



Naturvernforbundet
Hordaland



avdeling
Hordaland

Statsforvalteren i Vestland

sfvpost@statsforvalteren.no

(kopi til saksbehandler Jorunn Fosse Fidjestøl og ass. statsforvalter Gunnar O. Hæreid)

Bergen, 1. juli 2024

Dette innspillet sendes på vegne av Naturvernforbundet Hordaland og BirdLife Norge avd. Hordaland.

Anmodning av ny behandling av klagesak som gjelder områderegulering for Hystadgardane

Forum for natur og friluftsliv (FNF) Hordaland viser til vedtak fra Statsforvalteren i Vestland som gjaldt klage på områdereguleringsplan for Hystadgardane i Stord kommune (klage datert 1. august 2023¹, med våre tilleggskommentarer datert 5. februar 2024²). Klagen til FNF Hordaland ble avvist av Statsforvalteren den 14. mars 2024.

FNF Hordaland ønsker å klage saken videre til Sivilombudet, men før den tid anmoder vi Statsforvalteren om å se på saken på nytt – ikke minst i lys av de tydelige krav som ligger i forskrift om konsekvensutredninger, samt registreringer som ble gjort i planområdet under en befaring av undertegnede den 14. juni 2024 (se bilder i vedlegget fra side 6 og utover). Ved å komme med en slik anmodning vil både Sivilombudet spare tid, og Statsforvalteren vil gis en tidlig mulighet til å komme til motsatt konklusjon (i så fall slipper vi å belaste Sivilombudet med nok en sak).

Hvis Statsforvalteren ønsker å vurdere reguleringsplanens gyldighet på nytt, i lys av de opplysningene som vi her kommer med, ber om vi beskjed om dette innen 1. september.

For øvrig bestrider vi konklusjonen som Statsforvalteren kom med i sitt vedtak den 14. mars; vi mener fortsatt at naturmangfoldloven §§ 8–12, jf. § 7, ikke er oppfylt gjennom kommunens planvedtak. Den argumentasjonen som vi legger for dagen i denne anmodningen, styrker etter vår mening argumentasjonen om at sentrale krav i naturmangfoldloven ikke har blitt oppfylt forut for det aktuelle planvedtaket.

¹ https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/19/2023/08/Klage-pa-omradereguleringsplan-Hystadgardane_FNF-Hordaland_010823.pdf

² https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/19/2024/02/Merknad-fra-FNF-Hordaland-til-klage-pa-omradereguleringsplan-for-Hystadgardane_050224.pdf



Skulle reguleringsplanen vært konsekvensutredet?

Sett fra vårt ståsted er dette kanskje den lavest hengende «juridiske frukten» i denne saken. Den aktuelle områderegeringsplanen har ikke vært konsekvensutredet – dette til tross for at planmyndighet og tiltakshaver var kjent med at det fra før av var registrert flere rødlistede og truede arter i planområdet.

I klagen vår refererte vi til Sivilombudets uttalelse av 6. juni 2023, som gjaldt en tilsvarende sak på Karmøy kommune (Nye Veavågen skole). I denne saken uttalte Statsforvalteren i Rogaland at den aktuelle reguleringsplanen trolig skulle ha vært konsekvensutredet hvis man ved planoppstart hadde vært kjent med omfanget av rødlistede og truede arter, som etter hvert kom for dagen i den saken.

Omfanget av rødlistede og truede arter i planområdet på Hystadgardane må sies å være sammenlignbart med omfanget av rødlistede og truede arter i planområdet på Vea, Karmøy – til tross for at planområdet på Hystadgardane er langt, langt dårligere undersøkt.

Det er imidlertid en vesens forskjell mellom de to sakene; i Vea-saken ble man i stor grad *etter hvert* i planprosessen klar over forekomsten av rødlistede og truede arter, mens man i saken som gjelder Hystadgardane altså kjente til at det trolig var rødlistede arter i planområdet; *uten* at man av den grunn foretok noen nærmere registreringer/kartlegging av rødlistede arter. Vea-saken endte for øvrig med at Statsforvalteren i Rogaland opphevet reguleringsplanen fordi feil faktum (om naturmangfoldverdier) var lagt til grunn under vedtaket av planen – etter oppfordring som ble gitt i Sivilombudets uttalelse. Statsforvalteren la i opphevingsvedtaket til grunn at det skulle utarbeides en konsekvensutredning for naturmangfold hvis kommunen ville gå videre med skoleplanen i det sårbare naturområdet. Etter at konsekvensutredningen ble presentert sammen med reguleringsplanen i en ny høringsprosess, kom Statsforvalteren med sin innsigelse til reguleringsplanen (innsigelse datert 11. april 2024)³. Saken viser altså at kunnskapsnivået om naturmangfold har mye å si for hvordan Statsforvalteren vurderer en sak – i hvert fall i dette tilfellet. Selv om det altså ikke ser ut til å ha noe å si – så langt – i saken som gjelder Hystadgardane.

Man kan ikke *nødvendigvis* hevde at feil faktum har blitt lagt til grunn i saken som gjelder Hystadgardane, siden det allerede har vært kjent at planområdet inneholder flere rødlistede arter (bl.a. ask (*sterkt truet*) og villeple (*sårbar*)) – i tillegg til hule eiker, som er en *utvalgt naturtype* etter naturmangfoldloven. **Det som imidlertid er klart når det gjelder Hystadgardane, er at man *til tross for kjente rødlistede, sårbare og viktige naturverdier, ikke har krevd en konsekvensutredning av temaet naturmangfold. Dette bryter klart med lovverket, noe vi begrunner i de påfølgende avsnittene.*** Vi legger her til at i planbeskrivelsen, på side 8 (pkt. 2.2), finner vi forslagsstillers begrunnelse for hvorfor områderegeringen *ikke* har blitt konsekvensutredet: «Rådmannen vurderer at planforslaget i hovudsak er i tråd med kommuneplanens arealdel, og såleis ikkje utløyser krav om konsekvensutgreiing. Området er tidlegare konsekvensutgreidd i samband med kommuneplanens arealdel [...]»

Utredningen i forbindelse med kommuneplanens arealdel er imidlertid på ingen måte en konsekvensutredning i tråd med de krav som stilles til denne type utredninger (jf. forskrift om konsekvensutredning, kap. 5) – her er det for øvrig også paralleller til den mye omtalte *Viken park*-saken i Østfold⁴, der KPA-prosessen la sterke føringer for lokalpolitikernes *forståelse* av hvordan

³ <https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/12/2024/04/Uttalelse-med-innsigelse-offentlig-ettersyn-reguleringsplan-Karmoy-nye-Veavagen-barneskole-planID-2127.pdf>

⁴ https://www.nrk.no/dokumentar/xl/bindinger_hogst-og-politikere-som-ikke-ante-hva-de-stemte-pa_-historien-om-inngrepet-pa-viken-park-1.16882702

arealdisponeringen skulle/måtte bli, selv om konsekvensene heller ikke i den saken reelt sett ser ut til å ha vært belyst skikkelig – verken i KPA-prosessen eller i den pågående reguleringsprosessen. Det er også paralleller til «Posten-saken» i Bergen, der KPA og senere en dårlig utredet områderegulering la grunnlaget for en detaljregulering med dens «*pro forma*-utredninger» av naturverdiene i området . Disse «*pro forma*-utredningene» hadde i praksis *ingenting* å si for utformingen av planen, selv om det i planområdet ble funnet flere rødlistede og truede arter.

I kommuneplanens arealdel for Stord kommune kan vi på side 89 lese om området *Hystad*. Der står det *ingenting spesifikt/konkret* om naturverdier, friluftslivsverdier eller for så vidt heller ikke om matjord. Konsekvensutredningen opererer med denne konsekvenstabellen for hele området (gjelder for øvrig et område som er omtrent dobbelt så stort område som det som nå er vedtatt regulert som *Hystadgardane*):

SAMLA KONSEKVENNS:		
Miljø	Negativ konsekvens for KULTURMINNE (verdfulle kulturminne og kulturlandskap) Liten negativ konsekvens for NATURMILJØ , FRILUFTSLIV, LANDSKAP OG LANDBRUK	-
Samfunn	Positiv konsekvens for SENTERUTVIKLING (styrker Leirvik sentrum) og BARN OG UNGES OPPVEKSTVILKÅR Manglar INFRASTRUKTUR (liten kapasitet på barneskule o.a.)	0

Både tiltakshaver, arealmyndighet og i siste instans klagebehandler (Statsforvalteren) bør etter vår mening kunne se at denne konsekvensmatrisen/-vurderingen ikke holder mål, jamfør de krav som stilles i forskrift om konsekvensutredninger (jf. kap. 5) – og ikke minst sett ut fra de natur- friluftslivs- og landbruksverdier (matjord) som er i planområdet.

Statsforvalteren i Rogaland viste i sitt opphevingsvedtak av reguleringsplan for *Nye Veavågen skole* til at plan- og bygningsloven § 4-2 annet ledd kommer til anvendelse i denne type saker. Den sier (vår utheving og understreking): «**For [...] reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn**».

Forskrift om konsekvensutredninger § 10 har overskriften «Kriterier for vurderingen av om en plan eller et tiltak kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn». Aktuelle forhold som tilsier at en konsekvensutredning skulle vært foretatt (for gitte tema) er forekomsten av truede arter (for eksempel ask og villeple) og den prioriterte naturtypen *hule eiker*, i tillegg til at store arealer av matjord vil gå tapt. I veilederen til kuf § 10⁵ står det for eksempel tydelig at «dersom en plan eller et tiltak er lokalisert helt eller delvis innenfor lokaliteter av truede naturtyper eller leveområder/funksjonsområder for truede arter, vil dette normalt utløse konsekvensutredning». Det samme gjelder for *utvalgte naturtyper* i medhold av naturmangfoldloven § 52.

Det er ingenting ved den aktuelle saken som tilsier at det er spesielle forhold ved saken som gjør at temaet naturmangfold likevel *ikke* skal konsekvensutredes (jf. kuf § 10, fjerde ledd, samt veilederen til § 10, side 7, tredje avsnitt). Her bemerker vi at realiseringen av planen er av irreversibel og svært langvarig karakter. Det er også fullt mulig å begrense de verste konsekvensene for naturmangfoldet, men da må man naturligvis først kartlegge hvilke områder som er viktigst for de truede artene og den

utvalgte naturtypen – og ev. for andre arter/naturtyper som man registrerer i løpet av kartleggingen av naturmangfold. Det må lages en konsekvensutredning for teamet naturmangfold.

Konklusjonen må bli at den aktuelle planen vil få vesentlige virkninger for miljø (flere truede arter og minst en utvalgt naturtype, samt for et stort areal av landbruksområde/matjord). Det er ingenting ved planen/tiltaket som tilsier at det til tross for disse vesentlige virkningene, likevel ikke skal foretas en konsekvensutredning. Hvis Statsforvalteren er uenig i denne konklusjonen, så mottar vi gjerne en begrunnelse for dette synet. En slik begrunnelse vil helst sikkert også være nyttig når/hvis Sivilombudet skal behandle saken.

Kommentarer til naturverdiene i planområdet

I kommunens oversendelsesbrev av klagen vår til Statsforvalteren hevdet Stord kommune at området blir «sett på som artsfattig». Vi vurderer dette som helt feil; tvert imot, planområdet består av et rikt kulturlandskap med blant annet eng og edelløvskog.

I løpet av en befaring på et par timer på kvelden den 14. juni 2024 observerte undertegnede flere hule eiker (*utvalgt naturtype*), mye ask (*sterkt truet*), villeple-tre (*sårbar*) og ei lind (*nær truet*). I tillegg ser det ut fra planbeskrivelsen ut til at det også finnes alm (*sterkt truet*) og barlind (*sårbar*) i planområdet – i tillegg til at det i *Artskart* finnes registreringer av ytterligere flere rødlistede og truede plantearter, men der observasjonene i stor grad er av eldre karakter.

Her gjentar vi igjen at disse forekomstene er kjente ikke fordi plankonsulent eller tiltakshaver har sørget for kartlegging, men i stor grad fordi frivillige eller andre tilfeldigvis har lagt inn sine observasjoner i *Artsobservasjoner.no*. Det er selvsagt ikke på denne måten verdifull natur i Norge skal kartlegges eller forvaltes i forbindelse med utbyggingsplaner. Det hadde vi trodd at Statsforvalteren også var enig i. Forskrift om konsekvensutredninger § 10 er for øvrig basert på annekset III i EIA-direktivet (dvs. EUs miljøkonsekvensvurderingsdirektiv) – og skal selvsagt følges. Koblingen mellom denne paragrafen og naturmangfoldloven § 8 (om kunnskapsgrunnlaget som skal ligge til grunn for vedtak) er tett; det er for eksempel vanskelig å hevde at nml § 8 er fulgt hvis ikke kuf § 10 er fulgt.

Vi tar med at det i planomtalen fra ABO Plan & Arkitektur legges vekt på at flere av de rødlistede artene som finnes i planområdet generelt er vanlige i regionen (her kan vi f.eks. nevne at naturtypen kystlynghei er vanlig i Øygarden kommune, jf. klagesaken som gjaldt fv. 561 Kolltveit–Ågotnes). Dette kan imidlertid selvsagt ikke brukes som et argument for å «omgå» kuf § 10. Det er ikke opp til plankonsulent/tiltakshaver å sette grenser for hvilke truede arter som utløser en konsekvensutredning for temaet naturmangfold. ABO skriver til og med at «ettersom tiltaka er vurdert å ikke påvirke naturmangfold i nemneverdig grad, jf. Nml. § 8, er det ikke naudsynt å gjøre særskilte vurderingar av nml. §§ 9–12». Kommunen synes tydeligvis å mene at slike formuleringer «står seg». Det hadde vært fint å vite hva Statsforvalteren mener om denne type lovanvendelse. Etter vårt syn er det alvorlig at det ses mellom fingrene med såpass dårlig håndverk når det er snakk om et rikt naturområde med flere truede og rødlistede arter. Hvis det er på denne måten statlige myndigheter mener at forvaltningen av rødlistede arter skal foregå i arealsaker, så er det ikke så rart at mange tiltakshavere og kommuner ikke akkurat legger seg i selen, og at vi blant annet derfor i dag står i en naturkrise (arealtap er som kjent den viktigste negative enkeltfaktoren for mange av artene på rødlista).

ABO legger også vekt på at (de kjente) forekomstene alm, villeple og barlind «er teke omsyn til ved at føresegnene set krav om at eksisterande vegetasjon og store tre (inkl. rotsystem) skal takast vare på, så langt det er mogleg, som del av historia til området [...] Hole eiker er teke omsyn til ved at føresegnene set krav om at eiketree som er omfatta forskrift om utvalde naturtypar etter

naturmangfoldlova skal merkast i plankart med tilhørende føresegner ved utarbeiding av detaljreguleringsplan(ar).» Dette holder ikke juridisk sett (jf. kuf § 10). Vi er også godt kjent med at detaljreguleringer i stor grad bare henviser til at arealdisponeringer som blir gjort i overordnede områdereguleringer (jf. Kokstaddalen / Posten-saken i Bergen kommune). Det er også viktig å få med at f.eks. ei av de hule eikene ligger på eller like ved en av veiens om er regulert i den aktuelle områdereguleringen.

Vi tar med at undertegnede ikke registrerte fuglearter i under befaringen tidligere i juni (det var sent på dagen og tidsplanen tillot ikke det). Verken fugler, insekter eller planter har heller ikke blitt registrert systematisk av tiltakshaver/plankonsulent, til tross for at området er rikt og variert.

Når det gjelder matjord, omfatter planområdet 57 dekar dyrka mark (hvorav det meste er fulldyrka mark) og 11 dekar innmarksbeite. Gårdene på Hystad er blant de eldste på Stord – noe som selvsagt skyldes at området er svært fruktbart. Vi mener at temaet landbruk/naturressurser også bør være del av en fremtidig konsekvensutredning.

Avsluttende kommentarer til Statsforvalteren

Vi har sett at Statsforvalteren varslet innsigelse tidlig i planprosessen, men at denne ble frafalt da planområdet ble redusert. Vi kan ikke se at det var kunnskap om naturverdiene som lå til grunn for at innsigelsen ble frafalt, men heller at arealet av matjord ble redusert i det påfølgende planforslaget. Vi mener det er påfallende hvor lite fokus det har vært på naturmangfoldet i denne saken. Men det skyldes nok blant annet at naturmangfoldet ikke har vært kartlagt.

Mer generelt lurer vi på hvordan Statsforvalteren vurderer kunnskapsgrunnlaget om naturmangfold i plansaker (f.eks. om planen er i tråd med kuf § 10) – og om/hvordan de vurderer om et vedtak er i tråd med naturmangfoldloven §§ 7–12. Vi har ikke sett at Statsforvalteren på eget initiativ har opphevet reguleringsplaner fordi selve vedtaket ikke tilfredsstiller nml §§ 7–12, og lurer på om det er slik at det må klages til for at det skal foregå et «tilsyn» med at naturmangfoldloven er korrekt av anvendt i plansaker (det er jo først når et vedtak er fattet, at man kan se hvilke vurderinger som ligger til grunn). Når det gjelder dispensasjonssaker, går vel Statsforvalteren inn og vurderer om disse tilfredsstiller kravene som stilles i plan- og bygningsloven – men noe lignende skjer kanskje ikke når det gjelder kravene som stilles i nml §§ 7–12?

Et viktig formål med nml §§ 7–12, er nettopp at vurderingen som ligger til grunn for et vedtak skal være transparente, slik man kan se om de holder mål rent juridisk og faglig. De aktuelle paragrafene sier ingenting om hvilket vedtak som skal fattes, men om *hvordan* man skal komme frem til et gyldig vedtak – altså hva som kreves av vurderinger. Vurderingene er blant viktige for å kunne gjøre tilpasninger som ivaretar sårbart naturmangfold.

Vennlig hilsen,

Forum for Natur og Friluftsliv (FNF) Hordaland

v/ koordinator Gunvar Mikkelsen

Forum for Natur og Friluftsliv Hordaland er et samarbeidsforum for natur- og friluftslivorganisasjoner i Hordaland, som arbeider for å ta vare på natur- og friluftslivinteressene. Per i dag er det tolv organisasjoner tilsluttet FNF Hordaland: Bergen og Hordaland Turlag (DNT), Haugesund Turistforening (DNT), Naturvernforbundet Hordaland, Norges Jeger- og Fiskerforbund Hordaland, Bergen og Omland Friluftsråd, BirdLife Norge avd. Hordaland, Hordaland fylkeskystlag, Norsk Botanisk Forening Vestlandsavdelingen, Syklistenes Landsforening Bergen og omegn, Voss Utfersdslag (DNT), Voss Kajakklubb og Hordaland krins av Norges Speiderforbund. Sammen representerer organisasjonene rundt 54 000 medlemmer.

Vedlegg: Bilder fra befaring den 14. juni 2024



Deler av planområdet, sett fra sør. Dyrka mark og edelløvskog bestående av bl.a. ask, hassel og eik.



Deler av planområdet (mot sør), sett omtrent fra Hystadvegen 125.



Sti gjennom kulturlandskapet, som gjør at det går an å gå en rundtur gjennom store deler av planområdet.



Et kjempestort eiketree i planområdet, som kvalifiserer til hul eik.