



Hordaland Fylkeskommune

24 DES 2014

Vannregionene

Deres ref:

Vår ref: 118417 - 477

Oslo, dato 22. desember 2014

## VANNFORVALTNINGSPLANENE OG REGULERTE VASSDRAG – SYNSPUNKTER FRA LVK

Vi viser til høringsutkast for vannforvaltningsplanene, med høringsfrist 31. desember 2014 (med unntak av Agder og Sogn og Fordane).

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) er interesseorganisasjonen for *vertskommuner* for vannkraftanlegg. LVK har 173 medlemskommuner fordelt på 16 fylker.

LVK har som formål å ivareta medlemskommunenes interesser i alle spørsmål med tilknytning til vannkraftutbygging, herunder kommuneøkonomi og naturmiljø. Vannkraftregulering er en betydelig miljøpåvirker i mange vassdrag, og vil bli berørt av vannforvaltningsplanene. Planene er derfor svært viktige for vannkraftkommunenes interesser som vertskommuner.

LVK vil med dette fremme noen generelle synspunkter på vannforvaltningsplanene og forholdet til vannkraftregulering. Kommentarene er på et overordnet nivå, og vil ikke ta stilling til konkrete miljømål og tiltak i de enkelte vassdrag. Det vil medlemskommunene sørge for i de tilfeller der kommunen mener det er behov for dette i sine høringsuttalelser. Synspunktene fra våre medlemskommuner vil gjenspeile forholdene i det enkelte vassdrag og den enkelte kommunenes behov og prioriteringer. De konkrete avveininger mellom kraft og miljø må foretas av den enkelte medlemskommune.

### Behov for miljøtiltak i regulerte vassdrag

Det er i dag mange gamle vannkraftanlegg som drives uten moderne miljøvilkår. Konesesjon er gitt i en tid hvor det ikke var vanlig med miljøvilkår som vi i dag tar for gitt i nyere utbygginger, som minstevannføring og magasinrestriksjoner (f eks krav om sommervannstand).

I henhold til vassdragsreguleringsloven § 10 nr. 3, kan vilkårene i en reguleringskonesesjon tas opp til revisjon hvert 30. år, med sikte på mulige forbedringer av miljøvilkårene. Frem til 2022 er det om lag 400 konsesjoner som kan opp til revisjon. Dette gir gode muligheter for betydelige forbedringer av naturmiljøet i mange regulerte vassdrag.

Behovet for å revidere miljøvilkårene i regulerte vassdrag har økt av flere grunner:

- Samfunnets syn på natur og miljø er fundamentalt endret siden de eldste vannkraftkonsesjonene ble gitt.
- Kraftanleggene driftes annerledes i dag enn da konsesjonene ble gitt: Liberalisering av energimarkedet og mulighet for å sende kraft over større avstander har ført til mer effektkjøring og et annet tappemønster i magasinene. Det gir økt miljøbelastning i vassdragene.
- På grunn av overgangen til fornybarsamfunnet, er vi inne i en ny vannkraftepoke, det gis mange nye konsesjoner (O/U og nye kraftanlegg) som fører til ytterligere miljøbelastning i vassdragene. Per 22. desember har NVE i 2014 gitt konsesjon til 114 vannkraftprosjekter med en produksjon på 1264 GWh (iflg. NVEs konsesjonsdatabase [www.nve.no](http://www.nve.no))

I Statsbudsjettet 2015 Prop. 1 S (2014-2015) skriver Klima- og miljødepartementet (s. 189):  
*«Behovet for miljøforbetrende tiltak i allerede utbygde vassdrag aukar i takt med mange nye inngrep i vassdragsmiljøet.»*

LVK deler dette synet.

De miljømålene som fastsettes for vassdragene i vannforvaltningsplanene med grunnlag i EUs vanddirektiv, er like forpliktende som målene i EUs fornybardirektiv om å øke andelen fornybar energi. I løpet av samme tidsperiode (frem til 2020/2021) skal det i de samme vassdragene både produseres mer vannkraft og miljøtilstanden skal forbedres. Da må miljøbelastningen fra eldre anlegg reduseres ved bruk av nye miljøvilkår, for å gi rom også for ny vannkraftproduksjon.

LVK mener derfor det er avgjørende at nye utbygginger, opprustning/utvidelse av eksisterende kraftanlegg og revisjon av gamle konsesjonsvilkår blir vurdert og behandlet på en samordnet måte av konsesjonsmyndighetene. Vannforvaltningsplanene skal bidra til en slik helhetlig vurdering av vassdraget, med miljømål og tiltak som best ivaretar den krevende balansen mellom kraftproduksjon, naturmiljø og andre berørte samfunnsinteresser i og rundt et vassdrag.

LVK mener vannforvaltningsplanene i henhold til ambisjonen om en helhetlig forvaltning må legge til grunn en tilnærming hvor både nye konsesjoner og flere revisjoner i et vassdrag sees i sammenheng. Det er konsesjonsmyndighetene som er ansvarlige for å følge opp forvaltningsplanen med en samordnet konsesjons- og revisjonsbehandling, og vannforvaltningsplanene kan gi et godt grunnlag for å finne gode helhetsløsninger i vassdraget.

I den grad noen av planutkastene ikke har klart dette fullt ut, er det LVKs syn at dette først og fremst kan tilbakeføres til at forholdet mellom vannkraft, miljømål og vannforvaltningsplaner har vært gjenstand for både motstridende signaler og sene avklaringer fra sentrale myndigheter. Slike samordnende vurderinger må nå prioriteres frem mot endelige vedtak av planene.

