



Fredrikstad kommune
postmottak@fredrikstad.kommune.no

Dato: 23.01.2025

Referanse: 20/6752
Saksbehandler: BAG
Saksnummer: 2025/40

Klage på områderegulering for «Viken Park»

Fortidsminneforeningen og Norsk Arkeologisk Selskap påklager Fredrikstad kommunes vedtak 12.12.2024 om områderegulering for Viken Park. Plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredning er ikke fulgt ved innlemmingen av næringsområdet i regional plan fra 2018, og ved behandlingen av kommuneplanens arealdel i 2020 og 2023. Ved områdereguleringen i 2024 ble ikke helleristningslandskapet vurdert i konsekvensutredningen, eller hensyntatt i områdereguleringen. Vi viser i klagen hvordan manglene har virket inn på vedtakenes innhold i flere ledd. Vi vil påpeke at veien til ugyldighet er kort når saksbehandlingsfeilen gjelder manglende eller mangelfull konsekvensutredning jfr. Rt-2009-661 (72). Klagen er avgrenset til kulturmiljøhensyn, men vi stiller oss bak Naturvernforbundets klage og ber om at mangelfullt beslutningsgrunnlag for naturvern og kulturmiljøvern ses i sammenheng.

Saken gjelder «Viken Park» hvor det er planlagt et utbyggingsareal på 866 dekar, og to massedeponier på 285 dekar. Det totale inngrepet vil dekke over 1400 dekar. Det skal sprenges ut 30 millioner tonn sten, med planer om ett av Norges største pukkverk. Omkring «Viken Park» ligger ett av Norges viktigste helleristningslandskap, med over 150 helleristningsfelt fra bronsealderen i de nære omgivelsene til utbyggingsområdet.

Fortidsminneforeningen og Norsk Arkeologisk Selskap mener tiltaket vil gjøre uopprettelig skade på landskapet og opplevelsen av helleristingene. Feltene ligger som øyer i et jordbrukslandskap uberørt av større inngrep, hvor helleristingene er en del av landskapet de ble hugget i. Mange felt har direkte siktlinjer til planområdet, og sprenging over en periode på 30 år vil svekke opplevelsen ved støy, støv og trafikk. Innenfor planområdet er det 45 kjente automatisk fredete kulturminner, hvor 32 er registrert etter behandlingen av regional plan i 2018 og kommuneplanens arealdel i 2020. Ved behandlingen av «Viken Park» er det mangelfull eller manglende konsekvensutredning av disse kulturminneinteressene i alle ledd, som vi redegjør nærmere for i det følgende. Vi viser til at foreningene har rettslig klageinteresse, og at klagefristen er 23.01.2025. Vi ber om at klagen får oppsettende virkning.

1. Rettslig klageinteresse

Fortidsminneforeningen og Norsk Arkeologisk Selskap har adgang til å klage på vedtaket etter fvl. § 28 jf. pbl. § 1-9. Utgangspunktet er at en part eller andre med «rettslig klageinteresse» kan påklage vedtaket jf. fvl. § 28. Foreningers rettslige klageinteresse er betinget av vedtakets tilknytning til organisasjonens formål og virksomhet. Disse generelle vilkårene er utviklet i Høyesteretts praksis jfr. bl.a. Rt. 1980 s. 569 og Rt. 1992 s. 1618. Fortidsminneforeningens formål er å «arbeide for langsiktig bevaring av vårt lands kulturminner og kulturmiljøer», og har en bred virksomhet knyttet til bygningsvern. Norsk Arkeologisk Selskap har som formål å «støtte norsk arkeologi», og arbeider blant annet for bevaring av arkeologiske kulturminner. Organisasjonene har dermed klagerett i vedtak som vedrører bevaring av kulturminner, bekreftet av Lovavdelingen i sak nr 1384/77E (Folketeaterbygningen).



2. Kulturmiljøhensyn

Det foreslåtte tiltaksområdet på over 1400 dekar, med planer om pukkverk og næringspark, ligger midt i et av de rikeste helleristningslandskapene i Norge (figur 1, 2). I nærområdet er det omkring 150 kjente helleristningsfelt fra bronsealder. Flere av disse helleristningsfeltene er blant de største mest billedrike i landet. I selve tiltaksområdet var det i 2020 registrert 13 automatisk fredete kulturminner: fire gravrøyser, ett gravfelt, en bautasteinlokaltet, to bosetningsområder, to steinalderboplasser og tre skålgropfelt. Fra november 2020 til desember 2021 ble det registrert til sammen 32 automatisk fredete kulturminner innenfor planområdet: to gravfelt, fire bosetningsområder, åtte kullgroplokalteter, to aktivitetsområder og 16 steinalderlokalteter. Oldtidsveien strekker seg også langs tiltaksområdet.

Helleristningene kan ikke betraktes som isolerte kulturminner, men må ses som en helhet hvor landskapet er en integrert del av opplevelsesverdien. Landskapet er også en viktig faktor for å forstå helleristningenes plassering og betydning, og tiltaket vil dermed svekke deres kunnskapsverdi. Figur 1 illustrerer hvordan helleristningene ligger synlige i landskapet, med lange siktlinjer mot tiltaksområdet i bakgrunnen. Helleristningene kan heller ikke leses isolert fra en større regional og sør-skandinavisk kontekst, og flere har påpekt sammenhengen med de 350 helleristningsfeltene i Tanum, Sverige, som er innskrevet på verdensarvlisten. Vi mener tiltaket vil få dramatiske konsekvenser for opplevelsesverdien av helleristningene. Ved å bryte opp landskapet svekkes den visuelle helhetsopplevelsen samtidig som støy, støv og annen forurensning vil ha store negative konsekvenser. Foreningene mener primært planene er uforenlige med bevaring av helleristningslandskapet. Subsidiært mener vi alternativer for avbøtende tiltak, alternativ plassering og nedskalering burde vært vurdert.

Fortidsminneforeningen dro på befaring til de omkringliggende helleristningsfeltene 03.12.2024. De ligger i et jordbrukslandskap som i stor grad fremstår uberørt av utbygging og tiltak som er egnet til å svekke opplevelsesverdi og lesbarhet. Kollen som utgjør tiltaksområdet «Viken Park» er et dominerende element i landskapet. I slettelandskapet nord og nordøst for «Viken Park» er det registrert ca. 120 helleristningsfelt (Tofteberg, Vesten, Veberg, Heia, Årum, Skjælin og Molteberg). Flere av de største feltene ligger slik i landskapet at de har direkte siktlinjer mot kollen som utgjør tiltaksområdet. Dette gjelder blant annet Lilleborge, Årum, Skjælin og Molteberg. I det nærmeste slettelandskapet sørøst for kollen finner vi ca. 30 helleristningsfelt (Lilleborge, Balterød, Borge og Ophus). Blant disse finner vi noen av de mest figurrike og største feltene fra norsk bronsealder. Helleristningene ligger i tilknytning til evjer eller fjordarmer, som strakk seg fra Glommas utløp da havnivået var 10-15 meter høyere enn det er i dag.

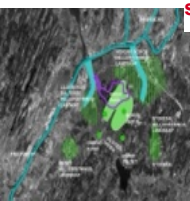
I det flate kulturmiljøet preget av jordbruk er det gjennomgående åpne siktlinjer mellom helleristningsfeltene og kollen, og ingen naturlig skjerming for støv, støy eller trafikk. Vegetasjonsbremmer vil ikke være tilstrekkelig som avbøtende tiltak. Dette illustreres tydelig at figurene 1, 3, 4 og 5, men kommer ikke frem av beslutningsgrunnlagene og utredningene. Her vil vi særlig vise til Multiconsults konsekvensutredning (15.12.2023) hvor det derimot konkluderes med at:

«Områdene har mange registrerte kulturminner, men de er i liten grad del av det visuelle landskapsbildet. Landskapsbildets verdi ligger først og fremst i de lite påvirkede høydepartiene med skinn furuskog og flott utsikt samt variasjon mellom granskog i trange dalbunner, bratte skrenter og skrinne topper.»



Figur 1 Bildet viser en nyfunnet helleristning i landskapet nord for Borge varde. Pukkverket og industriområdet skal ligge i kollen i bakgrunnen. Foto: Lars Ole Klavestad.

Figur 2 Kartet viser de omkringliggende helleristningslandskapene med grønn skravur. Bronsealderveiene inn fra Glomma er vist med lyseblått. Den markante åsen Borge varde er vist med grønt. Plasser i landskapet som har vært sentrale i forsvarssammenheng er vist med grønne punkt.. Kart: Lars Ole Klavestad.





Gjennom befaringen fikk vi bekreftet at helleristningene er en viktig del av det visuelle landskapsbildet, og at mange har direkte siktlinjer til tiltaksområdet. Vi reagerer derfor på fremstillingen i utredningen fra 2023, samt at dette ikke er tilstrekkelig konsekvensutredet tidligere. Vi vil også påpeke at planutvalget i Fredrikstad stemte mot å dra på befarings, og at svakheter i beslutningsgrunnlaget må antas å ha stor betydning for det endelige vedtaket. Potensialet for å finne flere helleristninger i området er stort, på befaringen merket vi oss en rekke områder som ennå ikke er avdekket i direkte tilknytning til kjente helleristningsfelt. Selve tiltaksområdet er ikke nærmere undersøkt for å avdekke flere helleristningslokaliteter, og dette er i seg selv en stor svakhet da planområdet ligger sentralt i et av landets viktigste helleristningslandskap.

Spørsmålet blir i hvilken grad hensynet til det omkringliggende helleristningslandskapet skal ivaretas ved planleggingen av tiltak som svekker opplevelsesverdi og kunnskapsverdi indirekte. Her viser vi til kulturminneloven § 3 jfr. § 8 som legger til grunn at utilbørlig skjemming av et kulturminne også gjelder tiltak som påvirker opplevelsesverdien til et kulturmiljø utenfor tiltaksområdet. I kulturminnelovens forarbeider er grustak spesifikt nevnt som et tiltak som kan være utilbørlig skjemmende, også der virkningene er indirekte (Ot. Prp. nr. 7 (1977-78): 18). Gjennom forvaltningspraksis er det lagt til grunn at sentrale vurderingsmomenter vil være «kulturminnets kulturhistoriske verdi, tiltakets betydning for det kulturhistoriske landskapet, samt tiltakets karakter» (Kahn 2023:208). Av nyere forvaltningspraksis er det relevant å se på behandlingen av steinbrudd og utskipingskai i Bremanger, ved Vingen helleristningsfelt. I Riksantikvarens innsigelse pekte de på at:

«Utskipingskaia ved Frøysjøen vil innebære trafikk av store båtar og lasting, noko som vil føre med seg støv og støy. Det vil forringe opplevinga av landskapet og er eit uakseptabelt inngrep i dette landskapet og kulturmiljøet. Når det gjeld steinbrotet vil ein kunne sjå kanten på det frå helleristingsområdet i Vingen, og ein vil høyre sprengingane og knuseverksemda. [...] Ytterlegare støy og støv vil få negativ innverknad på kulturmiljøet og landskapet. Det vil òg bli mogleg å sjå delar av det planlagde tiltaket frå Vingenes. Den samla verknaden gjer at Riksantikvaren meiner det er i uakseptabel konflikt med kulturmiljø og landskap av høg nasjonal og internasjonal verdi.»

Sentrale momenter som burde utredes grundig, avveies mot andre hensyn, og fremkomme av vedtakets begrunnelse er helleristningslandskapets kulturhistoriske verdi og tiltakets virkning på landskapet. Det er særlig relevant å vurdere siktlinjer, støy, støv, trafikk og andre forhold som vil virke inn på opplevelsesverdi og kunnskapsverdi. I klagens del 3. viser vi at dette ikke kommer frem av utredningene bak de ulike vedtakene mellom 2018 og 2024, noe som har ledet til et mangelfullt beslutningsgrunnlag.

3. Mangelfull utredning

Konsekvensutredninger skal sikre at virkninger for miljø og samfunn blir tilstrekkelig belyst slik at de kan legges til grunn som premisser for beslutninger jfr. pbl. § 4-2. Klagerne mener konsekvenser for miljø, her spesifikt kulturmiljø, ikke er utredet i tråd med lovens krav.

3.1. Fylkesplanen fra 2018

Næringsområdet på Tofteberg ble først innlemmet i fylkesplanen for Østfold fra 2018 («Østfold mot 2050», 21. juni 2018). Regionale planer skal alltid konsekvensutredes etter forskrift om



konsekvensutredninger § 6 a, og skal utarbeides i samarbeid med relevante kulturmiljømyndigheter jfr. pbl. § 8-2. Vi mener det ikke er gjort en konsekvensutredning som oppfyller lovens krav. Det er ikke vurdert alternative lokaliseringer, og relevante fagmyndigheter har ikke hatt et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere saken.

I den regionale planen fra 2018 ble det fastsatt at Tofteberg (senere kalt «Viken Park») skulle settes av til næringsområde. Avgrensningen av utbyggingsområdet skulle avklares i kommuneplan, og det var en forutsetning av avgrensningen tok hensyn til fjernvirkninger og andre relevante hensyn (s. 78-79). På dette tidspunktet var avgrensningen markert i kart fra Fredrikstad kommune datert 21.10.2015, og næringsområdet ble presentert av næringsssjef Helge Hasvold og Andreas Lervik i et møte med samfunnsplanavdelingen i Østfold fylkeskommune 09.03.2016.

Det 1400 dekar store næringsområdet i fylkesplanen ble plassert på en høyde i kjernen av nasjonalt og regionalt verdifulle kulturmiljø. Ved avveiningen av samfunnshensyn og kulturmiljø fordrer et slikt tiltak grundige utredninger. Virkningene for det omkringliggende helleristningslandskapet og automatisk fredete kulturminner innenfor næringsområdet må utredes spesifikt. NRK har bedt om innsyn i konsekvensutredningen, og fått beskjed om at dette dokumentet ikke finnes (NRK 14.10.2024). Det fremkommer heller ikke av fylkesplanen eller andre dokumenter at det er gjort tilstrekkelige undersøkelser og vurderinger av konsekvenser for kulturmiljø, eller miljø mer overordnet. Fylkeskommunen viser ifølge NRK til at det ble gjort konsekvensutredninger for fylkesplanen vedtatt i 2009 (NRK 14.10.2024). Det er riktig at man under dette arbeidet gjorde et grundig arbeid med kartlegging av verneverdier, og utviklet modeller for hvordan byer og tettsteder skulle utvikles som igjen ble konsekvensutredet. Næringsområdet på Tofteberg var ikke planlagt i 2009, og inngikk derfor ikke i dette arbeidet. Det forelå dermed ikke et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, forutsetningene i pbl. § 4-2 jfr. forskrift om konsekvensutredninger § 6 a er ikke oppfylt.

Det fremkommer heller ikke av fylkesplanen fra 2018 at andre relevante lokaliseringer er vurdert. Fylkesplansjefen uttaler til NRK at erstatningen av næringsområdene på Moum og Årum med Tofteberg oppfyller dette kravet. Bakgrunnen for dette var en rapport fra Rambøll som konkluderte med at det var et behov for næringsområde i regionen. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å vurdere plasseringen opp mot to andre næringsområder, også andre realistiske alternativer til plassering bør vurderes. Disse svakhetene ved planen henger nært sammen, uten en tilstrekkelig vurdering av virkninger for kulturmiljø på Tofteberg hadde ikke fylkeskommunen tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for å vurdere «Viken Park» opp mot andre lokaliseringer med mindre konsekvenser for kulturmiljø.

Mangelfull utredning påvirker også andre fagmyndigheters beslutningsgrunnlag, og i denne saken kan vi ikke se at kulturmiljømyndighetene har hatt tilstrekkelig informasjon om tiltakets virkning på kulturmiljøet som helhet. Vi viser i den forbindelse til Riksantikvarens innsigelse mot reguleringsplan for Steinbrot på Aksla, Bremanger kommune, sitert ovenfor (10.09.2020). Dersom virkningene på landskapet, støv og støy hadde blitt utredet i tråd med lovens krav ville relevante myndigheter ha bedre forutsetninger for å vurdere tiltaket. Riksantikvaren fremmet innsigelse på bakgrunn av virkninger utenfor tiltaksområdet. På Tofteberg har kulturmiljømyndighetene primært vurdert virkninger innenfor tiltaksområdet, noe som kan være en konsekvens av mangelfull utredning fra fylkeskommune og kommune. Vi kan ikke se at kulturmiljømyndighetene har vurdert, eller hatt forutsetninger for å vurdere etter utredningen, slike indirekte skadevirkninger som kan kreve dispensasjon etter kml. § 3 jfr. § 8.

Avslutningsvis vil vi vise til fylkesplanen som forutsetter at «Kulturminner og kulturmiljø skal være en integrert del av kommunal og regional planlegging og forvaltning. Dokumentasjon og vurdering av kulturminner og kulturmiljø skal gjøres på et tidlig stadium, fortrinnsvis som grunnlag for kommuneplanene.»



3.2. Kommuneplanens arealdel 2020 og 2023

«Viken Park» ble tatt inn i *Kommuneplan for Fredrikstad arealdelen 2020 – 2032*, behandlet i bystyret 18.06.2020. I kommuneplanens arealdel 2023 ble planområdet utvidet med to massedeponier, etter behandling i bystyret 15.06.2023. Det ble lagt til grunn at tiltaket utløste krav om konsekvensutredning jfr. forskrift om konsekvensutredning § 6 a. Klagerne mener kravene til konsekvensutredninger og utredning av alternativ lokalisering ikke ble fulgt i 2020 eller 2023.

Før behandlingen i 2020 ba Fredrikstad kommune Rambøll om å konsekvensutrede innspillene til kommuneplanens arealdel, hvor det eneste som er beskrevet under «Kulturminner og kulturmiljø» er:

«Det er registrert kulturminner i området. Søndre del av åsen er registrert som del av kulturmiljøet Oldtidsveien – skjebergsletta»

Det er på det rene at setningen «Det er registrert kulturminner i området» ikke er tilstrekkelig informasjon til å ta en informert beslutning» ved et så omfattende tiltak som direkte berører automatisk fredete kulturminner. I 2020 var det 13 kjente automatisk fredete kulturminner innenfor området: fire gravrøyser, ett gravfelt, en bautasteinlokalitet, to bosetningsområder, to steinalderboplasser og tre skålgropfelt. I tillegg kommer de omtalte helleristningsfeltene.

Rambøll har senere uttalt til NRK at vurderingene «ikke bør kalles en utredning. De omtaler det som en skrivebordsøvelse» (NRK 10.12.2024). Denne uttalelsen knyttes til utredning av naturverdier, Vi kan imidlertid ikke se at kulturminner og kulturmiljø er tilstrekkelig utredet, som nevnt ovenfor. I 2020 ble det gitt føringer om avbøtende tiltak for Oldtidsveien mellom Skjærviken og krysset Vardeveien/Haldenveien.

«Reguleringsplanen må gjøre rede for hvordan avbøtende tiltak sikrer at bebyggelse og anlegg ikke er synlig sett fra Oldtidsveien mellom Skjærviken og krysset Vardeveien/Haldenveien.»

Slik klagerne leser denne bestemmelsen skal avbøtende tiltak også gjelde i anleggsfasen, etter endt anleggsfase skal tiltakene sikre at bebyggelse og anlegg ikke er synlig fra disse punktene. Vi mener derfor at føringerne ikke er fulgt opp i områdereguleringen når de avbøtende tiltakene først får virkning i 2048, hvor deler av bebyggelsen fremdeles vil være synlig.

«Tiltaket vil etter endt anleggsfase (2048) ikke være synlig sett fra Oldtidsveien mellom Skjærviken og krysset Vardeveien/Haldenveien. Unntaket er eventuelle piper over maksimal gesimshøyde. Øverste 15-20 meter av eventuelle piper med f.eks. 45 meter høyde over bakken i område C vil være synlig over skjermende vegetasjon. Piper i område E vil ikke synes fra Hunn dersom de ikke er over 50 meter»
(Multiconsult 15.12.2023 s. 91)

Det er sentralt se på sammenhengen mellom den mangelfulle konsekvensutredningen og bestemmelser i planbeskrivelse. Bare den mer spesifikke setningen «Søndre del av åsen er registrert som del av kulturmiljøet Oldtidsveien – skjebergsletta» er fulgt opp med bestemmelser. Dette illustrerer hvordan svakheter i konsekvensutredningen har virket inn på vedtakets innhold.



Vi vil også vise til faglige innspill fra Østfold fylkeskommune og Viken fylkeskommune som ikke ble fulgt opp. 29.05.2019 hadde Østfold fylkeskommune flere innsigelser til kommuneplanens arealdel. En av dem var følgende: *«Kommuneplanen må forholde seg til premissene i fylkesplanen som er satt for det regionale næringsområdet på Tofteberg når det gjelder landskapshensyn og fjernvirkning. Disse føringene må tas inn i bestemmelsene. Adkomst og adkomstside fastsettes i reguleringsplanen etter at det er foretatt vurderinger av konsekvenser, med særlig vekt på eksponeringen mot kulturlandskapet som omslutter Oldtidsveien. Bestemmelsen om at første adkomst skal være fra Vardeveien tas ut.»*

I forbindelse med 2. gangs offentlige ettersyn av kommuneplanens arealdel hadde Viken fylkeskommune 14.02.2020 følgende innspill: *ta ut hensynssoner for infrastruktur ved regionalt næringsområde på Tofteberg og bestemmelse om at første adkomstvei skal være fra Vardeveien. Viken fylkeskommune forbeholder seg retten til å fremme innsigelse til reguleringsplanforslaget for Tofteberg dersom regionale interesser ikke er tilstrekkelig ivare tatt.*

«Viken Park» ble utvidet med to store massedeponier i kommuneplanens arealdel 2023, utenfor området som var avsatt i fylkesplanen. Utredningen har de samme begrensningene vi har påpekt for behandlingen i 2020, forskjellen ligger i at de ulike delområdene ble utredet. I konsekvensutredningen er det påpekt: «I/ved alle feltene er det klynger av automatisk fredede kulturminner fra flere perioder. Noen av disse er båndlagt etter kulturminneloven i kommuneplanens arealdel.»

Denne beskrivelsen gir i likhet med konsekvensutredningen fra 2020 ikke tilstrekkelig informasjon til å ta en informert beslutning om konsekvensene for kulturmiljø. Vi viser også til at det mellom november 2020 til desember 2021 ble registrert til sammen 32 automatisk fredete kulturminner innenfor planområdet: to gravfelt, fire bosetningsområder, åtte kullgroplokaliteter, to aktivitetsområder og 16 stenalderslokaliteter. Man har heller ikke sett på konsekvensene for det viktigste vannreservoaret i Nordre Borge, en flere tusen år gammel vannkilde.

Klagerne mener utredningen knyttet til kommuneplanens arealdel 2020 og 2023 ikke gir kommunen et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere tiltakets virkninger på kulturminner og kulturmiljø. Det er heller ikke redegjort for aktuelle lokaliseringalternativer. Saksbehandlingen bryter dermed med forskrift om konsekvensutredning § 6 a. Denne svakheten har direkte innvirkning på beslutningsgrunnlaget, og må antas å ha virket inn på vedtakets innhold, noe som bør lede til ugyldighet.

3.3. Områderegulering 2024

Fredrikstad kommunes vedtak 12.12.2024 baserer seg på regional plan, og kommuneplanens arealdel fra 2020 og 2023, alle med manglende eller mangelfulle konsekvensutredninger. Vi mener det er på det rene at politikerne ikke hadde et beslutningsgrunnlag som var egnet til å vurdere tiltakets konsekvenser for kulturmiljø og natur, og avveie disse mot hensynet til utvikling av næringspark og pukkverk.

Multiconsults konsekvensutredning (15.12.2023) er mer presis enn de tidligere utredningene når det gjelder automatisk fredete kulturminner innenfor planområdet. Det påpekes at synligheten fra Oldtidsveien skal være et førende kulturminnehensyn (s. 5). Vi har tidligere beskrevet hvordan dette ikke er fulgt opp fullt ut, og at avbøtende tiltak kommer først i 2048. Vi har også vist hvordan fokuset på Oldtidsveien alene er en følge av mangelfull konsekvensutredning i 2020.

Det er en vesentlig mangel at konsekvensene for de 150 helleristningsfeltene, og landskapet de inngår i, ikke utredes i 2023. I konsekvensutredningen (side 130) heter det:



«Landskapet i dette området i Viken har Norges største konsentrasjon av helleristninger fra bronsealderen». Imidlertid er ikke dette fulgt opp videre i konsekvensutredningen. Det er å betrakte som en saksbehandlingsfeil at heller ikke Kulturarv-seksjonen i Østfold fylkeskommune har påpekt dette. Vi viser til konsekvensutredningen for Steinbrudd på Aksla, Bremanger (16.10.2020), som er en sammenlignbar sak hvor helleristningslandskapet som berøres ligger utenfor planområdet. Her kom det tydelig frem hvordan de ulike delene av helleristningslandskapet ble berørt av tiltaket, og dette ble vektlagt i den samlede vurderingen (s. 35). En tilsvarende utredning av de ulike helleristningsfeltene ved «Viken Park» ville gitt Fredrikstad kommune et bedre beslutningsgrunnlag, hvor prosjektet som helhet og eventuelle avbøtende tiltak kunne vurderes. Konsekvensutredningen for områdereguleringen nevner heller det overnevnte vannreservoaret og kulturminnet «Grindbekk»-kilden. Kilden eller oppkommet har med utgangspunkt i arkeologiske offerfunn og bevisst plassering av tidligere rekker med bautasteiner, vært en viktig rituell plass og tradisjonslokalitet. Kilden, samt vannreservoaret i morenen under det ene massedeponiet er som følge av at de ikke har blitt synliggjort i konsekvensutredningen, heller ikke blitt tatt hensyn til i planen.

4. Konklusjon

Fredrikstad kommunes vedtak 12.12.2024 om områderegulering for Viken Park er ugyldig. Tiltakets konsekvenser for kulturmiljø er ikke utredet i tråd med lovens krav jfr. pbl. § 4-2 jfr. forskrift om konsekvensutredninger § 6 a. Den største mangelen er at virkningene for det omkringliggende helleristningslandskapet aldri er utredet, og at alternative plasseringer ikke er vurdert. Vi har også vist hvordan virkningene for automatisk fredete kulturminner innenfor tiltaksområdet er utilstrekkelig utredet og vurdert. Klagerne mener manglende konsekvensutredning i 2018, og mangelfulle konsekvensutredninger i 2020, 2023 og 2024 alle må antas å ha virket inn på vedtakets innhold. Vi kan vise til en sammenheng mellom de tilfeller kulturmiljøhensyn unntaksvis er nevnt i utredningene, og bestemmelser om avbøtende tiltak for disse. I tråd med Høyesteretts praksis er dette en type saksbehandlingsfeil som typisk vil lede til ugyldighet, dersom det ikke kan påvises at hensynene bak konsekvensutredning er ivarettet gjennom prosessen som helhet jfr. Rt-2009-661 (72). Vi mener det bør legges vekt på at både kulturmiljø og natur er utilstrekkelig utredet, noe som samlet sett bør senke terskelen for å anta at manglene kan ha virket inn på helhetsvurderingen bak vedtaket.

Ola Harald Fjeldheim
Generalsekretær
Fortidsminneforeningen

Marianne Vedeler
Generalsekretær
Norsk Arkeologisk Selskap