

Suldalslågens forvaltningslag
Suldalsvegen 881
4230 Sand

NVE Norges vassdrags- og energidirektorat (nve@nve.no)
v/Oscar Østvold (osos@nve.no)

Suldal, 07.05.25

Høringsuttalelse saksnummer 202508791

Vi viser til Statkraft Energi AS's søknad datert den 7. april 2025 samt til høringsbrev datert den 24. april 2025.

Søknaden angir ikke i medhold av hvilken bestemmelse det søkes dispensasjon, men det er vannressursloven § 8 som er den aktuelle hjemmel. Bestemmelsen sier lite både om kriteriene for de vurderinger som må gjøres, og om hvilke krav som stilles til saksbehandlingen. Det materielle krav må imidlertid anses å følge av vannressurslovens § 5:

«Vassdragstiltak skal planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for allmenne og private interesser. Denne plikten gjelder så langt den kan oppfylles uten uforholdsmessig utgift eller ulempe.»

Utgangspunktet er med andre ord at tiltak må gjennomføres på en slik måte at det ikke gripes inn i tredjemanns rettigheter. Konsesjonæren kan ikke kreve at tiltakene gjennomføres på en slik måte at selskapets overskudd maksimeres. Dersom det tap konsesjonæren måtte bli påført ved at tredjemann skjermes, blir uforholdsmessig, kan tillatelse likevel gis. Hvorvidt merkostnadene kan sies å være uforholdsmessige må vurderes opp mot omfanget av og inntjeningen i den samlede virksomhet. Kostnadene kan under ingen omstendighet veltes over på tredjemann; en tillatelse må eventuelt forutsette at tredjemann holdes skadesløse. Vi kommer avslutningsvis tilbake til erstatningsspørsmålene.

Kravene til saksbehandlingen følger av vannressurslovens § 23:

«Søknad om konsesjon etter § 8 skal i samsvar med forskrift etter § 65 gi nødvendige opplysninger om det planlagte tiltak og fordelene og ulempene ved det og om forholdet til rettslig bindende planer etter plan- og bygningsloven.

Vassdragsmyndigheten kan kreve ytterligere opplysninger av søkeren og kan bestemme at søkeren skal foreta eller bekoste undersøkelser eller utredninger som trengs for å klarlegge fordeler eller ulemper av tiltaket. For tiltak som går inn under reglene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven, gjelder disse reglene i stedet.

Hvis et vassdragstiltak kan volde vesentlige skader eller ulemper, skal det legges vekt på å få utredet aktuelle alternativer som har en annen lokalisering, andre tekniske løsninger eller en annen utforming. Hvis tiltaket vil ha betydning for disponeringen av vassdraget for øvrig, skal det legges vekt på å klarlegge slike følger.»

NVE har i veileder til vannressursloven og NVEs behandling av vassdrags- og grunnvannstiltak, side 42, gitt en veiledning om saksbehandlingen ved søknader om midlertidige tillatelser:

«Når det er gitt tillatelse eller konsesjon etter vassdragslovgivningen, skal de

fastsatte vilkårene i konsesjonen følges. Dersom det er nødvendig å fravike reglene om reguleringsgrenser, minstevannføring og lignende, eller det er behov for kortvarig avvik fra normaltilstanden i vassdraget, må det innhentes egen tillatelse til det. Dette gjelder selv om avviket er nødvendig for å gjennomføre tiltak som er pålagt av NVE i medhold av damsikkerhetsforskriften eller andre pålegg. Dersom et tiltak medfører at en naturlig tilstand eller tilvant manøvrering (ved konsesjonsfrie reguleringer) må fravikes midlertidig, vil dette være konsesjonspliktig etter vannressursloven § 8, dersom det kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdraget eller sjøen. NVE kan avgjøre om et slikt tiltak er konsesjonspliktig eller ikke, jf. kap. 2. Det anbefales at det tas kontakt med NVE for en rask avklaring om den videre saksbehandling. NVE følger som regel en noe enklere saksbehandling ved søknader om midlertidige avvik enn ved andre søknader. Søknaden må være NVE i hende i god tid, minst 3 måneder før endringen skal finne sted. Det må søkes om avvik for et bestemt tidsrom og henvises til eventuell konsesjon. Videre må søknaden inneholde en beskrivelse av tiltaket, konsekvensene det får for vannføringen, og de konsekvensene dette kan medføre for de allmenne interessene (fisk, natur, friluftsliv og lignende). Det må også opplyses hvilke tiltak som iverksettes for å redusere skadene og ulempene. Kart og skisser skal være vedlagt søknaden. Tiltakshaver må selv sikre seg at forholdet til private rettigheter som kan bli berørt, er ivarettatt.»

