

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Vår dato: 10.06.2014
Vår ref.: 201402197-6
Arkiv: 008
Deres dato:
Deres ref.: 07/1191 -

Saksbehandler:
Ola Hermansen
22959205/
ohe@nve.no

Høringssvar fra NVE - forslag til ny forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier, samt endring i forskrift for tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket

1. Bakgrunn

Vi viser til Landbruks- og matdepartementets brev av 11.4.2014 om høring av forslag om ny forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier. NVE er positive til utkastet.

Det er positivt og viktig for NVE at den nye forskriften fokuserer på helhetsløsninger og andre formål veiene tjener. Både hensynet til miljøverdier og faren for erosjon og masseskred er områder NVE er opptatt av som konsesjons- og tilsynsmyndighet for vannkraft- og energianlegg og som innehaver av det statlige forvaltningsansvaret for forebygging av flom- og skredulykker.

NVEs høringssvar er inndelt i 3 ulike deler; en del vedrørende flom- og skredsikring, en del om forholdet mellom landbruksveier og anleggsveier og en siste del med spesifikke kommentarer til høringbrevet og forslaget til ny forskrift.

2. Forholdet til anleggsveier

Som konsesjons- og tilsynsmyndighet har NVE ansvar for å vedta og følge opp detaljerte planer hjemlet i konsesjonene til vindmøller, kraftledninger og små og store vannkraftverk. Disse planene omfatter bl.a. anleggsveier. Anleggsveier brukes her som fellesbegrep for bl.a. konsesjonsveier m.m.

Anleggsveiene bygges med hjemmel i vassdrags- og energilovgivningen og er derfor unntatt fra byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven (pbl). I mange tilfeller setter NVE vilkår i konsesjonen eller i detaljerte planer om at anleggsveien skal fjernes når byggingen er ferdig og at området skal tilbakeføres til mest mulig naturlig tilstand. Et slikt vilkår er ofte en viktig forutsetning for

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 09575, Internett: www.nve.no

Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Vestre Rosten 81
7075 TILLER

Region Nord
Kongens gate 14-18
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvn. 1B
Postboks 53
6801 FØRDE

Region Øst
Vangsveien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

at høringsparter har vært positive til tiltaket og for at tiltaket får konsesjon. Kommunen er høringspart i disse sakene og derfor godt kjent med vilkåret.

Vilkåret er særlig aktuelt når anlegget bygges i LNFR- områder (landskap-, natur-, friluft- og reindriftsområder etter pbl). Når det innenfor slike LNFR-områder settes vilkår om tilbakeføring, har NVE foretatt en konkret vurdering av at tilbakeføring er viktig ut fra hensynet til for eksempel miljø, landskap, biologi eller reindrift. Fare for flom og skred ved en varig vei, kan også tilsi et slikt vilkår og utbygger ser ofte på en permanent anleggsvei med grøfter og skjæringer som et vedvarende vedlikeholdsproblem. Konsesjonærens behov i en driftsammenheng er for mange anlegg kun en firhjulingstrasé. I NVEs vedtak settes en frist for gjennomføring, gjerne innen to år etter at kraftverket er satt i drift.

NVE ønsker i dette høringsbrevet å påpeke på en praksis som etter vår oppfatning er uheldig vedrørende godkjenning av anleggsveier som landbruksvei.

Denne praksisen har sin bakgrunn i at grunneier – før fristen for fjerning og tilbakeføring er passert – søker kommunen om at anleggsveien godkjennes som landbruksvei. I mange tilfeller gir kommunen slik godkjenning. NVE har erfart at godkjenning i mange saker skjer selv om landbruksressursene (for eksempel skogdrift) er meget begrenset og det åpenbart er det faktum at anleggsveien ligger der som gjør at veien blir godkjent som landbruksvei.¹ Dermed blir veien værende i terrenget til tross for NVEs vilkår om fjerning av vei og tilbakeføring til naturlig tilstand. Dette gjør for det første at NVEs høringsprosess i forbindelse med konsesjonssøknader fremstår som svært uryddig ovenfor høringspartene, da veier som forutsettes lagt tilbake av søker likevel blir liggende som permanente. Enkelte kommuner har vært klar på at de ønsker å stimulere til økt hogst og flere veier og at veier i forbindelse med kraftutbygging ønskes permanente. Når dette avklares og signaliseres på et tidlig tidspunkt i en konsesjonshøringsprosess, er det langt mer ryddig for alle parter å forholde seg til. Spesielt er reindriften sårbar for den økte ferdsel en vei medfører i enkelte perioder av næringsutøvelsen, og har uttrykt frustrasjon over uryddige prosesser. For det andre mener NVE det bør legges vekt på at veier kan fungere slik at de øker faren for flom og skred ved at veiene i noen tilfelle kan forsterke flom og skred. Når det gjelder hogst, er NVE opptatt av den betydning skogbevaring kan ha for å sikre mot skred. Fra NVEs synsvinkel er det viktig å ta hensyn også til denne faktoren i en beredskaps-sammenheng.

