

NYE VEIER AS AVD E6 MJØSREGIONEN
Vangsvegen 73
2317 HAMAR

Trondheim, 21.02.2022

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2022/2407

Saksbehandler:
Tone Lise Alstad Eid

Vedtak i klagesak om legging av spillvannsledninger i Åkersvika naturreservat

Vi viser til klagen på Statsforvalteren i Innlandet sitt vedtak 20.01.2022. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren i Innlandet 04.02.2022.

Vedtak

Miljødirektoratet stadfester vedtaket fra Statsforvalteren i Innlandet av 20.01.2022 om at det ikke er grunnlag for å gi dispensasjon til tiltaket i det omfang det er utført.

Vedtaket er fattet etter forvaltningsloven § 34 fjerde ledd, jf. naturmangfoldloven § 48.

Bakgrunn for saken

Tiltakshaver Hæhre Entreprenør sendte den 09.10.2018 søknad om dispensasjon fra verneforskriften for Åkersvika naturreservat for nødvendige arbeider på grøftesystemet i forbindelse med utbyggingen av E6 ved Vien veikryss. Det var nødvendig å åpne eksisterende grøfter tett inntil og helt ut i Flagstadelva øst/sør-øst for avkjøringsrampe nordgående løp.

Tiltaket innebærer å åpne eksisterende grøft og ned til kum, hvor deler av grøften og kum ligger innenfor grensen til naturreservatet. Videre omfatter tiltaket opprustning av eksisterende overvannsledning, som også ligger delvis innenfor grensen til reservatet, med avløp ut i Flagstadelva. I søknaden vises det til at man vil begrense inngrepet til å ikke berøre mer areal enn nødvendig. Vedlagt søknaden er tegning som viser traseene for grøftene.

Statsforvalteren i Innlandet har i brev 09.10.2018 vist til verneforskriften § 3 c som sier at det ikke må iverksettes tiltak som kan endre naturmiljøet, men at forskriften åpner for at vedlikehold av eksisterende bygninger, gjerder, vanningsanlegg, grøftesystemer og andre anlegg og innretninger likevel er tillatt, jf. § 4 g.

Statsforvalteren viser til innsendt søknad og kart, og mener tiltaket faller inn under det generelle unntaket i § 4 g og at det derfor ikke er behov for dispensasjon fra verneforskriften. Det påpekes at dette forutsetter at det er eksisterende grøft og overvannsledning som skal utbedres, og at tiltaket ikke innebærer nye grøfter eller ledninger.

Den 29.06.2021 søkte Norconsult om å få sanere en gammel spillvannsledning og legge to nye ledninger på strekningen Vien – Hveberg, delvis i Åkersvika naturreservat. Det vises til at spillvannsledningen langs E6 ble oppdimensjonert i forbindelse med E6-utbyggingen, og at det nå er den siste strekningen fra E6 til pumpestasjonen som gjenstår.

I forbindelse med søknaden fra Norconsult ble Statsforvalteren oppmerksom på at tilsvarende tiltak var utført i reservatet i 2018/2019. Statsforvalteren viser til at de i 2018 presiserte at de forutsatte at det var eksisterende grøft som skulle åpnes opp og eksisterende overvannsledning som skulle utbedres, og at det ikke var snakk om nye grøfter eller ledninger.

Statsforvalteren ga tillatelse til Norconsult i vedtak 30.08.2021. I vedtaket vises til at det som utgangspunkt ikke er ønskelig med nye anlegg i reservatet, men at omsøkte tiltak er et siste ledd i et større prosjekt som vanskelig kan legges utenom reservatet. Statsforvalteren viser til at det ikke fantes et annet alternativ siden det som gjensto var å oppdimensjonere siste ledningsstrekning på ca. 300 m frem til pumpestasjonen på Hveberg.

I november 2021 foretok Statsforvalteren befaring i området og oppdaget at det i forbindelse med tiltaket utført i 2018/2019 var fjernet vegetasjon og at alle røtter var fjernet fra jorda, i tillegg til at det var skiftet ut masser på et mer enn to dekar stort areal og gravd ny grøft.

For deler av arealet er det tidligere gitt tillatelse til anleggsbeltehogst i forkant av bygging av ny E6 i 2016 og i forbindelse med erosjonssikring langs Flagstadelva i 2019. For øvrige tiltak ble Nye Veier bedt om å sende en etterfølgende dispensasjonssøknad slik at tiltaket kunne vurderes etter verneforskriften for Åkersvika naturreservat.

Nye Veier AS søkte den 15.11.2021 om dispensasjon fra verneforskriften for Åkersvika naturreservat for allerede utført sanering av eksisterende spillvannsledning og å erstatte denne med to nye spillvannsledninger i eksisterende trasé. Det opplyses i søknaden at alternativ trasé utenom reservatet ikke var praktisk mulig. Det følger av søknaden at tiltaket ble utført ved at vegetasjon ble fjernet og eksisterende grøft åpnet. Ledningen ligger i ca. 100 meters lengde innenfor naturreservatet. I justert søknad 20.12.2021 ble det opplyst om at eksisterende spillvannsledning måtte holdes i drift mens de nye ble bygget, og derfor ble de nye ledningene etablert parallelt med eksisterende ledning. Dette medførte behov for en grøft som var ca. 3 m bred i bunn og 5-6 m bred på toppen. Dersom også eksisterende (tidligere) spillvannsledning skulle fjernes, ville inngrepet blitt mer omfattende.

Statsforvalteren i Innlandet avsto søknaden i vedtak 20.01.2022. Statsforvalteren viser i vedtaket til at det aktuelle området hvor tiltaket er utført i 2016 ble tatt inn i naturreservatet som kompensasjonsareal for areal som ble nedbygd i forbindelse med utbygging av firefelts E6. Arealet besto i 2016 av flomskogsmark på finmateriale, som er en rødlistet naturtype i kategorien nær truet. En forekomst av den rødlistede plantearten vassveronika er tidligere påvist i området som nå er treløst og planert.

Statsforvalteren mener det gjennomførte tiltaket har økt belastningen på reservatet. Dels er kantsona av gråor- og heggeskog langs Flagstadelva delvis fjernet, dels er en høyproduktiv, fuktig løvskog borte. Statsforvalteren mener det ser ut til å være fullt mulig å legge de nye ledningene utenfor reservatsgrensa i sørvest, siden det er dette som nå blir gjort for gjenværende ledningsstrekning frem til pumpestasjonen, med unntak for kryssing av Flagstadelva. Ved en alternativ trasé ville man unngått at et ca. 2,5 dekar stort løvskogsareal ble hugd og oppgravd. Statsforvalteren mener tiltaket som er gjennomført er i strid med verneformålet og kan påvirke verneverdiene nevneverdig, siden man har fjernet en ca. 2,5 dekar stor løvskog med alt naturlig innhold som kunne ha ført til at skogen reetablerte seg selv. Man har fjernet en rødlistet naturtype, et kompensasjonareal og forekomsten av en sårbar art.

Nye Veier AS klaget på avslaget i brev av 26.01.2022.

Begrunnelse for klagen

Nye Veier AS klager primært på at tiltaket krever dispensasjonsbehandling fra verneforskriften. Sekundært klages på avslag på søknad om dispensasjon til utskifting av eldre spillvannsledning i naturreservatet.

Nye Veier viser til at de i november 2021 ble bedt om å sende dispensasjonssøknad for nedgraving av to spillvannsledninger i Åkersvika naturreservat utført i 2019. Statsforvalteren hadde i oktober 2018 kontakt med totalentreprenør Hæhre om arbeidene, og ga da skriftlig tilbakemelding om at arbeidene ikke krevde dispensasjon fra verneforskriften. Nye Veier anså dispensasjonen som en formalitet, og at krav til tiltak for å gjenopprette naturverdiene ville komme som vilkår i en dispensasjon.

Hæhre informerte Statsforvalteren om arbeidene med spillvannsledning i Åkersvika naturreservat i telefonsamtale 04.10.2018, og sendte 09.10.2018 e-post der det ble gitt informasjon om at arbeidet innebar å åpne eksisterende grøft og ned til kum, hvor deler av grøften og kum ligger innenfor grensen til naturreservatet. E-posten var formulert som en dispensasjonssøknad for arbeidene. Vedlagt søknaden lå tegning som viste trase til to nye spillvannsledninger, som går parallelt med den gamle spillvannsledningen som med dette skulle oppgraderes. I søknaden med vedlagt tegning er det klart hvilken trasé spillvannsledningene skal legges i og omfanget av arbeidet.

Statsforvalteren svarer at arbeidet anses ikke å trenge dispensasjon fra verneforskriften, men faller inn under de generelle unntaksbestemmelsene. Det presiseres at dette forutsetter «... at det er eksisterende grøft og overvannsledning som skal utbedres, ikke nye grøfter eller ledninger.» Hæhre vurderte tilbakemeldingen dithen at arbeidet ikke var «ny grøft eller ledninger» og var av den oppfatning av at Statsforvalteren hadde vurdert dette likt, gitt søknaden med tegningen som viser at det er nye ledninger som legges parallelt med ledningen som med dette oppgraderes - altså at eksisterende spillvannsledning skulle oppgraderes med to nye.

I avslaget fra Statsforvalteren 20.01.2022 står det at tiltaket ikke faller inn under noen av alternativene for å gi dispensasjon til tiltak i reservatet. Nye Veier vil påpeke at tiltaket som er gjort ikke innebærer noe nytt for reservatet. Det har ligget spillvannsledning i det samme området i Åkersvika naturreservat tidligere, også da grensene ble justert i 2016. Endringen er at denne nå er oppgradert og mer robust, noe som betyr at sannsynligheten for fremtidig

vedlikehold reduseres. Nye Veier ser at arbeidene skulle vært utført mer skånsomt, men kan ikke se at utførelsen er et moment som skal vurderes opp mot om en dispensasjon skal gis i ettertid.

Nye Veier mener primært at spørsmålet om dispensasjon ble avklart i kommunikasjonen mellom Hæhre og Statsforvalteren i oktober 2018, før arbeidene startet, og dispensasjonssøknaden som da ble sendt inn. Søknad med tegning over ledninger viser tiltaket som skulle utføres og hvor.

Sekundært mener Nye Veier at dersom tiltaket ikke faller inn under de generelle unntakene i verneforskriften, er det grunnlag for å gi dispensasjon i ettertid. Selve utførelsen er ikke et moment som skal vektlegges i hvorvidt oppgradering av spillvannsledningen kan gis dispensasjon. Nye Veier er enig med Statsforvalteren i at gjennomføringen av arbeidene med spillvannsledningene ikke er gjort på en tilfredsstillende måte. Omfanget av vegetasjonsrydding er for stort, og organisk materiale er fjernet fra området. Nye Veier ser et stort behov for å gjøre tiltak som kan bidra til å gjenopprette naturen på disse 2,5 daa i naturreservatet, noe som også er formidlet til Statsforvalteren. Nye Veier ønsker så snart som mulig å komme i dialog om hvordan området kan istandsettes, og ønsker en avklaring på dispensasjonsspørsmålet så raskt som mulig, slik at planleggingen av arbeidet kan starte.

Statsforvalterens vurderinger

Statsforvalteren mener informasjonen i e-posten fra Hæhre Entreprenør av 09.10.2018 vanskelig kunne tolkes som at tiltaket innebar det som nå er utført i området. E-posten skisserte kun et behov for å åpne opp eksisterende grøft ned til kum og ruste opp eksisterende overvannsledning. Vedlagt var en tegning som viste de ulike installasjonene og inntegnet grøfttrasé, noe en antok viste grøften og overvannsledningen som e-posten refererte til. Statsforvalteren mener det ikke fremgikk åpenbart av tegningen at flere nye ledninger skulle legges ned i en ny grøft nå. Dette er informasjon Statsforvalteren mener burde ha kommet tydelig frem i søknaden. Statsforvalteren har hele tiden antatt at arbeidet var vedlikeholdspreget og derfor ville falle inn under det generelle unntaket i verneforskriften § 4g.

Hva som menes med vedlikehold er omtalt i forvaltningsplanen for naturreservatet. Statsforvalteren mener de to nye spillvannsledningene som ble lagt ned i reservatet i en ny parallell grøft er en vesentlig utvidelse av eksisterende (nå gammel) spillvannsanlegg; de er nesten dobbelt så store jamført med gammel spillvannsledning i tillegg til at det nå er to ledninger istedenfor én. Derfor regnes ikke arbeidet som ble utført i 2018/2019 som vedlikehold.

Statsforvalteren mener at dersom det var tydeligere opplyst hvilket arbeid som faktisk skulle utføres, og omfanget som faktisk er utført, ville Statsforvalteren vært tydeligere på at tiltaket krevde dispensasjon, og krevd en utredning av muligheten for å legge den nye grøfta med ledningene utenfor naturreservatet. Avstanden til vernegrensen er kun 20 meter, og det ville kun medført en mindre omlegging. Dersom tiltaket hadde vært ordinært vedlikehold av en eksisterende ledning, ville man uansett måttet søke om dispensasjon for å fjerne all vegetasjonen.

Statsforvalteren mener klagen ikke har brakt frem nye momenter som endrer vurderingen av saken og oversender klagen til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Miljødirektoratets vurderinger

Vi er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av den. Vi kan også ta hensyn til nye omstendigheter og forhold som ikke er tatt opp i klagen.

Vurderingstema i saken

Saken gjelder spørsmål om etterfølgende dispensasjon for allerede utførte tiltak i Åkersvika naturreservat i 2018/2019.

I forbindelse med utbygging av ny E6 fra Kolomoen til Arnkvern var det behov for å legge om eksisterende spillvannsledning grunnet ombygging av Vien veikryss. Tiltaket ble utført ved at eksisterende grøft ble åpnet. Eksisterende ledning ble sanert og erstattet med to nye spillvannsledninger. Ledningens trasé ble endret gjennom kryssområdet på Vien, men er ikke endret på den delen som er i reservatet.

I forbindelse med tiltaket er det fjernet vegetasjon og røtter er fjernet fra jorda, i tillegg til at det er skiftet ut masser på et mer enn to dekar stort areal. De to nye spillvannsledningene er lagt parallelt med tidligere ledning som fortsatt ligger nedgravd.

Statsforvalteren har bedt Nye Veier sende en etterfølgende søknad om dispensasjon for tiltaket. En etterfølgende vurdering av om det skal gis dispensasjon må vurderes som om tiltaket ikke er gjennomført. Dette innebærer at det både må vurderes om det er hjemmel for å gi en dispensasjon, og hvor omfattende inngrep det eventuelt skal gis dispensasjon til.

Dersom det er gjennomført inngrep eller tiltak som går ut over en etterfølgende dispensasjon, må det vurderes om det skal iverksettes retting eller avbøtende tiltak.

Aktuelt regelverk

Gjeldende vernebestemmelser for Åkersvika naturreservat følger av forskrift 22.01.2016 om vern av Åkersvika naturreservat i Hamar og Stange kommuner.

I naturreservatet er vegetasjonen, herunder døde busker og trær, vernet mot skade og ødeleggelse, jf. verneforskriften § 3 b). Det er forbud mot å iverksette tiltak som kan endre naturmiljøet, som f.eks. oppføring av bygninger, anlegg, gjerder, andre varige eller midlertidige innretninger, framføring av luftledninger, jordkabler, kloakkledninger, bygging av veier, drenering eller annen form for tørrlegging, uttak, oppfylling eller lagring av masse mv., jf. verneforskriften § 3 c).

Det følger av § 4 g at det er tillatt å vedlikeholde eksisterende bygninger, gjerder, vanningsanlegg, grøftesystemer og andre anlegg og innretninger.

Naturmangfoldloven § 48 gir forvaltningsmyndigheten hjemmel til å gjøre unntak fra vernevedtaket dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig.

Spørsmål om vedlikehold

Statsforvalteren har i brev 09.10.2018 vurdert tiltaket som det ble beskrevet i e-post samme dag, som vedlikehold som faller inn under unntaksbestemmelsen i § 4 g).

I forvaltningsplanen for Åkersvika naturreservat står det i kap. 7.1.1 *"Ordinært vedlikehold av bygninger og andre tekniske anlegg kan gjennomføres uten at det må søkes forvaltningsmyndigheten om tillatelse til dette. Tilbygg, ombygginger, gjenoppføringer, utvidelser av anlegg etc. er ikke å betrakte som vedlikehold og det er derfor søknadsplikt for planer om slike tiltak."*

I veileder M-481 (2016) Opprettelse av verneområder etter naturmangfoldloven kap. 4.7 står det om vedlikehold at *"Som vedlikehold regnes tiltak eller arbeid som er nødvendig for å hindre at bygninger, veier og andre anlegg og innretninger forringes"*.

Sanering av eksisterende spillvannsledning og legging av to nye ledninger er et tiltak som går ut over ordinært vedlikehold, og dermed krever dispensasjon fra verneforskriften.

Slik søknaden er formulert, er det etter Miljødirektoratets vurdering uklart hvor omfattende arbeider som var planlagt i naturreservatet. I søknaden står det at eksisterende overvannsledning skal opprustes. I tillegg vises til tegning vedlagt søknaden som viser traseene for grøftene. På denne tegningen er det tegnet inn både eksisterende ledninger, ledninger som skal nedlegges og nye ledninger.

Miljødirektoratet mener søknaden av 09.10.2018 ikke inneholdt tilstrekkelige opplysninger om det planlagte tiltaket, og at hva som lå i opprusting av eksisterende spillvannsledning burde vært undersøkt nærmere.

Vurdering av etterfølgende tillatelse til gjennomført tiltak

Statsforvalteren viser til at de ikke var kjent med at det skulle legges to nye spillvannsledninger med større dimensjoner eller at eksisterende spillvannsledning skulle bli liggende i bakken.

Statsforvalterens vurdering er at verneforskriften eller naturmangfoldloven § 48 ikke gir hjemmel til et så stort inngrep i naturreservatet som det som er gjennomført. Statsforvalteren mener det burde vært vurdert en alternativ trasé, da tiltaket ligger nært opp til vernegrensa. Statsforvalteren vurderer videre at å fjerne all vegetasjon, grave bort røttene, grave ei ny grøft, bytte ut massene og deretter planere et mer enn to dekar stort areal, er et tiltak som kan skade naturverdiene og som ikke er i tråd med verneformålet. Det pekes også på at mulighetene for å få tilbake denne skogen er svært redusert.

I Statsforvalterens vedtak av 30.08.2021 gis Norconsult/HIAS IKS dispensasjon fra verneforskriften for Åkersvika for legging av ny spillvannsledning, sanering av gammel ledning, samt tilknyttet motorferdsel, gravearbeid og vegetasjonsfjerning i forbindelse med tiltaket. Det vises til at det omsøkte tiltaket vil medføre et betydelig inngrep i vegetasjon, bakke og elv, og at det vil måtte felles trær i forbindelse med tiltaket. Statsforvalteren har i dette vedtaket stilt vilkår til gjennomføringen av tiltaket, og vurderer at med de vilkår som er stilt, er tiltaket ikke i strid med verneformålet eller kan påvirke verneverdiene nevneverdig.

Miljødirektoratet er enig i Statsforvalterens vurdering av at tiltaket slik det ble gjennomført i 2018/2019 har skadet verneverdiene i naturreservatet, og at det ikke ville ha vært hjemmel til å gi dispensasjon til inngrep av et slikt omfang. Det er også enighet mellom partene om at tiltaket som er gjennomført er for omfattende. Nye Veier viser selv til at tiltaket som er gjennomført i reservatet er for omfattende, ved at omfanget av vegetasjonsrydding er for stort, og organisk materiale er fjernet fra området. Tiltaket som det er gjennomført er heller ikke i tråd med det som skrives i opprinnelig søknad om at inngrepet skal begrenses til ikke å berøre mer areal enn nødvendig.

Spørsmålet om hjemmel for dispensasjon skal imidlertid vurderes som om tiltaket var omsøkt før det ble gjennomført. Det må gjøres en konkret vurdering av om det er hjemmel for å gi dispensasjon til legging av to nye spillvannsledninger i naturreservatet, eventuelt på vilkår for å ivareta naturverdiene i området. Dette innebærer at det må vurderes hva som er nødvendige inngrep i form av rydding av vegetasjon mv. for å gjennomføre tiltaket. Vurdering av hjemmel for dispensasjon vil ikke nødvendigvis innebære en ettergodkjenning av tiltaket slik det er gjennomført.

Miljødirektoratet mener det ville ha vært hjemmel til å gi dispensasjon dersom opprinnelig søknad ble vurdert etter naturmangfoldloven § 48. Statsforvalteren har nylig gitt dispensasjon til tilsvarende tiltak med nødvendige vilkår for å sikre at tiltaket ikke ville påvirke verneverdiene nevneverdig. Miljødirektoratet ser imidlertid det ikke som hensiktsmessig å sende saken tilbake for ny behandling, da eventuelle vilkår ikke vil la seg gjennomføre når tiltaket allerede er utført i det omfang som er gjort.

Så lenge det ikke gis dispensasjon til tiltaket slik det er utført, må Statsforvalteren gjøre en vurdering av videre oppfølging av tiltaket, det vil si om det er grunnlag for å kreve eventuell fjerning av spillvannsledningene, eller om det er aktuelt å gi pålegg om retting eller andre avbøtende tiltak.

Konklusjon

Miljødirektoratet stadfester vedtaket fra Statsforvalteren om at det ikke er grunnlag for å gi dispensasjon til tiltaket i det omfang det faktisk er gjennomført. Statsforvalteren bes vurdere eventuell retting og/eller avbøtende tiltak.

Klagerett

Dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Fossum
seksjonsleder

Tone Lise Alstad Eid
seniorrådgiver

Kopi til:

STATSFORVALTEREN I INNLANDET

Postboks 987

2604

LILLEHAMMER