



Naturvernforbundet
100 år
1914-2014



SABIMA
SAMARBEIDSRÅDET FOR
BIOLOGISK MANGFOLD



Til

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Klima- og miljødepartementet

Oslo, 10.10.2014

Innspill til foreslåtte endringer i forskrift om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven og forslag til forskrift om miljøvurderinger av tiltak etter sektorlover

WWF, Naturvernforbundet, SABIMA, Den Norske Turistforening (DNT) og Norges Jeger- og Fiskerforbund ønsker å komme med et felles innspill til følgende høringer:

- Kommunal- og moderniseringsdepartementets høring av forslag til endringer i forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven (i det følgende kalt «planforskriften»)
- Klima- og miljødepartementets høring av forslag til ny forskrift om miljøvurderinger av tiltak etter sektorlover, jf. kapittel 14 i plan- og bygningsloven

Dagens forskrift om konsekvensutredninger gjelder for tiltak både etter plan- og bygningsloven og etter sektorlover. Nå foreslår departementene å erstatte denne forskriften med to nye forskrifter; en planforskrift som kun omfatter planer etter plan- og bygningsloven og en forskrift om miljøvurderinger som kun omhandler planer og tiltak etter sektorlover. Da disse to forskriftene er tett knyttet til hverandre og til dels overlappende ser vi det som mest hensiktsmessig å komme med en felles uttalelse til de to høringene.

Vi er positive til at det nå arbeides med å forbedre og modernisere regelverket for konsekvensutredninger slik at de nye forskriftene blir i samsvar med moderne miljølovgivning. For at endringene skal innebære en reell styrking av miljøvurderinger i utbyggingsaker, må imidlertid forskriftsendringene inkludere følgende punkter:

- Tydelige miljøkriterier for hvordan miljøhensyn skal vektlegges
- Krav om innhenting av ny kunnskap der eksisterende kunnskap ikke er tilstrekkelig
- Egen veileder til forskriftens vedlegg III der de ulike kriteriene presiseres. Denne veilederen bør komme samtidig som forskriftsendringene trer i kraft.

Vi støtter og er svært positive til bestemmelsene om at konsekvensutredninger skal utføres av personer med relevant faglig kompetanse, at oppfølgende undersøkelser skal gjøres offentlig tilgjengelig og bruk av standardiserte metoder og innleggelse av innsamlede data i nasjonale databaser. Vi støtter også bestemmelsene som gir mulighet for tidlig avslag for tiltak som ikke er ønskelig. Dette er bestemmelser vi lenge har etterspurt som vi mener vil kunne sikre et visst

kvalitetsnivå på utredningene, legge til rette for effektivitet i saksbehandlingsprosesser, hindre dobbeltarbeid og gjøre innsamlet kunnskap tilgjengelig for allmenheten.

Under kommer innspill til de enkelte paragrafene i begge forskriftene, vi henviser til paragrafene i planforskriften som *p§* og forskriften om miljøvurderinger som *m§*.

Forskriftene

Bakgrunnen for de foreslåtte endringene fremstår som todelt: 1) nødvendige endringer og konkretiseringer som følge av korrespondanse med ESA og 2) departementenes ønske om å redusere saksbehandlingstid og ressursbruk.

Formålet med bestemmelsene i planforskriften og forskrift om miljøvurderinger er å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer eller tiltak, og når det tas stilling til om, og på hvilke vilkår, planer eller tiltak kan gjennomføres.

Etter vårt syn kan de to svært ulike utgangspunktene for revidering av forskriftene sammen bidra til en styrking av miljøhensyn, men det er også en reell fare for at det vil kunne bidra til å ytterligere forsterke skillet mellom miljø- og andre samfunnshensyn. Det er derfor svært viktig at de to forskriftene gir tydelige føringer som sikrer at disse to målsetningene sees i sammenheng.

