

Harstad kommune

postmottak@harstad.kommune.no.

Tromsø, 17.04.2024

Dette brevet sendes på vegne av Birdlife avd. Troms/ Birdlife avd. Harstad, DNT Harstad og Omegn, Naturvernforbundet Troms.

Klage Områderegulering for Kanebogen – Medkila B3 og B4 - planid 59, Harstad kommune

Forum for natur og friluftsliv (FNF) Troms er et samarbeidsnettverk for natur- og friluftslivsorganisasjonene i regionen. Vårt mål er å ivareta natur- og friluftslivsinteressene i Troms fylke ved å styrke og fremme organisasjonenes arbeid og være en møteplass for samarbeid. Natur og friluftsliv henger nært sammen med naturverdier, og i planarbeidet legges viktige rammer for både bevaring av naturmangfoldet, naturens egenverdi og mulighet til å drive friluftsliv med naturopplevelser i intakt natur.

Sakens bakgrunn

Kommunestyret har i møte 29.02.2024 vedtatt Områderegulering for Kanebogen – Medkila B3 og B4. Kommunestyrets planvedtak er beheftet med innsigelse, og planen er dermed ikke rettskraftig. Det skal gjennomføres meklingsforhandlinger med sikte på å løse innsigelsen. Formålet med områdereguleringen er å legge til rette for utbygging av delområdene B3 og B4 i kommuneplanens arealdel (2010-2020). I planforslaget inngår detaljregulering av to boligområder; Brattåsen og Kanebogåsen. Tre vegstrekninger detaljreguleres og disse er Heia, Steinveien og Damveien/Brovingen. Annet areal reguleres med detaljeringsgrad som områdeplan med plankrav.

Hovedanførsler i vår klage på vedtakets gyldighet

Forum for natur og friluftsliv Troms mener vedtaket bygger på et mangelfullt kunnskapsgrunnlag der viktige naturverdier ikke er omtalt i planbeskrivelse eller saksfremlegg. Både forvaltningsloven § 17 og naturmangfoldloven § 8 stiller krav til sakens opplysning og at naturverdier og virkninger skal beskrives og vurderes. Videre kan vi heller ikke se at kravet til begrunnelse etter naturmangfoldloven § 7 er oppfylt og det er mangelfull vurdering av naturmangfoldlovens prinsipper § 8- 12. Vi mener det mangler en begrunnelse for hvorfor områdereguleringen ikke er konsekvensutredet og det er ikke gjort vurderinger om behovet for tilleggsutredninger når kunnskapsgrunnlaget åpenbart var utdatert.



Mangelfull kunnskapsgrunnlag og mangler ved sakens opplysning

Naturmangfoldloven er en viktig lov for å ivareta hensynet til naturmangfold i arealplanleggingen. Gjennom gode vedtak skal det vurderes og synliggjøres hvilke konsekvenser et tiltak har for naturverdiene i det aktuelle området og eventuelt influensområde. Det skal fremgå i saksfremlegg på hvilken måte naturverdiene blir påvirket og det skal gjøres en avveining (med begrunnelse!) der verdien av naturmangfoldet sees opp mot samfunnsnyttene av det planlagte tiltaket (for eksempel et boligfelt)¹. Et tilstrekkelig, oppdatert og forholdsmessig kunnskapsgrunnlag om naturverdiene er avgjørende for forsvarlig arealplanlegging. I denne saken mener vi det er sterke holdepunkter for at vedtak om områderegulering for området ikke er et gyldig vedtak.

Krav til konsekvensutredning av planen?

Planområdet berører arealer som i kommuneplanens arealdel er avklart til boligformål. Etter kommunens vurdering utløser dermed planarbeidet hverken utredningsplikt iht. forskriftens § 6, § 7 eller § 8.²

Det fremgår ikke konkret på hvilken måte det aktuelle planområdet er utredet i tidligere planprosesser, men det fremstår som om utredningene i forbindelse med tidligere rullering av kommuneplanens arealdel legges til grunn som tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag selv om arealformålet i områdereguleringen (boligfelt) er et såkalt vedlegg I tiltak i forskrift for konsekvensutredning som alltid vil medføre krav om KU og planprogram³. I veileder for konsekvensutredninger heter det⁴:

1.4.1.3 Særskilt om områdereguleringer

KU-regelverket krever vurdering av KU-plikten, og eventuelt gjennomføring av konsekvensutredning på to nivåer: overordnet nivå og tiltaksnivå.

Områdereguleringer kan ha karakter av å være enten en overordnet plan, som sorterer inn under forskriften § 6 bokstav a, eller en mer detaljert plan, som sorterer under § 6 bokstav b eller § 8 bokstav a om reguleringsplaner for gjennomføring av tiltak. Rammene for vurdering av områdereguleringer er skissert i boksen nedenfor.

- **Områderegulering med krav om påfølgende detaljregulering** for tiltak i vedlegg I eller II, skal alltid ha planprogram og konsekvensutredning (jf. § 6 bokstav a).
- **Områderegulering med sikte på å gjennomføre konkrete tiltak** i vedlegg I, skal alltid ha planprogram og konsekvensutredning (jf. § 6 bokstav b).
- **Områderegulering med sikte på å gjennomføre konkrete tiltak** i vedlegg II, skal konsekvensutredes dersom en vurdering etter kriteriene i § 10 tilsier at planen eller tiltaket kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn (jf. § 8 bokstav a).

¹ [Hvordan ta hensyn til naturmangfold i planarbeid? - Miljødirektoratet \(miljodirektoratet.no\)](https://www.miljodirektoratet.no/tema/naturmangfold/hvordan-ta-hensyn-til-naturmangfold-i-planarbeid/)

² Hentet fra planbeskrivelsen s. 7

³ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854>

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-om-konsekvensutredning-for-planer-etter-plan-og-bygningsloven/id2864622/>

Hvis utredningene som ligger til grunn for tidligere planprosess kun er tatt på overordnet nivå mener vi dette klart innebærer at områdereguleringen skulle vært konsekvensutredet før endelig vedtak jmf. oversikten fra veilederen som vist til ovenfor. Det heter i saksfremlegget: *Planområdet er avsatt til bolig i kommuneplanens arealdel. Planforslaget er i tråd med overordnet plan og utløser ikke krav om konsekvensutredning etter gjeldende forskrift.* Det er ikke tilstrekkelig at en plan er i tråd med KPA- det kan likevel foreligge begrunnet krav om konsekvensutredning ref. områdereguleringen er av overordnet art eller mer detaljert.

- **Vi mener det mangler en begrunnelse og redegjørelse for om områdereguleringen tar sikte på å gi konkrete arealavklaringer (som det tyder på), at den ikke har karakter av å være overordnet, at den gir anvisninger på områder som skal detaljreguleres og hvordan dette kan være tilfelle uten at unnlatt KU drøftes nærmere i lys av forskriften og veileder.**

Vurdering av om kunnskapen er utdatert og behovet for ytterligere tilleggsutredninger

Selv om et unntak fra konsekvensutredning av områdereguleringen mot formodning skulle være gyldig, **mener vi at kommunen i alle tilfeller skulle vurdert behovet for tilleggsutredninger av naturverdiene i området** – særlig i perioden fra mars 2023 da NIN- kartlegging med flere naturtyper (blant annet) ble kartlagt i deler av planområdet som ikke tidligere var kjent. Vi merker oss at også Statsforvalter i merknadsrunden for tilleggshøringen bemerket at ny kunnskap om naturverdier og jordbruksinteresser var registrert. I lys av at tidligere utredninger var fra tidligere planprosesser forsterkes behovet for oppdatert kunnskap. I forskrift om konsekvensutredninger er kommunens forpliktelser veldig klare i slike tilfeller⁵:

«§ 27.Vurderingen av konsekvensutredningen og behovet for tilleggsutredninger

Ansvarlig myndighet skal, på bakgrunn av høringen og egne vurderinger, ta stilling til om konsekvensutredningen tilfredsstiller kravene i kapittel 5, eller om det er behov for tilleggsutredninger eller ytterligere dokumentasjon. Hvis det er behov for tilleggsutredninger skal disse sendes på høring til dem som har gitt høringsuttalelser til planforslaget eller søknaden, samt eventuelt andre myndigheter som blir berørt. Fristen for å gi høringsuttalelser til tilleggsutredningen skal ikke være kortere enn to uker.»

«§ 28.Oppdatert kunnskap

Hvis det går lang tid fra gjennomført høring av konsekvensutredningen til tidspunkt for endelig vedtak, skal ansvarlig myndighet forvise seg om at oppdatert kunnskap legges til grunn for sluttbehandling av saken, jf. § 29.»

- **Vi mener det er klare holdepunkter for at ansvarlig planmyndighet burde sett at saken ikke var tilstrekkelig opplyst og ikke er i tråd med utredningsplikten i denne type saker. Dette gjør også en korrekt vurdering etter naturmangfoldloven svært vanskelig.**

⁵ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-21-854>

Manglende vurdering etter naturmangfoldloven § 8 - 12 og manglende begrunnelse etter naturmangfoldloven § 7

Vurderingene som er gjort etter naturmangfoldloven er sparsomme og er ikke i tråd med regelverket på dette området. Dette fører også til at vurderingen og begrunnelsen etter § 7 blir åpenbart mangelfull. Disse manglene var også påpekt av Statsforvalter jmf. merknadsbehandlingen i saken.

Naturmangfoldloven § 8- nærmere om kravet til kunnskapsgrunnlaget

FNF Troms mener det er en åpenbar feil at det ikke er stilt krav om ytterligere kartlegging av området før behandling i kommunestyret etter at det ble klart at området har større naturverdier enn først antatt og flere av disse rødlistet- dette indikerer at det kan skje vesentlig skade på naturmangfoldet ved tiltak. Naturbase ble oppdatert tidlig i 2023 og saken behandlet i starten av 2024. Kartleggingen i 2022, som dekker 35% av planområdet, viste imidlertid **4 naturtypeområder med svært stor KU-verdi, herav 3 slåttemarker (utvalg naturtype) og én flomskogsmark. I tillegg 9 naturtypeområder med stor KU-verdi, alle semi-naturlig eng, samt flere naturtypeområder med middels KU-verdi.**

Saksutredningen tar utgangspunkt i planbeskrivelsen fra utbygger som er skrevet før naturtypekartleggingen fra 2022 var gjennomført og kjent. Det vises kun til søk i Artskart og Naturbase som på det tidspunktet hadde veldig lite naturinformasjon her. Utbygger har likevel ikke gjennomført egen kartlegging og konsekvensutredning av naturmangfold for å framskaffe kunnskap. Det store arealet (planområde på over 1 km²) og den massive utbyggingen som det legges til rette for gjennom planen tilsier tvert imot at det burde gjøres grundige kartlegginger. På bakgrunn av kartleggingen fra 2022 kan man anta at det finnes flere naturtypelokaliteter i den resterende delen av planområdet.

Planbeskrivelsen inneholder følgende opplysninger om naturverdiene i planområdet og **gjenspeiler ikke de faktiske verdiene i et området:**

Kap. 4.12:

- «Ifølge Artsdatabanken og Naturbase er det ikke registrert verneområder, naturtyper eller utvalgte naturtyper innenfor planområdet.»
- «Ifølge Artskart er to rødlistede fuglearter, sivpurv og fiskemåke registrert i planområdet.»

I tillegg vises det til 3 fremmedarter som er registrert innenfor planområdet.

Vurderingene etter naturmangfoldloven § 8-10

Det er et klart krav at det skal Naturmangfoldloven § 7 stiller krav om at du som saksbehandler skal vurdere og vektlegge bestemmelsene i §§ 8-12 i alle saker som berører natur, krav til at vurderingen og vektleggingen fremgår av beslutningen (begrunnelsesplikt) og at prinsippene skal vurderes og vektlegges sammen med andre momenter/hensyn i saken. **Det er ikke nok å si at disse er vurdert, det må fremgå hvordan de er vurdert og hvordan de er vektet opp mot andre hensyn i saken. I saksfremlegget kan ikke vi se at prinsippene er vurdert eller at det er gitt noen begrunnelse etter naturmangfoldloven § 7 og det vises ikke til oppdatert informasjon ref. naturbase.**

I planbeskrivelsen er prinsippene vurdert slik:

Om §8, Kunnskapsgrunnlaget:

Vises til artsdatabasen og naturbase, ingen oppdatert informasjon. Det heter: «*Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.*»

Sakens karakter og risiko kan kort beskrives med at minst 800 dekar naturområde potensielt kan komme til å bli bygget ned, noe som innebærer et stort behov for et godt kunnskapsgrunnlag før vedtak. **Videre vil vi vise til at når 35 prosent av planområdet har så store naturverdier (NIN-kartleggingen) så indikerer det også resten av planområdet kan inneholde tilsvarende verdier som ifølge planbeskrivelsen ikke er kartlagt.** Dette skal egentlig ha en betydning for hvordan føre- var prinsippet vurderes- hvis det er usikkerhet om for eksempel utbredelse av en truet art, influensområde eller lignende vil føre-var prinsippet kunne begrunne behovet for ytterligere utredninger.

Vi er kjent med at kommunen har søkt om midler til å starte opp en planprosess med kommunedelplan for naturmangfold – og vi mener det er en god anledning å sørge for et bedre kunnskapsgrunnlag for denne områdereguleringen – og ikke minst – gjøre alternativvurderinger som er nytt og viktig krav i arealsaksbehandlingen.

Om §9, Føre-var-prinsippet:

Planbeskrivelsen har kun en enkel beskrivelse av hva som er registrert, før det kommer en nokså enkel konklusjon: «*Med utgangspunkt i kunnskapsgrunnlaget vurderes det ikke som sannsynlig at tiltaket vil medføre alvorlige eller irreversible skader på naturmangfoldet.*» Her er det åpenbart en følgefeil av at de ikke har sørget for godt nok kunnskapsgrunnlag og heller ikke tar med i vurderingen at det ikke er godt nok.

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

Om § 10, Økosystemtilnærming og samlet belastning:

Planbeskrivelsen gjør en enkel vurdering «*Det aktuelle naturmangfoldet i området vurderes ikke å være påvirket av andre tiltak eller inngrep i området fra før jf. Naturmangfoldloven.*»

Også her er det følgefeil fordi kunnskapsgrunnlaget er så dårlig. I det minste burde påvirkningen på rødlisteartene som faktisk er nevnt, vært vurdert i regional/nasjonal sammenheng. Videre er vi kjent med – gjennom lokal kunnskap (naturmangfoldloven § 8, annet ledd) at det for noen år siden fantes en ganske stor fiskemåkekoloni som hekket nedenfor Kanebogvannet. Så bygde kraftlaget en ny kraftledning rett over/ved området. Alle måkene forsvant rimelig fort og kom aldri tilbake. Vi mener dette er et eksempel på påvirkninger som burde gått inn i en vurdering av samlet belastning og øvrige inngrep i lys av en økosystemtilnærming. Det er også relevant å vurdere samlet belastning i lys av influensområde og økologiske sammenhenger i området. Fiskemåke er også en rødlistet art.

- Vi mener det er klare holdepunkter for at dette ikke er tilstrekkelige vurderinger av naturmangfoldloven § 8- 10 (mest relevante).

Naturmangfoldloven § 7, mangelfull begrunnelse i saken

Vurderingene som er gjort etter naturmangfoldloven er sparsomme og er ikke i tråd med regelverket på dette området. Dette fører også til at vurderingen og begrunnelsen etter § 7 blir åpenbart mangelfull. At kunnskapsgrunnlaget trolig var for dårlig og at vurderingene etter naturmangfoldloven mangelfulle ble også fremhevet av statsforvalteren – ref. merknadsbehandlingen i saken. **De faktiske naturverdiene i området er jo ikke omtalt i saksdokumentene**, men selv de naturverdiene man var kjent med er for dårlig vurdert- for eksempel opp mot behovet for mer kunnskap i et så stort planområde.

Klage

Vi klager med dette på vedtaket i sak om områderegulering av for Kanebogen – Medkila B3 og B4 med begrunnelse i et mangelfullt kunnskapgrunnlag, manglende begrunnelse for manglende konsekvensutredning av det konkrete planforslaget etter kapittel 5 i forskrift for konsekvensutredninger, manglende vurdering i møte med utdatert kunnskap, mangelfull vurdering etter naturmangfoldlovens prinsipper § 8-10 og manglende begrunnelse etter § 7.

Vennlig hilsen

Forum for natur og friluftsliv Troms

Christine Myrseth
Koordinator
FNF Troms