

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 10.02.2017
Vår ref.: 201606610-7
Arkiv: 008
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Elisabeth Bruusgaard
22959399/ebr@nve.no

Høringsvar - forslag til endringer i vannressursloven og jordlova

Bakgrunn

NVE viser til høringsbrev fra Olje- og energidepartementet av 2. desember 2016 med forslag til endringer i vannressursloven og jordlova.

Innspill til forslag til endring i vannressursloven – nasjonale laksevasdrag og laksefjorder

NVE mener at forslaget om å lovfeste en særlig beskyttelse av nasjonale laksevasdrag og laksefjorder i vannressursloven er en positiv formalisering av dagens praksis, og vi har ingen merknader til selve forslaget til plassering og utforming av vrl. ny § 35a.

Innspill til forslag til endring i vannressursloven - grunnvann

NVE er generelt positive til forslaget om at vannressurslovens (vrl) bestemmelser om grunnvann i stor grad blir parallelle med reguleringen av vassdrag.

NVE mener at det kan være hensiktsmessig å ta inn en definisjon av begrepet grunnvannstiltak i vannressursloven § 3. En mulig definisjon kunne være å ta inn som en ny bokstav i § 3:
«*grunnvannstiltak: grunnvannsanlegg og alle andre tiltak som har betydning for grunn vannets vannstand, strømming og tålegrense*».

NVEs miljøtilsyn har siden vedtakelsen av vrl. opparbeidet seg erfaring både med behandling av detaljerte planer for konsesjonspliktige vassdragstiltak, tilsyn i driftsfasen og arbeid med reaksjonssaker. Denne erfaringen antar vi vil komme til god nytte også ved fremtidig tilsyn med regulering av grunnvann som foreslått. En kortfattet veileder for detaljplan for miljø og landskap for grunnvannsanlegg med konsesjon, ble utformet i 2016¹. Tilsyn med konsesjonsgitte grunnvannstiltak har stort sett vært begrenset til godkjenning av planer der tiltaket har medført arealinngrep. Endringer i loven og mulige endrede vilkår i fremtidige konsesjoner til grunnvannsuttak, vil kunne medføre behov for mer informasjonsmaterieell for planlegging, bygging og drift av grunnvannsuttak. Dette vil for

¹ <https://www.nve.no/Media/3756/veileder-detaljplan-ml-grunnvann-2016-02-19.pdf>.

eksempel kunne være retningslinjer for hvordan registrering av vannuttak, datakvalitet og eventuell rapportering skal foregå ettersom dette ikke foreligger per i dag.

Antallet konsesjonspliktige grunnvannsutak kan tenkes å øke som følge av foreslåtte endringer i vrl, og dette vil skape et økt behov for tilsyn. NVE har ikke hittil behandlet reaksjonssaker for konsesjonsgitte grunnvannstiltak. Innføring av aktsomhetsplikt for grunnvannstiltak og økende aktivitet innfor grunnvannstiltak vil, sammen med andre tiltak enn vannuttak, som f.eks. energibrønner, også kunne føre til en økning i reaksjonssaker på sikt.

NVE mener videre at forslaget til ny § 45a første ledd bør endres til «*Ingen må iverksette grunnvannstiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser uten konsesjon fra vassdragsmyndigheten.*» Videre må henvisningene i forslaget til endring i vrl. § 47 første ledd endres til «§ 43a første ledd», i vrl. § 47 annet ledd bokstav a) til «§ 43a annet og tredje ledd» og i vrl. § 63 første ledd bokstav d) endres til «§ 43a tredje ledd».

Innspill til forslag til endring i vannressursloven – pålegg om retting

NVE mener at den foreslåtte endringen i vrl. § 59 om pålegg om retting vil være en styrking av tilsynsarbeidet i NVE, og har ingen kommentarer ut over dette til forslaget innhold.

Innspill til forslag til endring i vannressursloven - delegering av myndighet til kommunene

Departementets forslag til avgrensning av delegeringen

Departementet foreslår at delegering av vassdragsmyndighet for mindre småkraftverk skal begrenses til kraftverk med maksimalt installert effekt mindre enn 1 MW – mikro og minikraftverk. Når myndighet først skal delegeres til kommunene, mener vi dette er en fornuftig avgrensning og i samsvar med hva vi ga uttrykk for i brev til departementet av 30. juni 2016.

Unntaksbestemmelsene

Departementet legger til grunn at unntak fra delegeringen til kommunene kan gjøres der nasjonale samfunnsmessige behov tilsier det. Vår anbefaling hva gjelder tiltak i vernede vassdrag og i nasjonale laksevassdrag, er fulgt opp i departementets forslag. Det samme gjelder der det foreligger planer om flere mindre prosjekter i samme vassdrag som samlet gir over 1 MW i installert effekt, og der det er en åpenbar fare for tilpasning.

