Naturvernforbundet
Østfold

Fredrikstad kommune
Postboks 1405
1602 Fredrikstad
Til: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Kopi: sfospost@statsforvalteren.no

Fredrikstad, 3. november 2026

Høringsuttalelse – sak 2020/6752 – Tilleggsutredning: Søk etter alternativer til regionalt næringsområde i Fredrikstad kommune

Naturvernforbundet er den største natur- og miljøvernorganisasjonen i Norge med over 43 000 medlemmer. Vi har økende medlemstall og engasjerer oss for bevaring av natur og artsmangfold. Det er mye verdifull natur i Østfold, men disse arealene er under hardt press som følge av nedbygging og fragmentering. Naturvernforbundet i Østfold engasjerer seg særlig for utbyggingssaker som truer naturverdier.

Naturvernforbundet i Østfold viser til høringsbrev datert 24.09.2026 (deres ref. 2020/6752-545) og gir med dette uttalelse til tilleggsutredningen «Søk etter alternativer til regionalt næringsområde i Fredrikstad kommune», datert 10.08.2026.

Hovedpunkter

Naturvernforbundet mener at tilleggsutredningen ikke oppfyller kravene i forskrift om konsekvensutredninger § 19, og at den ikke retter opp de manglene Statsforvalteren påpekte i klagebehandlingen. Kort oppsummert:

- Behovet for næringsareal er ikke tallfestet. Kravet om «tilstrekkelig størrelse» er udefinert, men brukes likevel til å forkaste alle alternativer unntatt Tofteberg.
- Utvalgskriteriene gir svaret på forhånd. Bare arealer som allerede er avsatt i kommuneplanen er vurdert, og Tofteberg er det eneste store arealet der fordi Årum og Moum ble tatt ut for å gi plass til det.
- Søket er avgrenset til Fredrikstad, og fortetting, transformasjon, grå arealer og kombinasjoner av flere mindre områder er ikke vurdert. Området er definert som en regional næringspark med nærhet til E6. Da blir det litt meningsløst å begrense utvalget til Fredrikstad kommune.
- Alternativene er ikke vurdert på like vilkår, og det mangler en konsekvensvurdering og sammenstilling som gjør det mulig å sammenligne dem.
- Kunnskapsgrunnlaget for natur og vannmiljø er for svakt, og naturmangfoldloven §§ 8–12 er ikke vurdert.

Naturvernforbundet i Østfold
E-post: post@naturostfold.no **Web:** naturvernforbundet.no/ostfold **Tlf:** 97067685 / 98409856

- Anleggsfasen på Tofteberg, med masseuttak i inntil 25 år, er verken beskrevet eller sammenlignet med de andre alternativene.
- Nullalternativet er ikke utredet.

Vi ber om at utredningen bearbeides og sendes på ny høring før saken behandles videre. Våre konkrete krav til en bearbeidet utredning står til slutt i denne uttalelsen.

1. Behovet for sammenhengene næringsarealer

Utredningen legger avgjørende vekt (kap. 6) på behovet for «et stort, sammenhengende og langsiktig utviklingsareal», også når det veies opp mot jordvern, naturmangfold, kulturmiljø, bomiljø og grunnforhold. Likevel er ikke dette behovet tallfestet noe sted. Det står ikke hvor stort areal som trengs, hvor mye av det som må være sammenhengende og hvor mye som kan deles opp, hvilken tidshorisont behovet gjelder eller hvilke typer virksomheter området skal dekke.

Dette får direkte betydning for utfallet. Moum (ca. 452 daa) og Årum (ca. 175 daa) forkastes blant annet fordi arealene ikke er store nok, mens Øra (ca. 1700 daa avsatt til næring) forkastes fordi det er for lite ledig areal. Uten et tall å måle mot, kan ingen av disse konklusjonene etterprøves. Etter forskrift om konsekvensutredninger § 19 skal valget begrunnes: «*Valget skal begrunnes mot de ulike alternativene, og sammenligninger av virkningene for miljø og samfunn av de ulike alternativene skal fremgå.*» Dette forutsetter et dokumentert behov å sammenligne mot.

Behovsgrunnlaget som brukes, er dessuten åtte år gammelt. Utredningen viser til analysen fra fylkesplanen i 2018 som konkluderte med at det ikke var behov for nye regionale næringsområder generelt i Østfold, og som anbefalte at et nytt område i Fredrikstad skulle følges av at avsatt næringsareal ellers i planen ble redusert. Det er ikke redegjort for om dette har blitt fulgt opp, hvor mye næringsareal som er tatt i bruk siden 2018 eller hvor mye avsatt næringsareal som fortsatt står ubebygd i kommunen og regionen.

Utredningen erkjenner selv (kap. 2.2.3) at et så stort område kan «bli stående halvferdig lenge», med ineffektiv arealbruk som resultat. Det er et sterkt argument for å dimensjonere etter dokumentert behov, ikke etter størst mulig areal. Mens flere norske kommuner nå følger opp FNs naturavtale med arealnøytralitet, naturregnskap, kartlegging av grå arealer og tiltak mot bit-for-bit-nedbygging, viderefører Fredrikstad planer som ikke er tilpasset dagens krav til naturhensyn. Vi mener behovet må tallfestes for Fredrikstad og Nedre Glomma, både for planperioden i kommuneplanens arealdel (2035) og på lengre sikt, før alternativer kan vurderes.

2. Utvalgskriteriene gir svaret på forhånd

Det første kriteriet for utvelgelse er at arealet allerede er avsatt til bebyggelse i kommuneplanens arealdel (kap. 4.3). Tofteberg er det eneste store, ubebygde arealet som oppfyller dette, og det er det fordi Årum og deler av Moum ble tatt ut av fylkesplanen i 2018 og kommuneplanen i 2020 nettopp for å gi plass til Tofteberg. Når de samme vedtakene som la inn Tofteberg, brukes som filter for å finne alternativer til Tofteberg, er resultatet gitt på forhånd. Årum forkastes i tillegg med henvisning til at området «tidligere ble tatt ut» (kap. 5.2.2.1). Det er et sirkelargument.

Naturvernforbundet i Østfold
E-post: post@naturostfold.no **Web:** naturvernforbundet.no/ostfold **Tlf:** 97067685 / 98409856

Kartanalysen fant også fem områder ved Rolvsøy (UB201, UB202, BA07, G3 og OA201). De er tatt ut med én setning om at de stammer fra kommuneplanen for 2011–2023 og «ikke er med i denne vurderingen». Årum (N506) og Moum (N10/N504) stammer fra den samme planen, men er likevel vurdert. Utvelgelsen er dermed verken konsekvent eller etterprøvbar.

Energitilgang er ikke et av utvalgskriteriene, men blir i praksis et viktig argument for Tofteberg fordi Viken Energy allerede har reservert 25 MW der. Denne reservasjonen er en følge av at Tofteberg allerede er valgt, ikke en egenskap ved området. Et fortrinn som det foretrukne prosjektet selv har skaffet seg, kan ikke brukes til å forkaste de andre alternativene.

Miljødirektoratets veileder M-1941, som utredningen selv siterer (kap. 3.2), sier: «*Alternativer som har som formål å vise at hovedforslaget er å foretrekke fremfor andre alternativer er ikke relevante.*» Vi mener utredningen er bygget opp for å vise at hovedforslaget er å foretrekke, ikke for å finne reelle alternativer. Den samme kritikken ble reist av mindretallet både i planutvalget og i formannskapet.

3. Søket må omfatte hele regionen

Utredningen begrunner behovet med Nedre Glommas rolle som regional motor (kap. 2.2.1), og Tofteberg ligger i fylkesplanen som regionalt næringsområde for Nedre Glomma. Søket etter alternativer er likevel avgrenset til Fredrikstads kommunegrense, med begrunnelsen at lokalisering hører hjemme på kommuneplannivå (kap. 4.1). Når behovet defineres regionalt, må også alternativene søkes regionalt. Utredningen skriver selv at «*problemstillinger som har regional karakter må i tillegg vurderes gjennom regionale planer og regionale myndigheters behandling*». Søket bør derfor gjøres sammen med Sarpsborg kommune og Østfold fylkeskommune, og ses i sammenheng med rulleringen av fylkesplanen.

Kommunen arbeider samtidig med et interkommunalt samarbeid for økt næringsutvikling og sysselsetting og har inngått næringssamarbeid med Aremark, Halden, Hvaler og Sarpsborg. Et slikt samarbeid er det naturlige stedet å kartlegge samlet tilbud og etterspørsel for næringsareal i regionen. På Sarpsborg kommunes nettsider beskrives Viken Park som et «felles regionalt næringsområde», samtidig som eksisterende næringsområder i Sarpsborg omreguleres til boligformål. Det tyder på at regionen mangler oversikt over hvordan dagens næringsarealer brukes.