Det fremheves her at slike søknader om midlertidige avvik gjerne kan undergis en enklere behandling enn ved andre saker. Dette betyr ikke at lovens krav ikke gjelder. Vannressursloven § 23 gjør ikke unntak for midlertidige tillatelser. Veilederen kan bare forstås slik at det i disse tilfellene vil være mindre krevende å oppfylle lovens krav. Det innebærer ikke at NVE kan unnlate å sikre at det foreligger et forsvarlig faktisk grunnlag for vedtaket. Det fremgår da også konkret av veilederen en rekke forhold som må avklares. NVE må ha et tilstrekkelige opplysninger til på selvstendig grunnlag å vurdere om dispensasjon er nødvendig, eventuelt hvor omfattende en dispensasjon må være for at vedtaket ikke må sies å være til «uforholdsmessig ulempe eller utgift» for konsesjonæren. Det er ikke tilstrekkelig å konstatere at vedlikeholdsarbeidene er nødvendige; spørsmålet er om det er nødvendig at arbeidene gjennomføres i den omsøkte perioden.

Det er vårt syn at Statkraft Energi ikke har gitt tilstrekkelige opplysninger til at det kan vurderes om det er nødvendig med tillatelse til å fravike manøvreringsreglementet i fiskesesongen.

At arbeidene ikke kan utføres om vinteren begrunnes slik:

«Både Kvilldal og Saurdal vil bli påvirket av begrenset fraføringskapasitet fra Suldalsvatn. Ulla-Førre representerer en stor andel av landets produksjonskapasitet og av forsyningsmessige årsaker er det svært ugunstig å ta ut nær 2000 MW vinterstid når tilsigene er moderate.»

Søknaden begrunner ikke hvorfor den reduserte reserve i Ulla-Førre ikke kan kompenseres ved at det holdes tilbake tilsvarende vannmengde i andre av de kraftverk selskapet disponerer.

Det heter videre i søknaden:

«Dersom vi starter arbeidene etter at fiskesesongen er avsluttet vil arbeidet pågå i en periode hvor sannsynligheten for avbrudd øker ytterligere (høstflommer)»

Det er vanskelig å se at dette rent faktisk er forenlig med de opplysninger om vannføring og tilsig som gis i den NORCE LFI rapport som fulgte som vedlegg til søknaden. Det søkes om en prosjektperiode frem til 24. oktober. Basert på historiske data synes da den største risikoen for høstflommer allerede å ligge innenfor prosjektperioden. Risikoen er markert lavere i november måned.

Statkraft Energi omtaler dessuten kun to alternativer – oppstart den 4. august¹ eller oppstart etter fiskesesongen. Som det fremgår av vannressursloven § 23 tredje ledd må aktuelle alternativer vurderes. Oppstart den 1. september vil fortsatt gripe inn i fiskesesongen, men risikoen for at manøvreringsreglementet må fravikes vil bli redusert. Det er dessuten den avgjørende forskjell på oppstart 4. august og 1. september at risikoen for at høy vannføring vil føre til at det ikke går opp fisk til de øvre deler av elven, vil være betydelig redusert. Betydningen av Juvsfossen som oppgangshinder ved vannføringer utover det som følger av manøvreringsreglementet behandles nærmere i kommentarene til NORCE LFIs rapport.