### **Bedre miljø og lave krafttap**

LVK mener gode helhetsvurderinger vil synliggjøre at det i mange vassdrag kan oppnås betydelige miljøforbedringer med kun beskjedent krafttap. Det synliggjøres også i NVE og Miljødirektoratets nasjonale gjennomgang av vannkraftkonsesjoner som kan tas opp til revisjon frem mot 2022 (oktober 2013).

Det skal ikke pålegges minstevannføring i alle tørrlagte vassdrag, men med hjelp av den nasjonale gjennomgangen er vannforvaltningsplanene et godt verktøy for å identifisere hvor minstevannføring og magasinrestriksjoner vil gi større samfunnsgevinst enn ulemper.

Den nasjonale gjennomgangen og andre nasjonale føringer er nyttige innspill til vannregionene, men kan ikke tre i stedet for de konkrete vurderinger som de enkelte regionene skal foreta. I gitte tilfeller vil også slike nasjonale føringer kunne fravikes der de konkrete forholdene tilsier en annen prioritering, og dette begrunnes.

Miljødirektoratets og NVEs nasjonale gjennomgang gir mange gode innspill til denne vurderingen. LVK mener at vassdrag i begge prioriterte kategorier i den nasjonale gjennomgangen (1.1 og 1.2) bør være gjenstand for en vurdering av minstevannføring/magasinrestriksjoner, da det for begge disse kategorier både av energimyndigheten og miljømyndigheten er antatt at miljønyttene av tiltaket overstiger ulempene. Vannregionene kan etter en nærmere vurdering også gi en annen prioritering enn det som ligger til grunn i nasjonal gjennomgang. Her vil det også være viktig å vektlegge kommunenes vurderinger, som kjenner sine vassdrag og utfordringer.

#### **Beregning av kost og nytte av miljøtiltak**

Vannforvaltningsplanene viser at det er utfordrende å vurdere kostnader og nytteverdi av foreslåtte miljøtiltak. Det er krevende fordi svært ulike hensyn skal avveies, og en del av disse hensynene lar seg vanskelig anslå til en fastsatt monetær størrelse.

Ved minstevannføring er det enklest å regne seg frem til regulantens anslåtte tap som følge av en gitt mengde vann som må slippes. Imidlertid ser vi at kraftbransjen i sine beregninger legger til grunn et langt høyere krafttap og økonomisk tap enn det sannsynlig minstevannføring gir grunnlag for.

Klimanytten av kraftproduksjonen er langt vanskeligere – om ikke umulig – å angi eksakt. Fordelene er også vanskelig å angi eksakt i en kroneverdi: Det økonomiske potensial for annen verdiskapning (f.eks. fiske og reiseliv) må baseres på anslag. Og hvordan beregne verdien av fordeler som i utgangspunktet er ikke-økonomiske (f.eks. biologisk mangfold, landskaps- og rekreasjonsverdier)? Det er like fullt en samfunnsverdi som skal inntas i en samfunnsmessig kost-nyttevurdering.

I enhver konsesjon for vannkraftutbygging har konsesjonsmyndigheten foretatt en avveining mellom konkrete, målbare verdier og verdier som ikke kan måles tilsvarende konkret, så som naturverdier. Det er tilsvarende avveininger vannregionene er satt til å foreta i vannforvaltningsplanene.

LVK mener at kost-/nyttevurderingene i vannforvaltningsplanene må gjøres på et overordnet nivå, og at det må aksepteres at ikke alle fordeler eller ulemper kan fastsettes i monetære verdier, men er gjenstand for en bred, skjønnsmessig vurdering av fordeler og ulemper.

Vassdragene er ulike, og det kan også være vanskelig å forutsi med sikkerhet hvilken effekt ny eller endret vannføring vil ha, og om en minstevannføring vil medføre tilstrekkelig miljøforbedring som oppveier et tap av fornybar energi. Det kan også være klart at det kan oppnås tilstrekkelig

miljøgevinst ved å slippe vann for forbedring av vassdragsmiljøet, men usikkerhet om hvor stor minstevannføring som er nødvendig. LVK mener en slik usikkerhet ikke er grunnlag for å avvise et tiltak, men bare gir grunnlag for ytterligere undersøkelser, eller å benytte seg av prøvereglement for å vurdere miljøgevinst og hvor stort vannslipp som viser seg å være nødvendig. Dette er også gjort i flere konsesjoner, samt ved revisjon (vgl. res. 07. mars 2014 om revisjon av konsesjonsvilkårene for Selbusjøen, hvor minstevannføring fra Dragstsjøen er satt for prøveperiode på ti år før det tas permanent beslutning om dette vilkåret). Dersom effekten og samfunnsnyttene av et tiltak ikke slår til, kan tiltaket revurderes eller endres i en senere planperiode.

For bedre kost-/nyttevurderinger mener LVK at sektormyndigheten på et langt tidligere tidspunkt enn det som har vært tilfellet for disse planene må bidra med kunnskap og sine vurderinger og vannregionene, samt at Stortinget må sørge for tilstrekkelig finansiering av kartlegging, overvåking og analyser i vassdragene.

### **Gode vannforvaltningsplaner krever finansiering**

Vannforvaltningen har over flere år vært underfinansiert, og planene som er på høring bærer også preg av det.

LVK mener vannforvaltningsplanene er et godt bidrag og viktig skritt mot en mer bærekraftig vannforvaltning, men ser vannforvaltningsplanene og tiltaksprogrammene kan være enda bedre og mer treffsikre dersom bevilgningene til kartlegging, overvåking, analyse og forvaltningssekretariat øker til det nivå som Stortinget forutsatte da vanndirektivet ble implementert. Det er et ansvar som i hovedsak ligger på Stortinget, og LVK har ved flere anledninger pekt på behovet for økt finansiering av vannforvaltningen.

Med vennlig hilsen

**Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar**



Torfinn Opheim  
Leder