



Naturvernforbundet
Hordaland



avdeling
Hordaland

Statsforvalteren i Vestland

sfvlpost@statsforvalteren.no

(kop til saksbehandler Jorunn Fosse Fidjestøl og assisterende statsforvalter Gunnar O. Hæreid)

Bergen, 8. januar 2024

Dette innspillet sendes på vegne av Naturvernforbundet Hordaland og BirdLife Norge avd. Hordaland.

Uttalelse i klagesak fv. 561 Kolltveit – Ågotnes

Innspill fra Forum for natur og friluftsliv Hordaland

Vi viser til Øygarden kommune sin siste uttalelse i saken (ref. 20/4380-52). Som part i saken ønsker vi å komme med noen kommentarer til kommunens argumentasjon og påstander.

Helt overordnet mener vi at den aktuelle saken er av stor prinsipiell interesse, siden den trekker frem klare og betydelige mangler både i kunnskapsgrunnlaget om naturmangfoldet, og i vurderingene som skal gjøres i henhold til naturmangfoldloven. Dette er mangler man ser i flere plansaker, men jo større påvirkning på truet naturmangfold, jo høyere krav skal det stilles både til kunnskapsgrunnlag og vurderinger. I denne saken handler det i første rekke om kystlynghei (*sterkt truet og utvalgt naturtype*), svartstrupe (*sterkt truet*) og potensiell forekomst av hubro (*sterkt truet*) og flere rødlistede myrområder – altså natur av nasjonal og vesentlig regional verdi.

Det meste av uttalelsen vår er kommentarer til kommunens siste uttalelse. Til slutt i uttalelsen tar vi med noe om «oppdelingsgrense» ved oppheving av deler av den aktuelle reguleringsplanen, samt noen oppsummerende betraktninger om saken og saksgangen/prosessen. Innledningsvis ønsker vi også å understreke at klageparten ikke skal «straffes» for at kommunen ikke har blitt orientert om klagesaken. Det er sikkert gode grunner til at kommunen burde blitt underrettet underveis, men at kommunen ikke har blitt underrettet kan ikke få betydning for den juridiske vurderingen som statsforvalteren nå skal gjøre i saken (ref. kommunens siste uttalelse).

i. Kommentarer til kommunens uttalelse

Innledningsvis ønsker vi å bemerke at kommunens uttalelse i det store og hele handler om forhold som vi mener i liten grad har noen betydning for de juridiske vurderingene som skal gjøres i den aktuelle saken. De momentene som kommunen fokuserer på, må i stor grad anses som



Samarbeidsnettverk mellom natur- og friluftslivsorganisasjoner
hordaland@fnf-nett.no | Tverrgt. 4-6, 5017 Bergen | 99 62 28 30
organisasjonsnummer 918 407 855 | www.fnf-nett.no/hordaland

utenforliggende hensyn – om man ser hen til hva Sivilombudets uttalelse i saken faktisk handler om¹. De neste fem underoverskriftene er hentet fra kommunens uttalelse – slik at det blir lettere for Statsforvalteren å jamføre vår argumentasjon med kommunens argumentasjon.

1. «Innledning»

Kommunen hevder at «en eventuell oppheving av planen for fylkesvegen vil kunne sette andre planer i området i fare, og man risikerer at utviklingen av området vil stoppe opp». For det første mener vi at dette er utenforliggende hensyn som ikke skal ha noen påvirkning på den juridiske vurderingen om hvorvidt planvedtaket er å anse som gyldig eller ikke. For det andre mener vi at kommunen her må være mer konkrete når de kommer med denne type «skremselsargumentasjon». For det tredje er det ikke slik at en oppheving av den aktuelle reguleringsplanen vil bety at en lignende reguleringsplan – eller en annen vegplan i området – ikke vil kunne vedtas på nytt, og da i tråd med nyere planvedtak som har blitt gjort i området; en opphevelse av planen slår bare bast at det aktuelle planvedtaket fra 2019 ikke er fattet på riktig juridisk grunnlag; en opphevelse sier ingenting om hvilke løsninger som *kan* eller *skal* velges i fremtiden.

