

21. mai 2024

Sivilombodet

STEINBROT VED AKSLA I BREMANGER OG UTSKIPINGSKAI MOT FRØYSJØEN

Innleiing og hovudbodskap

Naturvernforbundet ber Sivilombodet sjå på denne saka om steinbrot ved Aksla i Bremanger og utskipingskai mot Frøysjøen. Vi meiner det er gjort alvorlege feil når Kommunal- og distriktsdepartementet har handsama uløyste motsegner og fatta vedtak i plansaka.

Vi vil særleg trekkje fram naturmangfaldlova § 8–12 som grunngeving for dette:

§ 8, kunnskapsgrunnlaget

Kommunal- og distriktsdepartementet viser i vedtaket sitt til feilaktig informasjon om utbreiinga av naturtypar, nærare bestemt at det i Bremanger kommune er verna to lokalitetar av same naturtype som Inste Bårdvikneset. Dei to nemnde lokalitetane er likevel ikkje rik boreonemoral regnskog, og dei er heller ikkje regnskog av annan type.

§ 9, føre-var-prinsippet

I denne saka viser Kommunal- og distriktsdepartementet til ettersend informasjon frå Bremanger kommune som argumenterer for små verknadar på naturmangfaldet (at det finst fleire store førekomstar av same naturtype som Inste Bårdvikneset i kommunen, at inngrepet (eteskipingskaia) er vesentleg redusert i løpet av planprosessen, at området ikkje skulle vere verneverdig, og at det ligg utanfor kjerneområdet for regnskog). Det burde vere openbert for departementet at desse opplysningane er i strid med det som er opplyst i saksinnspela frå Statsforvaltaren, Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet, men likevel er ikkje opplysningane sjekka ut verken i offentleg tilgjengelege databasar eller med fagmiljøa.

§ 10, økosystemtilnærming og samla belastning

Kommunal- og distriktsdepartementet viser i vedtaket sitt til feilaktig informasjon om at dei to lokalitetane Bugane og Gaddeskogvatnet er boreonemoral regnskog, og at dei i tillegg er verna. Hadde det vore riktig at dei to verna lokalitetane var av same naturtype som Inste Bårdvikneset (rik boreonemoral regnskog), hadde den samla belastninga på økosystemet blitt mindre. Men dei to lokalitetane Bugane og Gaddeskogvatnet er som nemnt ikkje regnskog, så inngrepet i Inste Bårdvikneset går ut over den einaste større førekomsten av rik boreonemoral regnskog i Bremanger kommune, den nest største lokaliteten av naturtypen i Vestland fylke, den fjerde største i Noreg og den eine av berre seks kjende førekomstar av rik boreonemoral regnskog i Sogn og Fjordane (alt ifølge rapporten Naturfaglige registreringer i kystfuruskog. Sammenstilling av kartleggingsresultater 2012–2017).

§ 11. kostnadane ved miljøforringing skal bærast av tiltakshavar

Kostnadar for å hindre skade kan til dømes være å velge en alternativ lokalisering av tiltaket, sjølv om denne fører til nokre større kostnadar enn den føretrukne (men meir skadelege) lokaliseringa. I denne saka viser Kommunal- og distriktsdepartementet også til informasjon dei har fått inn i etterkant frå Bremanger kommune. Ettersom informasjonen fra kommunen om naturmangfald er prega av feil, kan vi da stole på at etterinnsendt informasjon fra kommunen om alternativ lokalisering er korrekt? Statsforvaltaren skriv i sin innsigelse datert 15. juli 2022 dette om alternativvurderingane: «Vi saknar alternativ-vurderingar på eit overordna nivå, på kommuneplan-nivå og dei samla verknadene for eit større område. [...] Vi er ikkje einige i lokaliseringa av og oppstart av nytt steinbrot på Aksla utan grundige utgreiingar og overordna vurderingar. Med dei nasjonale verdiane som planen er i strid med, er det ekstra viktig å vurdere alternativ til denne. Til dømes ligg det eit anna alternativ allereie i den godkjende reguleringsplanen for steinbrotet Gulestø med same tiltakshavar i nærleiken. Det er eit konkret og nærliggande alternativ som ikkje er nemnd eller vurdert av kommunen i saka.»

§ 12. miljøforsvarlege teknikkar og driftsmetodar

Dette understrekar det som står om vurdering av alternative lokaliseringar, som nemnt under § 11.

Bakgrunn

Kommunal- og distriktsdepartementet godkjente 5. februar 2024 plan for steinbrot ved Aksla i Bremanger kommune, med tilhøyrande utskipingskai mot Frøysjøen (sjå kart på siste side). Reguleringsplanen blei sendt til departementet frå Statsforvaltaren i Vestland i brev 15. juli 2022, grunna uløyste motsegner («innsigelse») frå Riksantikvaren og Statsforvaltaren i Vestland. Det er departementet som avgjer om motsegner skal tas til følgje, dersom partane (i dette tilfellet Bremanger kommune på den eine sida, og Riksantikvaren og Statsforvaltaren på den andre) ikkje blir einige (plan- og bygningslova § 12–13).

Planområdet ligg på Dyrstadhøya utanfor Svelgen. Der ligg i dag eit eksisterande steinbrot med utskipingskai ved Dyrstad, på sørsida av halvøya. Steinbrotet drivast av det nederlandske firmaet Beheersmij Fr. Bontrup BD, som også er tiltakshavar og forslagsstillar bak den nye reguleringsplanen for Aksla. Føremålet med planen er å leggje til rette for ei utviding av steinbrotet, med produksjon av pukk og andre mindre steinfraksjonar i fjellet Aksla, om lag 590 meter over havet. Planområdet omfattar i alt 2393 dekar, med eit uttaksområde på om lag 850 dakar. Det samla uttaket vil vere på om lag 130 millionar kubikkmeter, tilsvarande 360 millionar tonn stein.

Planen legg vidare til rette for ei utskipingskai ved Inste Bårdvikneset på nordsida av halvøya ut mot Frøysjøen, med ei utfylling av sjøområdet langs fjorden vest for kaia. Knuseanlegg og transport av massar til utskipingsstaden skal etablerast inne i fjellet ned til kaiområdet. Frøysjøen er i dag eit av få fjordområde i ytre delar av Vestlandet som er utan veg og har ein intakt gradient frå fjord til fjell over eit stort område.

Utskipingskaia skal plasserast i den nest nordlegaste store førekomsten i Noreg av naturtypen *Rik Boreonemoral Regnskog* (det finst to liknande førekomstar på Marøya litt lenger inne i Frøysjøen, men dei er så små at dei ikkje er inkluderte i den nasjonale oversikta over naturtypen (der rik boreonemoral regnskog er omtalt frå side 37).

Rik boreonemoral regnskog

Norske regnskogar er som regel små lommer med skog som har eit spesielt artsutval særleg av lav og mosar knytt til konstant fuktige tilhøve. Regnskog er derfor vanlegast i område med mye nedbør, og gjerne i nordvendt, skuggefullt terreng.

«Boreonemoral» er ei samansetting av dei to orda boreal og nemoral, som brukast om vegetasjonssonar frå sør til nord og er knytt til temperatur. Nemoral sone er ei smal stripe lengst sør på Sørlandet, mens boreal betyr nordleg. Boreonemoral sone er såleis ei overgangssone med varmekrevande artar utanfor den nemorale sonen og dekkjer eit belte ytst langs kysten og innover på den mest solvarme sida av fjordane. I retning det boreale følgjer så andre, meir «kjølege» overgangssonar som sørboreal og mellomboreal før den nordboreale.

«Rik» boreonemoral regnskog viser til at det finst fleire kjenneteiknande artar som er knytt til rike skogtypar, det vil si skog med såkalla rikbarkstre og berg som er meir basiske enn vanleg.

Oppsummering av innhaldet i motsegnene

Riksantikvaren fremja i brev 10. september 2020 motsegn til planen av omsyn til landskap og kulturmiljø av nasjonal og internasjonal verdi i området. Riksantikvaren meiner at steinbrotet, og særleg utskipingskaia ved Frøysjøen, vil ha negativ verknad på landskapet og kulturmiljøet i Vingen. Vingen bergkunstområde er ein av Nord-Europas største samlingar av helleristingar og er av internasjonal verdi som kulturminne. Riksantikvaren framhevar at samanhengen mellom helleristingsfeltet inst i Frøysjøen og resten av fjorden inkludert fjellet Hornelen er utan større moderne landskapsinngrep, og at dei unike kvalitetane ved landskapet er synlege. Riksantikvaren viser til at steinbrotet og utskipingskaia vil endre landskapet på ein markant måte og meiner det er viktig å bevare området for framtida.

Statsforvaltaren i Vestland fremja i brev 15. januar 2021 motsegn til planen. Statsforvaltaren meiner at ei utskipingskai ved Frøysjøen får vesentlege negative konsekvensar for naturmiljø, landskapsverdiar og kulturmiljø av nasjonal verdi. Statsforvaltaren peiker på at Frøysjøen frå Gulenfjorden til Rugsundøy har heilt spesielle landskapskvalitetar. I tillegg til nasjonalt viktige landskapselement som Hornelen og Vingen skil området seg ut ved å vere blant dei største i ytre fjordstrok på Vestlandet med intakt vegfri gradient frå fjord til fjell.

Når det gjeld naturmangfald, skriv statsforvaltaren at det vil bli omfattande skade på naturtypelokaliteten på Inste Bårdvikneset. Ein tredel til halvparten av lokaliteten vil bli direkte øydelagt av utskipingsanlegget. Inste Bårdvikneset er eit av dei største områda med naturtypen rik boreonemoral regnskog i tidlegare Sogn og Fjordane fylke, og det er registrert tolv raudlista artar og ni ansvarsartar i lokaliteten. Den utgjer det viktigaste kjerneområdet i eit større areal som omfattar både Inste og Ytste Bårdvikneset, og som blei vurdert til å vere av regional og nasjonal verneverdi allereie ved første gongs kartlegging. Etter dette har det kome til fleire funn av raudlista artar og ansvarsartar. At vegar, skjeringar, fyllingar og kaiområde er forsøkt lagt utanom kartfesta funnområde for dessa artane, betyr etter Statsforvaltaren si vurdering ikkje at ein unngår skade.



Illustrasjon av utskipingskaia frå reguleringsplanen, der Statsforvaltaren har lagt inn omrisset av naturtypelokaliteten Inste Bårdvikneset og kjente funn av raudlista artar.

Synfaring i området

Møte og synfaring blei gjennomført 7. oktober 2022 med representantar frå Bremanger kommune, Riksantikvaren, Miljødirektoratet, Statsforvaltaren i Vestland, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet. Både Riksantikvaren, Miljødirektoratet, Statsforvaltaren i Vestland og Klima- og miljødepartementet rådde etter synfaringa Kommunal- og distriktsdepartementet til å ta motsegnene mot utskipingskaia til følgje.

Brev frå Bremanger kommune med utfyllande informasjon til Kommunal- og distriktsdepartementet

Etter møte og synfaring der partane la fram sine synspunkt, sendte Bremanger kommune 20. oktober 2022 eit brev til Kommunal- og distriktsdepartementet for å utdjupe sitt syn på saka. Det blei ikkje sendt kopi til dei andre partane i saka, og innhaldet blei først kjent gjennom Kommunal- og distriktsdepartementet sitt vedtak og gjennomgang av saka 5. februar 2024. Dette står i delen om *Vurderingar etter naturmangfaldlova*:

«Tiltaket vil fragmentere og dels øydelegge ein viktig førekomst av naturtypen boreonemoral regnskog. Bremanger kommune har opplyst at det er vedteke frivillig skogvern av to andre lokalitetar av naturtypen i kommunen, Gaddeskogvatn ved Vingesetra og Bugen i Botnane. Det har ikkje vore forslag om vern av lokaliteten ved inste Bordvikneset (rik boreonemoral regnskog). Det er registrert 1,4 km² med rik boreonemoral regnskog på Vestlandet. Bremanger kommune ligg utanfor det som er vurdert som kjerneområde for rik boreonemoral regnskog (Rogaland og tidlegare Hordaland), ref. Miljøfaglig Utredning, rapport MU2018-10 «Naturfaglige registreringer av kystfuruskog, sammenstilling av kartleggingsresultater 2012–2017».

Nedanfor er dei ulike påstandane i avsnittet sjekka ved å gå gjennom offentleg tilgjengeleg informasjon i Miljødirektoratet sin Naturbase eller ved direkte spørsmål til Statsforvaltaren i Vestland:

- **Verneområde med boreonemoral regnskog i Bremanger**

Regnskogen ved Inste Bårdvikneset er av utforminga «Rik boreonemoral regnskog». Departementet siterar kommunen på at det er verna «to andre lokalitetar av naturtypen i kommunen», og av samanhengen går det fram at dei med «naturtypen» her meiner boreonemoral regnskog. Påstanden er feil for begge dei verneområda kommunen nemner:

Gaddeskogvatnet er registrert som gammel kystfuruskog. Det står ingenting om regnskog i Naturbasen, verken i omtalen av Gaddeskogvatnet naturreservat eller i naturtypelokaliteten som låg til grunn for vernet.

Bugen var ikkje registrert i Naturbasen med anna enn ein mindre lokalitet av naturtypen «nordvendte kystberg og blokkmark» før verneframlegget kom inn til Statsforvaltaren. Påfølgande kartlegging resulterte i følgjande omtale av verneområdet i Naturbasen: «Området er en mosaikk av bl.a. oseaniske berg og regnskog, og har fått A-verdi som naturtypelokalitet. (...) Deler av kjerneområdet har affinitet til regnskog (deltype «rik boreonemoral regnskog»), men typen er svakt utviklet.» Det går fram av kartleggingsrapporten at førekkomsten av rik boreonemoral regnskog «er for svakt utviklet og arealet for lite til å bli utfigurert». Det er derfor ingen registrert førekkomst av naturtypen i Bugen naturreservat.

Av dei to verneområda som departementet omtalar som rik boreonemoral regnskog, inneheld altså det eine ikkje noko av naturtypen, og det andre inneheld så lite at det ikkje kunne avgrensast på kart. Dette er informasjon departementet lett kunne ha sjekka ut i Naturbase, men det har dei tydelegvis ikkje gjort. Dei har heller ikkje konsultert Statsforvaltaren, Miljødirektoratet eller Klima- og miljødepartementet for å verifisere påstanden om vern av regnskog.

- **«Ikkje verneforslag for Indre Bårdvikneset»**

Vern av skog i Noreg skjer utelukkande gjennom ordninga med frivillig skogvern. Det betyr at det er grunneigarane som må spele inn framlegg til vern av skog, og slike innspel skjer via ein skogeigarorganisasjon til statsforvaltaren i det aktuelle fylket. At det ikkje har vore «forslag om vern av lokaliteten ved inste Bårdvikneset» skuldast med andre ord ikkje manglande verneverdi, men at grunneigar(ane) ikkje har føreslått å verne området. Området har derimot i fleire år stått på Statsforvaltaren si «ønskeliste» over nye verneområde.

Sitatet tyder på at Kommunal- og distriktsdepartementet er ukjent med korleis skogvern fungerer i Noreg. Dei har likevel ikkje konsultert Statsforvaltaren, Miljødirektoratet eller Klima- og miljødepartementet for å verifisere påstandane frå kommunen.

- **Førekkomst av rik boreonemoral regnskog på Vestlandet**

Opplysninga om at det er registrert 1,4 kvadratkilometer med rik boreonemoral regnskog på Vestlandet, som Bremanger kommune har vist til, skriv seg frå rapporten *Naturfaglige registreringer av kystfuruskog, sammenstilling av kartleggingsresultater 2012–2017*. Det er uklårt om dette berre skal sjåast på som ei saksopplysing, eller om det er eit argument i retning av «det er så mye av denne naturtypen at det ikkje er noko problem om noko går tapt». Det siste er vanskeleg å forstå, for det finst vel knapt andre naturtypar her i landet som det er registrert så lite som 1,4 kvadratkilometer av. Men departementet har jo gitt grønt lys for å øydelegge det dei på side 7 omtalar slik: «Lokaliteten er ifølgje Miljødirektoratet ein av dei største kjente lokalitetane i landet», så det er fullt mogleg at dei ikkje har skjønt kor sjeldan denne naturtypen er. I så fall har eit openbert behov for å konsultere Statsforvaltaren, Miljødirektoratet eller Klima- og miljødepartementet svikta også på dette punktet.

- **Kjerneområdet for rik boreonemoral regnskog**

Departementet skriv at «Bremanger kommune ligg utanfor det som er vurdert som kjerneområde for rik boreonemoral regnskog (Rogaland og tidlegare Hordaland)».

Definisjonen av kjerneområde for rik boreonemoral regnskog skriv seg frå den nemnte rapporten frå Miljøfaglig utredning AS, og den er det ikkje noko å utsetje på. Inste Bårdvikneset er den nest nordlegaste og ein av dei største førekomstane av naturtypen i Noreg. Tilsynelatande har departementet brukt lokaliseringa som eit argument for at førekomsten er mindre verdifull enn dersom den hadde vore lenger sør, i kjerneområdet for naturtypen - mens realiteten sjølvsteg er at den som ein stor utkantførekomst er spesielt verdifull. Ikkje berre er den meir sjeldan og verneverdig i seg sjølv med den plasseringa den har. Den er også levestad for artar i utkanten av utbreiingsområda sine.

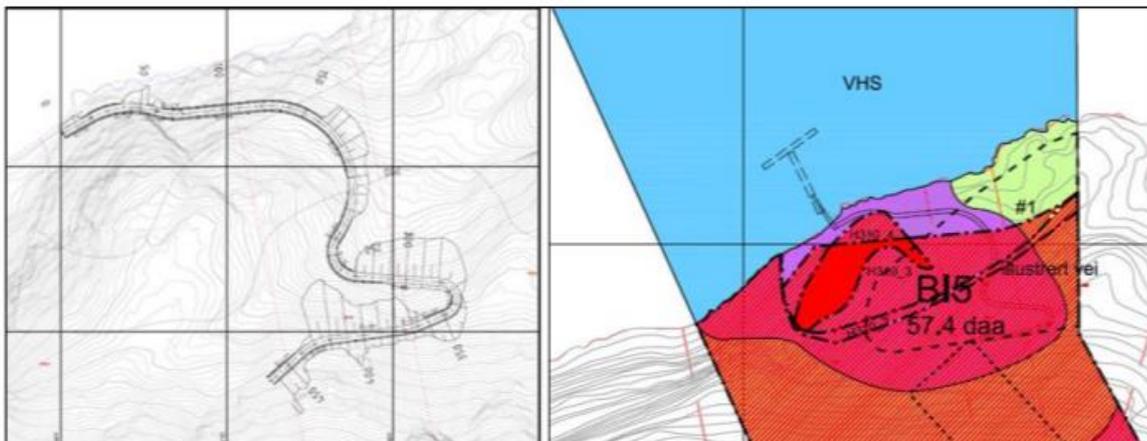
Punkta som er gjennomgått over, viser at Bremanger kommune har bidratt med feilaktig og i beste fall misvisande informasjon om naturverdiar. Denne informasjonen er lagt til grunn for Kommunal- og distriktsdepartementet sine vurderingar i saka (mellom anna i avsnittet om «Vurderingar etter naturmangfaldlova»), utan at fakta er sjekka nærare med Statsforvaltaren, Miljødirektoratet eller Klima- og miljødepartementet.

Om Bremanger kommune har bidrege med andre like dårleg underbygde påstandar når dei har «utdjupa sitt syn» overfor Kommunal- og distriktsdepartementet, er ukjent.

«Ein nedskalert versjon av tiltaket»

Eit anna punkt som departementet har lagt vekt på i si avgjerd, er at «det gjennom endringar i planen er gjort viktige tiltak for å redusere dei negative verknadene på naturmangfaldet i planområdet», og at «i denne saka er det etter fyrste gongs høyring og offentleg ettersyn utgreidd eit betydeleg nedskalert alternativ. Det er såleis eit heilt anna alternativ enn det opphavelige når det gjeld utforming, omfang og målestokk som no er vedteke av kommunen».

Ei samanlikning av plankarta frå første og andre gongs høyring viser rett nok at det er lagt inn eit grønt LNF-område der den øvre vegen skal leggjast, men utan at vegtraseen i seg sjølv er endra (og vegen er jo eit vesentleg inngrep i naturtypelokaliteten). Den mest iaugefallande endringa er elles at industriområdet er utvida både mot aust og mot vest langs stranda i den nye planen, og at den opphavelige, flytande kaia er erstatta av ein permanent kaifront i form av ei 150 meter lang steinfylling langs stranda. Den nedskaleringa som departementet legg til grunn har skjedd, og som dei nemner spesifikt i vedtaket, ser altså ut til å berre dreie seg om at eit areal på plankartet har endra farge. Og vegen ligg der jo framleis, trass i grønfargen på kartet.



Plankart frå reguleringsplan for steinbrot på Aksla, datert 5. april 2018, som er det tidlegaste detaljerte plankartet. Industriområdet er merka med B15 og skal vere fiolett, men delar av den fiolette fargen er raud fordi det er lagt eit oransje areal oppå.



Plankart frå andre gongs behandling av planen, datert 13. februar 2020. Delar av industriområdet B15 er gjort om til landbruks-, natur- og friluftsområde og farga grønt utanom der vegen skal gå. I realiteten vil arealbruken vere den same som i kartet frå 2018. Planområdet er utvida om lag 100 meter mot vest (venstre) for å få plass til ei utviding av industriområdet i den retninga.

Kommunal- og distriktsdepartementet har heller ikkje på dette punktet sjekka ut påstandane dei har fått servert frå tiltakshavar og kommune. Til og med i vedtaksbrevet sin konklusjon står det at «Departementet legg vekt på at det er arbeidd mykje med å redusere omfanget og utforminga av tiltaket for å redusere dei negative miljøverknadene». Denne feilinformasjonen har dermed truleg fått betydelege følgjer for departementet sitt vedtak.

Diskusjonen i Stortinget

Saka er blitt tatt opp av partiet Venstre i Stortinget, der Alfred Bjørlo og Ola Elvestuen stilte skriftlege spørsmål til kommunalministeren om kor stor vekt departementet har lagt på den feilaktige informasjonen frå Bremanger kommune. Dei var tydelegvis ikkje nøgde med svara, og saka blei tatt opp igjen av Sveinung Rotevatn i Stortingets spørjetime. Rotevatn tok spesielt opp påstanden om at det allereie var verna to regnskogslokaltetar i Bremanger, men trass gjentakningar svarte statsråden ikkje på det spørsmålet.

Det er med andre ord eit ope spørsmål kor mye vekt Kommunal- og distriktsdepartementet har lagt på feilaktig informasjon om saka, men akkurat når det gjeld den «nedskalerte» versjonen av utskipingskaia, er det rimeleg klårt at dette har hatt stor betydning, ettersom det argumentet er nemnt konkret i vedtaksbrevet sin konklusjon.

Med vennleg helsing
Naturvernforbundet

Truls Gulowsen
leder

Kart over området:

