



**SIVILOMBUDET**

# Nytt fra Sivilombudet - konsekvensutredninger

**Oslo, 29. november 2023**

Andreas Dalaker, rådgiver

# Kort om konsekvensutredninger

- Brukes som betegnelse på flere ting:
  - Utredningsprosessen
  - Utredningsresultatet
  - Det endelige sluttdokumentet
- Grovt sett to hovedformål:
  - Kuf. § 1: «...sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer og tiltak, og når det tas stilling til om og på hvilke vilkår planer eller tiltak kan gjennomføres»
  - Sikre bred deltagelse fra berørte aktører

# Det rettslige grunnlaget

- Pbl. § 4-2 (2): «For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn»
- Pbl. kap. 14: tiltak etter annen lovgivning
- Nærmere regler gitt i konsekvensutredningsforskriften:
  - Hvilke planer og tiltak er omfattet av KU-plikt
  - Krav til prosessen
  - Hvilke vurderinger skal inngå i det endelige sluttokumentet

# Det rettslige grunnlaget forts.

I tillegg til de særnorske kravene gjennomfører KU-forskriften to EU-direktiver:

- Direktiv 2001/42/EØF: SEA-direktivet (plandirektivet)
  - Direktivet handler om miljøpåvirkning for ulike planer og programmer
  - Norge: overordnede planer, som regionale planer og kommuneplanens arealdel.
- Direktiv 2014/52/EU: EIA-direktivet (prosjektdirektivet)
  - Direktivet handler om gjennomføring av tiltak og hva slags virkninger selve tiltaket har for miljøet
  - Norge: detaljreguleringer og sektortiltak.

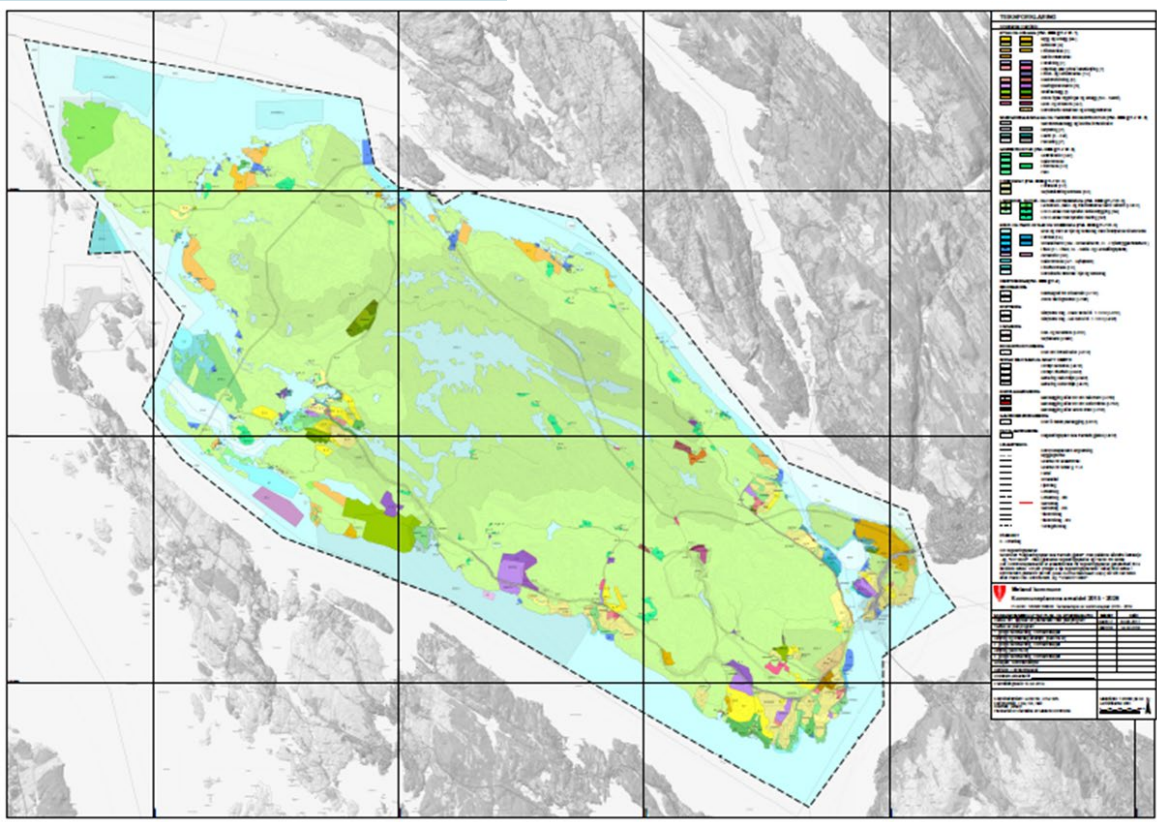
# Hva prøver Sivilombudet?

