

18. september 2018

Åpent brev til klima- og miljøminister Ola Elvestuen

Uthulingen av naturmangfoldloven må stanses

Sammendrag:

Den aktuelle saken omhandler godkjenningen av en kommunedelplan for en omkjøringsvei på Karmøy i Rogaland, Fv. 47 Åkra sør-Veakrossen. Kommunedelplanen ble underkjent av Miljøverndepartementet i 2012, men den samme planen ble igjen vedtatt av Karmøy kommune, og deretter godkjent av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i desember 2016 – et vedtak som i vår ble påklaget til Sivilombudsmannen av grunneiere, Sabima, NOF, Naturvernforbundet i Rogaland, samt andre interesseorganisasjoner. Sivilombudsmannen kom med sin uttalelse i slutten av august, der de mener at KMD må behandle planen på nytt. KMD har fått to måneder på seg til å komme med et nytt vedtak. Sivilombudsmannen fokuserer på vedtakets mangler når det gjelder naturmangfoldlovens § 7, samt departementets begrunnelse som går på hensynet til det lokale selvstyret.

Vi mener at Klima- og miljøministeren nå må på banen i saken, og da kreve at en korrekt anvendelse av naturmangfoldloven i denne saken trumfer hensynet til det lokale selvstyret. Saken vil kunne danne presedens for tilsvarende saker, og må derfor anses som prinsipiell og særlig viktig.

Saken innebærer en god mulighet for Venstre til å sette sitt grønne preg på regjeringens areal- og miljøpolitikk, og da vise at naturmangfoldloven ikke skal uthules av hensynet til det kommunale selvstyret. Det kan ikke være slik at KMD bare kan ignorere naturmangfoldloven og ikke ta hensyn til nasjonale og regionale verdier og interesser i denne type saker. Vi håper at klima- og miljøministeren griper denne gode anledningen, og viser at naturverdier og nærfriluftsliv nå i større grad blir tatt hensyn til gjennom regjeringens arealpolitikk.

Selv om naturmangfoldloven trådte i kraft i 2009, så er det fortsatt uenigheter og uklarerheter rundt hvor store begrensninger loven egentlig setter for forvaltningens såkalte frie skjønn i saker som påvirker naturmangfoldet. Etter regjeringsskiftet i 2013 har det vært en uttalt politikk at det lokale selvstyret skal veie tungt i arealsaker, og Fylkesmannens innsigelser blir dermed i mindre grad tatt hensyn til av departementet sammenlignet med hva som var tilfellet under den forrige regjeringen. Vi stiller spørsmålsteget ved vektingen av departementets vekting av det lokale selvstyret foran nasjonale naturmangfoldverdier.

Bakgrunn

En omstridt veisak på Karmøy utgjør et skoleeksempel i så måte; den illustrerer problemstillingen på en meget utfyllende måte, og den har følgelig stor generell og prinsipiell interesse når det kommer til departementets behandling av plansaker, samt anvendelse av naturmangfoldloven.

Sivilombudsmannen har nylig kommet med sin uttalelse i den aktuelle saken, der han mener at Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) må behandle saken på ny, da med bakgrunn i at vedtaket ikke oppfyller kravene til saksbehandling som ligger i naturmangfoldloven § 7. I tillegg stiller Sivilombudsmannen «*blant annet spørsmål ved den store vekten som departementet har lagt på hensynet til det kommunale selvstyret i en sak hvor det foreligger nasjonale interesser*» (<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/32600/>).

Kommuneldelplanen som utgjør grunnlaget for veiplanene på Karmøy, ble underkjent av miljøvernminister Bård Vegar Solhjell i 2012. Den samme planen ble likevel på ny vedtatt av kommunestyret på Karmøy etter regjeringsbyttet i 2013, og etter innsigelser fra Fylkesmannen i Rogaland endte den samme planen igjen på departementets bord, men denne gangen hos Jan Tore Sanner og hans KMD – siden den nye regjeringen flyttet planavdelingen fra Klima- og miljødepartementet til KMD. Sanner og KMD godkjente i desember 2016 planen, nærmest utelukkende begrunnet med hensynet til det kommunale selvstyret. Naturmangfoldloven, som hadde vært sentral i Solhjells vedtak fra 2012, ble i dette vedtaket ikke nevnt.

Klage til Sivilombudsmannen

Saken ble våren 2018 påklaget til Sivilombudsmannen av grunneiere, Naturvernforbundet, Norsk Ornitologisk Forening (NOF), Sabima og flere andre interesseorganisasjoner. I august kom Sivilombudsmannen med sin uttalelse, og vi som klaget fikk heldigvis medhold. Det er ventet at KMD kommer med et nytt vedtak i løpet av oktober, og NOF, Sabima og Naturvernforbundet følger spent med på hva resultatet blir av den nye behandlingen (som altså blir kommunedelplanens tredje behandling på departementsnivå!). Det er for øvrig også viktig at KMD så snart som mulig stanser den pågående planprosessen som Statens Vegvesen står for (detaljreguleringsplanen skal snart ut på høring) – inntil det foreligger et nytt vedtak fra KMD.

Departementets skjønn

Dersom veien blir realisert, vil den skjære gjennom et unikt kulturlandskap bestående av landbruksjord og kystlynghei (*utvalgt naturtype*). Veien vil påvirke flere rødlistede fuglearter negativt; blant andre hubro (*sterkt truet*), vipe (*sterkt truet*, 3 lokaliteter) og åkerrikse (*kritisk truet*). Veien vil også gå like ved Heiavatnet naturreservat, som er et viktig trekk-, overvintrings- og hekkeområde for mange fuglearter. Foruten å påvirke landbruk, landskap og biologisk mangfold negativt, så vil veien også gå midt gjennom Åkras friluftslivsområder (en by med ca. 8000 innbyggere), og følgelig redusere områdetets kvaliteter betydelig.

De samfunnsmessige fordelene ved å bygge omkjøringsveien har ikke endret seg siden første vedtak i saken, slik Klima- og miljødepartementet vurderte det ved behandlingen i 2016: «*Klima- og miljødepartementet mener det ikke fremkommer nye opplysninger i saken som gjør at vedtaket fra 2012 bør settes til side. Det er heller fremkommet momenter som taler for at det er enda mindre*

samfunnsmessig nytte å anlegge veien, samt at det foreligger fakta om arter og naturtyper som gjør det enda mer konfliktfylt å bygge ut [...].»

Blant annet er trafikkmengden som vil benytte hele omkjøringsveien synkende. Statens Vegvesen regner selv med at bare ca. 4000 kjøretøy pr. døgn (ÅDT) vil benytte hele omkjøringsveien – etter vår mening er dette *anslaget* (det er kun et anslag) imidlertid for høyt, da dette tallet forutsetter at bare under 20 % av dagens trafikk sør for Åkra skal innom Åkra. Vi tror denne andelen er langt høyere, og dermed blir antall kjøretøy som har bruk for hele omkjøringsveien, tilsvarende lavere. Se for øvrig dette leserbrevet: <https://www.h-avis.no/debatt/meninger/leserinnlegg/bruk-bompengene-fornuftig-i-stedet-for-a-oke-takstene/o/5-62-566243>.

Hvordan er det så meningen at vektingen, som skal danne grunnlaget for forvaltningens skjønn, skal foregå? Vi siterer her en uttalelse fra Miljøverndepartementet (2011) til alle fylkesmennene: *«Naturmangfoldloven har en del standardkrav som må oppfylles for alle beslutninger som berører naturmangfold, men omfanget av dokumentasjon, vurdering og vektlegging må tilpasses forholdene i den enkelte sak. Det betyr at jo mer og verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må saken vurderes etter loven.»* Departementet skriver videre om § 7 (i samme uttalelse): *«Mens forvaltningsloven ivaretar søkers interesser, ivaretar naturmangfoldloven § 7 naturmangfoldet. Derfor gjelder begrunnelsesplikten etter § 7 alltid, også ved positive vedtak for søkeren, dersom beslutningen berører naturmangfoldet. Unnlattelse av å oppfylle kravene er å anse som en saksbehandlingsfeil som i visse tilfeller kan føre til at vedtaket blir ugyldig.»*

Det godt begrunnede vedtaket fra Miljøverndepartementet ble tilsidesatt med en kort bemerkning om hensynet til det lokale selvstyret: *«Det er i avgjørelsen lagt vekt på hensynet til lokaldemokratiet og målet om å legge til rette for mer lokal tilpassing av arealpolitikken.»* Vi savner en faglig vurdering der spesielt de nasjonale verdiene av naturmangfold blir tillagt vekt.

Viktig hubrotterritorium blir negativt påvirket

Som et eksempel på én av de nasjonale verdiene som står på spill i denne saken, så ønsker vi å fortelle om hubroparet som vil bli negativt påvirket av en omkjøringsvei. De fleste som har sett, eller hørt, en hubro vil huske det så lenge de lever – vi snakker ikke her «bare» om en fugl, men et «villmarkens dyr», som til alle tider har vært forbundet med overtro og mystikk. Hubro er en art som andre land tar godt vare på, nettopp fordi den er så spesiell, og av så stor verdi for de som er så heldige å få oppleve den. Og selv i Norge har det vært utsetting av hubro (på 70- og 80-tallet), da til Sør-Østlandet, men dessverre med laber suksess. I dag er hubro klassifisert som *sterkt truet* i Norge, noe som betyr at arten per definisjon har *svært høy* risiko for utdøing.

Det aktuelle hubrotterritoriet har i løpet av de siste 9 årene produsert 8 hubrounger, noe som sannsynligvis gjør det til et av de beste territoriene i Sør-Norge, og kanskje også i Norge. Å ofre et av de aller beste hubrotterritoriene i Rogaland, som ikke bare bidrar til å opprettholde bestanden av hubro på Karmøy, men også i Rogaland – og kanskje til og med over et enda større område – er ikke noe man verken bør eller kan gjøre med et kjapt pennestrøk.

Ecofact, som har laget en rapport om det aktuelle hubrotterritoriet, lister opp flere potensielle negative konsekvenser for hubrotterritoriet som en direkte følge av en ny omkjøringsvei; blant annet gjengroing, påkjørsler og forstyrrelser. Det er ganske klart at en omkjøringsvei vil redusere

hubrotterritoriets kvaliteter, noe som videre vil kunne medføre at ungeproduksjonen går nedover. I ytterste konsekvens kan hubroparet forsvinne fra territoriet som en følge forstyrrelser (f.eks. under anleggsfasen), redusert tilgang på byttedyr og/eller påkjørsler. Her følger et kort sitat fra Ecofacts rapport: «Områdets verdi for hubro blir etter gjeldende metodikk stor. Omfanget vurderes totalt for hubroen til å være middels til stort negativt i anleggsfasen og middels til liten negativt i driftsfasen. Konsekvensen for hubro som en følge av den planlagte veien blir stor negativ i anleggsfasen og middels negativ i driftsfasen.»

Konsekvensene som en omkjøringsvei vil ha for hubroene må veies nøye opp mot de fordeler en slik vei kan gi. Når de samfunnsmessige fordelene, som i dette tilfellet, er helt marginale, og de samme fordelene mest sannsynlig kan oppnås med andre veiløsninger, og dét endog til en lavere pris, så er det mye som ikke er riktig i denne saken – vurderinger som ikke må få danne presedens for lignende saker.

Klima- og miljøministeren må redde naturen

Vi håper nå at KMD vil snu i saken, når det nå kommer et nytt vedtak i løpet av oktober, og da viser oss at det *ikke* er slik at nasjonale og regionale interesser innenfor biologisk mangfold, landbruk, friluftsliv og landskap skal ofres til fordel for det kommunale selvstyret.

Denne saken vil være en gylden mulighet for Venstre til å sette sitt grønne preg på regjeringens areal- og miljøpolitikk, og da vise at naturmangfoldloven ikke skal uthules av hensynet til det kommunale selvstyret. Vi håper at klima- og miljøministeren griper denne gode anledningen, og viser at Norge nå endelig har fått en blågrønn regjering, som setter natur, landbruk og friluftsliv høyt på dagsorden. Press på arealer er som vi vet, noe av det som truer det biologiske mangfoldet aller mest i Norge. Med lov skal liv bergast!

Organisasjonene og enkeltpersonene som signerer dette brevet ber også om et møte med ministeren for å få diskutert saken i detalj.

Brevet er underskrevet av følgende personer og interesseorganisasjoner:

Christian Steel, generalsekretær i Sabima

Kjetil Aadne Solbakken, generalsekretær i Norsk Ornitologisk Forening

Maren Esmark, generalsekretær i Naturvernforbundet

Eline Hågvar, professor emeritus ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

Sigmund Hågvar, professor emeritus ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

Svein Dale, professor i biologi ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

Per Magnus Haugen Presthammer, jurist og karmøybu

Gunvar Mikkelsen, biolog, ph.d.-student ved Universitetet i Bergen og karmøybu



Hubro i kystlynghei. Dette er hannen i paret som hekker i territoriet der veien er planlagt. Foto: Bjørn Arne Hveding.



De eneste hubroungene som ble funnet på Karmøy i 2018 var i hubroterritoriet som ligger der omkjøringsveien er planlagt – og der var det attpåtil to unger (bildet er fra 2016, da det også var to unger i reiret). I løpet av de siste 9 årene har territoriet produsert 8 hubrounger, noe som trolig gjør det til et av de beste territoriene i Sør-Norge, og kanskje også på landsbasis. Foto: Bjørn Arne Hveding.