Vurdering etter kriteriene i vedlegg III for planer som omfattes av § 3 (p§ 4)

Det innføres en ny bestemmelse i § 4 om at forslagsstiller i tillegg til ansvarlig myndighet skal gjøre en vurdering av om planen kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Krav til hva tiltakshaver skal redegjøre for i søknaden er ikke tatt med, slik det stilles krav om i EIA direktivet 2011/92/EU ANNEX II punkt II A. Vi mener det er viktig at kravene i EIA direktivet på dette punktet innarbeides i planforskriften.

Behandling av vedlegg II-tiltak og krav til supplerende utredninger (m§ 3)

Vi mener det er uheldig at det i forslag til forskrift om miljøvurderinger ikke legges opp til at ansvarlig myndighet tidligst mulig skal ta stilling til om et tiltak kan få vesentlige miljøvirkninger og derfor om det må utarbeides en KU, slik det er gjort i planforskriften § 4. Ansvar for denne vurderingen legges imidlertid på tiltakshaver og høringsinstansene. Vi mener dette er uheldig, med tanke på kvalitetssikring og effektivisering av saksbehandlingsprosessen. I tillegg vil det svekke hensynet til andre samfunns og miljøhensyn, da tiltakshaver i sin natur sjelden vil ha interesse av å sikre allmennhetens interesser. Dette forslaget krever større kapasitet hos høringsinstanser (mer byråkrati) og fratrar vedtaksmyndigheten ansvar.

Endringen legger opp til at forslagsstiller får ansvaret for å kvalitetssikre sitt eget prosjekt. Slik situasjonen er i dag ser vi en tendens til at søker ofte presenterer konsekvensene ved tiltaket i et annerledes lys enn det som fremkommer av tilhørende konsekvensutredninger. Dette er ikke overraskende og til dels forståelig, gitt de interesseforhold som ligger hos søker, men det gjenspeiler behovet og viktigheten som ligger i en uavhengig kvalitetssikring av tiltakets virkninger for miljø og samfunn. Med tanke på at forslagsstiller skal vurdere virkningene basert på eksisterende kunnskap er det også svært urovekkende at kun 25% av verdifulle naturtyper i Norge er kartlagt i dag, og at kartlegging av friluftsliv og landskap mangler.

Ved at det blir opp til forslagsstiller å vurdere tiltakets virkninger, vil det i praksis bli opp til berørte interessegrupper å sikre at de vurderingene som er gjort er basert på tilstrekkelig kunnskap og at de gir et reelt bilde av tiltakets virkninger. Vi har vanskelig for å se hvordan dette skal kunne bidra til en mer helhetlig og økosystembasert og hvordan dette skal kunne være ressursbesparende for noen andre parter enn de ansvarlige myndighetene. Vi er derfor i mot denne endringen da det hverken er

foretatt en vurdering av samfunnsmessig kost/nytte ved denne endringen, og vi mener dette ikke kan sies å være i tråd med formålet til planforskriften.

Vi mener det er viktig at det stilles konkrete krav til hva tiltakshaver skal redegjøre for og at kravene i [EIA direktivet 2011/92/EU ANNEX II punkt II A](#) innarbeides i både planforskriften og forskrift om miljøvurderinger. Det er svært uheldig at kvalitetskravene i EIA direktivet ikke er tatt med, da dette åpner opp for svært mangelfulle søknader som gjør det vanskelig å vurdere konsekvensene av et tiltak.

Vi mener det er uheldig at supplerende utredninger innføres som et nytt begrep. Dette er et forvirrende begrep, som gjør det uklart om det stilles samme krav til supplerende utredninger som til en konsekvensutredning. I følge departementet skal krav til konsekvensutredninger gitt i § 7 og vedlegg IV gjelde også for supplerende utredninger i likhet med konsekvensutredninger. Disse to er derfor i prinsippet det samme, og bør derfor omtales som konsekvensutredning for å unngå forvirring og uklarheter. Vi mener også det er uheldig at det settes en kortere høringsfrist for supplerende utredninger. Dersom departementene ønsker en forenkling bør det tas i bruk klare begreper som ikke gir rom for misforståelser og i ettertid gir grunnlag for uklar praktisering og klager.

