

Klage vedrørende "Vedtak av statlig kommunedelplan for E39 Stord-Os"

Denne klagen gjelder vedtak [1] på Kommunedelplan for Vegprosjektet "E39 Stord Os", omtalt som "Hordfast".

https://www.regjeringen.no/contentassets/ff6e853895e645eb83b770c847f65fbc/vedtak_statlig_kommunedelplan_e39_stord-os.pdf

Dette vedtaket er gjort som følge av såkalt Statlig plan, og det sies at vedtaket ikke kan påklages. Vi har imidlertid et utsagn fra jurist Sigrid Eskeland Schütz ved Universitetet i Bergen, som sier i en email til Norges Miljøvernforbund at (sitat, vår utheving):

- Kommuneplan kan ikkje påklagast, jfr § 11-5, tredje ledd (som her vert statens vedtak om kommuneplan).
- Når Kommunaldepartementet i vedtak har teke stilling til innsigelse til kommuneplan, kan dette vedtaket frå Kommunaldepartementet ikkje påklagast, jf § 11-16, siste ledd.
- Når reguleringsplan event er vedteken, kan den påklagast.

Så er det likevel slik at plan- og bygningslova sine reglar ikkje er uttømmende, men kan supplerast med forvaltingslova, jf § 1-9 første ledd; forvaltinglova gjeld med dei særlege bestemmelser som er gitt i lova. Det kan argumenterast for at dei rettsikkerheitsgarantiar som ligg bak klagereglane i forvaltinglova, kan slå inn i visse tilfeller også for kommuneplan; der ein kommuneplan er **detaljert** og i **særleg grad råkar enkeltgrunneigarar på ein negativ måte**, kan det hevdast at lova supplerer plan-og bygninglova på ein slik måte at det kan argumenterast for klagrett alt ved kommunelplan; visse delar av kommuneplanen, og verknader for konkrete grunneigarar, gjer at planen etter forvaltinglova § 28 , jfr § 2b), jfr § 2a), **har karakter av enkeltvedtak**.

Klagen kommer noe sent, da vi ikke var klar over muligheten på et tidligere tidspunkt, men vi er innenfor ettårsfristen som vil være 05.09.2020.

Saken

Saken gjelder et konkret *enkeltvedtak* i teksten [1], som sier at:

"Det planlegges ikke for senketunnel under Bårdsundet."

Vi spør om dette konkrete vedtaket bryter med Naturmangfoldloven[2], spesielt §9 "Føre-var" prinsippet, og Stortingsmelding 14 (2015-2016) ["Natur for livet - Norsk](#)

[handlingsplan for Naturmangfold](#) [3]. Vi mener også det føyer seg i rekken av [Riksrevisjonen sin tydelige kritikk av Regjeringen i arealsaker](#). [4]

Vi spør om det også bryter Plan og Bygningsloven §1-8 som sier at "I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser."

Vi spør også om der er konflikt med kulturminneloven.

Bakgrunn

Bårdsundet er skjærgården mellom Tysnesøy og Reksteren. Området er klassifisert som "Svært viktig friluftsområde, klasse A" [5, side 25], og har en rekke kulturminner fra stein, jern og bronsealderen. I tillegg er det kjent som å ha en "uvanlig høy konsentrasjon av sjelden boreonemoral regnskog", noe Norge har et internasjonalt ansvar for [1][6][12]

Senketunnel under Bårdsundet kom opp som et forslag før 2015 og er omtalt i Planprogrammet [5]. Det var først fremstilt som et trase-alternativ men ble så omtalt som en "variant" [8], som kunne fungere som et avbøtende tiltak i følge Statens Vegvesen (SVV) sine egne dokumenter [8, side 103]. Staten vegvesen (SVV) fant at senketunnel var fullt teknisk mulighet men at det ville komme på ca 900 millioner kroner mer enn bro- og vei-i-dagen- alternativet. De laget så en argumentliste i sitt høringsdokument [8, side 124] som nedtonet viktigheten av denne varianten, spesielt naturverdiene og kulturminnene. Grunneiere og brukere i området, som sendte en felles høring [9] under betegnelsen "Bevar Bårdsundet" viste til en rekke inkonsistenser mellom SVV sin argumentliste i hoveddokumentet [8] og det som delrapportene til SVV faktisk sa. Blant annet sa delrapportene om Kulturminnemiljøet at skillet mellom senketunnel og bro/veg i dagen er dramatisk lokalt i Bårdsundet ("ingen påvirkning" vs "sært negativ") . Dette er dokumentert i vårt høringsdokument [9, figur 8]

Det er hevet over enhver tvil at årsaken til nedtoningen fra SVV av "nyttene" av senketunnel i Bårdsundet *utelukkende var et kostnadsspørsmål*, der SVV hadde instruks (fra Departementet) for å få ned kostnadene i "Hordfast" (se [11], side 13). Paradoksalt nok hevdes det stadig at den prissatte nytten i "Hordfast" er svært høy, og [i innspill til NTP](#) [13] opereres det med 20 milliarder i netto nytte. Således kan ikke en avbøtende senketunnel i Bårdsundet velte prosjektet. Det er den *relative* kostnaden i prosjektet som må ligge til grunn og (ikke minst) vårt lovverk og våre forpliktelser nasjonalt og internasjonalt mht naturmangfold, kulturminner etc.

Det er svært viktig å notere seg Fylkesmannen i Hordaland [12] og Fylkeskommunen i Hordaland [14] gikk begge i sine høringer gikk inn for senketunnel i Bårdsundet. KMD sitt vedtak [1] er dermed i direkte konflikt med svært viktige høringsinstanser.

Merk også i oppdragsbrevet fra Samferdselsdepartementet for Kommunedelplanen var det satt opp følgende effektmål for E29 Stord - Os ([5], side 22). Sitat, vår utheving:

- Kortare reisetid og reduserte reisekostnader mellom Stord og Os
- Betre mobilitet mellom dei involverte kommunane
- Ingen møteulukker og lågare ulukkesfrekvens
- Ei føremålstenleg løysing for gåande og syklende over Langenuen og Bjørnafjorden
- **Ei løysing som gir minst mogleg negative verknader for naturmangfald, friluftsområde og kulturminne**
- Ei løysing som vektlegg god arkitektur for omgjevnadene, for dei reisande og vegen som attraksjon

Naturmangfoldet

Som en del av kommunedelplanen var det en rekke "Føresegner" (rettledning/instruks). I Føresegnene for trase-alternativene B [7] og F (som har lik trase over Bårdsundet, står det side 7, sitat: "Særlege omsyn skal takast ved nærføring til område registrert som boreonemoral regnskog og andre viktige naturtypar"

[Fylkesmannen](#) omtalte i sitt høringssvar "Hordfast" som "det største naturinngrepet i Hordaland i moderne tid", hvor de spesielt siktet til de sjeldne regnskogene. [12, side 6]. Noen sitater fra Fylkesmannen sin høring:

"Prosjektet står førebels i sterk kontrast til dei nasjonale måla om å redusera den negative utviklinga på trua artar og naturtypar jf. Meld. St. 14 (2015-2016). "

"I sum vurderer Fylkesmannen at kommunedelplanen, slik han førebels er utforma ikkje gjev eit tilstrekkeleg grunnlag til å detaljregulere endeleg vegsystem."

Noe av dette har KMD tatt til seg og de beskriver også om dette i sitt vedtak [1] (sitat, vår utheving):

"Ny E39 på strekningen Stord-Os vil føre til store inngrep i urørt natur. Særlig gjelder dette på Tysnes, hvor traséen på store deler av strekningen er lagt gjennom ubebygde områder. På øya Reksteren er det en rekke forekomster av den truede naturtypen kystregnskog. **Særlig rundt Bårdsundet er tettheten av regnskogforekomster stor.** Kystregnskog er en trua naturtype (VU). E39 Stord-Os vil gå gjennom kjerneområdet for denne naturtypen i Norge og verden, og også flere andre strekninger av E39 berører kystregnskog. **Disse spesielle regnskogene på Vestlandet utgjør en stor del av den europeiske utbredelsen av slike skogtyper. Det gir Norge et spesielt ansvar for å ta vare på de.** Også andre steder på Tysnes er det viktige naturverdier, både kystmyr og en rekke registrerte rødlistearter."

Merk igjen at SVV selv omtaler senketunnel i Bårdsundet som et *avbøtende tiltak*. Fra Høyringsframlegg [8], kap 9.1 "Mulige avbøtende tiltak" skriver de (tabell 30 sitat, vår utheving). "Naturmangfold: mindre skilnad. Senketunnel vil spare **ein eller to lokaliteter av boreonemoral regnskog og en gammel furuskog**". Fylkesmannen skriver i sitt høringssvar [12], side 3: "Det er **ikkje korrekt** ettersom ein senketunell som ligg inne som ein variant av

B-alternativet, vil ha spart **6 viktige naturtypar** derav 3 regnskogslokalitetar, og ikkje minst redusert landskapsinngrepet. Med senketunell, og mindre justeringar av vegline, vil ein kunne ha redusert konsekvensane for viktig naturmangfald betydeleg".

Det kan forøvrig noteres at det er gjort en rekke nye rødlisteregistreringer (bl.a. 3 arter sterkt truet og 1 fredet) og kartlagt to nye svært viktige regnskogslokaliteter direkte i traseen etter 2016 [16], og SVV planlegger nå [en grundigere kartlegging ifm reguleringsplanen](#). Alt dette er vel en erkjennelse/bevis på at naturmangfoldet ikke er grundig nok kjent, ref "føre var" prinsippet i Naturmangfoldloven.

SVV innrømmer også i sin kommentar til høringene [11, side 11] at "Ideelt sett, med tanke på naturverdiane, burde det meste av vegen på Reksteren gå i tunnel, medrekna tunnel under Bårdsundet."

Et annet avsnitt fra vedtaket [1] gir ingen mening for oss: "Traséen for ny E39 vil i hovedsak legges i områder som fra før er upåvirket av naturinngrep, eller der hvor eksisterende veg ligger fra før. Prinsippet om samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, er derfor ikke vurdert å ha vesentlig betydning." Vi ber Sivilombudsmannen om vurdere dette, og sammenstille det med høringen fra Fylkesmannen, som sier [12, side 4]: "I tillegg til direkte konsekvensar som følgje av arealinngrep, vil ny veg i denne delen av Tysnes føra til eit sterkt utbyggingspress på attverande naturområde, og vi vil på sikt oppleve ei ytterlegare nedbygging og fragmentering av svært viktig natur i området. Utan adekvate avbøtande tiltak vil den samla belastninga på økosystemet og sårbare naturtypar som vi har eit særleg internasjonalt forvaltingsansvar for, vere massive, jf. naturmangfoldlova § 10."

KMD sin beslutning virker generelt på at man tyr til "økologisk kompensasjon" før "avbøting". Dette virker å være i direkte konflikt med styrende dokumentasjon [3][15]. Fra [3]: "Kompensasjon kan være å restaurere et område, danne nye områder eller sikre eller verne et område som ellers ikke ville blitt vernet. Slike tiltak skal normalt kun vurderes som **en siste utvei**."

Kulturminnemiljøet

Som en del av kommunedelplanen var det en rekke "Føresegner" (rettledning/instruks). I Føresegnene [7] for trase-alternativene B og F (som har lik trase over Bårdsundet, står det side 7, sitat: "Inngrep i kulturminne og kulturmiljø kring Bårdsundet Tysnes kommune må minimaliserast med avbøtande tiltak, jf pkt 9.1 i Planrapporten."

I SVV sin kommentar til høringene innrømmer SVV at forskjellen mellom senketunnel og veg i dag er stor [11, side 9]. Sitat, vår utheving:

"Derimot vil **kulturmiljøet verte øydelagt som følgje av alternativa B og F ved at vegen og brua splitter opp og forstyrar miljøet**. Om eventuelle ikkje tidlegare kjende kulturminne vil verte råka, må avklarast gjennom arkeologiske undersøkingar på reguleringsplannivå, jf. kulturminnelova § 9, men vil ikkje verte vurdert på dette plannivået. I konsekvensutgreiinga vert det om konsekvensen av alternativ B på kulturmiljøet Bårdsundet

vest (KM33) skrive at «Både den historiske lesbarheita til kulturmiljøet og samanhengen til dei naturlege omgjevnadane vil verte øydelagt.». **Konsekvensen er berekna å vere Særs stor negativ (---)**. Når det gjeld variant B2 med senketunnel, vert det for det same kulturmiljøet skrive at «Tiltaket vil ikkje råke kulturmiljøet», og **konsekvensen er berekna å vere Ubetydeleg (0)**. Så det er ingen tvil om at ein senketunnel gjennom Bårdsundet vil vere best for kulturmiljøet her, noko som kjem klart fram i konsekvensutgreiinga."

Heller ikke forekomsten av kulturminner er godt nok kjent på dette plannivået. Sitat fra Høringsframlegget [8, side 82]: "Framleis er det sær mange automatisk freda kulturminne som ikkje er kjende, dette av di det aktuelle området aldri har vore tilstrekkeleg registrert, eller kanskje ikkje registrert i det heile. Før-reformatoriske kulturminne er ofte ikkje synlege over bakken, men er bevart under torva eller matjordlaget. For å avgjere om eit tiltak vil kunne komme i konflikt med automatisk freda kulturminne, vil det difor alltid vere behov for supplerande undersøkingar for å påvise og dokumentere slike kulturminne, jf. kulturminneloven § 9 (undersøkingsplikten). Slike arkeologiske undersøkingar vert gjennomført av arkeologar frå fylkeskommunen, og skjer normalt på reguleringsplannivå."

Videre momenter

Vedtaket [1] sier også side 5, sitat: "Flere aktører, herunder fylkesmannen og fylkeskommunen, har tatt til orde for at det bør bygges en senketunnel under Bårdsundet. Statens vegvesen har beregnet at en løsning med senketunnel under Bårdsundet vil bli nærmere 1 mrd. kr. dyrere enn med bru. **Fylkesmannens ønske om lengre tunneler på begge sider** for å unngå flere naturtyper av stor verdi og for beholde enda mer av dagens natur- og friluftsområder rundt Bårdsundet, kan innebære at kostnadsforskjellen blir opp mot 1,2-1,5 mrd. kr." Dette finner vi uriktig da Fylkesmannen ikke ber konkret om noen om forlengelse av senketunnel i sin høring [12]. De ber om en *senketunnel og mindre justering av vegline*. Det var "Bevar Bårdsundet" [9] som fremmet forslaget om forlengelse. *For oss er dette en indikasjon på at Departementet ikke har satt seg grundig nok inn i saken, noe som er i tilfelle er svært kritikkverdig.*

Vår konklusjon

Setningen "[Det planlegges ikke for senketunnel under Bårdsundet.](#)" må fjernes fra vedtaket, da det strider mot Naturmangfoldsloven og muligens også Plan og Bygningsloven og Kulturminneloven.

Vi mener at senketunnel eller dypere tunnel må evalueres som et *sannsynlig avbøtende tiltak* etter detaljert kartlegging i arbeidet med reguleringsplanen er gjennomført. Først da har man nok kunnskap.

Jan C. Rivenæs (grunneier, fritidsbolig)

også på vegne av:

Richard og Rolf Th. Waage (grunneiere; Waage familien har forvaltet det verneverdige handelstedet Klinkholmen siden ca. 1855)

Erik Rasmussen (grunneier, fritidsbolig)

Thore Lunde (grunneier, fastboende)

Rune Forland (grunneier, fastboende og gårdbruker)

Johannes Ebbesvik (grunneier, fastboende og gårdbruker)

Referanser:

(Først takk til prosjektleder Signe Eikenes i SVV som har vært hjelpsom med å ettersende dokumentasjon fra arbeidet med kommunedelplan som nå er fjernet fra SVV sine nettsider)

[1] Vedtak av statlig kommunedelplan for E39 Stord-Os (5 sept 2019)

https://www.regjeringen.no/contentassets/ff6e853895e645eb83b770c847f65fbc/vedtak_statlig_kommunedelplan_e39_stord-os.pdf

[2] Naturmangfoldsloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100>

[3] Meld. st 15 (2015-2016) Natur for livet - Norsk Handlingsplan for naturmangfold.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20152016/id2468099/>

[4] Sabima: RIKSREVISJONEN I RAPPORT: REGJERINGEN TAR IKKE HENSYN TIL NATUREN.

