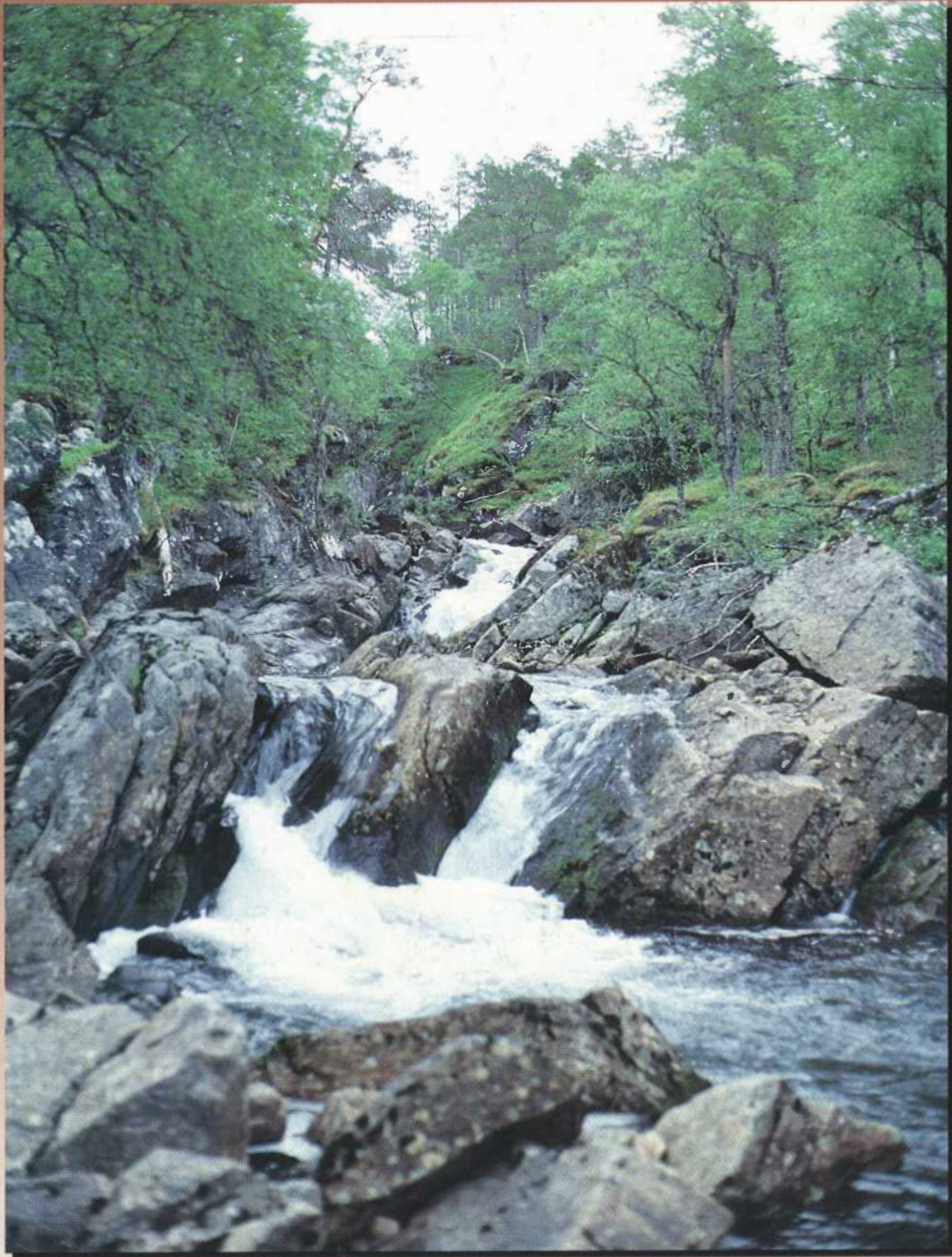




NVE  
NORGES VASSDRAGS-  
OG ENERGIVERK

# Bygging av mikro- og mini- kraftverk i vernede vassdrag



November 1997

## Forord

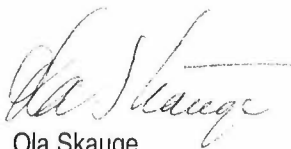
For å sikre deler av norsk vassdragsnatur er 341 vassdragsobjekter vernet mot kraftutbygging. Stortinget har gjentatte ganger presisert at verneverdiene i de vernede vassdragene ikke må forringes av andre inngrep. For å følge opp Stortingets vernevedtak har sentrale myndigheter arbeidet med retningslinjer for forvaltningen av disse vassdragene.

Etter at Stortinget 1. April 1993 vedtok Verneplan IV for vassdrag, har Miljøverndepartementet og Olje- og energidepartementet, tidligere Nærings- og energidepartementet, gjennom sine underliggende etater Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Norges vassdrags- og energiverk (NVE) styrket arbeidet med å etablere en forvaltning av alle vernede vassdrag som er i samsvar med hensikten med vernet.

DN og NVE har i fellesskap tidligere utarbeidet en perm med veiledningsmateriale om «Forvaltning av vernede vassdrag» og har startet et prosjekt for å bedre kjennskapen til verneverdier i vernede vassdrag. Disse myndighetene har nå fulgt opp dette arbeidet med informasjon om lovverk, saksgang ved «bygging av mikro- og minikraftverk i vernede vassdrag». Dette informasjonsskriv kan med fordel settes inn i permene «Forvaltning av vernede vassdrag».

Som mikrokraftverk regnes installasjoner på opp til 100 kW og minikraftverk defineres som installasjoner fra 100 til 1000 kW. Hensikten med dette informasjonsskrivet er å sikre at mini- og mikrokraftverk ikke skal bidra til reduksjon av verneverdiene i vernede vassdrag. Saksgangen og de forhold som må avklares ved behandlingen av en søknad er presentert i dette dokumentet.

Direktoratet for naturforvaltning



Ola Skauge  
avdelingsdirektør

Norges vassdrags- og energiverk



Bjørn Wold  
avdelingsdirektør

## Innhold

1. Innledning .....	s. 5
2. Vernevedtakets betydning for kraftproduksjon .....	s. 5
3. Oversikt over lovverk .....	s. 6
3.1 Vassdragsloven .....	s. 6
3.2 Laks- og innlandsfiskloven .....	s. 7
3.3 Plan- og bygningsloven .....	s. 7
4. Saksgang .....	s. 8
5. Prinsipper som legges til grunn ved vurdering av konsesjonsplikt .....	s. 9
5.1 Generelle prinsipper .....	s. 9
5.2 Vurdering av allmenne interesser .....	s. 9
5.3 Krav og vilkår for gjenoppbygging av gamle kraftverk .....	s. 11
5.4 Kriterier for bygging av nye kraftverk i vernede vassdrag .....	s. 12



# BYGGING AV MIKRO- OG MINIKRAFTVERK I VERNEDE VASSDRAG

## 1. INNLEDNING

Verneplan for vassdrag omfatter 341 vassdrag. Der ikke annet er bestemt, omfatter vernet hele vassdragets nedbørsfelt. Vernet innebærer en instruks fra Stortinget til regjeringen om at den ikke skal gi konsesjon etter vassdragslovgivningen til ny kraftutbygging i vernede vassdrag (St. prp. Nr. 118 (1991-1992)). Dersom en utbygging derimot ikke er konsesjonspliktig etter vassdragslovgivningen, er vernet ikke til hinder for at den kan gjennomføres.

Hensikten med verneplan I-IV for vassdrag er å sikre representative deler av norsk vassdragsnatur mot utbygging. En av målsetningene med forvaltning av disse vassdragene, er at de verdier som lå til grunn for vernet skal bevares. Kulturminneverdier er eksempel på en verneinteresse som ikke blir tatt opp her, men som må klareres i forhold til fylkeskommunen.

Hensikten med dette dokumentet er å klargjøre regelverket, praktisering av dette og saksgangen. Det er rettet såvel mot dem som ønsker å bygge mini-/mikrokraftverk, som mot vassdrags- og naturforvaltningen på kommune-, fylkes- og nasjonalt nivå.

Dette dokumentet er laget i samarbeid mellom Norges vassdrags- og energiverk (NVE) og Direktoratet for naturforvaltning (DN) og omfatter de regelverk som disse myndighetene har ansvar for. I tillegg har NVE laget et notat, V-Notat 21/97, om eksisterende rutiner og NVEs policy ved behandling av mikro-/minikraftverk i vassdrag generelt.

## 2. VERNEVEDTAKETS BETYDNING FOR KRAFTPRODUKSJON

Kraftutbygginger som inkluderer reguleringer eller overføringer som øker vannkraften i vassdraget med mer enn 500 nat.hk er konsesjonspliktig etter lov av 14. desember 1917, nr 17 om vassdragsreguleringer. Det samme gjelder også tilleggsreguleringer. For de utbygginger som ikke er konsesjonspliktig etter denne loven, må det vurderes om det inntrer konsesjonsplikt i medhold av § 104, nr 2 i lov av 15. mars 1940, nr. 3 om vassdragene (vassdragsloven).

Konsesjonsplikt etter vassdragslovens bestemmelser inntrer når tiltaket medfører skader eller ulemper av noen betydning for allmenne interesser, herunder også verneinteressene. Det er en forutsetning fra Stortingets side at konsesjonsmyndighetene legger til grunn en strengere fortolkning av vassdragsloven § 104, nr 2 i vernede vassdrag enn i ikke vernede vassdrag. Det kan likevel unntaksvis tenkes mindre kraftprosjekter med så begrensede virkninger at de ikke faller innenfor konsesjonsplikten og som derfor kan oppføres lovlig i vernede vassdrag, men

**hovedregelen er at det ikke skal bygges kraftverk i vernede vassdrag.**

Dette dokumentet vil i praksis omhandle kriterier for vurdering av konsesjonsplikten for kraftverk i vernede vassdrag med installasjon på mindre enn 1000 kW.

Kraftverk med spenningsnivå over 1000 volt vekselstrøm/1500 volt likestrøm er konsesjonspliktige etter lov av 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m. (energiloven), og slik tillatelse kan gis i forbindelse med vernede vassdrag.

### 3. OVERSIKT OVER LOVERK

Nedenfor følger en kortfattet beskrivelse over de lover som i hovedsak regulerer bygging av mini-/mikrokraftverk.

#### 3.1 Vassdragsloven

I henhold til § 104, nr. 2 i vassdragsloven kan det ikke iverksettes noe vassdragstiltak som kan ventes å medføre skade eller ulempe av noen betydning for allmenne interesser uten tillatelse. Tillatelse til kraftutbygging gis av regjeringen etter innstilling fra NVE til Olje- og energidepartementet.

**Alle mini-/mikrokraftverk skal vurderes av NVE med hensyn på konsesjonsplikt. Denne vurderingen innebærer ikke noen avveining av fordeler mot skader og ulemper, men går bare ut på å vurdere om skader og ulemper for allmenne interesser (f.eks. verneverdier) er så store at tillatelse etter vassdragsloven er nødvendig for å kunne bygge ut.**

Unntaksvis kan mindre kraftprosjekter uten negative virkninger for verneverdiene, unngå konsesjonsplikten.

**Dersom et nytt kraftprosjekt i et vernet vassdrag blir vurdert å være konsesjonspliktig, er det i strid med Stortingets vedtak, og utbyggingen kan ikke gjennomføres.**

NVEs vurdering av konsesjonsplikt er en saksopplysning og har følgelig ikke rettslig status som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Det kan derfor ikke påklages. Det er bare et skjønn etter vassdragsloven § 112 som med rettslig bindende virkning kan fastsette om det foreligger konsesjonsplikt eller ikke. Under bestemte forutsetninger kan det gis tillatelse etter vassdragsloven til gjenoppbygging av kraftverk som var i drift på vernetidspunktet eller til opprusting av eksisterende kraftverk i vernede vassdrag, dersom verneverdier ikke blir berørt og fordelene av tiltaket er større enn ulempene for allmenne interesser, jf. St. prp nr. 118 (92-93), Verneplan IV for vassdrag.

### 3.2 Laks- og innlandsfiskloven

Fylkesmannen er utøvende myndighet for lov om laksefisk og innlandsfisk m.v. av 15. mai nr. 47 1992 (laks- og innlandsfiskloven) med forskrifter når det gjelder vurdering av virkningene av inngrep i vassdrag, herunder også bygging av mini- og mikrokraftverk.

Loven har som formål å sikre at naturlige bestander av anadrom laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder samt andre ferskvannsorganismer (planter og dyr) forvaltes på en slik måte at naturens mangfold og produktivitet bevares (laks- og innlandsfiskloven §1).

Uten tillatelse fra fylkesmannen er det forbudt å sette i verk fysiske tiltak som i påviselig grad forringer produksjonsmulighetene for fisk og andre ferskvannsorganismer. Det er forbud mot tiltak i og langs vassdrag, herunder bygging av terskler, graving av fiskehøler, og utlegging av større steiner, som kan øke fangsten av fisk på stedet eller forskyve fangsten av fisk i vassdraget (Forskrift om tekniske fiskekultiveringstiltak og inngrep i vassdrag av 18. des 1992 nr. 1175, med hjemmel i §§ 7 og 10).

Med hjemmel i § 35 om friløp, midtstrømlinje er det forbudt å stenge for fiskens frie gang.

### 3.3 Plan- og bygningsloven

Kraftverk som ikke er konsesjonspliktig etter vassdragslovgivningens bestemmelser, skal behandles i kommunen etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985, nr 77 (PBL).

Kraftverk som bare produserer strøm til bruk i egen landbruksdrift, betraktes som ledd i tradisjonell landbruksdrift og stedbunden næring og kan dermed lovlig oppføres i «Landbruks-, natur- og friluftsområder» (LNF-områder) uten dispensasjon.

Kraftverk som ikke bare benyttes som energikilde til tradisjonell landbruksdrift/tradisjonell næring, vil være i konflikt med LNF-formålet.

I medhold av § 20-4 bokstav a og f kan det, uavhengig av formålet, gis bestemmelser vedrørende 100-metersbeltet langs vassdrag som setter krav om regulerings-/bebyggelsesplan eller som setter forbud mot å oppføre bestemte bygge- og anleggstiltak i vassdragsområdet. I LNF-områder vil slike bestemmelser kunne medføre at mikro- og minikraftverk ikke kan oppføres, selv om de vurderes å være ledd i tradisjonell landbruksdrift.

Bestemmelser for å fremme naturforvaltningshensyn i tilknytting til vernede vassdrag kommer særlig til uttrykk i Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for vernede vassdrag gitt ved kongelig resolusjon av 10. november 1994. RPR for vernede vassdrag retter seg primært mot planlegging og enkeltsaksbehandling vedr. virksomhet i vassdragsområder som har betydning for vassdragets verneverdi. Hensikten er at verneverdiene i vassdraget og vassdragsbeltet ikke skal reduseres som følge av inngrep.

RPR for vernede vassdrag informerer kommunene om hvordan de plikter å lage rettslig bindende planer for områder i tilknytting til vernede vassdrag. Statlige fagorganer er forpliktet å følge opp retningslinjene, bla. som høringsorgan med innsigelsesmulighet (PBL § 17-1 første ledd).

Dersom utbyggingen berører områder som er vernet eller sikret, må det tas hensyn de bestemmelser som gjelder for disse utover de kriterier og krav som er tatt opp i dette dokumentet.

## 4. SAKSGANG

Den som har planer om å bygge mini- /mikrokraftverk sender en søknad (1) om vurdering av konsesjonsplikten samtidig til NVE-Vassdragsavdelingen (**NVE-V**), NVEs regionkontor (**NVE-Reg**), fylkesmannen (**FM**) og kommunen (**K**). Se figuren nedenfor. Det er utarbeidet et eget skjema som er vedlagt NVEs V-Notat 21/97.

Kommunen er ikke formell høringspart forut for vurderingen om konsesjonsplikt, men gis mulighet til å komme med opplysninger vedrørende verneverdier, allmenne interesser, planstatus o.l. Kommunen sender sine opplysninger til fylkesmannen (2).

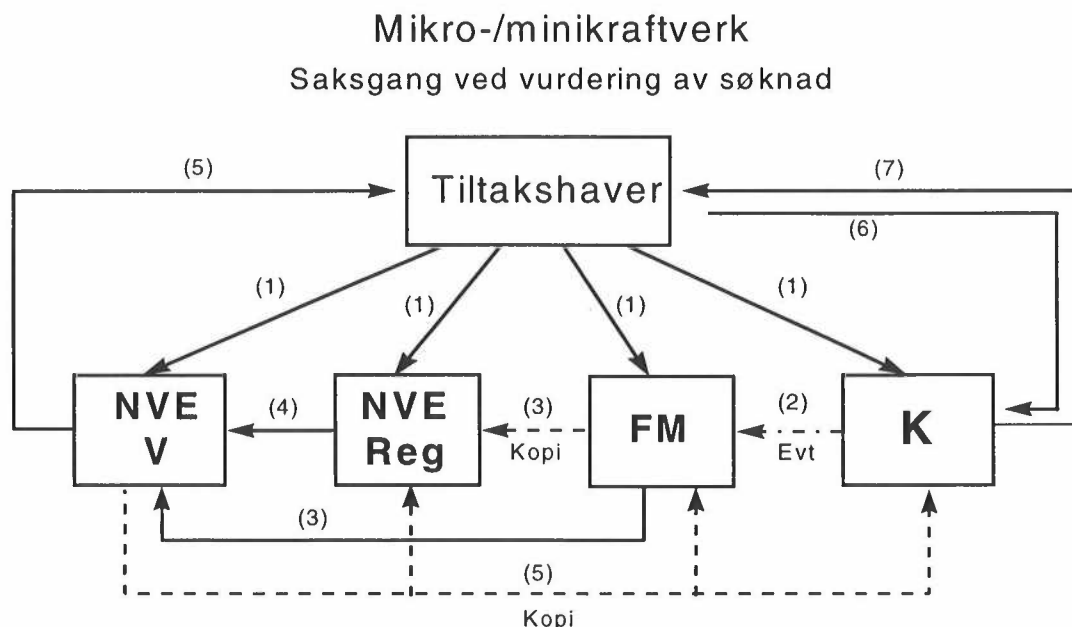
Fylkesmannen sender sin vurdering av tiltakets virkning på de allmenne interesser til NVE sentralt med kopi til NVEs regionkontor (3). Fylkesmannen skal i tillegg gi sin vurdering av tiltaket i forhold til laks- og innlandsfiskloven og forurensingsloven.

NVEs regionkontor avgir sin innstilling til NVE-V (4).

NVE avgjør om tiltaket er konsesjonspliktig etter vassdragslovens bestemmelser. Svar sendes til søker med kopi til kommunen og fylkesmannen (5).

Dersom tiltaket er konsesjonspliktig stopper saken her, fordi det ikke kan gis tillatelse (jfr. Stortingets vernevedtak), med mindre det er en opprusting av eksisterende kraftverk eller tiltakshaver ønsker å fremme skjønn etter § 112.

Dersom tiltaket ikke er konsesjonspliktig og dermed ikke trenger tillatelse etter vassdragsloven, fortsetter saken som en byggesak til kommunen (6). Kommunen som tar stilling til saken ( se kap. 3.3) gir beskjed til tiltakshaver (7).



## 5. PRINSIPPER SOM LEGGES TIL GRUNN VED VURDERING AV KONSESJONSPLIKT

### 5.1 Generelle prinsipper

Ved vurdering av konsesjonsplikten, legges følgende prinsipper til grunn:

- Avgjørelsen om konsesjonsplikt skal alltid begrunnes ut fra de konkrete virkningene på allmenne interesser i det enkelte tilfelle.
- I vernede vassdrag skal verneverdiene veie tungt i vurderingen av virkninger for allmenne interesser. Evt. skadevirkninger skal med andre ord ikke berøre verneverdiene.
- Det enkelte prosjekt vurderes individuelt ut fra situasjonen på vurderingstidspunktet.
- Terskelen for konsesjonsplikt etter vassdragsloven og laks- og innlandsfiskloven skal være samordnet.
- Når det er utarbeidet planer for differensiert forvaltning for det konkrete vassdraget i samsvar med Rikspolitiske retningslinjer, skal disse tas hensyn til ved vurdering av allmenne interesser.

Hva som er "skader og ulemper av noen betydning for allmenne interesser" avgjøres av NVE i samarbeid med fylkesmannen. Etter retningslinjer fra Stortinget vil NVE legge en restriktiv fortolkning til grunn for sin vurdering. De negative virkningene av tiltaket skal med andre ord være ubetydelige før konsesjonsplikt inntreffer.

Ved en gjenoppbygging av f.eks. mølle, vannverk og fløtingsdammer m.v. for kraftformål, må virkningene for allmenne interesser ses samlet.

### 5.2 Vurdering av allmenne interesser

Vurdering av allmenne interesser bygger på at eksisterende verneområder, naturfaglige verneverdier, kulturfaglige verneverdier, friluftsliv, vilt, fisk, vannforsyning, vern mot vannforurensning, jord- og skogbruk, flom- og erosjonssikring, landskapsestetikk og reindrift ikke skal lide skade eller ulempe av noen betydning som følge av mikro-/mikrokraftverket. Verneverdiene som er lagt til grunn for vern av vassdraget tillegges særlig vekt. I vernede vassdrag vurderes er mini- og mikrokraftverk ikke konsesjonspliktige bare i de tilfeller hvor allmenne interesser, dvs. verneverdier, på lokalt, regional eller nasjonalt nivå, ikke påvirkes negativt av tiltaket.

Ved vurdering av om allmenne interesser blir påført skade av noen betydning, skal følgende punkter vedrørende naturmiljøet gis særlig oppmerksomhet:

#### ◆ Forurensning

Forurensningssituasjonen må ikke forverres. Uttak av vann til kraftproduksjon må ikke medføre at forurensende utslipp får forverret effekt på berørt elvestrekning pga redusert vannføring.

#### ◆ Biologisk mangfold

Områder med betydning for bevaring av biologisk mangfold skal ikke reduseres i areal eller kvalitet. Med bevaring av biologisk mangfold menes her at ingen arter lokalt skal gå tapt på grunn av tiltaket. Særlig strengt tolkes dette når det gjelder planter og dyr som er truede, sårbare eller sjeldne. Se DN-rapport 1992-6 «Truede arter i Norge» (ved revidert liste skal siste versjon brukes).



◆ **Økosystemfunksjon**

Tiltaket skal ikke redusere områdets spesielle kvaliteter som biotop og økosystem slik at artenes overlevelse på sikt risikerer å ødelegges på de berørte strekningene. Herunder områdets/artenes økologiske/biologiske funksjoner, f.eks. må ikke områder som er viktige for reproduksjon, næringsøk, vandringer ødelegges eller reduseres.

◆ **Urørte vassdragsområder**

Det er alltid store allmenne interesser knyttet til inngrepsfrie områder. Se DN-rapport 1995-6 og kart over inngrepsfrie områder. Vassdragsområder som er tilnærmet uberørt uten å oppfylle kriteriene for inngrepsfrie områder skal også bevares da de har stor betydning for allmenne interesser i vernede vassdrag.

◆ **Vassdragsområder som er viktige for forskning, kultur og pedagogikk**

Kvaliteter ved vassdragsområder med betydning for forskning, kultur og pedagogikk skal ikke forringes. For forskning er områder der det har vært innsamlet data over en lengre periode (tidsserier) og referansevassdrag av særlig betydning. Tekniske kulturminner, kulturmiljøer og automatisk vernete kulturminner skal ikke påføres skade. Vassdragsområder som brukes av skoler eller på annet vis er av pedagogisk betydning skal bevares uten nye tekniske inngrep som mikro-minikraftverk.

◆ **Verdifulle geologiske og kvartærgeologiske elementer/områder**

Geologiske og kvartærgeologiske elementer/områder med verdi som f.eks. variasjon og mangfold av formelementer skal ikke forringes ved evt. bygging av mikro-minikraftverk. Se kvartærgeologiske kart og fylkesvise verneregistreringer/databaser.

◆ **Landskapsbilde**

Landskapselementer som har betydning for landskapsbildet skal ikke forringes. Fosser, stryk, kulturlandskap, gamle møller, særpregede vassdragsavsnitt som meanderbuer og elvedeltaer er eksempler på viktige landskapselementer.

◆ **Friluftsliv**

Friluftslivsområder/kvaliteter skal ikke forringes. Mini-/mikrokraftverk må ikke redusere muligheten for eller opplevelsen av friluftsliv. Bygninger og rørgater medfører begrenset ferdsel i området. Muligheten for bading skal ikke forstyrres av mikro-minikraftverk.

Heller ikke verdier knyttet til kulturminner og -miljøer eller reindrift med betydning for vassdragets verneverdi skal reduseres som følge av at et mikro-minikraftverk evt. bygges. Fylkeskommune, Samisk kulturminneråd respektive reindriftskontor gir opplysninger om slike verdier. Evt. restaurering skal ikke være til skade for andre verdier, f.eks. økosystemfunksjon.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Norges vassdrags- og energiverk (NVE) driver et samarbeidsprosjekt for å sammenstille informasjon om verneverdiene i vernede vassdrag (veileder for VVV-prosjektet er under utarbeidelse). Her vil dokumenterte verneverdier registreres og sammenstilles av fylkesmennene med bistand fra NVEs regionkontor.

### 5.3 Krav og vilkår for gjenoppbygging av gamle kraftverk

Gamle kraftverk i vernede vassdrag kan gjenoppbygges/restaureres i følgende tilfeller:

- Lovlig bestående kraftverk som har vært **ute av drift i mindre enn 2 år** kan gjenoppbygges til det omfang det hadde på det tidspunktet det ble tatt ut av bruk.
- Kraftverk som var i drift på vernetidspunktet, men som har vært **ute av drift i over 2 år**, kan få tillatelse til gjenoppbygging til det omfang det hadde på vernetidspunktet.
- Kraftverk som ligger i et vernet vassdrag, kan få tillatelse til opprusting i mindre omfang. **Det vil i alle tilfeller være en forutsetning at en slik opprustning ikke berører verdier som ligger til grunn for vernevedtaket**, og at fordelene av tiltaket vil være større enn ulempene for de allmenne interesser, jfr. St. prp. nr. 118 (92-93) Verneplan IV for vassdrag. Opprustning av mindre omfang, innebærer meget begrenset heving/senking av vannstanden evt. sammen med en økning i av maskinens slukevne.

Forutsetninger som krever manøvrering, må kunne følges opp med direkte periodisk kontroll og skal følge som vilkår ved en tillatelse.

Ved vurdering av om tillatelse kan gis for opprustning, må virkningene av tiltaket vurderes opp mot allmenne interesser. Naturmiljø og økosystem kan ha tilpasset seg over tid slik at verdien for allmenne interesser reduseres dersom forholdene endres. Dette vil være av særlig betydning for anlegg som har vært drevet over lengre tid og for anlegg som gradvis har gått tilbake mot naturtilstanden.

Andre tilfeller vil bli betraktet på linje med nye utbygginger. Det kan være gjenoppbygging av kraftstasjoner som var nedlagt på vernetidspunktet eller utnyttelse av vassdragsanlegg brukt til andre formål så som mølle, vannverk, fløting o.l.

## 5.4 Kriterier for bygging av nye kraftverk i vernede vassdrag

Konklusjonen på NVEs vurdering av en søknad vil være at tiltaket er konsesjonspliktig eller ikke konsesjonspliktig.

En utbygging vil normalt bli vurdert som konsesjonspliktig (kan dermed ikke gjennomføres) dersom prosjektet

- er til skade eller ulempe for **allmenne interesser**, se 5.2
- inkluderer **overføring av vann** mellom vassdrag eller mellom sidevassdrag,
- inkluderer **reguleringer** utover naturlige grenser for laveste og høyeste vannstand,
- nødvendiggjør **etterkontroll** av minstevannføring, eller
- medfører **uoversiktlige konsekvenser** med behov for videre utredninger.

Under visse forutsetninger kan et kraftverk vurderes som ikke konsesjonspliktig. Det kan være aktuelt å sette vilkår som f.eks.:

- **Det må anses som et hovedkriterium at vannføringen i et vernet vassdrag skal være så naturlig som mulig.**

Et kraftverk bør normalt bare få utnytte en mindre del av vannføringen (anslagsvis < 10-15% av middelvannføringen) og at en vannføring i samme størrelse som alminnelig lavvannføring alltid slippes forbi inntaket slik at vassdraget aldri blir tørrlagt. Dersom noe av vannføringen er benyttet til andre formål som for eksempel jordvanning og drikkevann, må mikro-/ minikraftverk vike dersom det samlede vannuttak utgjør 10-15% av middelvannføringen.

Det er uakseptabelt å tørrlegge vassdraget til tider når det naturlig er vannføring.

- **Fysiske innretninger installeres slik at et vann ikke kan tappes under en viss vannstand**  
Det bør alltid slippes en viss vannføring forbi inntaket. Dette må sikres gjennom selvregulering, ikke gjennom manøvrering. Inntaket må konstrueres slik at det ikke kan tas vann inn til kraftstasjonen før det går en viss mengde vann forbi inntaket.
- **Krav stilles til landskapsmessig utforming, bygningsarkitektur, nedgraving av rør/kraftlinjer, opprydding, etc**  
I god tid før bygging starter må detaljplaner sendes NVE regionkontor for godkjenning og evt. fastsettelse av krav.

Etter vassdragsloven § 115 vil det være muligheter for vanlig kontroll når det gjelder vedlikehold, selv om det ikke foreligger konsesjon med vilkår.



**NVE**  
**NORGES VASSDRAGS-**  
**OG ENERGIVERK**

TE 770  
ISBN 82-7072-273-1