2. «Konsekvenser ved oppheving av reguleringsplan for fv. 561 Kolltveit–Ågotnes»

I kommunens uttalelse hevdes det at reguleringsplanen/traséen «får stor betydning for utviklingen av Øygarden nord; Energiparken, Ågotnes havn, næringsområde på Eide osv.». Det kan imidlertid vanskelig hevdes at disse prosjektene vil påvirkes av *hvor* ny vei mellom Kolltveit og Ågotnes skal gå – det er selvsagt ikke slik at noen av disse prosjektene er avhengige av en vei gjennom Midtmarka. Her tar vi også med at i alle tilfeller vil ny vei mellom Kolltveit og Ågotnes ligge langt fram i tid, siden det ikke foreligger noen finansieringsplaner for prosjektet. Det naturlige vil være at ny vei mellom Kolltveit og Ågotnes eventuelt blir bygget når Sotrasambandet er nedbetalt – ellers vil bompengebelastningen mellom Bergen kommune og Ågotnes trolig bli for høy.

Her tar vi også med at ordfører Indrevik i mai 2022 uttalte til Bergens Tidende at «veistrekningen [Kolltveit–Ågotnes] vil ikke få mer tungtrafikk enn da Ågotnes var forsyningsbase for Nordsjøen frem til 2015. Vi må også huske på mye av trafikken skal gå på sjøen. [...]. Vi må få etablert havnen på Ågotnes, så får vi bygge veien når midlene gjøres tilgjengelig. Det viktigste er at Sotrasambandet [dvs. prosjektet (rv. 555) som nå er under bygging] er på plass før havnen åpner»². I samme artikkel kommer det frem at finansiering av Kolltveit–Ågotnes, og oppstart av prosjektet, er helt uavklart. Vi nevner også at kommunen i sin uttalelse (nede på side 5) hevder at det trolig ikke vil «være kapasitet på dagens veg til å bygge særlig med boliger, næring eller havn.» Dette i sterk kontrast til uttalelsene som Indrevik kom med i 2022. I nevnte BT-artikkel refereres det for øvrig til at kostnadene for ny veg er rundt 2 milliarder kroner – dette er prisen fra 2019, og tar man hensyn til kostnadsøkningen for bygging av veganlegg fra 2019 og frem til i dag, vil prisestimatet nå være ca. 500 millioner høyere.

Det hevdes fra kommunens side at reguleringsplanen vil «utgjøre et viktig avgjørende bidrag for å styrke gang- og sykkelvegitilbudet langs dagens fylkesveg». Her må det bemerkes at gang- og sykkelvegitilbudet på den aktuelle strekningen (Kolltveit–Ågotnes) kanskje er det beste i hele kommunen, med stort sett sammenhengende gang- og sykkelveg på hele strekningen, med unntak av noen få steder der man må krysse veien ved lysregulerte gangfelt.

¹ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/mangelfull-vurdering-etter-naturmangfoldloven-reguleringsplan-for-ny-fylkesveg/>

² <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/nWeR6a/fylket-vil-ha-ny-veitrase-til-to-milliarder-foer-etablering-av-containerhavn-paa-aagotnes>

I uttalelsen fra kommunen vises det også til pågående planprosess for marin næringsklynge på Eidehalvøya, og at en realisering av denne vil generere mye trafikk. Her tar vi med at Statsforvalteren i Vestland etter hva vi kjenner til, *vurderer* innsigelse i denne saken (hvis den blir vedtatt som planlagt), særlig av hensyn til art unntatt offentligheten. Det er også verdt å ta med at avkjørsel til Eidehalvøya ligger omtrent 2,7 km sør for Ågotnes (om man måler avstand langs dagens fv. 5452 (Vestsidevegen)) – en strekning som uansett ikke vil utbedres av den aktuelle reguleringsplanen. Det er nærliggende å tenke seg at en tunnel gjennom Spjeldsfjellet og videre vestover til Eidehalvøya (2,6 km), sammen med utbedring av dagens fv. 561 mellom Kolltveit og Ågotnes, totalt sett vil kunne være en langt mer samfunnstjenlig løsning – *hvis* næringsklynga på Eidehalvøya skal realiseres. For øvrig tar vi med at de trafikk tall som Øygarden kommune viser til ved utbygging av nevnte næringsklynge, ser ut til å forutsette at nærmere 80 prosent av de ansatte skal pendle alene i bil til og fra arbeidsplassen på Eidehalvøya. Dette må vel sies å være stikk i strid med uttalte mål for persontransport, klimagassutslipp, energibruk, osv. – målsettinger som både Statsforvalteren og fylkeskommunen vel er forpliktet til å se til at kommunene i det minste *forsøker* å nå.

Øygarden kommune legger i sin uttalelse vekt på den aktuelle reguleringsplanens konsekvens for sentrumsplanen for Ågotnes. Kommunen skriver at «det vil videre kunne oppstå behov for endringer for å tilpasse seg at fylkesvegen ikke kommer, dersom denne delen av planen blir opphevet. Dette vil også medføre økt ressursbruk og økte kostnader med planprosessen». Som det meste i kommunens uttalelse, blir dette også i stor grad utenforliggende forhold – sett i forhold til hva den aktuelle klagesaken handler om. Det er også på det rene at det fortsatt vil finnes gode løsninger for sentrumsutviklingen på Ågotnes selv om den aktuelle reguleringsplanen nå blir opphevet – enten gjennom vedtak av en lignende reguleringsplan senere, eller andre løsninger for Ågotnes.

Kommunen skriver videre at «konsekvensene av en delvis oppheving vil altså kunne bli et snarlig byggestopp i hele nordlige del av kommunen». Denne type «spekulative anførsler» må dessverre sies å være ganske betegnende for kommunens siste uttalelse. Her ønsker vi å påpeke at ingen vet *om* eller *når* en ny vei mellom Kolltveit og Ågotnes vil bli bygget – om man også ser bort fra den nye behandlingen av den aktuelle klagesaken. Prosjektet ligger i alle tilfeller langt frem i tid og vil etter alt å dømme måtte finansieres av en betydelig andel bompenger.

3. «En fornyet vurdering av naturmangfoldet ville ikke endret utfallet av saken»

Kommunen skriver her at de «er av den klare oppfatning at det er gjort ei tilstrekkelig vurdering av naturmangfoldet, og at ei fornya vurdering ikke ville endret resultatet i saka». All den tid vi har dokumentert svært omfattende mangler i kunnskapsgrunnlaget, er det vanskelig å se for seg at de vurderingene som kommunen har gjort av tiltakets konsekvenser for naturmangfold, vil være i tråd med de kravene som stilles i naturmangfoldloven. Kommunen viser heller ikke til hvilke konkrete vurderinger som ble gjort av naturmangfoldet da de vedtok reguleringsplanen den 12. desember 2019.

Kommunen skriver videre at «det er allerede bygget ned verdifull natur i dette området i forbindelse med Sotrasambandet, blant annet naturbeitemark. Kommunen kan ikke se at naturen på strekningen Kolltveit–Ågotnes har større verdi enn naturen i området [der] byggearbeidene er satt i gang i.» Man kan hevde at nettopp denne type uttalelser fra kommunen er med på å bekrefte at de vurderingene som har blitt gjort i saken åpenbart *ikke* har vært gode nok. Området som vil bli berørt mellom Kolltveit og Ågotnes (som *ikke* er del av Sotrasambandet rv. 555), består for en stor del av et sammenhengende kystlynghei område, hvorav store deler av dette området ikke en gang har blitt kartlagt/registrert som kystlynghei i kunnskapsgrunnlaget til reguleringsplanen. I tillegg er også den aktuelle vegtraséen planlagt gjennom mange myrområder, og som man vet, er et forbud mot

nedbygginga av myr nå under utredning av regjeringen. Vi tar også med – som vi også har nevnt i tidligere uttalelser^{3,4}, at klagen vår til Sivilombudet *ikke* gikk på den sørligste delen av reguleringsplanen, som nå er del av Sotrasambandet (rv. 555)⁵.

