



Verktøykassen Norge har presentert til EU/ESA –  
i hvilken grad blir verktøyene brukt i praksis?

Chirsti Erichsen Hurlen, advokat

# Kort presentasjon av LVK

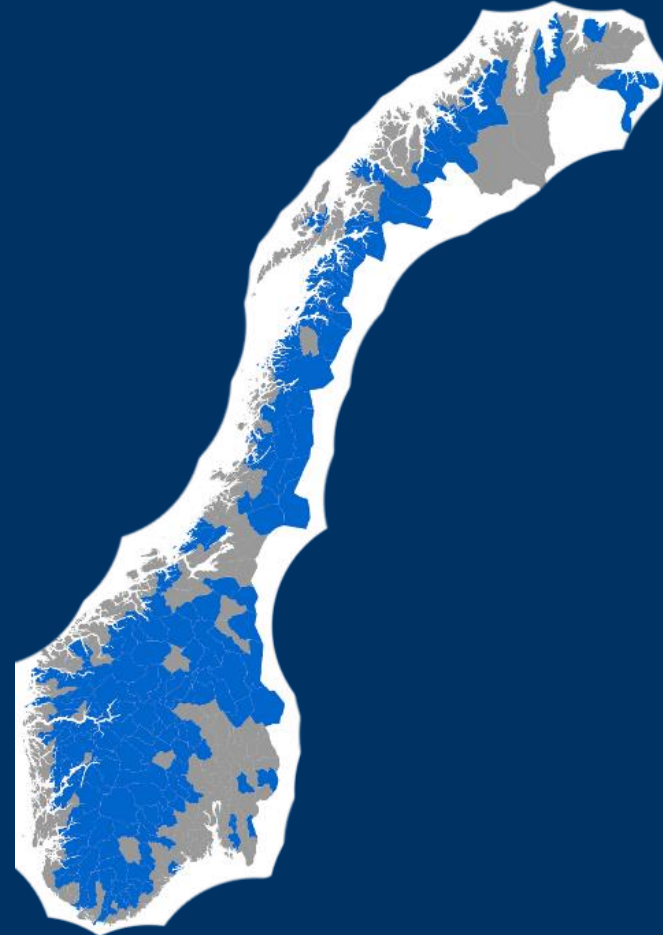
Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar – stiftet i 1977

Organiserer kommuner som er vertskap for vannkraftutbygging – 161 vertskommuner

Vannkraft er en ren og fornybar energikilde – men naturen som går tapt ved kraftutbygging er ikke fornybar

To hovedmålsettinger

1. fremme vannkraft som ren, fornybar og klimavennlig energikilde
2. minst mulige inngrep i lokale naturverdier



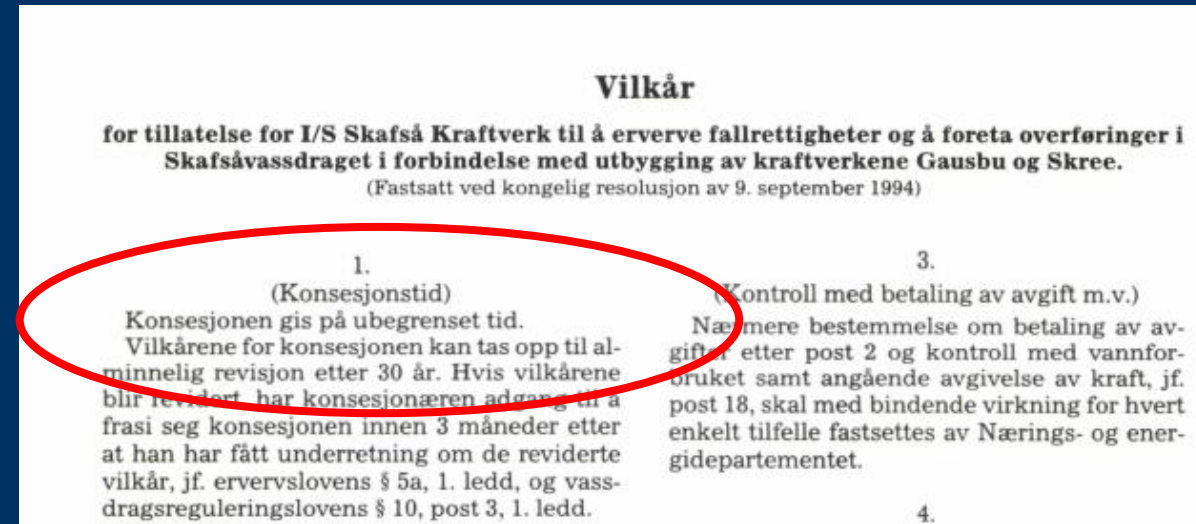
# Virkemidler for miljøforbedringer

- Hvis et vassdrag er regulert er det som regel påvirkningen fra kraftproduksjonen som må endres dersom miljøtilstanden skal bedres
- Dermed er det tillatelse som må endres
  - Vilårsrevisjon
  - Innkalling
  - Omgjøring
- Andre «virkemidler»
  - Standard naturforvaltningsvilkår
  - Frivillige «avtaler»?



# Vilkårsrevisjon

- Det kreves konsesjon for å regulere vannkraft
- Vilkårsrevisjon – rettslig virkemiddel til å **endre vilkårene** for å få miljøforbedringer/avbøte miljøulemper
- Forarbeidene: «*ment å være en modernisering eller en ajourføring av konsesjonsvilkårene.*»



# Forholdet mellom vilkårsrevisjon og vanndirektivet

- **Formål: å sikre bærekraftig bruk av vann**
- Kartlegge vannets miljøtilstand, definere realistiske tiltak og vedta miljømål for å bedre økologisk tilstand
- **Vesentlig: Miljømålet skal nås innen 6 år vs. 30 år**
- Gjelder også regulerte vassdrag!
- Derfor er det en viktig oppgave for LVK å følge opp den utviklingen i vanndirektivet som i stadig større grad stiller strengere miljøkrav også til norsk vannkraft.

# Har konsesjonslovene forrang fremfor vanndirektivet?

- Vannkraftregulering – største enkeltfaktor som påvirker norske vassdrag
- Der dagens tilstand ikke oppfyller miljømålet, må det gjennomføres tiltak
- Minstevannføring, magasinrestriksjoner etc. i gamle reguleringskonsesjoner er blant de viktigste (og nødvendige) tiltak for å bedre tilstanden og oppnå miljømålene i disse vassdragene
- Slike tiltak vil i henhold til direktivet ofte være teknisk og økonomisk gjennomførbare – og skal vurderes. Vil kreve endring av konsesjonsvilkårene!



## Forenklet eksempel:

- Konesjon fra 1960 uten minstevannføring
- Kan minstevannføring pålegges uten at det går vesentlig utover produksjonen?
- Hvis ja: Minstevannføring innen 6 år
- Problem: Konesjonen kan kun endres hvert 30 år – konesjon må endres for å pålegge regulanten å slippe vann

= konflikt mellom regelen om revisjon og vannforskriften/reglene spiller på lag?



# ESAs undersøkelsessak

- EØS-avtalens overvåkningsorgan (ESA) ba norske myndigheter om å besvare 10 spørsmål om etterlevelsen av vanndirektivet i brev 6. mai 2022
- Norske myndigheter besvarte spørsmålene 29. september 2022
- I felles brev fra norske organisasjoner til ESA 16. juni 2023 ble det pekt på flere svakheter og unøyaktigheter i regjeringens redegjørelse for hvordan Norge sikrer gjennomføring av vanndirektivet i vannkraftpåvirkede vassdrag
- Den 6. mai 2024 mottok Norge to brev fra ESA om mulige brudd på vanndirektivet
  - Brev 1: Artikkel 4 nr. 4 (forskriften § 9) om utsatt frist
  - Brev 2: Artikkel 11 nr. 3 bokstav e og 11 nr. 5 (forskriften § 25) om tiltaksprogram



# Vanndirektivets bestemmelser om tiltaksprogram

- ESA stiller spørsmål om mulig manglende periodisk revisjon av vannkraftkonsesjoner
- ESA legger foreløpig til grunn at vanddirektivets artikkel 11 nr. 3 bokstav e og 11 nr. 5 ikke er korrekt gjennomført i norsk rett ved at:
  - Det norske regelverket ikke legger opp til en periodisk gjennomgang av konsesjoner til vannkraft, slik artikkel 11 nr. 3 bokstav e i direktivet foreskriver.
  - Når ny kunnskap indikerer at det er usannsynlig at de relevante miljømålene vil nås, er revisjonen av vannkraftkonsesjoner for tidkrevende til å oppfylle direktivets artikkel 11 nr. 5



# Departementets svar til ESA 29. juni 2024

- NVEs miljøtilsyn
- Konesjonærens informasjonsplikt
- Forskrift om internkontroll
  - Konesjonskrav (minstevannføring og magasinrestriksjoner)
  - Rutiner for å identifisere, korrigere og forebygge avvik – avvik må rettes
  - Pålegg om hydrologiske undersøkelser
- Tilsyn og straff
  - Tilsyn etter vannressursloven § 60 og vassdragsreguleringsloven § 33
  - Overtredelsesgebyr etter vannressursloven § 60a
  - Straffereaksjoner etter vannressursloven § 63
- Standardvilkår



# Særlig om innkalling og omgjøring

- ESA har pekt på at det norske regelverket ikke gir mulighet for en periodisk gjennomgang av konsesjoner
- Departementet:  
«The Ministry questions whether Article of the WFD necessitates that hydropower licenses be periodically reviewed in the form of a revision of terms pursuant to Section 28 of the Water Resources Act or Section 8 of the Water Course Regulation Act. However, the Ministry will, in dialogue with the Ministry of Energy, investigate how Article 11(3)(e) of the WFD can be transposed into Norwegian law to ensure a periodic review of these controls.»
- ESA har pekt på at konsesjonsløse anlegg ikke er pålagt forhåndsgodkjenning
- Departementet:  
«Considering the letter from the Authority, the Ministry, in consultation with the Ministry of Energy, will conduct an assessment to ensure compliance with the requirement for "prior authorization" in Article 11(3)(e) of the WFD for the hydropower facilities referred to as "unlicensed". Following this assessment, the Ministry will examine how this can be adequately reflected in Section 25(4)(e) of the Norwegian Water Regulation.»



# Nasjonale føringer

- KLD 19. mai 2016: «For å begrense det samlede energitapet bør det utvises forsiktighet med å foreslå innkalling og omgjøring som kan medføre produksjonstap.»
- NVE/Miljødirektoratet 25. juni 2020 «Vedrørende bruk av virkemidlene innkalling av konsesjonsfrie vannkraftutbygginger (§ 66) og omgjøring av vilkår (§ 28), heter det at det bør utvises forsiktighet med å foreslå innkalling og omgjøring som medfører produksjonstap.»



# Innkalling etter vannressursloven § 66 (3)

- «Eldre vassdragstiltak som ikke trengte tillatelse etter tidligere vassdragslovgivning, kan fortsette uten konsesjon etter § 8. Vassdragsmyndigheten kan *i særlige tilfelle* likevel bestemme i enkeltvedtak at tiltaket må ha konsesjon, og at tiltaket blir ulovlig hvis det ikke sendes søknad innen en fastsatt frist»
- Gjelder først og fremst store utbygginger som skjedde *før* 1917
- Utrolig at bare kan innkalles «*i særlige tilfelle*» - slike utbygginger er mer enn hundre år!
- Burde være en selvfølge at all kraftproduksjon må underlegges offentlig kontroll gjennom krav til tillatelse og krav til konsesjonsvilkår

# Eksempel på innkalling av konsesjonsfrie anlegg i Otra

- Eksisterende Vigelandsfoss kraftverk ble kalt inn til konsesjonsbehandling 1. juni 2023
- Nye Vigelandsfoss kraftverk ble samtidig vedtatt konsesjonspliktig
- Men ikke Hunsfoss- (142 GWh), Steinsfoss- (570 GWh) og Nomeland 169 GWh) kraftverk
  - disse kraftverkene har dermed heller ikke standard naturforvaltningsvilkår



# Omgjøring etter vannressursloven § 28

- «I *særlige tilfeller* kan vassdragsmyndigheten oppheve eller endre vilkår eller sette nye vilkår av hensyn til allmenne eller private interesser. Det skal tas hensyn til det tap som en endring vil påføre konsesjonshaveren og de fordeler og ulemper som endringen for øvrig vil medføre.»
- Omgjøring av konsesjonsvilkår etter vannressurslovens § 28 er en bestemmelse som frem til nå er lite brukt, og som forvaltningen derfor har begrenset erfaring med.

# Naturrestaurering og nye politiske føringer

- Regjeringen vil: «Styrke hensynet til natur og miljø i vassdragsrevisjonene, blant annet gjennom krav til minstevannføring og sørge for at restaurering av natur og arts mangfold langs vassdrag sikres.»
- Naturkrisen, Naturavtalen 2022 og 2021-2030 verdens tiår for restaurering av økosystemer





# Naturmeldingen 26. september 2024

Restaurering av natur er ett av mange virkemidler for å oppnå bedre tilstand i økosystemene. Med restaurering rydder vi i gammelt rot og får en mer robust natur.

«Konsesjoner gis i dag med et sett av tiltak for å avbøte miljøvirkningene. [...]. Konsesjoner til vannkraftanlegg gis for eksempel med vilkår om slipp av miljøbasert vannføring, begrensninger på bruk av magasin, plassering og utforming av ulike anleggsdeler, bygging av fisketrapper og ulike habitatsforbedringer. For eksisterende anlegg med konsesjon med moderne standardvilkår, kan etterundersøkelser, sammen med pålegg om avbøtende tiltak, bidra til å redusere negative effekter.»

Det er et betydelig potensiale for naturrestaurering i og langs regulerte vassdrag



# Avsluttende refleksjoner

- Miljøforbedringer i regulerte vassdrag er en av vår tids viktigste miljøsaker
- Revisjonssakene og vannforvaltningsarbeidet har til nå vært hemmet av for ensidig fokus på vannkraftens klimabidrag
- Det optimale balansepunktet mellom krafthensynet og naturmangfoldhensynet er et bevegelig mål, og skifter med skiftende tider
- Den økte oppmerksomheten rundt naturkrisen, naturavtalen, restaureringstiåret mv. vil trolig endre det tidligere definerte balansepunktet, både prosessuelt (alle konsesjoner bør i prinsippet ses på) og materielt (rom for strengere miljørestriksjoner)



Takk for oppmerksomheten!