



**DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT**

Statsråden

Fylkesmannen i Hedmark
Kommunalavdelingen
Postboks 4034
2306 HAMAR

Deres ref

Vår ref
12/3231

Dato **11 APR. 2013**

Hamar kommune - Innsigelse til kommunedelplan for firefelts E6 gjennom Åkersvika naturreservat

Vi viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Hedmark av 30. mars 2009. Saken er i henhold til plan- og bygningsloven § 20-5, femte ledd oversendt Miljøverndepartementet fordi det foreligger innsigelse fra fylkeslandbruksstyret i Hedmark og fylkesmannens miljøvernnavdeling.

Miljøverndepartementet godkjenner kommunedelplan for E6 fire felt Kolomoen – Moelv, på strekningen gjennom Hamar kommune med alternativ A gjennom Åkersvika naturreservat. Innsigelsen fra fylkeslandbruksstyret i Hedmark er dermed tatt til følge. Innsigelsene fra fylkesmannens miljøvernnavdeling er ikke tatt til følge.

Miljøverndepartementet fastsetter at alternativ A med de beskrevne avbøtende tiltak og tilpasninger for å ivareta Åkersvika naturreservat og Ramsarområde best mulig, skal legges til grunn for det videre planarbeidet med E6 i Hamar kommune. Miljøverndepartementet har i en samlet avveining mellom alle de ulike samfunnsinteressene i saken, kommet til at hensynet til dyrka mark, lokale interesser og økonomi må veie tyngre enn hensynet til verneverdiene i området.

Miljøverndepartementet vil igangsette nødvendig prosess for grensejustering for Åkersvika naturreservat etter naturmangfoldloven. Dette medfører at E6 kan beslaglegge om lag 35 daa mer av eksisterende naturreservat, forutsatt at nødvendige erstatningsarealer samtidig tillegges reservatet i samsvar med Ramsar-prinsippene i Resolusjon VII.24 fra 1999 og VIII.20 fra 2002, og det

gjennomføres avbøtende tiltak i samsvar med naturmangfoldloven og vedtaksbrevet her.

Sakens bakgrunn

Hamar kommunestyre vedtok i møte 26. november 2008 kommunedelplan for firefelts E6 gjennom Hamar fra Stange grense til Ringsaker grense, og godkjente samtidig den tilhørende konsekvensutredningen. For strekningen gjennom Åkersvika naturreservat er det utarbeidet kommunedelplan for to alternative traséer etter en silingsprosess i forbindelse med fastsetting av planprogrammet. Dette er alternativ A som følger eksisterende E6-trasé gjennom reservatet, og alternativ B som legger E6 i ny trasé som en kurve langs reservatets ytterkant i øst. Alternativ B berører dermed i mindre utstrekning naturreservatet enn alternativ A, men medfører større beslag av dyrka mark. Forskjell i veilengde er i underkant av 200 meter. Begge alternativene berører nasjonale og i ulik grad internasjonale interesser.

Hamar kommunestyre har i sitt vedtak valgt alternativ A gjennom Åkersvika naturreservat. Dette er begrunnet i hensynet til jordvern, kulturvern, forholdet til befolkningen på Ridabu, trafikale konsekvenser, økonomiske hensyn m.m. Statens vegvesen Region øst har anbefalt alternativ A, men har ikke innsigelse mot alternativ B.

Fra regionale myndigheter foreligger det følgende innsigelser og anbefalinger:

Fylkeslandbruksstyret i Hedmark behandlet saken møte 25. april 2008 og vedtok enstemmig å fremme innsigelse til alternativ B fordi det medfører en uheldig fragmentering av jordbruksområdet og legger beslag på verdifull dyrka mark. Det vises til jordvernhensyn og nasjonal målsetting om å begrense omdisponeringen av dyrka mark.

Fylkesmannen i Hedmark ved Miljøvernavdelingen har i brev av 17. juni 2008 valgt å fremme innsigelse til begge de to gjenværende alternativene (A og B) ut fra de negative konsekvensene for Åkersvika naturreservat som våtmarksområde av internasjonal betydning under Ramsarkonvensjonen. Det legges her vekt på at begge alternativene gir inngrep som vil påvirke reservatets økologiske status.

Hedmark fylkeskommune, fylkesrådet behandlet saken i møte 30. juni 2008.

Fylkesrådet støtter Vegvesenets og Hamar kommunes anbefaling om alternativ A. Alternativ A anbefales også ut fra et kulturvern faglig synspunkt. Fylkesrådet vil ikke fremme innsigelse til et eventuelt valg av alternativ B.

Fylkesmannen i Hedmark meklet i saken den 20. mars 2009. Det ble ut fra foreliggende materiale, innlegg og drøftinger konkludert med at det ikke var mulig å komme fram til en omforent løsning.

Fylkesmannen anbefaler i sin oversendelse at alternativ B velges som trasé for framtidig E6 gjennom Hamar. Dette begrunnes med at de to alternativene etter fylkesmannens syn er noenlunde likeverdige når det gjelder virkning for nærmiljø, friluftsliv,

støy og samfunnssikkerhet, mens alternativ B er noe bedre enn alternativ A når det gjelder den landskapsmessige virkningen og virkningen for vannmiljø. For naturmiljø er det etter fylkesmannens mening vesentlig forskjell mellom alternativene. Det vises til at alternativ A vil medføre permanente beslag av ytterligere arealer sentralt i det ene deltaområdet naturreservatet består av. Alternativ B vil, under forutsetning av at de foreslåtte avbøtende tiltakene gjennomføres, medføre at deltaområdet kan restaureres og gjøre det mulig å tilbakeføre verneområdet til status før dagens E6 ble anlagt i 1976.

Til tross for at også alternativ B i noen grad vil berøre Åkersvika naturreservat, og at dette alternativet vil legge beslag på noe mer dyrka mark enn alternativ A, anbefaler fylkesmannen at alternativ B velges som trasé for framtidig E6 gjennom Hamar. Fylkesmannen anbefaler at det i tillegg til de avbøtende tiltakene som er omtalt i plandokumentene vurderes ytterligere tiltak som kan redusere ulempene som følge av at traséen kommer nærmere bebyggelsen på Ridabu. Fylkesmannen omtaler at kostnadene ved dette må ses opp mot de betydelige inngrep og skadevirkninger alternativ A får i verneområdet, og at støyberegninger viser at begge alternativene vil gi bedring i forhold til dagens situasjon.

Innsigelsesbefaring og høringsuttalelser fra overordnede myndigheter

Det var innsigelsesbefaring i Åkersvika 25. juni 2009, med deltakelse fra Fylkesmannen i Hedmark, Samferdselsdepartementet, Vegdirektoratet, Statens vegvesen Region øst med deres konsulenter, Direktoratet for naturforvaltning, Norsk ornitologisk forening, Naturvernforbundet i Hedmark, Landbruks- og matdepartementet, fylkeslandbruksstyret, Hedmark landbrukskontor, Hamar kommune, grunneiere (landbruk), Åker og Ener velforening (beboere) og Miljøverndepartementet.

Under befaringen kom det fram at det var ønske om noe mer dokumentasjon enn det som forelå. Det var bl.a. ønske om å kvalitetssikre arealregnskapet for tap av landbruksjord. På grunn av dette ble høringsfristen forlenget for å sikre en forsvarlig saksbehandling.

Landbruks- og matdepartementet og Samferdselsdepartementet kommer i sine høringsuttalelser til at de samlet sett anbefaler alternativ A med en utvidelse av veien gjennom reservatet. Direktoratet for naturforvaltning som faginstans med forvaltningsansvar for Ramsarkonvensjonen og Åkersvika som Ramsarområde, går i sin uttalelse inn for alternativ B.

Ramsarsekretariatet ble i samsvar med gjeldende avtaler innenfor Ramsarkonvensjonen varslet om plansaken allerede mens planen var under utarbeidelse. De uttalte seg til innsigelsessaken i brev av 21. august 2009 til Direktoratet for naturforvaltning, og anbefalte da alternativ B.

Andre alternativer

Miljøverndepartementet har hatt mange henvendelser om saken. Flere av dem som har tatt kontakt har særlig stilt spørsmål ved bortsilingen i planprogramfasen av to av de alternative traséene, og om ikke disse burde vært tatt med videre i planarbeidet. Dette gjelder "Østre linje utenom Åkersvika" og "Alternativ C med lang tunnel under Ridabu" framsatt av Åker og Ener velforening. I en tilleggsutredning for planprogrammet ble "Østre linje utenom Åkersvika" behandlet som alternativ 6, mens et alternativ mye likt foreslått alternativ C ble behandlet som alternativ 4. Det har også vært henvendelser som tar opp om det er behov for utvidelse fra to til fire felt gjennom Åkersvika. En variant av 0-alternativet der det bygges tre nye kryss, mens strekningene gjennom naturreservatet for øvrig blir liggende urørt, er også tatt opp.

I forbindelse med høringen har Statens vegvesen oversendt en del underlag på disse alternativene. Miljøverndepartementet har mottatt silingsrapporten der alternativ 4 og 6 er vurdert, samt fått en kort vurdering av endringene foreslått for alternativ 4 og konsekvensene av ikke å utvide E6 til fire felt gjennom Åkersvika.

Forholdet til naturmangfoldloven og tidligere naturvernlov

Åkersvika naturreservat ble opprettet 26. juli 1974 etter naturvernloven av 1970, og innmeldt som Norges første Ramsarområde samme år. Oppføringen som Ramsarområde innebærer at Norge har forpliktet seg til å forvalte området slik at dets økologiske funksjoner opprettholdes, i samsvar med Ramsarkonvensjonen. Formålet med fredningen er å bevare et viktig våtmarksområde med tilhørende plantesamfunn, fugleliv og annet dyreliv som naturlig er knyttet til området, særlig med hensyn til områdets betydning som raste- og hekkeområde for våtmarksfugl. Vegetasjonen i vann og på land er videre fredet mot enhver form for skade og ødeleggelse. Naturvernloven av 1970 ble avløst av naturmangfoldloven 1. juli 2009. Alle eksisterende verneområder er opprettholdt. Naturreservater er den strengeste formen for områdevern etter naturmangfoldloven.

At naturreservatet er oppført som Ramsarområde medfører at det skal forvaltes i samsvar med anbefalinger og regler i Ramsarkonvensjonen med tilhørende resolusjoner fra møter mellom avtalepartene, håndbøker for "Wise Use of Wetlands", med mer. Mange av prinsippene i naturmangfoldloven er sammenfallende med kravene og forventningene etter Ramsarkonvensjonen. Naturmangfoldloven var ikke iverksatt da kommunedelplanen for E6 i Hamar ble behandlet og oversendt Miljøverndepartementet, men gjelder for relevante planer og behandling av disse fra 1. juli 2009. Dette medfører at naturmangfoldloven skal legges til grunn også i pågående plansaker etter denne datoen.

I henhold til naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og det skal framgå av beslutningen hvordan disse prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt i

vurderingen av saken. Forvaltningsmålene i §§ 4 og 5 trekkes også inn i skjønnsutøvingen. Disse bestemmelsene i naturmangfoldloven skal inngå som en integrert del av skjønnsutøvingen ved saksbehandling etter plan- og bygningsloven.

Miljøkonsekvensene av tiltaket skal vurderes i et helhetlig og langsiktig perspektiv, der hensynet til det planlagte tiltaket og eventuelt tap eller forringelse av naturmangfoldet på sikt avveies.

