

HJORT

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Oslo, 11. mai 2015

Ansvarlig advokat: Erik Keiserud
Referanse: M 1218243.1

Oversendelse av innsigelsessak: Reguleringsplan for fylkesveg 863 Langsundforbindelsen, Karlsøy kommune

1 Innledning

Jeg viser til brev fra Fylkesmannen i Troms av 21. april d.å. til Kommunal- og moderniseringsdepartementet der ovennevnte sak oversendes, og mitt brev av 22. april der det bebudes at jeg på vegne av Reinøy reinbeitedistrikt har kommentarer til Fylkesmannens oversendelsesbrev.

2 Konsultasjon

Det skal gjennomføres konsultasjon med de berørte reindriftsutøverne i saken før en avgjørelse tas. Det kan blant annet vises til ILO konvensjon 169 artikkel 6. Jeg vil møte sammen med distriktet ved konsultasjonen.

3 Fylkesmannens oversendelsesbrev av 21. april d.å.

3.1 Innledning – departementets kompetanse

Fylkesmannens tilrår at innsigelsen tas til følge. Her kommenteres noen forhold uten at dette utgjør en utømmende redegjørelse for distriktets syn.

Fylkesmannens standpunkt er at det skal utarbeides en konsekvensutredning (KU), før det deretter eventuelt kan gjøres nytt vedtak om reguleringsplan for Langsundforbindelsen, der ny plan i så fall kan vedtas eller forkastes. Fylkesmannen stadfester med dette standpunktet Reinøy reinbeitedistrikt har hatt siden saken startet opp, om at det er tvingende nødvendig å utarbeide en KU i saken.

I tillegg kommer at reguleringsplanen innebærer sperring av flyttelei. Landbruks- og matdepartementet har hjemmel til å samtykke til dette. Her er det etter mitt syn ikke grunnlag for å gi slikt samtykke. Uansett kan det ikke gjøres vedtak om reguleringsplan som medfører sperring av flyttelei, før slikt samtykke foreligger, jf. reindriftsloven § 22.

Dette er ikke tvilsomme spørsmål. Hvis en her unnlater å kreve at det utarbeides en KU etter regelverket for konsekvensutredninger, vil en videre i praksis gjøre det frivillig for kommuner om de

skal følge de tvingende reglene for utarbeidelse av KU eller ikke. I tillegg til konsekvensene det får i denne saken vil dette kunne få store konsekvenser for kvaliteten på de vedtak som gjøres i senere prosjekter, med økt risiko for påfølgende fordyrende og tidkrevende rettslige prosesser.

De feil som er begått medfører at vedtaket om reguleringsplan er ugyldig. Departementet kan imidlertid prøve alle sider av saken, og det vil være tilstrekkelig å påpeke de prinsipielle betenkeligheter ved og åpne opp for at kommuner fritt skal kunne gjøre unntak fra tvingende regler om KU, som grunnlag for å fastslå at den vedtatte reguleringsplanen må oppheves.

3.2 Kort om saksbehandlingen

Saken har vært svært krevende for Reinøy reinbeitedstrikt. At vegutbyggingen vil medføre store konsekvenser for reindriften på Reinøy er ikke tvilsomt, dette har en vært klar på hele vegen. Samtidig har en forholdet til kommunen og lokalbefolkningen å ta hensyn til, samt den belastning for øvrig det er å gå imot en aktør som Statens vegvesen (SVV). Fra distriktets side tok en derfor fra starten av en avventende holdning til vegen ved og ikke umiddelbart gå imot den, men ved å angi at det slik regelverket krever må utarbeides en KU, slik at en deretter kunne komme tilbake til saken.

Ved behandling av kommunedelplanen for Langsundforbindelsen ble det krevd utarbeidet KU. Dette ble ikke tatt til følge av Vegdirektoratet. Slik det fremgår av brev fra Reindriftsforvaltningen av 2.2.2004 er Vegdirektoratets konklusjon feil, alt her skulle det vært utarbeidet KU. Innsigelse fra områdestyret ble den gang ikke inngitt til dette fordi saken aldri ble forelagt områdestyret til realitetsbehandling. Områdestyret fikk dermed ikke mulighet til å inngi innsigelse. Dette utgjør en saksbehandlingsfeil som i seg selv innebærer at innsigelsesadgangen fortsatt er i behold.

Når reguleringsplanen skulle utarbeides ble det igjen krevd utarbeidet KU. Når SVV igjen motsatte seg dette, ble det slik det fremgår av Fylkesmannens oversendelsesbrev fra reindriftens side forsøkt å løse saken ved å foreslå at innsigelsen kunne trekkes hvis det ble fremgang i arbeidet med å etablere avlastningsbeiter på Nord-Kvaløya. Det viste seg ikke mulig å oppnå enighet om dette, og innsigelsen ble dermed opprettholdt.

Karlsøy kommune besluttet deretter etter forslag fra SVV å gjøre vedtak om unntak fra kravet til KU, og vedta reguleringsplanen uten utarbeidelse av KU. Dette hadde en ikke hjemmel til.

3.3 Kort om kravet om utarbeidelse av KU før det kan tas stilling til reguleringsplan

Det er ikke tvilsomt at det var krav om utarbeidelse av KU før reguleringsplanen for Langsundforbindelsen ble vedtatt. Dette var åpenbart også standpunktet til SVV og Karlsøy kommune, siden de gjorde vedtak om å gjøre unntak fra dette kravet. Da det ikke er hjemmel til å gjøre slikt unntak fra tvingende saksbehandlingsregler er reguleringsvedtaket ugyldig.

Jeg forstår SVV slik at det en nå anfører, er at det som er angitt som en konsekvensanalyse utført i forbindelse med kommunedelplanen, og to utredninger gjort i ettertid av henholdvis Christian Nellemann og Norut Tromsø til sammen innebærer at kravet til KU er oppfylt. Dette er ikke riktig.

Den såkalte konsekvensanalysen utarbeidet av SVV selv i forbindelse med kommunedelplanen er svært langt fra å oppfylle kravene til en KU. I Fylkesmannens oversendelsesbrev angis at den er utført etter samme metodikk som en KU. Det er uklart hva som menes med dette. Den er overhodet ikke sammenlignbar med en KU utført i tråd med regelverket.

De to øvrige rapportene det henvises til er utarbeidet etter at vedtaket om reguleringsplan er fattet.

Det kan naturligvis ikke fattes vedtak først, for deretter å utrede konsekvensene av det vedtaket en allerede har gjort. Dette er ikke et tvilsomt spørsmål, men for ordens skyld nevnes at en med dette blant annet ikke får satt konsekvensene av forskjellige alternativer opp mot hverandre på en slik måte regelverket krever, herunder alternativene om en skal bygge veg eller ikke.

Videre er dette utredninger som ikke dekker kravene til utarbeidelse av og innhold i en KU.

Nellemanns rapport er utarbeidet for å vurdere hvilket erstatningskrav Reinøy reinbeitedistrikt vil ha krav på ved bygging av vegen, med et mandat som er langt smalere enn en KU, og som også erstatningsrettslig er for smalt. For eksempel er kun vegen slik den er vedtatt vurdert, og da i tillegg ved at enkelte deler av vegen er vurdert for seg. En KU skal blant annet utgjøre en samlet vurdering av hele planen, sammen med andre utbygde og fremtidig planlagte tiltak. Andre eksempler er at Nellemann heller ikke hadde som mandat å ta stilling til lovligheten av stenging av flyttelei, eller spørsmålet om det i det hele tatt bør gjøres vedtak om å akseptere reguleringsplanen.

Selv med ett et slikt begrenset mandat angir imidlertid utredningen store konsekvenser for Reinøy reinbeitedistrikt av reguleringsplanen. Jeg kan som et sentralt eksempel nevne den innvirkning han angir deler av vegen vil ha på reinbeitedistriktets sentrale flaskehalsbeiter, som er ett av distriktets minimumsfaktorer, og som dermed vil være styrende for i hvilken grad reindrift kan drives på Reinøya (rapportens side 5). Rapporten gir bud om også andre større konsekvenser for distriktet.

Utredningen fra Norut Tromsø til ny kommuneplan, har i tillegg til å være utarbeidet i ettertid, ett innhold som ikke er i nærheten av å tilfredsstillere kravene til en KU for Langsundforbindelsen. Den er kortfattet og hoveddelen av utredningen er en historisk gjennomgang. Rapporten inneholder i liten grad egne vurderinger, og i den grad disse finnes er de kortfattede og gir liten veiledning for denne saken. Det som er grunn til å merke seg at er at rapporten likevel peker på de utfordringer Reinøy reinbeitedistrikt vil få med andre planlagte tiltak i kombinasjon med Langsundforbindelsen, noe som skal med i den samlede vurdering som skal inntas i en KU.

SVV synes ikke å være villig til å følge grunnleggende regler for utarbeidelse av kommuneplaner og reguleringsplaner, selv ikke når det blir påpekt at tvingende regler for saksbehandlingen ikke blir fulgt, og selv når dette blir påpekt helt fra oppstart av planleggingen av prosjektet.

Argumentasjonen om at en kan beslutte først og utrede etterpå reiser ytterligere spørsmål. Ikke bare til SVV rettslige argumentasjon men også til om en har en tilstrekkelig vilje til å ta hensyn til de som berøres av deres utbygginger. Dette tydeliggjør ytterligere nødvendigheten av å slå klart fast at det her må utarbeides en KU og innhentes LMDs standpunkt til sperring av flyttelei, før en kan gå videre mot et eventuelt nytt vedtak hvor en tar stilling til en ny reguleringsplan. Noe annet vil også medføre aksept av en saksbehandling som vil medføre at senere utbygginger blir dyrere og mer tidkrevende, ikke bare fordi beslutningsgrunnlaget er for dårlig men også fordi dette vil medføre unødvendig motstand og tvister, kun forårsaket av SVV saksbehandling.

Jeg nevner i forlengelsen av dette for ordens skyld at det også finnes annen motstand mot Langsundforbindelsen i Karlsøy kommune, ved at det blant annet på Vannøya etter det jeg er kjent med er en ikke ubetydelig motstand mot gjennomføring av reguleringsplanen.

4 Forhandlinger mellom SVV og Reinøy reinbeitedistrikt

Saken er svært krevende for distriktet på flere vis, slik det er redegjort for innledningsvis. Etter at klagen til Fylkesmannen over reguleringsvedtaket ble avvist, befant videre distriktet seg i en tvangssituasjon. SVV var ikke villig til å følge de saksbehandlingsregler distriktet påpekte var bindende, og en var heller ikke villig til å akseptere andre innsigelser til vegutbyggingen.

Reinøy reinbeitedistrikt anser det som sannsynlig at vegutbyggingen vil medføre at det ikke lenger kan drives lønnsom reindrift på Reinøya. I den tvangssituasjon en befant seg i, har en derfor forsøkt å komme med innspill til mulige løsninger som kan øke muligheten for å fortsatt drive økonomisk drivverdig reindrift på Reinøya, selv om en anså det tvilsomt at de forslag en fremsatte ville være tilstrekkelige. Det var den eneste muligheten en hadde. I dag er situasjonen en annen, når en endelig har fått gjennomslag for at saksbehandlingsreglene skal følges.

Til dette fremgår det i referatet fra møte mellom Fylkesmannen, SVV, Karlsøy kommune og Troms fylkeskommune avholdt 18. mars d.å. at SVV fremholdt

At de hadde søkt minnelige løsninger med berørt reinbeitedistrikt gjennom hele prosessen. Herunder ble det vist til slakteri i Setervika, tilleggsbeiter på Nord-Kvaløya, samarbeide om vann- og avløp m.m. Det ble vist til at noen endelige resultater av forhandlingene ikke hadde latt seg gjøre.

Rapporten fra Nellemann 2012 ble utarbeidet angående erstatningskrav. Rapportens høyeste beløp var ca. 2 millioner, ettersom reindriftdistriktet krevde 5 millioner ble forhandlingene stoppet. Det ble videre begjært skjønns sak for å fastsette beløpet på ekspropriasjon av reindriftsland. Saken er berammet til 17. september 2015.

Dette er ikke dekkende for prosessen. Det er kun Reinøy reinbeitedistrikt som har fremsatt forslag til løsninger, som i all hovedsak har blitt avvist av SVV.

Reinøy reinbeitedistrikt har i den situasjonen som forelå blant annet foreslått følgende:

- Saken løses ved at det om mulig etableres avlastningsbeiter på Nord-Kvaløya. SVV har ikke villet bidra til en slik løsning.
- Saken løses ved at det oppføres et slakteri- og videreforedlingsanlegg på Reinøya, som vil bedre muligheten for å fortsette lønnsom reindrift på Reinøya. Herunder har følgende punkter vært drøftet:
 - Om SVV kan bidra med planering og vanntilførsel, SVV har stilt seg åpen til dette, men en konkretisering av hva en faktisk vil bidra med har ikke kommet på plass.
 - De øvrige kostnader med anlegget dekkes av SVV, foreløpig anslått til kr. 5 millioner. Det er altså ikke slik som en kan få inntrykk av ved å lese SVV uttalelser, at distriktet har bedt om å få utbetalt dette beløpet til forbruk. En har bedt om et beløp nødvendig til investering i videre drift og næringsvirksomhet i Karlsøy kommune. Dette er avvist av SVV.

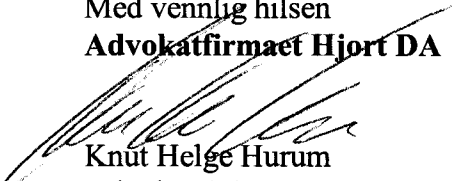
Når det gjelder SVV henvisning til Nellemanns rapport hvor det angis et erstatningsbeløp på i overkant av 2 millioner kroner, er det noen sentrale forhold SVV ikke nevner. Sentralt er at utredningen som tidligere nevnt er gitt et for smalt mandat også erstatningsrettslig. Videre skal diskonteringsrenten etter Høyesteretts praksis settes til 4 prosent ikke 5 slik anvendt i beregningen, noe som øker beløpet. I nevnte rapport har en heller ikke beregnet erstatning for anleggsperioden. Sentralt er videre at Nellemanns rapport ikke tar stilling til andre spørsmål av relevans, herunder om det er mulig å fortsette økonomisk drivverdig reindrift på Reinøya.

5 Avslutning

Det vises for øvrig til tidligere anførsler i saken fremsatt overfor Fylkesmannen.

Jeg ber om å bli kontaktet hvis det er behov for ytterligere opplysninger.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Hjort DA



Knüt Helge Hurum
Advokat (H)
khh@hjort.no