

Notat – Detaljreguleringsplan for Kjønstadmarka 4 – Forskrift om konsekvensutredninger vedlegg II nr. 10 bokstav b

Prosjekt:	Kjønstadmarka 4 - Detaljregulering	Prosjektnr.:	<Prosjektnr.>
Kunde:	Levanger kommune	Prosjektleder:	Bjørn Stubbe
Utarbeidet av:	Elisabeth Holand Sjøli	Dato:	23.05.2025
Kontrollert av:	Bjørn Stubbe, 23.05.2025	Godkjent av:	Bjørn Stubbe, 23.05.2025
Dokumentnr.:	1	Rev.:	1

Revisjonshistorikk

Rev	Dato	Beskrivelse av endringen	Utarbeidet av	Kontrollert av	Godkjent av

1. Innledning

Statsforvalteren har i vedtak av 5. mai 2025 kommet til at Levanger kommunes vedtak av 4. desember 2024, om detaljreguleringsplan for Kjønstadmarka trinn 4, skal oppheves som ugyldig. Statsforvalteren har kommet til at planen omfattes av forskriftens vedlegg II nr. 10 bokstav b, og at det mangler nødvendig vurdering etter kriteriene i kuf. § 10.

Sweco skal bistå Levanger kommune med en vurdering av om detaljreguleringsplanen omfattes av vedlegg II nr. 10 bokstav b.

2. Generelt om krav til konsekvensutredning

Det følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 4-2 andre ledd at reguleringsplaner som kan få «*vesentlige virkninger for miljø og samfunn*» skal konsekvensutredes. Nærmere regler om hvilke planer som er omfattet av krav til konsekvensutredning er gitt i Forskrift om konsekvensutredninger (FOR-2017-06-21-854).

Forskriften er bygd opp slik at kravet til konsekvensutredning utløses for reguleringsplaner som legger til rette for tiltak som faller inn under tiltaksopplistingen i forskriftens vedlegg I eller II. Det er altså en forutsetning for krav om konsekvensutredning at reguleringsplanen ligger innenfor et av tiltaksalternativene i vedlegg til forskriften.

Reguleringsplaner for tiltak i vedlegg I skal alltid konsekvensutredes og ha planprogram, jf. kuf. § 6 første ledd bokstav b. Reguleringsplaner for tiltak i vedlegg II skal ikke ha planprogram, og skal kun konsekvensutredes dersom de kan anses å få «*vesentlige virkninger*» etter kuf. § 10, jf. kuf. § 8 første ledd bokstav a.

3. Vedlegg II nr. 10 bokstav b - utviklingsprosjekter for by- og tettstedsområder

Forskriftens vedlegg II nr. 10 bokstav b fastsetter at det skal foretas en nærmere vurdering etter kuf. § 10 for reguleringsplaner som legger til rette for «*Utviklingsprosjekter for by- og tettstedsområder, inkludert kjøpesentre og parkeringsanlegg*».

I EU-kommisjonens veileder «*Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive*» er tiltaksalternativet i nr. 10 bokstav b benevnt som «*Urban development projects, including the construction of shopping centers and car parks*». I veilederen legges det til grunn at tiltaksalternativet skal tolkes vidt, og som eksempler på hva som er omfattet av alternativet nevnes utviklingsprosjekt for boligbygging, kjøpesentre, parkeringsanlegg, idrettsanlegg, skoler, kirkegårder/gravlunder, kultursentre, vann- og avløpsanlegg mm.

Når det gjelder veilederens henvisning til «*utviklingsprosjekt for boligbygging*», angis det ikke noen nærmere føringer med hensyn til hvilke planer som omfattes, herunder kriterier knyttet til utbyggingsomfang, lokasjon osv. Slike føringer er heller ikke gitt i Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder «*Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven*» (H-2487-B). I departementets veileder gjengis kort det samme som framgår av EU-kommisjonens veileder.

Med bakgrunn i at tiltaksalternativet i forskriften og ovennevnte veiledere ikke omtaler boligbygging generelt, men viser til «*utviklingsprosjekt for boligbygging*», må det anses som klart at bestemmelsen ikke tar sikte på å omfatte alle reguleringsplaner som åpner for boligbebyggelse. Dette synes også Statsforvalteren å ha lagt til grunn i vedtaket av 5. mai 2025. Der stilles blant annet spørsmål ved «*hvor grensen for prosjekter for boligutbygging går, før de havner innenfor denne kategorien.*»

Statsforvalteren har imidlertid ikke foretatt noen konkret vurdering av tiltaksalternativet opp imot reguleringsplanen for Kjønsstadmarka trinn 4. Det henvises til at ordlyden i bestemmelsen skal tolkes vidt, før det kort konstateres at reguleringsplanen er omfattet av alternativet. Statsforvalteren viser ikke til hvilke oppfangskriterier som er vurdert og vektlagt, herunder hvorfor denne konkrete planen for boligutbygging omfattes av alternativet.

Sett i lys av dette er siste detaljreguleringsplan i en rekke på fire detaljreguleringsplaner med nokså likt innhold og omfang, og det faktum at det gjelder en områdereguleringsplan som omfatter disse fire delområdene, hadde det etter vårt syn vært naturlig med en nærmere redegjørelse for hvorfor akkurat denne planen omfattes av alternativet. Vi viser til at verken områdereguleringsplanen (som omfatter alle delområdene), eller de tre øvrige reguleringsplanene, er vurdert til å falle inn under nr. 10 bokstav b.

Slik Statsforvalterens vedtak er formulert, uten noen nærmere tolkning av ordlyden i nr. 10 bokstav b, og uten noen konkret differensiering mellom ulike planer for boligutbygging, vil det oppstå en situasjon som gjør at kommunen vil måtte vurdere alle planer for boligutbygging etter kuf. § 10. Det er åpenbart ikke intensjonen med forskriften, jf. bruken av ordlyden «*utviklingsprosjekt for boligbygging*».

4. Vår vurdering

Som nevnt ovenfor, gir gjeldende veiledere begrenset bidrag til tolkning av hvilke planer for boligbebyggelse som omfattes av ordlyden i nr. 10 bokstav b. Tiltaksalternativet har imidlertid inngått i forskriften siden 1996. Ordlyden har variert noe gjennom årene, men det synes i liten grad å være lagt opp til noen realitetsendring ved aktuelle forskriftsendringer. Eldre veiledere til konsekvensutredningsforskriften vil derfor være relevante tolkningsbidrag også etter någjeldende forskrift.

En sentral endring i tiltaksalternativet ble gjort i forskriften som trådte ikraft i 2005 (FOR-2005-04-01-276). Fram til dette tidspunktet inneholdt alternativet egne oppfangskriterier. Det var fastsatt at alternativet omfattet reguleringsplaner med areal på mer enn 100 dekar og med planlagt gjennomføringstid på 10 år eller mindre. Ved ikrafttredelse av forskriften i 2005 ble disse kriteriene tatt ut. Den aktuelle endringen er omtalt i Miljøverndepartementets veileder fra mai 2006, «Forskrift om konsekvensutredninger – planlegging etter plan- og bygningsloven» der det framgår følgende:

«(...) Disse kriteriene er tatt ut, men det legges til grunn at bestemmelsen fortsatt gjelder for mer omfattende planer der siktepunktet er å tilrettelegge for større utbygginger eller plangrep med sikte på transformasjon av by- og tettstedsområder. Bestemmelsen vil i praksis som oftest omfatte tiltak som også omfattes av andre bestemmelser i § 3 første ledd pkt. 1 som f.eks. tiltak etter bokstav a. En viktig forskjell er at bokstav g ikke ekskluderer områder til boligformål når slike inngår i en reguleringsplan for utvikling av by- og tettstedsområder. Det legges også til grunn at reguleringsplaner for utbygging av nye boligfelt som ikke er avklart i oversiktsplan omfattes av denne bestemmelsen.»

Som det framgår av det ovennevnte, aktualiseres bestemmelsen ved mer omfattende planer for større utbygginger, der formålet med planen er å transformere by- og tettstedsområder. Det er etter vårt syn krevende å konstatere at reguleringsplan for Kjønstadmarka trinn 4 kan karakteriseres som en plan som tar sikte på transformasjon av Levanger by.

Videre er det her tale om en plan som legger til rette for utbygging av et boligfelt som allerede er avklart i to overordnede plannivåer, herunder både i kommunedelplan for Levanger sentrum og i områdereguleringsplan for Kjønstadmarka. Som Miljøverndepartementet peker på i veilederen, er alternativet mest aktuelt ved utbygging av nye boligfelt som ikke er avklart i oversiktsplan. I denne sammenheng må det også nevnes at utbyggingsrammene (areal til utbyggingsformål) i detaljreguleringsplanen faktisk er *redusert* sammenholdt med det som områdereguleringsplanen åpner for.

At tiltaksalternativet i nr. 10 bokstav b i liten grad er passende for denne reguleringsplanen blir også tydelig dersom en sammenholder reguleringsplanen med alternativene som nevnes i EU-kommisjonens veileder. Det vises riktig nok til at mange medlemsland inkluderer «*housing development*» i dette alternativet, men det synes også å være en viss forutsetning at det i så fall er tale om en plan av et visst omfang. I veilederen nevnes blant større kjøpesentre og parkeringsplasser, fotballstadion med kapasitet på mer enn 2000 seter, kinokomplekser med mer enn seks skjermer og utdanningsinstitusjoner for mer enn 500 studenter. Tiltakene som listes opp som aktuelle utviklingsprosjekter for by- og tettstedsområder har altså et helt annet omfang og potensielle konsekvenser for omgivelsene og bestående infrastruktur enn en detaljreguleringsplan som åpner for utbygging av mellom 65-81 boenheter.

Dersom tidligere oppfangskriterier legges til grunn som veiledende, er reguleringsplanen heller ikke naturlig omfattet av alternativet. Kjønstadmarka trinn 4 avsetter kun ca. 30 daa til utbyggingsformål, og planen i sin helhet omfatter ca. 91 daa areal.

5. Oppsummering

Rettkildegrunnlaget for tolkning av tiltaksalternativet i kuf. vedlegg II nr. 10 b er nokså begrenset. En naturlig språklig forståelse av bestemmelsen, samt någjeldende og eldre veiledere omtalt ovenfor, trekker imidlertid klart i retning av at detaljreguleringsplan for Kjønstadmarka trinn 4 *ikke* faller inn under det aktuelle tiltaksalternativet.