4. Arealnøytralitet, fortetting, transformasjon og kombinasjoner er ikke vurdert

Utredningen vurderer bare ett stort, nytt område som løsning. Den undersøker ikke om behovet helt eller delvis kan dekkes via fortetting og effektivisering av eksisterende næringsområder, ved transformasjon av grå og allerede forringede arealer, eller ved en kombinasjon av flere mindre områder. Påstanden om at ett stort område er bedre enn flere mindre (kap. 2.2.2), er generell og ikke dokumentert for denne regionen.

Utredningen peker selv på slikt potensial. Øra beskrives som «et viktig område for videre utvikling og fortetting», og Moum er under områderegulering for videre næringsutvikling. Likevel er ikke dette potensialet tallfestet, og det trekkes ikke inn som

Naturvernforbundet i Østfold
E-post: post@naturostfold.no **Web:** naturvernforbundet.no/ostfold **Tlf:** 97067685 / 98409856

en del av løsningen. Det er heller ikke undersøkt hvor mye ubebygd eller underutnyttet næringsareal som ligger inne i dagens planer.

At det stedvis er under- og overkapasitet på tilgjengelig næringsareal, også langs god infrastruktur og nær havn, er et kjent problem i Norge. Årsakene er blant annet konkurranse om de samme virksomhetene mellom kommunene og grunneieres egne interesser. Dette taler for at en samlet oversikt og samarbeid mellom kommunene er nødvendig, ikke for ett nytt, stort næringsområde.

5. Alternativene er ikke vurdert på like vilkår

Alternativene måles med ulike målestokker. Årum forkastes som verken realistisk eller relevant fordi konfliktnivået er høyt for jord, kulturmiljø og bomiljø. Tofteberg har etter utredningens egen beskrivelse «betydelige konflikter» med natur, friluftsliv, kulturminner og terrenginngrep, men vurderes likevel som realistisk. Konfliktnivå er en konsekvens som skal vurderes og veies, ikke et mål på om et alternativ er gjennomførbart. Når konflikter brukes til å utelukke noen alternativer, men ikke andre, blir vurderingen vilkårlig.

Temaene er heller ikke behandlet likt:

- For Øra består naturkapitlet bare av en henvisning til et kartlag på miljøstatus.no, uten noen beskrivelse av naturverdiene.
- Avstand til havn er et av utvalgskriteriene (med veiledende avstand på ca. 10 km fra Borg havn), men oppgis ikke for noen av områdene.
- Klimarisiko (overvann, havnivå og stormflo) står i vurderingsoppsettet i kapittel 7, men er ikke vurdert for noen av områdene.
- For Tofteberg er det oppgitt at det finnes grusressurser i området, og at mer dyrket mark må omdisponeres for å gi adkomst. Dette er ikke tatt med i vurderingen.
- Det er ikke oppgitt hvor mye av hvert av områdene som faktisk kan bygges ut når bratt terreng, kulturminner, kvikkleire og verdifull natur er fratrukket. For Tofteberg, med kupert terreng og «en rekke kulturminner», kan nettoarealet være vesentlig mindre enn 978 daa.

6. Konsekvensene er ikke utredet eller sammenstilt

Statsforvalteren har i brev til Fredrikstad kommune av 28.05.2026 lagt til grunn at vurderingen etter § 19 har tre trinn: om det finnes relevante og realistiske alternativer, hvilke konsekvenser de har for miljø og samfunn, og en begrunnelse for valget mellom dem. Utredningen stopper i praksis etter første trinn. Ved å konkludere med at Tofteberg er «det eneste realistiske og relevante alternativet», unngår den å sammenligne konsekvensene, som var nettopp det Statsforvalteren etterlyste.

Utredningen bygger på kartoppslag, uten vurdering av verdi, påvirkning og konsekvens etter metoden i M-1941, og uten en sammenstillingstabell der alternativene kan sammenlignes tema for tema. Anbefalingen (kap. 6) skyver i tillegg de identifiserte konfliktene på Tofteberg over til «det videre planarbeidet». Konflikter som er avgjørende for valg av lokalisering, må vurderes før valget gjøres, ikke etterpå.

Naturvernforbundet i Østfold
E-post: post@naturostfold.no **Web:** naturvernforbundet.no/ostfold **Tlf:** 97067685 / 98409856

7. Kunnskapsgrunnlaget om naturverdier er for svakt

Beskrivelsen av naturverdiene er basert på kartoppslag fra mai og juni 2026, uten registreringer i felt. For Tofteberg bekrefter utredningen at det finnes verdsatte naturtyper av middels og stor verdi, naturskog etablert før 1940 og områder med sannsynlighet for naturskog, men omfanget, artene og verdiene er ikke beskrevet. Kunnskap som har kommet fram i høringer og klagebehandling av Viken Park, er heller ikke tatt inn.

Naturmangfoldloven er ikke nevnt i utredningen. Etter §§ 8–12 skal beslutninger som berører natur, bygge på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag (§ 8). Føre-var-prinsippet gjelder når kunnskapen er mangelfull (§ 9), den samlede belastningen skal vurderes (§ 10), og det skal velges lokalisering og teknikker som gir de beste samfunnsmessige resultatene (§ 12). § 12 handler nettopp om lokalisering og er derfor sentral i en alternativvurdering. Etter § 7 skal det fremgå av beslutningen hvordan prinsippene er vurdert.

Utredningen sier heller ingenting om klimagassutslipp fra hogst og nedbygging av skog og jord, selv om Tofteberg i hovedsak er skog. Også dette må med når alternativene sammenlignes.

8. Vannmiljø og avrenning mangler helt

Avrenning til bekker og vassdrag er ikke omtalt i utredningen. Det er alvorlig. I vedtak av 01.10.2025 om utslippstillatelse for Viken Park slo Statsforvalteren fast at resipientene Moumbekken, Gretnesbekken og Hunnbekken har dårlig eller svært dårlig økologisk tilstand, og at Hunnebunn har svært dårlig økologisk tilstand og dårlig kjemisk tilstand. Søknaden ble formelt avslått fordi planen var opphevet, men Statsforvalteren skrev at den trolig ville blitt avslått uansett, fordi søknaden ikke viste hvordan anleggsarbeidet kunne gjennomføres uten at tilstanden i vannforekomstene forringes ytterligere.

Etter vannforskriften § 4 skal tilstanden i vannforekomstene beskyttes mot forringelse og forbedres. Vi ber om en sammenlignbar vurdering av økologisk og kjemisk tilstand og restkapasitet i berørte bekker og vassdrag for alle alternativene. Dette har betydning for om tiltaket kan gjennomføres, og dermed også for om Tofteberg kan regnes som et realistisk alternativ.

9. Anleggsfasen og tidshorisonten er ikke beskrevet

På Tofteberg må det drives masseuttak i inntil 25 år, rundt 30 millioner tonn overskuddsstein skal håndteres, og det skal etableres asfaltverk og betongverk før hele området kan tas i bruk til næring. I utredningen omtales dette bare slik: «*Dette gir noe mer utfordrende forutsetninger for etablering av næringsbebyggelse med store bygningsvolumer, og vil trolig innebære behov for terrengtilpasninger og inngrep i deler av området.*» Det er en grov underdrivelse som gjør sammenligningen med de andre områdene, som stort sett er flate eller allerede utbygd, misvisende.

I planutvalgets behandling ble massetransporten anslått til 2–2,5 millioner lastebillass. Logistikk, mellomlagring, transportruter, støv, støy, klimagassutslipp og trafikksikkerhet i anleggsperioden er ikke vurdert. Støv, støy og tungtrafikk vil også

Naturvernforbundet i Østfold
E-post: post@naturostfold.no **Web:** naturvernforbundet.no/ostfold **Tlf:** 97067685 / 98409856

gjøre næringsområdet mindre attraktivt i mange år, og påvirke hvor raskt bedrifter og arbeidsplasser faktisk kan etableres.

Tidshorisonten er avgjørende for formålet. Utredningen framhever at Tofteberg har «den klart mest forutsigbare og korteste tidshorisonten» for strømtilgang, men nevner ikke at deler av området kan bli liggende som anleggsområde i flere tiår. Med stor oppmerksomhet på nye arbeidsplasser stiller vi spørsmål ved at utredningen anbefaler et område som krever mange år med tilpasninger før det kan innfri det kommunen og utbyggeren lover. Det må redegjøres for hvor mye av behovet som kan dekkes ved fortetting, effektivisering og utvidelse av eksisterende næringsområder i samme tidsrom, og hvor raskt hvert alternativ faktisk kan tas i bruk.

10. Nullalternativet er ikke utredet

Nullalternativet er beskrevet i tre setninger. Forskrift om konsekvensutredninger § 20 krever «*en beskrivelse av den nåværende miljøtilstanden og en oversikt over hvordan miljøet antas å utvikle seg hvis planen eller tiltaket ikke gjennomføres (null-alternativet)*». Etter Miljødirektoratets veileder M-1941 er nullalternativet normalt en framskriving av dagens situasjon som skal gi sammenligningsgrunnlaget for alle alternativene.

Utredningen definerer selv nullalternativet som at utviklingen skjer «*innenfor eksisterende arealer og avsatte næringsområder i gjeldende planer*». Hvor mye næringsutvikling dette gir rom for, er ikke undersøkt. Påstanden om at etterspørselen da ikke kan dekkes, er derfor udokumentert.

11. Ny kunnskap er ikke tatt inn

Gjennom planprosessen og klagebehandlingen har det kommet fram mye ny kunnskap om naturverdier, kulturminner, vannmiljø og massehåndtering, blant annet i Statsforvalterens vedtak om utslippstillatelse, i høringsinnspill og i klagene. Tilleggsutredningen bygger i hovedsak på offentlige kartdatabaser og tar ikke inn denne kunnskapen. Viktig informasjon som allerede er kjent for kommunen, burde vært en del av grunnlaget.

Våre krav til en bearbeidet utredning

Naturvernforbundet ber om at tilleggsutredningen bearbeides og sendes på ny høring, og at den da minst:

- tallfester behovet for næringsareal i Fredrikstad og Nedre Glomma i planperioden og på lang sikt, og angir hvor mye av arealet som må være sammenhengende
- kartlegger ledige, underutnyttede og transformerbare næringsarealer i regionen
- søker etter alternativer i hele region Nedre Glomma i samarbeid med Sarpsborg kommune og også vurderer dette opp mot hva som skjer i Råde og Halden kommune. Østfold fylkeskommune bør utføre en slik utredning for å dekke regionalperspektivet
- utreder fortetting, transformasjon og en kombinasjon av flere mindre områder som egne alternativer

Naturvernforbundet i Østfold
E-post: post@naturostfold.no **Web:** naturvernforbundet.no/ostfold **Tlf:** 97067685 / 98409856

- bruker de samme kriteriene og temaene for alle alternativer, og begrunner hvorfor områder tas ut
- vurderer konsekvensene etter metoden i M-1941 og sammenstiller dem i en tabell
- bygger på naturkartlegging i felt og vurderer tiltaket etter naturmangfoldloven §§ 8–12
- vurderer vannmiljø, avrenning og restkapasitet i resipientene for alle alternativer
- beskriver anleggsfase, massehåndtering, tidshorisont og klimagassutslipp for alle alternativer
- utreder nullalternativet som et reelt sammenligningsgrunnlag

Oppsummering

Som utredningen selv påpeker i kapittel 2, har forutsetningene for arealplanlegging endret seg mye siden fylkesplanen ble vedtatt i 2018. Forventningene til arealeffektiv planlegging er skjerpet, og kommunene skal i langt større grad bygge planene sine på langsiktige arealvurderinger som begrenser arealtapet.

Naturvernforbundet er som kjent sterkt imot utbygging av Viken Park i Toftebergskogen. Uavhengig av dette mener vi at tilleggsutredningen ikke gir et forsvarlig grunnlag for å velge lokalisering. Den bærer preg av å være skrevet for å bekrefte Tofteberg, ikke for å finne de beste alternativene. Behovet er ikke tallfestet, kriteriene utelukker alternativer på forhånd, konsekvensene er ikke sammenlignet, og viktige temaer som vannmiljø, anleggsfase og nullalternativ mangler. Et naturinngrep av et så stort omfang kan ikke bygge på et så tynt grunnlag.

Med vennlig hilsen

Naturvernforbundet i Østfold
Kirkegaten 31B
1632 Fredrikstad

Martine Stave
Fylkessekretær
Naturvernforbundet i Østfold