|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | Vår dato: | | |  | Vår ref: |
|  |  | 19.03.2024 | | |  | 2021/4097 |
|  |  |  | | |  |  |
|  |  | Deres dato: | | |  | Deres ref: |
|  |  | «RefDato» | | |  | «Ref» |
|  | |  | |  | | |
| «Mottakernavn»  «Adresse»  «Postnr» «Poststed»  «Kontakt» | |  | Saksbehandler, innvalgstelefon | | | |
|  | |  | Jorunn Fosse Fidjestøl, 5764 3156 | | | |
|  | |  |  | | | |
|  | |  | | | | |
|  | |  | | | | |
|  | |  | | | | |  |
|  | |  |  | | | |

# Delvis omgjøring av vedtak - Øygarden - ny fylkesveg 561 Kolltveit - Ågotnes - detaljregulering

Vi viser til vårt tidligere vedtak i saken, av 27.05.2021, ref.:2021/4097, og til uttalelse fra Sivilombudet datert 31.05.2023 i sak 2022/3102. Etter uttalelsen fra Sivilombudet har Statsforvalteren gjort en ny vurdering av saken.

Et bilde som inneholder kart, tekst, atlas

Automatisk generert beskrivelse**Vedtak**

1. **Vi omgjør delvis vårt eget vedtak av 27.05.2021, ref.: 2021/4097.**
2. **Vi opphever delvis vedtaket fra tidligere Fjell kommunestyre av 12.12.2019, sak KS 56/19, om reguleringsplanen for ny fylkesveg 561 Kolltveit - Ågotnes. Vi opphever den delen av reguleringsplanen som gjelder vegstrekningen Kolltveit-Ågotnes utenfor avgrensningen (markøren) vist på kartet til venstre.**
3. **Vi gjør ikke om den delen av vedtaket som gjelder området på Kolltveit som knytter seg til Sotrasambandet og kryssløsningen, inkludert selve tilkoplingen til fylkesveg 561 nordover mot Ågotnes, som vist på kartet til venstre.**

**Sakens bakgrunn**

*Historikk*

Vi viser til *bakgrunn for saken* i vedlagte vedtak av 27.05.2021, og gjengir her kun enkelte hovedpunkt.

Kommunestyret i tidligere Fjell kommune vedtok reguleringsplanen for ny fylkesveg 561 Kolltveit - Ågotnes i sak KS 56/19 den 12.12.2019. Kommunen kunngjorde vedtaket 07.04.2020. Reguleringsplanen bygger på kommunedelplan for Sotrasambandet fv 561 Kolltveit – Ågotnes, vedtatt 26.11.2009.

Formålet med planen er å regulere et nytt veganlegg som gir rask, effektiv og trafikksikker

ferdsel. Planområdet er en om lag 9,7 km lang korridor som strekker seg fra Kolltveit i sør via Fjæreidpollen til Ågotnes i nord. Planlagt veganlegg vil videre knytte seg til eksisterende veganlegg i nord og sør. Prinsippet har vært å knytte seg til vegene slik at linjene møtes og å ta inn nødvendige fortau, gang- og sykkelveger. Store deler av planområdet går gjennom naturområder som er urørt i dag.

Reguleringsplanvedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet, Andreas Breivik Ormevik, Emma Victoria Hatlem, Ove Hatlem, Trond Eirik Andersen, Inge Knappskog, Midtmarkas venner, MDG Øygarden, aksjonsgruppa «Nei til motorveg i Midtmarka», Ken Øberg, Christoffer Pedersen, Benthe Kalland, Petter Vikne Dagestad, og Bent og Ragnhild Bøtter.

Øygarden kommune behandlet klagene i møte 18.02.2021, sak 014/21, men fant ikke grunn til å ta klagene til følge. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for klagebehandling, og Statsforvalteren stadfestet kommunens planvedtak den 27.05.2021.

*Saken slik den framstår for vår behandling*

Forum for Natur og friluftsliv Hordaland klaget til Sivilombudet i brev av 26.05.2022. Sivilombudet valgte å undersøke saken, og stilte flere spørsmål til Statsforvalteren. Statsforvalteren svarte på spørsmålene i brev av 18.10.2022.

Sivilombudet kom med sin uttalelse den 31.05.2023, deres sak: 2022/3102. Sivilombudet kom til at Statsforvalteren ikke hadde gjort en tilstrekkelig vurdering etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12, og at det var tvil om Statsforvalterens stadfestelsesvedtak av 27.05.2021 var gyldig.

Etter at Sivilombudet ga sin uttalelse 31.05.2023, omgjorde Statsforvalteren sitt eget vedtak og opphevet kommunens planvedtak.

Kommunen kom med tilbakemelding på dette i to oversendelser av 28.06.2023, og viste til at vedtaket ville få svært uheldige konsekvenser, særlig for arbeidet med Sotrasambandet, som er avhengig av denne reguleringsplanen for veiarbeid ved Kolltveit. Dette ble supplert 29.06.2023.

Statsforvalteren kom etter dette til at opphevelsen var ugyldig, og opphevet opphevingsvedtaket den 29.06.2023, og sendte saken til uttale til kommunen og partene.

Kommunen kom den 25.08.2023 med tilsvar til Sivilombudets uttalelse.

Statsforvalteren gjorde en foreløpig vurdering i brev av 10.10.2023, der vi så som en mulig løsning å dele planområdet ved Kolltveit. Vi ba kommunen ta stilling til hvor planområdet i så fall skulle avgrenses, dersom planen blir delvis opphevet.

Kommunen svarte i brev av 18.12.2023, og kom med forslag til deling av planområdet.

Et bilde som inneholder kart, tekst, atlas

Automatisk generert beskrivelseEt bilde som inneholder kart, tekst, atlas, diagram

Automatisk generert beskrivelse

*På illustrasjonen til venstre ser vi hele planområdet markert i rødt og blått. Til høyre ser vi av markøren hvor avgrensing av planområdet kan gå, etter forslag kommunen har kommet med. Vi ser at deling av planområdet innebærer at planområdet blir svært redusert, siden endringsforslaget bare omfatter kryssløsningen ved Kolltveit. Hele den nye veitraseen mot Ågotnes blir dermed liggende utenfor avgrensningen.*

Kommunen har i sine uttalelser gjort det klart at de mener at kunnskapsgrunnlaget var tilstrekkelig da planvedtaket ble gjort, og at vurderingene etter naturmangfoldloven gikk klart fram av innholdet i saken. Kommunen hevder videre at eventuelle feil ikke har hatt betydning for resultatet i saken, siden planen ville ha blitt vedtatt også dersom det som er kjent nå hadde ligget til grunn for kommunens vurderinger.

Det er i perioden etter Sivilombudets uttalelse også kommet inn merknader til saken fra:

* Forum for natur og friluftsliv Hordaland, av 29.06.2023, 30.06.2023, 25.08.2023, 06.10.2023, 08.01.2024, 09.01.2024, 12.01.2024, 25.01.2024, og 06.02.2024.
* Andreas Breivik Ormevik, av 29.06.2023, 29.06.2023, 28.08.2023 og 06.10.2023

Per i dag gjelder vårt stadfestingsvedtak av reguleringsplanen. Statsforvalteren vil med dette vedtaket følge opp uttalelsen fra Sivilombudet, og de momentene ombudet peker på, og gjøre en ny vurdering av om vi skal omgjøre vedtaket vårt av 27.05.2021, i medhold av forvaltningsloven § 35.

**Regelverk**

Forvaltningsloven (fvl.) § 35 første ledd bokstav c gir forvaltningsorganet hjemmel til å omgjøre eget vedtak dersom vedtaket må anses ugyldig.

Ugyldighet foreligger etter fast ulovfestet rett når det er gjort feil, se for eksempel Rt. 2011 s. 111. Feilen kan være gjort i saksbehandlingen, og da blir det avgjørende om feilen kan ha virket bestemmende på vedtaket, se fvl § 41. Feilen kan også skyldes materielle mangler, blant annet at lovens vilkår ikke er oppfylt, at loven er tolket feil eller at avgjørelsen ligger utenfor lovens rammer, slik at det ikke var anledning til å treffe et vedtak med det aktuelle innholdet. Videre kan det være feil i fakta i saken som kan ha hatt virkninger på vedtaket.

Det følger ingen plikt til å omgjøre av fvl. § 35 første ledd bokstav c. Rettslig grunnlag for en slik plikt må eventuelt være alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) s. 98. Hvorvidt forvaltningen plikter å benytte sin myndighet til å omgjøre et ugyldig vedtak, beror på en konkret helhetsvurdering, jf. blant annet Graver, Alminnelig forvaltningsrett (4. utg. 2015), s. 490 og Frihagen, Forvaltningsrett III (4. utg. 1992), s. 39 flg. samt Søvig (red.), Forholdsmessighetsvurderinger i forvaltningsretten (Fagbokforlaget 2015), s. 171 flg, se SOM-2014-3496.

Det skal dermed gjøres en bred vurdering av spørsmålet om vedtaket skal gjøres om. I denne inngår blant annet momenter som årsaken til at feilen foreligger, tidsmomentet, om partene har innrettet seg etter vedtaket, og om offentlige interesser taler for omgjøring. jf. SOM-2013-2835.

Loven oppstiller ikke noen tidsfrist for når forvaltningen kan omgjøre. I SOM-2012-1080 uttalte Sivilombudet at det vanskelig kan sies noe presist om hva som er for lang tid ved omgjøring etter fvl. § 35 første ledd bokstav c, men at grensen for det akseptable som et generelt utgangspunkt er passert når det er gått to og et halvt år. Det er imidlertid grunn til å presisere at Sivilombudet med dette ikke har oppstilt en tidsfrist for forvaltningens adgang til omgjøring etter fvl. § 35 første ledd bokstav c.

*Vurdering etter naturmangfoldloven*

Formålet med Naturmangfoldloven (nml.) er at *«naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur»,* jf. lovens § 1.

I nml. §§ 8-12 er det gitt anvisning på en rekke miljøprinsipper som skal hensyntas ved offentlige beslutninger:

* § 8 stiller krav til kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for beslutningene
* § 9 oppstiller et «føre-var-prinsipp»
* § 10 sier at påvirkningen på et økosystem skal vurderes ut fra den «samlede belastningen»

systemet er eller vil bli utsatt for

* § 11 bestemmer at tiltakshaver skal bære kostnadene ved å hindre eller begrense

naturskadene ved tiltaket

* § 12 krever at man forsøker å unngå eller begrense skadene på naturmangfoldet gjennom

valg av driftsmetoder, teknikk og lokalisering

Det følger av nml. § 7 første punktum at prinsippene i §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. I andre punktum heter det videre at *«vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen».*

Daværende Miljøverndepartementet kom 06.10.2011 med en uttalelse om hvordan saker som omhandler plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven skal behandles og vurderes:[[1]](#footnote-1)

*«jo mer og verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må saken vurderes etter loven».*

*………….*

*Alle planvedtak etter plan- og bygningsloven bygger på en interesseavveining. Hvilken vekt prinsippene i §§ 8-12 i naturmangfoldloven, sammen med forvaltningsmålene i § 4 og § 5 blir tillagt i denne avveiningen, avhenger av hvilke naturmangfoldverdier som finnes, i hvilket omfang de vil bli berørt og av andre hensyn i saken. For å sikre mest mulig ensartet forvaltning i tråd med prinsippene, kreves det i § 7 i naturmangfoldloven at vurderingen og vektleggingen av prinsippene skal framgå av beslutningen. Det innebærer en plikt til å synliggjøre hvordan prinsippene er vurdert i den enkelte sak, i hvilken grad de er relevante, og hvilken vekt de er tillagt. Dersom planvedtaket berører naturtyper som er truet eller nært truet på Norsk Rødliste for arter 2010 eller verdifulle arter Norge har et særlig ansvar for, skal prinsippene i §§ 8-12 tillegges større vekt.»*

*Krav til begrunnelse*

Fvl. § 24 første ledd slår fast at *«[e]nkeltvedtak skal grunngis».* De kravene som stilles til innholdet i begrunnelsen fremgår av fvl § 25. I § 25 første ledd heter det at begrunnelsen *«skal vise de reglene vedtaket byger på» og begrunnelsen skal «gjengi innholdet av reglene vedtaket bygger på»* dersom det er nødvendig for at partene skal være i stand til å forstå vedtaket. I tillegg blir det slått fast at de *«[h]ovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn, bør nevnes.»*

Inge Lorange Backer skriver i Naturmangfoldloven Kommentarutgave (2010) på s. 86 om naturmangfoldloven § 7 og begrunnelse:

*«Annet punktum bestemmer at det skal fremgå av beslutningen hvilken rolle prinsippene i §§ 8 til 12 har spilt for avgjørelsen. Etterlevelse av dette kan både sikre at de faktisk får betydning, og gi grunnlag for kontroll med at det skjer. For enkeltvedtak betyr annet punktum et spesifikt tillegg til de generelle krav til begrunnelse for vedtaket som fvl. § 25 stiller.»*

*Det er viktig at de utøvende myndighetene lojalt følger opp lovgivers krav etter naturmangfoldloven. Krav til begrunnelse oppfordrer til større grundighet og nøyaktighet ved behandling og avgjørelse av saken, noe som i neste omgang vil føre til flere materielt sett riktige avgjørelser.*

**Vår vurdering**

*Innledningsvis*

Etter forvaltningsloven § 35 kan Statsforvalteren gjøre om sitt eget vedtak dersom det er ugyldig. Vi gjør derfor en ny vurdering av om vedtaket vårt er gyldig.

Sivilombudet har i avsnitt 49 og 51 i sin uttalelse vist til at verken kommunens eller Statsforvalterens vedtak fyller kravet til vurdering av prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12. Det vil si at det verken i kommunens planvedtak eller i Statsforvalterens stadfesting foreligger tilstrekkelig selvstendig vurdering og avveining av naturmangfoldlovens prinsipper opp mot hensynene bak planen. De ber oss derfor vurdere om vårt vedtak er gyldig.

Når det gjelder kunnskapsgrunnlaget har Sivilombudet i sin uttalelse konkludert med at det er uklart om Statsforvalterens undersøkelsesplikt er overholdt på tidspunktet for Statsforvalterens vedtak, siden det ikke gikk klart fram av vårt vedtak om vi fant kunnskapsgrunnlaget tilstrekkelig på tidspunktet for vårt vedtak. Sivilombudet fant ikke grunn til drøfte dette ytterligere, siden Sivilombudet kom til at begrunnelsesplikten etter naturmangfoldloven ikke var oppfylt.

*Er Statsforvalterens vedtak gyldig?*

Utgangspunktet for vurderingen

Det følger av forvaltningsloven at et forvaltningsorgan «*skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes*». For plansaker er nærmere utredningskrav konkretiserte i plan- og bygningsloven kapittel 4. Kravene til konsekvensutredning (KU) for detaljreguleringsplaner følger av plan- og bygningsloven § 12-10 første ledd siste setning, jf. § 4-2 med tilhørende forskrift (KU-forskriften).

Det er ikke krav om KU der det konkrete tiltaket er utredet i tidligere plan, og der reguleringsplanen er i samsvar med denne tidligere planen, jf. KU-forskriften § 6 bokstav b. Som nevnt over, så bygger reguleringsplanen på kommunedelplan for Sotrasambandet fv 561 Kolltveit – Ågotnes, vedtatt 26.11.2009.

Til reguleringsplansaken ble det utarbeidet et notat om naturmangfold 20.03.2018, og en ytre miljøplan datert 23.03.2018, som skulle supplere tidligere utredninger. Den ytre miljøplanen beskriver utfordringer knyttet til ytre miljø og hvordan disse skal håndteres. Det følger av planbestemmelsene punkt 1.4 at tiltakene i miljøplanen skal legges til grunn ved detaljprosjektering, bygging og drift av anlegget.

I Klima- og miljødepartementets veileder om naturmangfoldloven kapittel II punkt 6.6.3 sies følgende om forholdet mellom kravet til konsekvensutredning og kravene etter naturmangfoldloven:

*«Etter at denne [*konsekvensutrednings-*] prosessen er ferdig, kan man som den klare hovedregel legge til grunn at utredningen oppfyller kunnskapsgrunnlag i § 8.*

*Noen ganger trekker prosjekter ut i tid og konsekvensutredningen blir gammel. KU-regelverket gir ikke grunnlag for å pålegge tiltakshaver eller forslagsstiller å vurdere om kunnskapsgrunnlaget kan ha endret seg etter at konsekvensutredningen ble gjennomført. Naturmangfoldloven § 8 pålegger imidlertid offentlige myndigheter å legge til grunn eksisterende kunnskapsgrunnlag på tidspunktet for avgjørelsen. I slike tilfeller må dermed myndighetene selv undersøke om det har skjedd endringer.»*

Sivilombudet konkluderte i sin uttalelse av 31.05.2023, sak 2022/3102, med at Statsforvalteren ikke hadde gjort en tilstrekkelig vurdering av kunnskapsgrunnlaget på tidspunktet for vårt vedtak, den 27.05.2021. Ifølge Sivilombudet tilsier sakens art at det kreves omfattende vurderinger etter naturmangfoldloven.

Vår nye vurdering

Vi har derfor gjort en ny vurdering av kunnskapsgrunnlaget på tidspunktet for vårt vedtak, den 27.05.2021.

Når det gjelder type tiltak så vil selve tiltaket, som er en vei, innebære et stort naturinngrep. Tiltaket er altså av en art som kan forårsake påvirkning av naturmangfoldet over et stort areal. Inngrepet er irreversibelt, og medfører blant annet sprenging og fylling, noe som medfører at i arealet som blir gjort om til vei, blir naturmangfoldet fjernet. Tilleggsbelastning på naturmangfoldet kan komme fra selve bruken av veien, i form av støy og trafikk.

Vi har sett på hvilken type naturmangfold som kan være truet i og med tiltaket. Vi ser at det i området er stor utbredelse av Kystlynghei. Kystlynghei er en utvalgt naturtype, jf. forskrift av 13.05.2011 om utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven § 3 nr. 6. I tillegg til reglene i naturmangfoldlovens §§ 8-12, går det fram av § 53 at før det treffes en beslutning om å gjøre et inngrep i en forekomst av en utvalgt naturtype, må konsekvensene for den utvalgte naturtypen kartlegges. I tillegg vil tiltaket påvirke myrområder og fugleliv.

Saken gjelder dermed et stort og irreversibelt naturinngrep kombinert viktig naturmangfold, som gjør at det må stilles strenge krav til kunnskapsgrunnlaget.

Vi har sett på hva som var eksisterende kunnskapsgrunnlag ved kommunens og Statsforvalterens vedtak. Det går fram av saken at vegstrekningen Kolltveit – Ågotnes er konsekvensutredet i forbindelse med kommunedelplan vedtatt i 2009. Utgangspunktet er at det ikke er krav til ny konsekvensutredning der det konkrete tiltaket er utredet i tidligere plan, og der reguleringsplanen er i samsvar med denne tidligere planen, jf. KU-forskriften § 6 bokstav b.

Kartlegging av naturtyper[[2]](#footnote-2) i et område ved Ågotnes ble gjort av Miljødirektoratet i 2018, men var ikke med i ytre miljøplan. Da vedtaket ble gjort i desember 2019, fantes det dermed resultat av kartlegging som ikke var tatt med i kunnskapsgrunnlaget. Denne kartleggingen i 2018 ved Ågotnes viste store områder med den utvalgte natyurtypen kystlynghei i store områder. Områdene Skulehusvatnet sør, Setrehaugen, og Grunnfjellnuten, Harpefjellet og Barneshaugen ser ut til å være berørte av planområdet.

Myrflatene Landrovegen sør og Bleivasshaugane ble også registrerte i 2018, og ser ut til å kunne være berørte av reguleringsplanen.

Sett i lys av at inngrepet var alvorlig og naturen verdifull, og at kartleggingen av naturtyper fra Miljødirektoratet forelå men ikke var med i kunnskapsgrunnlaget, taler dette for at eksisterende kunnskapsgrunnlag ikke var godt nok undersøkt på vedtakstidspunktet i desember 2019, og da heller ikke ved Statsforvalterens vedtak i mai 2021.

Hovedregelen er at naturmangfoldloven § 8 stiller krav om å vurdere *eksisterende* kunnskap, og ikke stiller krav til innhenting av ny kunnskap, dette kan bare kreves unntaksvis. Det følger likevel videre av naturmangfoldloven § 8 første ledd siste setning at *«[k]ravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.*»

Ifølge veileder fra departementet[[3]](#footnote-3) skal man i en rimelighetsvurdering blant annet vurdere de potensielle effektene på naturmangfoldet, om det er indikasjoner på at man mangler kunnskap, omfanget av og verdien av tiltaket (økonomien i prosjektet), kostnadene ved innhenting av ny kunnskap og hvor mye kunnskap som allerede foreligger/er innhentet. Basert på disse momentene vil innhenting av ny kunnskap særlig være aktuelt ved tiltak med et visst skadepotensial der det foreligger indikasjoner på at tiltaket vil få negative konsekvenser for nærmere angitt truet natur.

Selv om mye kunnskap har vært innhentet i plansaken i forbindelse med konsekvensutredningen, notatet om naturmangfold av 20.03.2018, og den ytre miljøplanen av 23.03.2018, kan fakta i saken, vurdert ut fra situasjonen i mai 2021, da vi gjorde vårt vedtak, tilsi at det også burde innhentes ytterligere kunnskap.

Hadde kartleggingen fra 2018 i Ågotnes-området, blitt lagt til grunn, ville denne vist utbredelse av kystlynghei i hele den sørlige delen av området ved Ågotnes som ble undersøkt. Det tilsier at det var sannsynlig at det også ville blitt registrert Kystlynghei i området rett sør for dekningsområdet, som ikke var kartlagt ennå, bortsett fra en del i 2013. Dette kan tale for at et så stort inngrep skulle medføre krav om ytterligere kartlegging av utbredelsen av denne utvalgte naturtypen.

Sett i lys av at vurderingen skal være streng for store inngrep i verdifull natur, er vi etter dette kommet til at det fantes eksisterende kunnskap som ikke ble lagt til grunn for vurderingene, og at det burde ha vært innhentet ny kunnskap. Som følge av dette, har vi konkludert med at kunnskapsgrunnlaget ikke var godt nok på verken kommunens eller Statsforvalterens vedtakstidspunkt, jf. naturmangfoldloven § 8.

I ettertid viser det seg at det var viktig kunnskap som manglet om utvalgte naturtyper, i og med at hele området sør for Ågotnes som ble kartlagt område i 2018, etter kartlegging fra Miljødirektoratet høsten 2023, er klassifisert som kystlynghei. Det er dermed dokumentert i en helt annen grad at området er dekket av en utvalgt naturtype.

Det følger videre av Sivilombudets konklusjon at naturmangfoldloven §§ 8-12 ikke var godt nok drøftet verken fra kommunens eller Statsforvalterens side i de respektive vedtakene. Vi legger deres vurdering av dette til grunn. Når vi ovenfor også har konkludert med at kunnskapsgrunnlaget ikke var godt nok, vil det uansett måtte gjøres nye drøftinger på oppdatert grunnlag.

Vi nevner også at i saken tidligere har vært omtalt at det er hubro i området rundt planområdet. I brev til Sivilombudet av 18.10.2022 konkluderte vi med at det var en saksbehandlingsfeil at hubro ikke var nevnt i kunnskapsgrunnlaget eller vurdert i saksbehandlingen. Vi kom riktignok da til at dette ikke hadde vært bestemmende for sakens utfall.

Det er hevdet i klagen at fuglelivet også er mangelfullt kartlagt, blant annet fordi kartlegging av natur i forbindelse med planen ble gjort i august, da det er vanskeligere å finne informasjon om hekkende fugler. Vi tar ikke særskilt stilling til dette, i og med at vi har konkludert med at kunnskapsgrunnlaget ikke var godt nok.

Kommunen hevder at motforestillingene om miljø og naturmangfold er kjent, og at det ikke er sannsynlig at saken ville ha fått et annet resultat dersom nyere oppdaterte opplysninger var blitt kjent og vurdert av kommunen, jf. forvaltningsloven § 41.

Vi har kommet til at det er gjort saksbehandlingsfeil i vårt vedtak, som består av manglende vurdering av om kunnskapsgrunnlaget var godt nok, og utilstrekkelig begrunnelse med hensyn til prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12. Vi kan ikke se bort fra at dette kan ha påvirket resultatet av vårt vedtak som ble gjort 27.05.2021.

Statsforvalteren har altså kommet til at kunnskapsgrunnlaget bør vurderes på nytt, og at prinsippene i naturmangfoldloven på nytt må vektes opp mot andre hensynene og interesser i planområdet. Vi har derfor konkludert med at vedtaket vårt av 27.05.2021 er ugyldig.

*Skal vedtaket gjøres om?*

Fvl § 35 sier at et ugyldig vedtak kan omgjøres. Det er dermed ikke nok at det er ugyldig. I tillegg må det gjøres en bred vurdering av virkningene av en omgjøring, og på den annen side av at vedtaket blir stående uten endringer.

I praksis, særlig hos Sivilombudet, har det utviklet seg en rekke momenter som skal tas i betraktning, se under redegjørelsen for regelverket tidligere i vedtaket.

Vi ser at saken for ulike deler av planområdet kan tilsi en ulik vurdering av om vårt vedtak bør omgjøres. Vi har vurdert hvilke konsekvenser en oppheving vil få, særlig med tanke på naturmangfoldet og samfunnsinteressene i de ulike delene.

Området som er del av Sotrasambandet utgjør en mindre del av planområdet. Selv om kryssløsningen også her vil påvirke urørt natur, ligger dette i utkanten av naturområdet, inntil allerede utbygd område på Kolltveit, og overlapper delvis eksisterende veisystem.

Veitraseen til Ågotnes som ikke er del av Sotrasambandet, skjærer i betydelig større grad gjennom urørt, verdifull natur. Tiltaket vil bety en oppstykking av eksisterende uberørte landskap.

Dette tilsier at mangelen som gjelder kunnskapsgrunnlaget, og vurderingen av dette, får ulik betydning i ugyldighetsvurderingen. Vi har kommet til at de uheldige konsekvensene og naturmangfoldshensynene etter vår samlede vurdering spiller sterkere inn på traseen utenfor området for Sotrasambandet, der den nye vegtraseen i enda større grad griper inn i urørt natur.

Kommunen viser til at det er sterke samfunnsinteresser som tilsier vegløsning for hele planområdet. Statsforvalteren har forståelse for at kommunen ønsker at reguleringsplanen skal vedtas som en samlet plan for hele planområdet, og ser at det er flere samfunnshensyn som ligger til grunn for planen om ny veg.

Likevel er det vår vurdering at en gjennomføring av Sotrasambandet, som innebærer veg fra Kolltveit i Øygarden kommune til Storavatnet i Bergen kommune, tilsier at sterkere samfunnsinteresser gjør seg gjeldende for den delen av planområdet som gjelder traseen for Sotrasambandet. Utbygging av denne veien trenger hjemmel i den vedtatte reguleringsplanen, og er vist på illustrasjonen og på del 1, 2 og 3 i vedtatt plankart. Ugyldighet og oppheving av planområdet som er omfattet av Sotrasambandet vil medføre en utsetting av prosjektet, og dette i seg selv er svært uheldig ut fra samfunnshensyn.

For den delen av planen som omfattes av Sotrasambandet har veimyndighetene også i større grad innrettet seg etter vedtaket, ved at planlegging av gjennomføringen er i gang. For traseen nordover mot Ågotnes er det mer uavklart med hensyn til finansiering og gjennomføring.

Kommunen hevder at innrettingshensynet også spiller inn for resten av planen, og at denne planen har satt premisser for planleggingen nordover mot og i Ågotnes.

Statsforvalteren vurderer det likevel slik at det er stor forskjell på delene som omfattes av Sotrasambandet og resten av planen, med tanke på progresjon, tidsperspektiv, finansiering og gjennomføring. Vi har lagt stor vekt på at gjennomføringen av Sotrasambandet har kommet vesentlig lenger enn veistrekningen i resten av planområdet. De uheldige konsekvensene i form av stopp i arbeidet og økonomiske tap vil gjelde området omfattet av Sotrasambandet.

Konklusjonen vår, etter en helhetlig vurdering, er at manglene i kunnskapsgrunnlaget og manglende begrunnelse og avveiing av de ulike interessene i tråd med naturmangfoldloven har større betydning for strekningen nordover mot Ågotnes, i den delen av planområdet som ikke er omfattet av Sotrasambandet. Samtidig har vi konkludert med at de uheldige konsekvensene av en omgjøring er betydelig større for delen av planområdet som er omfattet av Sotrasambandet.

I en vurdering av om et vedtak skal omgjøres av eget tiltak, må også ny kunnskap om de faktiske forholdene vurderes, og det er også mulighet for å ta hensyn til faktiske forhold som har oppstått etter vedtakstidspunktet.

Statsforvalteren er som nevnt over, kjent med at Miljødirektoratet høsten 2023 har gjennomført en kartlegging av naturmangfoldet fra Ågotnes i nord til Telavåg i sør, med andre ord i den største delen av planområdet[[4]](#footnote-4). Resultatet av denne kartleggingen er nå lagt inn i naturbase. Sammen med kartleggingen gjort i 2018 nevnt ovenfor, som heller ikke var med i kunnskapsgrunnlaget, vil hele planområdet ha vært gjenstand for kartlegging av naturtyper de siste årene.

Det vil si at ei ny vurdering etter naturmangfoldloven som bygger på kunnskapsgrunnlaget etter kartleggingen fra 2023, samtidig som området ved Ågotnes kartlagt i 2018 er med, ville bygge på et mer oppdatert og fullstendig kunnskapsgrunnlag enn det som tidligere har foreligget. Videre har den nye kartleggingen som er gjort de siste årene gitt et signal om at naturmangfoldet i området er et prioritert område for Miljødirektoratet, og at det også etter miljødirektoratets vurderinger har vært behov for kartlegging i området.

Vi ser også at kommunen i forbindelse med kommuneplanprosessen har utarbeidet en landskapsanalyse over områdene i kommunen, sist oppdatert 06.02.2024. Her går det fram at området Midtmarka er satt i en kategori med «stor verdi». Den generelle omtalen på område med «stor verdi» er *«Landskap av nasjonal betydning, eller betydning over gjennomsnittet i regional sammenheng.»*

Landskapsanalysen omtaler Midtmarka som *«Stort og samanhengande naturlandskap som inngår som del av eit regionalt naturlandskap. Få inngrep, særprega og med få negative brot og kontrastar»*.

Dette kan tilsi at både selve kunnskapsgrunnlaget og vurderingene av verdien av dette opp mot de andre hensynene, kan være annerledes i dag enn tidligere. Den oppdaterte kunnskap om de faktiske forholdene må tillegges vekt.

Vi ser det som et viktig poeng at kommunen som planmyndighet selv må gjøre vurderingen etter naturmangfoldloven i første instans. Vår vurdering er derfor at det riktige er å omgjøre deler av vårt vedtak, slik at deler av planen oppheves, og sende saken tilbake til kommunen for ny behandling, jf. forvaltningsloven § 35, første ledd bokstav c.

Det vil si at planen blir opphevet for den delen som gjelder området nord for Kolltveit, og stadfestet for området ved Kolltveit som knytter seg til Sotrasambandet og kryssløsningen, inkludert selve tilkoplingen til fylkesveg 561 nordover mot Ågotnes. Delingen av planområdet går ved markøren fastsatt av kommunen og vist på kart.

Det er viktig at kommunen kartlegger ny og oppdatert kunnskap om naturmangfoldet før nytt planvedtak eventuelt gjøres.

For videre veiledning om vurderingen etter naturmangfoldloven, viser vi særskilt til ombudets uttalelse avsnitt 38 til 46, og til veilederen som ombudet har nevnt i avsnitt 42-46.

**Oppsummering**

Vi har kommet til at kunnskapsgrunnlaget ikke var godt nok på tidspunktet for kommunens og for Statsforvalterens vedtak. Vurderingene knyttet til kunnskapsgrunnlaget blir som følge av dette heller ikke tilstrekkelige. Vi har derfor konkludert med at vedtaket vårt av 27.05.2021 er ugyldig.

Vi har vurdert om vedtaket skal omgjøres. Vi har kommet til at naturmangfoldhensynene står særlig sterkt for den nye traseen for veien fra Kolltveit mot Ågotnes. Videre har vi kommet til at samfunnsinteressene må tillegges stor vekt for den delen av vedtaket som gjelder realiseringen av Sotrasambandet i Kolltveit-området.

Vi omgjør delvis vårt eget vedtak av 27.05.2021, ref.: 2021/4097. Vi opphever delvis vedtaket fra tidligere Fjell kommunestyre av 12.12.2019, sak KS 56/19, om reguleringsplanen for ny fylkesveg 561 Kolltveit - Ågotnes.

Vi opphever den delen av reguleringsplanen som gjelder vegstrekningen Kolltveit-Ågotnes utenfor avgrensningen vist på kart, etter forslag fra kommunen. Saken sendes tilbake for videre behandling i kommunen.

Vi holder fast ved den delen av vedtaket som gjelder området på Kolltveit som knytter seg til Sotrasambandet og kryssløsningen, inkludert selve tilkoplingen til fylkesveg 561 nordover mot Ågotnes. Stadfestelsen av planen for dette området blir derfor opprettholdt.

Dette vedtaket kan påklages innen tre uker fra vedtaket kom fram. Klagen skal stiles til Statsforvalteren i Vestland. Klageinstans er Kommunal- og distriktsdepartementet.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Med hilsen  Gunnar O. Hæreid  ass. statsforvalter |  | Anne Kristin Kayser Eitungjerde  seksjonsleder |

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| SIVILOMBUDET STORTINGETS OMBUD FOR KONTROLL MED FORVALTNINGEN | Postboks 3 Sentrum | 0101 | OSLO |
| ØYGARDEN KOMMUNE | Ternholmvegen 2 | 5337 | RONG |
| VESTLAND FYLKESKOMMUNE | Postboks 7900 | 5020 | BERGEN |
| STATENS VEGVESEN LEIKANGER KONTORSTED | Askedalen 4 | 6863 | LEIKANGER |

## Mottakerliste:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Emma Victoria Hatlem | Sturevegen 32 | 5336 | TJELDSTØ |
| Ove Karl B Feness Hatlem | Sturevegen 32 | 5336 | Tjeldstø |
| Maria Thomassen | Bjørkestølen 50 | 5353 | STRAUME |
| Trond Eirik Andersen | Apalvågvegen 35 | 5357 | Fjell |
| Arild Monsegaard Halvorsen | Batterigata 8 B | 9950 | VARDØ |
| Ken Øberg | Fjæreidevegen 105 | 5360 | KOLLTVEIT |
| Bent Hansen Bøtter | Skorafjellet 20 A | 5360 | KOLLTVEIT |
| Petter Vikne Dagestad | Morlandshaugane 14 | 5360 | Kolltveit |
| Benthe Kalland | Skjeneviksveien 28 | 5165 | LAKSEVÅG |
| Christoffer Pedersen | Ørjevegen 25 | 5363 | ÅGOTNES |
| Inge Knappskog | Bergavegen 30 | 5360 | KOLLTVEIT |
| Ragnhild Bøtter | Skorafjellet 20 A | 5360 | KOLLTVEIT |
| Andreas Breivik Ormevik | Buvikvegen 36 | 5363 | Ågotnes |
| NATURVERNFORBUNDET HORDALAND | Bredsgården 1e | 5003 | BERGEN |
| FORUM FOR NATUR OG FRILUFTSLIV HORDALAND | Tverrgaten 4 | 5017 | BERGEN |

1. Planjuss 1/2012 side 4, <https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kdd/nyhetsbrev-frakmd/planjuss/planjuss-12012/id669326/> [↑](#footnote-ref-1)
2. Målet med slike kartlegginger er å få på plass kartfestet informasjon om hvor det finnes naturtyper som er viktige for artsmangfoldet, til bruk, i blant annet arealforvaltning. Kartleggingen skjer etter NiN-systemet (Natur i Norge), et standardisert system for kartlegging av natur i Norge. Kartleggingen utføres av fagbiologer. Se også [Kartlegging av naturtyper på land - Miljødirektoratet (miljodirektoratet.no)](https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/naturkartlegging/myndigheter/kartlegging-av-naturtyper-pa-land/) [↑](#footnote-ref-2)
3. Klima- og miljødepartementets veileder om naturmangfoldloven kapittel II punkt 6.6.1 [↑](#footnote-ref-3)
4. https://www.statsforvalteren.no/nn/vestland/miljo-og-klima/naturmangfald/kartlegging-avnaturtypar-i-vestland-2023/ [↑](#footnote-ref-4)