



Norges vassdrags- og energidirektorat

Saksbehandlar, innvalstelefon

Ida Skogstad Styrvold, 33372347

Att.Jakob Fjellanger

Uttale med motsegn til høyring av revisjonsdokument for Røldal-Suldal reguleringa, og bygging av fem nye kraftverk i dei same vassdraga

Me viser til høyring av revisjonsdokument for Røldal-Suldal kraftverk, og konsesjonssøknaden knytt til opprusting og utviding av dei eksisterande reguleringane i vassdraga, motteke i brev frå NVE den 23.04.2024. Utsett høyringfrist til 01.11.2024 er gitt av sakshandsamar hos NVE.

Me vurderer, ut frå søknaden og dagens kunnskapsgrunnlag, at Kvanndal 2 pumpekraftverk - med effektane pumpekraftverket vil ha på Holmavatnet - vil kome i konflikt med tiltaksplanar for Setesdal Ryfylke villreinområde og nasjonale mål for villrein. Me viser òg til naturmangfaldlova § 10 om økosystemtilnærming og samla belastning, § 5 om forvaltingsmål for artar, og § 9 i den same lova. Slik Statsforvaltaren ser det, vil ein konsesjon som omsøkt, utan ytterlegare tilpassingar, innebere uakseptable konsekvensar for villrein, jf. vassdragsreguleringslova § 5.

Vi fremjar på bakgrunn av dette motsegn mot Kvanndal 2 pumpekraftverk, med heimel i vassdragsreguleringslova § 12 andre ledd, og etter prinsipp og kriterium for motsegn i rundskriv nr. T-2/16

Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark vil i denne saka uttalte seg om delar av Lyse Kraft sitt revisjonsdokument og konsesjonssøknad som er knyt til Telemark fylke. Holmavatn er ein sentral del av utbyggingsplanane i austre vassdrag, og blir delt av fylkesgrensa mellom Rogaland, Telemark og Agder. Villrein og ferskvassfauna her lever på tvers av fylkesgrensene, og me tillèt oss derfor å uttale oss om relevante problemstillingar knyt til tiltak som også ligg utanfor fylket vårt. Me har vurdert begge dokumenta med vedlegg i samanheng. Me viser elles til uttalar frå Statsforvaltaren i Rogaland, Statsforvaltaren i Vestland og Statsforvaltaren i Agder.

Bakgrunn

NVE vedtok den 17.03.2022 at konsesjonsvilkåra for reguleringa av Røldal-Suldalsvassdraget skal reviderast. Ein vilkårsrevisjon skal sjå på høvet til å retta opp skadar og ulemper for allmenne interesser som har oppstått som følge av reguleringa. Det blir og innført standardvilkår, som gir NVE og miljøstyresmaktene heimel til å kunna påleggja ulike miljøtiltak som fremmar naturmangfald og ulike brukarinteresser. Lyse Kraft DA har på vegne av Røldal Suldal Kraftverk (RSK DA) utarbeidd



revisjonsdokument for Røldal-Suldal reguleringa på bakgrunn av innkomne krav frå Ullensvang (tidlegare Odda) og Suldal kommunar, og føringar frå NVE. Dokumenta vurderer dei ulempene ein er kjent med, og skal saman med innkomne høyringfråsegner gi grunnlag for reviderte vilkår.

RSK DA planlegg også eit opprustings- og utvidingsprosjekt av eksisterande regulering, og søker derfor om konsesjon til å byggje og drive ytterlegare fem nye kraftverk i dei same vassdraga. Tre av desse er pumpekraftverk, der to er planlagde i vestre vassdrag, og eitt i det austre. Kraftverka skal utnytta dei same reguleringsmagasina som eksisterande kraftverk, men gje meir fleksibel produksjon av kraft. Dei to omsøkte pumpekraftverka i vestre vassdrag er Røldal 2 skal utnytta fallet mellom Votna og Røldalsvatnet og Novle 2 som skal utnytta fallet mellom Votna og Valldalsmagasinet. Eksisterande reguleringar i vestre vassdrag blir beholdt uendra.

I austre vassdrag omfattar utvidinga eitt nytt pumpekraftverk og to nye kraftverk; Kvanndal 2 pumpekraftverk skal utnytta fallet mellom Kvanndalsfoss og Holmavatnet. Reguleringa av Holmavatnet blir auka med ei 5 meters senking av LRV, samtidig som tilsiget til Tverråna, som i dag renn til Sandvatnet, blir overført til Holmavatnet via eit bekkeinntak på tilløpstunnelen til Kvanndal 2.

Suldal 2B skal utnytta fallet mellom Kvanndalsfoss og Suldalsvatnet i parallell med dagens Suldal 2 kraftverk. Nordmork skal utnytta fallet mellom Kvanndalsfoss og Roaldkvamsåa og koplust på tilløpstunnelen til Suldal 2B. Nordmork skal sikra minstevassføring til Roaldkvamsåa. Andre eksisterande reguleringar i austre vassdrag blir beholdt uendra. Maksimal pumpekapasitet for nemnde pumpekraftverk vil vere 46 m³/s i Røldal 2, 33 m³/s i Novle 2, og 25 m³/s i Kvanndal 2.

Statsforvaltaren si rolle og ansvar

Statsforvaltaren er representanten til staten i fylket, og skal arbeida for at vedtak, mål og retningslinjer frå Stortinget og regjeringa følgjast opp. Statsforvaltaren si miljøavdeling er sektormyndigheit med forvaltningsoppgåver etter mellom anna naturmangfaldlova, forureiningslova, vassressurslova, vassforskrifta og lakse- og innlandsfisklova med forskrifter. Som høyringpart skal me bidra til at nasjonale og regionale føringar blir lagt til grunn i konsesjons- eller revisjonsprosessar. Statsforvaltaren si rett til motsegn ved søknader om vassdragskonsesjon er gitt i vassressurslova § 24 og vassdragsreguleringslova § 12. Retten til motsegn kan tas i bruk dersom omsøkte tiltak er i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser me er sette til å vareta.

Statsforvaltarens vurdering

Saka gjeld både revisjon av vasskraftkonsesjon og konsesjonssøknad (opprusting og utviding – OU) om fem nye vasskraftverk, i eit område med nasjonale natur- og friluftsiinteresser. Dette ein svært stor sak, der fleire allmenne interessar har vorte særleg ramma av allereie eksisterande kraftutbygging. Det er derfor viktig at konsesjonssøknaden om OU ikkje skyggjer for revisjonssaka som er viktig for å sikra meir miljøtilpassa vilkår for gjeldande regulering. Røldal-Suldal reguleringa produserer mykje klimavenleg energi og har stor samfunnsnytte. Konsesjonen er likevel gitt på ei tid då naturmiljø vart tillagd mindre vekt enn i dag, og revisjonen skal bringa konsesjonsvilkåra meir i tråd med dagens miljøstandard.

Statsforvaltaren har vurdert både samfunnsnytte og miljøomsyn i denne saka. Me meiner at mange av dei omsøkte tiltaka i konsesjonssøknaden vil bidra til ei betre utnytting av ressursane i dei allereie utbygde vassdraga. Prosjektet vil også gi meir fleksibel vasskraftproduksjon som bidreg til å halda oppe forsyningstryggleiken i eit kraftmarked med stadig større del av ikkje-regulerbar fornybar energi frå vind og sol. Behovet for meir fornybar kraft er stort, og me reknar derfor utbyggingsprosjektet som samfunnsnyttig. Samtidig står me midt i ei naturkrise, der samarbeid for å



stansen tapet av artar og økosystem er avgjerande. Den viktigaste årsaka til at artane utryddast er arealendringar, det er derfor svært viktig i denne saka at miljøomsynet vert vekta tungt.

Naturmangfald - omsynet til villrein – motsegn frå Statsforvaltaren ved miljødirektøren

Miljødirektøren fremjar motsegn til følgjande tiltak i konsesjonssøknaden: Etablering av pumpekraftverket Kvanndal 2 med auka regulering av Holmavatn, då tiltaket vil koma i konflikt med viktige funksjonsområde for villrein. Heimelen for innvendinga er lov om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringslova) §12, andre ledd. Me viser vidare til rundskriv T-2/16 frå Klima- og miljødepartementet, Nasjonale og vesentlege regionale interesser på miljøområdet – klargjering av motsegnspraksisen til miljøforvaltninga. I punkt 3.6 om naturmangfald heiter det at motsegn skal vurderast når foreslått ny arealbruk vil koma i konflikt med viktige funksjonsområde for villrein.

Me viser også til naturmangfaldslova § 10, om at påverknad på eit økosystem skal vurderast ut frå den samla belastninga som økosystemet er/vil bli utsett for, og til føre-var-prinsippet i § 9.

Bakgrunn

Dei aller fleste bestandane av europeisk villrein lever i Noreg, og gjennom Bern-konvensjonen har Noreg forplikta seg til å verna om villreinen, som ein nasjonal ansvarsart. Villreinen kom i 2021 for første gong inn på den norske raudlista, som nær trua. På den globale raudlista er villreinen klassifisert som sårbar. Den norske villreinstammen er under sterkt press frå menneskeleg utbygging, ferdsel og aktivitetar, i tillegg til klimaendringar og sjukdom.

Den viktigaste føresetnaden for ein levedyktig villreinstamme er å halda oppe store nok leveområde med tilstrekkeleg kvalitet. Kvalitetsnorm for villrein vart fastsett ved kgl.res. 23. juni 2020 med heimel i naturmangfaldslova § 13. Kvalitetsnorma skal vera retningsgivande for forvaltninga til styresmaktene i alle saker som har noko å seia for villreinen.

Setesdal Ryfylke villreinområde er i dag klassifisert til dårleg kvalitet, etter at både delnorm 1 (bestandsforhold) og 3 (leveområde og menneskeleg påverknad) vart sett til dårleg, og delnorm 2 (lavbeite) til middels kvalitet. Dette viser at situasjonen for villreinen i Setesdal Ryfylke er alvorleg. Det blir no arbeidd med tiltaksplanar for å forbetra tilstanden, og alle tiltak/inngrep som kan påverka villreinen i dette villreinområdet må vurderast svært strengt i lys av behovet for å forbetra situasjonen.

Store delar av eksisterande og omsøkt kraftutbygging ligg innanfor det nasjonale villreinområdet Setesdal Ryfylke. Villreinområdet grensar til og utvekslar rein med Hardangervidda i nord og Setesdal Austhei i aust. Kraftutbygginga i Setesdal Ryfylke har allereie ført til at delar av leveområda til villreinen har vorte lagde under vatn, og at områda har vorte fragmentert samtidig som at kvaliteten på områda har vorte redusert. Nyare forskning utført av Norsk institutt for naturforskning (NINA-rapport 2189) syner at eksisterande magasinbygging i Setesdal Ryfylke allereie har ført til at villreinen har mista ca. ca. 44 % av funksjonelt habitat og 47 % tap av korridorar, som samla gir eit tap av leveområde på 222 km². Det svarer til om lag 31 000 fotballbanar. Desse berekningane inkluderer berre magasin bygd etter 1973, og berre effekten av sjølve vassmagasinet. Leveområde som har gått tapt på grunn av konstruksjon av tilkøyringsvegar, kraftleidningar, bygningar og ferdsel knytt til kraftutbygginga er ikkje medrekna. Det reelle talet for tapte leveområde er derfor estimert til å vera langt større.

Den negative utviklinga i leveområda for villrein i Noreg er bakgrunnen for at det tidlegare i år vart lagt fram ei eiga stortingsmelding om villrein: Meld. St. 18 (2023–2024) «*Ein forbetra tilstand for villrein*». Meldinga omtalar den historiske utviklinga til villreinen, kva for utfordringar villrein har i dag, og kva som er det konkrete målet til regjeringa for villreinen. Meldinga fremjar vidare ny politikk



innanfor fem strategiske område:

- 1) heilskapleg og restriktiv arealforvaltning i villrein fjellet
- 2) auka tilrettelegging av villreinvenleg ferdsel
- 3) betre villreinhelse
- 4) meir berekraftig bestandsforvaltning av villrein
- 5) målretta restaurering av leveområdet til villreinen. Tiltak og bruk av verkemiddel skal vere effektive og målretta.

Konsesjon til opprusting og utviding

Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark er særleg bekymra for bruken til villreinen og trekk vinterstid over Holmavatn og tilhøyrande influensområde, dersom det skulle bli ei utbygging av nytt pumpekraftverk Kvanndal 2. Effektkøyring med variasjon i vasstand gjennom døgnnet er forventa å gjere isen på vatnet usikker, og i verste fall ufarbar i vinterhalvåret.

Eit av måla med Holmavassåno biotopvernområde, er å sikra viktige trekkveggar for villreinen. Både GPS-plott og feltobservasjonar viser at Gravetjørnnuten på sørvestsida av Holmavatnet og områda på nordaustsida av vatnet, blir særleg mykje brukt til vinterbeite. NINA sitt kart over kvalitet på vinterbeite, viser at dette er spesielt gode vinterbiteområde. Desse områda inneheld og mange mindre kollar og knausar kor snøen bles bort og gjer maten lettare tilgjengeleg for villreinen. Holmavatnet blir ein naturleg trekkveg mellom desse beiteområda, i tillegg til at holmane her blir brukt til vinterbeite.

Ein manglar sikker kunnskap om korleis isen på Holmavatnet vil bli, men Norconsult si KU slår fast at isen vil bli svakare i ei sone langs land: Pumpekraftverk «*vil innebera hyppigare svingingar i vasstanden i Holmavatnet sett i forhold til dagens situasjon, og det er forventa meir oppsprokken is og overvatn langs land enn i dagens situasjon. Dette vil bidra til å redusera moglegheitene til villreinen for å trekkja over isen på Holmavatnet vinterstid*». Det er altså fare for at isen på Holmavatnet blir så dårleg at villreinen ikkje kan bruka han, og at heile Holmavatnet blir eit nytt vandringshinder midt i eit viktig vinterbeiteområde. Førre-var-prinsippet i naturmangfaldslova § 9 bør derfor vege tungt her.

Dei siste åra har det kome fleire indikasjonar på at den store samla belastninga no får konsekvensar for villreinstamma i Setesdal Ryfylke villreinområde. Ifølgje Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane var stamma sør for Blåsjø freda for jakt i 2024 fordi teljingar vist eit lågt tal på dyr. Dei siste åra har og kalveproduksjonen hatt ein nedadgåande tendens, samstundes som slaktevektene på kalv og har gått nedover. At dyra blir mindre samstundes som dei blir færre er svært illevarslende. Dette er ikkje ein situasjon kor det bør leggest opp til tiltak som aukar den samla belastninga for villreinen i området.

Regjeringa har set i verk eit arbeid med tiltaksplan for å betra tilstanden. Det er då avgjerande at me ikkje samstundes gjer situasjonen verre for villrein. Kvalitetsnorm for villrein fortel at tilstanden for villreinen i Setesdal Ryfylke er dårleg og at den samla belastninga er for stor. Det er derfor sentralt at ein her ikkje gjer nye inngrep som vil redusera kvaliteten ytterlegare.

Det er også heilt avgjerande at saker av slikt omfang som denne blir tilstrekkeleg utgreidd med høve til naturmangfald. Dette følg både av det generelle utgreiingskravet i § 17 i forvaltningslova og krava til kunnskapsgrunnlag i § 8 i naturmangfaldlova. Vidare er konsekvensane for naturmangfaldet ein viktig del av konsekvensutgreiinga etter KU-forskrifta. Statsforvaltaren si vurdering er at dette ikkje er tilstrekkeleg utgreidd når det gjeld villrein.



Me vurderer, ut frå søknaden og det foreliggjande kunnskapsgrunnlaget, at Kvanndal 2 pumpekraftverk - og effektane pumpekraftverket vil ha på Holmavatnet - vil kome i konflikt med tiltaksplanar for Setesdal Ryfylke villreinområde og nasjonale mål for villreinen.

Vi fremjar på bakgrunn av dette **motsegn** mot Kvanndal 2 pumpekraftverk, med heimel i vassdragsreguleringslova § 12 andre ledd, og etter prinsipp og kriterium for motsegn i rundskriv nr. T-2/16.

Fagleg råd - revisjon av Røldal-Suldal reguleringa

I revisjonsdokument for Røldal Suldal kraftverk er området ved Holmavassåna trekt fram som spesielt viktig. Området er belasta av fleire påverknadsfaktorar som skaper barriereeffekter for villreinenens trekk, det blir peika særleg på vintertapping i Holmavassåno som skaper eit vandringshinder med vinteropen elv. Ut frå kjende effektar av magasinutbygging, og handlingsrommet i ei revisjonssak, bør tiltak som kan letta trekkveggar og så langt som råd atterskapa tapte passasjar, ha hovudfokus i revisjonssaka. Dette vil også vera i tråd med dei nasjonale overordna måla for å betra leveforholda for villrein.

Me opplev at fleire av forslaga i revisjonsdokumentet Lyse Kraft har utarbeidd gjer seg avhengig av konsesjonssøknaden. Lyse Kraft si løysning på vandringshinderet ved Holmavassåno er til døme at vintertapping frå Holmavatn stansar ved at omsøkt tiltak for Kvanndal 2 realiserast. Dette er ei problematisk tilnærming når nokon av dei nye tiltaka, som auka regulering av Holmavatn, vil ha større negative konsekvensar enn det dei avbøtande tiltaka kan retta opp. Me meiner derfor at det i vilkårsrevisjonen må bli pålagt å gjennomføra avbøtande miljøtiltak for villrein, sjølv om det ikkje blir gitt konsesjon til OU i Røldal Suldal reguleringa. I revisjonskravet frå kommunane er det sett fram krav om bygging av ein eller fleire tersklar som skal letta trekken til villreinen over Holmavassåno, dette ser me på som eit godt alternativ.

Naturmangfald - omsynet til vassmiljø - fagleg råd frå Statsforvaltarens miljøavdeling

EUs rammedirektiv for vatn og den norske vassforskrifta gir rammar for fastsetjing av miljømål som skal sikra ein mest mogleg heilskapleg beskyttelse og berekraftig bruk av vassførekomstane. Holmavatnet er eit reguleringsmagasin og ein sterk modifisert vassførekomst (SMVF) med ei reguleringshøgde på 10 meter. Tilstanden for kunstige og sterkt modifiserte vassførekomstar skal beskyttast mot forringing og forbetrast med sikte på at vassførekomstane skal ha minst godt økologisk potensial og god kjemisk tilstand, jmf. Vassforskrifta § 5.

Kvanndal 2 er planlagd bygd mellom Kvanndalsdammen og Holmavatnet slik at det skal vera mogleg å pumpa vatn mellom magasinane. Pumpinga til Holmavatnet vil ha maksimal pumpekapasitet på om lag 25 m³/s. Teoretisk sett vil det kunna flyttast inntil ca. 2 mill. m³/døgn. Det betyr at vasstanden i Holmavatnet kan auka med inntil 25 cm i døgn som følgje av pumping. I tillegg vil det vera eit bidrag på magasinvasstand på grunn av lokaltilsiget.

I samanheng med denne saka er det for Holmavatnet gjort gode fiskebiologiske undersøkingar og vurderingar knytt til dagens tilstand. Effektane av ein eventuell auka regulering for fisk og næringsdyr er også godt beskrive. KU vurderer at tilgangen til gytebekkkar vil forverrast med auka regulering, og at viktige næringsdyr kan påverkast. Utbygginga vil dermed kunna føra til at dagens sjølvrekrutterande aurebestand av god kvalitet blir erstatta av ein bestand med redusert kvalitet som igjen blir avhengig av utsettingar.

For Holmavatn vil kombinasjonen av pumping og tapping føre til hyppigare og auka vasstandsendingar gjennom året som på fleire plan kan påverka økosystemet her negativt.



Vassvegetasjonen vil påverkast ytterlegare m.a. gjennom innfrysning, iserosjon og tørrlegging, slik at vassvegetasjonen blir utarma eller forsvinna heilt. Hyppigare vasstandsending og pumping av vatn til magasinet vil også kunne føra til auka turbiditet i vatnet på grunn av erosjon og oppkvervling av sedimenterte massar. Gjennom erosjon av lause avleiringar i strandsona vil massar med organisk næringsinnhald flyttast til djupare område og dei grunne områda vil bli utarma som produksjonsareal for botndyr. Dei fiskebiologiske undersøkingane i Holmavatn viser at fisken her i hovudsak lever av skjoldkrepss og linsekrepss, etterfølgt av mindre krepssdyr og zooplankton. Skjoldkrepss og linsekrepss har begge strandsona som sitt leveområde. Skjoldkrepss er eit svært viktig næringsdyr i Holmavatn, og er avhengig av ein lang sesong som egg for å gjennomføra livssyklusen sin. Egga blir gjerne lagde i øvre del av strandsona (reguleringssona) på seinsommar/haust, og blir vanlegvis klekte på våren/tidleg sommar når vasstanden igjen er høg nok. Med uregelmessig fylling frå eit år til eit anna vil store delar skjoldkrepss egg ikkje kunna klekkjast, og gå ut over bestandsstorleiken som vidare kan redusera fiskeproduksjonen.

Slike forstyrningar i botnlaga og vassmassane har i liknande reguleringsmagasin vist seg å få store konsekvensar for næringsnettet og ferskvannsfauanaen som lever der.

I samsvar med *Klassifiseringsretteiaren til vassforskrifta 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vatn. Økologisk og kjemisk klassifiseringssystem for kystvatn, grunnvatn, innsjøar og elvar, kap. 6.4.4.* er 12 meters reguleringshøgde grensa mellom dårleg og svært dårleg tilstand i reguleringsmagasin. Desse klassegrensene indikerer korleis innsjøregulering påverkar fisk som kvalitetselement i innsjøen/magasinet. Me presiserer at desse klassegrensene er bestemte av ein tradisjonell årstidsvariasjon, magasinbefylling før klekking av skjoldkrepss egg, og at gyteareal i innsjøen eller i tilløpsbekker ikkje blir øydelagd eller blir sperra av.

Med ei auka regulering frå 10 til 15 meter, og då effektar frå endra overnemnde bestemningar, vurderer me at forringinga av miljøtilstanden i Holmavatn kan bli stor, og at miljømålet om godt økologisk potensiale risikerer å ikkje blir nådd.

Me minner også om naturmangfaldslova §5 der «Målet er at artane og dei genetiske mangfalda deira blir varetekne på lang sikt og at artane finst i levedyktige bestandar i sine naturlege utbreiingsområde. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet varetakast også artanes økologiske funksjonsområda og dei andre økologiske vilkåra som dei er avhengige av.»

På bakgrunn av overnemnde konsekvensar for økosystemet i Holmavatn, då særleg med omsyn til fisk, rår me ifrå at det blir gitt konsesjon til pumpekraftverket Kvanndal 2 med auka reguleringshøgde i Holmavatn. Dersom det likevel skulle givast konsesjon må tilgangen fisken har til gyteområde sikrast gjennom mildnande tiltak. Det bør og bli sett krav om at vasstandsreguleringa på våren/tidleg sommar blir lagt til det nivået vasstanden hadde i august/september året før, med omsyn til skjoldkrepssproduksjon og næringsgrunnlag for fisk.

Konklusjon

Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark ser viktigheita av å kunne lagre vatn for å produsere kraft når behovet er stort i eit system med stadig meir ikkje-regulerbar sol- og vindkraft. Ei opprusting og utviding som dette, kan også ut frå eit naturvernperspektiv føretrekkast framfor utbygging av nye naturområde for å nå nasjonale mål om energitilbygging. Likevel, slik søknadane nå ligg føre, og ut frå dagens kunnskapsgrunnlag og konflikten med nasjonale miljøverdiar, ser Kvanndal 2 pumpekraftverk – og effektane pumpekraftverket vil ha på Holmavantet - ut til å kunne få så store negative konsekvensar for villreinen i Setesdal Ryfylke villreinområde, at Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark vel å koma med motsegn til planane om Kvanndal 2 slik dei no føreligg. Heimelen for



motsegn er å finne i vassdragsreguleringslova § 12 andre ledd, og etter prinsipp og kriterium for motsegn i rundskriv nr. T-2/16.

Statsforvaltaren stiller seg positiv til vidare dialog med NVE om motsegna.

Med helsing

Hanna Fossen-Thaugland (e.f.)
Fungerande direktør

Ida Skogstad Styrvold
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent