



[MottakerNavn]  
[Adresse]  
[PostNr] [Poststed]

Trondheim, 06.10.20

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2020/6824

Saksbehandler:  
Pål Foss Digre

## **Avgjørelse i klagesak – klager på dispensasjon til gjennomføring av grunnundersøkelser for utbygging av E6 i Lågendeltaet naturreservat**

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak om å gi tillatelse til Nye Veier AS til å gjennomføre grunnundersøkelser i Lågendeltaet naturreservat i perioden 11. mai til 30. juni 2020. Grunnundersøkelsene er nødvendige ved utarbeidelsen av trase for ny E6, som må anses som et tiltak av "vesentlig samfunnsmessig betydning". Fylkesmannen hadde dermed hjemmel til å gi dispensasjonen etter naturmangfoldloven § 48. Vi kan heller ikke se at Fylkesmannens skjønnsutøvelse framstår som uforsvarlig. Klagerne gis ikke medhold.

Vi viser til felles klage datert 7. mai 2020 fra Naturvernforbundet i Oppland, Naturvernforbundet i Lillehammer og Norsk ornitologisk forening avdeling Oppland samt til klage av 6. mai 2020 fra Lågendeltaets venner. Klagen gjelder vedtak fra Fylkesmannen i Innlandet av 20. april 2020, der Fylkesmannen gir dispensasjon fra verneforskriften for Lågendeltaet naturreservat for gjennomføring av seismikkundersøkelser for perioden 11. mai til 30. juni 2020. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i brev av 6. juli 2020. Fylkesmannen ettersendte videre dokumenter knyttet til tidligere tillatelser i e-post av 26. august 2020.

### **Sakens bakgrunn**

Nye Veier AS søkte 20. februar 2019 om å gjennomføre grunnundersøkelser i Lågendeltaet naturreservat med tanke på mulig framføring av ny E6 i bru gjennom reservatet. Undersøkelsene besto i grunnboringer på land og seismikk med bruk av luftkanon i Lågen. Boring skulle foregå med borerigg montert på dieseldrevet beltevogn. Det var videre nødvendig med bruk av motorbåt.

I vedtak av 15. mars 2019 ga Fylkesmannen dispensasjon fra vernebestemmelsene for gjennomføring av tiltaket. Dispensasjonen gjaldt fram til 14. april 2019.

I brev av 3. mars 2020 søkte Nye veier AS på nytt om dispensasjon til grunnundersøkelser. Det framgår av brevet at de fikk gjennomført grunnundersøkelsene på land i 2019, men at undersøkelsene i Lågen ikke ble gjennomført. De søkte derfor om å gjennomføre disse i 2020. I tillegg til bruk av luftkanon som beskrevet i søknaden fra 2019, ønsket Nye veier å bruke én sprengladning.

Fylkesmannen ga i brev av 13. mars 2020 dispensasjon for gjennomføring av undersøkelsene i perioden fram til 14. april 2020.

I e-post av 3. april 2020 ba Nye veier om å få gjennomføre seismikkundersøkelsene i perioden 10. mai til 30. juni 2020. Bakgrunnen for henvendelsen var at isen fortsatt lå i undersøkelsesområdet, slik at det ikke ville være mulig å gjennomføre undersøkelsene innen 14. april. Nye veier AS opplyste videre at de hadde inngått avtale med firma som skulle stå for reguleringsplanarbeidet. For å kunne gjennomføre regulerings- og prosjekteringsarbeidet på hensiktsmessig måte, var det viktig å få avklart hvordan grunnforholdene er så tidlig som mulig.

Fylkesmannen fattet 20. april 2020 vedtak om dispensasjon for gjennomføring av seismikkundersøkelsene i perioden 10. mai til 30. juni 2020. I vedtaket oppgis naturmangfoldloven § 48 som hjemmel for dispensasjonen.

I vurderinga si legger Fylkesmannen til grunn at perioden 15. april til 15. mai har vært betraktet som den mest sårbare for trekkfugl i reservatet som helhet. I området rundt Våløya, der undersøkelsene skal skje, har perioden 1. til 15. mai vært den mest sårbare. I de siste årene har imidlertid våren kommet tidlig. Fylkesmannen la til grunn at dette gjaldt også i år, og viste til at trekkfuglene var på plass sør i reservatet allerede i begynnelsen av april. De vurderte det derfor slik at det å starte opp arbeidene noen dager før 15. mai ikke ville få noen særlig større innvirkning på fuglelivet enn om oppstart ble utsatt til etter 15. mai. På bakgrunn av at tidlig oppstart hadde stor betydning for søker, mente Fylkesmannen at oppstart før 15. mai kunne godtas.

Fylkesmannen legger videre til grunn at seismikk i perioden 11. mai til 30. juni rundt Våløya innebærer risiko for at et årskull av abbor, karpefisk og gjedde går tapt, og at det også kan påvirke lake negativt. Påvirkninga ligger likevel innenfor det disse artene tåler av samlet belastning, her også sett hen til at artene har andre gyteområder i Lågendeltaet. Sett hen til den samfunnsmessige betydninga av mulig ny E6, mener Fylkesmannen undersøkelsene nå må sluttføres.

#### **Lågendeltaets venners anførsler**

Lågendeltaets venner v/leder Torbjørn Dahl, klagde på vedtaket i brev av 6. mai 2020. Organisasjonen mener vedtaket strider med formålet med fredninga. De viser særlig til at området er spesielt sårbart i tiden fram til 15. mai og mener et minstekrav må være at undersøkelsene ikke starter før etter denne datoen.

#### **Anførsler fra Naturvernforbundet i Oppland, Naturvernforbundet i Lillehammer og Norsk ornitologisk forening avdeling Oppland**

I felles klage datert 7. mai 2020, sendt 8. mai 2020, klagde Naturvernforbundet i Oppland, Naturvernforbundet i Lillehammer og Norsk Ornitologisk forening avdeling Oppland på vedtaket. I klagen anføres det at Fylkesmannens vedtak bygde på svake og feilaktige vurderinger. Det anføres her at Fylkesmannens antakelse om at våren 2020 kom tidlig ikke var riktig. Mye snø i fjellet førte til opphopning av fugl i Lågendeltaet. Det blir videre pekt på at seismikkskytinga har stor mulighet for å skje midt i viktige fiskevandringar gjennom undersøkelsesområdet. Samtidig kan det forekomme drift av harr yngel. Det anføres at Fylkesmannens begrunnelse ikke oppfyller kravene etter naturmangfoldloven § 8. Klagerne krever derfor at undersøkelsene utsettes til en seinere periode, der de gjør mindre skade.

I brev av 19. mai 2020 kritiserer klagerne Fylkesmannens beslutning om å ikke gi klagen oppsettende virkning. Klagerne mener dette innebærer at det ikke er noen reell klageadgang.

#### **Innkomne merknader fra Nye veier AS**

I e-post av 21. mai 2020 ga Nye veier AS uttrykk for at de ikke hadde merknader til klagen. De opplyste samtidig at de hadde startet arbeidet med tilrigging og oppkobling av utstyr 11. mai. Selve seismikken startet 15. mai og ble avsluttet 20. mai.

### **Fylkesmannens vurdering av klagen**

Fylkesmannen har vurdert saken i tråd med regelen i forvaltningsloven § 33. De har kommet til at vilkårene for å behandle klagen er oppfylt for begge klager.

Når det gjelder realiteten i saken, viser Fylkesmannen først til at dispensasjon er gitt med hjemmel i naturmangfoldloven § 48 første ledd tredje alternativ, som gir forvaltningsmyndigheten myndighet til å gjøre unntak fra vernevedtaket dersom hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig. Fylkesmannen legger til grunn at utbygging av ny E6 er en vesentlig samfunnsinteresse. Fylkesmannen mener videre det må anses "nødvendig" å føre vegtraseen gjennom Lågendeltaet naturreservat.

Når det gjelder faktum i saken, viser Fylkesmannen til at vurderinga av at trekkfuglene for en stor grad ville ha forlatt reservatet før grunnundersøkelsene startet, var basert på forholdene på vedtaksdatoen 20. april. Godt ut i mai stoppet våren opp. Det lå da fortsatt en del trekkfugl igjen, særlig i den søndre delen av reservatet. Konsentrasjonen var likevel ikke like stor som den hadde vært et par uker tidligere. Da grunnundersøkelsene ble gjennomført, var området mer gått over i en hekkefase enn en trekkfase. Området rundt Våløya er også generelt viktigere som hekkeområde enn som trekkområde. Fylkesmannen legger til grunn at seismikkundersøkelsene kun hadde en begrenset innvirkning på fugl. De viser til at lydnivået ved sprengninga på land var relativt lavt, omtrent på nivå med en kinaputt, mens trykkbølgen fra seismikkanonen under vann kun vil påvirke fugl på svært kort avstand. Fylkesmannen legger likevel til grunn at det ikke kan utelukkes at undersøkelsene påvirket hekkende fugler. For å unngå å påvirke hekkende fugl måtte imidlertid undersøkelsene ha måttet vente til seinsommeren/høsten.

Når det gjelder påvirkning på fisk, legger Fylkesmannen til grunn at tiltakshaver bruker en skånsom metode der trykkbølgestyrken gradvis økes. Dette vil få fisken til å sky området. Selve seismikkskytinga foregår også over en relativt begrenset periode, trolig 3-4 dager. Fylkesmannen viser til at de i vedtaket la til grunn at en årsklasse av lake, karpefisk, abbor og gjedde ville bli påvirket, men at bestandene tåler dette. Når det gjelder harr, kan en ikke utelukke påvirkning på oppvandrende fisk i perioden seismikkundersøkelsene skjedde. Fylkesmannen mener likevel at den største trusselen seismikk utgjør er at harr yngel som driver forbi, drepes. Ettersom harr yngelen klekkes i begynnelsen av juni, var det her en fordel at arbeidene startet tidlig. Dersom en helt skulle ha unngått skade på harr, måtte undersøkelsene ha ventet utover sommeren.

Fylkesmannen legger til grunn at seismikkundersøkelsene ikke har gitt irreversible skader på verneverdiene. De kan heller ikke se at skadene ville ha blitt mindre dersom arbeidet hadde blitt gjennomført seinere på våren eller sommeren. Dersom arbeidet hadde blitt utsatt til høsten, ville det ha ført til store forsinkelser i E6-prosjektet.

### **Lovgrunnlaget**

Etter forvaltningsloven § 28 kan enkeltvedtak påklages av parter og andre med rettslig klageinteresse i saken. Etter lovens § 29 og 30 må en klage sendes innen tre uker etter at vedtaket kom fram til klager, eller innen tre uker etter at klager fikk eller burde ha skaffet seg kunnskap om vedtaket dersom klager ikke har mottatt underretning.

Forskrift om fredning av Lågendeltaet naturreservat punkt IV setter begrensninger i hva en kan gjøre innenfor grensene for reservatet. Det framgår her blant annet at alt vilt er fredet mot enhver form for unødig forstyrrelse og at det ikke må iverksettes tiltak som kan endre de naturgitte forholdene.

I punkt IV nr. 4 første ledd framkommer det at all motorisert ferdsel til lands og til vanns er forbudt nord for Vingnesbrua. Etter punkt V nr. 6 er det likevel tillatt å bruke motorbåt i dette området i perioden 15. mai til og med 30. november når farten er under 5 knop.

Etter naturmangfoldloven § 48 kan forvaltningsmyndigheten for et verneområde gjøre unntak fra et vernevedtak dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom enten sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig.

#### **Miljødirektoratets vurdering**

Miljødirektoratet er overordnet myndighet og dermed klageinstans for Fylkesmannens vedtak etter forvaltningsloven § 28. Etter forvaltningsloven § 34 skal klageinstansen avvise saken, dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger. Tas klagen under behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saken. Klageinstansen kan treffe nytt vedtak i saken, eller oppheve underinstansens vedtak og sende saken tilbake for helt eller delvis ny behandling.

Klagene gjelder et enkeltvedtak. Begge klager er sendt mindre enn tre uker etter at vedtaket ble fattet. Klagene er dermed åpenbart sendt innen klagefristen. Når det gjelder den felles klagen fra Naturvernforbundet i Oppland, Naturvernforbundet i Lillehammer og Norsk Ornitologisk forening Oppland finner vi det også klart at disse organisasjonene hadde rettslig klageinteresse da klagen ble inngitt. Vilkaene for å ta klagen til behandling foreligger dermed.

Når det gjelder klagen fra Lågendeltaets venner, framstår det mer uklart om organisasjonen har rettslig klageinteresse. Organisasjonen ble opprettet kort tid før klagen ble inngitt. Det er ikke lagt fram vedtekter eller opplyst hvor mange medlemmer organisasjonen har. På bakgrunn av at saken uansett tas til behandling på grunnlag av klagen fra de andre tre organisasjonene og på bakgrunn av resultatet i saken, finner vi likevel ikke grunn til å ta endelig stilling til om klagen fra Lågendeltaets venner må avvises.

I vedtaket av 20. april 2020 gir Fylkesmannen dispensasjon til at "seismikkundersøkelser kan gjennomføres i perioden 11. mai til 30. juni 2020". Sett i sammenheng med tidligere tillatelser og søknader, legger vi til grunn at undersøkelsene innebærer at Nye Veier AS skulle gjennomføre seismikkskyting med seismikkanon under vann i Lågen, samt ett "ytterskudd" med bruk av dynamitt på land knyttet til linje P1. Vi legger til grunn at også dette "ytterskuddet" fant sted innenfor reservatgrensa, selv om dette ut fra den beskrevne traseen framstår som noe uklart. Vi legger videre til grunn at Nye Veier benyttet motorbåt i forbindelse med arbeidene. Det framgår videre at det ble foretatt arbeider med "tilrigging og oppkobling" og "testing" av utstyret. Nøyaktig hva dette besto i av fysiske inngrep eller aktivitet innenfor reservatgrensene er ikke nærmere beskrevet.

Vi forstår klagene slik at klagernes innvendinger kun er knyttet til tidsperioden det ble gitt dispensasjon for. Vi forstår det ikke slik at klagerne mener det ikke er anledning til å gi dispensasjon til seismikkskyting i seg selv, eller at det uansett ikke burde ha blitt gitt dispensasjon for noen periode.

Miljødirektoratet vil likevel innledningsvis peke på at vi legger til grunn at undersøkelsene krevde tillatelse. Vi legger til grunn at seismikkskyting er i strid med verneforskriftens forbud mot "tiltak som kan endre de naturgitte forholdene", da særlig ved at trykkbølger kan medføre massedød av fisk og andre vannlevende organismer. Eventuell bruk av motorbåt før 15. mai var videre i strid med forbudet mot motorferdsel til vanns nord for Vingnesbrua.

Vi legger videre til grunn at Fylkesmannen hadde hjemmel i naturmangfoldloven § 48 første ledd tredje alternativ til å gi dispensasjon. Bygging av ny E6 må anses som et tiltak av "vesentlig samfunnsinteresse". Vi legger videre til grunn at det i den anledning er "nødvendig" å foreta grunnundersøkelser i mulige traseer. Vi vil her for ordens skyld understreke at vi med dette ikke har tatt stilling til om det også er "nødvendig" å føre E6-traseen gjennom Lågendeltaet naturreservat.

Om, og i hvilket omfang, det skal gis tillatelse beror da på en skjønnsmessig vurdering. Naturmangfoldloven § 48 andre ledd angir at det i slike tilfeller skal foretas en avveining mellom hensynet til verneverdiene og andre samfunnsinteresser. Vi forstår klagene slik at de mener at denne avveinga burde ha ført til at dispensasjonen ble gitt for en seinere periode.

Klagene er så vidt vi forstår begrunnet i at undersøkelsene ble foretatt i en særlig sårbar periode for gytende fisk og for fuglelivet. Fylkesmannen har i sitt vedtak lagt til grunn at undersøkelsene ville kunne gi relativt omfattende negative virkninger for fisk, ved at en hel årsklasse av flere fiskearter ville kunne gå tapt. Fylkesmannen legger imidlertid til grunn at det for harr ville ha vært mer skadelig å gjennomføre seismikkundersøkelsene seinere på våren/forsommeren. Fylkesmannen legger videre så vidt vi forstår til grunn at undersøkelsene ville påvirke fuglelivet negativt. Ut fra situasjonen på vedtakstidspunktet, anslo de likevel at trekkperioden i hovedsak ville være over når undersøkelsene ble gjennomført og at påvirkninga dermed i første rekke ville være på hekkende fugl. Også her forstår vi det slik at en kort utsettelse av arbeidet ikke ville ha minsket påvirkninga i særlig grad.

De negative påvirkningene på naturmangfoldet ble imidlertid veid opp mot hensynet til framdrift i E6-prosjektet. Undersøkelsene måtte gjennomføres etter at isen hadde gått, men i en periode med lav vannføring i Lågen. Fylkesmannen la derfor til grunn at alternativet til å gjennomføre undersøkelsene i den omsøkte perioden, ville være å utsette dem til utpå høsten, noe som ville ha hatt stor påvirkning på framdriften i E6-prosjektet.

Slik saken står, finner Miljødirektoratet ikke grunn til å overprøve Fylkesmannens skjønnsmessige vurderinger. Fylkesmannens skjønnsvurdering er gjort ut fra en avveining av relevante hensyn. Vi kan ikke se at resultatet av avveinga framstår som uforsvarlig ut fra forholdene på vedtakstidspunktet. Vi vil i den anledning peke på at vi vanskelig kan være enig i at vedtaket ikke oppfyller kravet i naturmangfoldloven § 8 om at vedtak så langt det er rimelig skal bygge på "vitenskapelig kunnskap". Vi vil her bemerke at kravet til "vitenskapelig kunnskap" etter forarbeidene (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 379) innebærer at kunnskapen skal være objektiv og etterprøvbare. Kunnskapen kan være basert på konkrete funn eller observasjoner, men kan også ha karakter av mer alminnelig kunnskap om blant annet biologi, økologi, kjemi eller fysikk. Når Fylkesmannen har bygd vedtaket på observasjoner av fugl og fisk i reservatet gjennom de siste årene, og alminnelig kunnskap om hvordan trykkløser påvirker fugl og fisk, oppfyller de dermed kravet til "vitenskapelig kunnskap".

På bakgrunn av det ovennevnte opprettholder vi Fylkesmannens vedtak.

#### **Vedtak**

Miljødirektoratet opprettholder fylkesmannens vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen

**Miljødirektoratet**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*

Knut Fossum  
seksjonsleder

Pål Foss Digre  
seniorrådgiver

Kopi til:

Fylkesmannen i Innlandet  
NYE VEIER AS AVD E6 MJØSREGIONEN

Postboks 987  
Vangsvegen 73

2604 LILLEHAMMER  
2317 HAMAR