

MOWI ASA
Sandviksbodene 77A/B
5035 BERGEN

Vår dato: 29.06.2022
Vår ref.: 202001071-25
Deres ref.:

Vedtak om overtredelsesgebyr - brudd på konsesjonsvilkår - MOWI ASA avdeling Haukå settefisk i Kinn kommune

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) ilegger MOWI ASA et overtredelsesgebyr på kr 11 000 000 for brudd på konsesjonsvilkår i vassdragskonsesjon av 20.12.2011 om et begrenset vannuttak og regulering i Haukåvassdraget.

Vedtak om overtredelsesgebyr

NVE ilegger MOWI ASA

- et overtredelsesgebyr for brudd på:
 - Vassdragskonsesjonen av 20.12.2011 post 1 tredje ledd:
 1. for ikke å ha installert vannmåler før 5.05.2017 og derfor ikke ha loggført vannuttaket i perioden 1.1.2012 til 5.5.2017.
 2. ved at vannuttaket har oversteget 20 m³/min i gjennomsnitt over året i perioden 1.1.2012-31.12.2020.
 - Kravet om registrering av minstevannføring i NVEs bakgrunn for vedtak av 20.12.2011 (KI-notat nr.: 52/2011) s. 16 for ikke å ha etablert en måleanordning for registrering av minstevannføring før 9.4.2018 og derfor ikke ha registrert minstevannføring i perioden 1.1.2012 til 9.4.2018
- Overtredelsesgebyret er fastsatt til kr 11 000 000.
- Faktura vil bli tilsendt elektronisk
- Ved forsinket betaling kan Statens innkrevingsentral kreve rente etter forsinkelsesrenteloven. Dette følger av lov om Statens innkrevingsentral § 7.

Vedtaket har hjemmel i vannressursloven § 60 a.

Bakgrunn

MOWI ASA har settefiskanlegg på Haukå i Nordalsfjorden i Florø i Kinn kommune. Anlegget har vært i drift siden 1986. Den 7.9.2006 fikk NVE brev fra Fiskeridirektoratet Region Vest, hvor det var vedlagt søknad fra Pan Fish Norway AS om utvidelse av biomassen fra 1 mill.



til 2,5 mill. sjødyktige smolt per år. NVE fattet 15.6.2007 vedtak om at den planlagte endringen var konsesjonspliktig etter vannressursloven § 8.

Marine Harvest Norway AS (nå MOWI ASA) fikk 20.12.2011 konsesjon etter vannressursloven § 8 til regulering og vannuttak fra Haukåvassdraget til settefiskproduksjon.¹ Det ble gitt tillatelse til fortsatt regulering av Haukåvatnet med 1 m, mellom kote 57 og 58. Hensynet til anadrom fisk i vassdraget var et sentralt tema i konsesjonsbehandlingen. I konsesjonens post 1 er det satt følgende vilkår:

«Vannuttaket skal avgrenses til maksimalt 40 m³/s og skal ikke overstige 20 m³/min gjennomsnittlig uttak over året. Det skal installeres vannmåler og vannuttaket skal loggføres kontinuerlig. Dataene må kunne fremvises for NVE på forespørsel.»

Marine Harvest Norway AS ba 3.1.2012 NVE vurdere konsesjonsplikt etter vannressursloven § 8 for en utvidelse fra 2,5 mill. til 7,5 mill. sjødyktig smolt per år. Marine Harvest Norway AS opplyste at hele det eksisterende anlegget skal fjernes og at det skal bygges et nytt kombinert resirkulerings- og gjennomstrømningsanlegg. Det ble orientert om at vannuttaket fremdeles ville være innenfor rammene av vilkårene i konsesjonsvedtaket av 20.12.2011. NVE vurderte i brev av 24.1.2012 at utvidelsen, med de angitte forutsetninger, ikke trengte ny konsesjonsbehandling etter vannressursloven.

Marine Harvest Norway AS ba 19.9.2017 NVE vurdere om en økning i årlig produksjon fra 780 tonn til 1500 tonn biomasse ville kreve ny konsesjonsbehandling etter vannressursloven. Bakgrunnen for endringen i biomasse var planer om å produsere større smolt. NVE vurderte i vedtak av 28.9.2017 at heller ikke denne utvidelsen, med de angitte forutsetninger, trengte ny behandling etter vannressursloven.

Skriftlig kontroll våren 2020

NVE foretok i april 2020 en skriftlig kontroll av MOWIs avdeling på Haukå i forbindelse med en varslet revisjon av internkontrollsystemet etter IK-vassdrag. NVE etterspurte i varsel om revisjon av 27.3.2020 data for magasin vannstand, minstevannføring og vannuttak for perioden 1.1.2019 til 22.4.2020. NVE mottok den etterspurte dokumentasjonen i e-post 27.4.2020. Dokumentasjonen viste at vilkåret om et begrenset gjennomsnittlig vannuttak på maksimalt 20 m³/s over året var brutt for denne tidsperioden. NVE fulgte opp avviket med å etterspørre data for vannuttaket for hele konsesjonsperioden.

MOWI opplyste i brev av 30.6.2020 at de ikke har loggført eller kan dokumentere det reelle vannuttaket for perioden 1.1.2012-5.5.2017. Vannmåler ble først installert ved ombygging av vanninntaket 5.5.2017. Videre ble logging av vannstand og slipp av minstevannføring først satt i drift 9.4.2018. MOWI har for perioden uten vannmåler gjort en beregning av vannuttaket basert på den stående biomassen i anlegget. Denne beregningen viser at det gjennomsnittlige vannuttaket har vært høyere enn 20 m³/min i gjennomsnitt over året. For perioden 5.5.2017-31.12.2020 er det målte vannuttaket også høyere enn 20 m³/min i gjennomsnitt over året.

¹ NVE referanse 200703082-11



Vedtak om retting

NVE fattet 7.1.2021 vedtak om retting av det pågående ulovlige forholdet. MOWI ble pålagt å redusere vannuttaket, slik at det ble i samsvar med konsesjonsvilkåret om øvre grense for gjennomsnittlig årlig vannuttak på 20 m³/min. MOWI ble også pålagt å dokumentere at vannuttaket er justert og at anlegget driftes i tråd med konsesjonen, ved å sende inn dokumentasjon til angitte tidspunkt. NVE varslet at det vil bli vurdert å treffe vedtak om tvangsmulkt dersom data ikke sendes inn i tråd med angitte tidsfrister og dersom gjennomsnittlig årlig vannuttak ikke er redusert i tråd med konsesjonen innen 06.01.2022. MOWI har i e-post 7.1.2022 oversendt sammenstilling av informasjon som viser at gjennomsnittlig vannuttak var innenfor rammene av konsesjonen i 2021. Dokumentasjonen viser et gjennomsnittlig vannuttak på 14,2 m³/min i 2021.

MOWIs uttalelse til varselet om overtredelsesgebyr

NVE varslet overtredelsesgebyr 20.1.2022.

MOWI uttaler seg til varselet om overtredelsesgebyr i brev oversendt til NVE 11.2.2022. I det følgende gir vi en oppsummering av MOWIs merknader:

Årsaken til forsinket arrangement for måling og logging

MOWI uttaler at de har vært kjent med kravet om logging av vannuttaket og slipp av minstevannføring siden tildelingen av vassdragskonsesjonen. Fraværet av logging skyldes ikke mangel på internkontroll eller forsettlig/uaaktsomme overtredelser av regelverk fra MOWIs side, men formelle omstendigheter har vært til hinder for å få dette på plass tidligere. MOWI viser til en kombinasjon av konsesjonskrav om at MOWI ikke kan iverksette tiltak i vassdraget uten godkjenning fra NVE og en tidkrevende klageprosess knyttet til konsesjonstildelingen.

Konsesjonsvedtaket ble påklaget til Olje- og energidepartementet og MOWI viser bl.a. til at NVE i epost 15.5.2014 anbefalte at oppstart avventes til saken er avgjort i OED. OED fattet vedtak i saken 22.4.2015.

Før 2017 og 2018 hadde det ikke vært mulig eller tillatt for MOWI å gjennomføre de tiltak som var nødvendig i vassdraget for å kunne installere arrangement for henholdsvis måling og logging. MOWI har siden 2012 oppfattet det slik at dette har vært i overenstemmelse med krav og tilbakemeldinger fra NVE.

MOWI uttaler at arrangementet for måling og logging av minstevannføring har vært en forutsetning for å kunne foreta tilstrekkelig nøyaktige målinger av vannforbruket. At dette har manglet kan muligens ha ført til at det faktiske gjennomsnittlige vannuttaket har vært noe over det tillatte. MOWI har imidlertid søkt å overholde kravene til gjennomsnittlig vannuttak gjennom visuelle kontroller og bevissthet rundt vannforbruk og tillatt regulering.

Beskrivelse av tiltak som er gjort for å sikre etterlevelse og konsekvensene av den påståtte overtredelsen



MOWI uttaler at de iverksatte tiltak for å redusere vannuttaket straks måle- og loggføringsarrangement kom på plass. MOWI viser til redusert produksjon og økt bruk av sjøvann i siste del av produksjonen før utsett til sjø. Det er også iverksatt vannsparetiltak ved hjelp av CO₂-luftere og til slutt full ombygging av hallen til resirkuleringsanlegg.

MOWI påpeker at produksjonen har vært styrt etter vannregulering innenfor de tillatte reguleringsgrensene og ved slipp av minstevannføring til enhver tid. MOWI mener de har etterlevd de mest sentrale kravene i konsesjonen og har utøvd en virksomhet som ikke har vært til skade for allmenne interesser. Påvirkningen på vassdraget ved et noe høyere gjennomsnittlig vannuttak vurderes å være ubetydelig.

MOWI mener at en eventuell overskridelse er så ubetydelig at det ikke bør reageres med overtredelsesgebyr, og at det i tilfelle bør settes svært lavt.

Korrigerings av tidligere estimat over gjennomsnittlig vannforbruk

MOWI viser til at det ved innsending av dokumentasjon ifm. dokumentrevisjon ble gjort et forsøk på å stipulere vannforbruket tilbake til 2012. Dette ble gjort ved å lage faktorer basert på faktisk biomasse og faktisk vannforbruk i perioden 2018-2020. Disse faktorene ble videre koblet med de faktiske biomassetallene for årene 2012-2018.

Faktorene som ble beregnet og benyttet i videre utregning var tre faktorer som var iht. produksjon på 0-100 tonn, 100-199 tonn og 200-299 tonn. For å få et mer nøyaktig estimat har MOWI nå beregnet faktorer på intervall på 10 tonn. Dette gir, ifølge MOWI, en bedre oppløsning på stipulering av vannforbruk.

Usikkerhetsfaktorer som bør hensyntas

MOWI mener det er en betydelig usikkerhet knyttet til estimatene for gjennomsnittlig vannuttak før 2018. MOWI er kritisk til at estimatene er egnet til å danne grunnlag for en administrativ reaksjon fra NVE, og særlig beregning av en «administrativ inndragning», slik varselet indikerer. MOWI bemerker også at de selv har beregnet og utlevert estimatene i forbindelse med en revisjon, uten at de ble gjort kjent med at tallene skulle danne det eneste bevisgrunnlaget for en alvorlig administrativ reaksjon. MOWI mener det må tas høyde for at det ikke har forekommet overskridelse av gjennomsnittlig vannforbruk.

MOWI uttaler at det også må tas høyde for at det har vært et betydelig forbruk av overløpsvann i produksjonen («overskuddsvann» over reguleringsintervallet HRV/LRV som er tatt inn gjennom uttak i elven).

Etter MOWIs syn tilsier disse usikkerhetene at det ikke bør reageres med overtredelsesgebyr, og at det uansett er en formildende omstendighet som tilsier at et ev. gebyr bør settes lavt.

MOWI mener det ikke er grunnlag for overtredelsesgebyr

MOWI mener at de ikke kunne gjort noe annerledes eller tidligere enn det som faktisk ble gjort for å få på plass måling av minstevannføring og vannuttak. Arrangementet for måling av vannuttak var en forutsetning for å kunne avdekke og eventuelt tilpasse produksjonen ut fra detaljerte opplysninger om gjennomsnittsforbruk.



MOWI uttaler at de gjorde tiltak for å begrense vannuttaket straks de fikk tall for dette utover i 2018, men at det dessverre ikke gjorde nok utslag i den varme årstiden. I 2019 fikk de på plass investeringsrammer for å kunne legge om produksjonen til resirkuleringsanlegg (RAS), som fra 2021 har hatt betydelig effekt. Dette skulle etter planen ha oppstart fra sommeren 2020, men pga. utfordringer med covid-19, ble det ikke ferdigstilt før desember 2020.

MOWI påpeker at de har driftet anlegget i henhold til rammene for reguleringsgrenser, minstevannføring og maksimalt vannuttak på 40m³/min. MOWI mener at allmennhetens interesser har vært ivaretatt til enhver tid, selv om det ikke kan dokumenteres et gjennomsnittlig vannforbruk under 20m³/min over året i alle år.

MOWI mener at det ikke er holdepunkter for å konkludere med at MOWI har handlet med nødvendig grad av skyld for å ilegges overtredelsesgebyr.

Etter MOWIs vurdering har ikke NVE hjemmel til å inndra fortjeneste i denne saken. MOWI viser til at vannressurslovens hjemmel til administrativ inndragning av utbytte kom først i lovendring 1. juli 2021. MOWI bemerker også at en rekke av de påståtte overtredelsene er gamle og forutsetter at NVE har vurdert og konkludert med at ingen av forholdene er foreldet.

Utmåling av overtredelsesgebyr

MOWI mener at dersom NVE bruker akvakulturregelverket analogisk for å beregne netto fortjeneste og dermed lar dette danne grunnlag for utmåling av et overtredelsesgebyr, må det gjøres slik det gjøres etter akvakulturregelverket.

MOWI har basert på faktiske snittvekter for levert fisk i perioden 2012-2021 og de nye estimatene for gjennomsnittlig vannuttak kommet frem til en gevinst på 9,7 mill. kr, når NVEs utregning i varselet legges til grunn.

NVEs vurdering

Rettsregler som er brutt

NVE mener at MOWI har brutt følgende vilkår og regler:

1. Vassdragskonsesjonen av 20.12.2011 post 1 tredje ledd om at gjennomsnittlig uttak over året ikke skal overstige 20 m³/min og krav til vannmåler og loggføring av vannuttaket

Konsesjonens post 1 tredje ledd lyder:

«Vannuttaket skal avgrenses til maksimalt 40 m³/s og skal ikke overstige 20 m³/min gjennomsnittlig uttak over året. Det skal installeres vannmåler og vannuttaket skal loggføres kontinuerlig. Dataene må kunne fremvises for NVE på forespørsel.»



2. Kravet om etablering av måleanordning for registrering av minstevannføring i NVEs bakgrunn for vedtak av 20.12.2011

I NVEs Bakgrunn for vedtak av 20.12.2011 (KI-notat nr.: 52/2011) s. 16 fremgår det at:

«Det skal etablerast ei måleanordning for registrering av minstevassføring. Aktuelle data skal leggjast fram for NVE ved førespurnad».

Hjemmel og vilkår for overtredelsesgebyr

Hjemmelen for at NVE kan ilegge overtredelsesgebyr i denne saken, er vannressursloven § 60 a. Vannressursloven § 60 a hjemler overtredelsesgebyr for brudd på loven, underliggende forskrifter og vedtak.

NVE har fått delegert myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr, jf. kgl.res. 26.3.2010 og forskrift av 15. desember 2000 nr. 1270².

Det ulovlige forholdet skjedde før endringene av vannressursloven § 60 a trådte i kraft 1.7.2021³. Etter straffeloven § 3 skal straffelovgivningen på handlingstidspunktet anvendes, hvis ikke reglene på avgjørelsestidspunktet fører til et gunstigere resultat for siktede. Ettersom overtredelsesgebyr regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), jf. forvaltningsloven § 43 annet ledd, bør samme regel gjelde ved ileggelse av overtredelsesgebyr. Bestemmelsen om overtredelsesgebyr som gjaldt før 1.07.2021 er noe gunstigere for MOWI enn de nye bestemmelsene. Den nye bestemmelsen innebærer en viss skjerpelse ved at overtredelsesgebyr kan ilegges et foretak selv om ingen enkeltperson har utvist skyld⁴.

På denne bakgrunn legges bestemmelsen om overtredelsesgebyr som gjaldt før 1.7.2021 til grunn i denne saken (heretter omtalt som «historisk versjon»).

NVE kan ilegge overtredelsesgebyr dersom det er dokumentert at den ansvarlige har brutt noen av bestemmelsene i vannressursloven eller vedtak i medhold av loven og at handlingen/unnlåtelsen ble utført forsettlig eller uaktsomt. Det følger av vannressursloven § 60 a tredje ledd at også foretak kan ilegges overtredelsesgebyr.

Det er opp til NVE å avgjøre om vi vil ilegge overtredelsesgebyr når disse rettslige vilkår er oppfylt, jf. vannressursloven § 60 a fjerde ledd.

Vurdering av foreldelse

Endringene av bl.a. vannressursloven § 60 a som trådte i kraft 01.07.2021, innebar også at det ble innført en ny bestemmelse om foreldelse i vannressursloven § 60 c. Bestemmelsen er til gunst for MOWI og legges derfor til grunn i denne saken. Det følger av vannressursloven § 60 c at adgangen til å treffe vedtak om overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen opphørte.

² FOR-2000-12-15-1270

³ Jf. forskrift av 4. juni 2021 nr. 1778 om ikraftsetting av lov 18. desember 2020 nr. 157 om endringer i vannressursloven og energiloven mv. (administrative reaksjoner og sanksjoner).

⁴ Jf. Prop. 100 L (2019-2020) s. 49.



I denne saken opphørte overtredelsen på post 1 i vassdragskonsesjonen av 20.12.2011 – om at det skal installeres vannmåler og at vannuttaket skal loggføres kontinuerlig – 5.05.2017 da vannmåleren ble installert. Overtredelsen av kravet i NVEs bakgrunn for vedtak om etablering av måleanordning for registrering av slipp av minstevannføring opphørte på det tidspunktet MOWI installerte registrering av slipp av minstevannføring, dvs. 9.04.2018. Etter NVEs syn må overtredelsene av plikten til ikke å overstige 20 m³/min gjennomsnittlig uttak over året i perioden 2012-2020, anses som et sammenhengende forhold. Det betyr at foreldelse av alle overskridelsene ikke vil kunne skje før den siste overskridelsen opphørte, dvs. i 2020. Vi viser til uttalelser i forarbeidene til støtte for dette: *«I en del tilfeller er det naturlig å se flere handlinger eller unnlater som et sammenhengende forhold. Foreldelse av den første handlingen vil da ikke skje før den siste handlingen har opphørt»*.⁵

Ifølge vannressursloven § 60 c avbrytes fristen ved at vassdragsmyndigheten gir skriftlig forhåndsvarsel om vedtak om overtredelsesgebyr. NVE sendte varsel om overtredelsesgebyr 20.1.2022, dvs. under fem år etter at overtredelsene opphørte (hhv. i 5.05.2017, 9.04.2018 og 2020). NVE finner derfor at ingen av overtredelsene omfattet av dette vedtaket er foreldet.

Hvordan NVE vurderer de faktiske forholdene

For at NVE skal kunne ilegge overtredelsesgebyr, må vi kunne dokumentere at MOWI har brutt lov, underliggende forskrifter eller vedtak. I denne saken mener NVE at det foreligger klar sannsynlighetsovervekt for at MOWI har brutt:

1. Post 1 i konsesjonen av 20.12.2011 ved å
 - a) ha manglet vannmåler og registrering av vannuttaket i perioden 1.01.2012-5.05.2017, og
 - b) ha hatt høyere gjennomsnittlig vannuttak over året enn tillatt i perioden 1.1.2012 – 31.12.2020,
2. Krav i konsesjonen om at slipp av minstevannføring skal registreres ved å ikke ha etablert en måleanordning for registrering av minstevannføring før 9.4.2018, og derfor ikke ha registrert minstevannføring i perioden 1.1.2012 til 9.4.2018

1. Bruddet på post 1 i konsesjonen av 20.12.2011

Om at det skal installeres vannmåler og at vannuttaket skal loggføres kontinuerlig

NVE vurderte i brev av 15.6.2007 at den planlagte produksjonsøkningen fra 1 mill. til 2,5 mill. sjøklar smolt i året var konsesjonspliktig etter vannressursloven. NVE ga 20.12.2011 konsesjon til fortsatt regulering og utvidet vannuttak med nærmere fastsatte vilkår. I konsesjonens post 1 tredje ledd annen setning er det fastsatt en plikt for MOWI til å

⁵ Jf. Prop. 100 L (2019-2020) s. 27.



installere vannmåler og til å loggføre vannuttaket kontinuerlig. Kravene i konsesjonen gjelder fra konsesjonen er tatt i bruk.

MOWI har ikke opplyst nøyaktig tidspunkt for når de begynte å benytte seg av det utvidede vannuttaket i konsesjonen. Ut fra MOWIs opplysninger om stående biomasse i anlegget i brev av 30.06.2020, er det imidlertid under enhver omstendighet klart at vannuttaket ble benyttet fra og med januar 2012. NVE legger derfor til grunn at vannmåleren og loggføringen i hvert fall skulle vært installert og igangsatt på dette tidspunktet. MOWI opplyser i brev av 30.6.2020 at vannmåler ble installert og vannforbruket logget fra 5.5.2017. NVE finner på bakgrunn av dette at MOWI har brutt konsesjonens krav om registrering av vannforbruket i perioden 1.1.2012 til 5.5.2017.

Om at vannuttaket ikke skal overstige 20 m³/min

I konsesjonens post 1 tredje ledd første punktum er det fastsatt at vannuttaket ikke skal overstige 20 m³/min i gjennomsnitt. MOWIs estimer av vannuttaket for årene 2012-2017 viser et gjennomsnittlig vannuttak som er mellom 15-29 % høyere enn tillatt. Målinger av vannuttaket for perioden 2018-2020 viser at gjennomsnittlig vannuttak har vært betydelig høyere enn tillatt over året også for disse årene.

I merknadene til NVEs varsel om overtredelsesgebyr uttaler MOWI at de er kritiske til at estimatene deres er egnet til å danne grunnlag for en administrativ reaksjon fra NVE. Selskapet viser bl.a. til at det er usikkerhet knyttet til tallene for gjennomsnittlig vannuttak før 2018, fordi de er basert på teoretiske beregninger. NVE er ikke enig med MOWI i dette. Vi mener at det er grunn til å feste lit til tallene, da de følger samme kurve som senere år og er direkte knyttet til antall fisk i anlegget. Mengde biomasse for aktuelle år har MOWI data for og kan dokumentere. NVE mener derfor at det er svært sannsynlig at det gjennomsnittlige vannuttaket har vært høyere enn tillatt også i årene før det ble etablert elektronisk loggføring av vannuttaket. Et tilleggsargument i denne saken er at det ligger en opplysnings-/dokumentasjonsplikt på MOWI når det gjelder mengden vann som er tatt ut fra vassdraget. Som følge av manglende vannmålere, er de teoretiske beregningene eneste måten MOWI kunne dokumentere vannuttaket på for årene 2012-2017. NVE legger derfor til grunn de teoretiske beregningene MOWI har lagt frem for oss.

MOWI anfører også at det må tas høyde for at det har vært et betydelig forbruk av overløpsvann i produksjonen ("overskuddsvann" over reguleringsintervallet HRV/LRV som er tatt inn gjennom uttak i elven). NVE oppfatter det dithen at det MOWI beskriver som «overskuddsvann» er vann som går i overløp over dam Haukåvatnet. Vi påpeker at en del av hensikten med vilkåret om at vannuttaket ikke skal overstige 20 m³/min er nettopp å sikre en viss restvannføring i vassdraget i tillegg til pålagt minstevannføring.

2. Krav i konsesjonen om at slipp av minstevannføring skal registreres

I NVEs bakgrunn for vedtak av 20.12.2011 (KI-notat nr.: 52/2011) s. 16 er det satt krav om at det skal etableres en måleanordning for registrering av minstevannføring og at aktuelle data skal legges frem for NVE ved forespørsel. Måleanordningen skulle vært på plass og registrering av minstevannføring igangsatt fra det tidspunktet MOWI begynte å bruke konsesjonen.



MOWI opplyser i brev av 30.6.2020 at registrering av slipp av minstevannføring ble satt i drift 9.4.2018. Som nevnt ovenfor, er ikke NVE kjent med når produksjonen av antall fisk ble utvidet fra 1 mill. til 2,5 mill. sjødyktig smolt, men ut fra konsesjonærs opplysninger om stående biomasse i anlegget i brev av 30.6.2020, var det i hvert fall tilfelle fra januar 2012. NVE mener derfor at MOWI har brutt konsesjonens krav om logging av minstevannføringsslippet fra dammen i Haukåvatnet for perioden fra 1.1.2012 til 9.4.2018.

NVE vil påpeke at § 5 i forskrift om internkontroll etter vassdragslovgivningen (IK-vassdrag⁶) også stiller krav til installering av måler og måling som en del av internkontrollen. Ifølge § 5 nr. 5 skal den ansvarlige «foreta og protokollere de målinger og registreringer som er nødvendig eller pålagt for å sikre at anlegg og tiltak drives i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av vassdragslovgivningen». Måling av minstevannføringsslippet er «nødvendig» for å sikre at MOWI driver i samsvar med kravet om minstevannføring i konsesjonen. I merknadene til IK-vassdrag § 5 nr. 7 står også «etablering av en innretning som måler og registrerer vannføringen» nevnt som et eksempel på en «konkretisering» som tiltakshaver må gjøre av hvordan minstevannføringskrav i konsesjoner skal oppfylles.

Hvordan NVE vurderer de subjektive vilkårene ved overtredelsen

NVE kan bare ilegge overtredelsesgebyr når det er dokumentert at de ulovlige handlingene eller unnlatsene er utført forsettlig eller uaktsomt av en eller flere personer som handlet på vegne av foretaket. Vi kan ilegge overtredelsesgebyr selv om det ikke har vært mulig å finne ut nøyaktig hvilke personer som sto for overtredelsen. Dette gjelder også der det er flere personer som til sammen har overtrådt en regel. NVE kan ikke ilegge overtredelsesgebyr for såkalt force majeure eller hendelige uhell. Det fritar ikke for skyld at dere ikke er kjent med de rettsreglene som er overtrådt.

Når en handling er utført med vitende og vilje, vil den være forsettlig. Forsett foreligger selv om dere ikke er kjent med at handlingen er ulovlig. Den som handler i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område, er i utgangspunktet uaktsom. Uaktsomheten er grov når handlingen er svært klanderverdig og gir grunn til sterk bebreidelse.

I NVEs varsel om overtredelsesgebyr av 20.1.2022 var NVEs foreløpige vurdering at bruddet på tillatt gjennomsnittlig vannuttak over året var gjort med forsett, eller med grov uaktsom opptreden. Det ble i varselet vist til at MOWI i brev av 30.6.2020 uttalte at de var klar over at det gjennomsnittlige forbruket var for høyt, og at dere av den grunn har redusert biomassen de siste årene for å prøve å komme under grensen på 20 m³/min. De gjennomførte tiltakene har likevel vist seg å ikke være tilstrekkelig for å overholde gjennomsnittskravet.

MOWI uttaler i sine kommentarer til NVEs varsel om overtredelsesgebyr at de er kritiske til at det argumenteres for forsettlig og/eller grovt uaktsomt brudd på konsesjonsvilkår. MOWI sier følgende om årsaken til overskridelsen av gjennomsnittlig uttak i merknadene til NVEs varsel: *«I den grad det har vært overskridelse av gjennomsnittlig uttak har dette hatt*

⁶ FOR-2011-10-28-1058



sammenheng med manglende arrangement for måling og loggføring».⁷ MOWI uttaler videre at de gjorde det de kunne for å få på plass arrangement for måling i vassdraget. De mener at NVE ikke har tatt hensyn til at årsaken til forsinket arrangement for måling og loggføring av minstevannføring, som ifølge selskapet skyldes «...forhold ved konsesjonstildelingsprosessen og nødvendige avklaringer med NVE i den forbindelse, og ikke bevisste eller bebreidende valg om å overse kravene i konsesjonen».

Til dette vil NVE bemerke at selv om en klagesak og andre forhold medførte at det tok tid før vannmåler og måleanordning for registrering av slipp av minstevannføring kunne installeres, skulle MOWI fortsatt ha forholdt seg til vilkårene i konsesjonen og kravene i IK-vassdrag knyttet til måling og loggføring. MOWI skulle derfor ikke ha tatt i bruk vassdragskonsesjonen ved å øke produksjonen før detaljplan for miljø og landskap var godkjent og arrangement for registrering av vannuttak mv. var etablert. MOWI er en stor og profesjonell aktør og NVE forventer at selskapet overholder krav i konsesjonen ved alle sine anlegg.

Videre anfører MOWI at det er feil slik NVE skriver i varselet, at de har vært klar over eller hatt oppfordring til å reagere på risikoen for et høyt gjennomsnittsförbruk før de fikk vannmåler i 2018. NVE er ikke enig i at selskapet ikke hadde oppfordring til å reagere på risikoen for et høyt gjennomsnittsförbruk før de fikk vannmåler i 2018. Når selskapet først valgte å ta i bruk konsesjonen før vannmåler var installert i strid med vilkår i konsesjonen, burde det lagt seg på en forsiktig linje med hensyn til produksjon. Selskapet burde fulgt nøye med på vannforbruket gjennom å gjøre beregninger basert på den stående biomassen i anlegget. NVE viser også til at MOWI har en plikt til å utarbeide og gjennomføre rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik etter IK-vassdrag § 5 nr. 8. NVE mener derfor at MOWI kunne ha holdt seg under et vannuttak på 20 m³/s ved å ha hatt lavere produksjon av fisk, og eventuelt gjennomført nødvendige vannbesparende tiltak.

Når det gjelder bruddet på tillatt gjennomsnittlig vannuttak over året i årene 2018-2020, registrerer NVE det MOWI skriver i sine kommentarer til NVEs varsel om at de gjorde grep for å komme under snittforbruket på 20 m³/min, straks de fikk tall på bordet utover i 2018. Tiltakene var ikke tilstrekkelige. Overskridelsen kunne vært unngått med bedre produksjonsplanlegging.

NVE mener at bruddene på kravene til gjennomsnittlig vannuttak, loggføring av vannuttaket og registrering av slipp av minstevannføring er grovt uaktsomt. Kravet til subjektiv skyld er dermed oppfylt i denne saken.

Bruk av overtredelsesgebyr i denne saken

Etter historisk versjon av vannressursloven § 60 a fjerde ledd skal det ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges «særlig legges vekt på

- a) overtredelsens grovhet,
- b) om overtreder ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne forebygget overtredelsen,
- c) om overtredelsen er begått for å fremme overtrederens interesser,

⁷ Vår understrekning.



- d) om overtreder har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen,
- e) om det foreligger gjentakelse,
- f) overtrederes økonomiske evne.»

I denne saken har NVE lagt særlig vekt på følgende:

Overtredelesens grovhet

På generelt grunnlag mener NVE at brudd på vassdragskonsesjoners fastsatte grenser for tillatt vannuttak er alvorlig.

Vassdragskonsesjonen gir MOWI rett til å ta ut vann fra Haukåvassdraget. For å ivareta allmenne interesser tilknyttet vassdraget har NVE satt krav om minstevannføring på hele den berørte elvestrekningen, og satt begrensninger til uttak av vann fra vassdraget. Begrensningene i vannuttak skal sikre at det i tillegg til minstevannføringen er en viss restvannføring nedstrøms inntaket. Hensynet til anadrom fisk var et sentralt tema i konsesjonsbehandlingen og i fastsettingen av vilkår knyttet til vannuttaket.

NVE mener det er alvorlig at MOWI har tatt ut betydelig mer vann enn tillatt og at dette har foregått over en lang periode. Det ulovlige vannuttaket fortsatte også i 2019 og 2020, selv om MOWI da hadde måledata på at vannforbruket var for høyt. NVE mener at også bruddene på krav om registrering av vannuttaket og slipp av minstevannføring er alvorlig. Kravene er satt for at NVE og MOWI skal kunne føre tilsyn med at anlegget driftes i tråd med konsesjonen.

MOWI har fått fremskyndet utvidelsen av produksjonen på anlegget betydelig ved å unnlate å avvente nødvendige godkjenninger og etablering av arrangement for registrering av vannuttak og minstevannføring.

Graden av utvist skyld i saken, tilsier også at overtredelsen er grov. Som NVE kom frem til under vurderingen ovenfor, mener vi selskapet har utvist grov uaktsomhet.

Kunne overtreder ved ulike tiltak ha forebygget overtredelsen

NVE mener MOWI kunne ha forebygget overskridelsen av grensen på 20 m³/min gjennomsnittlig uttak over året ved å ikke å ha tatt i bruk konsesjonen før vannmåler var etablert. MOWI uttaler selv i kommentarene til NVEs varsel om overtredelsesgebyr at manglende målearrangement muligens har «ført til at det faktiske gjennomsnittlige vannuttaket kan ha vært noe over det tillatte i flere år».

NVE mener også at MOWI kunne ha holdt seg under 20 m³/min gjennomsnittlig uttak over året ved å ha hatt en produksjon (fiskebiomasse) tilpasset dette konsesjonskravet. Eventuelt kunne det også blitt gjennomført tilstrekkelige vannbesparende tiltak.

Er overtredelsen begått for å fremme overtrederes interesser

NVE mener MOWI har fått fremskyndet utvidelsen av produksjonen på anlegget ved å ha unnlatt å avvente innstallering av vannmåler og etablering av måleanordning for registrering av hhv. vannuttak og minstevannføring. Videre har høyere vannuttak enn tillatt gjort det mulig med større produksjon av fisk med dertil fortjeneste.



Estimering av netto fortjeneste ved årlig gjennomsnittlig vannuttak utover 20 m³/min

NVE beregner netto fortjeneste med utgangspunkt i brutto fortjeneste med fratrekk av variable kostnader. Beregninger er gjort med datagrunnlag hentet fra Fiskeridirektoratets nettsider i tillegg til de spesifikke opplysningene i denne konkrete saken.

Vi påpeker at dette er samme metode som NVE har benyttet i tidligere saker der overtredelsesgebyr har vært ilagt akvakulturvirkosomheter. Olje- og energidepartementet har sluttet seg til denne beregningsmåten i klagesaker. Vi viser også til dom i Ofoten tingrett⁸. I Ofoten tingretts dom vurderte retten alle de seks momentene som etter vannressursloven § 60 a skal tillegges særlig vekt og retten hadde ingen merknader til beregningsmetoden.

Ulovlig vannuttak og beregning av antall fisk

Uttaket av vann kan benyttes til å estimere antall fisk. Normalt vannforbruk som trengs for 1 kg fiskebiomasse er 0,25 l/min. Vannforbruket kan variere mellom 0,10 og 0,35 l/min. Lav vanntemperatur gir lave verdier, mens høy vanntemperatur og stressende forhold gir høye verdier. AKVAFORSK, SINTEF OG NIVA utarbeidet i 2006 en rapport som kartla tilgjengelige ferskvannsressurser for fremtidig produksjon av settefisk⁹. Denne rapporten opererer med median vannforbruk på 0,20-0,22 l/min pr. kg fisk gjennom året. MOWI oppgir i brev av 30.6.2020 et gjennomsnittlig vannuttak på 0,21 l/min per kg biomasse for perioden 1.1.2012-30.6.2020. Ved å benytte 0,25 l/min legger NVE seg på et konservativt nivå.

MOWI har i merknader til varselet om overtredelsesgebyr oppgitt snittvekter på levert fisk i perioden. MOWI har videre kommet med et nytt estimat på ulovlig vannuttak. NVE legger disse opplysningene til grunn i våre estimater. Antall fisk som er produsert på det ulovlige uttaket av vann er estimert med følgende formel:

$$\text{Antall fisk} = \frac{\text{vannuttak (l/min)}}{0,25 \text{ (l/min/kg)} * \text{fiskevekt (kg)}}$$

Se tabell 1 for våre estimater av ulovlig produsert fisk.

Estimering av netto fortjeneste

For å beregne netto fortjeneste har NVE benyttet datagrunnlag fra lønnsomhetsundersøkelsen for settefiskproduksjon for laks og regnbueørret som Fiskeridirektoratet publiserer på sin nettside¹⁰. Dataene er hentet ut 25.11.2021. For perioden 2012-2019 er tallgrunnlaget for Sogn og Fjordane benyttet og for 2020 er tallgrunnlaget for Vestland benyttet. NVE beregner, i tråd med tidligere vedtak, netto fortjeneste med utgangspunkt i brutto fortjeneste fratrukket variable kostnader som påløp i perioden med ulovlig vannuttak. Variable kostnader vil i dette tilfellet dreie seg om rogn- og yngelkostnad, fôrkostnad, vaksinasjonskostnad og forsikringskostnad.

⁸ 19-0437 33TVI-OFOT

⁹ https://www.nofima.no/filearchive/tilgjengelige-ferskvannsressurser_resirkrapport-arne.pdf

¹⁰ [Lønnsomhetsundersøkelse for laks og regnbueørret: settefiskproduksjon \(fiskeridir.no\)](https://www.fiskeridir.no/Lønnsomhetsundersøkelse-for-laks-og-regnbueørret-settefiskproduksjon)



Tabell 1

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ulovlig vannuttak (m ³ /min)	3	5,2	5	5,5	5,8	5,5	5,3	3,9	2,6
Snittvekt per levert smolt (g)	77	103	105	132	177	166	129	152	155
Antall fisk	155 844	201 941	190 476	166 666	131 073	132 530	161 240	102 631	67 096
Salgspris per smolt (kr)	9,88	10,72	10,93	12,26	12,26	13,01	12,87	15,58	20,2
Rogn og yngelkostnad per stk (kr)	1,94	1,99	1,74	1,89	1,77	1,82	1,62	1,99	2,2
Førkostnad per stk (kr)	1,01	1,11	1,27	1,34	1,6	1,54	1,71	1,8	2,7
Vaksinasjonskostnad per stk (kr)	1,41	1,3	1,54	1,54	1,73	1,5	1,6	1,37	3,24
Forsikringskostnad per stk (kr)	0,08	0,07	0,07	0,08	0,1	0,07	0,11	0,1	0,14
Netto fortjeneste (kr)	847 791	1 262 131	1 201 904	1 234 995	925 375	1 070 842	1 262 509	1 059 152	799 784

Estimat på netto fortjeneste, som er salgspris fratrukket variable kostnader i perioden med ulovlig vannuttak, blir dermed totalt 9,7 mill. for perioden 2012-2020. NVE vurderer at dette er et konservativt estimat.

Har overtrederen hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen

MOWI har hatt en betydelig økonomisk fordel ved å ha utvidet produksjonen i anlegget før godkjenning av detaljplan for miljø og landskap og etablering og arrangement for måling av vannuttak og slipp av minstevannføring forelå. MOWI har også oppnådd betydelig økonomisk fordel ved å overskride grensen på 20 m³/min gjennomsnittlig vannuttak, se estimater for dette nedenfor.

Foreligger det gjentakelse

NVE er ikke kjent med at det foreligger gjentakelse.

Overtreders økonomiske evne

MOWI er en stor aktør innen fiskeoppdrett. Selskapet har en robust økonomi. NVE mener bruk av overtredelsesgebyr er en rimelig reaksjon i denne saken.

Overtredelsesgebyrets størrelse

Det følger av historiske versjoner av vannressursloven § 60 a fjerde ledd, som kommer til anvendelse i foreliggende sak, at ved utmåling av overtredelsesgebyr skal det ”særlig legges vekt på

- overtredelsens grovhet,
- om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne forebygget overtredelsen,
- om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser,
- om foretaket har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen,
- om det foreligger gjentakelse,
- foretakets økonomiske evne.”



Vi viser til vurderingene i avsnittet ovenfor. NVE har ved utmåling av gebyret i denne saken lagt særlig vekt på overtredelsens grovhet, oppnådd fortjeneste ved bruddene og selskapet økonomiske evne.

MOWI hevder at vannressursloven § 60 a ikke gir anvisning på en inndragning av nettoutbytte. NVE viser til at vannressursloven § 60a fjerde ledd opplister hensyn som skal tas i betraktning ved utmåling av gebyret. Vurderingstema i bokstav c er om overtredelsen er begått for å fremme overtrederens interesser og bokstav d om overtreder har hatt eller kunne oppnådd noen fordel. Det er etter NVEs syn på det rene at MOWI har hatt en betydelig økonomisk gevinst ved å ha høyere gjennomsnittlig årlig vannuttak enn tillatt. Det er da naturlig å ta utgangspunkt i antatt fortjeneste i utmålingen av gebyret.

NVE har ved utmåling av overtredelsesgebyret i denne saken lagt særlig vekt på overtredelsenes grovhet, herunder at overtredelsene har fremmet foretakets interesser, og at MOWI er en stor profesjonell aktør som skal kunne etterleve konsesjonsgitte krav.

For utmålingen av overtredelsesgebyrets størrelse har NVE lagt til grunn våre beregninger av netto fortjeneste for selskapet i perioden med ulovlig vannuttak. Beregningen gir en fortjeneste på kr 9,7 millioner kroner. MOWI har også hatt en betydelig økonomisk fordel ved å ha utvidet produksjonen i anlegget før godkjenning av detaljplan for miljø og landskap og etablering og arrangement for registrering av vannuttak og slipp av minstevannføring forelå.

NVE har i vurderingen av økonomisk evne lagt vekt på at ilagt overtredelsesgebyr skal ha tilstrekkelige preventive virkning og være følbare, samtidig som den ikke skal være urimelig eller uforholdsmessig.

Etter en helhetsvurdering fastsetter NVE overtredelsesgebyret skjønnsmessig til 11 000 000 kroner.

Om betaling av overtredelsesgebyr

Faktura blir tilsendt. Innbetalt overtredelsesgebyr tilfaller statskassen.

Overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg etter tvangsfullbyrdelsesloven¹¹ § 7-2 bokstav e, jf. vannressursloven § 60 a annet ledd.

Klageadgang

Vedtaket kan påklages, se orientering om rett til å klage på siste side. Vi foretrekker elektronisk oversendelse til vår sentrale e-postadresse nve@nve.no.

¹¹ LOV-1992-06-26-86



Med hilsen

Kristian Markegård
direktør

Mari Hegg Gundersen
seksjonssjef

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

Mottakerliste:

MOWI ASA

Kopimottakerliste:

KINN KOMMUNE

STATSFORVALTAREN I VESTLAND



Orientering om rett til å klage

Frist for å klage	<p>Fristen for å klage på vedtaket er 9 uker fra den dagen vedtaket kom frem til deg. Hvis vedtaket ikke har kommet frem til deg, starter fristen å løpe fra den dagen du fikk eller burde ha fått kjennskap til vedtaket.</p> <p>Det er tilstrekkelig at du postlegger klagen før fristen løper ut. Klagen kan ikke behandles dersom det har gått mer enn 1 år siden NVE fattet vedtaket</p>
Du kan få begrunnelsen for vedtaket	<p>Hvis du har fått et vedtak uten begrunnelse, kan du be NVE om å få en begrunnelse. Du må be om begrunnelsen før klagefristen løper ut.</p>
Hva skal med i klagen?	<p>Klagen bør være skriftlig. I klagen må du:</p> <ul style="list-style-type: none">• Skrive hvilket vedtak du klager på.• Skrive hvilket resultat du ønsker.• Opplyse om du klager innenfor fristen.• Undertegne klagen. Hvis du bruker en fullmektig, kan fullmektigen undertegne klagen. <p>I tillegg bør du begrunne klagen. Dette betyr at du bør forklare hvorfor du mener vedtaket er feil.</p>
Du kan få se dokumentene i saken	<p>Du har rett til å se dokumentene i saken, med mindre dokumentene er unntatt offentlighet. Du kan henvende deg til NVE for å få innsyn i saken.</p>
Vilkår for å gå til domstolene	<p>Hvis du mener vedtaket er ugyldig, kan du gå til søksmål. Du kan bare gå til søksmål dersom du har klaget på NVEs vedtak, og klagen er avgjort av OED som overordnet forvaltningsorgan. Du kan likevel gå til søksmål dersom det har gått 6 måneder siden du sendte klagen, og det ikke skyldes forsømmelse fra din side at klagen ikke er avgjort.</p>
Sakskostnader	<p>Dersom NVE eller OED endrer vedtaket til din fordel, kan du søke om å få dekket vesentlige og nødvendige kostnader. Du må søke om dette innen 3 uker etter at klagevedtaket kom frem til deg.</p>
Hvem kan klage på vedtaket?	<p>Hvis du er part i saken, kan du klage på vedtaket. Du kan også klage på vedtaket hvis du har rettslig klageinteresse i saken.</p>
Hvor skal du sende klagen?	<p>NVE vurderer om vedtaket skal endres. Dersom NVE ikke endrer vedtaket, vil vi sende klagen til OED.</p>

Denne forklaringen er basert på forvaltningslovens regler i §§ 11, 18, 19, 24, 27 b, 28, 29, 31, 32 og 36.