

Fosen Naturvernforening

Deres ref

Vår ref
24/725-2

Dato
10. april 2024

Vedtak i klagesak om godkjenning av detaljplan for miljø og landskap del 1, Oselva kraftverk, Indre Fosen kommune, Trøndelag

Vi viser til klage datert 4.2.2024 på NVEs vedtak om godkjenning av detaljplan for miljø og landskap del 1 for Oselva kraftverk.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) fattet 30. januar 2024 vedtak om godkjenning av detaljplan for miljø og landskap del 1 for Oselva kraftverk i Indre Fosen kommune.

NVEs vedtak om godkjenning av detaljplan er påklaget av Fosen Naturvernforening. NVE har vurdert klagen uten å finne grunn til å endre vedtaket, og har oversendt saken til departementet for endelig avgjørelse.

Bakgrunn

Tillatelse til bygging av Oselva kraftverk ble gitt til Oselva kraftverk AS av Energidepartementet (tidligere Olje- og energidepartementet) i vedtak datert 11. februar 2014, etter klage på NVEs konsesjonsvedtak av 12. desember 2012. Denne konsesjonen ble senere endret, ettersom regulanten selv ikke ønsket å ta i bruk reguleringen i Ytre Osavatnet. Gjeldende konsesjon er NVEs vedtak av 17. desember 2015. Kraftverket som skal bygges er et elvekraftverk uten regulering med en antatt årlig produksjon på 12,0 GWh/år med installert effekt på 4,2 MW. Kraftverket skal ha 2 francisturbiner og det skal slippes en helårlig minstevannføring på 200 l/s.

Plasseringen av inntaksdammen er noe endret i forbindelse med siste konsesjonsendring. Dammen er flyttet om lag 60 m oppover i vassdraget og damhøyden er redusert med rundt 1 m. Inntaket ble i konsesjonen godkjent på 100,2 moh men er i detaljplan foreslått endret til ca. 99 moh. Byggefristen er i vedtak av 21. mars 2019 forlengt til 11. februar 2024. Detaljplanen for miljø og landskap, som ble sendt på høring 6. november 2023, beskriver

Postadresse
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo
postmottak@ed.dep.no

Kontoradresse
Akersgata 59
ed.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
977 161 630

Avdeling
Energi- og
vannressursavdelingen

Saksbehandler
Hege Eiken
Hartveit
22 24 63 13

hvordan byggingen av det konsesjonsgitte anlegget er planlagt gjennomført. NVE godkjente 30. januar 2024 detaljplan for miljø og landskap del 1. Del 1 gjelder adkomst til kraftstasjonen samt opparbeiding av kraftstasjonstomten med påhugg. Til grunn for godkjenning ligger arealbrukskart i «Detaljplan for miljø og landskap – endelig – januar 2024 – Sofienlund», (datert 24. januar 2024), med 6 vedlegg (datert 4. november 2023).

Del 2 av detaljplanen gjelder vannvei/tunell, dam, inntak, arrangement for vannslipp, vandringsløsning for ål og utløpskanal fra kraftstasjonen til elven, skal godkjennes på et senere tidspunkt.

Klagen

Vedtaket ble påklaget av Fosen Naturvernforening i brev datert 4. februar 2024.

Hovedinnholdet i klagen kan oppsummeres slik:

1. Krav om nye utredninger med mulig virkning for sakens vilkår
 - a. Planen bygger på relativ gammel kunnskap (2005-2008). Rødlista arter (laks, sjørørret, ål, fossefall, lav og mose) og rødlista naturtyper (flomskogmark, sjeldne fosseberg, boreal regnskog mm.) er ikke godt nok utredet/er ikke nevnt i utredningene. Anadrom strekning er lengre enn det som er lagt til grunn i konsesjonssaken. Kraftstasjonen burde vært flyttet til Gullgruvfossen.
 - b. Undersøkelser som gjelder vannføring er enda eldre, fra tiden før klimaforandringens tid (1960-1990). Ved en utbygging, som foreslått, må det settes skjerpede krav til vannføringsregimet. Det ligger foreldede målinger til grunn.
2. Krav om høyere minstevannføring vil kompensere for flere uheldige miljøpåvirkninger. Minstevannføringen må økes til 10 % av årlig middelvannføring opp til 300 l/sek.
3. Forvaltningen må ta ny naturavtale i betraktning i sin vurdering av saken etter Naturmangfoldloven.
4. Norsk vassdragsnatur har behov for et særlig vern av de spesielle interessene som er knyttet til vassdragene. Dette er viktig oppvekstmiljø for spesielle plante- og dyreslag og har ofte særegne landskapsmessige verdier. Vassdraget er viktig rekreasjonsområde for allmennheten.
5. Krav om støyutredning.

Kraftstasjonen er planlagt 80 m fra bebyggelse, noe som tilsier at støykravene vanskelig kan overholdes. Det må på forhånd fremlegges en støyrapport fra et uavhengig, godkjent analysefirma. På denne bakgrunn krever Fosen Naturvernforening en oppdatering av naturutredningene etter nyeste veileder for å bedre kunnskapsgrunnlaget.

Foreningen mener at sprengning, veibygging, tunnelarbeid, deponering av steinmasser og jord ikke kan foretas før ny naturutredning foreligger.

Konsesjonærens merknader til klagen

«Osaelva kraftverk fikk konsesjon av NVE 12.12.2012. Denne ble også påklaget av Fosen Naturvernforening med litt av den samme argumentasjonen som fremgår i klagen fra 30.1.2024.

I konsesjonsbehandlingen ble det utført undersøkelser av 2 biologer, der også en av disse; Dr. scient Per G. Ihlen, besitter spesialkunnskap på lav- og mose. Det ble også utført revisjon av denne søknaden/miljørapporten i forbindelse med konsesjonshøringen i 2010. Videre ble det av NVE bedt om en egen undersøkelse knyttet til fisk og anadrom strekning. Denne ble utført i 2011 og lagt frem i forbindelse med klagebehandlingen til Energidepartementet (ED). Denne ligger også i vedlegg 1, og som det fremgår vil ikke det konsesjonstildelte alternativet ha negative virkninger på anadrom fisk slik det blir fremhevet av Fosen Naturvernforening.

Landskaps- og miljøplanen var på høring fra november 2023. Det kom inn høringsuttalelser fra flere instanser, men ingen av disse kommenterer at kunnskapsgrunnlaget ikke holder dagens krav. Ei heller Miljødirektoratet eller Statsforvalter har kommentert dette, men anbefalt at det knyttes til en konsulent for å sikre best mulig forhold for fisk og ål. Dette ønsket er imøtekommet av tiltakshaver. Det foreligger heller ikke godkjenning av NVE for inntaksutformingen på nåværende tidspunkt.

Dette med støy er noe som vi har vært opptatt av i planleggingen av prosjektet og som vi også har fått god erfaring med fra andre tilsvarende prosjekt. Vi er ikke kjent med at prosjekt som er omhandlet i vannressursloven har fått pålegg om støyutrening i forkant av en utbygging. Slik vi oppfatter lovverket og praksis i dette er det utbygger sin plikt å kunne dokumentere at prosjektet ikke genererer mer støy enn grenseverdiene som er spesifisert av kommunen. Dette vil vi derfor kunne dokumentere nærmere i forbindelse med oppstart av prosjektet. Det er også gjennomført møter med naboer og grunneiere her i forbindelse med detaljplanbehandlingen. Ingen av disse har stilt krav til støymåling i forkant av utbyggingen, men legger til grunn at kraftverket blir bygget i tråd med gjeldene støykrav.

Vi ser ikke at Fosen Naturvernforening kommer med nye momenter, enn det som har vært oppe til behandling tidligere, som skulle endre på NVE sin delgodkjenning. Vi vil også understreke at prosjektet blir realisert i tråd med konsesjonen som ligger til grunn. For resterende godkjenning for inntaket har vi også med kompetanse for utforming av inntaket slik at dette blir utført i tråd med miljøbaserte løsninger for ål/fisk».

NVEs kommentar til klagen

NVE viser til at de ikke mottok merknader fra relevante myndigheter som tilsier at detaljplanen ikke har godt nok kunnskapsgrunnlag, med unntak av støytema. NVE viser til følgende når det gjelder støy:

«Støyutredning som man kjenner det fra f.eks. boligbygging, har ikke vært praksis i planleggingen av småkraftverk. Det forutsettes at konsesjonæren bygger og driver innen regler og retningslinjer for støy i arealplanleggingen (T-1442/21). Ellers skal konsesjonæren ved kontakt med sektormyndighet, undersøke om det er nødvendig med tillatelser etter forurensingsregelverket (inkl. støy-temaet). Konsesjonæren har også bekreftet at de vil holde seg innenfor gjeldende regelverk med gjeldende støyretningslinje.»

Til klagers punkt om arter og naturtyper påpeker NVE at de i detaljplangodkjenningen konkluderte med at det ikke er kommet nye registreringer/ kunnskap av betydning for influensområdet (jf. Artskart og Naturbase), som påvirkes av anlegget og det ferdige kraftverket. NVE mener virkningene av tiltaket vurderes å være de samme som da konsesjonssaken og klagesaken på konsesjonen ble behandlet. Kunnskapsgrunnlaget er omtrent det samme som det var på konsesjonstidspunktet for arter og artsgrupper som laks, sjørøret, ål, fossefall, lav og moser.

Fosen naturvernforening krever en høyere minste vannføring enn det som er fastsatt i konsesjonen. NVE påpeker at de ikke kan endre på vilkåret om minste vannføring i detaljplangodkjenningen. Det må gjøres ved en endring av konsesjonen. Detaljplanen beskriver hvordan vilkåret om slipp av minste vannføring skal følges opp videre, slik at en løsning for vannslipp blir etablert, er driftssikker og kontrollerbar over levetiden til kraftverket. Økt minste vannføringsmengde kan ikke tas opp til ny vurdering i detaljplansaken, ei heller i klagebehandlingen.

Til klagers punkt om naturavtalen, vassdragsvernet og rekreasjonsverdier viser NVE til viktigheten av disse i vurdering av konsesjonssøknader, men ikke som en del av detaljplanleggingen når konsesjon er gitt. NVE mener videre at kunnskapsgrunnlaget i denne saken er godt nok til å fatte vedtak om godkjenning av detaljplan.

NVE avslutter med å påpeke at Fosen Naturvernforening ikke gav høringsuttalelse til detaljplanen.

Departementets vurdering

Departementet har kompetanse til å prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd.

Departementet vurderer klagerens synspunkter, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd. Det er derimot ikke et krav etter forvaltningsloven § 25, jf. § 33, om at alle anførsler i saken skal kommenteres i vedtaket, så lenge begrunnelsen gir uttrykk for hovedtrekkene i vurderingen av klagerens anførsler. Departementet vil kommentere Fosen Naturvernforenings anførsler ut fra det som er nødvendig for å begrunne avgjørelsen i saken.

Detaljplanen for miljø og landskap må være i samsvar med vilkår og forutsetninger i konsesjonen av 17. desember 2015. Detaljplan for miljø og landskap er hjemlet i konsesjonen post 4, og skal godkjennes av NVE før anleggsstart.

Krav om nye utredninger for arter og naturtyper

Konsesjon kan gis der samfunnsnyttene er positiv og der det er tatt hensyn til andre miljø- og samfunnsinteresser. Det vil si at når det er gitt konsesjon til å bygge Osaelva kraftverk, er det fremlagt kunnskapsgrunnlag som NVE mener er godt nok til å vurdere konsekvensene av en utbygging opp mot miljøulempene.

Til grunn for konsesjonsvedtaket ligger KSK-notat nr. 67/2012. Her har NVE blant annet basert sitt vedtak på offentlige kartinformasjon om arter og naturtyper, i tillegg har fylkesmannen (nå Statsforvalteren) samt kommunen gitt sine merknader. Basert på dette og tilleggsutredninger fra konsesjonær, ble det fattet vedtak om konsesjon med vilkår.

NVE mente konsekvensene for allmenne interesser primært omhandlet konsekvenser for anadrom fisk og ål samt redusert vannføring i fossene og landskapsopplevelsen av dette. For å bøte på konsekvensene for anadrom fisk og ål er det satt en rekke begrensninger på kraftverksdriften, i tillegg til strenge krav til utforming av inntaket slik at ål skal kunne passere inntaket både på vei ned til havet og ved oppvandring.

Redusert vannføring i fossene, og særlig i Fosshaugfossen, ble av NVE vurdert å være den mest negative konsekvensen ved utbygging av Osaelva kraftverk. Bortfall av vannføring i Fosshaugfossen ville i følge NVE være klart negativt for landskapsopplevelsen, og det vil ikke være mulig å pålegge minstevannføring som ivaretar fossens verdi som landskapselement i særlig grad. NVE vurderte likevel at nytten av kraftproduksjonen var større enn ulempen for landskap og friluftsliv ved at Fosshaugfossen i stor grad forsvinner.

Etter at konsesjon er gitt, starter arbeidet med detaljplaner. Utbyggingen av kraftverket kan ikke settes i gang før det foreligger godkjent detaljplan for tiltaket. Detaljplanen omfatter prosessen fra konsesjonsbehandling til ferdig kraftverk er i drift. I alle konsesjoner etter vassdragslovgivningen er det vilkår om at detaljplaner som omhandler miljø og landskap skal godkjennes av NVE.

I forbindelse med detaljplan for miljø og landskap har NVE gjennomgått kunnskapsgrunnlaget på nytt. I begrenset høring av detaljplanen ba direktoratet særlig om innspill på tema som omhandlet løsning for ålevandring i vassdraget, støy (kraftverket ligger tett på bebyggelse), særlige hensyn i anleggs- og driftsfase, løsning for utløp av kraftstasjon (anadrom sone) og midlertidige og permanente deponi.

Flere av høringspartene hadde innspill knyttet til ål, laksefisk og ferskvannsorganismer. NVE viser til at innstallering av omløpsventil er en del av godkjenning for detaljplan del 2. Der vil nærmere prosjektering utredes og gjennomgås, i tillegg til at det vil bli satt krav om oppfølgende undersøkelser.

Videre ber NVE konsesjonæren om å gjøre risiko- og konsekvensvurderinger knyttet til faren for at fisk kommer i kontakt med turbinene. Dette presiserer NVE skal gjøres før godkjenning av valgte løsninger, slik at eventuelle justeringer kan gjøres om nødvendig.

NVE viser også til at det i arbeidet med godkjenning av detaljplan ikke er kommet nye registreringer eller kunnskap av betydning i «*artskart*» og «*naturbase*» for området som påvirkes av anlegget og det ferdige kraftverket.

Departementet vil påpeke at de tema som er omtalt og vurdert både i konsesjonssaken og videre i detaljplanen, ofte er sammenfallende med andre tilsvarende utbygginger av småkraftverk. Som oftest vil en utbygging ha innvirkning på fisk og andre ferskvannsarter, fuktrevende naturtyper, endring i vannføring samt arealinngrep i naturtyper på land. Basert på overnevnte redegjørelse, høringsinnspillene og vurderingene NVE har gjort både i konsesjonsbehandlingen og godkjenning av detaljplan, mener departementet at mulige virkninger av tiltaket er godt nok utredet.

