dagens tapperestriksjon, vil medføre at en gitt vannmengde vil være utilgjengelig for vannkraftproduksjon. I de årene hvor det er lavt tilsig etter 1.april vil det ikke være vann tilgjengelig for å produsere kraft gjennom sommeren. En overordnet forutsetning må uansett være at magasinert vann i Høvringsvatnet skal bidra til å sikre at minstevannføringer og magasinrestriksjoner nedover i vassdraget overholdes.»

Å Energi har på side 3 i revisjonsdokumentet foreslått en tapperestriksjon med forbehold om at restriksjonen kan brytes for å sikre vannstands- og vannføringskrav nedstrøms magasinet. Kommunene viser til det som står under punkt 5.1 ovenfor, og at det er tett sammenheng mellom effektkjøring og for lite tilgjengelig vann til å oppfylle minstevannføringskrav og magasinrestriksjoner nedstrøms vassdraget. Kommunene har særlig merket en økt effektkjøring etter at Lislevatn kraftverk ble satt i drift. Dersom regulanten effektkjører slik at det ikke er noe vann igjen, og det deretter ikke kommer nedbør, vil det også bli vanskelig å oppfylle eventuelle krav til minstevannføring og magasinrestriksjoner nedstrøms vassdraget. Regulanten kan derfor sette seg selv i en situasjon som gjør det umulig å oppfylle fastsatte restriksjoner. For å oppfylle restriksjoner som måtte bli innført i revisjonsaken, må regulanten ved effektkjøring av anlegget hensynta at krav til minstevannføring og magasinrestriksjoner nedstrøms vassdraget skal overholdes, samtidig som Høvringsvatnet ikke tappes ned på et nivå som medfører store ulemper og skader for naturmiljøet i området.

Det er et ønske fra grunneiere at data knyttet til vannstand og vannføring i Høvringsvatn legges ut – for eksempel på regulantens nettsider – slik at den er tilgjengelig for offentligheten. Da vil de som bruker vassdraget bedre kunne tilpasse seg og få oversikt over vannstandssituasjonen til enhver tid.

5.3 Vikstølvatn, Storøygardsvatn og Lislevatn

Reguleringen av Vikstølvatn har medført store problemer knyttet til tilslamming, begroing, erosjon og tap av biotoper. Dette som følge av transport av finsedimenter nedover i vassdraget. Reguleringshøyden for Vikstølvatn er på 16 meter. Å Energi har operert med en selvpålagt restriksjon som består i en laveste normale vannstand på 8 meter under HRV, og at det bare er i helt spesielle situasjoner man vil senke vannstanden under dette nivået. Selskapet uttaler på side 59 i revisjonsdokumentet:

«ÅEVK mener at de tiltakene som er gjennomført med hensyn til å innføre en selvpålagt restriksjon på 8 meter under naturlig vannstand, har redusert ulempene med både erosjon i magasinet og utvasking av sedimenter og bunnslam fra Vikstølvatn.»

Det er ukjent for kommunene om den selvpålagte restriksjonen er tilstrekkelig til å avhjelpe de problemene som ble pekt på i kravsbrevet innsendt i 2007, og kommunene kan derfor ikke uten videre slutte seg til Å Energis vurdering. Kommunene holder derfor fast ved de forholdene som ble påpekt i

kravsbrevet, og ber NVE pålegge regulant å utbedre forholdene for å avklare om det er behov for ytterligere tiltak. Som et minimum mener kommunen at den selvpålagte restriksjonen må tas inn i manøvreringsreglementet. Restriksjonen må i så fall utformes slik at den ikke innebærer en endring av LRV, som utgjør en del av selve konsesjonen og ikke konsesjonsvilkårene.

5.4 Hanefossmagasinet

Både kommunene, grunneiere og brukere av Hanefossmagasinet og Uldalsåna har i tidligere brev påpekt at reguleringen av Hanefossmagasinet medfører omfattende ulemper og skader for allmenne interesser. Det er store og hyppige endringer i vannstanden i perioden april til november, og aller verst er nivåendringene i sommermånedene. Nivåendringene medfører at ferdsel med båt blir umulig, fordi det kommer frem en terskel når det tappes mer enn 1 til 1,5 meter under HRV ved sundet ved Persøyna. Hyttefolket kommer da ikke frem til hytta med båt.