3. Flom- og skred

Som fagdirektorat for flom og skred mener NVE det er positivt at hensynet til skred- og erosjonsfare nå tas inn i forskriften. I tillegg mener vi at hensynet til flom er relevant og viktig. Dette fordi feil dreneringstiltak knyttet til landbruksveier kan føre til (og mange ganger har ført til) vann på avveie og dermed økt fare for både flom og erosjon i områder nedenfor landbruksveien. Det vises til avsnittet ovenfor. Vi har derfor innarbeidet dette momentet i konkrete forslag til de enkelte bestemmelser til slutt i brevet.

NVE ønsker også å minne om at vannløp uten årssikker vannføring, ifølge vannressursloven, regnes som vassdrag dersom det adskiller seg tydelig fra omgivelsene. Vassdragstiltak, f.eks. endring av vassdragets leie, skal etter vannressursloven fylle alle krav som med rimelighet kan stilles til sikring mot fare for mennesker, miljø eller eiendom.

¹ I en klagesak til Fylkesmannen, hvor det ikke har vært gitt tilskudd til veien, har det vært tilstrekkelig at kun 50% av formålet med veien var til skogsdrift for at den ble godkjent.

Vi foreslår også å benytte begrepet «løsmasseskred» i stedet for «masseskred», slik at terminologien blir lik den NVE benytter i sin informasjon om skredfare.

4. NVEs kommentarer til Landbruks- og matdepartementets merknader til § 1 – 2:

I siste setning siste avsnitt står det at bla småkraftanlegg vil måtte reguleres etter plan- og bygningsloven (pbl). Dette er korrekt for småkraftverk uten konsesjon. Når slike kraftverk har konsesjon er slike veier unntatt fra byggesaksbehandling etter vannressursloven. Da er det ikke nødvendig med reguleringsplan og arealbruk kan avklares gjennom dispensasjon. Dersom kommunen ikke ønsker dette, kan konsesjonen gis virkning som statlig plan. Merk også her at det er andre regler for oppføring av vindkraftverk.

5. NVEs kommentarer til de enkelte bestemmelser i forslaget til ny forskrift:

NVE har følgende innspill til de enkelte bestemmelser (forslag til ny ordlyd er skrevet i kursiv):

§ 1-1. Formål

Vi foreslår at hensynet til fare for flom, erosjon og skred nevnes i formålsbestemmelsen, f.eks. slik (i andre setning): «... Det skal samtidig legges vekt på hensynet til miljøverdier som naturmangfold, landskap, kulturminner og friluftsliv, *hensynet til fare for flom, erosjon og løsmasseskred og hensynet til andre interesser som blir berørt av veiframføringen.*»

§ 1-3. Virkeområde

Første avsnitt

Det følger av første avsnitt at utkast til ny forskrift gjelder nybygging og ombygging av landbruksveier der landbruksvirksomhet utgjør hovedformålet. Dersom man med dette mener at anleggsveier knyttet til konsesjonsgitte energianlegg og kraftverk ikke omfattes av forskriften, støtter NVE denne avgrensningen. Dette vil hindre at anleggsveier som er bestemt fjernet av NVE omgjøres til landbruksvei nettopp fordi veien allerede er etablert. NVE ber om at denne grensen mellom energi- og vassdragsmyndighetenes og landbruksmyndighetenes regelverk presiseres.

NVE ønsker i denne forbindelse å bemerke at det i praksis ofte er vanskelig å fastslå hvilken bruk som er «hovedformål». Noen ganger etableres anleggsveier til energi- og vannkraftanlegg som samtidig skal benyttes til landbruksformål. NVE er av den oppfatning at slike veier bør følges opp via energi- og vassdragslovgivningen uavhengig av om veien også skal benyttes i landbruksvirksomhet. NVE ønsker også at dette klargjøres.

Tilslutt foreslår vi i en tilføyelse i første avsnitt, andre setning: «... Forskriften gjelder også massetak og *dreneringstiltak langs vegtraseen som er nødvendige i forbindelse med bygging og vedlikehold av det enkelte veianlegg.*»

Andre avsnitt

I andre avsnitt, andre setning: «Med ubetydelige terrenginngrep menes planering over korte strekninger eller på lite areal, hvor fylling/skjæring ikke fører til vesentlige avvik fra opprinnelig terrengnivå *eller til vesentlig endring av den naturlige dreneringen av vassdrag og overflatevann.*»

Tredje avsnitt

Tredje avsnitt fastslår at ny forskrift ikke gjelder for «veier som planlegges og bygges i områder der det er fastsatt særskilte regler for veibygging etter annet lov- og forskriftsverk». For å avhjelpe den uheldige praksisen med omgjøring av anleggsveier til landbruksveier kan anleggsveier til konsesjonsgitte energi- og vannkraftanlegg legges inn som et unntak fra forskriften i forbindelse med denne formuleringen.