Alle tiltak som berører Åkersvika naturreservat må enten gis dispensasjon fra verneforskriften gjennom en behandling etter naturmangfoldlovens § 48 (dispensasjon fra vernevedtak) eller behandles av kongen i statsråd som en grensejustering. Det ble i 2007 avklart i forhold til naturvernloven av 1970 at søknad om dispensasjon for E6 gjennom Åkersvika skulle tas opp til endelig behandling først etter at kommunedelplanen var sluttbehandlet. Departementets avgjørelse i innsigelsessaken etter plan- og bygningsloven vil dermed gi rammene for den videre behandlingen etter naturmangfoldloven.

Befaring fra Ramsar

Som en konsekvens av Samferdselsdepartementets og Landbruks- og matdepartementets anbefaling av alternativ A, fant Miljøverndepartementet det nødvendig å be Ramsarsekretariatet om en "Ramsar Advisory Mission" (Ramsarbefaring). En slik befaring er et anbefalt trinn i forkant av en eventuell beslutning om større inngrep i et Ramsarområde når denne kan komme til å gå på tvers av fagvurderinger fra den nasjonale Ramsarforvaltningen. Dette er i Norge Direktoratet for naturforvaltning, som har anbefalt alternativ B.

Ramsarbefaringen ble avholdt 8.-9. april 2010. Endelig rapport fra Ramsardelegasjonen forelå i slutten av juli 2010 og ble offentliggjort av Ramsarsekretariatet på deres hjemmeside i begynnelsen av august samme år.

Ramsardelegasjonens rapport

Ramsarrapporten er forholdsvis omfattende og inneholder i alt 23 anbefalinger, som oppsummeres i 4 hovedpunkter og ønske om en videre dialog. Rapporten påpeker ulike mangler i beslutningsunderlaget/-prosessen i forhold til Ramsarkonvensjonen, og etterlyser bedre og mer omfattende konsekvensutredninger av flere forhold. Det angis behov for supplerende konsekvensutredninger for begge alternativene, blant annet for detaljer i vegutformingen, avbøtende tiltak, program for etterundersøkelser og forslag til overvåknings- og forvaltningstiltak.

Rapporten framhever det tidligere forkastede alternativ 6, helt utenom Åkersvika, som det ideelle valget fordi det ikke berører Ramsarområdet ytterligere. Dette alternativet ivaretar dermed best de norske forpliktelsene etter Ramsarkonvensjonen. Ramsar-rapporten er kritisk til at alternativ 6 ble lagt bort på et tidlig stadium og uten en full-

stendig konsekvensutredning. Den etterlyser også konsekvensutredning av et "gjøre ingen ting"-alternativ.

Dersom Miljøverndepartementet ikke finner det mulig å gjenoppta alternativ 6 utenom Åkersvika er Ramsarrapportens konklusjon at av de foreliggende alternativene A og B, er alternativ B det beste valget i forhold til å ivareta Ramsarkonvensjonens forpliktelser. Dette er sett i sammenheng med mulighetene for fjerning av deler av eksisterende E6 og tilbakeføring av våtmarksområder. Rapporten er samtidig tydelig på at det er flere forhold ved alternativ B som må utredes nærmere i den videre planleggingen, for å sikre at reservatets økologiske balanse ikke endres eller påvirkes negativt.

Ramsarrapporten viser til prinsippet om erstatningsareal som er stadfestet i Resolusjon VII.24 fra 1999. Prinsippet bygger på tre trinn. Første trinn er å unngå inngrep, andre trinn er å minimalisere effekten av tiltaket og tredje trinn er å kompensere tap av våtmark med nye våtmarksområder. Det tredje trinnet skal være en siste utvei og kan kun benyttes ved presserende nasjonale behov/interesser. Rapporten viser også til strenge krav om erstatningsareal som er stadfestet i Resolusjon VIII.20 fra 2002, med krav og retningslinjer til landene ved bruk av konvensjonens artikkel 2.5 om "nasjonale interesser" og artikkel 4.2 om tilhørende kompensasjon av tapte våtmarksressurser i Ramsarområder.

Både alternativ A og B medfører inngrep i Ramsarområdet og vil etter Ramsarkonvensjonens vurdering kreve erstatningsareal. I henhold til Ramsarrapporten vurderes opparbeidelse av allerede vernet areal ikke som erstatningsareal, dette må derfor finnes utenfor eksisterende verneområder. Erstatningsarealene forventes å gis samme vernestatus, og skal fullt ut kompensere for tapt areal. I tillegg skal det legges inn en sikkerhetsmargin som følger av usikkerhet knyttet til om erstatningsarealene virkelig kan fylle samme økologiske funksjon som de arealene som går tapt ved inngrep.

Høringsuttalelser til Ramsarrapporten

Miljøverndepartementet valgte å sende Ramsarrapporten på en kort høring. Det ble også gitt anledning til å endre tidligere anbefalinger i saken om en fant at Ramsarrapporten gav grunn til det.

Samtlige innsigelsesmyndigheter og høringsparter, samt noen andre, har gitt uttalelse til Ramsarrapporten. Ingen finner grunnlag for å endre sin anbefaling. Begrunnelsene for alternativ A er i stor grad forskjellen i tap av landbruksjord og hensynet til de berørte beboerne, samt kostnadsforskjellen. Begrunnelsen for alternativ B er hensynet til Åkersvika som et internasjonalt viktig og sårbart våtmarksområde, og at alternativet samlet sett vil være det beste for å sikre den økologiske karakteren for området.

Det er bare Norsk Ornitologisk Forening som anbefaler at en tar opp igjen alternativ 6 helt utenom Åkersvika. Alle øvrige uttalelser aksepterer at ulempene ved alternativ 6 for jordvern, kulturlandskap, kulturmiljø og kulturminner er så store at det kan forsvare

inngrep i Ramsarområdet. Uttalelsene som går litt dypere inn i Ramsarrapportens innvendinger, kommer til at selv om det er mangler ved konsekvensutredningene, gir de et tilstrekkelig grunnlag for silingsrapporten og beslutningen om at ta ut alternativ 6 utenom Åkersvika.

Uttalelse fra Lovavdelingen i Justisdepartementet

I tillegg til behandling etter plan- og bygningsloven, må et inngrep i naturreservat behandles etter naturmangfoldloven. Miljøverndepartementet så behov for en avklaring av om alternativ A eller andre alternativ langs eksisterende E6-trasé kan gjennomføres innenfor rammen av naturmangfoldlovens bestemmelser om dispensasjon for inngrep i vernede områder. Lovavdelingen i Justisdepartementet ble derfor i januar 2012 bedt om å ta stilling til to spørsmål. For det første om "nødvendighetskriteriet" i § 48 medfører at det ikke er hjemmel til å gi dispensasjon for alternativ A når det foreligger et alternativ B. For det andre om det kan gis dispensasjon i strid med det såkalte "minimums- vernet".

Lovavdelingen viser til at ut fra vernekategorien må terskelen for en eventuell dispensasjon legges høyt. Lovavdelingen sier videre på generelt grunnlag at minimums- vernet ikke kan utelukke at det kan gis dispensasjon, men tar ikke konkret stilling i denne saken når det gjelder nødvendighetskriteriet. Her begrenser de seg til å konstatere at vurderingen av nødvendighetskriteriet må ta utgangspunkt i § 48 annet ledd og kildematerialet knyttet til denne delen av bestemmelsen, og at det må ses hen til minimumsvernet etter § 37 tredje ledd og de konvensjonsforpliktelsene Norge har på området. Alternative løsninger må vurderes, jf. også Sivilombudsmannens årsmelding for 2006 side 262 og følgende. Alternative løsninger kan også være tiltak innenfor verneområdet, men som medfører mindre inngrep enn det foreslåtte. Det er dermed Miljøverndepartementet som etter en konkret vurdering av alle sider av saken må avgjøre om det er hjemmel for å velge alternativ A.

Miljøverndepartementet har med bakgrunn i dette hatt en dialog med Landbruks- og matdepartementet og Samferdselsdepartementet, som har fått Statens vegvesen til å se på ulike alternativ for bruløsninger, mv. gjennom nordre del av Åkersvika.

Miljøverndepartementets vurderinger

Den gjennomførte konsekvensutredningen

Statens vegvesen har gjennomført konsekvensutredninger i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Miljøverndepartementet finner at deler av Ramsar- rapportens kritikk av konsekvensutredningene kan være forårsaket av at ingen av del- rapportene for de ulike fagtemaene var oversatt til engelsk. Ramsardelegasjonen fikk dermed kun oversendt deler av rapportene oversatt til engelsk, slik at noe av sammen- hengene i konsekvensutredningen og de tilhørende delutredninger kan ha forsvunnet.

Vurderingene til Direktoratet for Naturforvaltning og Ramsardelegasjonen om at det er mangler i konsekvensutredningene i forhold til miljøvirkninger, detaljer i vegutforming, effekt av foreslåtte avbøtende tiltak, behov for etterundersøkelser og aktuelle overvåkings- og forvaltningstiltak, finner Miljøverndepartementet delvis korrekte. Dette er slik Direktoratet for Naturforvaltning påpeker mest kritisk for alternativ A, som i størst grad berører Ramsarområdet, men også for alternativ B vil det være behov for supplerende konsekvensutredninger. Den gjennomførte konsekvensutredningen vurderer konsekvensene opp mot en kompensasjons-/restaureringsplan i tiltaksbeskrivelsen. Denne restaureringsplanen er svært overordnet og skjematisk, og tilfredsstillende ikke Ramsarkonvensjonens krav til metodikk og erstatningsarealer.

Miljøverndepartementets konklusjon er at konsekvensutredningen er utført i samsvar med det som er gjeldende krav på kommunedelplannivå, og gir tilstrekkelig kunnskap til at det kan velges mellom alternativene og angi nødvendige oppfølgende undersøkelser. Det er samtidig departementets syn at viktigheten av Åkersvika naturreservat og Åkersvika som Ramsarområdet og de særlige krav det stiller, kunne vært bedre synliggjort og drøftet.

Konsekvensutredningen er en viktig del av kunnskapsgrunnlaget i saken, men på grunn av ovennevnte har departementet funnet det nødvendig å innhente også annen kunnskap om naturmangfoldet som blir berørt og effektene av planene på dette naturmangfoldet.

Vurdering av konsekvensutredningen som kunnskapsgrunnlag i saken

I følge konsekvensutredningen er de viktigste naturkvalitetene på hele den konsekvensutredete strekningen for E6 fra Kolomoen til Moelv, knyttet til Åkersvika naturreservat som også er et Ramsarområde. Åkersvika har internasjonale verdier knyttet til områdets funksjon for trekkende våtmarksfugl og nasjonale verdier for naturmangfold forøvrig. Det er ikke oppgitt å være særlige naturverdier (naturmangfold i form av sjeldne naturtyper og arter) knyttet til landbruksarealene rundt Åkersvika. For elvekanten og arealene nær Flagstadelva er det registrert områder med viktige naturtyper og rødlistearter.

Naturmangfoldloven § 8 er en konkretisering av og supplement til forvaltningslovens alminnelige krav om at en sak skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. I denne saken dreier det seg om inngrep i et internasjonalt viktig naturreservat som er vernet etter naturmangfoldloven og kravene til kunnskapsgrunnlaget i saken må derfor være høye.

Konsekvensutredningen konkluderer med at Åkersvika uten tvil er et naturmiljøområde av høyeste verdiklasse, stor verdi, etter Statens vegvesens håndbok140. Åkersvika naturreservat er et svært viktig fugleområde, mange truede og sjeldne vegetasjonstyper forekommer og området har et høyt naturmangfold med forekomst av en lang rekke truede arter og nær truede arter, regionalt sjeldne arter og ansvarsarter for Hedmark.

I følge konsekvensutredningen vil dokumentasjon av andre organismegrupper som man pr. i dag ikke har undersøkt i Åkersvika og langs Flagstadelva med stor sannsynlighet ytterligere underbygge området verdi som naturområde.

Konsekvensutredningen har i svært begrenset omfang utredet muligheten for restaurering av våtmarka der veien nå ligger, tilbake til opprinnelig økosystem. Den utarbeidede kompensasjonsplanen har etter departementets vurdering klare mangler, men benyttes likevel i konsekvensutredningen til å vurdere at konsekvensene for naturmiljøet ved alternativ A endres fra stor negativ konsekvens til liten negativ konsekvens om de skisserte tiltakene gjennomføres. Tilsvarende vurderes alternativ B å gå fra liten negativ konsekvens til middels positiv konsekvens. Det er en svakhet i konsekvensutredningen at den ikke har gått grundigere inn i disse problemstillingene, og det kan ha påvirket vektingen mellom alternativ A og alternativ B.

Miljøverndepartementet anser på denne bakgrunn at det er nødvendig å supplere saken med ytterligere tilgjengelig og oppdatert kunnskap for å oppfylle de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

Kravet i naturmangfoldloven § 10 om økosystemtilnærming, og at det skal foretas vurdering av den samlede belastning økosystemet er eller vil bli utsatt for, er ikke godt nok ivarettatt i den utførte konsekvensutredningen. Dette må følges opp i det videre planarbeidet. Departementet vil komme tilbake til dette i vurderingen av de ulike alternativene i saken. Det vises også til eget avsnitt knyttet til denne problemstillingen i vurderingen mellom alternativ A og alternativ B, under.

Andre alternativer enn de to medtatt i kommunedelplanen

Miljøverndepartementet har foretatt en gjennomgang av alternativ 4 og 6, og grunnlaget for at de ble frafalt i planprogramprosessen. Disse to alternativene er ikke en del av innsigelsessaken og er derfor ikke gjenstand for vurderinger etter naturmangfoldloven kap. II. Der det nå er foreslått endringer er det vurdert ut fra disse og ikke opprinnelig alternativ. Det er også vurdert om en variant av 0-alternativet kan være aktuelt. Nedenfor gjengis hovedpunktene i vurderingene.

Alternativ 6 (Østre linje) utenom Åkersvika

Det er ikke foreslått noen endringer fra trasé vurdert i arbeidet med planprogrammet. Miljøverndepartementet ser at det kan være uheldig at ikke dette alternativet ble tatt med videre i arbeidet med kommunedelplan. De konsekvensvurderingene som ble gjort i 2006/2007 er ikke ført fram til samme nivå som kommuneplanens alternativ, og det er ikke gjort forsøk på å optimalisere traséen. Det er likevel liten tvil om at denne traséen vil gi betydelig større forbruk av landbruksarealer. I den forenkla analysen er det anslått at traséen berører ca 500 daa produktiv landbruksjord, mens det i alternativ A er anslått til ca 60 daa og alternativ B til ca 150 daa. Alternativ 6 vil også skape nye barrierer gjennom å splitte opp viktige landbruksarealer. Det er videre dokumentert at

alternativ 6 vil være i direkte konflikt med flere ikke synlige kulturminner og funnsteder, og gi nærføring til flere verdifulle gravfelt og gårdstun. Forslaget er også betydelig dyrere.

Miljøverndepartementet finner ut fra en samlet vurdering at det ut fra nasjonale hensyn til jordvern, kulturminner og kulturmiljø, samt kostnader, ikke er aktuelt å gå videre med alternativ 6, "Østre linje utenom Åkersvika". Det er her lagt særlig vekt på at anslaget på tap av 500 daa produktiv landbruksjord er et minimumsanslag, og at alternativ 6 ville sette langt større landbruksarealer under framtidig press enn alternativ A og B gjør. Samlet sett kommer vi derfor til at alternativ A og alternativ B med nødvendige tilpasninger vil ivareta hensyn til jordvern, kulturminner, landskap, trafikale og økonomiske hensyn bedre enn valg av alternativ 6. Miljøverndepartementet finner dermed at den internasjonale forpliktelsen Norge har påtatt seg for Åkersvika gjennom Ramsarkonvensjonen (som tilsier alternativ 6), må vike for summen av andre nasjonale hensyn/interesser. Det foreligger dermed presserende nasjonale behov for inngrep i Ramsarområdet. I valget mellom alternativ A og alternativ B og hvilke krav det skal stilles til valgt alternativ, må det på bakgrunn av denne beslutningen legges tilsvarende mer vekt på hensynet til våtmarksområdene og mulighetene for avbøtende tiltak, jf de anbefalinger Ramsardelegasjonen gir.

Alternativ 4/alternativ C med lang tunnel under Ridabu

Alternativ 4 var i forbindelse med planprogrammet foreslått å krysse Rørosbanen i bru, og bli ført forbi Ridabu i tunnel. Ny tilknytning til rv 25 var foreslått anlagt nord for Ridabuområdet ved Sælid gård. E6 var foreslått ført inn på eksisterende E6 sør for kryss ved Vien. Åker og Ener vel har fremmet et revidert forslag betegnet C. Det reviderte forslaget er i hovedsak likt alternativ 4 for E6, mens lokalvegsystemet foreslås løst slik at det ikke går fra kryss ved Sælid gård og sydover langs Åkersvika til rv 25. Det foreslås i stedet at det etableres 2 nye felt over Åkersvika fra kryss ved Nedre Kåterud for lokaltrafikken over til eksisterende kryss med rv 25 ved Åker/Midtstranda. Dette mener de vil gi større gjenbruk av eksisterende veger, og ny lokalveg ned langs Ramsarområdet i Flagstadelvdeltaet med nærføring til boligene i Ridabu vest, kan unngås.

Miljøverndepartementet ser at dette alternativet kan være en forbedring i forhold til tidligere alternativ 4, men konstaterer at det har flere uløste punkter. Kort oppsummert er det ikke gunstig for naturverdiene i området og støy over vannflatene at traséen gjennom Åkersvika sør for Midtstranda utvides med ytterligere 2 felt. Videre kan departementet ikke se at E6 er løst i samsvar med de prosjekteringsforutsetninger som er fastsatt. Det vil være betydelige problemer knyttet til å komme fra kryssingspunktet over Åkersvika opp i tilstrekkelig høyde over spor for å krysse over Rørosbanen, for deretter å kunne rekke ned til å passere under rv 25 og inn i en tunnel under Ridabu. En motorvei med 100 km/t slik E6 er forutsatt, vil ha store problemer med en slik vertikal trasé. Vi er også usikker på konsekvensene for eksisterende bebyggelse sør for rv 25 i forhold til støy og barriere. I nord er det forutsatt at linjen skal knyttes til eksisterende kryss ved Vien. Her vil alternativet berøre en verdifull naturtype som

ligger både innenfor og utenfor Åkersvika naturreservat, og som omfatter flommarks-skog med truede og nær truede arter. Alternativet kan som alternativ B føres utenom denne lokaliteten, men da vil mye av fordelene ved dette alternativet for Sælid og områdene rundt Vien forsvinne.

Miljøverndepartementet finner det ikke sannsynlig at alternativet er gjennomførbart slik det er beskrevet, eller at de fordeler som oppnås for bebyggelsen på Ridabu kan forsvare merkostnadene og belastningene på natur- og kulturmiljøet. Samlet sett kan departementet ikke se at fordelene ved dette alternativet oppveier ulempene, slik at det bør videreføres.

0-alternativet kombinert med elementer fra alternativ A og alternativ B

Dette alternativet innebærer at det bygges nye kryss ved Kåterud, Midtstranda/Åker og Vien i samsvar med alternativ A og B, men at E6 mellom disse kryssene ikke utvides til fire felt. I utgangspunktet er en av hovedbegrunnelsene for utvidelse av E6 de høye ulykkestallene. Konsekvensutredningen har derfor lagt til grunn at et 0-alternativ vil måtte omfatte etablering av midtdeler/-rekkverk dersom nåværende vei med 2 felt skal opprettholdes. Dette vil medføre at veien uansett må utvides med 7-7,5 meter (inkl areal for å sette opp støyskjerm). I anleggsfasen vil også et 0-alternativ medføre betydelige inngrep i våtmarksområdene, og Statens vegvesen vurderer at anleggsbeltet vil være tilnærmet like stort som for en full utvidelse til 4 felt. Statens vegvesen Vegdirektoratet har utdypet vurderingene som er gjort omkring 0-alternativet i konsekvensutredningen og peker på at;

Teoretisk vil en tofeltsveg med midtrekkverk kunne avvikle de trafikkmengder som er på E6 gjennom Åkersvika, men det er sannsynlig at det vil bli kapasitetsproblemer i de periodene av døgnet med mest trafikk. En løsning med å beholde tofeltsveg på strekningen mellom Åkersvika og Vien vil gi fare for å overføre nordgående trafikk til/fra Hamar og til/fra rv 25 til sideveger som rv 222 inn mot Hamar eller fv 116 gjennom Ridabu. Når det gjelder konsekvenser i forhold til trafikksikkerhet og ulykkesrisiko er det generelt ikke stor forskjell på firefeltsveg og tofeltsveg med midtrekkverk. Overføring av trafikk til mindre sikkert lokalvegnett vil imidlertid være uheldig i forhold til trafikksikkerhet.

Miljøverndepartementet finner at en løsning med tofeltsveg mellom kryssene neppe vil løse problemene for E6 på permanent basis. Departementet mener det er viktig å tenke langsiktig i et 50-100 års perspektiv i denne saken. Hvis det om noen tiår blir en trafikk-økning som ikke er forenlig med to felt gjennom Åkersvika, vil kryssene være bygget slik at en omlegging til fire felt utenfor eller mer tilpasset reservatet framstår som mye vanskeligere enn i dag. Sett i nytte-/kostnadspektiv framstår et utvidet 0-alternativ som dårligere enn både alternativ A og alternativ B.

Planprogrammet og den utførte alternativsilingen

Oppsummert er Miljøverndepartementets vurdering at det ville vært en fordel for saken om alternativ 6 hadde blitt tatt med i kommunedelplanen og konsekvensvurdert til samme nivå som alternativ A og B. I forhold til naturmangfoldloven og Ramsarkonvensjonen ville det vært mest korrekt å ha tatt med seg alternativ 6 som ikke berører Åkersvika, jf. naturmangfoldloven § 12 om alternativ lokalisering og kap. V om områdevern. Det ville også vært en fordel om "gjøre ingenting"-alternativet hadde vært med som referanse for den risiko og belastning dagens E6 utgjør for økosystemet i Åkersvika. Miljøverndepartementet finner likevel ikke at det er sannsynlig at dette ville tilført kunnskap som tilsier at konsekvensene av alternativ 6 ville blitt vurdert annerledes om en hadde tatt dem med i kommunedelplanarbeidet. Det ville derimot kunne påvirket vektingen mellom alternativ A og alternativ B.