Undersøkelser som gjelder vannføring

Klager mener det ligger foreldede målinger til grunn for undersøkelser som gjelder vannføring, og viser til tidsserier før klimaforandringens tid (1960-1990).

Departementet vil i den anledning vise til NVE-veileder 1/2010 *Veileder i planlegging, bygging og drift av små kraftverk* og kap. 4 hydrologi samt kap. 5 produksjon. Her går det frem at grunnlaget for energiproduksjonen er basert på det hydrologiske grunnlaget som er avledet av observerte data innenfor hydrologisk tidsserie periode 1961-1990. Departementet ser ingen grunn til å betvile de dokumenterte hydrologiske normalperiodene som er lagt til grunn.

Krav til høyere minstevannføring

Fosen Naturvernforening krever en høyere minstevannføring enn det som er fastsatt i konsesjonen.

NVE viser til at de ikke kan endre på vilkåret om minstevannføringen i detaljplangodkjenningen. Det må i tilfelle gjøres ved en endring av konsesjonen. Detaljplanen beskriver hvordan vilkåret om slipp av minstevannføring skal følges opp videre, slik at en løsning for vannslipp blir etablert, er driftssikker og kontrollerbar over levetiden til kraftverket.

Departementet støtter NVEs vurdering. Økt minstevannføringsmengde kan ikke tas opp til ny vurdering i detaljplansaken, heller ikke i klagebehandlingen.

Naturavtalen, vassdragsvernet og rekreasjonsverdier

Klager peker på ny naturavtale og at forvaltningen må ta denne i betraktning.

Departementet viser til regjeringens beslutning om at naturavtalen skal følges opp nasjonalt gjennom å lage en ny handlingsplan for naturmangfold og legge denne frem for stortinget

som en stortingsmelding. Meldingen skal legges frem iløpet av 2024. Dette arbeidet vil legge føringer for regjeringens politikk med naturmangfold som forvaltningen vil følge opp når denne er vedtatt.

Når det gjelder klagers punkt om vassdragsvern, vil departementet vise til verneplan for vassdrag som sikrer at et representativt utvalg av norsk vassdragsnatur er vernet. Osaelva kraftverk ligger ikke i et vernet vassdrag, og har fått konsesjon til utbygging der vassdragsnatur og rekreasjonsverdier har vært tema i konsesjonssaken.

Støy

Både kommunen og Statsforvalteren gav innspill til støy i høringen av detaljplanen og viste blant annet til retningslinjer for behandling av støy i arealplanlegging T-1442/2021.

NVE vurderer at det kan oppstå utfordringer med støy særlig knyttet til anleggsfasen og senere drift av anlegget, og viser til at anlegget ligger 80 m unna nærmeste bolighus. Statsforvalteren er forurensningsmyndighet, og kan gi utslippstillatelse for anleggsfasen i tillegg til å iverksette ytterligere støymålinger og støydempende tiltak i driftsfasen dersom det skulle vise seg å bli et problem.

NVE tilrår at konsesjonæren har videre kontakt med Statsforvalteren for å avklare behov for dokumentasjon og/eller søknader. Konsesjonæren har beskrevet at anlegget er planlagt med løsninger for å redusere støy, og viser til at det er deres ansvar at støynivået kommer under grenseverdiene som er satt i lovverket.

Departementet slutter seg til NVEs vurdering, og viser til Statsforvalteren for videre behandling etter forurensningsloven.

Departementets konklusjon

Klagen fra Fosen Naturvernforening tas ikke til følge. NVEs vedtak av 30. januar 2024 om godkjenning av detaljplan for miljø og landskap del 1 for Osaelva kraftverk, stadfestes.

Dette vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd første punktum.

Med hilsen

Trond Ulven Ingvaldsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Hege Eiken Hartveit
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi:

FOSEN
NATURVERNFORE
NING

Ytre Ringvei 32

7100

RISSA

KOP