I Statkraft Energis søknad i sak reg. nr. 8200 saksnr. 201836293 heter det:

«Vi har for øvrig en opsjon i kontrakten med leverandør hvor arbeidet kan utsettes f.eks. dersom det tett på starttidspunktet for nedtapping av tunellen vurderes at det er fare for brudd med slippet til Suldalslågen.»

Det fremgår ikke av søknaden om en tilsvarende opsjon er avtalt i tilknytning til de forestående arbeidene, eller eventuelt om hvorfor det ikke er gjort.

I søknaden gis det ingen opplysninger som gjør det mulig å vurdere om 12 uker er nødvendig for å få utført de aktuelle arbeidene. Det er særlig påfallende gitt at det i 2010 ble søkt om, og innrømmet, dispensasjon for et vesentlig lengre tidsrom enn det som viste seg å være påkrevd.

I søknaden sies ikke noe om muligheten for å slippe vann fra Sandsa til Ulla. Vi forstår det slik at dette er teknisk mulig.

Fastsettelse av vilkår

Dersom NVE kommer til at det må gis tillatelse til å fravike manøvreringsreglementet, må det settes vilkår som reduserer omfang og sannsynlighet for avvik fra det fastsatte manøvreringsreglementet. Denne problemstillingen omtales i søknaden bare i én sammenheng, og da bare i en helt uforpliktende form:

«I sammenheng med prosjektet vil Statkraft ta initiativ til et samarbeid med RSK (Rødal-Suldal Kraft/Lyse) om tilførsel av vann til Suldalsvatn. Dette både med tanke på ekstra tilførsel av vann ved lave tilsig og redusert tilførsel av vann ved store tilsig (flom)»

Dette er formentlig bare en upresis formulering; det fremgår av ovennevnte søknad fra 2019 at Statkraft Energi er innforstått med at slik vanntilførsel må være sikret, og at Statkraft Energi må være pålagt å benytte muligheten:

«I tillegg har Statkraft inngått en samarbeidsavtale med Hydro Energi Rødal-Suldal som sikrer ekstra tilførsel av vann ved lave tilsig (tørke). I spesielle situasjoner som ekstrem tørke, havari Hydro Energi Rødal-Suldal mv så kan det oppstå situasjoner der ønske om pendling rundt 60 m³/s bli vanskelig å gjennomføre. Videre kan det og bli vanskelig fullt og helt å tilfredsstille kravet på 60 m³/s.»

Og

«Statkraft Energi AS søker om tillatelse til om nødvendig å kunne fravike minstevannføringspålegget ved Suldalsosen og ønskede pendlinger i vannføringer i forbindelse med gjennomføring av prosjekt vannvei Kvilldal-Saurdal. En slik tillatelse vil bare bli benyttet etter at ekstra tilførsel av vann fra

Hydro Energi er iverksatt og ekstraordinære forhold inntreffer.»

Av NVEs vedtak i saken fremgår det også:

«Fylkesmannen ber NVE sørge for at avtalen mellom Hydro og Statkraft om slipp av ekstra vann blir effektivt umiddelbart ved behov, f.eks. i ekstreme tørkesituasjoner. Statkraft sier seg enig i Fylkesmannens uttalelse.»

Det vilkår som stilles bør også omfatte den mulighet at det er behov for å begrense tilførselen av vann ved at RSK holder tilbake vann. Vi ber NVE vurdere om dette forutsetter en særskilt tillatelse for RSK, og om at vilkårene overfor Statkraft Energi utformes slik at denne muligheten er sikret.

I søknaden i saken her sies det heller ikke noe om muligheten for å sikre vannføring i overensstemmelse med manøvreringsreglementet ved å kjøre Kvilldal kraftverk. Denne muligheten omtales i NORCE LFIs rapport, men da slik at Norce synes å forutsette at Kvilldal bare skal kjøres for å sikre minstevannføring på 40 m³/s:

«Vannføringen ut til Suldalslågen vil dermed bestå av vannmengden som tilføres Suldalsvannet»

og

«Den nedre grensen for minstevannføring kan i tørre perioder overholdes ved å kjøre vannføring ut av Kvilldal kraftverk.»

Vi kan ikke se at det er noen rimelig grunn til at Statkraft Energi ikke skulle være forpliktet til å kjøre Kvilldal i den utstrekning det måtte være nødvendig for å sikre utslipp til Suldalslågen i overensstemmelse med manøvreringsreglementet, og dette må stilles som vilkår i en eventuell tillatelse.

Som nevnt ovenfor, legger vi til grunn at det kan slippes vann fra Sandsa til Ulla. Det bør da settes som vilkår at denne muligheten skal benyttes før det blir aktuelt å slippe vann til Suldalslågen utover det som følger av manøvreringsreglementet.

Rapport fra NORCE LFI

Som vedlegg til søknaden fra Statkraft Energi fulgte rapport fra NORCE LFI datert den 2. april 2025. I rapporten vurderes både konsekvensene for laksen og for fisket i elven. Det første av disse spørsmålene er det mest nærliggende at fagmyndighetene vurderer. En særlig problemstilling som det likevel er grunn til å fremheve er de vanskeligheter høy vannføring i oktober kan føre til for stamfisket. Slik innsiget til Suldalslågen har vært de siste årene, er det, selv med det begrensede fisket det nå legges opp til, avgjørende for opprettholdelsen av bestanden at klekkeriet kan produsere smolt på dagens nivå. Problemstillingen berøres ikke i NORCEs rapport.

Våre innvendinger gjelder for øvrig den del av rapporten som omhandler konsekvensene for fisket.

A. Rapporten bygger i hovedsak på gjennomsnittsbetraktninger. Det er imidlertid tale om særskilte rettigheter til de ulike strekningene i elven. Stor vannføring vil medføre at flere vall ikke vil være fiskbare. Det hjelper ikke rettighetshaverne til disse vallene at fisket på andre vall opprettholdes eller kanskje til og med blir bedre.

B. I rapporten legges det til grunn at fisket er akseptabelt ved 40 m³/s:
«Det antas at en nedre grense på 40 m³/s også vil være tilstrekkelig for å opprettholde fiskemuligheter i Suldalslågen ettersom dette representerer den nedre vannføringsgrensen i fiskesesongen også i dagens situasjon.»

Den nedre grense for intervallene er imidlertid ikke fastsatt basert på at

denne vannføringen isolert sett er akseptabel for fisket. Den lave nedre grense er fastsatt for å kunne oppnå en tilstrekkelig pendling innenfor den fastsatte gjennomsnittlige vannføring for denne perioden av året.

- C I rapporten utdypes betydningen av vannføringen for fisket slik:
«En analyse av sammenhengen mellom vannføring, vanntemperatur og fangster i Suldalslågen i perioden 2001-2024 tilsier at fangstene generelt øker med vannføringer i intervallet fra 40-80 m³/s målt ved Stråpa (Figur 4). Ved vannføringer over 80 m³ /s er det få datapunkter og usikkerheten i modellen er for stor til å vurdere sammenhengen.»

Det tilføyes så at modellen som er benyttet bare forklarer ca. 20 % av variasjonene i datasettet.

Hvordan fangstene varierer innen intervallet 40-80 m³/s er imidlertid ikke relevant for å forstå konsekvensene av slik vannføring som en imøtekommelse av søknaden vil kunne føre til. Det er på det rene at det er vall som simpelthen ikke er fiskbare ved vannføring på eksempelvis 150m³/s. For disse vallene vil den økte vannføring forklare 100 % av variasjonen fra situasjonen med utslipp i henhold til manøvreringsreglementet til den faktiske vannføring.