<https://www.sabima.no/regjeringen-tar-ikke-hensyn-til-naturen-riksrevisjonen-i-ny-rapport/>

[5] Planprogram Stord Os (Statens Vegvesen):

https://www.vegvesen.no/Europaveg/e39stordos/nyhetsarkiv/attachment/1150747?ts=1525a3b74c0&fast_title=Planprogram+fastsett+des+15

[6] Miljøverndirektoratet: Unike regnskoger kartlagt flere steder på Vestlandet

<https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2018/mars-2018/unike-regnskoger-kartlagt-flere-steder-pa-vestlandet/>

[7] Føresegner og retningslinjer for alternativ B (2016):

https://www.dropbox.com/s/0rc1b3alhirzyq/07_%20E39%20Stord-Os_Statleg%20kommunedelplan_Alt%20B_framlegg%20f%C3%B8resegner.pdf?dl=0 (note, SVV har fjernet dette dokumentet fra sine egne nettsider, så dette er vår kopi. Den valgte traseen ble "F", ikke "B", men traseen over Bårdsundet er den samme, og teksten som omtalte kulturminner og naturmangfold var identisk. Noe vi finner oppsiktsveksvekkende, er at Føresegnene/Retningslinjer for Kommunedelplan er *oppdatert i etterkant, og alle referanser til kulturminner i Bårdsundet er fjernet*, se her:

https://www.vegvesen.no/attachment/2646287/binary/1319064?fast_title=F%C3%B8resegner.pdf

https://www.vegvesen.no/attachment/2646289/binary/1319066?fast_title=Retningslinjer+for+vidare+planarbeid.pdf

[8] Statens Vegvesen: Statleg kommunedelplan med konsekvensutredning, høyringsframlegg 01112016.

https://www.dropbox.com/s/wi6q9rff3rmupa2/08_SVV_Planomtale%20-%20h%C3%B8yringsframlegg%2001112016.pdf?dl=0

(note: SVV har fjernet dette dokumentet (inkludert URL) fra egen nettside, så dette er vår kopi)

[9] Bevar Bårdsundet, høringsuttalelse (2017).

https://www.dropbox.com/s/yfgit3orooipqmt/09_H%C3%B8ring%20vedr%20E39%20kommunedelplan%20-%20Bevar%20B%C3%A5rdsundet%20-%202017_2016.pdf?dl=0

[10] SVV: Planforslag med tilleggsutgreiing for to nye brualternativ over Bjørnafjorden E39 Stord-Os (tilleggsutgreiing):

https://www.dropbox.com/s/ctd7o24c8l16g7q/10_SVV_2018--planomtale_tilleggsutgreiing_mars_2018.pdf?dl=0 (note, SVV har fjernet dette dokumentet fra sine nettsider, så dette er vår kopi)

[11] Høyringer oppsummert samla, med kommentarer fra Statens Vegvesen

https://www.dropbox.com/s/t2jvi3kgagst683/11_%20H%C3%B8yringsuttalar%20til%20kommunedelplan%20med%20konsekvensutgreiing%20%28KU%29%20for%20E39%20Stord-Os.pdf?dl=0 (note, SVV har fjernet dette dokumentet fra sine nettsider, så dette er vår kopi)

[12] Høringuttalelse fra Fylkesmannen (2017):

https://www.dropbox.com/s/qzvu8fbbuy9vrjn/12_FylkesmannHordaland_h%C3%B8ringsvar.pdf?dl=0 (note, SVV har fjernet dette dokumentet fra sine nettsider, så dette er vår kopi)

[13] Innspill til NTP 2020:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/13a80858d58a47e1a23e944b7144ee9b/2020-03-26-opppdrag-9-til-sd-korrigert-versjon.pdf> se tabell 18 side 105 for "netto nytte"

[14]: Hordaland Fylkeskommune (2017) Fråsegn - Statleg kommunedelplan for E39 Stord - Os.

https://www.dropbox.com/s/mnit1zkw2bnx3ag/14_H%C3%B8ring%20fra%20Hordaland%20fylkeskommune.pdf?dl=0

[15]: Statens Vegvesen (2014). Håndbok V712 konsekvensanalyser, 2014 utgave.

https://files.motocross.io/trafikksiden/HB_V712_Konsekvensanalyser_2014.pdf

[16] Lenke til miljøstatus kart og nye DN 13 naturområder, samt registrering av Legeigle (fredet):

<https://miljoatlas.miljodirektoratet.no/MAKartWeb/KlientFull.htm?ma=31DFB>

<https://faktaark.naturbase.no/?id=BN00120257>

<https://faktaark.naturbase.no/?id=BN00120258>

<https://artnasjonal-faktaark.miljodirektoratet.no/?id=Observations/LEPARB/so2-bugs/194797>

[45](#)