



Klage på plan 2127 – Nye Vea barneskole

Naturvernforbundet i Rogaland klager herved på planvedtaket som ble kunngjort av Karmøy kommune den 3. desember 2021. Klagefristen er tre uker fra kunngjøringsdatoen.

<https://www.karmoy.kommune.no/bolig-og-eiendom/plan-bygg-og-deling/planportalen/godkjente-planer/godkjente/nye-vea-barneskole-plan-2127/>

Naturvernforbundet i Rogaland (i det følgende referert til som Naturvernforbundet) mener at planvedtaket bryter med naturmangfoldloven § 7 (*prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12*), og at det således har blitt gjort en saksbehandlingsfeil. Dette begrunnes nærmere nedenfor.

Naturvernforbundet mener også at planvedtaket mest sannsynlig bryter med § 8, jamfør § 10, i forskrift om konsekvensutredninger, ved at det ikke har blitt foretatt en konsekvensutredning av planen.

Når det gjelder veien fra en saksbehandlingsfeil til et vedtaks ugyldighet, henviser vi til ulovfestede regler om ugyldighet, slik det er slått fast i NOU 2019:5¹: «Er det i stedet tale om feil ved saksbehandlingen, uttrykker man det gjerne slik at det må foreligge en «ikke helt fjerntliggende mulighet» for at feilen har virket inn på avgjørelsens innhold.» I denne saken er det ikke tvil om at feilene ved saksbehandling kan ha virket inn på avgjørelsens innhold.

Nærmere om kunnskapsgrunnlaget om naturmangfold

I naturmangfoldloven § 8 slås det fast at kravet til kunnskapsgrunnlag om naturmangfold – som skal legges til grunn for offentlige beslutninger som vil berøre naturmangfoldet – «skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet» (jf. naturmangfoldloven § 7).

I dette tilfellet er det snakk om en fullstendig ødeleggelse av et område som i dag er natur (omtrent 30 dekar blir fullstendig ødelagt, i tillegg til et øvrig område som også vil bli sterkt påvirket). Det lokale naturmangfoldet vil derfor bli tilintetgjort innenfor en stor del av reguleringsplanens område, noe bl.a. notatet om masseberegning viser. Risikoen for skade på naturmangfoldet er derfor total for dette området, og kunnskapsgrunnlaget bør følgelig kunne si noe om hvilke naturverdier, selv sagt inkludert eventuelle rødlistede arter av planter og fugler som har tilhold der.

Man har pr. i dag svært lite kunnskap om hvilket naturmangfold som vil gå tapt hvis den aktuelle reguleringsplanen blir realisert. Kunnskapsgrunnlaget om naturmangfold som er lagt til grunn for vedtaket, er oppsummert i Norconsults naturverdirapport (datert 21. oktober 2020). I denne rapporten står det bl.a. at «tidspunkt på året gjorde det vanskelig å vurdere artsinventar nærmere, men gitt at områder er undersøkt tidligere er det ingenting som tyder på at det her skal være

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-5/id2632006/?ch=34>



rødlistearter», og videre at «planområdet har til tross for et relativt begrenset areal en relativt variert natur som i sin tur gir grunnlag for stor grad av biologisk mangfold lokalt.»

Befaringen som Norconsults rapport refererer til, ble foretatt den 29. september 2020, altså for seint på året med tanke på å registrere eventuelle rødlistede planter og hekkefugler. I rapporten henvises det for øvrig til at området også har vært befart i forbindelse med en tidligere planprosess (men ikke noe mer konkret om funn som ble gjort i denne undersøkelsen), samt til registreringer av arter fra *Artsobservasjoner* som publikum har gjort innenfor et større geografisk område, det vil si med for dårlig geografisk oppløsning/presisjon i forhold til den aktuelle planen.

Det fremkommer uansett klart at undersøkelsen av naturmangfoldet (herunder artsmangfoldet) er mangelfull – noe som det altså heller ikke legges skjul på i Norconsults naturverdirapport. Spørsmålet blir da om dette mangelfulle kunnskapsgrunnlaget likevel bør anses for å være «godt nok» – for å si det slik.

Et tydelig hint om at så ikke er tilfelle, får vi om vi sjekker *Artsobservasjoner*. Her kommer det frem at vestlandsvikke (*nær truet*) ble registrert innenfor det aktuelle planområdet den 4. juli 2021. I *Artsobservasjoner* har arten i Karmøy kommune kun blitt registrert på et fåtall lokaliteter². Dette funnet er i seg selv ikke noe bevis på at det finnes flere rødlistede arter i det aktuelle planområdet, men det viser i hvert fall at Norconsults påstand om at det ikke er noe som tyder på at det skal finnes rødlistede arter i området, ikke stemmer – og funnet bekrefter ikke minst at kunnskapsgrunnlaget som planvedtaket hviler på, faktisk har vært mangelfullt (til tross for at det er på det rene at det er lite kunnskap om naturverdiene i området). At man i denne saken i svært liten grad vet hvilke naturverdier man kommer til å ødelegge, må etter vår mening få konsekvenser for planens gyldighet.

Når det gjelder kunnskapsgrunnlaget, etterlyser Naturvernforbundet for øvrig også en begrunnelse av hvorfor det ikke har blitt foretatt en konsekvensutredning av det planlagte tiltaket.

Brudd på naturmangfoldloven (NML) § 7

I NML § 7 står det at «prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet», og at denne vurderingen «skal fremgå av beslutningen»; i dette tilfellet da fremgå av selve planvedtaket. I dette tilfellet er det kommunestyret i Karmøy som har fattet beslutningen, og som derfor også skal gjøre vurderingene etter NML §§ 8 til 12.

Den aktuelle reguleringsplanen ble vedtatt av kommunestyret i Karmøy den 15. november 2021, med 40 mot 4 stemmer – der mindretallet (bestående av representanter fra MDG, SV og Karmøylista) stemte for følgende forslag:

«Etablering av Nye Vea Barneskole på tomten som omfattes av denne reguleringsplanen forutsetter en uakseptabel nedbygging av våtmark. Saken sendes tilbake til administrasjonen som bes om å foreta en ny og oppdatert utredning av ulike tomtealternativer for etableringen av nye Vea barneskole, inklusiv gjenbruk av eksisterende skoletomt.»

Det fremkommer ikke av selve sakstutredningen at prinsippene i NML §§ 8 til 12 har blitt lagt til grunn for vedtaket, men «det vises til vurdering av naturmangfold etter naturmangfoldloven §§ 8–12 i

² <https://www.artsobservasjoner.no/ViewSighting/ViewSightingAsTable?storedSearchCriteria=5951847>





vedlagte planbeskrivelse». Naturvernforbundet mener at de som behandler klagen må vurdere hvorvidt det her er tilstrekkelig at kommunestyret henviser til planbeskrivelsen, eller om prinsippene i NML §§ 8 til 12 skal være en del av selve saksutredningen. **Naturvernforbundet er av den oppfatning vurderingene etter NML skal fremkomme av selve saksutredningen som følger vedtaket i kommunestyret.**

I Sivilombudets uttalelse til sak 2018/1219 («Manglende vurdering av naturmangfoldloven i plansak»)³ henvises det til en uttalelse fra Miljøverndepartementet av 6. oktober 2011, om hvordan saker som omhandler plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven skal behandles (publisert i Planjuss 1/2012 side 4). Sivilombudet siterer her bl.a. følgende fra Miljøverndepartementets uttalelse (vår understreking):

«For å sikre mest mulig ensartet forvaltning i tråd med prinsippene, kreves det i § 7 i naturmangfoldloven at vurderingen og vektleggingen av prinsippene skal framgå av beslutningen. Det innebærer en plikt til å synliggjøre hvordan prinsippene er vurdert i den enkelte sak, i hvilken grad de er relevante, og hvilken vekt de er tillagt. Dersom planvedtaket berører naturtyper som er truet eller nær truet på Norsk rødliste for naturtyper 2011, verdifulle naturtyper Norge har et særlig ansvar for, truede eller nær truede arter på Norsk Rødliste for arter 2010 eller verdifulle arter Norge har et særlig ansvar for, skal prinsippene i §§ 8-12 tillegges større vekt.»

Sivilombudet skriver videre (vår understreking):

«Kravet i naturmangfoldloven § 7 innebærer altså ikke bare at det skal fremgå at de aktuelle prinsippene er vurdert, men også hvilken vekt disse skal ha. Det fremgår av Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) side 378 at det vil «følge av alminnelige lovtolkningsprinsipper hvilken konkret betydning prinsippene vil ha i den enkelte sak.»

Som nevnt har det altså innenfor planområdet blitt funnet en rødlistet art (vestlandsvikke), og prinsippene i §§ 8–12 skal derfor tillegges større vekt enn hvis tiltaket ikke hadde berørt rødlistede arter, naturtyper eller annen særlig verdifull natur.

Ser vi nærmere på planbeskrivelsen, er det liten tvil om at prinsippene i NML §§ 8 til 12 ikke har blitt vurdert slik lovens hensikt har vært.

NML § 8 omhandler kunnskapsgrunnlaget. I planbeskrivelsen (side 49–50) refereres det til en uttalelse fra Cowi fra 2016 (ingen nærmere referanse for uttalelsen er gitt) og fra naturverdirapporten fra Norconsult (2020), som begge gjelder en generell vurdering av verdien av det biologiske mangfoldet innenfor planområdet. Det er for øvrig slik at de to utdragene fra Cowi og Norconsult ikke virker å være helt entydige om hvor verdifullt planområdet er for det biologiske mangfoldet. Med bakgrunn i de to uttalelsene mener Karmøy kommune at kunnskapsgrunnlaget for naturverdier og konsekvensene av tiltaket anses som godt.

Naturvernforbundet mener at begrunnelsen for å anse kunnskapsgrunnlaget for godt ikke holder mål, siden det her ikke vises til en skikkelig og oppdatert undersøkelse av området. Det er også på det rene at det nå «tilfeldigvis» (altså ikke som del av en utredning av området) har blitt

³ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/32600/>





registrert en rødlistet art innenfor planområdet. Ergo kan ikke kunnskapsgrunnlaget anses som godt eller tilstrekkelig.

Siden det åpenbart her er en viss usikkerhet knyttet til kvaliteten av kunnskapsgrunnlaget i denne saken, vil også NML § 9 (føre-var-prinsippet) komme til anvendelse. I Klima- og miljødepartementets veileder til naturmangfoldloven kapittel II⁴ (side 64) står det at «Føre-var-prinsippet får bare anvendelse når det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om naturmangfold og/eller virkningene på naturmangfold». I planbeskrivelsen står det simpelthen bare følgende: «I og med at kunnskapsgrunnlaget, jf. § 8 ansees som godt, anvendes ikke føre-var-prinsippet i § 9 i denne planen.» Vedtaket oppfyller etter vår mening verken NML § 8 eller § 9.

Når det gjelder NML § 10 (økosystemtilnærming og samlet belastning) vises det i planbeskrivelsen ikke til samlet belastning av det aktuelle tiltaket og andre tiltak/inngrep som er planlagt i nærheten. I kommuneplanens arealdel er det eksempelvis satt av områder til boligbygging sør for vedtatt reguleringsplan. I planvedtaket er det eksempelvis ingen vurdering av samlede konsekvenser for natur av den aktuelle reguleringsplanen og av fremtidig boligutbygging sør for reguleringsplanen, og vedtaket oppfyller derfor heller ikke NML § 10.

I planbeskrivelsen (side 50) hevder Karmøy kommune at NML § 11 og § 12 er oppfylt gjennom følgende sitat fra Norconsult:

«Dersom det blir bygget skole i området og det er ønskelig med skog på høydedragene, bør de store grantrærne fjernes, både fordi granen ikke hører naturlig hjemme her, men også fordi de store trærne utgjør en fare ved vindfall. Reetablering av skog bør skje med stedegne arter. Dersom det er mulig bør man benytte åpne dreneringssystem for overflatevann. I nedre del av planområdet kan det vurderes å etablere regnbed og våtmarkskvaliteter for å opprettholde slike kvaliteter dersom våtmark i øst forsvinner.»

Det har ikke vært noen reell alternativvurdering av skolens plassering, og NML § 12 kan derfor ikke sies å være oppfylt i det aktuelle planvedtaket. Hvis kommunen faktisk hadde gjort en reell vurdering etter § 12, skulle dette ha fremkommet på en tydelig måte, og ikke som et sitat fra en rapport fra konsulenten. Det er jo kommunen – de som fatter vedtaket – som skal anvende NML § 12, og ikke konsulenten.

Når det gjelder NML § 12 ønsker vi også å fremheve en annen åpenbar mangel ved det aktuelle vedtaket. Dagens skoletomt på Veia (der dagens skole ligger) synes ikke å ha blitt vurdert som et alternativ for ny skole på Veia. Ei heller fremkommer det av vedtaket andre alternative plasseringer av ny skole. I den forbindelse henviser vi til et vedtak som Fylkesmannen i Oslo og Akershus fattet den 4. januar 2016 (se vedlegg 1). Her fant fylkesmannen at den aktuelle reguleringsplanen var ugyldig siden Nesodden kommune ikke hadde foretatt en samlet vurdering etter naturmangfoldloven § 12 i forbindelse med vedtaket av reguleringsplanen. Fylkesmannen uttalte i den forbindelse bl.a. følgende (vår understreking):

«Spørsmålet er derfor om kommunen har foretatt en vurdering i samsvar med prinsippet i nml. § 12. Fylkesmannen må i klagesaken ta utgangspunkt i de beskrivelsene og vurderingene av alternativlokalisering som fremgår av vedtaket. Dersom det ikke fremgår hvilke alternativer

⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/76ba044f8515433c93c259e7e86420f4/t-1554.pdf>





som er vurdert i saken, hva konsekvensene er for naturmangfoldet for disse alternativene samt om et slikt alternativ etter kommunens syn gir en like god eller tilnærmet like god samfunnsmessig løsning, vil saken fremstå som mangelfullt utredet.»

Her er det grunn til å minne om mindretallets syn da kommunestyret i Karmøy fattet sitt vedtak den 15. november 2021 (vår understreking):

«Etablering av Nye Veia Barneskole på tomten som omfattes av denne reguleringsplanen forutsetter en uakseptabel nedbygging av våtmark. Saken sendes tilbake til administrasjonen som bes om å foreta en ny og oppdatert utredning av ulike tomtealternativer for etableringen av nye Veia barneskole, inklusiv gjenbruk av eksisterende skoletomt.»

Mindretallet påpeker her det åpenbare; det har ikke vært foretatt en skikkelig utredning av alternativer for skoletomt på Veia, noe som selvsagt er første bud i denne type plansaker, der naturmangfold står i fare for å bli ødelagt (jf. f.eks. figur 1.1 (side 76) i Veileder til naturmangfoldloven kapittel II – se fotnote 4 på forrige side i denne klagen).

NML §§ 8 til 12 skal sikre at beslutningstakere fatter et opplyst vedtak som gjør minst mulig skade for naturen. Dette er åpenbart at i dette tilfellet har ikke naturmangfoldloven blitt brukt etter hensikten: For det første har det ikke blitt foretatt en reell alternativvurdering, slik som f.eks. bruk av dagens skoletomt, blitt vurdert i den aktuelle saken (jf. NML § 12). For et andre er ikke kunnskapsgrunnlaget (jf. NML § 8) godt nok – noe som også gjør det svært vanskelig å oppfylle NML §§ 9 og 10. Uten et skikkelig kunnskapsgrunnlag faller det hele sammen, og det blir svært vanskelig – for ikke å si umulig – å kunne fatte et vedtak som oppfyller NML § 7 (jf. §§ 8–12).

Forskrift om konsekvensutredninger § 10

Forskrift om konsekvensutredninger § 10 omhandler kriterier for vurdering av om en plan eller et tiltak kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, og følgelig skal konsekvensutredes, jf. § 8 i forskrift om konsekvensutredninger.

Det er flere momenter ved den aktuelle reguleringsplanen som bør tilsi at det burde vært foretatt en konsekvensutredning. Vi nevner blant annet fare for flom, fare for skred, betydelige klimagassutslipp, og hensynet til truede arter. Jamfør her departementets veileder til § 10 i forskrift om konsekvensutredninger⁵

Faren for flom kan begrunnes med at en betydelig del av planlagt byggeområde i dag er myr/våtmark, noe som jo betyr at det aktuelle området mottar mye overvann fra omgivelsene. Den aktuelle planen legger opp til å fjerne et stort område med myr/våtmark, noe som kan medføre flomfare både for aktuelt byggeområde, men også nedstrøms aktuelt byggeområde.

Fare for ras kan begrunnes med at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt foretatt grunnundersøkelser i de områdene av planlagt byggeområde der det kan være fare for kvikkleire.

⁵

https://www.regjeringen.no/contentassets/167047e811414896b04ec2504dd63995/veileder_kuforskriften_vesentlige_virkninger.pdf





En realisering av planen vil utvilsomt medføre svært store klimagassutslipp, tatt i betraktning at man her skal fjerne store mengder myr/våtmark, og erstatte dette med stein. Såpass store klimagassutslipp burde også tilsi at det blir utarbeidet en konsekvensutredning.

Det har tidligere blant annet blitt observert storspove i tilknytning til det aktuelle planområdet. Storspove er på ny rødliste kategorisert som *sterkt truet*. I tillegg har det altså ikke vært noen skikkelig kartlegging av artsmangfoldet (f.eks. planter og fugler) i det aktuelle området, slik at det kan også godt hende at det finnes andre truede arter som man ikke kjenner til, innenfor det aktuelle planområdet.

Fare for flom og skred, store klimagassutslipp i anleggsfasen, og fare for negative konsekvenser for truede arter, er alle relevante argumenter for at det burde vært foretatt en konsekvensutredning av den aktuelle reguleringsplanen.

Mvh
Naturvernforbundet i Rogaland

Hallgeir H. Langeland
Styreleder

Erik Thoring
Daglig leder

Vedlegg 1:
Fylkesmannen i Oslo og Akershus vedtak 2 i Berger-saken