Planprogram og utredningsprogram (p§ 5, m§3)

Vi mener det er uheldig at et ikke er plikt til å utarbeide planprogram/utredningsprogram for supplerende utredninger og vedlegg II tiltak. Hovedformålet med planprogram/utredningsprogram er å beskrive hva som skal undersøkes, hvilke metoder som skal brukes osv. Uten planprogrammet/utredningsprogram er det vanskelig for tiltakshaver å forutsi hva forventningene til utredningene er, i tillegg vil det være vanskelig å kvalitetssikre de supplerende utredningene/konsekvensutredningen i ettertid.

Vi mener det er uheldig at departementene nå foreslår en forenklet behandling av vedlegg II-tiltak kun på bakgrunn av at dette er mindre tiltak, uten å ta i betraktning hvilke konsekvenser disse tiltakene kan medføre. Etter vår vurdering er dette ikke i tråd med selve utgangspunktet for at ESA krever at dagens konsekvensutredningsforskrift blir revidert i tråd med EU-retten. Her understreker nettopp ESA at det skal tas hensyn til tiltakets egenskaper, plassering og virkningenes omfang, og ikke bare størrelseskriterier. I henhold til EIA-direktivet er det ikke anledning til å stille lavere krav til kunnskapsgrunnlaget for vedlegg II-tiltak som blir vurdert å kunne få vesentlige virkninger for miljø. Vi mener derfor at det skal kreves full konsekvensutredning for vedlegg II-tiltak som faller inn under vesentlighetskriteriene i vedlegg III.

Høring og offentlig ettersyn av planforslag eller søknad med KU (m§ 8)

Vi mener det er svært uheldig at det i forskrift om miljøvurderinger ikke kan stilles krav til tilleggsutredninger for tiltak i vedlegg II. Disse tiltakene har allerede et begrenset prosesskrav, her må derfor behovet for tilleggsutredninger vektlegges og tas med. Vi mener derfor at siste setning i § 8 ledd tre, må tas ut av forskriften «*Dette leddet gjelder ikke for tiltak etter vedlegg II, jf. § 3*». Denne bestemmelsen vil ikke føre til en kunnskapsbasert forvaltning, og er etter vår vurdering i strid med prinsippet i naturmangfoldloven og EIA direktivet som sier at krav til utredning skal baseres på tiltakets egenskaper, størrelse og plassering, og ikke kun størrelseskriterier, slik gjeldende forskriftforslag legger opp til.

Høring, behandling og fastsetting av planprogram (p§ 6, m§ 5)

Mulighet til å avslutte urealistiske prosjekter

Det foreslås å innføre en bestemmelse i som innebærer at myndigheten etter høring kan avslutte saksbehandlingen ved å unnlate å fastsette planprogram/program for konsekvensutredningen. Vi ser på dette som et godt forslag til endring da det åpner for muligheten til å avslutte urealistiske/konfliktfylte prosjekter på et tidlig stadium. Departementene har imidlertid satt som forutsetning at vedkommende sektorlov også gir grunnlag for å stoppe behandling av søknad. I flere

relevante sektorlover foreligger det i dag ingen slik mulighet (eksempel energiloven og vannressursloven), så dersom denne forskriftsendringen skal innebære en reell endring må det følges opp av tilsvarende endringer i alle relevante sektorlover. Vi oppfordrer derfor departementene til å igangsette et arbeid for å gi et rettslig hjemmelsgrunnlag i relevante sektorlover.