Kommunen skriver videre at «det var uro knyttet til veganlegget sin påvirkning på kystlynghei, myr og rødlistede arter. Kommunestyret valgte likevel å ikke ta klagen til følge, og la gjennom planvedtaket og behandling av klagen størst vekt på de samfunnsmessige fordelene med veggen.» Vi mener her at verken planvedtaket eller klagebehandlingen fra kommunens side har vært riktig; verken når det gjelder selve kunnskapsgrunnlaget som lå til grunn for planvedtaket (sakens faktum), eller når det gjelder vurderinger etter naturmangfoldloven. En klagebehandling kan for øvrig ikke se bort fra brudd på lovverket, ved å henvise til at man uansett velger å legge størst vekt på de samfunnsmessige fordelene. Planmyndigheten kan selvsagt ikke bare velge å se bort fra naturmangfoldloven. Dette ble også tydelig slått fast i forbindelse med Sivilombudets uttalelse til Kommunal- og moderniseringsdepartementets behandling av innsigelsen til vegprosjektet Fv. 547 Åkra sør – Veakrossen på Karmøy, der departementet i utgangspunktet mente at det var tilstrekkelig å vise til at de hadde lagt stor vekt på det kommunale selvstyret⁶. Departementet kom etter ny vurdering i denne saken frem til samme konklusjon (dvs. at innsigelsen fra Statsforvalteren til kommunedelplanen ble ikke tatt til følge), men da med krav om utredning av flere traséalternativer og utredninger av avbøtende tiltak⁷. Saken viste at mer reelle vurderinger knyttet til naturmangfoldloven, i praksis kan medføre at formålstjenlige krav kommer naturmangfoldet til gode. For øvrig er det verdt å nevne at deler av reguleringsplanen fortsatt ikke er godkjent, fordi utredningene som departementet stilte krav/føringer om, ikke har blitt fulgt opp på en forsvarlig måte⁸.

Øygarden kommune uttaler at de ikke ser «at det er noen reell mulighet for at ytterligere kunnskapsgrunnlag og vurdering av prinsippene i naturmangfoldloven ville ført til at flertallet i kommunestyret ville endret planvedtaket, til tross for den negative påvirkningen veien vil ha på naturmangfoldet i området». Det blir for enkelt å konkludere på denne måten; her må det nevnes at det nå er lenge siden vedtatt trasé ble valgt, og man kan nå se for seg at det er både er andre, mindre inngripende og rimeligere traséer som kan være aktuelle å se nærmere på ved en ny behandling. Hvis vedtatt trasé – eller lignende trasé – fortsatt er den som har politisk flertall, vil man også kunne se for seg avbøtende tiltak, som f.eks. i større grad å skåne myrområder, og eventuelt å lage en miljøtunnel gjennom Spjeldsfjellet. Også tatt i betraktning at det påviselig er feil i kunnskapsgrunnlaget om naturmangfold, vil det kunne tenkes at Statsforvalteren som overordnet miljømyndighet vil fremme innsigelse til et planforslag som eventuelt klart bryter med regjeringens forventninger til kommunal planlegging⁹ og andre føringer fra statlig hold. Det er også avgjørende at kommunens vurderinger og

³ https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/19/2023/08/Uttale-til-opphevingsvedtak-Kolltveit_Agotnes_FNF-Hordaland_250823.pdf

⁴ https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/19/2023/10/Kolltveit_Agotnes_innspill-til-SFVL-fra-FNF-Hordaland_061023.pdf

⁵ https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/19/2022/06/Klage-til-Sivilombudet-fra-FNF-Hordaland-Kolltveit-Agotnes-Oygarden-kommune-klagevedtak-SFVL_260522.pdf

⁶ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/32600/>

⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nytt-vedtak---innsigelse-til-kommunedelplan-668-for-fv-47-pa-strekningen-akra-sor--veakrossen-karmoy-kommune/id2621681/>

⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/innsigelse-til-reguleringsplan-for-fv2.47-akra-sor-veakrossen-karmoy/id2845161/>

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20232027/id2985764/>

vektinger i denne type saker som har så store konsekvenser for natur og friluftsliv, er transparente – fordelene ved et tiltak som i så stor grad er negativt for naturverdier av nasjonal og vesentlig regional interesse, skal selvsagt veies opp mot fordelene, og de konkrete vurderingene skal fremkomme av vedtaket. For å kjenne de reelle ulempene, må man selvsagt ha et godt nok kunnskapsgrunnlag om naturmangfoldet.

