



KRISTIANSUND PLAN OG BYGGESAK

Postboks 178

6501 KRISTIANSUND N

Saksbehandler, innvalgstelefon

Therese Småland, 71 25 84 94

Kristiansund kommune - vedtak i klagesak - detaljregulering for Løkkemyra handelspark II

Statsforvalteren i Møre og Romsdal opphevar Kristiansund kommune sitt vedtak av detaljregulering for Løkkemyra handelspark II. Klagen har ført fram.

Vi viser til Kristiansund kommune sin oversending av klagesaka den 3. desember 2024. Vi ber om orsak for lang ventetid.

Saksgang

Norconsult har på vegne av FG Eigedom 24 AS utarbeidd forslag til detaljregulering for Løkkemyra handelspark II.

Bystyret godkjende detaljreguleringsplanen med plankart og tilhøyrande føresegner første gong den 17. november 2022 i sak 101/22. Det kom den gong inn tre klager på reguleringsplanen. Kommunen fant ikkje grunn til å ta klagen til følge og oversendte saka til Statsforvalteren for endeleg avgjerd den 3. mars 2023. I vårt vedtak av 8. mars 2024 oppheva vi kommunen sitt planvedtak.

Detaljreguleringsplanen blei på ny lagt fram for bystyret den 29. august 2024, der bystyret igjen eigengodkjente planen. Det kom inn fire klager på vedtaket. Bystyret behandla klagen og held fast ved sitt godkjenningssvedtak i møte den 21. november 2024 i sak 123/24. Saka vart oversendt til Statsforvalteren for endeleg avgjerd den 3. desember 2024. Vi nemner også at kommunen innvilga utsett iverksetting av eigengodkjenningssvedtaket den 23. oktober 2024.

Saka gjeld

Kort om reguleringsplanen

Detaljreguleringsplanen for Løkkemyra handelspark II legg til rette for etablering av ein ny handelspark og eit mindre næringsareal aust på Løkkemyra. Størstedelen av planområdet er regulert til forretning/tenesteyting (BKB2), medan to mindre område er regulert til næringsformål (BN) og kombinert bygg- og anleggsformål (BKB1).



Vidare er det lagt til rette for parkering og tilhøyrande infrastruktur med veg, rundkøyring og gangveggar. I ytterkantane i nord og sør er areala regulert til naturområde.

Overordna føringar for arealbruken

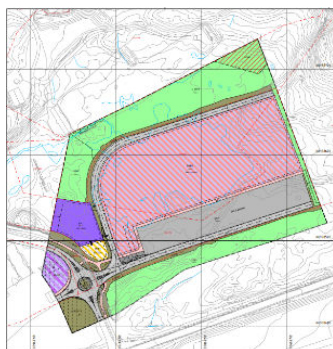
Planområdet var i kommuneplanen 2009-2020 avsett til ervervsformål og kjøpesenteretablering. Det gjeld frå før ein eldre reguleringsplan frå 1974 for området, med arealformål industri.

I samband med rullering av kommuneplanens arealdel vart det foreslått å gjere om arealet på Løkkemyra som tidlegare var avsett til ervervsformål og kjøpesenter, til LNF-formål. Dette var i samsvar med Kristiansund kommunes overordna arealstrategi *Kristiansund mot 2050* – som på eit overordna og strategisk nivå peikar ut ønskt utviklingsretning for kommunen fram mot 2050.

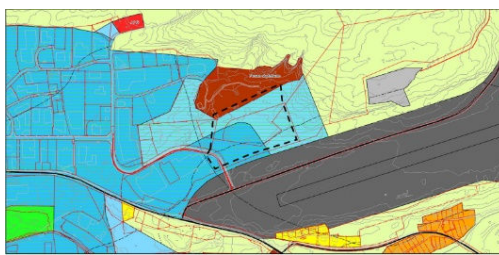


Dokumentet fungerer som eit grunnlagsdokument for revisjonar av kommuneplanar i framtida. I strategikartet ligg planområdet vårt i ytterkanten av det grå området for arealkrevjande næring midt på biletet (markert i blått). Som vi ser går planområdet delvis over på kringliggjande grøntareal, som er eit viktig friluftsområde.

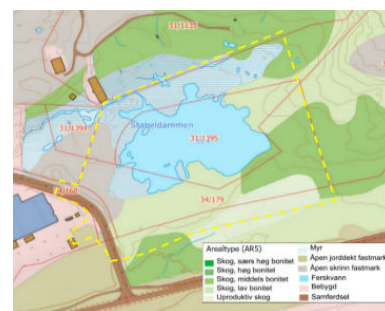
Arealdelen til kommuneplanen for perioden 2020-2032 vart vedteken 25. januar 2024, der det aktuelle området likevel vart avsett som areal til framtidig kjøpesenter. Dette hang i stor grad saman med at det allereie var påbegynt ein reguleringsplanprosess og at arealet som detaljreguleringa gjeld var seld frå kommunen som eit utbyggingsområde i samsvar med den eldre kommuneplanen. Sjå skildringa i vårt tidlegare vedtak frå 2024 og kommunens plandokument knytt til prosessen.



Detaljplankartet Løkkemyra II



Kommuneplankart 2009 – 2020



Oversikt arealtypar i planområdet

Klagene

Birdlife Norge avd. Møre og Romsdal klaga på vedtaket den 8. september 2024. Dei meiner dei avbøtande tiltaka som er fastsett i planen ikkje innfrir den tidlegare motsegna i saka. I tillegg meiner dei at planvedtaket er i strid med kommunen sine egne overordna planar og nasjonale planar, og føringar for å hindre tap av natur.



Advokat Sjur Vinje klagar på vegne av grunneigar(ar) i Gløsvågen på vedtaket den 25. september 2024. I klagar vert det vist til at området der fleire hekkestativ skal først opp som kompenserande tiltak, bør regulerast og inngå i planområdet. Grunneigarar må betalast ut for dette.

Naturvernforbundet i Møre og Romsdal og Naturvernforbundet i Kristiansund og Averøy sendte inn ei felles klage den 8. oktober 2024. Oppsummeringsvis meiner dei at planen tek for lite omsyn til skade på naturmangfaldet, den samla belastninga for økosystemet og kommunens arealstrategi. Planen er etter klagarane si mening vedteke på eit for dårleg kunnskapsgrunnlag, og er i utakt både med naturavtalen og kommunen sine eigne mål om klimagassutslepp og strategiar for sentrumsutvikling. Dei avbøtande tiltaka er også uakseptable og kan ikkje forsvare utbygginga.

Til sist har Advokat Erlend L. Solberg ved advokatfirmaet Arntzen de Besche klagar på vedtaket på vegne av Marianne Semundseth. Ho er sameigar på eigedomen Gløsvågveien 129, gbnr. 32/11. Klagar vart sendt inn i samband med første gongs eigengodkjenning, og vidareført til også å gjelde vedtaket den 29. august 2024 i sak PS 87/24. Semundseth motset seg rekkefølgjekravet i planføresegna punkt 10.16 om hekkestativ på hennar eigedom. Klagar elles gjeld elles ivaretaking av naturmangfaldet.

Vi viser til klagene i sin heilskap.

Statsforvaltaren si rolle

Klagene er sendt inn innafor klagefristen og vilkåra for at vi kan behandle saka er oppfylte. Statsforvaltaren kan prøve alle sider av saka, sjå forvaltningslova § 34. Vi kan sjå nærmare på saksbehandlinga, bruk av rettsreglar, og om kommunen sitt skjønn i regulerings-saka er forsvarleg utøvd. Vi kan òg ta opp tilhøve som ikkje er nemnt i klagan dersom vi finn grunn til det.

Resultatet av vår klagebehandling kan bli at vi stadfestar eller opphevar reguleringsplanvedtaket. Vi kan ikkje gjere endringar i reguleringsplanen utan å leggje saka fram for kommunen.

Generelt om reguleringsplanar

Bystyret er øvste plan- og arealbruksmyndigheit i kommunen. Gjennom arealplanar og reguleringsplanar bestemmer bystyret kva ulike områder i kommunen skal nyttast til. Bystyret vedtar nye planar, eller gjer endringar i eksisterande planar. Dei rettslege rammene for kva som kan bestemmast av arealbruk følgjer av pbl. §§ 12-5, 12-6 og 12-7.

Plan- og bygningslova gir saksbehandlingsreglar for korleis planprosessen skal gå føre seg. Areal- og reguleringsplanar blir til gjennom grundige planprosessar. Fagorgan og andre som har interesser i området skal involverast. Slik blir ulike interesser og omsyn som skal vere ein del av avgjerdsgrunnlaget, høyrte og vurderte når bystyret skal bestemme arealbruken for eit område.

Fleire interesser og omsyn kan gjere seg gjeldande ved same type arealbruk, og i nokre tilfelle kan dei vere motstridande. Det er opp til bystyret sitt frie skjønn å avgjere kva interesser og omsyn som skal vege tyngst, og kva som er den mest tenlege arealbruken for eit område. Arealbruksvurderinga må vere sakleg grunngeven ut frå reguleringsmessige og alminnelege forvaltningsmessige krav.

Dette inneber at dei vurderingane som ligg til grunn for arealbruken, ikkje må vere mangelfulle eller vilkårlige, og heller ikkje motiverte av utanforliggende omsyn. Reguleringsvedtaket må ikkje stå fram som sterkt urimeleg eller uforholdsmessig ovanfor den enkelte grunneigar. Vedtaket må heller ikkje innebære at nokon av grunneigarane blir forskjellsbehandla utan at det er sakleg grunn for det.



Når det gjeld bystyrets skjønnsmessige vurdering av kva som er den mest tenlege arealbruken for eit område, skal Statsforvaltaren som klageinstans legge stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret, sjå fvl. § 34, 2. ledd.

Dersom nasjonale eller særleg vektige regionale interesser vert påverka av planvedtaket, er det likevel slik at omsynet til det kommunale sjølvstyret får mindre vekt i interesseavveginga, sjå mellom anna Borgarting lagmannsrett sin dom LB-2014-40734 og Sivilombodet sine fråsegner den 28. august 2018 (SOM-2018-1219) og 24. januar 2025 (SOM-2024-1708).

Statsforvaltaren si vurdering **Om vår klagesaksbehandling**

Klagene i denne saka er knytt opp mot kommunen si arealbruksvurdering og avveginga av ulike motstridande interesser. Overordna sett ligg det føre motstridande interesser mellom ivaretaking av natur og naturmangfald, og nærings- og utviklingsinteresser.

Planområdet er på 64,5 daa og omfattar i all hovudsak Stabeldammen, som er eit viktig våtmarksområde med store naturkvalitetar. Delar av området består av lett barskogvegetasjon samt nokre knausar med fjell i dagen. Reguleringsplanen legg opp til ein total transformasjon av området ved at Stabeldammen blir erstatta av ein stor handelspark med tilhøyrande infrastruktur. Stabeldammen vert i sin heilskap tappa ned og erstatta med asfaltert dekke.



Stabeldammen, foto: Kristoffer Antonsen, Kvassfoto



Illustrasjon av Løkkemyra Handelspark, del II, av FG Eigedom 24 AS

Kommunens første planvedtak vart i 2024 oppheva av oss som følgje av manglande grunngjeving av korleis naturmangfaldsinteressene vart vekta opp mot utbyggingsinteressene. Eit sentralt spørsmål for saka no er difor korleis dette er handsama i det nye planvedtaket.

Først vil gje nokre innleiande merknader om naturmangfaldlova.

Kort om kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfaldlova

Prinsippa i naturmangfaldlova §§ 8-12 skal leggjast til grunn som retningslinjer ved utøving av all offentlig mynde som har betydning for naturen. Ei vurdering av omsynet til naturmangfaldet opp mot andre interesser skal gå fram av forvaltninga sitt vedtak, sjå naturmangfaldslova § 7.

Ein føresetnad for å kunne gjere ei slik interesseavveging, er at det føreligg tilstrekkeleg kunnskap om naturmangfaldet. Det må ligge føre positiv kunnskap både om naturmangfaldet som vert påverka av planen og om utvikling i samsvar med planen kan verke inn på desse, sjå § 8. Vedtaket



må innehalde ei utgreiing og synleggjering både av kunnskapen og av verknadane avgjerda kan få for naturmangfaldet, og korleis ein har kome fram til resultatet i den konkrete saka, sjå Miljøverndepartementet sin rettleiar t-1514 frå 2012.

Krava til forvaltninga si utgreiing og kunnskapsnivå som må leggjast til grunn i ei sak, skal stå i rimeleg forhold til sakas karakter og risiko for skade på naturmangfaldet, sjå § 8 første ledd.

I vedtaket vårt frå 2024 konkluderte vi med at naturmangfaldrapporten og revisjonen av denne i 2022 stettar kravet til kunnskapsgrunnlaget som følgjer av naturmangfaldlova. Dette gjaldt både på vedtakstidspunktet for kommunens planvedtak og vår klagehandsaming.

I samband med den føreliggande klagesaka sendte BirdLifte inn oppdaterte opplysningar om observasjon av hekking frå Storspove i området ved Stabeldammen i juni 2024. Kommunen har i si klagesaksbehandling vist til at kunnskapsgrunnlaget aldri kan bli godt nok, og at forholdet kring fuglar spesielt kan endre seg frå år til år. Dette gjeld både kva artar ein finn og korleis artane nyttar området. Kommunens syn er at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkeleg godt til å gjere vedtak.

Statsforvaltaren si vurdering er framleis at kunnskapsgrunnlaget om naturmangfaldet i området stettar krava i nmfl. § 8. Det ligg føre positiv kunnskap om artar og deira bruk av området. Det må leggjast til grunn at fleire fugleartar nyttar området til næringsøk og det kan heller ikkje sjåast vekk ifrå at området er nytta til hekking. Dette er kunnskap som ligg til grunn i den konkrete arealbruks- og interesseavveginga som må gjerast i saka.

Arealbruks- og interesseavveginga

Statsforvaltaren vil i det følgjande synleggjere kva moment kommunen har vektlagt i arealbruks- og interesseavveginga, samt på kva grunnlag vurderingane er gjort. Undervegs vil vi også peike på sentrale nasjonale og regionale føringar for arealbruken, samt kommunens eigne strategiar. Vi knyt då nokre innleiande betraktningar frå vår side om kva vekt dei ulike momenta kan eller skal ha.

Innleiingsvis om dette gjentar vi utgangspunktet om at dersom kommunens arealbruksvurdering oppfyller grunnleggjande forvaltningsmessige krav, skal vi som klageinstans legge stor vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret ved prøvinga av saka og kommunens skjønnsvurderingar.

Samtidig er det slik at Statsforvaltaren etter forvaltningslova § 34 skal gjere ei sjølvstendig vurdering av saka sine rettslege, faktiske og skjønnsmessige sider. Vi skal av den grunn gjere ei sjølvstendig vurdering av dei interessene som gjer seg gjeldande i saka. Dette inneberer også ei sjølvstendig vurdering etter naturmangfaldslova § 7, samanhalde med §§ 8-12.

Desse sjølvstendige vurderingane vil vi i hovudsak gjere avslutningsvis i vedtaket, men med visse innspel her under gjennomgangen av kommunens arealbruks- og interesseavveging. Vi viser difor allereie no til Sivilombodets fråsegn i sak SOM-2024-1708 «Sørskogen» om klageinstansens prøving:

Klageinstansens prøving er ikke begrenset til å være en kontroll av underinstansens vedtak, og klagesaken er ikke begrenset til forhold som forelå da underinstansen traff sitt vedtak.

Statsforvalteren må kontrollere om kommunen i tilstrekkelig grad har ivarettat naturmangfoldlovens saksbehandlingsregler da de behandlet saken. Statsforvalteren må ta stilling til om kommunen har sett, vurdert og avveid prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 opp mot



de øvrige hensynene som gjør seg gjeldende i plansaken og vurdere om dette fremgår klart av kommunens vedtak.

Statsforvalterens vedtak i klagesaken anses også som «utøving av offentlig myndighet» etter naturmangfoldloven § 7. Statsforvalteren må derfor i klageomgangen også gjøre egne vurderinger av prinsippene i naturmangfoldloven, se blant annet ombudets uttalelse 20. desember 2024 (SOM-2024-1117). Statsforvalteren må gjøre en selvstendig vurdering av naturmangfoldprinsippene opp mot de øvrige hensynene i saken.

- Overordna om interesseavveginga

Ved si nye planbehandling har kommunen gjort ei meir heilskapleg interesseavveging av dei ulike omsyna i saka, og særleg ved avveging av naturmangfaldsinteresser opp mot utbyggingsinteresser.

Som det kjem fram av eigengodkjenninga av 29. august 2024, står ein overfor fleire interesse motsetnader i området. Skjemaet til høgre viser at kommunen har gjort ei avveging av totalt 11 ulike omsyn i saka. Konklusjonen til kommunen er at planvedtaket totalt sett kjem ut med positivt resultat og difor kan godkjennast.

	Negativt	Positivt
Naturmangfold	●	
Friluftsliv		●
Klimautslipp	●	
Handel		●
Forurenset grunn		●
Trafikale forhold		●
Arbeidsplasser		●
Sentrumsutvikling		●
Samfunnssikkerhet		●
Nasjonale føringer	●	
Regionale føringer		●

- Naturmangfald – raudlista artar

I konsekvensutgreiinga er planområdet naturmangfaldsverdi vurdert som middels med tendens til stor. Det er gjort registreringar av åtte raudlista naturtypar i tilknytning til området. Stabeldammen er vurdert å ha stor lokal verdi for fugl, og det er to raudlista artar her.

Storspove er vurdert til sterkt trua (EN) og bruker området til næringssøk. Ei av årsakene til statusen som sterkt stura er drenering, oppdyrking og gjengroing av naturlege leveområde som myr og grasmark. Fiskemåke bruker området rundt Stabeldammen til hekking. Fiskemåka er no vurdert som sårbar (VU) i Norsk raudliste for artar 2021. Det vert også for denne arten peikt på drenering og tørrlegging av våtmark som ein av fleire negative påverkningsfaktorar for nedgang i bestand.

Trua artar og deira leveområde er karakterisert som ein nasjonal og særleg viktig regional interesse av Klima- og miljødepartementet i rundskriv T-2/16 «*Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis*». I rundskrivet er det gitt ein tematisk oversikt over særleg viktige nasjonale og vesentlege regionale interesser på miljøområdet. I oversikta inngår mellom anna trua artar (CR-Kritisk trua, EN-Sterkt trua og VU-Sårbar) og deira leveområde, sjå gjeldande Norsk raudliste for artar.

Ved vår vurdering av saka vektlegg vi difor at det er store naturmangfaldsverdiar som finns i området, og at artane vert påverka i stor grad ved at deira naturlege leveområde vert øydelagt. Som vist til over må prinsippa i §§ 8-12 i naturmangfoldlova av den grunn få stor vekt i interesseavveginga som planvedtaket byggjer på.



I fagutgreiinga knytt til fugl og naturmangfald som Norconsult utarbeidde i juni 2021 er konsekvensane for naturmangfaldet vurdert slik:

«Våtmarksområder i Norge er utsatt for et stadig økende press, med bit-for-bit utbygging og fragmentering av slike områder. Lokalt på øya Nordlandet finnes et begrenset omfang våtmark og ferskvannsressurser med åpent vannspeil, og en nedbygging av Stabeldammen medfører en reduksjon av en begrenset ressurs på Nordlandet.

Formålet med planlegging av området er utbygging til industrivirksomhet, og tiltaket vil medføre arealbeslag og forringelse av økologiske funksjonsområder for fugl som oppholder seg ved Stabeldammen ved full arealutnyttelse. Særlig gjelder dette fiskemåke som er registrert hekkende i forbindelse med dammen. På regionalt nivå har fiskemåke en bestandsnedgang, men regnes som stabil i nordlige områder nord for Stadt.

Storspove har en klar bestandsnedgang i Norge, og er tilknyttet åpne områder. Arten benytter trolig Stabeldammen til næringssøk. Formålet med planlegging av området er utbygging til industrivirksomhet, og tiltaket vil medføre arealbeslag og forringelse av økologiske funksjonsområder for fugl som oppholder seg ved Stabeldammen ved full arealutnyttelse. Tiltaket må derfor vurderes å kunne ha en negativ effekt på den lokale bestanden av storspove på Nordlandet, både på kort og lengre sikt.»

I etterkant av denne rapporten har begge artane fått endra status til det verre på Norsk raudliste.

BirdLife skriv i si klage at ein i juni 2024 observerte det som truleg var hekking av Storspove i området ved Stabeldammen. Vedtak av reguleringsplanen vil føre til ein total nedbygging av arealet og på den måten utgjere irreversible skader for Stabeldammen og for det naturmangfaldet som finns her. Dei raudlista artane må finne seg andre områder for næringssøk og hekking for å overleve.

Kommunen skriv følgjande i planvedtak om avveginga av naturmangfald opp mot utbygging:

«Løkkemyra er et av få gjenværende våtmarksområder i gamle Kristiansund. Området utgjør et heterogent miljø med til dels store variasjoner i livsmiljø innenfor et relativt lite område. Dette gir rom for et større mangfold av arter. Det er flere registreringer av rødlistede fugler i og i nærheten til planområdet. Gjennomført naturtypekartlegging konkluderer med at en nedbygging av Stabeldammen vil kunne ha negativ effekt på områdets fauna.»

Kommunen er på den måten tydeleg på at planen fører til negative konsekvensar for naturmangfaldet. Omsynet til raudlista artar og det at foreslått arealbruk kom i direkte konflikt med artane sitt leveområde var også bakgrunnen for at Statsforvaltaren hadde motsegn til planen den 29. april 2022. Gjennom dialog vart det forsøkt å finne løysingar for at motsegna kunne trekkjast attende.

Det viste seg vanskeleg å finne areal som kunne kompensere for tapet av Stabeldammen for storspoven. Ein utarbeidd naturmiljørapport peikte på området sør for Gløsvågen naturreservat som eit mogeleg eigna område for utviding av reservat, der også storspoven er godt representert frå før. Det var foreslått at ein del av området vart tatt inn som ei omsynssone naturmiljø i kommuneplanens arealdel, og at dette kunne bidra til å imøtekomme motsegna. I rapporten står det også at fiskemåka misser ein naturleg hekkeplass med nedbygging av Stabeldammen. For å kompensere for dette tapet vart det slått fast at det var naudsynt å etablere alternative hekkeplassar, eksempelvis gjennom etablering av hekkeplattformar.



Motsegna var formelt trekt den 1. november 2022 med følgende grunngjeving:

«Det har vore fleire møte og avklaringar i planprosessen mellom kommune, Statsforvaltar og konsulent. I tillegg har lokallaget til Birdlife bidratt med forslag som på ulikt vis kan avbøte tapet av funksjonsområdet for fugl. Det er ikkje funne tiltak som kan kompensere for tapet av Stabeldammen, men det er semje om oppsett av hekkeplattformer på eigna stad og utviding av omsynssone naturmiljø i arealdelen av kommuneplanen som under revisjon.

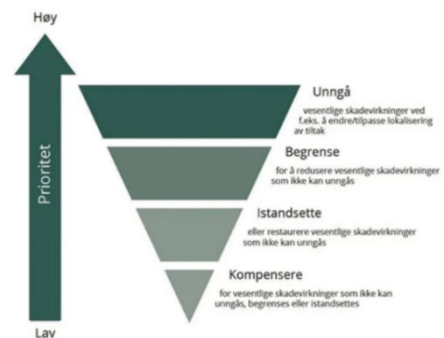
For fiskemåke vil hekkeplattformer ved Gløsvågen og Vollvatnet/Nydamman fremme hekking i naturlege omgivelser. Vi er nøgd med planføresegn pkt. 10.16 revidert den 4. oktober 2022 der det no er stilt krav til etablering av minst 20 hekkestativ ved Vollvatnet/Nydamman og minst 20 hekkestativ ved Gløsvågen, samt krav til tiltaksplan som sørger for etablering og varig vedlikehald.»

Kommunen har i sitt eigengodkjenningsvedtak lagt stor vekt på dei avbøtande tiltaka.

Statsforvaltaren understrekar samstundes at ein her må ta inn over seg at verknadene av dei avbøtande tiltaka er usikre og at avbøtande tiltak ligg nedst på tiltakshierarkiet, sjå figuren frå Miljødirektoratet til høgre. Tiltakshierarkiet seier at ein først og fremst skal unngå skadeverknader for miljø og klima. Der det ikkje er mogeleg skal ein avgrense skaden, deretter setje i stand areal. Kompensasjon er siste utveg.

Kommunen har sjølv problematisert om dei avbøtande tiltaka med utsetjing av hekkestativ for fiskemåke ved

Vollvatnet/Nydamman og i Gløsvågen i praksis vil ha reell effekt. I tillegg er det eit element i saka at dei avbøtande tiltaka, som det også er knytt rekkjefølgjekrav til i føresegnene punkt 10.16, er heilt avhengig av privatrettsleg avtale med nokre få grunneigarar. Ein av desse grunneigarane er attpåtil klagar i plansaka.



- Naturmangfald – nedbygging av karbonrike areal mv.

Gjennom Parisavtalen har Noreg forplikta seg til å redusere klimagassutsleppa med 55 prosent innan 2030, samanlikna med dei nasjonale utsleppa i 1990. Innan 2050 skal Noreg vere eit lågutsleppssamfunn, som vil seie at utsleppa skal reduserast med rundt 90 til 95 prosent samanlikna med utsleppsniåret i 1990.

For å redusere utsleppa på kort sikt, er det mellom anna viktig å redusere nedbygging av areal som medfører utslepp. Dette gjeld særleg for karbonrike areal som inneheld mykje klimagassar. Å minimere utslepp frå arealbruksendringar er difor svært viktig for å redusere norske klimagassutslepp. Sjå Miljødirektoratet sin rettleiar «Klima og miljøhensyn i arealplanlegging».

Det er fastsett nasjonale overordna mål om å avgrense nedbygging av viktige areal for natur- og klima. I «Statlig planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging» frå 2014 står følgjande:

«I planleggingen skal det tas hensyn til overordnet grønnstruktur, forsvarlig overvannshåndtering, viktig naturmangfold, god matjord, kulturhistoriske verdier og estetiske kvaliteter.»



Desse prinsippa skal vere retningsgivande for norske kommunar i arbeidet med mellom anna reguleringsplanar. I 2025 kom det nye statlege planretningslinjer for arealbruk og mobilitet som erstattar retningslinjene frå 2014. I 2025-versjonen er omsynet til klima og miljø ytterlegare i fokus. Under føremålet med retningslinjene er det mellom anna vist til:

«Regional og kommunal planlegging er viktige virkemidler for å følge opp bærekraftsmålene og Norges nasjonale og internasjonale forpliktelser på natur-, klima- og miljøområdet. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og lokalsamfunn, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet. Planleggingen skal samtidig bidra til reduserte klimagassutslipp, et klimatilpasset samfunn og ivaretagelse av kulturmiljø og naturmangfold, samt redusere tapet av dyrket mark, natur-, villrein- og friluftsområder og karbonrike arealer.»

Etter gjeldande retningslinje er det altså i dag endå strengare føringar når det gjeld å forhindre nedbygging av mellom anna karbonrike areal og områder som har positiv innverknad på naturmangfaldet.

Vidare står følgjande i «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027»:

«Naturmangfold går tapt som følge av blant annet arealinngrep, arealbruksendringer, forurensning og klimaendringer. Naturindeks for Norge 2020 viser at tilstanden til økosystemene på land og i ferskvann påvirkes sterkt av arealbruk og fysiske inngrep, mens klimaendringer og høsting er sterkere påvirkningsfaktorer i sjø- og havområdene. Det er den samlede belastningen som avgjør hvor utsatte arter og naturtyper er, og klimaendringene forsterker den negative utviklingen.

God og langsiktig arealforvaltning er nødvendig for å nå bærekraftsmålene og innfri internasjonale forpliktelser for klima og naturmangfold. Pollinerende insekter spiller en viktig rolle for økosystemer og landbruket, og det er viktig at deres leveområder bevares. Regional og kommunal planlegging er viktig både for å ta vare på natur og for å legge til rette for bærekraftig verdiskaping basert på natur- og kulturressursene. Helhetlig og langsiktig planlegging er nødvendig for å unngå negativ påvirkning på naturmangfoldet og friluftslivsinteresser fra bitvis nedbygging og for å ivareta kulturmiljøet.
(...)

Det er viktig for Norges evne til å oppfylle natur- og klimamålene at fylkeskommunene og kommunene bruker planverktøyene til å hindre nedbygging av karbonrike arealer som skog og myr, men også jordbruksjord (særlig beitemark). Dette innebærer blant annet å ta i bruk mulighetene for fortetting, gjenbruk og transformasjon av allerede bebygde arealer, for jordbruksarealer, viktige natur- og friluftslivsarealer og karbonrike arealer som myr, skog og annen næringsrik jord blir omdisponert.»

På bakgrunn av dette er det i den nasjonale forventninga eit uttalt mål at:

- «Omdisponering og nedbygging av karbonrike arealer, inkludert myr, tidevannssump og andre typer våtmark og skog, unngås så langt som mulig, slik at arealenes evne til lagring og opptak av karbon opprettholdes.
- Fortetting og transformasjon av bolig- og næringsområder vurderes før nye, større utbyggingsområder settes av og tas i bruk.



- *Viktig naturmangfold, jordbruksareal, vannmiljø, friluftslivsområder, overordnet grønnstruktur, kulturmiljø og landskap kartlegges og sikres i planleggingen. Samlede virkninger av eksisterende og planlagt arealbruk vektlegges.»*

Kristiansund kommunen har gjennom sin politisk vedtekne arealstrategi, sin nye kommuneplanens arealdel, samt i kommuneplanens samfunnsdel eit uttalt mål om å prioritere omforming og fortetting av allereie utbygde område framfor å byggje ned nye. I samfunnsdelen står eit hovudmål om at Kristiansund kommunen skal ha klima- og miljøperspektiv i alt dei gjer. Kommunen har eit uttalt mål om å kutte klimagassutsleppa med 55 % innan 2030 og arbeide for klimanøytralitet innan 2050.

Arbeidet med arealstrategien «Kristiansund mot 2050» og vidare med kommuneplanens arealdel har føregått gjennom ein lang og grundig prosess. I kunnskapsgrunnlaget til desse dokumenta viser kommunen til eigne berekraftsmål og overordna regionale og statlege forventningar til kommunal planlegging. Deretter konkretiserer dei kva kommunen må gjere for å nå desse måla.

Nokre av grepa for å prioritere fortetting og transformasjon av allereie utbygde område er å byggje vidare på den kompakte byen, leggje til rette for næringsareal i tilstrekkeleg omfang og ta vare på Kristiansund sitt særpreg. Kommunen viser også til etablert kunnskap om samanhengar mellom arealbruk og reisevanar hjå befolkninga.

I det opphavlege forslaget til ny kommuneplanens arealdel følgde kommunen opp arealstrategien. Kommunen hadde funne at det ut frå realistiske behov er tilstrekkeleg med ledige næringsområde for varierte næringsformål andre stader i kommunen, og at det også ligg eit betydeleg potensial i fortetting av allereie utbygde område. Arealbruken som forslaget til ny arealdel la til rette for, synast å følgje opp dei dågjeldande «Statlig planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging»:

I by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkter bør det legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. I områder med stort utbyggingspress bør det legges til rette for arealutnyttelse utover det som er typisk. Samtidig bør hensynet til gode uteområder, lysforhold og miljøkvalitet tillegges vekt, i tråd med statlige normer og retningslinjer. Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk.

Gjennom overordna planstrategi for 2024 – 2027, under «omregulering av et eller flere områder» har kommunen mellom anna sett på området Løkkemyra:

«For Løkkemyra er det stort potensiale for å legge til rette for bedre utnyttelse av eksisterende arealer, noe som igjen kan spare nedbygging av ubebygde areal og gjøre (deler av) Løkkemyra mer tilgjengelig for kollektivtilreisende og myke trafikanter. Kommunen søker om tilskuddsmidler (Klimasats) til dette arbeidet.»

Norconsult utarbeidde den 23. september 2021 ei innleiande klimagassutrekning for planen. Resultata viser at arealbruksendringa i planområdet vil medføre netto utslepp av klimagassar tilsvarande om lag 2800 tonn CO₂-ekvivalentar. Eit slikt utslepp er likt som omkring 17,5 millionar køyrde kilometer med en gjennomsnittleg bensinbil. Notatet tek utgangspunkt i ein tidshorisont på 20 år. Eit myr- og våtmarksområde som her vil likevel fortsette å binde opp CO₂ frå atmosfæren også etter 20 års-horisonten. Dei negative effektane med arealbruksendringane kan difor vere større i eit lengre tidsaspekt.



Ved eigengodkjenninga av planen skreiv kommunen følgjande:

«Stabeldammen fungerer som et klimagasslager, hvor en nedbygging er estimert til å medføre et engangsutslipp på minst 2.768 tonn CO₂-ekvivalenter. Tenkt utbygging vil vanskeliggjøre Kristiansund kommunes arbeid med å nå sine ambisiøse klimamål da dette utgjør ca. 3% av de 90.000 tonn/år kommunesamfunnet har av utslipp.»

Terskelen for når viktige naturområde kan brukast som utbyggingsområde er difor høg, og kommunen har gjennom eigne planar sjølv sett terskelen høgt for vidare nedbygging av slike areal.

- Friluftsliv

Stabeldammen er registrert i Naturbase som eit kategori A-område: svært viktig friluftslivsområde. Området representerer eit nærturterreng på Nordlandet med stor brukarfrekvens, og der delar av området er statleg sikra som friluftsområde.

Kommunen har i eigengodkjenninga vist til at Stabeldammen ikkje utgjør kjernen av dette viktige friluftsområdet, og at registreringar frå mellom anna Strava viser at området er lite brukt som rekreasjonsområde. Dette er eit moment som også kan sjåast i samanheng med skytebane som ligg like ved.

Isolert sett er vi einige med kommunen i at Stabeldammen ikkje ligg i kjernen av turområdet. Stabeldammen ligg også like ved ei skytebane og Kristiansund lufthamn Kvernberget, som naturleg nok pragar området.

Det er likevel slik at etableringa av handelsparken vil redusere verdien av nærturterrenget og fjerne Stabeldammen med vasspegelen sin. Sjølv om dei mest trafikkerte og brukte nærturstiane og turterrenget ikkje vert direkte råka av utbygginga, har både området si utstrekning og vasspegelen i Stabeldammen viktige kvalitetar for friluftslivet. Vi gjentar at området er kategorisert som eit svært viktig friluftsområde.

For dei som nyttar Stabeldammen som rekreasjonsområde vil utbygginga ha store konsekvensar direkte. Utan å ha gode data på brukarfrekvens er det vanskeleg å konkludere med at området vert lite brukt. Manglande Strava-registreringar kan ikkje utan vidare takast til inntekt for at området er lite brukt.

Eit anna moment i vurderinga er at det i kommuneplanens samfunnsdel for 2024 – 2036 er eit mål for kommunen «å bidra til å etablere gode møteplasser, grøntområder og turveinett som tilrettelegger for friluftsliv og aktiviteter i nærmiljøet». Gjennom den overordna arealstrategien «Kristiansund mot 2025», vedteken 14. november 2019, er det mellom anna løfta fram ein nullvisjon om nedbygging av viktige friluftslivsområder som eit førande prinsipp for utviklinga.

- Handel, arbeidsplassar og sentrumsutvikling

Kristiansund kommune har vurdert at ei utbygging av Løkkemyra handelspark del II vil ha positiv effekt på handel, sentrumsutvikling og arbeidsplassar i regionen.

Kristiansund er og skal vere eit regionsenter for Nordmøre. Dette betyr at Kristiansund skal serve eit større omland både med kulturtilbod, handel og tenestutvikling. For Kristiansund som har slitt med ei relativt høg arbeidsløyse, er det viktig å stimulere til arbeidsplassar også for personar med ulik



arbeidsbakgrunn, utdanning og sosial bakgrunn. Dette har det vore viktig for politikarane å prioritere i plansaka.

Møre og Romsdal fylkeskommune har gjennom sin «Fylkesstrategi for attraktive byar og tettstadar, 2023 – 2026» vist til følgande førande prinsipp i framtidig utvikling i fylket:

Fylkesstrategi for attraktive byar og tettstader legg prinsippet om 10-minuttsbyen til grunn. 10-minuttsbyen er det området ein kan nå frå senterpunktet/midtpunktet i byen eller tettstaden ved å gå i 10 minutt. Å utvikle sentrum innanfor denne ramma bygger på kunnskap om at det vil gi god effekt på byliv, klimautslepp og attraktivitet å samle funksjonar, fortette i sentrum og kunne nå tilboda ved å gå mellom dei. Dette vil og kunne vere ein aldersvennleg by.(...)

Arbeidsplassar knytt til kontor, handel og service skal bli lokalisert i sentrumsområda i byar og tettstader for å skape meir byliv, og lettare tilgjenge til fleire funksjonar innanfor sentrumsområda. (...)

Lokalisering av publikumsretta sentrumsfunksjonar som handel, service, offentleg og privat tenesteyting, kultur- og aktivitetstilbod, samt bedrifter med mange kontorarbeidsplassar, skal skje i sentrumskjerna, nær kollektivknutepunkt. «10- minuttersbyen» skal gjelde som prinsipp. Ved lokalisering utanfor sentrumskjerne, skal konsekvensar for sentrumsområde og etablert handel og service gjerast greie for. Fråvik frå dette skal bli grunngjeve. Dersom nytt eller utvida bruksareal (BRA) er større enn 1500 kvm, skal verknadane bli analysert gjennom ein handelsanalyse.»

Vista analyse utarbeidde 1 juli 2022 handelsanalysen «Virkninger av utvikling på Løkkemyra Handelspark». Handelsanalysen tek utgangspunkt i at reguleringsplanen skal leggje til rette for plasskrevjande varer. Slike varer må naturleg nok seljast utanfor sentrum, då eit slikt varesegment krev stor plass og at ein kan parkere med bil i kort avstand. Dette er typisk møblar, kvitevarer, trelast- og byggevarer, motorkøyrer og landbruksmaskiner.

Det er derimot ingen avgrensing i planføresegnene til reguleringsplanen Løkkemyra handelspark II om kva næring som kan etablerast innanfor felt BKB2, forutan føresegna § 5.6 f) som sikrar at kvar verksemd skal ha eit areal på minimum 400 m². Kommuneplanen opnar for etablering av detaljvarehandel på heile Løkkemyra, noko som svekker konklusjonane som handelsanalysen sluttar om moglege negative konsekvensar for sentrum ved etablering av plasskrevjande varer på Løkkemyra handelspark del II. Etablering av handel i form av detaljvarer og kjøpesenterfunksjon vil på si side svekke sentrum som stad for handel og byliv.

Handelsanalysen viser elles til ei overdekning i Kristiansund innanfor varesegmenta breidt vareutval (38%), plasskrevjande varer (42%), jern-, bygg- og fargehandel (43%), og ei underdekning på andre varesegment. Samla sett viser analysen at Kristiansund hadde ei overdekning på 19% i 2022. Auka overdekning av aktuelle varesegment som det allereie er overdekning av, kan også gå på bekostning av allereie etablerte bedrifter i sentrum og sentrale delar av Løkkemyra. Dette kan i verste fall føre til at allereie opparbeidde nærings- og handelsareal blir ståande tomme.

I høyringssvaret ved offentleg ettersyn av planen den 28. april 2022, gav Møre og Romsdal fylkeskommunen følgjande tilbakemelding:

«Møre og Romsdal fylkeskommune har fått utarbeidet en regional handelsanalyse som beskriver handelsutviklinga i fylket og i bo- og arbeidsmarkedsregionene (BA-regioner) fra 2011 til 2019. I BA-regionen som omfatter Kristiansund Aure og Smøla, er folketallsframskriving (kilde: SSB) fram til 2030 lagt til grunn. Denne viser at befolkninga i regionen vil ligge omtrent på 2021-nivå også i



2030. Befolkningsvekst alene gir altså ikke belegg for å anta vesentlig økt handelsomsetning i regionen.

Den regionale handelsanalysen viser tydelig at handel bør betraktes som en begrenset ressurs. Nye etableringer ett sted vil med all sannsynlighet føre til nedgang i handelsaktivitet et annet sted. Størst negative effekter ser vi for det vi oppfatter om sentrumsområdene i byer og tettstader, og dette er en trend over lang tid. Løkkemyra handelsområde har over dobbelt så stor omsetning som Kristiansund sentrum, også i perioden 2011-2019 har sentrum gradvis svekket sin konkurransekraft. Dette forsterkes ytterligere ved at flere funksjoner innen service- og tjenesteyting - og i tillegg kontorarbeidsplasser – er etablert utenfor sentrum. Det er mindre byliv (les:folk) som potensielt vil handle i sentrum.»

Både stat og fylkeskommune er tungt inne i byutviklingsprosjekt i Kristiansund, mellom anna gjennom prosjektet «Byen som regional motor». Dette prosjektet skal utvikle levande og attraktive byar og tettstader. Fylkeskommunen har i fleire høyringssvar i planprosessen vore tydelege på at ei ytterlegare styrking av handel på Løkkemyra kan få konsekvensar for vidare samfunnsutvikling i sentrum. Dersom kommunen ikkje sjølv prioriterer sentrumsutviklinga, kan ein naturleg konsekvens vere at stat og fylkeskommunen må ta stilling til om arbeid med sentrumsutviklinga i Kristiansund kan prioriterast.

I kommunen sitt eigengodkjenningsvedtak kjem det tydeleg fram at ein ser utfordringane ved å prioritere Løkkemyra på bekostning av eksisterande sentrum. Det kjem fram at planvedtaket kan forsterke polariseringa mellom dei to lokalitetane og dei utfordringane som sentrum slit med. Dette gjeld både det å trekkje folk til sentrum, samt å kunne tiltrekkje seg næringsaktørar som vil etablere seg der.

I høyringsrunden kom det tilbagemelding frå Vikan Handelsepark AS som viste til at det er finns ein betydeleg utbyggingsreserve gjennom allereie handelsregulerte, ubygde tomter i Løkkemyra-området. Det vert mellom annan vist til at det berre i området ved Vikan Handelsepark i Omagata ligg ein utbyggingsreserve for handel med rundt 10 000 m² i gjeldande planer. Kommunen har i sin merknadsbehandling vist til at det vil være eit godt prinsipp å utnytte eksisterande areal betre, og at dette også er eit uttalt mål for kommunen. Reguleringsplanen for Løkkemyra handelsepark del II vil etter kommunen syn difor bryte med dette prinsippet. Det er likevel vektlagt at det er få eller ingen ledige tomter av ein slik storleik på Løkkemyra som gjer det mogeleg med etablering av ein ny handelsepark, utan at dette krev ekspropriering eller riving av eksisterande bygningar.

Statsforvaltaren har ikkje gjort eigne utrekningar knytt til eksisterande ledig bygningsmasse og regulerte areal, men det er i alle fall sikkert at det i området Løkkemyra er tilgjengeleg areal som allereie er regulert og/eller nedbygd, og som bør utnyttast før nye naturareal vert nedbygd. Sjølv utan etablering av ein handelsepark vil kommunen kunne leggje til rette for auka handel og arbeidsplassar ved å ta i bruk eksisterande «grå» areal.

Når potensialet for fortetting og utvikling i samsvar med allereie vedtekne planar ikkje vert nytta først, er detaljplanen for Løkkemyra II også klart på kollisjonskurs med statlege planretningslinjer. Desse retningslinjene knytt til utnytting av allereie nedbygde areal har også vorte endå meir innskjerpa gjennom dei nyleg vedtekne «Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet.»



- Forureina grunn

Den gjennomførte risikoanalysen frå Norconsult av 4. oktober 2022 viser at det er påvist verdiar av arsen, bly, koppar, BTEX og olje (THC) i tilstandsklasse 2 til 5, over ynskt nivå i planområdet. Det er funne forureining i grunnen, både gjennom vassprøvar og i grunnprøvar i jorda.

Gjennom planføresegnene er det fastsett konkret tiltak for å rydde opp i desse forholda dersom området vert utbygd. Kristiansund kommune har vist til at mogelegheita for å rydde opp i dei forureina massane innanfor planområdet alle fordrar eit positivt planvedtak, og at arealdisponeringa difor har positive innverknader knytt til dette punktet.

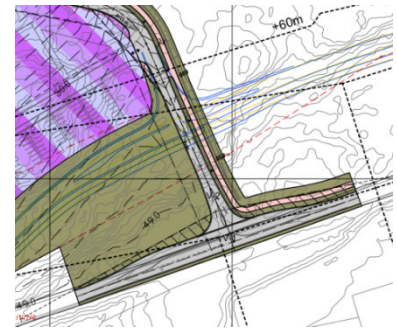
Her vil vi kort peike på at sjølv om reguleringsplanen gjennom føresegnene sørger for at det vert rydda opp i forureining, er det ikkje einstyndande med at opprydding ikkje kan skje utan reguleringsplanen.

- Trafikale forhold

Planforslaget legg opp til ei oppgradering av noko infrastruktur i området, både med ny rundkøyring og utbetring av eksisterande kryss inn på riksveg 70. Kommunen meiner at reguleringsplanen medfører klåre positive resultat for trafikale forhold i området.

Krysset Rørgata (KV8470) – Flyplassveien (RV70) vart i tilgrensande reguleringsplan R-263 Løkkemyra handelspark, stadfesta i 2010, regulert til eit kanalisert T-kryss. Krysset er ikkje blitt opparbeidd i samsvar med plankartet.

Dette har ført til at Statens vegvesen gav klåre tilbakemeldingar om viktigheita av at krysset vert opparbeidd som eit kanalisert T-kryss, med venstresvingefelt og trafikkøyr i sidevegen, slik gjeldande reguleringsplankart legg opp til, sjå figuren til høgre.



Statsforvaltaren vil her viser til at tiltakshavar for Løkkemyra Handelspark del II, også stod for utarbeidinga av Løkkemyra Handelspark i 2010. Denne reguleringsplanen hadde eit rekkefølgekrav om opparbeiding av dette krysset. Krysset «kan» etter ordlyden i føresegna opparbeidast som eit kanalisert t-kryss, noko som har vist seg som det beste alternativet i praksis.

Sidan krysset låg inne som eit rekkefølgekrav som gjaldt ved utbygging av Løkkemyra Handelspark bør også endringar eller ny utforming av element innanfor denne planen løysast innanfor denne planen, og ikkje løftast over til den nye Løkkemyra Handelspark del II. Det kan difor ikkje leggjast til grunn som tungtvegande positivt at ei utbetring av T-krysset blir sikra i planen for Løkkemyra II.

Til slutt om dei trafikale forholda, viser vi til Fylkesstrategi for samferdsel frå Møre og Romsdal fylkeskommune. Der er det fastsett eit overordna mål om at all vekst i persontransport i dei største byområda skal skje gjennom auka bruk av kollektivtransport, mobilitetsløysingar, sykling og gåing. Dette svarar til nullvekstmålet. Målet er stadfesta i regional transportplan 2018- 2027, og eit vidareutvikla nullvekstmål er fastsett av samferdselsdepartementet våren 2020. Desse strategiane er også tatt opp av Kristiansund kommune i overordna arealstrategi fram mot 2050 og kommuneplanens samfunnsdel.

I eigengodkjenninga av reguleringsplanen skriv kommunen blant anna følgjande:



«Reguleringsplan R-317 Løkkemyra handelspark II utfordrer kommunens vedtatte mål i arealstrategien om å snu transporthierarkiet, som er retningsgivende for videre utvikling av Kristiansund. Reguleringsplanen medfører en ytterligere ekspansjon av Løkkemyra i østlig retning, og vil være med å vanskeliggjøre arbeidet med å snu kommunens transporthierarki. Dette underbygges av fylkeskommunens uttalelse til høring og offentlig ettersyn, hvor manglende samsvar mellom politiske vedtatte byutviklingsmål og foreliggende reguleringsplanforslag problematiseres. Det fokuseres i både arealstrategien og samfunnsplanen på nærhet til hverdagsfunksjoner. For å nå disse målene er det viktig med en bevissthet rundt lokalisering av fremtidig handel, service, kulturtilbud mm. Løkkemyra handelspark II er plassert langt fra eksisterende boligområder. Adkomst til området vil derfor primært være bilavhengig, i strid med kommunens arbeid for å snu transporthierarkiet.»

Slik vi ser det legg planvedtaket til rette for auka bilbruk og at planen i liten grad fører til betring av trafikale forhold i området isolert sett.

Statsforvaltaren si interesseavveging

- Omsynet til det lokale sjølvstyret

Som den innleiande regelverksorienteringa viste, ligg vurderingar og fastsetjing av ynskt arealbruk i kjernen av det kommunale sjølvstyret. Det er bystyret sjølv som planmynde som skal gjere vurderingar kring kva ein ynskjer å nytte areala i kommunen til. Statsforvaltaren skal leggje stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret ved prøving av det frie skjønnet.

Statsforvaltaren som klageinstans skal samtidig prøve alle sider av saka og vi har ei plikt til å gjere ei sjølvstendig vurdering av saka sine rettslege, faktiske og skjønnsmessige sider. Sjå mellom anna Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer, 5. utgåve (2011) side 554-555 og Sivilombodet si fråsegn av 1. mars 2010 (SOM-2009-1402).

I plansaker er det ofte usemje om den skjønnsbruken som planvedtaket kvilar på. Dette er også tilfellet i vår sak, der fleire av klagarane peikar på at avveginga som kommunen har gjort av dei sentrale omsyna i saka ikkje er i samsvar med overordna føringar.

For å sikre ei reell to-instansvurdering av ei sak, må klageinstansen kunne overprøve også det frie skjønnet. Sjå NOU 2019: 5 s. 388 om ny forvaltningslov, der det står følgjande:

«Hensynet til klageren taler for at klageinstansen bør kunne overprøve forvaltningsskjønnet. Lovgivningen gir i mange tilfeller forvaltningen vide fullmakter, og svært ofte er det skjønnsutøvingen som er avgjørende for at vedtaket har fått et innhold som parten er misfornøyd med. En reell overprøving av dette kan være det som skal til for at parten slår seg til ro med vedtaket og aksepterer at det ikke er vilkårlig.»

Vi har allereie vore innom kva vekt ulike moment skal ha i arealbruksvurderinga. Vi gjentar at naturmangfaldlova i § 7 slår fast at det må komme klart fram av vedtaket at prinsippa i §§ 8-12 er vurdert og kva vekt desse har hatt i interesseavveginga. Dette inneberer at det må synleggjerast korleis prinsippa er vekta mot andre samfunnsinteresser som gjer seg gjeldande i plansaka, sjå Sivilombodet si sak 22/3102. Kva for vekt prinsippa i naturmangfaldlova får i interesseavveginga, er avhengig av kva for naturmangfaldsverdiar som finns på staden og i området, korleis dei vert påverka og elles av andre omsyn som gjer seg gjeldande i saka.



Miljøverndepartementet har uttalt at dersom planvedtaket verkar inn på nær trua artar eller verdifulle artar som Norge har eit særleg ansvar for, skal prinsippa i §§ 8-12 leggjast større vekt på enn elles. Sjå uttalen av 6. oktober 2011, publisert i Planjuss nr. 1/2012.

Sivilombodet tok i sak SOM-2018 -1219 stilling til korleis omsynet til nasjonale interesser knytt til naturmangfaldet var vurdert opp mot andre omsyn, og om klageinstansen hadde heimel til å overprøve kommunen si vektig av saklege og relevante omsyn. Ombodet skriv:

«Hensynet til lokaldemokratiet vil normalt være et sentralt hensyn ved vurderingen av hvordan arealer skal disponeres. Vekten av dette hensynet vil likevel måtte avgjøres konkret i hver enkelt sak, og det er ikke slik at dette hensynet alltid vil være det mest tungtveiende ved arealdisponering og vedtakelse av arealplaner.»

Terskelen for at klageinstansen opphevar eit reguleringsplanvedtak som følgje av usemje knytt til arealbruksvurderingar er uansett høg. Som sagt ligg bystyrets reguleringsplanvedtak i kjernen av det lokale sjølvstyret, og det er ikkje tilstrekkeleg for å oppheve planvedtaket at klageorganet er usamd i kommunens prioriteringar. Terskelen ligg i grensa mot myndigheitsmisbruk, for eksempel at det er lagt vekt på utanforliggjande omsyn. I tillegg legg som nemnt naturmangfaldlova føringar for kva vekt ulike interesser faktisk skal ha i interesseavveginga, noko som igjen spelar inn på kva vekt det lokale sjølvstyret faktisk kan få i ei enkeltsak.

- Vår interessevurdering

Statsforvaltaren ser at det gjer seg gjeldande sterke naturomsyn i plansaka. Det er utvilsamt at opparbeiding av planområdet med tilhøyrande nedbygging av areala vil ha negativ effekt på lokal bestand av fiskemåke og storspove. Sidan desse artane er truga, er det ikkje berre ei lokal - men også ei nasjonal - interesse å bevare og styrkje dette området.

Våtmark og ferskvatn med ope vasspegel er ein avgrensa ressurs på Nordlandet. Tap av slike areal er ein av fleire årsaker til bestandsnedgangen, noko som denne planen også bidreg negativt til. Verdien av truga fugleartar må vege tungt i utbyggingssaker der funksjonsområda deira blir fjerna, og som dermed bidrar til at nettverket av nærings- og rasteområde blir meir glissent i området.

I SOM-2024-1708 «Sørskogen» gjaldt saka planlegging for hyttebygging i eit område som låg nært til eit fuglefredingsområde, eit naturreservat og er ein del av raet som ligg på den UNESCO-godkjente geoparken, Geo Norwegica. Her var det eit uttal raudlista fugleartar og flaggermusartar, samt truga naturtypar som denne utbygginga kunne verke inn på leveområdet til. Sivilombodet var tydeleg på at det var så store nasjonale og særleg vektige regionale interesser som vart påverka, at det kommunale sjølvstyret får mindre vekt.

I vår sak er det ikkje like mange artar som vert påverka av utbygginga. Men artane ved Stabeldammen har ein meir alvorleg status på raudlista enn tilfellet var for dei påviste artane innanfor planområdet i «Sørskogen»-saka. I vårt tilfelle vil også planen for Løkkemyra handelspark II i praksis føre til at eit viktig våtmarksområde med store naturkvalitetar forsvinn for alltid. Området inneheld viktig natur og er leveområde for fleire raudlista arter, og fører til at deler av eit viktig friluftsområde for heile kommunen vert borte. Når planen får konsekvensar for artar som er sterkt truga utgjør dette interesser av nasjonal og viktig regional betydning.

I tillegg er det svært usikkert om dei avbøtande tiltaka som er skissert får reell effekt. Nokre av dei avbøtande tiltaka det er knytt rekkefølgekrav er attpåtil avhengig av enkeltpersonars samtykke som grunneigarar.



Basert på gjennomgangen av kommunen si vurdering av naturmangfaldet, er vår konklusjon at Kristiansund kommune ikkje fullt ut har tatt inn over seg dei sterke naturomsyna som finnes i denne saka, og at naturmangfaldsverdiane ikkje er vekta så tungt som overordna føringar tilseier. Her har omsynet til utbyggingsinteressene fått for stor vekt i interesseavveginga.

Kommunen har i denne saka lagt stor og dels avgjerande vekt på at utbygging av området er viktig for at Kristiansund skal utvikle seg vidare som ein regional motor for Nordmøre når det gjeld handel og arbeidsplassar. Kommunen ser Løkkemyra Handelspark II som ei naturleg forlenging av den utvikling som har skjedd på Løkkemyra, og at dette i stor grad er i samsvar med dei arealføremål som ligg til grunn i kommuneplanen og eldre reguleringsplan.

Kommunen har ein klar arealstrategi knytt til å utnytte allereie nedbygde areal. Den utbygginga som denne reguleringsplanen for Løkkemyra Handelspark del II legg opp til, bryt med kommunen sine eigne vedtekne prinsipp for framtidig arealbruk som er fastsett i desse overordna planane. Det same gjeld for retningslinjene for kommunalt planarbeid som kjem frå overordna mynde.

Som vist til over, er kommunen si godkjenning av reguleringsplanen på fleire punkt i direkte motstrid med deira eigne overordna føringar og mål. Både lokale føringar for planarbeid, statlege planretningslinjer og nasjonale politiske føringar knytt til klima, miljø, nedbygging av verdifulle areal og strategiar for gjenbruk av allereie nedbygde areal er ikkje følgt opp ved vedtaket av planen.

Statsforvaltaren ser også at kommunen har vektlagt risikoen for erstatningskrav og andre negative følger ved at området likevel ikkje kan utnyttast kommersielt frå kjøpar si side. Temaet vart mellom anna omtalt under punktet om «økonomiske konsekvensar» i planvedtaket. Som vi viste til i vårt vedtak frå mars 2024, vil slike omstende rundt eigedomssalet som klar hovudregel ikkje være rettsleg relevant å vektlegge i planprosessen.

Sivilombodet omtalar temaet i saka om «Sørskogen»; SOM-2024-1708:

«En kommune er ikke bundet til å vedta en reguleringsplan for å følge opp en utvikling som er forutsatt eller lagt til rette for i kommuneplanens arealdel. En endring av en planlagt arealdisponering kan for eksempel være begrunnet i at et oppdatert kunnskapsgrunnlag tilsier en annen vurdering, eller at det har skjedd endringer i politiske vurderinger. Slike endringer kan som hovedregel foretas uten at det fører til noe krav om økonomisk kompensasjon fra eventuelle tiltakshavere, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 36. Se også sivilombudets uttalelse 20. desember 2024 (SOM-2024-1117), avsnitt 30, med videre henvisninger.»

Moglege avtalerettslege konsekvensar knytt til sal av arealet har altså ikkje relevans i arealbruksvurderinga som kommunen gjer i plansaker. Salet av eigedomen til utbyggingsformål har som nemnt blitt vektlagt også ved det nye planvedtaket, og kommunen har følgeleg delvis grunnngjeve planvedtaket på irrelevant grunnlag.

Sjå også vårt tidlegare vedtak om prosessane som førte fram til at kjøpesenterformålet blei vidareført i ny kommuneplan, til trass for dei underliggende strategiane, overordna føringar og det opphavlege planforslaget. Som vist der er det vår vurdering at forholda knytt til allereie gjennomført sal av arealet hadde stor betydning då kommunen i samband med vedtak av ny KPA valte å gå fekk i frå forslaget om endring av arealbruken for Stabeldammen til friluftsområde. Det at planen for Løkkemyra handelspark II i praksis no følgjer opp det overordna arealføremålet i kommuneplanen kan difor berre leggast avgrensa vekt på.



Oppsummert er vår vurdering at kommunen har vekta omsynet til å ivareta viktig naturmangfald og dei raudlista artane altfor lågt sett opp mot utbyggingsinteressene. Kommunen har delvis vektlagt utanforliggende omsyn, og planvedtaket går som skildra utover både egne og nasjonale planar og strategiar. Vi ser oss difor nøydd til å oppheve planvedtaket. Klagene blir tatt til følge.

Vedtak

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal opphever Kristiansund kommune ved bystyrets vedtak av detaljregulering for Løkkemyra handelspark II, den 29. august 2024 i sak 87/24.

Dette vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på, sjå forvaltningslova § 28.

Dersom klagarane har rett til dekning av sakskostander etter forvaltningslova § 36 må dei fremje krav om dette innan 3 veker etter at vedtaket er mottatt. Kravet skal sendast til Statsforvaltaren.

Med helsing

Rigmor Brøste (e.f.)
ass. statsforvaltar

Andreas Welle Rusten
seniorrådgivar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

FG EIENDOM 24 AS	Fosnagata 13	6509	KRISTIANSUND N
NATURVERNFORBUNDET I MØRE OG ROMSDAL	c/o Øystein Folden Rasta 4	6630	TINGVOLL
NATURVERNFORBUNDET I KRISTIANSUND OG AVERØY	c/o Astrid Grøtting Straumbotn Ekkilsøyveien 198	6530	AVERØY
BIRDLIFE NORGE AVDELING MØRE OG ROMSDAL	c/o Olbjørn Kvernberg Idrettsvegen 9	6413	MOLDE
SJUR VINJE	Postboks 126	5701	VOSS
Marianne Semundseth	Bakkehellet 7	7031	Trondheim