Krav til konsekvensutredningen (pm § 7)

Krav om relevant faglig kompetanse og innhenting av kunnskap

Det er foreslått en ny bestemmelse om at konsekvensutredningen, herunder feltundersøkelser, skal utføres av personer med relevant faglig kompetanse. Vi er positive til denne endringen og er enig med departementene i at det vil legge til rette for at konsekvensutredningene får tilstrekkelig kvalitetsmessig standard. Forslaget om krav om at KU skal gjøres av personer med relevant faglig kompetanse vil medføre at forslagstillere må ha et mer bevisst forhold til valg av utredere og ikke kun fokusere på prisene på tilbudene. Det stilles videre krav til at informasjonen i KU skal være oppdatert og at det skal innhentes ny kunnskap der det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap.

Vi vil her også be om at det presiseres at datakildene skal oppgis, og at der data mangler eller er av dårlig kvalitet, må dette komme klart til uttrykk og det må gis en vurdering av hvilke konsekvenser dette har hatt for de vurderingene som er gjort. Med forslaget om krav om relevant faglig kompetanse er det avgjørende at det klargjøres i forskriftene hva som ligger i dette begrepet, og det bør vurderes om det evt. skal innføres en sertifiseringsordning. En slik sertifiseringsordning kan sikre at de som gjennomfører konsekvensutredninger faktisk har blitt kurset og satt seg inn i lover, forskriftskrav, nasjonale føringer, relevante veiledere, og også har tilstrekkelig økologisk kompetanse.

Høring og offentlig ettersyn av planforslag med konsekvensutredning (pm § 8)

Krav til metodikk

Det er foreslått å sette krav om at det alltid skal fremgå hvilke fremgangsmåter eller metoder som skal benyttes i utredningene for å fremskaffe nødvendig og beslutningsrelevant kunnskap.

Vi er positive til denne endringen og tror det vil kunne bidra til mer forutsigbarhet, senke konfliktnivået og heve kvaliteten på utredningene. Vi vil imidlertid her minne om at det for enkelte fagtema kan være vanskelig å sette et slikt krav, for eksempel for nyere forskningsfelt der det ikke er en etablert eller anerkjent metode. Det er derfor svært viktig at det presiseres hva som ligger i dette begrepet for de ulike fagfelt. Dette hører naturlig hjemme i en tilhørende veileder.

Bruk av standardiserte metoder og innleggelse av innsamlede data i databaser

Det foreslås tatt inn en ny bestemmelse om at data som er samlet inn i arbeidet med konsekvensutredningen skal systematiseres i henhold til gitte standarder der dette foreligger. Forslagsstiller skal bidra til at data gjøres tilgjengelig slik at offentlige myndigheter kan legge disse inn i offentlige databaser. Der offentlige databaser er gjort tilgjengelig for slik innlegging, forutsettes det at forslagsstiller sørger for at slike data blir lagt inn i databasene. Bestemmelsen innebærer at der hvor det foreligger gitte standarder for kartlegging og datainnsamling, skal disse legges til grunn. Vi vil her minne om at eiendomsretten til innsamlede data vil kunne begrense innlegging i databaser dersom dette ikke er klarlagt på forhånd.

Vi er svært positive til dette forslaget og mener dette vil bidra til et generelt bedre kunnskapsgrunnlag og effektiv bruk av ressurser. Det vil også være et viktig virkemiddel for å bidra til en mer helhetlig forvaltning.

Hensyntaken til konsekvensutredningen ved vedtak og gjennomføring (p§ 10, m§ 9)

I mange saker har det vist seg at KU, og særlig uttalelsene fra berørte myndigheter eller interesseorganisasjoner er mangelfullt redegjort for eller tatt hensyn til i vedtak. Departementene

har derfor foreslått en skjerpelse som innebærer at myndigheten skal ta hensyn til utredningen og uttalelsene ved behandling av planen eller tiltaket. I praksis betyr dette at saksframlegget må redegjøre for, og gi en vurdering av, innkomne uttalelser. Det vil imidlertid fortsatt være opptil ansvarlig myndighet å bestemme hva som skal eller ikke skal tas til følge. Vi vil derfor understreke viktigheten av at dette blir ytterligere konkretisert i en tilhørende veileder. Det er etter vårt syn avgjørende for en tilstrekkelig ivaretagelse av miljøhensyn at vurderingene fra andre sektormyndigheter som sitter med fagkompetansen for eksempelvis miljø, blir tilstrekkelig hensynstatt og vektlagt i sluttvurderingene. Dette er viktig både for å finne de mest samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjektene, men også for å sikre en helhetlig forvaltning av våre naturverdier.