Å Energi har vist til i kommentar til kravsbrevene 11. april 2018 og i revisjonsdokumentet på side 58 at reguleringen har *forbedret* muligheten for å ferdes med båt. Til dette har brukere av vassdraget i brev 14. februar 2022 påpekt at vannivået riktignok var lavere forut for reguleringen, men at man da ikke hadde hyppige nivåendringer. Nivåendringene er en følge av reguleringen, og har negativ innvirkning på båtferdselen sammenlignet med før reguleringen. Nivåendringene vanskeliggjør også friluftsliv mer generelt, siden tilgangen til holmer, øyer o.l. forsvinner.

I tillegg til at de hyppige nivåendringene og den lave vannstanden vanskeliggjør ferdsel, medfører de også erosjon, tilslamming og krypsiv. Dette vanskeliggjør fiske, bademuligheter og annet friluftsliv og rekreasjon ved vassdraget. Endringene gir også estetiske ulemper i form av månelandskap. Vinterstid er det usikker is og dermed også vanskelig å planlegge ferdsel for grunneiere og hytteeiere på grunn av uforutsette nedtappinger. Hyppig endring av vannstand kan også ha negativ påvirkning på fisken, se nærmere under punkt 7.3. Brukere av Hanefossmagasinet har i brev 14. februar 2022 pekt på at også andre dyr, som beveren, påvirkes negativt av nivåendringene.

Kommunene mener det må innføres tiltak som avbøter de hyppige nivåendringene. Brukere av vassdraget har i brev 14. februar 2022 påpekt at vannstandsvariasjonen er et problem særlig om sommeren, men også i fiskesesongen vår og høst og om vinteren i tilknytning til isforholdene. For brukerne er det viktigst med en stabil vannstand om sommeren, samt i fiskesesongen vår og høst. Å Energi har operert med en selvpålagt restriksjon. Som det er påpekt av grunneiere og brukere av Hanefossmagasinet, har selskapet imidlertid brutt restriksjonen ved flere anledninger. For at restriksjonen skal bli bindende for regulanten, og dermed ikke brytes, må den tas inn i konsesjonsvilkårene.

Å Energi nevner ikke problemene knyttet til tilslamming, krypsiv eller erosjon i sitt revisjonsdokument, med unntak av omtale av utredning om krypsiv i punkt 5.1. Ingen avbøtende tiltak foreslås eller vurderes. Kraftselskapet skriver imidlertid at de har operert med en selvpålagt restriksjon som innebærer at magasinet ikke skal tappes under kote 145 i månedene juli til august, som tilsvarer 3,65 meter under HRV.

Ulemper knyttet til ferdsel, erosjon, tilslamming, krypsiv og fisk er nevnt av grunneiere og brukere av vassdraget både i brev fra 2016 og 2022. Dette tilsier at den selvpålagte restriksjonen ikke har vært tilstrekkelig til å avbøte de ulempene som reguleringen medfører. Grunneierne/brukerne ved

Hanefossmagasinet foreslår i sitt brev at vannstands nivået ikke reguleres mer enn 1 meter under HRV. Dette for å unngå kraftige nedtappinger og store variasjoner i vannstands nivået, særlig om sommeren. Å Energi peker i sitt revisjonsdokument på at dette vil medføre et kraftproduksjonstap på 1,5 GWH.

Kommunene mener det som et minstekrav må innføres tilsvarende restriksjon i konsesjonsvilkårene som den restriksjonen Å Energi har lagt på seg selv. Regulanten har foreslått på side 3 i revisjonsdokumentet å innta et krav om laveste driftsvannstand på kote 145,5 i perioden 15. juni til 15. september, men med visse forbehold. På bakgrunn av at grunneierne innspill avviker fra regulantens eget forslag, ser kommunen det som hensiktsmessig om NVE sørger for at det foretas hydrologiske undersøkelser av hvilken vannstand som er mest hensiktsmessig for i tilstrekkelig grad å avbøte de ulempene som er påpekt ovenfor. Når det gjelder Å Energis henvisning til at magasinrestriksjoner kan medføre vanskeligheter med å overholde minstevannføring lenger ned i vassdraget, viser kommunene til det som er skrevet om effektkjøring under punkt 5.1 og 5.2 ovenfor.

