



Fylkesmannen i Trøndelag  
[fmtlpost@fylkesmannen.no](mailto:fmtlpost@fylkesmannen.no)

Stjørdal, Trondheim og Oslo, 27.10.2020

## Klage på Fylkesmannen i Trøndelags forurensningstillatelse til Nye Veier AS

Vi klager herved på Fylkesmannens vedtak ved å gi forurensningstillatelse til Nye Veier AS (deres vedtak av 9.10.2020 med referanse 2020/629). Vi vil hevde at Fylkesmannens vedtak er ugyldig som følge av at forholdet til vannforskriften § 12 ikke var avklart da forurensningstillatelsen ble fattet, og at saken ikke er tilstrekkelig belyst, jf. forvaltningsloven § 17 og naturmangfoldloven § 8, jf. også § 9.

Vi viser også innledningsvis til vårt brev til Fylkesmannen av 16.10.2020 hvor vi varsler denne klagen og ber Fylkesmannen om å vurdere sin habilitet som klageinstans.

### Sakens bakgrunn

Undertegnede organisasjoner påklaget den 26.6.2020 Stjørdal kommunes vedtak av reguleringsplanen for E6 Helltunnelen – Hellstranda (plan-ID: 2-072). Kommunen opprettholdt sitt vedtak og sendte saken til Fylkesmannen for endelig behandling. I sitt brev av 31.8.2020, opprettholdt Fylkesmannen i Trøndelag kommunens vedtak, men var enig med klagerne om at «*det foreligger saksbehandlingsfeil i form av manglende konsekvensutredning for anadrom fisk.*»

Den 16.9.2020 gir Stjørdal kommune midlertidig dispensasjon fra rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen som skal sikre et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for planen (kommunens sak PS 153/20). Den 10.9.2020 påklaget vi dispensasjonen og hevdet at vedtaket er ugyldig. Kommunen skal behandle klagen den 28.10.2020. Vi regner med den blir sendt Fylkesmannen til sluttbehandling raskt etter dette.

### Manglende kunnskapsgrunnlag

Naturmangfoldloven § 8 slår fast at «*Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.*».

Vi viser til det som Fylkesmannen selv skriver i sitt vedtak av 9.10.2020:

Det er viktig å ha i minne at det er «restene av restene» vi forvalter. Dette er ikke det naturlige utløpet av elva, men et gruntvannsområde som har etablert seg etter at elva ble kanalisert da flystripa ble lagt over Stjørdalselvas naturlige utløp. I dag er arealet av brakkvannsonen med de næringsrike bløtbunnsedimentene minst halvert i forhold til det opprinnelige elveløpet, som i all historisk tid har levert optimale livsvilkår for fisk i elva. Hver kvadratmeter anses dermed som viktig i dette området.

Som Fylkesmannen også selv nevner, har ikke bestandssituasjonen for sjøørret i Trondheimsfjorden bedret seg – til tross for bl.a. lengre tids fredning – og det er artens situasjon i Stjørdalselva som gjør at elva har *moderat økologisk tilstand* i vannforvaltningsplanen. Kanskje er det da den samlede belastningen som har blitt for stor for arten og økosystemet, jf. naturmangfoldloven § 10, og hvordan skal dette da vektas når «restene av restene» skal forvaltes? Bør det gis tillatelse til nye store utslipp? For som Fylkesmannen selv skriver «*Hver kvadratmeter anses dermed som viktig i dette området*».

Vi hevder det berørte området er av kritisk verdi for sjøørreten. Siden § 8 sier at kunnskapsgrunnlaget skal stå i *rimelig forhold* til situasjonen, mener vi at det ikke er et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag å vise til gamle NOU'er og St. prp.'er, slik Fylkesmannen gjør. Her er det viktige beiteområder for sjøørreten som her står i spill – kanskje de siste i systemet?

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturen, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe et forvaltningstiltak.

I behandlingen av vår klage fant Fylkesmannen at kommunen hadde gjort saksbehandlingsfeil da konsekvensutredningen ikke var gjennomført forut for vedtaket av reguleringsplanen. Fylkesmannen viste til rekkefølgekravene som ble tatt inn i planen forut for sluttbehandlingen og som skulle sikre at det ble gjort forundersøkelser *før utfyllingen kunne skje* (planbestemmelse 7.1.3.). Dette skulle bl.a. være et viktig grunnlag for kompenserende tiltak.

Nå har kommunen gitt dispensasjon for at Nye Veier AS skal få starte sine utfyllinger i fjorden før forundersøkelsene er gjennomført. Som Fylkesmannen påpeker i sin utslippstillatelse vil «*Aktivitet med utfylling på Hellstranda mens undersøkelsene pågår, vil kunne påvirke resultatene og gjøre at de ikke lenger representerer en førtilstand.*» Dataenes verdi vil bli meget små. Dette er *svært* uheldig, og vi har derfor påklaget vedtaket.

Konsekvensutredningen, og nå forundersøkelsen, skulle også gitt Fylkesmannen et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å belyse alle sidene ved behandlingen av Nye Veier AS sin søknad om utslippstillatelse i fjorden. Vi hevder at Fylkesmannen *ikke* har belyst alle sider ved utslippstillatelsen tilstrekkelig, jf. forvaltningsloven § 17. Vi begrunner dette med at vi fortsatt ikke vet hvor viktig disse områdene er for sjøørret og sjøfugl. En utfylling før forundersøkelsene er gjennomført vil føre til at disse dataene, som vil være et essensielt grunnlag for vurdering av videre utslippstillatelser, samfunnsnyttens versus tap av miljø og senere avbøtende tiltak, vil ha svært liten verdi. Dermed har Fylkesmannen ikke tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger forurensningstillatelsen har for naturmiljøet. Det foreligger risiko for alvorlig og irreversibel skade på naturmangfoldet, og da skal man være *føre-var* på naturens vegne og unnlate å treffe forvaltningstiltak som kan være ugunstige, jf. naturmangfoldloven § 9.

I sakene knyttet til disse inngrepene opplever vi at forvaltningen går i en sirkelgang: I vår klage på reguleringsplanen hevdet vi at kommunen hadde gjort feil da vannforskriften § 12 ikke var vurdert *før*

vedtaket av reguleringsplanen. Fylkesmannen «roet oss ned» ved å skrive følgende i sin konklusjon knyttet til vannforskriften § 12 (brev av 31.8.2020):

Fylkesmannen har kommet til at vurderingen etter vannforskriften § 12 ivaretas gjennom senere saksbehandling. Det er etter dette ikke grunnlag for å kjenne kommunestyrets vedtak ugyldig som følge av at forholdet til vannforskriften § 12 ikke var avklart da planvedtaket ble fattet. Det er da heller ikke nødvendig for Fylkesmannen å ta stilling til om kunnskapsgrunnlaget på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig til å foreta en vurdering etter vannforskriften § 12. Dette spørsmålet vil aktualiseres først når vurderingen etter vannforskriften § 12 blir gjennomført.

Vi stiller spørsmål ved om Fylkesmannen nå egentlig har vurdert utslippstillatelsen etter vannforskriften § 12. Om vurderingene knyttet til utslippstillatelsen etter vannforskriften § 12, skriver Fylkesmannen den 9.10.2020:

For å vurdere virksomheten etter § 12, må vi ha kunnskap både om dagens tilstand i vannforekomsten, og om eventuelle endringer i tilstand som en utfylling forventes å medføre. Aktivitet med utfylling på Hellstranda mens undersøkelsene pågår, vil kunne påvirke resultatene og gjøre at de ikke lenger representerer en førtilstand. I og med at det er gitt dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene til utfylling av fire mål i utløpssonen til Stjørdalselva før forundersøkelsene er gjennomført, vil dataenes verdi som forundersøkelse bli betydelig redusert. I og med at kommunen ikke behandlet vannforskriften § 12 i plansaken, må disse vurderingene gjøres nå i forbindelse med tillatelsen etter vårt sektorregelverk. § 12 krever imidlertid kunnskap om før-tilstanden i vannforekomsten for å gjøre vurderingene som forskriften krever.

Deretter går Fylkesmannen igjennom de kumulative vilkårene som vannforskriften § 12 sier må være på plass for at ny aktivitet eller inngrep kan skje i vassdrag. Overraskende nok konkluderer Fylkesmannen slik:

Fylkesmannen mener vannforskriften § 12 andre ledd bokstav a-c fortsatt ikke er svart ut. Imidlertid er presset for å starte utfyllinga så stort, at Nye Veier AS ikke har tid til å vente på resultatene av forundersøkelsene på Hellstranda.

For å bøte på skaden gis utslippstillatelsen vilkår om avbøtende tiltak (vilkår 3.4) og kompenserende tiltak (vilkår 4). Men hvordan tenker Fylkesmannen at han skal kunne følge opp vilkår nr. 4 i utslippstillatelsen når forundersøkelsene ikke blir gjennomført før tiltakene i fjorden tar til? Hvordan kan man da vite at de kompenserende tiltakene vil ha samme «kvalitet» som dagens gruntvannsområder har?

Vi finner det ikke akseptabelt at en entreprenørs (over-)ambisiøse tidsplan skal sette skranker for forvaltningens myndighetsutøvelse og kunnskapsgrunnlag som den skal utøves på. I mangel av spesifikk kunnskap om Stjørdalselva med tilhørende brakkvannsområder viser Fylkesmannen til generell kunnskap i NOU 1999:9 (om status for laksen i Norge) og St.prp. nr. 32 (2006-2007) (om opprettelsen av nasjonale laksevassdrag og -fjorder). I tillegg legger Fylkesmannen til grunn at de berørte områdene er «svært viktig for både laks og sjøørret.»

Det er altså et nasjonalt laksevassdrag og en nasjonal laksefjord som her blir påvirket av tiltak. I slike områder skal kravene til miljøhensyn være høye. Og målsettingen er klar (s. 7 i St.prp. nr. 32 2006-2007): «*Formålet med nasjonale laksevassdrag og laksefjorder er å gi et utvalg på om lag 50 av de viktigste laksebestandene i Norge særlig beskyttelse.*» Vi mener forvaltningen her gjør det stikk motsatte: Man gir ikke laksen, eller det øvrige naturmangfoldet, i vassdraget og fjorden «særlig beskyttelse» når man gir tillatelse til tiltak – uten å ha kunnskap om konsekvensene, ei heller om måloppnåelsen i vannforskriftsarbeidet vil skje på grunn av tiltakene.

Vi finner at de kumulative vilkårene i vannforskriften § 12 ikke er godt nok utredet og underbygget i Fylkesmannens utslippstillatelse. Kunnskapsgrunnlaget til å si noe om verdiene og sårbarheten i systemet er i beste fall sviktende. Gitt at entreprenøren allerede har startet med utfyllingene, vil «forundersøkelsene» gi oss lite nytt. Vi kan derfor si lite om praktisk gjennomførbare tiltak som kan begrense skaden på tilstand, vektingen av samfunnsnyttene opp mot tap av miljøkvalitet ei heller om kostnader, gjennomførbarhet og rimelighet veid opp mot miljøgevinst. Fylkesmannen vil derfor vanskelig kunne følge opp vilkårene tillatelsen er gitt på.

Selv om forvaltningen skulle finne at samfunnsinteressene er større enn tapet av miljø, må lover, forskrifter og god forvaltningsskikk følges.

På vegne av

Emil Krokan, leder i Norsk Ornitologisk Forening Trøndelag  
Kjetil Aa. Solbakken, generalsekretær i Norsk Ornitologisk Forening  
Christian Steel, generalsekretær i Sabima  
Kjell Mjøsund, leder i Stjørdal Jeger- og Fiskerforening  
Inga Saur, fylkesleder i NJFF Nord-Trøndelag  
Siri Parmann, fagsjef i Norges Jeger- og Fiskerforbund  
Gunnar D. Fordal, leder i Stjørdalsvassdragets Elveeierlag  
Torfinn Evensen, generalsekretær i Norske Lakseelver  
Ellen Andersson, leder Naturvernforbundet i Stjørdal og Meråker  
Maren Esmark, generalsekretær i Naturvernforbundet



Håkon Berg Sundet  
*Fagsjef vassdragsforvaltning, Norske Lakseelver*