Klare miljøkriterier

Vi mener det bør stilles klare krav til hvordan miljøhensyn skal ivaretas og hvordan resultatene fra konsekvensutredningene skal vektlegges av ansvarlig myndighet. Ved å sette klare miljøkriterier for hvor det kan være akseptabelt å bygge ut og hvor det ikke kan bygges ut av hensyn til naturmiljø og friluftsliv, vil det bli mulig å oppnå en omforent og forutsigbar metode for hvordan utbyggingsformål skal avveies mot andre samfunnshensyn som for eksempel naturmiljø og friluftslivsinteresser. Vi mener dette ikke kan være kun en skjønnbasert vurdering i hver enkel utbyggingssak, slik det er i dag. Klare miljøkriterier vil føre til en mer forutsigbar prosess og gi myndighetene muligheten til å avslå konfliktfylte prosjekter på et tidlig tidspunkt, samt redusere antall urealistiske prosjekter som meldes inn eller omsøkes.

Natur- og friluftslivsverdier i Norge er rangert i tre kategorier: nasjonale, regionale og lokale naturverdier. På bakgrunn av denne inndelingen bør det settes tydelige kriterier for hvordan hensynet til naturmiljøet skal ivaretas i hver enkel utbyggingssak. Det må gjøres en vurdering av hva som er i området fra før av infrastruktur, og om det er behov for bygging av ny infrastruktur. Nedbygging og forringelse av nasjonale friluftslivs- og naturverdier må ikke tillates, og dette må settes som en tydelig avslagsgrunn. Ved prosjekter som berører regionale natur- og friluftslivsverdier må det stilles krav om alternativ lokalisering og tilpasning av prosjektet slik at skadeomfanget blir minst mulig. Innenfor kategoriene nasjonale og regionale naturverdier gjelder konkrete områder som: verneområder, prioriterte arter, utvalgte naturtyper, ansvarsarter, sårbare og truede arter og naturtyper, naturtyper av nasjonal verdi (A), nasjonalt viktige friluftsområder og utvalgte kulturlandskap. Utbygging i naturverdier av lokal verdi bør unngås, men kan tillates under forutsetning av at det iverksettes avbøtende tiltak som f.eks. sikring av erstatningsareal.

Miljøovervåking

ESA har bedt Norge om å redegjøre for hvordan § 12 i KU-forskriften ivaretar artikkel 10 i SEA-direktivet. ESA viser til at SEA-direktivet krevet at vesentlige miljøvirkninger ved iverksetting av tiltak skal følges opp gjennom miljøovervåking. Det er opp til hvert enkelt land hvordan dette skal gjøres, men det skal gjøres i alle tilfeller. Departementet foreslår i lys av dette en bestemmelse i tredje ledd som sier at planmyndigheten skal fastsette vilkår for å avklare og belyse, overvåke og begrense vesentlige negative virkninger av planen eller tiltaket. Videre foreslås det at planmyndigheten kan bestemme at det skal utarbeides et miljøoppfølgingsprogram.

Vi mener det er positivt at det gis mulighet for vedtaksmyndigheten å stille krav om overvåkingsprogram og at dette gjøres offentlig tilgjengelig. Etter vår vurdering vil imidlertid ikke de overnevnte forslagene innebære en stor endring av dagens praksis, dersom dette ikke konkretiseres ytterligere. Vi ser i dag dessverre en tendens til at vilkår brukes til å «utkvittere» miljøhensynet i byggesaker. Et eksempel på dette er argument i mange vindkraftkonsesjoner om at naturhensyn blir ivaretatt gjennom vilkår om utarbeidelse av miljø-, transport og anleggsplan. Etter vår vurdering er slike avbøtende tiltak ikke reelle så lenge det ikke også er satt vilkår om miljøoppfølgingsprogram. I

tillegg tilsier erfaring at sanksjoner sjeldent iverksettes for manglende gjennomføring av avbøtende tiltak, eller dersom utbyggingen viser seg å likevel få store naturkonsekvenser.