6 Krav om minstevannføring

Det stilles ingen krav til minstevannføring i Tovdalselva i gjeldende konsesjon. Vannføring i elva er viktig for gyting, overlevelse og vekst for laksen. Undersøkelsene som er gjennomført vedrørende kartlegging av gytegroper viser at kritisk vannføring for tørrlegging av gytegroper er rundt 7,5 m³/s. Å Energi skriver i revisjonsdokumentet at de har hatt en selvpålagt restriksjon som innebærer vannføring på 7,5 m³/s siden 2007, men at det ikke er mulig å overholde restriksjonen. Å Energi skriver videre at et krav om minstevannføring på 7,5 m³/s ligger utenfor revisjonsadgangen. Konsesjonær presenterer to alternativer til minstevannføring på 7,5 m³/s, og foreslår på side 3 i revisjonsdokumentet at det innføres krav om at vannføringen ikke går under 3,5 m³/s ved Flakksvann VM.

Det er ukjent for kommunene om den selvpålagte restriksjonen fungerer godt nok. Det har blant annet vært flere tørre somre de siste årene som har gjort at det ikke har vært mulig å fiske i elva i sesongen. Derfor mener kommunene at det er behov for nærmere utredning om hva som er den ideelle minstevannføringen med tanke på laksens oppvekstvilkår. Hyppige endringer i vannføringen som følge av effektkjøring bidrar fortsatt til at rogn, yngel og gyteplasser strandes vinterstid. Spørsmålet om hva som er den ideelle minstevannføringen i elven henger sammen med behovet for undersøkelser av hvorfor laksen i elven ikke har tatt seg like godt opp som i andre sørlandsvassdrag. Vi kommer tilbake til dette nedenfor under punkt 7.4.

Å Energi skriver i revisjonsdokumentet på side 64 om konsekvenser av krav knyttet til magasinrestriksjoner og minstevannføring:

«Det er viktig å være klar over at eventuelle restriksjoner knyttet til sommervannstand i Høvringsvatn, Vikestølvatn og Hanefossmagasinet i betydelig grad vil redusere muligheten til å bidra med vann fra Uldalsvassdraget til lakseførende elvestrekning i Tovdalselva.»

Til dette viser kommunene til det som tidligere er skrevet om sammenhengen mellom effektkjøring og tilgjengelig vann i punkt 5.1 og 5.2 ovenfor.

7 Nærmere om regulerings påvirkning på fisken

7.1 Fiskesituasjonen i Høvringsvatn

I revisjonskravet til Evje og Hornnes kommune 8. februar 2007, er det vist til at det er dårlige gyteforhold for aure. Stranding av yngel er fortsatt et problem i dag, men utviklingen tilsier at produksjonen av yngel er god, og at det er fare for overbefolkning. Det lokale fiskelaget har besluttet å stoppe med kalking, som følge av at det er tegn på at fisken har dårligere kvalitet enn tidligere. Om den dårligere kvaliteten skyldes (for) gode ynglemuligheter eller om reguleringen av vannet ødelegger næringsgrunnlaget for fisken er ikke kjent. Kommunene ber derfor om at regulanten sørge for faglige undersøkelser i form av prøvefiske for å få svar på dette.

Grunneiere har også pekt på behovet for utredninger av hvordan fisken i Høvringsvatn påvirkes av reguleringen på sommerstid når vannstanden er lav. Det er særlig vist til mistanke om stor innvandring av ørret av dårlig kvalitet gjennom luke og tunnel fra vassdraget nedstrøms Høvringsvatn (Hylane og Rasseveta), og at dette problemet er tatt opp i fiskebiologisk rapport fra Sweco Grøner AS v/ Finn Gravem. Det er i tillegg vist til at reguleringen medfører problemer knyttet til næringsgrunnlaget i strandsonen, og at dette skyldes nedtapping.