Imidlertid oppfatter vi departementet som noe uklar når det gjelder enkelte andre unntaksbestemmelser som er omtalt i forslaget. Dette gjelder *konkurrerende prosjekter, utbyggingsplaner som berører flere kommuner og annen konsesjonspliktig utnyttelse* i vassdrag hvor det foreligger planer om mini- og mikrokraftverk. I disse tilfellene skal kommunene innhente NVEs synpunkt før det kan fattes vedtak i saken, men slik vi forstår departementet, skal vedtaksmyndigheten ligge hos kommunen. Vi har følgende merknader til dette:

Konkurrerende prosjekter

Ulempen ved at kommunene skal ha myndighet for mikro- og minikraftverk i situasjoner hvor det er andre større prosjekter som konkurrerer om den samme vannressursen, vil etter vårt syn være at det ikke sikrer at det mest samfunnsnyttige prosjektet blir realisert. Det kan også oppstå situasjoner der konkurrerende tiltak gis konsesjon i de tilfeller der ulike myndigheter har vedtakskompetansen. Vi mener det er av nasjonal, samfunnsmessig betydning at myndigheten fortsatt ligger til NVE/OED i slike tilfeller. En alternativ løsning er at det settes en begrensning slik at en sak som ligger til behandling i kommunen, må legges til side dersom NVE får inn planer om et større konkurrerende tiltak. Likeledes at dersom det kommer inn planer om et lite prosjekt som konkurrerer med et planlagt større prosjekt som

ligger til behandling i NVE, så bør kommunens behandling av det lille prosjektet utsettes til NVE/OED har ferdigbehandlet det store prosjektet.

Utbyggingsplaner som berører flere kommuner

Når en søknad om et mini- og mikrokraftverk berører flere kommuner, foreslår departementet at saken først skal forelegges NVE for uttalelse. Vi vil påpeke at dette ikke vil gi en avklaring på hvem som skal være konsesjonsmyndighet for den aktuelle saken. Det er vår oppfatning at saker som berører flere kommuner, ikke nødvendigvis trenger å omfattes av unntaksbestemmelsene, som skal sikre nasjonale samfunnsmessige behov. Ansvarsforholdet mellom de berørte kommunene, og mellom kommunene og NVE, må imidlertid klargjøres bedre. Vi viser i denne sammenheng til vår anbefaling i vårt brev til departementet fra juni i fjor om at NVE/OED bør ha vedtaksmyndighet på disse sakene.

Annen konsesjonspliktig utnyttelse

I en situasjon der en søknad om mini- og mikrokraftverk berører et vassdrag der det også foreligger planer om andre konsesjonspliktige tiltak, er det, slik vi leser det, departementets forslag at konsesjonsmyndigheten skal ligge til kommunen, men at NVE skal gjøre en vurdering av vannuttakene før det fattes vedtak. NVE mener formuleringen er uheldig og skaper tvil om omfanget av den foreslåtte delegeringen. Departementets forslag om delegering av myndighet til kommunene omhandler bare mini- og mikrokraftverk. Dersom kommunene også skal ha myndighet for andre konsesjonspliktige tiltak i tilfeller der det også foreligger slike planer i kombinasjon med mini- og mikrokraftverk, vil dette etter vårt syn være en utilsiktet virkning av en slik delegering.

Dersom en søknad om mini- og mikrokraftverk berører et vassdrag der det også foreligger planer om andre konsesjonspliktige tiltak, ofte lokalisert i samme vassdragsanlegg, vil dette i de fleste tilfeller omfatte vassdragsinngrep som samlet er langt mer omfattende enn inngrep i forbindelse med etablering av kun mini- eller mikrokraftverk. For vassdragsanlegg bestående av både vannuttak til kraftverk og vannuttak til annen konsesjonspliktig utnyttelse er det vanligvis sistnevnte som vil være avgjørende for kjøremønsteret til kraftverket. NVE mener at virkningen av slike vassdragsanlegg kan sies å ha nasjonal samfunnsmessig betydning. Det bør ligge til statlige myndigheter å gjøre denne vurderingen, og det er vårt syn at vassdragsmyndigheten i slike tilfeller bør ligge til NVE/OED.

Oppsummering om unntaksbestemmelser

Vi vil påpeke at også kommunene må forholde seg til f.eks. naturmangfoldloven, kulturminneloven og reindriftsloven. Det vil kunne være utfordrende for kommunene når det gjelder problemstillinger knyttet til konkurrerende prosjekter, utbyggingsplaner som berører flere kommuner, og tiltak som berører vassdrag med annen planlagt konsesjonspliktig utnyttelse av vassdraget.