Departementet presiserer at dersom konsekvensutredningen med eventuelle tilleggsutredninger ikke er faglig tilfredsstillende når det gjelder naturmangfold, kan det innebære at den ikke kan legges til grunn i den videre saksbehandling og vedtak, blant annet fordi den da ikke kan bidra til å oppfylle kravene i naturmangfoldloven kapittel II. Unnlatelse av å oppfylle kravene i naturmangfoldloven er å anse som en saksbehandlingsfeil som i visse tilfeller kan føre til at vedtaket blir ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41. Vi er positive til at hensynet til naturmangfoldloven presiseres, og vil også i denne forbindelsen understreke viktigheten av at innspill fra andre relevante sektormyndigheter på dette blir tilstrekkelig adressert og hensynstatt i denne vurderingen.

Forskriften bør også inkludere krav om at ansvarlig myndighet må begrunne fravær av krav om tilleggsutredninger og/eller oppfølgende undersøkelser i de tilfeller hvor utrederne kommer med forslag til oppfølgende undersøkelser eller tilleggsutredninger for å fremskaffe relevant kunnskap.

Vedlegg II

Supplering av størrelseskriteriet

Endringen begrunnes med at ESA har konkludert med at bruk av størrelseskriterier alene for å utelukke planer eller tiltak fra nærmere vurdering ikke er i samsvar med EIA-direktivet, da det ikke kan utelukkes at planer eller tiltak også under fastsatte størrelseskriterier kan medføre vesentlige virkninger for miljø. Dette mener vi er svært positivt, da det innebærer at konsekvensene av tiltaket skal tillegges vekt og ikke bare størrelseskriteriene.

Vindkraftanlegg

Vi viser til foreslått endring i energilovforskriften som medfører at vindkraftanlegg med installert kapasitet på under 1 MW skal behandles etter plan- og bygningsloven. I vedlegg II i planforskriften er imidlertid vindkraftanlegg tatt ut av lista. I lyset av foreslåtte endringer i energilovforskriften og prinsippene i gjeldende EU-rett mener vi det må tas inn et punkt i vedlegg II om at anlegg for utnyttning av vindkraft til energiproduksjon skal vurderes etter kriteriene i vedlegg III i planforskriften.

Vedlegg III - Kriterier for vurdering av vesentlige virkninger

Vedlegg III setter kriterier for vurdering av vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Vi mener kriteriesettene er gode, men forutsetningen for en slik vurdering baserer seg på at det finnes kunnskap om de enkelte vurderingspunktene. I dag vet vi at kun 25 % av viktige naturverdier i Norge er kartlagt. Det betyr at i de fleste sammenhenger har vi ikke kunnskap om viktige naturverdier vil bli berørt av et tiltak. Vi mener derfor det må legges til et vurderingspunkt i vedlegg III, som stiller krav til innhenting av ny kunnskap dersom det ikke foreligger kunnskap om områdets naturverdier før man kan foreta vurdering av vesentlighetskriteriene i vedlegg III.

Vi synes det er positivt at laksebestander og laksevassdrag legges til som et eget vurderingspunkt i vedlegg III.

INON

Vi mener det er svært uheldig at Inngrepsfrie Naturområder i Norge (INON) er tatt ut som et vurderingstema i vedlegg II. Store sammenhengende naturområder uten tyngre tekniske inngrep har ofte kvaliteter eller egenskaper man sjelden eller aldri finner andre steder. På grunn av sammenhengen mellom fraværet av inngrep og kvaliteter for biologisk mangfold, opplevelseskvaliteter, friluftsliv, landskap og økosystemtjenester samt referanseverdi og egenverdi, blir INON også en indirekte indikator på tilstanden for og utviklingen når det gjelder disse kvalitetene og verdiene. INON er i tillegg en indirekte indikator på mulige konsekvenser for arter som krever store eller uberørte leveområder. Vi mener derfor at det er viktig at INON ikke tas ut av den nye planforskriften og forskrift om miljøvurderinger, men innarbeides som et av vurderingskriteriene i

vedlegg III. Det er viktig å sikre et verktøy for å beholde natur med lite preg av tekniske inngrep. Dersom INON begrepet skal fjernes, må det innføres et nytt system for å sikre viktige og urørte villmarksområder.

Vedlegg IV - Rammer for konsekvensutredningen

Vi ser i dag at mange konsekvensutredninger er svært mangelfulle. Dette skyldes i stor grad at dagens KU-forskrift ikke stiller krav, men kun setter retningslinjer for hva en konsekvensutredning skal inneholde. Dette har ført til store forsinkelser i saksbehandlingen på grunn av uenigheter og klager som skyldes uklare krav. I tillegg er det vanskelig for myndighetene å avvise mangelfulle konsekvensutredninger fordi det kun gis retningslinjer for hva en KU skal inneholde. Vi mener derfor at vedlegg IV i begge forskriftene må inneholde klare krav til hva en konsekvensutredning skal omfatte. Vi mener derfor at alt med unntak av strekpunktene i vedlegg IV bør settes som krav til KU. Herunder: redegjørelse for planen/tiltaket b), vurdering av de samlede virkningene av tiltaket (jmfør naturmangfoldloven §10), redegjørelse for datagrunnlaget og metodene, samt vurdering av alternativer og behov for nærmere undersøkelser og overvåking.

Nå som det er foreslått å unnta vedlegg II tiltak fra planprogram/utredningsprogram som skal avklare hva tiltakshaver skal utrede, mener vi det er spesielt viktig med klare krav til hva en KU skal inneholde. Ved å fastsette klare kriterier for utarbeidelse av KU vil man sikre forutsigbarhet for både tiltakshaver og høringsparter for hva som forventes av en KU og supplerende utredninger, dette vil i tillegg sikre en kortere saksbehandlingstid og redusert ressursbruk. Eksempelvis må det gis retningslinjer om at viktige artsgrupper og naturtyper for det aktuelle stedet må kartlegges, gjennom feltarbeid, og at slikt feltarbeid må gjøres til relevante årstider.

Utredning av alternativer

I miljøvurderingsforskriften er punktet om utredning av alternativer tatt ut. Vi mener vurdering av alternativer er like viktig for tiltak etter sektorlover som for tiltak etter plan- og bygningsloven. Kravet om vurdering av alternativer må derfor også legges inn i forskrift om miljøvurderinger. I følge Lov og Rett (2010) av Inge Lorange Backer og Hans Chr. Bugge er ” *Vurderinger av alternative løsninger er grunnleggende i en konsekvensutredning som skal tjene sitt formål. Slike alternativvurderinger er et av de viktigste midler til å sikre miljøforsvarlige løsninger. Etter vårt syn er det ikke forsvarlig - sett i lys av det formål som en konsekvensutredning skal tjene - å overlate valget av alternativer i hovedsak til tiltakshaveren selv (...)*»

. Vi mener også det er like viktig at det stilles krav til vurdering av behov for og forslag til nærmere undersøkelser og overvåking, slik som i planforskriften, og gjeldende KU-forskrift. Vi mener det er uheldig at disse to avsnittene er blitt tatt ut av forskriften om miljøvurderinger, og mener det er essensielt at kravet om vurdering av alternativer tas inn i forskrift om miljøvurderinger.

Naturmangfoldloven

For å sikre hensynet til naturmiljø, mener vi at de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven bør innarbeides som krav til konsekvensutredninger i vedlegg IV.

Behov for utarbeidelse av tilhørende veileder

Det er viktig å få på plass en veileder for utarbeidelse av konsekvensutredninger. Det er behov for at en slik veileder avklarer når det er aktuelt å kreve innhenting av ny kunnskap, hvilke standardiserte metoder som skal brukes ved utredning av de enkelte utredningstemaene, hvilke nasjonale databaser innsamlede data skal legges inn i og metodikk for dette. I tillegg bør det klargjøres hvordan man skal vurdere faglig kompetanse til utreder. Uten at det gis retningslinjer for hvordan dette skal følges vil det i praksis bli vanskelig å følge opp de gode intensjonene i begge forskriftene.

I dag brukes Statens vegvesens håndbok V712 «Konsekvensanalyser» ved utarbeidelse av konsekvensutredninger. Denne håndboken avklarer imidlertid ikke hvordan de nye paragrafene i

begge forskriftene skal tolkes. I tillegg egner den seg ikke like godt til å vurdere konsekvenser av andre tiltak enn veianlegg. Håndboken gir ikke gode føringer for hvordan hensynet til utbyggingsinteresser generelt skal avveies mot andre samfunnshensyn som for eksempel miljø.

For å legge til rette for kortere saksbehandlingstid og redusert ressursbruk, er det viktig med tydelige styringssignaler, klare utredningskrav og tydelig metodikk for utredningene. Veileder må foreligge samtidig som planforskriften og forskrift om miljøvurderinger trer i kraft, slik at man ikke kommer i samme situasjon som ved utarbeidelse av veileder for naturmangfoldloven, hvor en svært forsinket prosess med å ferdigstille tilhørende veileder førte til store uklarheter og variasjon i praksis hos berørte sektormyndigheter. En slik veileder må avklare hvordan saksbehandling skal utføres i tråd med bestemmelsene i naturmangfoldloven, og angi tydelig definerte og avklarte utredningskrav.

Kunnskapsgrunnlag og kompetansekrav

Det vil ofte være behov for å stille krav til innhenting av ny kunnskap i tråd med naturmangfoldloven § 8 som sier at ny kunnskap skal innhentes, uavhengig av tiltakets størrelse i tilfeller der byggeprosjektet i stor grad berører naturmangfold, eller der naturmangfoldet som berøres antas å være truet eller nær truet, endemisk, ansvarsnaturtype eller ansvarsart for Norge. Vi viser her til veileder i naturmangfoldloven kapittel II.

Vi mener at det må foreligge en faglig tilfredsstillende naturtypekartlegging for at det skulle være aktuelt å senke kravet til konsekvensutredninger slik det gjøres i gjeldene forslag til planforskriften og forskrift om miljøvurderinger. Det samme gjelder kartlegging av friluftslivsområder etter veileder M98:2013 «Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder» fra Miljødirektoratet (2014). For å få dette på plass, må enten kommunene gis nok midler som er øremerket til å gjennomføre en generell kartlegging innenfor kommunen, eller det må gjennomføres en nasjonal kartlegging. WWF, Naturvernforbundet, SABIMA, DNT og Norges Jeger- og Fiskerforbund mener disse pengene vil bli raskt innspart gjennom bedre planprosesser, også i andre sektorer. Vi mener satsing på nasjonal kartlegging av naturmangfold, friluftsliv og landskap er det viktigste tiltaket for å heve kunnskapsgrunnlaget og sikre en kunnskapsbasert forvaltning samt effektivisere saksbehandlingstiden og redusere konfliktnivået i enkeltsaker.

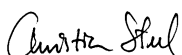
Med vennlig hilsen



Ingrid Lomelde, leder for klima- og energiavdelingen, WWF



Maren Esmark, generalsekretær, Norges Naturvernforbund



Christian Steel, generalsekretær, Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA)



Oddvin Lund, fagsjef naturforvaltning, Den Norske Turistforeningen

Siri Parmann, fagsjef, Norges Jeger- og Fiskerforbund