7.2 Fiskesituasjonen i Vikstølvatn, Storøygardsvatn og Prestøygardsvatn

Det ble i kravsbrevet fremsatt av Evje og Hornnes kommune vist til at det er en overbefolkning av fisk i Storøygardsvatn og Prestøygardsvatn. I tillegg er det høyt innhold av mark i fisken i Vikstølvatn. Kommunen har ikke kjennskap til at dette problemet er løst. Som vist til ovenfor under punkt 5.3, vil det derfor være nødvendig med nærmere undersøkelser av tilstanden for fisken og eventuelt mulige tiltak.

7.3 Fiskesituasjonen i Hanefossmagasinet

Kommunen antar at store nedtappinger i Hanefossmagasinet påvirker næringsgrunnlaget for fisken. Det er ikke utført fiskeundersøkelser de siste årene, og det er derfor behov for at vilkårene for fisken utredes nærmere, slik at man kan få tilstrekkelig kunnskap om regulerings påvirkning på fisken. Det kan være at reguleringen reduserer gytemulighetene til ørret og bekkerøye. Det er også tidligere registrert ål i vassdraget. Ålen påvirkes trolig av at fremkommeligheten over Hanefossen er redusert på grunn av tørrlegging. I tiltaksplan for Agder vannregion er det foreslått som tiltak å forbedre vandringsmulighet for ål over Hanefossen. I revisjonsprosessen bør vilkårene for fisken i Hanefossmagasinet utredes nærmere, og deretter bør det innføres tiltak som er nødvendige for å avbøte ulempene best mulig.

7.4 Fiskesituasjonen i Tovdalselva

Laksebestanden i Tovdalselva har tatt seg opp igjen etter statlig kalkingsinnsats og rognutsetting som startet på 1990-tallet. Selv om laksebestanden har tatt seg opp og at det ikke er tegn på at laksen har tatt vesentlig skade av reguleringsregimet, går ikke laksebestanden like godt som laksebestander i andre Sørlandsvassdrag. Fangsttall for laks er ikke på samme nivå som forventet hos fiskerne. Å Energi skriver i sin oppsummering av tilstanden i Tovdalselva på side 57 i revisjonsdokumentet:

«ÅEVK deler ikke oppfatningen om at regulering av Uldalsvassdraget har vært begrensende på laksebestanden i Tovdalsvassdraget. Sammenlignet med forholdene før regulering har man

kunnet tilføre Tovdalselva mer vann i tørre perioder om vinteren og sommeren. Det er grunn til å anta at dette har ført til økt overlevelse av rogn og ungfisk.»

Kommunene er uenig i denne oppsummeringen, og vil peke på at det er *uvisst* hvorfor laksebestanden i Tovdalselva ikke klarer seg like godt som andre laksebestander i området. Studier viser at laksen går senere opp over Boenfossen og ankommer også gyteplassen senere enn normalt.⁵ og det er behov for utredninger for å avklare om dette skyldes reguleringen eller andre forhold, og i tilfelle hvilke tiltak som kan iverksettes. Det bør også undersøkes om reguleringen har bidratt til tapt gyteareal i vassdraget som følge av habitatendringer i form av sedimentering og manglende oppvekstplasser.

8 Miljøfond

Kommunene vil understreke at det med revisjonssaken først og fremst er viktig for kommunen å sikre miljøverdiene i vassdraget. Økonomiske vilkår har imidlertid også en side til miljøvilkårene, i den forstand at dersom de miljømessige ulempene av ulike grunner ikke rettes opp, kan dette kompenseres med økonomiske vilkår.

Krypsiv og økt begroing har blitt pekt på som et problem av grunneiere og brukere av Uldalsvassdraget. Det samme har tilslamming og erosjon. I revisjonsdokumentet er det vist til kartlegging av krypsiv i sørlandsvassdragene som ble utført på 1990 og tidlig 2000-tallet. Det er imidlertid ikke utført nyere undersøkelser om problematikken. Krypsiv, økt begroing, tilslamming og erosjon påvirker særlig friluftslivet i og ved vassdraget, som bademuligheter, fiske, ferdsel mv. Kommunen vil også trekke frem at områdene ved og rundt vassdraget er viktige for natur- og friluftsbasert reiseliv, da det blant annet er mange hytter i området. Skader på naturinteresser har ikke bare en betydelig miljøkostnad – ivaretagelse av naturen har også en økende kommersiell verdi.

I det tilfellet at det ikke pålegges magasinrestriksjoner som kan avhjelpe ulempene som den hyppig varierende vannstanden medfører for allmennheten, mener kommunene det er rimelig at det innføres et vilkår om at konsesjonæren årlig skal avsette midler til fond til fiske og friluftsliv. Midlene i fondet kan benyttes av kommunen til å ivareta friluftslivet i og ved vassdraget, og på den måten avhjelpe noe av den negative påvirkningen som reguleringen fører med seg.

9 Andre forhold

Kommunene har mottatt innspill om at fuglearten Lom tidligere hekket ved Høvringsvatn, men den er nå borte som følge av reguleringen. Det er også vist til at beveren ikke lenger benytter Høvringsvatn som annet enn sommerhabitat, fordi hyttene blir liggende på land. Ulemper for beveren er også spilt inn av grunneiere og brukere i tilknytning til Hanefossmagasinet, se punkt 5.4 ovenfor.

Enkelte brukere av vassdraget har pekt på at reguleringen medfører ulemper for skogdriften. Opplastingsplass for tømmer har blitt borte som følge av overløp og flomsikring. Dette vanskeliggjør det å få ut tømmeret, og gjør at det kan være nødvendig å bygge ut vei istedenfor, se brev 14. februar 2022 fra brukere av Uldalsvassdraget. Kommunene har også mottatt innspill om at tømmerlagringsplass i Mørekilen påvirkes av reguleringen, og at det er nødvendig å undersøke hvordan dette kan avhjelpes.

⁵ Se nærmere omtale av studien Haraldstad og Johansen 2023 i uttalelsen til Statsforvalteren 14. desember 2023 s. 4-5.

10 Særlig om standardvilkår

Å Energi skriver i revisjonsdokumentet på side 66:

«Vi viser til kapittel 7.1 hvor mange andre krav er referert og omtalt. Ellers viser vi til kravbrev fra kommuner, organisasjoner og grunneiere. Flere av disse kravene er håndtert tidligere, da det i dag er over 20 år siden de første kravene ble oversendt NVE. Ellers vil oppdaterte konsesjonsvilkår ivareta de aller fleste av de temaene som er omtalt i kravene.»

Kommunene tolker dette som at selskaper mener standard naturforvaltningsvilkår vil ivareta de fleste av temaene som er omtalt i kravene. Kommunene vil imidlertid bemerke at konkrete krav fremsatt i revisjonssaken ikke bør avvises med en henvisning til at det vil bli innført standardvilkår. Da vil krav om tiltak først kunne fremsettes mot den sektormyndighet som har myndighet etter det aktuelle standardvilkåret etter at de nye vilkårene har tredd i kraft. Det kan ikke være en slik tilnærming som er meningen med revisjonsinstituttet, som nettopp innebærer at alle vilkår kan tas opp til revidering etter 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 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 miljøforbedringsredskapet revisjonen er ment å være.

Som det fremgår av departementets retningslinjer, skal revisjonen være «[e]n helhetlig tilnærming» der man ser 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 i revisjonsprosessen 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.

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.

11 Avsluttende merknader

Kommunene ber om at befaringen som skal gjennomføres som del av revisjonen, planlegges sammen med kommunene, slik at den legges til tidspunkt og steder som illustrerer de virkningene reguleringen har for naturmiljøet og lokalsamfunnet.

Kommunene ber også om å bli holdt orientert om videre saksgang og planlagt tidsforløp for den videre prosessen.

Med vennlig hilsen

Advokatfirmaet Lund & Co DA



Vilde Weisser

Advokat

vwe@lundogco.no