Vi må her også ta med at det langt fra er politisk enighet om og hvor det bør bygges ny vei mellom Kolltveit og Ågotnes. I en artikkel i Vestnytt fra valgkamptiden i 2023; kommer det frem at totalt syv partier enten er *mot* nåværende, planlagt trasé mellom Kolltveit og Ågotnes, eller for å se på alternative løsninger.¹⁰ Vi nevner også at av disse syv partiene, er det fem av disse (Ap, Sp, SV, Venstre og MDG) som – i tillegg til KrF – styrer Vestland fylkeskommune. Den planlagte vegen mellom Kolltveit og Ågotnes er som kjent en fylkesveg, noe som betyr at vegprosjektet, og dets eventuelle nye utredninger, finansieringsplan osv., må vedtas av fylkeskommunen (kommunen er «bare» planmyndighet). I den fylkeskommunale samarbeidsplattformen slås det for øvrig fast at de partiene som styrer fylkeskommunen, vil «prioritere rassikring, tjenlig veg, liv og helse før nye store vegprosjekt på fylkes-, riks- og europavegnettet», og at de vil «ha sterk satsing på trafikk sikring, videreføre satsingen på punktutbedring av vegnettet vårt og sikre trygge skoleveier»¹¹. I tillegg står det innledningsvis under tema *Samferdsel, kollektiv og mobilitet i Vestland* (i samarbeidsplattformen) at «målet om et klimanøytralt fylke er sentralt i samferdselspolitikken vår».

Det var for øvrig ikke overraskende at plan- og miljøutvalget gikk inn for å sende den siste uttalelsen til Statsforvalteren; det ville vært nokså oppsiktsvekkende hvis politikerflertallet selv ville være positive til at Statsforvalteren skal oppheve en reguleringsplan som kommunestyret vedtok for fire år siden. Det er likevel ikke slik at å stemme for denne uttalelsen er det samme som å si at man ikke vil gjøre en ny vurdering av prosjektet hvis store deler av reguleringsplanen blir opphevet. Dette ble tydelig demonstrert av Arbeiderpartiet, som i debatten før vedtaket som gjaldt uttalelsen, sa at «dersom Statsforvalteren opprettholder sin oppheving, er vi åpne for å se på en ny trasé»¹². Ap uttalte da også at valgte trasé var den mest arealinngripende av tre aktuelle traséer som ble vurdert i forkant av vedtaket av kommunedelplanen tilbake i 2009 – og at Ap i Fjell kommune den gang stemte for et mindre arealinngripende trasévalg enn det som ble valgt.

Kommunen hevder videre at siden Midtmarka ikke er på Statsforvalteren sin liste over 99 områder av spesielt stor verneverdi, så kan dette bety at «dette området ikke blir vurdert som like verdifullt som området mellom Telavåg og Golta.» Dette er også utenforliggende hensyn, som er irrelevante når Statsforvalteren skal avgjøre om reguleringsplanen skal oppheves eller ikke. For øvrig kan det like gjerne være den vedtatte reguleringsplanen for Kolltveit–Ågotnes som gjør at Midtmarka ikke er blant de 99 områdene, eller at naturverdiene i Midtmarka og omegn ikke er godt nok kartlagte. Uansett har ikke dette betydning for den juridiske vurderingen.

Kommunen presiserer at «vi er opptatt av å bevare mest mulig av verdifullt naturmangfold». Hvis dette er tilfelle, må det også forventes at de gjør en ordentlig vurdering av om Midtmarka bør bevares for ettertiden – med et skikkelig kunnskapsgrunnlag som utgangspunkt for vurderingen.

¹⁰ <https://www.vestnytt.no/nyheter/i/9zQkEW/boer-det-byggjast-ny-firefelts-veg-mellom-kolltveit-og-aagotnes>

¹¹ <https://vestland.arbeiderpartiet.no/nyheter/politisk-plattform-for-vestland-fylke-2023-2027/>

¹² Opptak av møtet i Plan- og miljøutvalget 14. desember (se sak 027/23, ca. fra 14 minutter ut i opptaket): <https://oygarden.kommunetv.no/archive/224>

4. «Det er ikke grunnlag for å oppheve deler av planen»

Kommunen viser her til årsdøgntrafikk (ÅDT) på 10 500 øst for Ågotnes sentrum og 12 500 nord for rundkjøringen på Kolltveit. Selv om disse trafikk tallene ikke er relevante for klagesaken, så ønsker vi her å legge til at vi ut fra Statens Vegvesens nettsted om trafikkdata (<https://trafikkdata.atlas.vegvesen.no>) ser at det ikke var noen økning i trafikk ved Knappskog trafikktafle for perioden 2014–2019. For dette målepunktet finner vi dessverre ikke tall etter koronanedgangen i trafikken (dvs. ikke tall for 2022 og 2023). Det finnes imidlertid på samme nettsted oppdaterte trafikk tall for målepunkt ved Kolltveitunnelen; også her har trafikken vært ganske stabil siden 2016 (økning på beskjedne 1,6 prosent for 7-års perioden 2016–2023). Trafikk tall fra Fjell kirke tyder imidlertid på at denne svake trafikk økningen siden 2016 skyldes trafikk som skal sørover fra Kolltveitunnelen.

Kommunen vektlegger at de ikke var kjent med klagesaken til Sivilombudet, og Statsforvalterens nye behandling av saken før 5. juni 2023, dvs. ett år etter at FNF Hordaland klaget saken inn for Sivilombudet (Sivilombudet brukte dette året på å behandle klagen). Kommunen skriver at Statsforvalteren ble kjent med at saken var til behandling hos Sivilombudet den 22. september 2022 – altså ca. 8 måneder før kommunen fikk beskjed. Sett i forhold til at klagefristen til Sivilombudet er ett år fra siste vedtak i en sak, er ikke 8 måneder mye tid, og vi legger her til grunn at kommunen er kjent med at alle klagevedtak som er behandlet av forvaltningens siste instans, potensielt også kan klages inn for Sivilombudet. Her understreker vi at Sivilombudet er en viktig sikkerhetsventil i rettssamfunnet vårt, der deres mandat er å sikre at vedtak som fattes av forvaltningen er i tråd med de lover som er fattet av Stortinget. At det har blitt foretatt omfattende tilpasninger til reguleringsplanen for Kolltveit–Ågotnes i den aktuelle 8-måneders perioden har ikke kommunen dokumentert i sin uttalelse, og vi mener uansett det her hviler et ansvar på kommunen selv for å ta i betraktning at denne typen «ettervirkninger» kan oppstå i saker som tidligere har blitt påklaget til kommunen. På bakgrunn av dette er vi uenige i kommunens utsagn om at «omsynet til innretting [må] veie tungt».

Kommunen nevner videre hensyn til tidsmomentet, skyldmomentet, innrettelsesmomentet og feilen sin art, og henviser til Sivilombudet sin uttalelse i sak SOM-2014-3496, der tema er *omgjøring* av vedtak som må anses som ugyldige. Kommunen skriver at «dersom Statsforvalteren likevel konkluderer med at vedtaket er ugyldig, minner vi om at dere ikke har ei plikt til å gjøre om vedtaket». Vi er her uenige i kommunens tilnærming; hvis Statsforvalteren i denne saken kommer til at deres forrige klagevedtak i saken er ugyldig, mener vi at det i denne saken må tilsi at vedtaket må omgjøres; dvs. at hvis klagen får medhold, vil deler av reguleringsplanen måtte oppheves. Det er vanskelig å se for seg at Statsforvalterens forrige klagevedtak skal være ugyldig, men at de deler av reguleringsplanen som *ikke* er omfattet av den delen av Sotrasambandet som er under bygging, likevel ikke skal oppheves.

Vi er selvsagt enige i at de deler av reguleringsplanen som ligger til grunn for den *pågående* utbyggingen av Sotrasambandet (rv. 555), ikke kan oppheves – siden byggetillatelse er gitt, og siden byggingen er i gang (som nevnt i tidligere uttalelse til Statsforvalteren, var heller ikke denne delen av reguleringsplanen bakgrunn for at FNF Hordaland klaget saken inn for Sivilombudet). I den ombudssaken som kommunen her viser til, konkluderte Sivilombudet for øvrig med at fylkesmannen der pliktet å omgjøre det ugyldige vedtaket – *selv om det her dreide seg om et tiltak (terrengoppfylling) som allerede var blitt gjennomført*¹³. Når det gjelder Kolltveit–Ågotnes har det

¹³ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/plikt-til-a-omgjore-ugyldig-vedtak/>

som kjent ikke blitt gitt byggetillatelse til tiltaket nord for den pågående byggingen av Sotrasambandet, og ingen vet heller om eller når prosjektet vil bli gjennomført.