For å sortere hvilke saker som er omfattet av unntaksbestemmelse, mener vi at alle konsesjonssøknader om mini- og mikrokraftverk bør sendes til NVE, og at NVE videresender søknaden til behandling i den kommunen det gjelder dersom saken ikke er omfattet av noen av unntaksbestemmelsene. Dette vil også sikre at NVE fortsatt kan ha oversikt over utbygd vannkraft og hva som kan forventes av tilgang på kraft basert på innkomne søknader.

Dersom departementet opprettholder forslaget om at kommunen før den treffer vedtak skal forelegge for NVE utbyggingsplaner som berører flere kommuner eller er konkurrerende prosjekter, mener NVE at det bør vurderes om det er behov for tidsfrister for slik foreleggelse. Videre mener vi det bør vurderes om NVE, på linje fylkesmannen, bør gis innsigelsesrett i slike saker.

I omtalen av behovet for kompetanseoppbygging ved delegering av myndighet til kommunene, viser departementet til den opplæringsvirksomhet som ble gjennomført ved delegering av myndighet til fylkeskommunene i 2010. Vi vil påpeke at den foreslåtte delegeringen til kommunene innebærer at kommunene også får ansvar for forberedelsen av sakene, mens NVE nå sitter med dette ansvaret i de sakene der fylkeskommunen har vedtaksmyndighet. Dette innebærer etter vårt syn at behovet for kompetanseoppbygging i kommunene nå er av en helt annen karakter.

Det er vår anbefaling at nødvendig kompetanseoppbygging i kommunene bør være direkte og målrettet mot de kommunene som blir berørt av delegeringen. Slik veiledning bør gis i forbindelse med konkrete saker og tilbys i forbindelse med at søknaden oversendes til kommunen. Gitt det omfanget som forventes av nye saker, mener vi det er unødig ressursbruk å sette i gang et omfattende veiledningsarbeid.

NVE peker på at det blir behov for tilpasset veiledningsmaterieell til kommunene. Materiellet bør omfatte generell godkjenning i byggefasen av vannkraftverk, og særlig vil godkjenning av omløpsventiler og arrangement for registrering og logging av minstevannføring være viktig. NVE legger til grunn at det vil være kommunens og ikke NVEs ansvar å veilede søkere av kraftverk under 1 MW.

Oppfølging

NVE mener at tidlig involvering av NVE i saksbehandlingen vil være viktig der hvor nye kraftverk vil kunne påvirke eller ødelegge eksisterende vannføringsstasjoner av betydning for NVEs prognose- og varslings tjenester. I de tilfellene hvor NVE vil kreve at en erstatningsstasjon må etableres, må dette inngå som et vilkår i konsesjonen til kraftverket, og ny målestasjon må på plass så raskt som mulig for å sikre kontinuerlige dataserier.

NVE mener at det bør etableres rapporteringsrutiner mellom kommunene og NVE/OED, både om utfallet av konsesjonsbehandlingen og på hvilke vilkår det eventuelt blir gitt konsesjon. Erfaringen for andre typer saker hvor konsesjonsmyndigheten er delegert og for konsesjonsfrie kraftverk, viser at manglende rapportering gjør at NVE kan ha ufullstendig oversikt over vannuttak og vassdragstiltak. Dette igjen vil kunne ha uheldige virkninger for flere deler av NVEs forvaltning av vassdragene, herunder utøvelsen av tilsyn med kraftverkene i driftsfasen.

NVE forutsetter at vrl. § 59 gir NVE hjemmel til å pålegge retting av avvik etter gjennomført tilsyn i driftsfasen, dersom dette er påkrevet for ivaretagelse av konsesjonsvilkårene. NVE legger til grunn at vi vil ha tilsynsansvaret i driftsfasen etter IK-vassdrag, også for anlegg hvor kommunen har vært konsesjonsmyndighet.

Kommentar til merknaden til endret vrl. § 64

Departementet skriver at «departementet mener de foreslåtte endringene i loven her ikke bør gjelde for tiltak som er påbegynt før endringslovens ikrafttredelse». Vi ber departementet komme med en presisering i hva som menes med at et tiltak er påbegynt. Er for eksempel et tiltak påbegynt når konsesjonssøknaden er sendt til NVE, eller må søknaden være kunngjort og sendt på offentlig høring for å regnes som påbegynt?

Innspill til forslag til endring i jordlova

NVE er positive til den foreslåtte endringen i jordlova § 2 tredje ledd, og har ingen merknader til forslaget. Endringen vil klargjøre forholdet mellom jordlova og energi- og vassdragslovgivningen. NVE er enig i at forslaget vil bidra til en nødvendig forenkling av en allerede omfattende og grundig



saksbehandling, ved at landbruksinteresser og jordvern skal inngå i forbindelse med behandlingen av et tiltak etter energi- og vassdragslovgivningen.

Med hilsen

Per Sanderud
Vassdrags- og energidirektør

Karin Margrethe Bugge
avdelingsdirektør

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Vedlegg: