



Notat

Dato: 28. august 2013

Kopi til:

Emne: Foreløbige vurderinger af konsekvenser af ophævelse af Tangeloven.

Teknik og Miljø

Dato: 28. august 2013

Sagsnr.: 13/71998

Sagsbehandler: vproc

Den 17. maj 2013 orienterede Naturstyrelsen Borgmesteren om den planlagte fremtidige regulering af Tangeværkets drift og anlæg i forbindelse med, at den gældende lov udløber den 8. januar 2014. Orienteringen blev umiddelbart efter videresendt til Byrådet.

Den 19. august 2013 offentliggjorde Naturstyrelsen "Udkast til Forslag til Lov om ophævelse af lov om udnyttelse af vandkraften i Gudenaa" og fremlagde forslaget i høring indtil den 6. september 2013 kl. 12.

Tangeværket er beliggende ved Gudenåen i Viborg Kommune.

Lovforslaget.

Indhold

Lovforslaget indebærer, at den gældende Tangelov fra 1918 ophæves den 8. januar 2014. Loven er udmøntet i en koncession, som er Gudenåcentralens adkomst til udnyttelse af vandkraften i Gudenåen. Koncessionen vil fortsat gælde, indtil de fornødne tilladelser efter den almindelige lovgivning, som Tangeværket fremover skal reguleres efter, er meddelt. Forudsætningen herfor er, at Gudenåcentralen har søgt om de fornødne tilladelser inden den 1. maj 2014.

Baggrunden for lovforslaget er, at det er Miljøministeriets opfattelse, at der ikke længere er forhold der taler for fortsat at regulere Tangeværkets drift ved en særlig koncessionslov.

Ved koncessionens ophævelse overgår reguleringen af Tangeværket til Viborg kommune efter de almindelige regler i vandforsyningslov, vandløbslov og naturbeskyttelseslov.

Det er Miljøministeriets vurdering, at værket vil kunne fortsætte driften efter koncessionens ophør i medfør af de regler, der vil gælde herfor, således at ophævelsen af koncessionen ikke i sig selv vil have nogen praktisk betydning for værket fremtid.

Der tages ikke med lovforslaget stilling til andre forhold i relation til værket drift eller forvaltningen af området omkring værket.

Der bliver ikke med lovforslaget taget stilling til spørgsmålet om et omløbsstryg ved Tangeværket.

Retlige konsekvenser

Naturstyrelsen har i et notat af 19. april 2013 vurderet det retlige grundlag for Tangeværket ved udløb af koncessionen eller ophævelse af Tangeloven. Notatet er bl.a. baseret på en vurdering af Kammeradvokaten.

Gudenåcentralens ret til udnyttelse af vandkraften i Gudenåen findes i koncession-saftalen, der har hjemmel i Tangeloven, og har således ikke været reguleret af den almindelige regulering af tilsvarende anlæg gennem bestemmelserne i vandløbslov, vandforsyningslov, elforsyningslov og naturbeskyttelseslov.

Naturstyrelsen vurderer, at de almindelige regler ikke på forhånd vil være til hinder, hvis Gudenåcentralen ønsker at fortsætte driften i forbindelse med ophævelse af Tangeloven. Det forudsætter imidlertid at der meddeles de nødvendige tilladelser.

Administrative konsekvenser

Tangeværket har så begrænset produktion, at der ikke kræves tilladelse efter elforsyningsloven ved koncessionens bortfald. Forholdet til elforsyningsloven administreres af Staten og omtales derfor ikke yderligere her.

Vandløbsloven.

Reglerne i vandløbsloven bestemmer, at hele det fysiske anlæg ved Tangeværket ikke må anlægges eller ændres, herunder driftmæssigt, uden tilladelse fra vandløbsmyndigheden. Viborg Kommune er vandløbsmyndighed. Kommunen kan påbyde ændringer af anlægget hvis det er nødvendigt af hensyn til vandløbsmiljøet. Enhver der lider tab ved ændringer har krav på erstatning.

Ændring af den hidtidige drift af Tangeværket, vil forudsætte en vurdering af, at virkningerne af Tangeværkets drift og anlæg skader vandløbskvaliteten og vejer tungere end de lokale interesser i Værket. Naturstyrelsen vurderer på den baggrund, at det er usandsynligt, at Viborg Kommune i medfør af vandløbsloven vil hindre fortsat drift af Tangeværket

Det er desuden, så vidt Forvaltningen forstår notatet, Naturstyrelsens opfattelse, at det også vil udløse erstatningspligt, såfremt der ikke ved koncessionens ophør gives tilladelse til fortsat drift, idet det kan sidestilles med betingelserne for at påbyde ændringer eller nedlæg af anlægget.

På trods af at kommunen anføres som vandløbsmyndighed påpeger Naturstyrelsen, at Viborg Kommune, da kommunen er andelshaver i Gudenåcentralen, vil være inhabil til at træffe beslutning, og at myndighedsbehandlingen derfor skal varetages af en anden myndighed.

Vandforsyningsloven.

Naturstyrelsen vurderer, at retten til indvinding af vand til elproduktion ophører med koncessionen og derfor skal fornyes hvis værket skal fortsætte. Fornyet indvinding kræver tilladelse efter vandforsyningsloven.

Tilladelse til indvinding af overfladevand meddeles af kommunalbestyrelsen på baggrund af en konkret afvejning af interessen i den fortsatte indvinding i forhold til de miljømæssige konsekvenser.

Naturstyrelsen anser det for usandsynligt, at kommunen i medfør af vandforsyningsloven vil hindre fortsat drift af Tangeværket, og der vurderes derfor ikke at være hensyn til overfladevandet i området, der taler for, at der ikke kan gives tilladelse til fortsat indvinding.

Endelig nævner Naturstyrelsens notat, at omstændighederne omkring den hidtidige drift af værket kan tale for, at betingelserne for at nægte tilladelse vil blive sidestillet med betingelserne for at tilbagekalde en indvindingstilladelse og dermed vil kunne udløse erstatning.

Naturbeskyttelsesloven.

Naturstyrelsen vurderer, at det ikke kræver dispensation fra Naturbeskyttelsesloven, hvis værket fortsætter på uændrede vilkår.

Ressourcemæssige konsekvenser

Ifølge lovbemærkningerne vil lovforslaget have "*visse begrænsede administrative konsekvenser for Viborg Kommune*".

Forvaltningens bemærkninger.

Vandløbsloven

I relation til *vandløbsloven* vil der ved koncessionens ophør forefindes et lovligt anlagt elektricitetsværk med opstemningsanlæg, fødekanal, turbineanlæg, bagkanal, fisketrappe og ungfishesluse, som anvendes til at producere elektricitet til elnettet.

Forudsat dette anlæg ikke ændres, herunder driftmæssigt, vil anlægget efter Forvaltningens vurdering forudsætte en formel godkendelse af det bestående anlæg efter vandløbsloven, men ikke en ny tilladelse. De juridiske aspekter i forhold til klagemulighederne ved en sådan formel godkendelse bør afklares nærmere.

Vandforsyningsloven

Miljøstyrelsen har tidligere i en behandling af en klage over en vandindvindingstilladelse til indvinding af vand til en vandmølle afgjort, at der ikke her skulle meddeles en vandforsyningstilladelse, når vandet anvendes som drivkraft. Lovbemærk-

ningerne til det aktuelle lovforslag forholder sig ikke til dette spørgsmål, de juridiske aspekter heraf bør derfor afklares nærmere.

Tilladelser til indvinding af overfladevand efter *vandforsyningsloven* er tidsbegrænsede og kan højst meddeles for en 10 årig periode. I bemærkningerne til lovforslaget konkluderes det imidlertid: "*Tangeværket kan fortsætte driften uden tidsbegrænsning*". Det er uklart på hvilket grundlag denne konklusion drages, og de juridiske aspekter heraf bør derfor afklares nærmere.

Når en tilladelse udløber, og der søges om en fornyet tilladelse, skal myndigheden meddele en ny tilladelse, med mindre væsentlige samfundsmæssige interesser taler imod det. Det er Forvaltningens foreløbige vurdering at ophøret af koncessionen må sidestilles med ethvert andet ophør af en bestående tilladelse.

Natur og Miljøklagenævnet har behandlet en klagesag, i forbindelse med fornyelse af en indvindingstilladelse til et dambrug, hvor der ikke var etableret en fiskepassage (NMK-42-00008). Nævnet afgjorde, at virksomheden skulle have tilladelse til indvinding af alt vand i vandløbet, med undtagelse af lovens minimumskrav om afgivelse af halvdelen af vandløbets medianminimumsvandføring (en lav sommervandføring).

Kravet om afgivelse af halv medianminimum gælder imidlertid kun ved indvinding af vand til dambrugsdrift. Det er bl.a. på det grundlag, og på grundlag af lovens generelle bestemmelse om, at der som udgangspunkt skal meddeles en ny tilladelse, Forvaltningens foreløbige vurdering, at Tangeværket vil kunne have et berettiget krav på en tilladelse til benyttelse af alt vandet i Gudenåen - dog med undtagelse af de vandmængder, der skal anvendes i allerede etablerede fiskepassager.

Naturbeskyttelsesloven.

Staten er i medfør af miljømålovens bestemmelser vandplanmyndighed og ansvarlig for vandplanlægningen og fastsættelsen af den nødvendige indsats for at nå de fastlagte miljømål. Da en formel stillingtagen og en eventuel indsats for at kunne nå vandrammedirektivets miljømål, som nævnt er udsendt til næste planperiode, er det Forvaltningens foreløbige vurdering, at Viborg Kommune, ikke i sine afgørelser skal fastlægge vilkår der sikrer, at der kan etableres en ny faunapassage. På den baggrund er det Forvaltningens foreløbige vurdering, at nye tilladelser, afhængigt af den konkrete ansøgning fra Gudenåcentralen, vil skulle forlænge de bestående forhold for Tangeværket og at sagen derfor ikke vil skulle behandles efter Naturbeskyttelsesloven.

Planloven.

I sin redegørelse anfører Kammeradvokaten "Med hensyn til spørgsmålet om VVM-pligt ved fortsættelse, henholdsvis ophør, af elproduktionen på Tangeværket efter 8. januar 2014 er det min vurdering, at ingen af delene vil udløse pligt til at foretage VVM-undersøgelser." Denne vurdering er ikke reflekteret i Naturstyrelsens

notat. De nærmere juridiske aspekter af Kammeradvokatens vurdering bør afklares.

Inhabilitet

Med hensyn til vurderingen om inhabilitet så er Kommunen i en tilsvarende situation når der gennemføres myndighedsbehandling i forhold til egne byggerier og projekter. I disse tilfælde skal myndigheden blot være (mindst) lige så opmærksom på at gennemføre en omhyggelig og korrekt sagsbehandling som i (alle) andre sager.

De juridiske aspekter i forhold til inhabilitet bør derfor afklares nærmere, og i denne sammenhæng bør det også afklares hvilken myndighed, der i givet fald vil skulle substituere Viborg Kommune.

Tidligere beslutninger

Byrådet behandlede den 23. november 2011 genoptagelse af behandlingen af Viborg Kommunes hørings svar til Statens vandplaner om Gudenåens forløb ved Tange Sø (sag nr. 280).

Idet spørgsmålet om faunapassage i vandplanerne er udskudt til næste planperiode, er der ikke i det foreliggende udkast til lovforslag noget som divergerer med Byrådets beslutning.

Ressourcemæssige konsekvenser.

Myndighedsbehandling

Viborg Kommunes overtagelse af myndighedsopgaverne indebærer, at Forvaltningen fremover skal varetage tilsyns- og sagsbehandlingen i første omgang med den forestående godkendelse i forlængelse af koncessionens ophør, og ved fremtidige genbehandlinger, når vandindvindingstilladelser udløber. Det vurderes skønsmæssigt at myndighedsbehandlingen med godkendelse i forlængelse af koncessionens ophør vil kræve et ressourceforbrug på 0,4 årsværk, sagens karakter taget i betragtning.

Vandløbsvedligeholdelse

Tangeværket gennemfører og finansierer i dag vandløbsvedligeholdelsen fra Silkeborg til Randers. Vedligeholdelsesforpligtigheden fra Silkeborg til Bjerringbro er fastlagt i Tangeloven.

Fra Bjerringbro til Randers er vedligeholdelsesforpligtelsen indgået som forlig først i 1930'erne mod, at de daværende vandløbsmyndigheder regulerede Gudenåen neden for Tangeværket for at imødekomme klager fra lodsejerne over hyppige oversvømmelser. Forpligtigheden vil, i alt fald for strækningen Silkeborg – Bjerringbro, derfor bortfalde med lovens ophævelse, med mindre den nye Tangelov fastholder denne forpligtelse.

Det er foreløbigt Forvaltningens vurdering, at det ikke i en ny tilladelse efter vandløbsloven vil være muligt at indarbejde et vilkår om at Tangeværket skal vedligeholde strækningen Silkeborg – Bjerringbro. Det vil formentlig tillige blive genstand for en vurdering, hvorvidt forpligtelsen fra forliget i 1930'erne om vedligeholdelse af strækningen fra Bjerringbro til Randers også vil bortfalde.

Såfremt der ikke via lovgivning kan pålægges Tangeværket en fortsat vedligeholdelsesforpligtelse, vil det betyde, at vandløbsvedligeholdelsen fra Silkeborg til Randers efter januar 2014 vil skulle foretages af vandløbsmyndigheden, dvs. Viborg, Randers, Favrskov og Silkeborg Kommuner.

Det vurderes foreløbigt, at den samlede årlige udgift til den ordinære grødeskæring vil beløbe sig til ca. 0.5 – 1 mio. kr. Hertil kommer udgifter til eventuelle ekstraordinære grødeskæringer, eller oprensning af sandbanker i åløbet. Udgiften til oprensninger kan afhængigt af omfanget af sandaflejringerne overstige omkostningerne ved grødeskæring.

Dette fremgår ikke af bemærkningerne til loven og udgifterne er ikke omtalt i Naturstyrelsens vurderinger af konsekvenser i lovforslaget.

Erstatningsspørgsmål

Naturstyrelsens notat refererer vandløbslovens bestemmelser om erstatning for tab i forbindelse med ændringer i de meddelte vandløbslovstilladelser. Desuden vurderes det, at omstændighederne omkring den hidtidige drift af værket kan tale for, at betingelserne for at nægte tilladelse, såvel efter vandløbsloven, som efter vandforsyningsloven, vil blive sidestillet med betingelserne for at påbyde ændringer eller nedlæg af anlægget (vandløbsloven) eller med betingelserne for at tilbagekalde en vandindvindingstilladelse (vandforsyningsloven).

Forvaltningen vurderer umiddelbart, at begge tiltag vil udløse erstatning for mistede rettigheder.

Naturstyrelsen kommer dog ikke i sin vurdering ind på, om erstatningsspørgsmålet omhandler enhver ændring i vilkårene, eller om kommunen i godkendelsen kan fastsætte mindre ændringer.

Naturstyrelsens notat beskriver heller ikke, hvem erstatningskravet kan rettes mod. I vandforsyningslovssammenhæng vil der normalt ikke, ved udløb af en tidsbegrænset tilladelse, være tale om et erstatningskrav for mistede rettigheder til hele eller dele af vandmængden, forudsat at væsentlige samfundsmæssige hensyn taler for en begrænsning af indvindingsretten. De juridiske aspekter af erstatningsspørgsmålet bør afklares nærmere og det bør i den forbindelse afklares hvem et eventuelt erstatningskrav skal rettes mod.

Klagemuligheder

Viborg Kommunes afgørelser efter vandforsyningsloven og vandløbsloven vil alle kunne ankes til Natur- og Miljøklagenævnet. Hertil kommer, at der i forhold til behandlingen efter vandløbsloven indgår en offentlig høring på minimum 8 uger.

Det må forventes, at den offentlige høring efter vandløbsloven, vil få stor og landsdækkende opmærksomhed fra borgere og interesseorganisationer, ligesom det må forventes, at Viborg Kommunes afgørelser, uanset indhold, vil blive anket til Natur- og Miljøklagenævnet.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse vil være endelig.

Andre forhold

I forbindelse med tilladelsen til etablering af Tangeværket blev der pålagt Gudenåcentralen at kompensere for påvirkningen af fiskeriet i Gudenåen. Det er ikke oplyst, i hvilket omfang disse kompensationer fortsat gælder, eller om Viborg Kommune kan/skal fastsætte et vilkår i vandløbslovstilladelsen. Der bør af lovforslaget fremgå, hvilke forpligtelser der gælder, og i hvilket omfang de fortsat skal bestå.

Kommunens høringssvar

Det er væsentligt både i forhold til Gudenåcentralens interesser, natur- og miljøinteresser i området og Viborg Kommunes rolle som myndighed, at afgørelserne om Gudenåcentralens fremtidige drift hviler på et klart beslutningsgrundlag.

Som det fremgår af Forvaltningens bemærkninger er der en række, fortrinsvis juridiske, spørgsmål, der bør afklares nærmere. Det foreslås, denne afklaring sker inden en endelig vedtagelse af loven

Desuden foreslås det, at der i lovforslaget indføres et særtilbud fra Gudenåcentralen til åens vedligeholdelse fra Silkeborg til Randers, idet Gudenåcentralen fortsat vil have de samme rettigheder som hidtil. Alternativt kan kommunerne af staten kompenseres for at overtage vedligeholdelsen.