I forhold til alternativ 4 finner Miljøverndepartementet ikke at en videreutvikling som skissert i alternativ C, ville ført til noen forbedring som tilsier at dette skulle vært tatt med videre.

0-alternativet, inkludert ulike varianter med elementer av alternativ A og B, er så langt departementet kan vurdere tilstrekkelig utredet i det utførte kommunedelplanarbeidet.

Miljøverndepartementet finner dermed ikke behov for å returnere saken til Hamar kommune for utarbeidelse av kommunedelplan for andre hovedalternativ. Alternativsilingen gjennomført i forbindelse med planprogrammet overprøves ikke. Miljøverndepartementet finner også at kommuneplanarbeidet er gjennomført slik at det er mulig å gå videre til reguleringsplannivå med nødvendige supplerende utredninger for den løsningen som vedtas.

Vurdering av alternativ A og alternativ B

Når Miljøverndepartementet skal vurdere de to gjenstående alternativene, vil vi innledningsvis bemerke at både alternativ A og alternativ B berører naturmangfold av internasjonal og nasjonal verdi som må veies opp mot hverandre. Naturmangfoldloven § 12 stiller krav om at for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i de driftsmetoder og teknikker og den lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og framtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater. Dette gir føringer for at departementet som hovedregel bør velge det alternativet som gir den beste løsningen, alle forhold tatt i betraktning. De forholdene departementet særlig skal ta hensyn til er overordnede mål for i Nasjonal Transportplan, jordvernpolitikken, internasjonalt og nasjonalt viktig naturmangfold, landskap og kulturmiljø og hensyn til beboere som blir berørt av planen:

Målformuleringer i Nasjonal Transportplan 2010-2019

I Nasjonal Transportplan 2010-2019 er det under hovedmålet om miljø fastsatt følgende; *Transportpolitikken skal bidra til å begrense klimautslipp, redusere miljøskadelige virkninger av transport, samt bidra til å oppfylle nasjonale mål og Norges internasjonale forpliktelser på miljøområdet*". Det er for dette miljømålet gitt etappemål både for viktige naturområder og dyrka jord:

- For naturområdene (M4): *Unngå inngrep i viktige naturområder og ivareta viktige økologiske funksjoner*
- For dyrka jord (M5): *Begrense inngrep i viktige kulturminner, kulturmiljø, kulturlandskap og dyrka jord*

Sikring av landbruksareal vurdert opp mot inngrep i våtmark som er vernet som naturreservat og som er et Ramsarområde.

Andelen av dyrkbar mark er lav i Norge, og sikring av landbruksarealene har derfor høy prioritet. I denne saken må landbruksarealene vurderes i forhold til internasjonalt verneverdige våtmarksområder. I forhold til valget mellom alternativ A og alternativ B står valget i utgangspunktet slik kommunedelplanen er utformet mellom beslag av ca 35 daa svært verdifull våtmarksareal og ca 93 daa landbruksjord.

Ramsarrapporten anser ikke vern av 93 daa landbruksjord som en tungtveiende grunn for ikke å skjerme Ramsarområdet. Samtidig er det et faktum at verken alternativ A eller alternativ B slik de foreligger i kommunedelplanen har med de reelle tallene for tapte arealer av ulike kategorier. Dette fordi erstatningsarealene som er grunnlag for arealberegningene ikke er i samsvar med forutsetningene i Ramsarkonvensjonens anbefaling/definisjon på erstatningsarealer i Resolusjon VII.24 og VIII.20. Begge alternativene vil dermed måtte bearbeides og Miljøverndepartementet har i vurdering mellom alternativ A og B sett på hvordan både landbruksjord og naturmangfoldet med særlig vekt på våtmarksarealene (naturreservatet) kan ivaretas best mulig.

Ivaretakelse av landskap og kulturmiljø

Landskapet rundt Åkersvika blir omtalt i landskapsvurderingene til å ha stor verdi. Området omtales å ha spesielt gode visuelle kvaliteter som er særegne i regionen. Framtredende gårder og gravhauger er med på å gi landskapet historisk dybde. Selv med dagens E6 som linjeformet inngrep, vurderes landskapet til å ha stor verdi. De største verdiene er knyttet til vannet og våtmarksområdet. Selve tunet på Sæli med næringsarealene og de nærmeste arealene også mot nord, er markert til å ha lav verdi. Dette har sammenheng med næringsutbyggingen i søndre del av tunet.

Kulturmiljøet i Åkersvika beskrives til å strekke seg fra grensen mot Stange i Åkersvika og til Vienkrysset. Det inneholder en rekke fornminner og verdifulle gårdstun. Det er særlig Åker gård som framheves og som har stor verdi. Åker gård berøres likt i begge alternativ (A og B), da alternativene skilles først nord for Åker gård.

Samlet vurderes forskjellene mellom de to alternativene for disse to temaene, basert på foreliggende kunnskap å være små. Alternativ B er i kommunedelplanen vurdert å komme litt bedre ut i forhold til landskap, mens alternativ A er vurdert å være litt bedre for kulturmiljøet.

Hensynet til beboerne på Ridabu og ved Flagstad/Vien

Alternativ A og alternativ B er i antall støyutsatte ikke vesentlig forskjellige, og for begge vil det bli færre støyutsatte over anbefalte grenser enn i dag. Alternativ A gir 46 støyutsatte boliger, mens alternativ B gir 55. I dag er det 84 støyutsatte boliger i området. For ikke kvantifiserbare konsekvenser vil opplevd konsekvens for beboerne være størst ved alternativ B ved at veien kommer betydelig nærmere bebyggelsen.

Begge alternativene er i konsekvensutredningen blitt vurdert som akseptable, og Miljøverndepartementet deler fylkesmannens vurdering av at det er potensial for ytterligere avbøtende tiltak i alternativ B for å ivareta beboerne i området.

Konsekvenser for naturmangfoldet (naturverdiene) ved alternativ A og alternativ B

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i loven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfold, og vurderingen og vektleggingen skal framgå av vedtaket.

Det følger av § 8 første ledd i naturmangfoldloven at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal 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. Også erfaringsbasert kunnskap skal vurderes.

Påvirkning på naturtyper og arter i Åkersvika

Som nevnt over er det Miljøverndepartementets vurdering at restaureringstiltakene det refereres til i konsekvensutredningen, ikke oppfyller de vilkår som er gitt i Ramsarkonvensjonens Resolusjon VII.24, og at de derfor ikke alene kan legges til grunn for vurderingen mellom alternativene. Det refereres derfor til konsekvensutredningens vurderinger uten kompensasjonstiltak før det eventuelt gis tilleggsmerknader om hvilke endrings-/ forbedringsmuligheter Miljøverndepartementet har vurdert. Opplysninger om arters og naturtypers utbredelse og tilstand på landsbasis er hentet fra Artsdatabanken og Naturbase. I tillegg har departementet blant annet lagt til grunn kunnskap fra verneforskriften og foredrag til kongelig resolusjon.

Naturtyper

Flagstadelvdeltaet er et innlandsdelta (klassifisert som nær truet i Norsk rødliste for naturtyper 2011). Innlandsdeltaer har en vid geografisk utbredelse, men det finnes bare

et lite antall gjenværende, intakte større delta. Norge har utpekt til sammen 51 våtmarkssystemer til Ramsarlisten. Åkersvika er ett av seks innlandsdeltaer med internasjonal verdi.

Konsekvensutredningen vurderer at alternativ A har lite til middels negativt omfang for naturtyper, mens alternativ B har lite negativt omfang. Miljøverndepartementet vurderer at begge alternativene påvirker naturtyper som både har internasjonal, nasjonal og regional verdi.

Alternativ A vil berøre Flagstadelvdeltaet som er naturtypen aktivt delta, innlandsdelta (nær truet). Naturtypen aktivt delta har nokså sterk reduksjon av tilstand og forekomst. Alternativ A vil ha en negativ påvirkning på naturtypen på landsbasis.

Alternativ A vil berøre mudderbanker som er blottlag uten vann om våren. Disse bløte mudderbankene er viktige for rastende fugler. Mudderbankene er ikke kommentert i konsekvensutredningen og det foreligger lite informasjon om dem i andre rapporter fra området. Det er derfor usikkert hvor mye de påvirkes og hvilke konsekvenser det vil ha på naturtypen lokalt og på landsbasis. Ramsarrapporten tar opp at det for å beskytte mudderbankene ved alternativ A bør vurderes å utvide eksisterende trasé på østsiden fremfor planens forslag om utvidelse mot vest. Mudderbanker er blant naturtypene som ansett som viktige og prioritert for kartlegging av Direktoratet for naturforvaltning.

Alternativ A vil berøre gråor-heggeskogen nord i Flagstadelvdeltaet, som er en viktig naturtypelokalitet (verdi B, regionalt viktig). Denne skogen har elementer av vegetasjonstypen rik sumpskog (sterkt truet). Rik sumpskog har vært i sterk tilbakegang i regionen og landet for øvrig, og er en av Norges mest truede vegetasjonstyper. Rik sumpskog forekommer sparsomt i store deler av landet opp til skoggrensen i områder med middels baserike til baserike bergarter. Vanligst er den i lavlandet på Østlandet. Naturtypen er mest truet av arealbruk som gir endringer i grunnvannsnivået, som vassdragsregulering og drenering for oppdyrking og granplanting. Forurenset avrenningsvann er også trusler mot naturtypen. Denne lokaliteten har tidligere dekket et større areal, men har vært utsatt for drenering og oppdyrking til landbruksformål. Lokaliteten er kartlagt i 2004 gjennom Naturtypekartlegging i Hamar kommune. Der bemerkes det at potensialet for truede og nær truede rødlistearter er stort, spesielt sopp på død ved og rik bakke. Den vestlige delen av skogen er allerede sterkt påvirket av eksisterende vei, og alternativ A vil redusere den vestlige delen av denne skogen ytterligere. Gråor-heggeskogen vest for E6 vil minske ytterligere i areal og dette vil medføre at den typiske artssammensetning som er i denne naturtypen blir bygget ned og forsvinner. Miljøverndepartementet vurderer at et inngrep som foreslått i alternativ A vil påvirke naturtypen negativt. Departementet er ikke kjent med andre tiltak som vil påvirke den samme forekomsten av naturtypen. Alternativ A vil ha en negativ påvirkning på naturtypen på landsbasis.

Alternativ A vil også føre til at en avsnørt meandersving (kroksjø (sterkt truet)) helt inntil E6 nord for dagens rasteplass går tapt. Forekomsten er negativt berørt av

tidligere E6-utbygging og har derfor en redusert kvalitet sammenlignet med hva den hadde før E6-utbyggingen. Fordi lokaliteten er sterkt påvirket fra før, vil alternativ A ikke ha en negativ påvirkning på naturtypen på landsbasis til tross for at lokaliteten vil gå tapt.

Alternativ B vil medføre utfylling av en fukteng (kulturmarkseng (sårbar)) og denne lokaliteten vil dermed gå tapt. Lokaliteten er liten, inneklemt og kulturpåvirket i form av noen fyllinger i kantsonene. Det er ikke kjent at andre spesielle naturtypelokaliteter berøres ved alternativ B.

I en vurdering av tiltakets påvirkning på naturtyper for de to alternative traséene, finner departementet at alternativ B er det beste alternativet for å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 12.

Miljøverndepartementets vurdering er at alternativ B er best for å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet knyttet til gråor-heggeskogen innenfor reservatet og naturreservatet i Flagstadelvas deltaområde, mens alternativ A er best for naturmangfoldet knyttet til Flagstadelva nord for elvedeltaet (reservatet) og fuktengene øst for reservatet. Av de berørte naturtypene er det gråor-heggeskogen med innslag av rik sumpskog som er sterkest truet (Klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for naturtyper 2011) og mudderflatene i elvedeltaet det er minst kunnskap om. For naturtyper er dermed alternativ B samlet sett det beste alternativet.

Arter

Arealbeslag gjennom tap av leveområder, spesielt for truede arter på Norsk rødliste for arter 2010, er den viktigste årsaken til tap av naturmangfold i Norge. En rekke arter av planter, dyr og insekter og andre smådyr i Flagstadelvdeltaet og i/langs Flagstadelva nord for deltaet vil bli påvirket direkte av tiltaket ved tap av funksjonsområde. Fuglene vil også bli påvirket av støy og forstyrrelse som vil gjøre at de ikke bruker områder som ellers kunne vært økologiske funksjonsområder.

Karplanter

Konsekvensutredningen bygger på oppsummerende rapporter fra 1992 og 1993.

Vest for nåværende E6, sør for rasteplassen, ble det i 1980 funnet planten Firling (sterkt truet). Firling forekommer spredt på Østlandet og på Vestlandet kun i midtre og indre strøk. Arten finnes spredt i vannkanten og langs bredden av både stillestående og svakt rennende ferskvann. Det er ikke gjort kartlegging for å undersøke om planten fremdeles finnes på dette stedet. Hvis den gjør det vil den bli negativt påvirket av alternativ A, men det er ikke mulig å vurdere hvordan tiltaket vil påvirke arten Firling på landsbasis ettersom det her er kunnskapsmangel. Her tillegges føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 stor vekt.

Tuestarr (nær truet) har stabile forekomster i Flakstadelvdeltaet, og er funnet i fuktengen som vil bli berørt av alternativ B. Tuestarr er på landsbasis knyttet til rik myr,

vannkanter, våte beiter og sumpskog i østlige lavlandsstrøk på Østlandet, et par steder i Trøndelag og i indre strøk i nord fra Nordland til Finnmark. I sør er arten forsvunnet mange steder på grunn av grøfting av myr og sumpskog og endret bruk av våte innmarksbeiter (brakklegging eller grøfting og oppdyrking). Det er imidlertid fortsatt en lang rekke intakte forekomster, men lokalitetene er utsatte og i tilbakegang.

Miljøverndepartementet vurderer det som sannsynlig at Tuestarr i fuktengen vil forsvinne ved alternativ B, men at arten likevel vil kunne opprettholde sin levedyktige bestand i Flagstadelvdeltaet. På landsbasis vil dette ikke endre bestandssituasjonen for Tuestarr.

Det er ikke kjent andre truede, nær truede, prioriterte eller verdifulle plantearter som vil bli påvirket verken av alternativ A eller alternativ B, men dette skyldes i stor grad kunnskapsmangel.

Fisk, insekter og andre invertebrater

Til sammen 16 fiskearter finnes i elvedeltaet og videre oppover Flagstadelva. Konsekvensutredningen omfatter ikke fisk, insekter eller andre invertebrater. I følge konsekvensutredningen vil dokumentasjon av andre organismegrupper som man i dag ikke har undersøkt i Åkersvika og langs Flagstadelva, med stor sannsynlighet ytterligere underbygge områdets verdi som naturområde. Det er derfor vanskelig å vurdere tiltakets effekter for disse artene.

Det følger av konsekvensutredningen at insektet blodrød høstlibelle (sterkt truet) har leveområde rundt nordre brofeste sør for rasteplassen på nåværende E6, altså i traseen til Alternativ A. Blodrød høstlibelle har i Norge et lite utbredelses- og forekomstareal, og et leveområde (næringsrike dammer og sjøer) som er utsatt for menneskelig påvirkning. Alternativ A vil påvirke arten i form av arealreduksjon av leveområdet. Det foreligger ikke nok informasjon om arten i området til å si om den vil forsvinne fra hele Flagstaddeltaet som følge av dette, eller hvor mye bestanden vil bli redusert. Arten er også funnet øst for eksisterende E6 i dammen mellom nedlagt idrettsplass og E6. Denne dammen påvirkes ikke direkte av noen av traseene. Artsdatabanken regner med en bestandsnedgang på landsbasis på mer enn 10 % de seneste 10 år, som følge av ødeleggelse av dammer. Bestanden på landsbasis synes fragmentert med få lokaliteter. Pga kunnskapsmangel er det ikke mulig å konkludere med om tiltaket vil påvirke arten på landsbasis, men det legges til grunn at den vil beholde ett funksjonsområde i nærheten av det som ødelegges. Førre-var-prinsippet vil her tillegges stor vekt.

Fugl

I Flagstadelvdeltaet er det de siste tre årene registrert fire truede og åtte nær truede fuglearter, og en med datamangel: Knekkand (sterkt truet), horndykker (sterkt truet), fjellmyrløper (sårbar), makrellterne (sårbar), sangsvane (nær truet), stjertand (nær truet), fiskeørn (nær truet), sivhøne (nær truet), dverglo (nær truet), vipe (nær truet), storspove (nær truet), hettemåke (nær truet) og brushane (datamangel). Antall truede

og nær truede arter er antakelig noe høyere i og med at det bare er de typiske våtmarksfuglene som systematisk observeres og telles av ornitologisk forening. Vegtraséene vil påvirke fuglene negativt både gjennom arealbeslag og støy.

Trekkende og rastende fugler

Det foreligger systematiske registreringer av fuglelivet under trekket vår og høst i ulike deler av Åkersvika naturreservat. Vår- og høsttrekket har ulikt forløp. Flagstadelvdeltaet er det nest viktigste delområdet av reservatet under høsttrekket med ca. 15-25 % av individene. Under vårtrekket blir det ytre delområdet som blir tidlig isfritt mye benyttet (vest for riksveg 222 over Stangebrua), mens bare 8-12 % av individene finnes i Flagstadelvdeltaet. Svartelvdeltaet har flest registrerte individer under både vår- og høsttrekk. I Flagstadelvdeltaet er gjess og ender de dominerende fuglegruppene, men under vårtrekket er andelen av vadere høyere der enn andre steder i reservatet. Gjess, ender og vadefugl er spesielt viktige for forstyrrelse.

Alternativ A vil redusere størrelsen på tilgjengelig våtmarksareal, og vil på denne måten påvirke trekkende fugl i Flagstadelvdeltaet på vestsiden av nåværende E6 negativt. Arealtapet er i konsekvensutredningen vurdert til lite til middels negativt for trekkende og rastende fugl. I følge konsekvensutredningen er det vanskelig å forutsi hvorvidt en utvidelse vil endre forekomsten av arter eller antall individer på grunn av støypåvirkning vesentlig. Det er usikkert hvordan dette vil påvirke de fugleartene som raster i Flagstadelvdeltaet, både lokalt og på landsbasis. Førre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 må derfor tillegges vekt.

Alternativ B vil ikke ha negative konsekvenser ved arealbeslag for rastende fugler.

Miljøverndepartementet finner at alternativ B i mindre grad enn alternativ A vil medføre forstyrrelser av rastende fugler i Flagstadelvdeltaet på grunn av støy og trafikk. Begge alternativ vil i anleggsfasen påvirke fuglelivet i den permanente dammen ved Strandgata negativt. I en samlet vurdering av tiltakets belastning for trekkende og rastende fuglearter når det gjelder de to alternative traséene, har departementet kommet til at alternativ B er mindre belastende og gir bedre muligheter for å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet, jf. også naturmangfoldloven § 12.

Hekkende fugler

Det viktigste området for hekkende spurvefugl er det relativt store og sammenhengende arealet med gråor-heggeskog øst for nåværende E6 ved Flakstadelva nord i reservatet. Gråor-heggeskoger av denne typen er en av vegetasjonstypene i Norge med største tetthet av hekkende fugler, spesielt spurvefugler. Den truede arten dvergspett (sårbar) og den nær truede arten bøksanger hekker i denne skogen. Nye arealbeslag vestover og økt trafikk vil sannsynligvis redusere antall hekkende.

Alternativ A vil i følge konsekvensutredningen ha et middels negativt omfang for hekkende fugl i anleggsfasen og lite til middels negativt omfang i driftsfasen.

Konsekvensutredningen vurderer det som lite trolig at dvergspett, bøksanger og andre hekkende fuglearter permanent vil la være å hekke, men sier også at det ikke kan utelukkes at de vil avstå fra hekking i anleggsfasen på grunn av støy. Antall hekkende par vil sannsynligvis gå noe tilbake. Konsekvensutredningen antar at arter som avstår fra hekking i anleggsfasen vil kunne komme tilbake igjen som hekkefugler ettersom det vesentligste av skog som er rik på død ved og høystammet oreskog opptrer øst for E6, men hvorvidt dvergspett og bøksanger vil forsvinne helt som hekkefugler er i følge konsekvensutredningen vanskelig å forutsi. Det er dermed usikkert hvordan tiltaket vil påvirke bestandene av disse to fugleartene lokalt i Åkersvika og på landsbasis, jf naturmangfoldloven § 5. Førre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 må derfor tillegges vekt.

Alternativ B vil i følge konsekvensutredningen påvirke hekkende fugl i lite negativt omfanget. Alternativ B går utenfor det viktigste området for hekkende spurvefugl på strekningen. De østligste delene av flommarksskogen (ved den markerte meandersvingen) vil påvirkes i større grad ved alternativ B enn ved alternativ A, men ved alternativ B går E6 i kanten av flommarksskogen, og ikke gjennom, slik tilfellet er for alternativ A. Konsekvensene vurderes derfor som mindre ved alternativ B enn alternativ A til tross for at viktige deler av flommarksskogen får større støybelastning.

Omfanget av kollisjoner mellom biler og fugler er for begge alternativer vurdert som lite negativt, og betyr i forhold til andre påvirkningsfaktorer, som arealbeslag, langt mindre, men bidrar til totalbelastningen på fugl og vilt i området.

Konsekvensutredningen vurderer de negative konsekvensene for hekkende fugl som større ved alternativ A enn alternativ B. Miljøverndepartementet slutter seg til denne vurderingen.

Oppsummering for arter

I følge § 5 i naturmangfoldloven skal artene og deres genetiske mangfold i varetas på lang sikt og artene skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder.

Samlet for de arter som er utredet vurderer Miljøverndepartementet at alternativ B i mindre grad vil hindre at målene i naturmangfoldlovens § 5 nås, enn alternativ A. Departementet har derfor kommet til at alternativ B er det beste alternativet for å unngå eller begrense skade på det naturmangfoldet som er hovedmålet for vernet av Åkersvika (rastende og hekkende våtmarksfugl), jf. også naturmangfoldloven § 12. Samtidig er utredningene mest mangelfulle på de arter (fisk og invertebrater) som vil være mest utsatt ved elveomleggingen i alternativ B.

Etter departementets oppfatning oppfylder kunnskapsgrunnlaget de krav som følger av naturmangfoldloven § 8 om at man skal bygge på eksisterende og tilgjengelig kunnskap.

Vurdering av samlet belastning på Åkersvika våtmarksområde

I følge naturmangfoldloven § 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning skal en påvirkning av et økosystem, herunder naturtyper og arter, vurderes ut fra den samlede belastning som dette naturmangfoldet er eller vil bli utsatt for.

Ved vurdering av samlet belastning må man se hele våtmarksområdet i sammenheng og ikke bare elvedeltaet for Flakstadelva som innsigelsessaken omfatter. Åkersvika naturreservat omfatter deltaene til Svartelva og Flakstadelva, og det grunne bassenget utenfor som er de to elvenes felles deltafront ved utløpet i Mjøsa. Utfyllinger for veg og jernbane avstenger Åkersvika fra selve Mjøsa. I likhet med mange andre økosystemer som er viktige for naturmangfold, ligger Åkersvikas våtmarksområde i et produktivt område i lavlandet med tett befolkning. Grensene er felles for naturreservatet og Ramsarområdet, og grensene er satt slik at deler av økosystemet ligger utenfor reservatet. I de ytre delene mot Mjøsa går grensen i vannkanten.

Hvis en holder valget mellom alternativ A og alternativ B utenfor, og kun ser på andre tiltak som allerede har skjedd eller er så langt i planleggingen at det sannsynligvis vil skje, har våtmarka i Åkersvika til sammen blitt redusert med minst 300 daa som følge av inngrep etter 1970.

De større tiltak som er under planlegging/gjennomføring og kan gi miljøbelastninger på våtmarksområdet omfatter både samferdselstiltak, store utviklingsområder og landbrukstiltak. De mest aktuelle med antatte konsekvenser for den økologiske statusen i Åkersvika er i tillegg til E6-utbyggingen, den planlagte utvidelsen av Dovrebanen fra ett til to spor og planene for utbygging av en ny bydel i strandsonen vest for Hamar stasjon.

Åkersvika påvirkes også av vannstandsreguleringer i Mjøsa, noe som gir mindre vanndekt areal om vinteren, større gjennomstrømningshastighet og fare for at mudderbankene tørker ut slik at trekkende fugl får mindre tilgang på mat. Vannstandsregulerende terskler har derfor vært vurdert flere ganger. De store vannstandsendingene fører også til at mange fugler mislykkes med hekkingen.

Prinsippet i naturmangfoldloven § 10 om samlet belastning innebærer at en beslutning skal vurderes i lys av muligheten for flere påvirkninger av samme art senere, eller for andre framtidige påvirkninger som sammen med den foreliggende påvirkningen kan gi en uønsket virkning på naturmangfoldet. I Åkersvika er det en situasjon hvor naturverdiene gradvis forringes som følge av en utvikling hvor hvert enkelt inngrep isolert sett blir ansett for å være for lite til å bli stanset. I denne saken er det som vist over mange andre påvirkninger på våtmarksområdet. Behovet for å velge en løsning som også kan redusere effekten av allerede utførte inngrep og redusere den samlede belastningen på den økologiske status i Åkersvika er derfor stort.

Departementet legger til grunn at prinsippet om samlet belastning for naturmangfoldet isolert sett må tillegges stor vekt i saken.

Det bør slik Ramsarrapporten omtaler lages en samlet vurdering av den økologiske status i Åkersvika, basert på en sammenstilling av eksisterende kunnskap. Her bør en analysere dagens status, situasjonen før inngrepene på 1970-tallet, ønsket tilstand og konsekvenser av/muligheter ved de ulike tiltakene som skal eller kan gjøres både i forbindelse med utvidelsen av E6 og andre aktuelle planer. I denne sammenheng er vurdering av muligheten for tilbakeføring av våtmarksområder svært viktig.

Føre-var-prinsippet

Det foreligger etter departementets oppfatning tilstrekkelig kunnskap om naturmangfoldet i selve planområdet og influensområdet, med unntak for fisk, fugl og insekter. Det knytter seg imidlertid usikkerhet til i hvor stor grad og på hvilken måte naturmangfoldet vil bli påvirket av planene dersom de gjennomføres, både i anleggsperioden og i ettertid. I slike tilfeller skal det i tråd med føre-var-prinsippet tas sikte på unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Planene berører nasjonalt og internasjonalt viktig våtmarksområde som er vernet og er funksjonsområde for en betydelig andel av norske fuglearter. Departementet viser til redegjørelsen over om det øvrige naturmangfoldet, og har derfor tillagt føre-var-prinsippet stor vekt i vurderingen av om planen kan gjennomføres, og eventuelt på hvilke vilkår.

Mulighet for restaurering av våtmark

Som påvist ovenfor gir alternativ B direkte mulighet for restaurering av Flagstadelvas deltaområde når veien flyttes. Skal alternativ A gi mulighet for restaurering av mudderflatene og den vestlige delen av gråor-heggeskogen (flomskogen) må dagens trasé flyttes over på en bruløsning. Kostnadene ved et slikt alternativ er utredet med ulike brulengder, mv. Vesentlig økt bruk av bru utover det som er med i kommunedelplanforslaget anses ikke som realistisk. De to alternativene gir dermed i ulik grad mulighet for å tilbakeføre verneområdets økologiske status til situasjonen før dagens E6 ble anlagt. Det er påvist at Åkersvikaområdet av flere ulike årsaker er under press, og at den økologiske status har blitt forringet de siste 30 år. Mange av faktorene har ingen direkte sammenheng med E6, men tilbakeføring av deler av dagens E6-arealer vil gi større rom for avbøtende tiltak gjennom restaurering av våtmark både i forbindelse med utvidelsen av E6 og de andre planlagte tiltakene.

Alternativ B vil dermed slik alternativene er utformet i kommunedelplanen gjøre det lettere enn ved alternativ A, å oppfylle kravene Ramsarkonvensjonen stiller, samt sikre at ikke totalbelastningen overskrider bestemmelsene knyttet til Åkersvika naturreservat.

Risiko for den økologiske statusen i Åkersvika

Naturmangfoldlovens § 12 stiller krav om at en for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal ta utgangspunkt i den teknikk og lokalisering som samlet gir de beste samfunnsmessige resultater.

I denne sammenheng legger Miljøverndepartementet i tillegg til de naturmiljøfaglige vurderingene særlig vekt på det som framkommer i konsekvensutredningens delutredning for vannmiljø. Denne omtaler blant annet våtmarksområders sårbarhet for direkte avrenning fra veg (salter og tungmetaller) og ulykker som fører til at kjøretøy kjører ut av veien.

Konsekvensutredninger påpeker at vegstrekningen gjennom naturreservatet i dag og ved alternativ A, ligger som laveste punkt i terrenget. Oppsamling og rensing av overvann er en viktig teknikk for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet. Skal det gjennomføres avbøtende tiltak som oppsamling og rensing av overvannet, må dette ved alternativ A samles opp og pumpes ut av området.

Kommunedelplanen har ikke fulgt opp denne delen av konsekvensutredningen. For alternativ A er det ikke sett på konsekvenser av eller foreslått løsninger for å ivareta oppsamling av overvann eller diffus avrenning ved hjelp av vegskråninger med 1:5 helning. I alternativ B er det på grunn av avstanden mellom veg og våtmark vurdert å være god mulighet for å etablere en løsning med diffus avrenning via terreng på strekningen forbi elvedeltaet.

Langs Flagstadelva har både alternativ A og alternativ B behov for etablering av løsninger for oppsamling av overvann på grunn av nærheten til elva. Mulige løsninger er beskrevet i konsekvensutredningen, men ikke fullt ut innarbeidet i kommunedelplanen.

Problemstillingen knyttet til avrenning og skråningsutslag gjelder også for strekningen mellom Kåterudkrysset og Åker/Midtstranda over Kråkholmene, der E6 krysser Svartelvdeltaet. Her er det ikke alternative traséer å velge mellom om en ikke skal legge veien helt utenom Åkersvika. Denne delen av E6 krysser Svartelvdeltaets ytre del og E6 går noen hundre meter vest for de viktigste rasteområdene. Avstanden mellom veg og viktige rasteområder er dermed større her enn i Flagstadelvdeltaet. Konsekvensutredningen forutsetter at det også på denne strekningen må etableres en løsning med oppsamling av overvann eller diffus avrenning av overvannet gjennom gresskledte veggrøfter med helning 1:5.

Miljøverndepartementet finner i en samlet vurdering at alternativ A slik det er utformet i kommunedelplanen vil gjøre det vanskelig å få kontroll med den økologiske tilstanden til Åkersvika, mens alternativ B ved å få større avstand til de viktigste rasteområdene og åpne vannflater i Flagstadelvdeltaet, har bedre mulighet for et effektivt oppsamlingssystem som kan løser problemene skissert over. Konsekvensutredningen fastslår da

også at sårbarheten og nærheten vil være større ved utvidelse av eksisterende veg, dvs. alternativ A, enn ved alternativ B.

Konklusjon på avveiningen mellom alternativ A og alternativ B

Miljøverndepartementet er kommet til at ingen av alternativene slik de foreligger i kommunedelplanen er forenlig med de mål og forpliktelser som ligger i Ramsarkonvensjonen og naturmangfoldloven. Begge alternativene berører som gjennomgått naturmangfold av internasjonal og nasjonal verdi. Av den i alt 3,3 km lange parsellen fra Nedre Kåterud til Vien har alternativene lik trasé på de første 1,7 km (hvorav 900 meter i naturreservatet). Nord for Åker gård passerer alternativ A gjennom 1300 meter internasjonalt og nasjonalt viktig våtmark i naturreservatet, mens alternativ B her kun berører 250 meter av reservatets ytterkant mot øst.

Slik alternativene er utformet i kommunedelplanen, finner departementet at alternativ B er det beste for å begrense skade på naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 12. Samtidig har flere ulike høringsinstanser pekt på forhold som er dårlig ivare tatt ved det foreliggende alternativ B. Miljøverndepartementet har her særlig lagt vekt på merknadene knyttet til jordvern hensyn, og at konsekvensene ved omlegging av Flagstadelva er lite utredet. Ramsarrapporten peker på behovet for å være ekstra forsiktig med en slik omlegging i forhold til de potensielle miljøfølgene for Flagstadelva og Åkersvika naturreservat. I tillegg har de deler av Flagstadelva som ikke inngår i naturreservatet også truede, nær truede og verdifulle naturtyper og arter. Oppsummert finner Miljøverndepartementet at begge alternativene har stor usikkerhet knyttet til seg og utgjør en risiko for den økologiske balansen.

Miljøverndepartementets vurdering er at både alternativ A og alternativ B må bearbeides for å ivareta viktige internasjonale og nasjonale hensyn, jf. krav i naturmangfoldloven og Ramsar Resolusjon VII.24 der det første trinnet er å unngå inngrep, og det andre trinnet er å minimalisere effekten av tiltaket. Dette tilsier at når inngrep ikke kan unngås må en utforme alternativene slik at de gir minst inngrep, minst konsekvenser og lavest risiko for våtmarksområdene. Her er mulighetene for å opprettholde eller forbedre den økologiske statusen i naturreservatet samt begrense tapet av landbruksjord, vesentlig.

I en vurdering av tiltakets påvirkning på arter og naturtyper for de to alternative traseene, finner departementet at alternativ B er det beste alternativet for å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet, herunder å unngå eller begrense skade på det naturmangfoldet som er hovedmålet for vernet av Åkersvika (rastende og hekkende våtmarksfugl), jf. naturmangfoldloven § 12.

Miljøverndepartementet har i en samlet avveining mellom alle de ulike og delvis motstridende samfunnsinteressene i saken kommet til at i denne saken veies hensynet til dyrka mark, lokale interesser og økonomi tyngre enn hensynet til verneverdiene i området.

Kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver

Som det framgår av ovennevnte vil planalternativ A medføre ulemper eller skade på naturmangfoldet. Departementet vil derfor i tråd med naturmangfoldloven § 11 vektlegge avbøtende tiltak som kan bidra til å minimere slike følger av planen. I en sak hvor internasjonale og nasjonale naturmangfoldverdier blir påvirket negativt er det viktig å stille klare og strenge krav til slike tiltak. De avbøtende tiltakene skal gjennomføres slik at de sikrer at områdets verneverdi opprettholdes så langt som mulig, og at tidligere påført skade utbedres der det er mulig. Målet er at endringene og tiltakene samlet sett skal medføre at naturreservatets verneverdi påvirkes minst mulig. Kostnadene ved de avbøtende tiltakene i seg selv og nødvendig planlegging og utredningene som må ligge til grunn for dem, bæres av tiltakshaver. Tiltakene departementet legger til grunn er opplistet punktvis under, og noen av dem er nærmere utdypet i etterfølgende avsnitt.

- Nye felt/breddeutvidelsen legges på østsiden av eksisterende E6 fra Åker kryss til nordenden av eksisterende rasteplass slik at mudderbankene berøres minst mulig, jf Ramsarrapportens anbefaling (pkt 6.3). Nord for rasteplass kan vegmyndigheten selv vurdere hvilken side av vegen utvidelsen skal skje på.
- Permanente dammer på østsiden som berøres erstattes med nye permanente dammer, som skissert i kommunedelplanen
- Nødvendige erstatningsarealer finnes og sikres utenfor eksisterende verneområde i samsvar med Ramsarkonvensjonens anbefaling/definisjon på erstatningsarealer i Resolusjon VII.24 og VIII.20. De bør være i direkte tilknytning til reservatet, og må utvelges på bakgrunn av en faglig utredning. Det tas utgangspunkt i erstatning etter forholdet 1:3, dvs. 1 dekar tapt areal i reservatet erstattes med 3 nye dekar naturreservat (utenfor det nåværende), men her skal samlet økologisk effekt vektlegges. Så langt det er praktisk mulig skal tapt naturtype erstattes med samme naturtype. Omdisponering av dyrka mark skal så langt mulig unngås. Utvidelse av reservatet utover i Mjøsas vannspeil regnes ikke med.
- Som grunnlag for grensejustering av naturreservatet må det finnes erstatningsareal for alt nytt areal som vegkonstruksjonene beslaglegger. Hele E6-strekningen gjennom naturreservatet fra Nedre Kåterud til Vien (dvs også Svartelvdeltaet) omfattes av behandlingen etter naturmangfoldloven og må dermed redegjøres for/ha erstatningsareal. Nytt arealbeslag i nåværende naturreservat skal ta utgangspunkt i de 35 daa som er lagt til grunn i foreliggende kommunedelplan og behovet for avvik skal dokumenteres i forhold til den totale økologiske funksjonen for reservatet.
- Det etableres terskler ved utløpene av Flagstadelvdeltaet (ved bru på rv 25) og over Svartelvdeltaet (ved bru på E6) med nødvendige tiltak for å avbøte uønskede konsekvenser for fisk og planter. Det vurderes også om det er behov for terskel under Stangebrua (ved bru på rv 222).

- Det etableres et system for oppsamling og rensing av overvann/avrenning inkludert snø fra E6 og andre riksveger i verneområdets nedslagsfelt, for å ha kontroll med alle potensielle forurensingskilder.
- For å begrense forurensingsfaren tas det i miljøoppfølgingsprogrammet inn nødvendige forutsetninger knyttet til begrensnig av salting, sprøyting, vegrengjøring, deponering av snø, etc.
- Det etableres støyskjermer i nødvendig høyde på begge sider av E6 gjennom naturreservatet for å avbøte støyulempene for reservatet og nabobebyggelsen, jf eksisterende kunnskap om forstyrrelse av fugler, mv. Støyskjermene utformes slik at en hindrer påflyvning av fugler.
- Som grunnlag for å kunne fastsette hvordan de avbøtende tiltakene konkret skal utføres og utformes, lages det en samlet vurdering av den økologiske status i hele Åkersvikaområdet. Her vurderes om det er områder som bør tilbakeføres til våtmarksområder, økologiske konsekvenser av ulik bruk/tiltak på landbruksarealer, hvor det skal etableres eventuelt nye vannspeil/næringsrike tjern med øyer, hvor vegfyllinger bør erstattes av bru, mv.
- De avbøtende tiltak omtalt i Ramsarrapporten som grunnleggende for å sikre våtmarksområdets økologiske tilstand, gjennomføres (se rapportens pkt. 10.13-25 og 14.7-14.22).
- Det utarbeides som del av det videre planarbeidet en overordnet plan for de konkrete avbøtende tiltakene, med de kompensasjons og restaureringsarealer som er identifisert på bakgrunn av punktene over. Jf. anbefalingene i Ramsarrapportens punkt 15.2.
- Basert på den overordnede tiltaksplanen skal fylkesmannen oppdatere eksisterende/utarbeide ny forvaltningsplan for hele Åkersvika som samvirker med miljøoppfølgingsprogrammene tiltakshaver/Statens vegvesen skal utarbeide for utvidelsen av E6. Forvaltningsplanen og miljøoppfølgingsprogrammene utformes i samsvar med de anbefalinger Ramsarrapporten har for framtidig forvaltning av Ramsarområdet i Åkersvika.
- Det etableres oppfølgings- og overvåkingsprogrammer i samsvar med Ramsarrapportens anbefalinger.
- Det etableres tiltak for økt kunnskap og informasjon om naturreservatet til allmennheten, f eks fugletårn, informasjonsskilt og – portal.

Det etableres en avtale omkring fordelingen av kostnader knyttet til de tiltak som forutsettes gjennomført, og som det ikke følger av naturmangfoldloven § 11 og/eller plan- og bygningsloven at er tiltakshavers ansvar å bekoste som del av utbyggingen.

Videre behandling etter naturmangfoldloven

Det ble i 2007 avtalt en behandlingsprosedyre der behandlingen av nødvendige dispensasjoner fra verneforskriften for Åkersvika naturreservat skulle avvende endelig vedtak av kommunedelplanen. Naturmangfoldloven har innført mer detaljerte bestemmelser for dispensasjon fra vernevedtak i § 48. Bestemmelsene setter også klarere begrensninger for når det kan gis dispensasjon, jf. Lovavdelingen i Justisdepartementets svar omkring rekkevidden av § 48, omtalt tidligere. Det er Miljøverndepartementets vurdering at tiltaket ikke oppfyller nødvendighetskriteriet i naturmangfoldloven § 48. For at tiltaket skal kunne gjennomføres er det derfor påkrevet med en justering av vernegrensen, da vernet ellers vil være til hinder for tiltaket.

Det følger av Ramsaranbefalingene til saken og Resolusjon VII.24 og VIII.20 at erstatningsarealene som blir påvist normalt skal gis samme vernestatus som områdene de skal erstatte. Videre er det god praksis at en tar ut de arealene som ikke er i samsvar med verneformålet, slik at en ikke skjuler eventuell forringelse av verneområdet. Miljøverndepartementet mener at det i forbindelse med en grensejustering vil være riktig samtidig å oppdatere grensene slik at ikke eksisterende og nye vegarealer inngår i reservatet.

Myndigheten til å foreta grensejustering i saker som denne ligger til Kongen i statsråd og skal følge saksbehandlingsreglene i naturmangfoldloven og forvaltningsloven.

Miljøverndepartementet beslutter at de tillatelser som er nødvendige etter naturmangfoldloven for reguleringsplanen for utvidelse av E6 gjennom Åkersvika naturreservat, skal behandles samlet gjennom en kongelig resolusjon om grensendring for Åkersvika naturreservat.

Rammer for videre planarbeid

Miljøverndepartementet forutsetter at i det videre planarbeidet etter plan- og bygningsloven og grensejusteringssaken etter naturmangfoldloven samkjøres tidsmessig, slik at det parallelt jobbes med reguleringsplan, avklaring av framgangsmåte for de avbøtende tiltak som skal inngå i tiltaket, oppfølgende tiltak/overvåkning, og grenseendring for Åkersvika naturreservat. Det må bli et tett samvirke mellom de ulike tilleggsutredningene, reguleringsplanarbeidet, og arbeidet med kongelig resolusjon om grensejustering etter naturmangfoldloven, samt utarbeidelse av miljøoppfølgingsprogram for utbyggings- og driftsfasen av vegen. Deler av miljøoppfølgingsprogrammet vil også måtte inngå i naturreservatets forvaltningsplan. Miljøverndepartementet forutsetter også at de anbefalinger Ramsarsystemet har i sine håndbøker, retningslinjer, mv. innarbeides der det er relevant.

Miljøverndepartementet forutsetter at prosessen følger bestemmelsene i naturmangfoldlovens kapittel V, slik at forslagene til reguleringsplan og grensejustering høres

parallelt og at det foreligger vedtak i forhold til grensejusteringer av Åkersvika naturreservat før reguleringsplanen vedtas.

Fylkesmannen gis på vegne av Miljøverndepartementet ansvaret for å koordinere arbeidet mellom de ansvarlige myndighetene for henholdsvis reguleringsplanen (Hamar kommune og Statens vegvesen) og grenseendringen for Åkersvika naturreservat (Direktoratet for naturforvaltning), samt andre myndigheter og bidragsytere til utrednings- og planarbeidet, slik at ikke nødvendig framdrift hindres.

Nødvendige utredninger

Det følger av gjennomgangen over at det er behov for en del supplerende utredninger i forhold til miljøvirkninger, detaljer i vegutforming, aktuelle avbøtende tiltak, behov for etterundersøkelser og aktuelle overvåkings- og forvaltningstiltak. Det vises her også til naturmangfoldlovens krav og bestemmelser etter plan og bygningsloven. Dette må gjøres som del av det videre planarbeidet. I reguleringsplanarbeidet må det også sikres at kravene etter naturmangfoldlovens § 7 omkring prinsipper for offentlig beslutningstaking gitt i §§ 8 til 12 blir oppfylt.

Følgende utredninger og oppfølgende undersøkelser (programmer) er forutsatt i tiltakspunktene foran;

- en samlet vurdering av den økologiske status i hele Åkersvika området. (Direktoratet for naturforvaltning)
- faglig oversikt over mulige erstatningsarealer (Direktoratet for naturforvaltning)
- vurdering av hvilke arealer som kan/bør tilbakeføres til opprinnelig funksjon i og utenfor naturreservatet for å oppnå en best mulig økologisk effekt og minst mulig samlet arealbeslag (Direktoratet for naturforvaltning)
- vurdering av de landbruksmessige kvaliteter og konsekvenser knyttet til de ulike områdene som foreslås omdisponert (Fylkesmannen).
- med reguleringsplanen skal det følge en plan/oversikt for de konkrete avbøtende tiltakene som skal gjennomføres inkludert lokalisering av erstatningsarealer, plassering av terskler, løsninger/ arealer for håndtering av overvann, plassering av støyskjermer, mv. (Statens vegvesen)
- vurdering av hvilke effekt de foreslåtte avbøtende tiltak forventes å ha for naturmangfoldet, landbruket, landskaps-/ kulturverdiene og beboerne i området. (Fylkesmannen)
- oppdatere eksisterende/utarbeide ny forvaltningsplan for hele Åkersvika (Fylkesmannen)
- miljøoppfølgingsprogram for utvidelsen av E6. (Statens vegvesen)
- etablere oppfølgings- og overvåkingsprogrammer i samsvar med Ramsar-rapportens anbefalinger (Fylkesmannen)

Til flere av utredningene vil det måtte være flere bidragsytere. Enhet angitt i parentes er gitt det faglige hovedansvar. Statens vegvesen som tiltakshaver forutsettes å bekoste nødvendige utredninger, oppfølgings- og overvåkingsprogrammer, avbøtende tiltak, økonomisk kompensasjon for erstatningsarealer, mv. Fylkesmannen har det overordnede koordineringsansvaret. Ved uenigheter som ikke raskt lar seg løse skal Miljøverndepartementet kontaktes for å avklare saken.

Miljøverndepartementet anbefaler at det utarbeides en oppstilling av de tilleggsutredninger som skal gjennomføres og når de må foreligge. Det må sikres at det foreligger en felles forståelse av hva som er nødvendig og riktig nivå i forhold til de krav som stilles i naturmangfoldloven og plan- og bygningsloven.

Utgangspunktet i både naturmangfoldloven og plan- og bygningsloven er at utredningene i hovedsak skal baseres på eksisterende kunnskap. Tilleggsutredninger vil dermed primært være sammenstilling og analyse av eksisterende registreringer/kunnskapsgrunnlag og vil kun i begrenset omfang skulle være nye registreringer. I lys av Miljøverndepartementets konklusjon om at kunnskapsgrunnlaget som var framskaffet i denne saken for departementet ikke var godt nok, vil tilleggsutredningene også måtte omfatte en del ny kartlegging av naturmangfoldet i området. Basert på denne systematiserte kunnskapen må det utarbeides en helhetlig plan for avbøtende tiltak, erstatning og restaurering som er utformet på grunnlag av etablerte Ramsar prinsipper, krav, veiledning og opplysninger som er nevnt i Ramsarrapporten.

Statens vegvesen, Fylkesmannens miljøvernnavdeling og Direktoratet for naturforvaltning forutsettes sammen med Fylkesmannens landbruksavdeling og Hamar kommune å komme fram til et forslag på framdrift for de nødvendige tilleggsutredninger som kan sammenholdes med en ønsket framdriftsplan for E6 og Miljøverndepartementets behov for underlag til grensejusteringssaken.

Det må også innarbeides i framdriftsplanen når og i hvilke sammenheng det vil være naturlig å diskutere saken med Ramsarsekretariatet og i hvilke grad deres ekspertise bør trekkes inn. Jf Ramsarsekretariatets ønske om videre dialog og samarbeidet omkring Åkersvika. Miljøverndepartementet forutsetter at Direktoratet for naturforvaltning som Norges nasjonale Ramsarforvaltning følger opp dette.

Nærmere om erstatningsarealer og andre avbøtende tiltak

I Ramsarrapporten kommer det fram at konvensjonen har en klar anbefaling på erstatningsarealer i Resolusjon VII.24 og VIII.20. Den foreslåtte tilbakeføringen av nåværende landbruksjord innenfor Ramsarområdet til våtmarksområder, regnes ikke som erstatningsareal etter konvensjonen. Dette tiltaket vil imidlertid være avbøtende. Det kan brukes som kompenserende tiltak for andre konsekvenser av vegbyggingen og for å forbedre den økologiske balansen, slik at samlet behovet for erstatningsarealer eventuelt kan begrenses. Erstatningsarealene for arealer som utgår ved at det legges veg over dem må dermed finnes gjennom å utvide dagens Ramsarområde. Målsettingen

må være at Ramsarområdet i Åkersvika også etter at det er gjort inngrep knyttet til nye vegger og kryss samt foretatt opprydding i reservatets grenser, skal ha samme eller større nettoareal enn i dag. Jf behovet for en sikkerhetsmargin for å ivareta usikkerhet som vil foreligge ved inngrep.

Det vises her til brevet av i dag til Direktoratet for naturforvaltning om igangsetting av grenseendringssak og arbeidet med erstatningsarealer, samt koordinering med utredningene nevnt over.

Tiltak som forutsettes innarbeidet i reguleringsplanen

I vedtaket av alternativ A som utgangspunkt for utvidelse av E6 ligger flere føringer i forhold til plassering, utforming, erstatningsarealer, m.v. Miljøverndepartementet forutsetter at de konkrete avbøtende tiltakene en kommer fram til innarbeides i reguleringsplanen i den grad det er nødvendig for å sikre gjennomføring i samsvar med departementets vedtak av innsigelsessaken her, samt det oppfølgende vedtak av grensejustering for naturreservatet når det foreligger. I hvilke grad det skal gjøres tiltak for å tilbakeføre eller framskynde en gitt økologisk tilstand må også utredes og fastsettes. Nedenfor følger noen utdypende kommentarer for de tiltakene det allerede nå er kjent at skal innarbeides.

Kontroll med overvannet/avrenning fra veiene gjennom Åkersvika

Miljøverndepartementet tar utgangspunkt i at det på hele strekningen gjennom Åkersvika naturreservat og langs Flagstadelva skal etableres et system som sikrer at det blir kontroll med alle potensielle forurensingskilder knyttet til overvann/avrenning fra E6. Konsekvensutredning må følges opp i forhold til hvordan dette best løses, men som et utgangspunkt mener departementet at alle steder der det mangler plass til forsvarlig diffus avrenning må det etableres oppsamling og rensing av overvann for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet. Det anbefales at en ser på mulighetene for å bruke lukkede brukonstruksjoner der en passerer over vann og mudderflater i naturreservatet. Rense-/fordrøyningsdammer skal ha mulighet for avstengning for å lense bort eventuelle forurensende stoffer som olje, diesel, etc. Diffus avrenning skal bare benyttes der det kan dokumenteres at det ikke vil kunne påvirke den økologiske balansen.

Etablering av terskler for å kunne styre vannivået i Åkersvikas elvedeltaer

Konsekvensutredningen omtaler etablering av terskler som et tiltak med positiv effekt for våtmarksområdene, og at dette bør gjennomføres som en del av de avbøtende tiltakene. Kommunedelplanen har med forslag om å etablere 2 terskler hhv under Disen bru for rv. 25 over Flagstadelvdeltaet og over Svartelvdeltaet øst for E6 ved Kråkholmene. Slik det omtales i Ramsarrapporten bør terskelen for Svartelvdeltaet etableres under brua for E6 ved Kråkholmene framfor rett øst for denne. Dette for å begrense inngrepene og øke arealet som drar nytte av terskelen. Tidligere utredninger knyttet til etablering av terskler i Åkersvika har vist at det kan bli uønskede

konsekvenser for fisk og planter, og at dette må utredes nærmere. Samtidig har de for reservatets våtmark og fugleliv konkludert med at tersklene er å anbefale.

Miljøverndepartementet forutsetter at nødvendige utredninger omkring utforming og plassering av disse to tersklene gjennomføres, og at bygging av disse tas inn i reguleringsplanen som et avbøtende tiltak som skal gjennomføres som del av vegutbyggingen.

Miljøoppfølgingsprogram

Kommunedelplanen og konsekvensutredningen har forutsetninger om at det i forbindelse med reguleringsplanarbeidet skal utarbeides miljøoppfølgingsprogram som dekker både utbyggings- og driftsfasen. Miljøverndepartementet forutsettes at miljøoppfølgingsprogrammene som utarbeides følger opp de forutsetninger som er blitt fastsatt i behandlingen av en grensejustering for Åkersvika naturreservat og det som framkommer i reguleringsplanarbeidet med tilhørende tilleggsutredninger, jf. vedtaksbrevet her. Ramsarrapporten har også flere punkter omkring etablering av oppfølgings- og overvåkingsprogrammer, som må vurderes i det videre planarbeidet og i nødvendig grad innarbeides i miljøoppfølgingsprogrammene.

Miljøverndepartementet forutsetter at Statens vegvesen i arbeidet med Miljøoppfølgingsprogrammet samarbeider nært med Fylkesmannens miljøvernavdeling og Direktoratet for naturforvaltning, og at det avklares hva som skal innarbeides i Miljøoppfølgingsprogrammet og hva som bør tas inn i Forvaltningsplanen for Åkersvika naturreservat som Fylkesmannen har ansvaret for.

Forvaltningsplanen for Åkersvika naturreservat

Miljøverndepartementet legger til grunn at Fylkesmannens miljøvernavdeling i samarbeid med Direktoratet for naturforvaltning utarbeider en oppdatert forvaltningsplan for hele Åkersvika som samvirker med miljøoppfølgingsprogrammene tiltakshaver/ Statens vegvesen skal utarbeide for utvidelsen av E6 gjennom Åkersvika naturreservat.

Ramsarrapporten har et eget kapittel 11 som omhandler framtidig forvaltning av Ramsarområdet i Åkersvika, i tillegg til de anbefalinger som er gitt i rapporten for øvrig med oppsummering i kap 14 og 15. Miljøverndepartementet forventer at Fylkesmannens miljøvernavdeling i samarbeid med Direktoratet for naturforvaltning vurderer alle relevante innspill i Ramsarrapporten i forbindelse med oppdatering av forvaltningsplanen, og at denne utarbeides i samsvar med de retningslinjer og håndbøker som rapporten har vist til.

I arbeidet med forvaltningsplanen for Åkersvika bør alle de punkter Ramsarrapporten påpeker gås gjennom på en systematisk måte, slik at det er sporbart hvilke forhold som er innarbeidet i forvaltningsplanen, hvilke som er ivaretatt i planarbeidet knyttet til E6 utvidelsen (reguleringsplanen) med tilhørende miljøoppfølgingsprogram, hvilke som

ivaretas (gjennomføres) som del av utbyggingen og hvilke som er vurdert ikke å være relevante for videre oppfølging eller er ivaretatt på annen måte.

Vedtak

I medhold av § 20 – 5, femte ledd i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 godkjenner Miljøverndepartementet kommunedelplan E6 fire felt, Kolomoen – Moelv i Hamar kommune med alternativ A gjennom Åkersvika naturreservat. Miljøverndepartementet fastsetter at alternativ A med nødvendige tilpasninger/ tiltak som omtalt i vedtaksbrevet skal legges til grunn for E6 på strekningen.

Ut fra en helhetsvurdering finner Miljøverndepartementet at planleggingen kan gå videre på reguleringsplannivå og skal samordnes med departementets utarbeidelse av en kongelig resolusjon for grensejustering av Åkersvika naturreservat etter naturmangfoldloven. For reguleringsplanarbeidet med tilhørende tilleggsutredninger og miljøoppfølgingsprogram skal vilkår som følger av behandlingen av forslaget til grensejustering, samt forutsetninger i vedtaksbrevet her, legges til grunn.

Kommunen er gjort kjent med vedtaket ved kopi av dette brev.

Med hilsen


for Bård Vegar Solhjell

Kopi: Hamar kommune
Stange kommune
Hedmark fylkeskommune
Direktoratet for naturforvaltning
Landbruks- og matdepartementet
Samferdselsdepartementet
Statens vegvesen Region øst
Statens vegvesen Vegdirektoratet