- Ombudet prøver de juridiske sidene av forvaltningens avgjørelser
- Som hovedregel overprøver vi ikke selve utredningene som er gjort i en KU
- Holder oss derfor til prosessen
  - Skulle det vært gjennomført KU?
  - Er saksbehandlingsreglene fulgt?
  - Har forvaltningen foretatt de de nødvendige vurderingene?



# Alver-saken

SOM-2022-1377



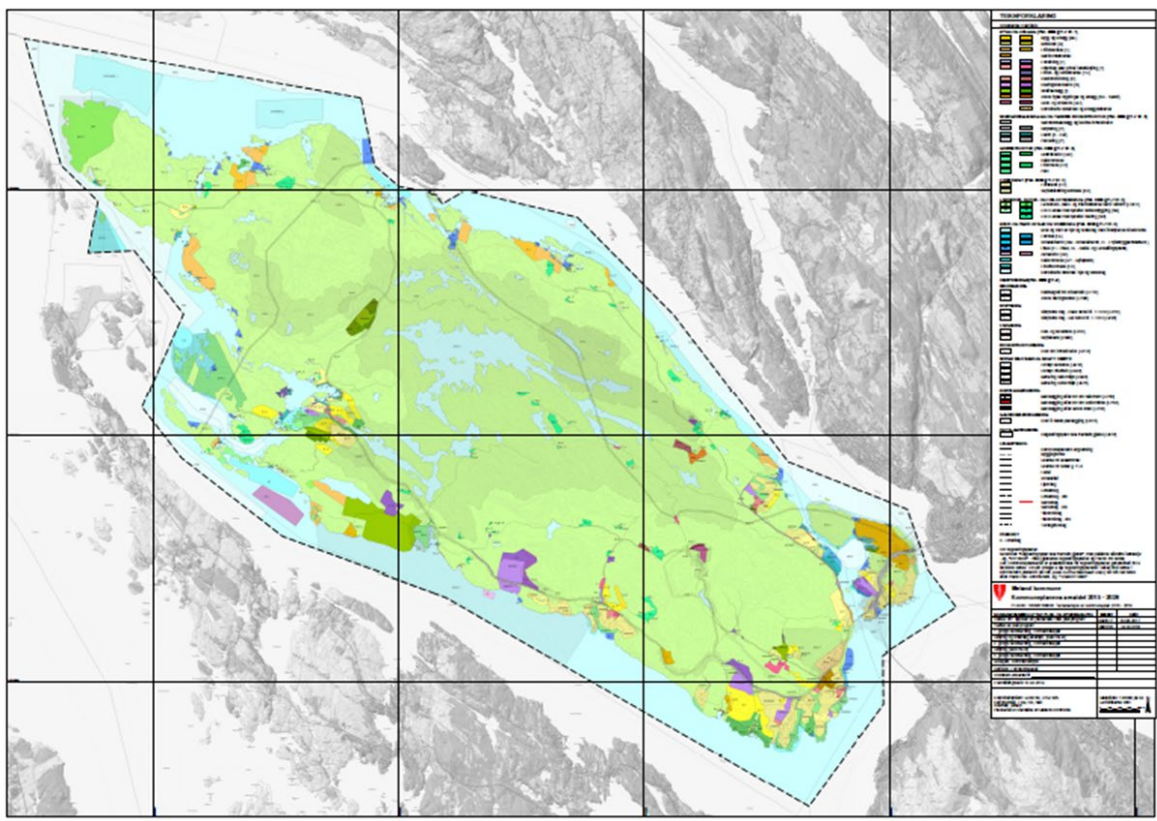
## Faktum:

- Kommunedelplan havbruk: Utvidede og nye områder for akvakultur
- Statsforvalterens innsigelse: Mangler ved KU – særlig vedr. samlet belastning
- KDD stadfestet planen. Pekte i vedtaket på at
  - «dei detaljerte miljøvurderingane skjer i samband med lokalitetsløyve etter akvakulturlova.»
- **Det sentrale spørsmålet:** Hva må utredes og vurderes i forbindelse med vedtakelsen av planen og hva kan eventuelt «utsettes» til behandlingen av søknaden etter akvakulturloven?



# Alver-saken

SOM-2022-1377

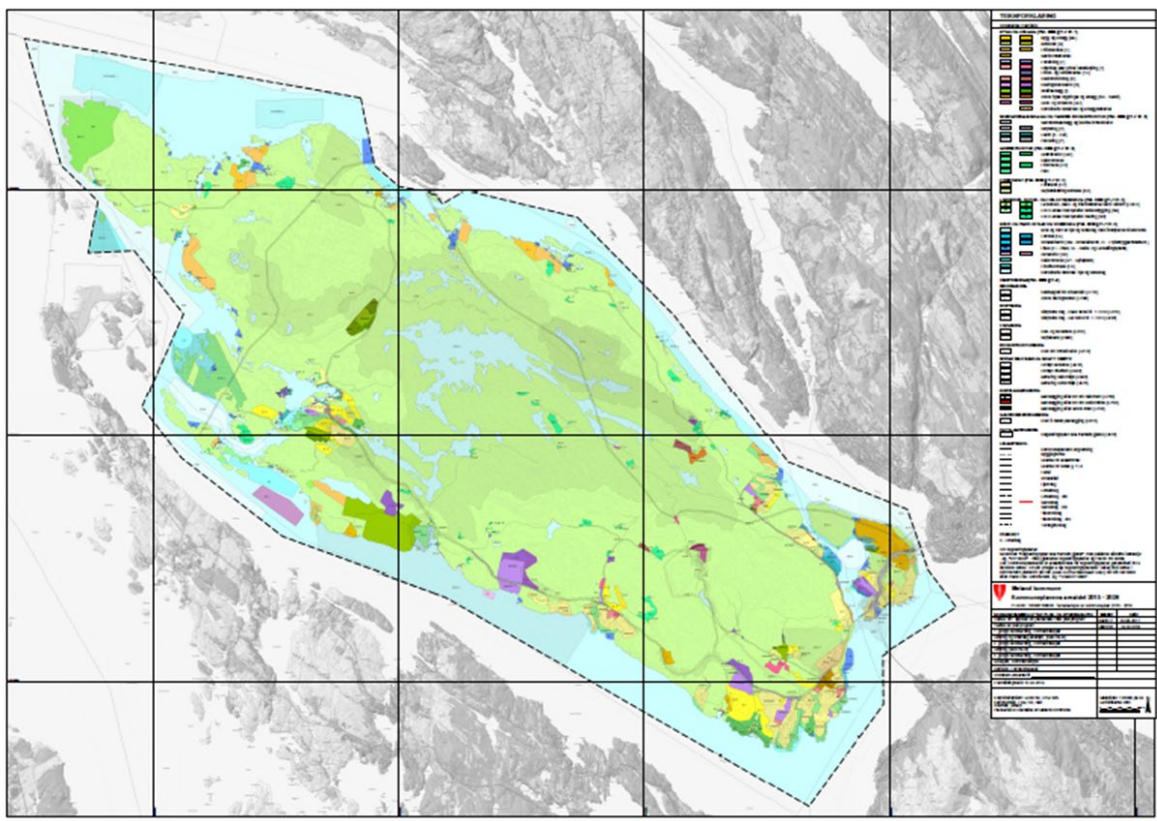


## Skal akvakulturområder avklares i kommuneplanen?

- Pbl. § 11-5 første ledd: Kommunen skal ha en arealplan for «hele kommunen»
- Pbl. § 1-2 annet ledd: Loven gjelder i sjøområder ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene
- Akvakulturloven § 15 a: «Tillatelse til akvakultur kan ikke gis i strid med vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven»
- **Ombudet:** Systemet synes å forutsette at «lokalisering av akvakulturanlegg på et overordnet nivå skjer gjennom avsettelse til slikt arealformål i kommuneplan, og at lokalisering av det enkelte anlegg etter søknad fortrinnsvis skjer innenfor områdene avsatt til dette.»

# Alver-saken

SOM-2022-1377



## Skal det gjennomføres konsekvensutredning på plannivå?

- Kuf § 6 a: Kommune(del)planer som åpner for akvakultur skal alltid konsekvensutredes
- Kuf § 8 b jf. § 10: Kan være krav om KU for etablering av det enkelte anlegget
- Systemet i kuf, og sammenhengen med EU-direktivene, tilsier at plikten til KU på kommuneplannivå gjelder uavhengig av senere KU på tiltaksnivå



# Alver-saken

SOM-2022-1377

---

## Hva skal konsekvensutredningen på plannivå inneholde?

- Overordnet plan skal avklare hvorvidt fremtidig utbygging er akseptabel eller ikke
  - Mer egnet for å gi oversikt over sammenhenger i arealbruk over større områder
  - Mulighetene for å finne «alternative løsninger» anses å være størst på dette nivået

**Ombudet:** Miljøvirkningene bør være godt nok utredet til at kommunen - og evt. departementet - kan gjøre en avveining mellom de ulike interessene som gjør seg gjeldende, for å ta stilling til **om** det bør åpnes for virksomheten, og **hvor** den eventuelt bør ligge.

# Alver-saken

SOM-2022-1377

«Departementet vurderer at det er ønskeleg å sjå akvakulturområdet i samanheng med dei andre akvakulturområda i fjorden. Samstundes skal miljøvurderingane gjerast meir detaljert ved søknad om løyve til akvakultur. Departementet godkjenner difor områda, og legg til grunn at dei detaljerte miljøforholda avklarast i seinare sakshandsaming etter akvakulturlova»

## Departementets vurderinger:

- Departementet så ikke ut til å være uenig i at det var behov for å se nærmere på de samlede virkningene av akvakulturområdene

## Ombudet:

- Ikke tatt konkret stilling til om kunnskapsgrunnlaget var godt nok til å vurdere arealbruken
  - Ikke vurdert om områdene var egnet for akvakultur slik kuf og pbl. forutsetter
- Vanskelig å se at departementet hadde vurdert innsigelsen på en slik måte som kreves etter pbl. § 11-16

# Kort om Brønnøy-saken

[SOM-2022-1374](#)

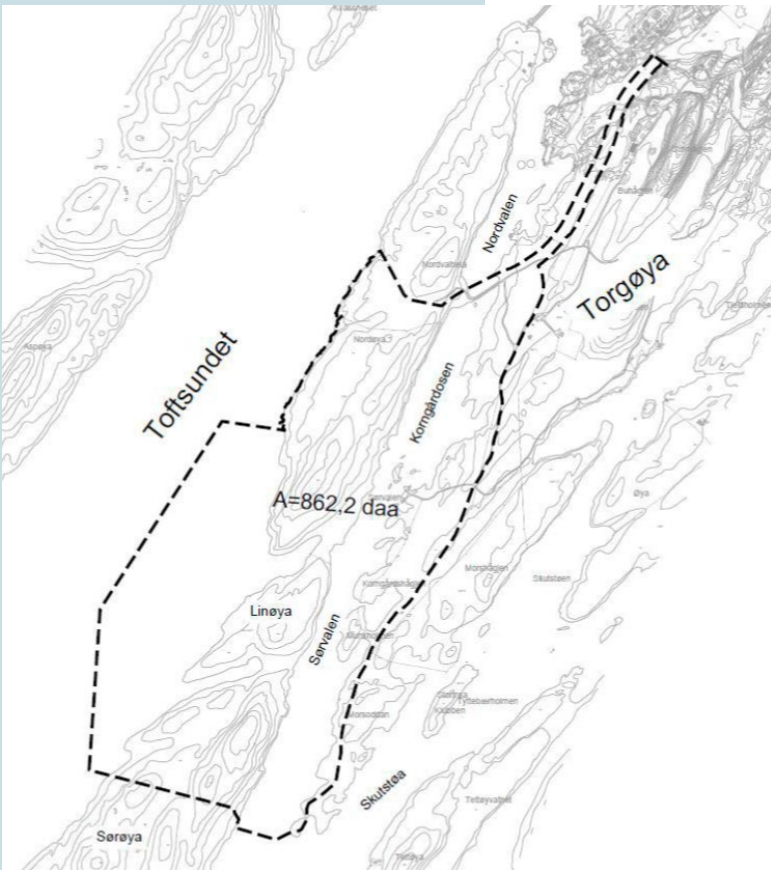
---

- KU ikke tema. Innsigelsesgrunn: Ikke forsvarlig med økt oppdrettsvirksomhet
- Spørsmålet for oss: Vurdert innsigelsen godt nok? Prinsippene i nml?
- Nei:
  - «Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presisere at de miljømessige virkningene for anadrom laksefisk og miljøtilstanden i fjordene av akvakulturanleggene, ikke er realitetsvurdert i denne saken. Dette gjøres i konsesjonsbehandlingen etter akvakulturloven.»

**Konklusjon:** Ikke vurdert innsigelsen i tråd med pbl. § 11-16. Ikke vurdert arealdisponeringen i tråd med kravet i nml. § 7.

# Toft næringsområde

SOM-2022-1374



## Faktum

- Detaljreguleringsplan for et næringsområde på Toftøya i Brønnøy kommune.
- Reguleringsplanen og den bakenforliggende kommuneplanen ble konsekvensutredet.
  - Alternative plasseringer («lokaliteter») for næringsområdet ble ikke utredet som en del av konsekvensutredningene

Innsigelse fra Statsforvalteren i Nordland – avgjørelse fra KDD:

- Departementet skrev at det «forut for planarbeidet var vurdert tre ulike alternativer til lokalisering av et større, marint næringsområde i Brønnøy kommune», og at kun Toftøya hadde blitt «vurdert som realistisk».
- Departementet la på bakgrunn av dette til grunn at det ikke finnes relevante og realistiske alternativer til den foreslåtte plasseringen

# Toft næringsområde

SOM-2022-1374

## Kuf § 19 siste ledd:

Konsekvensutredningen skal gjøre rede for «de alternativene til utforming, teknologi, lokalisering, omfang og målestokk som forslagsstilleren har vurdert, og en utredning av relevante og realistiske alternativer. Valget skal begrunnes mot de ulike alternativene, og sammenligninger av virkningene for miljø og samfunn av de ulike alternativene skal fremgå.»

**Var det gjort en tilstrekkelig vurdering av om det finnes «relevante og realistiske» alternativer til plasseringen av den planlagte virksomheten?**

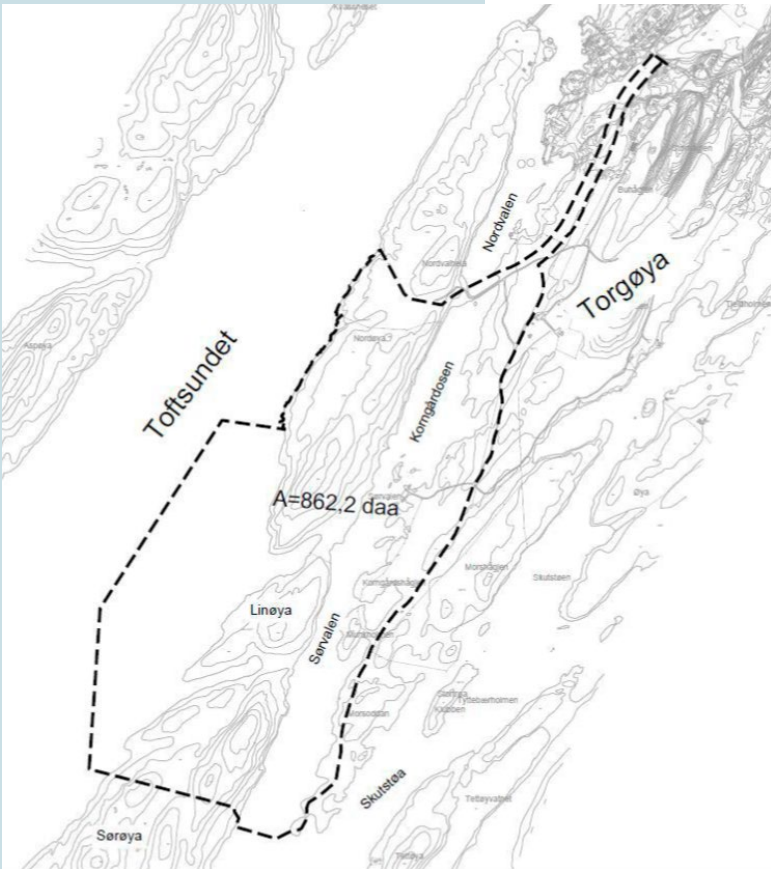
Hvilke krav stilles til denne vurderingen?

- Systemet synes å forutsette at det gjøres en utvelgelse av aktuelle alternativer, som – av hensyn til sakens opplysning, medvirkning og planmyndighetens beslutningsgrunnlag – bør dokumenteres
- Ordlyden i kuf § 19: taler for at det i konsekvensutredningen bør fremgå en beskrivelse av alternativene som har vært vurdert – men ikke utredet nærmere



# Toft næringsområde

SOM-2022-1374



## Ombudet:

- Utvelgelsen av hvilke alternativer som skal utredes nærmere i konsekvensutredningen, må til en viss grad bero på et skjønn.
- Kommunen må imidlertid gjøre en forsvarlig vurdering av om det finnes relevante og realistiske alternativer som skal utredes nærmere.
- Hvor omfattende vurderinger og utredninger som kreves, må etter ombudets syn ses i lys av hvor omfattende og komplisert planen er, og hvor store konsekvenser den kan medføre.

## I denne saken:

- Grunn til å stille spørsmål ved omfanget av vurderingene som skal ha vært gjort.
- Heller ikke gitt en tilstrekkelig begrunnelse for hvorfor bare Toftøya ble ansett som «relevant» og «realistisk».

# Nye Veavågen skole

SOM-2022-5453

## Faktum

- Detaljreguleringsplan for ny barneskole i Karmøy kommune
  - Ikke konsekvensutredet
- Etter kommunens vedtak ble det gjort funn av rødlistede arter i planområdet
- Statsforvalteren stadfestet planvedtaket:  
«Etter at planen ble vedtatt er det gjort nye funn av naturverdier, som man ikke tidligere var klar over. Statsforvalteren kan likevel ikke se at kunnskapsgrunnlaget var utilstrekkelig da planen ble vedtatt.»





# Nye Veavågen skole

SOM-2022-5453

---

## Hadde Statsforvalteren foretatt en tilstrekkelig prøving av saken?

- Ombudet enig i at kommunen hadde overhold undersøkelsesplikten
- Ikke vurdert om planen var tilstrekkelig utredet på tidspunktet for Statsforvalterens vedtak
- Uklart om Statsforvalteren hadde vurdert om de nye opplysningene tilsa at det var mangler i kommunens materielle vurderinger



# Nye Veavågen skole

SOM-2022-5453

---

## Plikt til å vurdere konsekvensutredning?

### - Statsforvalteren:

- Nye opplysninger som tilkommer sent i en planprosess utløser ikke plikt til konsekvensutredning.

### - Ombudet:

- Ikke direkte omtalt i KU-forskriften
- Forskriften synes å bygge på et premiss om at utredningskravene i forskriften må være tilfredsstillt før det fattes et vedtak, dersom en plan kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn





**SIVILOMBUDET**

Spørsmål?







**SIVILOMBUDET**

Les våre uttalelser: [sivilombudet.no/uttalelser](https://sivilombudet.no/uttalelser)

Besøksadresse: Akersgata 8 | Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo

Telefon +47 22 82 85 00 | Grønt nummer 800 80 039

[sivilombudet.no](https://sivilombudet.no)