

Østfold fylkeskommune  
Postboks 220  
1702 SARPSBORG

Vår dato: 22.12.2014  
Vår ref.: 201104417-5  
Arkiv: 322  
Deres dato: 26.06.2014  
Deres ref.: 2014/4666-43406/2014

Saksbehandler:  
Inger Staubo

## Høringsuttalelse til vannforvaltningsplan og tiltaksprogram i vannregion Glomma og grensevassdragene.

Vi viser til plandokumenter sendt med e-post 30.6.2014.

NVE har hatt anledning til å delta i prosessen fram til planen ble lagt ut på høring, både i vannområdeutvalg med innspill til tiltaksanalyser, og i Vannregionutvalget. Vi har også hatt anledning til å delta på særmøter med konsesjonshavere og andre sektormyndigheter om vannforekomster knyttet til bl.a. vannkraft. Vi har i perioden fram til høring gitt to uttalelser, av 29.9.2013, og 19.3.14.

NVE mener at arbeidet er interessant og viktig, og framdrift mot høring har vært godt ivaretatt av vannregionmyndigheten. NVE skal som sektormyndighet legge godkjent plan til grunn for våre vedtak etter vannressursloven og vassdragsreguleringsloven. Vi er derfor opptatt av at miljømålene for vannforekomstene er realistiske og med et nivå og et tidsperspektiv som lar seg gjennomføre rent praktisk.

### 1. Generelle kommentarer

Vi viser til direktoratsgruppas gjennomgang av forvaltningsplanene, «Sammenstilling av regionens høringsutkast for vannforvaltningsplaner» og stiller oss bak konklusjonene i denne. Spesielt er vi opptatt av at forvaltningsplanene skal være lette å lese og forstå, og vil understreke anbefalingene under kap 1. Regional vannforvaltningsplan, og Oppsummering av tiltaksprogram i forvaltningsplanen, der det bl.a. presiseres at detaljeringsnivået ikke skal være på et slikt nivå at skjønnsrommet til den enkelte sektormyndighet blir vesentlig redusert

Vi viser også til brevet fra Klima- og miljødepartementet av 17.11.2014, Råd og presiseringer for ferdigstillelsen av forvaltningsplanene.

NVE ønsker at det lages et oppsummerende notat, tabell/tekst/kart for hvert av de regulerte vassdragene, slik at det blir lettere å forstå for myndighet og allmennhet hva som er foreslått av miljømål og tiltak og lokalisering, ev. som et vedlegg til planen.

Nasjonal veiledning og avklaringer om miljømål for SMVF forelå i oktober 2013 (nasjonal revisjonsgjennomgang, rapport 49:2013), januar 2014 (Nasjonale føringer i brev fra OED og KLD), februar 2014 (SMVF- veileder) og mars 2014 (NVEs brev med ytterligere presiseringer og informasjon om vannkraftens verdi. For mange vannregioner kom veiledningen for sent til å kunne brukes i dette første planutkastet.

Det må derfor gjøres endringer for å sikre at utkastet oppfyller vannforskriftens krav og er i samsvar med veiledning og nasjonale føringer. Vi vil i det følgende angi hvilke prinsipper NVE vil følge for sine videre innspill til den endelige planen.

#### *Miljømål*

Det skal settes miljømål for alle vannforekomster. Oppnåelsen av miljømålene er vannforskriftens hovedfokus. Vannforekomster i bl.a. regulerte vassdrag som ikke kan nå minst god økologisk tilstand etter realistiske tiltak kan utpekes til sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF) i forvaltningsplanen. Miljømålet settes lik den forventede effekt av de samlede realistiske tiltakene. Hvordan dette skal gjøres framgår av veilederen for SMVF. Tiltak med positiv kost-nytte-vurdering skal prioriteres og danne grunnlag for miljømålene. Det skal fastsettes konkrete miljømål knyttet til den økologiske effekten av eventuelle tiltak. På grunn av bl.a. begrenset med kunnskap og tid, anbefaler vi at det brukes en noe forenklet metode for å sette miljømål i denne planperioden, se vedlegg 1. Miljømålene vil til enhver tid være basert på tilgjengelig kunnskap, og blir vurdert igjen ved neste rullering av forvaltningsplanen. NVE kan bidra i arbeidet med å sette miljømål.

På grunn av endringer og konkretiseringer av miljømålene anbefaler NVE en ekstra høringsrunde i etterkant av nasjonal høring.

#### *Prioriteringer av tiltak*

NVE har som sektormyndighet et ansvar for å utrede forslag til tiltak som er kommet inn innenfor sitt ansvarsområde, samt å utrede premissene for fastsettelse av miljø. I dette arbeidet vil NVE legge de nasjonale føringene gitt i departementenes brev av 24.01.2014 til grunn. Vår lesning av føringene tilsier at planene bør utvise forsiktighet med tiltak som påvirker kraftproduksjonen i andre vassdrag enn 1.1-vassdrag beskrevet i NVE og Miljødirektoratets rapport 49:2013.

Prioriteringene i vannregionene kan avvike fra nasjonale prioriteringer. Avvik fra nasjonale prioriteringer skal være godt begrunnet, både for anlegg med revisjonsadgang, anlegg med hjemfall og anlegg uten konsesjon der man ønsker å benytte innkalling etter vannressursloven § 66 eller fornyelse etter § 28.

Andre typer tiltak som ikke påvirker produksjonen må også være basert på en kost-nytte-vurdering. Det forventes at det kommer innspill til disse forslagene under høringen. I etterkant av høringen kan NVE bistå med hjelp til prioritering av denne typen tiltak hvis ønskelig.

Norge har de nødvendige virkemidlene for å iverksette aktuelle miljøtiltak innen vannkraftsektoren. Manglende virkemidler kan derfor ikke begrunne lavere miljømål. Tidsutsettelse vil være aktuelt for flere vannforekomster, men kun når dette følger av kriteriene i vannforskriften.

#### *Undersøkelser*

Det er aktuelt med overvåking der det er mangel på kunnskap om miljøtilstanden eller hva slags tiltak som vil være aktuelt. Dette kan pålegges en tiltakshaver med konsesjon, der det er en klar sammenheng mellom tiltaket og redusert miljøtilstand. Der det ikke er adgang til å pålegge noen å gjøre undersøkelser, må en eventuell problemkartlegging finansieres av myndighetene.

Det er det konkrete miljøforbedrende tiltaket som danner grunnlag for miljømålet. Juridiske virkemidler er ikke tiltak.

#### *Presisering om utsettelse*

Vi viser til KLDs og OEDs brev av 24. januar 2014 med nasjonale føringer. NVEs brev av 19. mars 2014 konkretiserte dette noe. Vi vil understreke at det ikke er revisjonstidspunktet, men kriteriene i vannforskriften som regulerer bruken av utsettelse. Behovet for utsettelse skal vurderes konkret for den enkelte vannforekomst.

## **2. Kommentarer til regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma**

Vannforvaltningsplanen virker grei og oversiktlig, og de forskjellige temaene presenteres på en fin måte med oversiktlige tabeller. NVE har forståelse for at utarbeidelsen av forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet er krevende og utfordrende, og gjennom våre tilbakemeldinger håper vi å kunne bidra med innspill som vil gjøre dokumentet enda bedre.

#### *Kap. 5.1. Grunnlag for prioriteringer.*

Avsnittet om nasjonale mål og føringer mangler henvisning til brevet fra KLD og OED av 24.1.2014.

#### *Kap. 6.3. Miljømål for sterkt modifiserte vannforekomster*

I Glomma er foreløpig ingen miljømål konkretisert for SMVfer utover GØP. Begrepet kandidater til SMVF (kSMFV) kan ikke benyttes.

Det er noen uoverensstemmelser mellom vedlegg 3 og vedlegg 6.

På s. 43 står det at vedlegg 3 viser en oversikt over hvilke vannforekomster som foreslås å få utsatt frist. På s. 48 står det at ”En fullstendig oversikt over vannforekomster som det søkes utsettelse for finnes i vedlegg 6. Det er ikke samsvar her. Andre eksempler er vassdrag som har fått unntak fra miljømål i vedlegg 3, men står oppført med tiltak i vedlegg 6 (bl.a. Fundin og Savalen, Hetta, Lomma og Gålåa bekkeinntak og Moksa). Dette er vannforekomster som har fått lokal prioritet 2 og 3, så vi går ut fra at det er vedlegg 3 som er førende for tiltaksprogrammet.

Vedlegg 6 i forvaltningsplanen gir en oversikt over alle foreslåtte tiltak i regulerte vassdrag. Noen av tiltakene for de prioriterte vannforekomstene er imidlertid for detaljert formulert, bl.a. med konkrete forslag til vannføring. En tydeligere presisering av prioriteringer hadde vært ønskelig.

Det er vanskelig å finne koblingen mot tilhørende vannforekomster i vedlegg 3 og tilhørende miljømål og tidspunkt for oppnåelse. Vedlegg 3 bør inneholde forslag til konkretisering av miljømålet godt økologisk potensial (GØP).

Mange forekomster har fått GØP som miljømål der tiltak ikke er aktuelt, eller de er lavt prioritert lokalt. Miljømålet GØP for disse blir da dagens tilstand.

NVE viser til vedlagt tabell (Vedlegg 1) presentert på Nasjonal høringskonferanse, der retningslinjer for fastsettelse av miljømål i denne planperioden ble presentert.

#### *Kap. 6.5. Unntaksbestemmelser*

Tidsutsettelse vil være aktuelt for flere vannforekomster grunnet manglende kunnskapsgrunnlag.

Mindre strenge miljømål vil også være aktuelt å bruke der det er adgang etter vannforskriften og i tråd med de nasjonale føringene. Det gjelder der en vannforekomst eller en vesentlig del av vannforekomsten er tørrlagt i hele eller deler av året, og GØP derfor ikke kan oppnås.

NVE anbefaler at det lages mer oversiktlige tabeller som viser dette.

### **3. Kommentarer til regionalt tiltaksprogram**

Tiltaksprogrammet er summen av tiltak for å bedre vannmiljøet i vannforekomster i risiko for å ikke oppnå miljømålet. Miljømålet vil til enhver tid være basert på tilgjengelig kunnskap, og blir vurdert ved rullering av forvaltningsplaner.

#### *Vannkraftreguleringer, prioriteringer og kost-nyttevurderinger*

NVE og Miljødirektoratets gjennomgang av vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022 har benyttet en overordnet kost-nyttevurdering for å finne de vannkraftkonsesjonene som har et stort potensial for forbedring av viktige miljøverdier, og som samtidig antas å få et lite eller moderat tap av kraftproduksjon sammenlignet med den forventede gevinsten for miljøet ved en revisjon av konsesjonsvilkårene.

NVE vil peke på at det på dette stadiet ikke er behov for en detaljert prissetting. I utgangspunktet er tiltak som går utover kraftproduksjon å betrakte som en høy kostnad, mens andre typer tiltak i regulerte vassdrag oftere kan ha en positiv kost-nytte.

Til hjelp i arbeidet med kost-nytte-vurdering har NVE beregnet samfunnskostnadene på samme måte som i rapport 49:2013 (produksjonstap ut fra Q 95 for hovedelva) i de foreslåtte prioriterte vassdragene for innkalling og revisjon der dette ikke kan finnes i rapporten, se vedlegg 2. Vi understreker at dette er sjablongverdier, og at endelig svar ikke blir klart før etter en revisjonsbehandling.

#### *Behov for nye virkemidler*

Glomma foreslår at det innføres forskrift om standard naturforvaltningsvilkår for konsesjonsfrie vannkraftanlegg.

Når den endelige planen foreligger vil det bli klarere hvilke tiltak som kan være aktuelle å gjennomføre. Hvorvidt dette gjør det hensiktsmessig med en forenklet innføring av standardvilkår, vil være opp til Olje- og energidepartementet å vurdere. Dette skal uansett ikke legge føringer for hva som er realistiske tiltak og den påfølgende fastsettelse av miljømål.

#### *Behov for problemkartlegging*

I Glomma er det 476 vannforekomster som foreslås for problemkartlegging. Det vil si at miljøtilstanden ikke kan fastslås med dagens kunnskap og/eller det er ikke klart hva som forårsaker problemer. Kap 6 i tiltaksprogrammet gir en oversikt fordelt på vannområdene. Det går ikke fram av tabellen hvilke påvirkninger som synes mest aktuelle.

Mange SMVfer skal oppnå GØP innen 2021. Med problemkartlegging som tiltak og foreløpig manglende konkretisering av miljømål i flere forekomster er dette en optimistisk fremdriftsplan.

Det er vanskelig å se om det er foretatt noen form for prioritering av problemkartleggingen som er foreslått, og i hvilken grad det er foreslått representativ overvåking. NVE har flere overvåkingskrav gitt direkte i konsesjonsvilkårene, og i tillegg har vi gitt hydrologiske pålegg med hjemmel i vilkårene. Vi kan være behjelpelig med å få oversikt over disse.

### Vedleggene

Vedlegg 1. NVE har ikke vurdert bruttolisten grundig.

Vedlegg 2. Det står at antall tiltak er unøyaktige. Oversikten over juridiske virkemidler for morfologiske endringer og vannuttak er ufullstendig. Vi viser til informasjon fra NVE om våre virkemidler, <http://www.nve.no/no/Vann-og-vassdrag/Vassdragsmiljo/Vanddirektivet/Forhold-til-sektorlover/>.

I tiltaksprogrammet vedlegg 1 er miljømål oppnådd innen 2021 gitt for svært mange kSMVF. Der det ikke er foreslått konkrete tiltak blir miljømålet GØP lik dagens tilstand.

Administrative tiltak som vilkårsrevisjon, innkalling og fornyelse er virkemidler, og kan ikke stå alene som tiltak. Andre tiltak som foreslås må være egnet til å oppnå det miljømålet som settes.

NVE har ikke vurdert alle de konkrete tiltakene i listene som er vedlagt tiltaksprogrammet i denne runden. I en eventuell ny høringsperiode, når vi forventer at regional prioritering blir tydeligere, vil vi foreta en vurdering av de foreslåtte tiltakene som påvirker produksjonen utover 1.1-vassdrag. Tiltak som kan pålegges med hjemmel i standardvilkår vil vi ivareta i vår saksbehandling.

## 4. Oppsummering – de viktigste tilbakemeldingene fra NVE

- Både forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet med tabeller må forbedres og forenkles.
- Det må settes konkrete miljømål for de sterkt modifiserte vannforekomstene med utgangspunkt i en forenklet tiltaksmetode beskrevet i vedlegg 1.
- Unntak i form av tidsutsettelse og mindre strenge miljømål må fremkomme.
- Undersøkelser i form av tiltaksovervåking eller problemkartlegging må prioriteres bedre.

Med hilsen

Anne Britt Leifseth  
Avdelingsdirektør

Rune Flatby  
Avdelingsdirektør

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

Vedlegg: 2

**Vedlegg 1.: Tabell over miljømål i regulerte vassdrag**

Utdrag av foredrag presentert på Nasjonal høringskonferanse. Hele foredraget kan finnes på Vannportalen: <http://www.vannportalen.no/hoved.aspx?m=72110&amid=3654764>

<b>Type vannforekomst</b>	<b>Miljømål</b>
1.1-prioriterte vassdrag + andre lokalt prioriterte for vannslipp el. lign.	Godt økologisk potensial (GØP) i 2021, 2027, 2033, konkret ut fra forventet effekt (eks. endret vannføring)
SMVF, kun biotiltak er foreslått	GØP, konkret ut fra forventet effekt. Dersom effekt er uklar, «fungerende økosystem»
SMVF – ingen tiltak er foreslått, ikke prioritert vassdrag (ev. kun problemkartlegging eller tiltaksovervåking)	GØP er dagens tilstand, (fra klassifiseringen, for eksempel moderat eller dårlig tilstand)
Naturlige, ved tilstrekkelig vannføring (resttilsig + miljøbasert vannføring)	God økologisk tilstand (GØT), ikke SMVF
SMVF – ikke fungerende økosystem	Mindre strenge miljømål, dårlig eller svært dårlig økologisk potensial

**Vedlegg 2: Beregning av anslått krafttap**

Beregningene er gjort etter metoden som er beskrevet i Rapport 49:2012 «Vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022. Nasjonal gjennomgang og forslag til prioritering.» s. 32-34.

Vannområde		Kraftverk		Produksjonstap Q95		Anmerkning
ID	Navn	Kvnr	Navn	%	GWh/år	
002	Glomma					
	Vålå	504	Vinkelfallet	10 %	2,4	
	Gausavassdraget	1175	Follebu	12 %	0,4	
	Gausavassdraget	331	Raua	9 %	0,4	
	Hunnselvasdraget	534	Breiskallen	3 %	0,2	
	Hunnselvasdraget	526	Åmot	3 %	0,3	
	Hunnselvasdraget	46	Brufoss	3 %	0,3	
	Mesnavassdraget	268	Mesna	3 %	4,8	
313	Brødbølvassdraget					
	Sikåa	17	Bedafoss	15 %	0,8	Forbitapping Bedafoss, Merratjern-Møkeren
	Sagåa	48	Brødbølfoss	15 %	2,5	Forbitapping Brødbølfoss. Nå 2,5 m <sup>3</sup> /s fra dam Møkeren eller 40 % av årstilsiget på 6,3 m <sup>3</sup> /s. Går ut fra at denne forbitappingen skal gjelde Brødbølfoss