- D En vesentlig innvending mot rapporten er at den ikke vurderer konsekvensene for laksens oppgang i elven. Dette er av fundamental betydning for fisket over Juvsfossen. Det var i prosessen som førte til det nye manøvreringsreglementet som ble vedtatt i 2012, konsensus om at Juvsfossen må betraktes som et oppgangshinder ved vannføring som overstiger i størrelsesorden 75 m³/s. Pendlingen av vannføringen er fastsatt slik at det tas hensyn til dette. Vannføring utover dette vil få betydelige negative konsekvenser for fisket ovenom Juvet. Ikke minst ville konsekvensene kunne bli store om tillatelsen gis med virkning fra tidlig i august. Ved oppstart av prosjektet 1. september, slik det ble gjort i 2010, ville de potensielle konsekvenser i det minste bli betydelig redusert. Betydningen av en senere oppstart fremgår entydig av oppgangstallene som registreres ved Sandsfossen. I de tre årene 2020, 2021 og 2024² fordelte oppgangen seg slik:

Oppgang laks 2024	Små	Mellom	Store	Totalt	i %
før 20.07	41	89	143	273	12 %
21.07-31.08	595	725	434	1754	75 %
fra 01.09	43	159	99	301	13 %
	679	973	676	2328	
Oppgang laks 2021					
før 20.07	59	279	378	716	29 %
21.07-31.08	359	601	406	1366	56 %
fra 01.09	99	159	119	377	15 %
	517	1039	903	2459	
Oppgang laks 2020					

før 20.07	20	188	210	418	22 %
21.07-31.08	80	719	497	1296	68 %
fra 01.09	17	92	90	199	10 %
	117	999	797	1913	

I sin rapport skriver Norge:

«Det er imidlertid vanskelig å vurdere hvilke vannføringer som er kritiske grenseverdier med tanke på utøvelse av fiske, da dette kan variere på ulike steder i vassdraget, og dette besvares best av lokale fiskerettshavere»

Rapportens synspunkter på vannføringens betydning for fisket må leses med dette forbeholdet som bakgrunn.

Midtsesongsevaluering.

Midtsesongsvurderingen vil i år måtte gjøres per den 28. august. Det er avtalt innkorting av fiskeperioden dersom evalueringen ikke gir grunnlag for å legge til grunn at gytebestandsmålet vil bli nådd. Slik innsiget har vært de siste to årene, kan det ikke uten videre legges til grunn at fangstene vil være tilstrekkelige til at fiskeperioden kan opprettholdes. Det er åpning for å ta hensyn til særlige omstendigheter som kan forklare de utilstrekkelige fangsttall, men det er uklart hvordan dette vil bli vurdert om økt vannføring kan synes å ha ført til reduserte fangster. Vannslipp utover manøvreringsreglementet medfører med andre ord usikkerhet med hensyn til om fiskeperioden vil bli innkortet. Allerede usikkerheten vil kunne ha betydelige negative konsekvenser, og skulle redusert fangst og derav følgende innkorting av sesongen bli en realitet, vil alle rettighetshaverne bli påført et betydelig tap. Også denne problemstillingen må tillegges vekt ved vurdering av oppstarttidspunkt for vedlikeholdsprosjektet. Ved oppstart den 1. september elimineres problemstillingen.

Erstatning

Dersom det skulle bli gitt tillatelse til at manøvreringsreglementet kan fravikes også for deler av fiskesesongen, vil de rettighetshavere som påføres et økonomisk tap være berettiget til å få dette tapet erstattet. Dette følger direkte av vannressursloven § 47 andre ledd bokstav b.

Erstatning for Ulla-Førre reguleringen ble fastsatt ved Ryfylke herredsretts skjønn 18.10.1991 i sak nr. B 10/75. I skjønnet er, under Punkt IX Erstatning og tiltak, inntatt et avsnitt om hva erstatningene omfatter:

«Skjønnet skal ved avgjørelsen av de saksøktes erstatnings- og tiltakskrav bygge på at reguleringene blir stedsevarige og at Vassdragsvesenet har rett til å foreta endringer i vannførings- og vannstandsforholdene i de vassdrag som er omtalt foran under I-III.»

Skjønnet kunne imidlertid ikke fastsette erstatning for senere tiltak som bare kan gjennomføres etter særskilt offentlig tillatelse. En forutsetning for at skjønnsretten skal kunne fastsette en erstatning er at det er avklart hva det skal skjønnes over.

Av NVEs veiledning fremgår det at et standard vilkår er:

«NVE forutsetter at Statkraft Energi AS har ordnet de privatrettslige forholdene som eventuelt måtte bli skadelidende av tiltaket.»

Dette vilkåret stilles da også gjennomgående i dispensasjonsvedtakene. Det er imidlertid ikke realistisk at erstatning kan omforenes før det er avklart hva konsekvensene blir. Vi ber imidlertid om at det i en eventuell tillatelse inntas bestemmelse om at Statkraft Energi skal begjære skjønn til fastsettelse av erstatninger til de rettighetshavere som mener seg påført et tap.

I NVEs vedtak fra 2010 og igjen i vedtaket fra 2019 er inntatt det følgende avsnitt:

«Utøvelsen av fisket kan bli noe negativt påvirket med noe redusert vannføring og manglende pendling, men ikke mer enn det en må regne med i tørrværsperioder i andre elver med anadrom fisk. NVE ser derfor ingen store problemer i forhold til å kunne tillate noe redusert vannslipp fra Suldalsosen i den skisserte perioden.»

Det er uklart i hvilken rettslig sammenheng denne betraktningen skulle kunne ha rettslig relevans, men vi understreker at det i hvert fall ikke har relevans i relasjon til fastsettelse av det økonomiske tap rettighetshaverne måtte bli påført.

Det økonomiske tap rettighetshaverne eksponeres for er kan hende ubetydelige i forhold til Statkraft Energis samlede prosjektkostnader, men for de rettighetshaverne det gjelder kan tapene bli betydelige. Forvaltningslaget har ingen samlet oversikt over hvilket tap den enkelte rettighetshaver måtte bli eksponert for; den enkelte rettighetshaver forvalter selv den kommersielle utnyttelse av sine rettigheter. Forvaltningslaget har imidlertid fra Mo laksegard mottatt en sammenfatning av den økonomiske eksponering:

«For nokre elveigarar ei viktig del av næringsgrunnlaget på garden, for andre sjølve bærebjelken i drifta.

For eksempel har me satt ein max grense for gjennomføring av Laksesafari© på 85m³/s .Snitt vassføring i elva i august /september har blitt opplyst kan vera 115m³/s. Det vil sei at denne aktiviteten kan tilbys svært få dagar denne sesongen. Dette utgjør eit stort økonomisk tap både med sjølve aktiviteten og med hytteutleige som ofte føl med. Me skulle hatt tre turar kvar veka gjennom sesongen. Kvar tur tilsvarar ofte over 20 000kr. i inntekt.

Me disponerar og sel 22 stenger pr. dag på 4 ulike vald i Suldalslågen. Dersom ein ser på dagleg omsetning med fiske og hytter utgjør dette aleine kr. 31 500 kr per døgn. Normalt har me ein bookingprosent på 95% .»

Tap i denne størrelsesorden er kanskje ikke representativt for flertallet av rettighetshaverne, men konsekvensene kan utvilsomt bli betydelige for de fleste.

Avslutningsvis finner vi grunn til å fremheve at en erstatningsordning som dekker det tap de ulike rettighetshavere måtte bli påført i 2025, ikke på noen måte vil være en fullgod løsning. Allerede de siste årenes reduserte fangster og de begrensninger i fisket som myndighetene har funnet det nødvendig å gjøre, har rimeligvis svekket elvens omdømme. Det siste det er behov for er en mulighet for at fisket også vil bli vanskeliggjort ved at

manøvreringsreglementet ikke overholdes.

Vennlig hilsen
Suldalslågens forvaltningslag

Charles R. Bergesen