§ 2-3. Innholdet i søknaden

Andre avsnitt

«Kartvedlegget skal også vise beliggenheten for kjente miljøverdier og områder med kjent skredfare, eksisterende bebyggelse eller annen infrastruktur innen dekningsområdet, og som kan bli berørt av veiltiltaket. Eksisterende bekker skal vises tydelig på kartet.»

Eksempler på informasjon over områder med kjent skredfare kan være NVEs kvikkleirekart.

Tredje avsnitt

«Av søknaden skal driftsmessig og økonomisk nytte av tiltaket framgå. Søknaden skal også vise hvordan negativ påvirkning av viktige miljøverdier ivaretas og hvordan økt fare for flom, erosjon og løsmasseskred skal unngås.»

Kapittel 3. Saksbehandling, vedtak og vilkår mv.

Dersom anleggsveier bygget i medhold av energi- og vassdragslovgivningen skal omfattes av forskriften, mener NVE at det bør innføres en bestemmelse som fastslår at søknad etter den foreslåtte landbruksforskriften må gjøres samtidig og samordnet med behandlingen etter energi- og vassdragslovgivningen. Dette vil kunne hindre at anleggsveier etablert med tillatelse etter sistnevnte lovverk og med vilkår om omgjøring og tilbakeføring i ettertid godkjennes som landbruksvei. Dersom tiltakshaver velger å utsette behandlingen etter landbruksforskriften, mener NVE at søknad etter denne forskriften ikke bør kunne behandles før veien er fjernet og området tilbakeført til naturlig tilstand.

§ 3-2. Vedtakets innhold mv.

Generelt

I § 3-2 bør det komme klart fram at det i saker der det allerede er etablert en anleggsvei med tillatelse etter energi- og vassdragslovgivningen og det er satt vilkår om fjerning av vei og tilbakeføring til naturlig tilstand skal kommunen i sin vurdering av fordeler og ulemper ta utgangspunkt i situasjonen uten anleggsveien. Kommunen skal med andre ord vurdere om en helt ny vei ville blitt godkjent som landbruksvei. Det er bare da man får en reell vurdering av om den eksisterende veien bør godkjennes som landbruksvei og dermed kunne bli liggende.

Bokstav a) - c)

Bokstavene a) til og med c) nevner hensyn som det «blant annet» skal legges vekt på. Dersom dette er særlig viktige hensyn, bør dette gå tydelig frem av ordlyden. For eksempel kan uttrykket «blant annet» byttes ut med «særlig».

Bokstav c)

Forslag til endring: «Faren for flom, erosjon og løsmasseskred.»

§ 3-3. Vilkår

Det fremgår av § 3-3 i utkast til ny forskrift at kommunen, ved godkjenning av nybygging eller ombygging av landbruksveier, kan sette vilkår for linjeføring, teknisk utforming, vedlikehold og

miljømessig tilpasning av veien. NVE har erfaring med oppfølging av bygging av anleggsveier i utmark. NVE mener det er hensiktsmessig at alle slike veier i utmark anlegges med de samme krav og etter de samme normer uavhengig av formålet veien skal tjene. NVE mener forskriften bør fastsette at kommunene kan ha plikt til å sette vilkår som nevnt over. Et rundskriv til kommunene om den nye forskriften bør gi nærmere retningslinjer om hvilke krav kommunen bør stille slik at det er en mest mulig enhetlig praksis på tvers av sektorer.

§ 3-4. Melding om avsluttet arbeid og sluttgodkjenning mv.

Vi foreslår følgende tilføyelse til § 3-4, første avsnitt: «Når det godkjent veianlegg er ferdig bygget skal det gis melding om dette til kommunen, *sammen med dokumentasjon som grunnlag for hvordan forvaltning, drift og vedlikehold av anlegget med tilhørende massetak, grøfter og kulverter/stikkrenner, skal skje på en tilfredsstillende måte.*» Dette samsvarer med kravet i byggt teknisk forskrift § 4.1.

6. Avsluttende kommentar

NVE ønsker å benytte anledningen til å be om et møte med Landbruks- og matdepartementets for å diskutere skogsbilveier nærmere.

Med hilsen

Karin Margrethe Bugge
avdelingsdirektør

Anne Rogstad
seksjonssjef

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