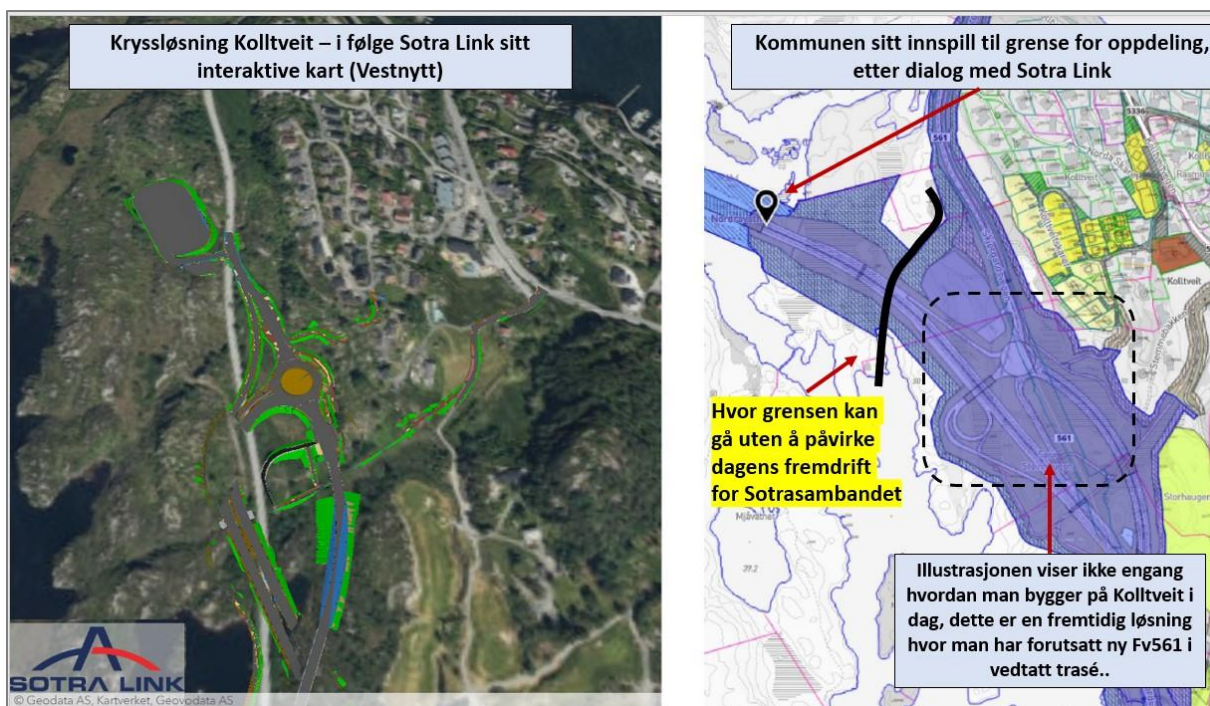
5. «Hvis Statsforvalteren likevel opphever deler av planen»

Kommunen stiller «spørsmål ved om Statsforvalteren har hjemmel til å oppheve deler av planen», og viser i så måte til at «hvis kommunen selv skulle endre plangrensen i sluttbehandlingen, ville vi måtte legge planen ut på ny høring.» Vi mener at det er helt åpenbart at Statsforvalteren har hjemmel til å oppheve en reguleringsplan hvis de konkluderer med at tidligere vedtak i saken er ugyldig. Noe annet ville vært oppsiktsvekkende. Her viser vi for øvrig til forvaltningsloven § 35, første ledd, bokstav c – hvis det er slik at det er forvaltningsloven § 35 (som gjelder omgjøring av vedtak *uten* klage) som kommer til anvendelse i saker der Sivilombudet ber forvaltningen vurdere egne, tidligere klagevedtak: «Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom vedtaket må anses som ugyldig.»

I figur 2 (dvs. markøren som er oppe til venstre i figuren til høyre) viser kommunen hvor de mener at geografisk grense for oppheving av planen bør gå – dette basert på Statens vegvesens innspill. Vi er enige når det gjelder planens nordre del som følger dagens fv. 561, men når det gjelder *ny vei* nordover, mener vi at planen må oppheves 200 meter sørøst for kommunens markør (markert med svart strek i samme del av figur 2). En slik oppheving som vi her foreslår, er også helt i tråd med tilbakemeldingen som Sotra Link har gitt til Statens vegvesen (ref. SSV-dok 20/70859-12¹⁴, se figur 1 nedenfor). Vegvesenet begrunner de ytterligere 200 meterne med «hensyn til fremtidig utvikling av riksvegnettet» og med at «det er viktig å opprettholde rom for noe fleksibilitet». Samtidig skriver vegvesenet at «dette er noe Øygarden kommune som endelig planmyndighet må ta stilling til». Vi mener at vegvesenets begrunnelse om de 200 ekstra meterne er for vag og dårlig begrunnet til at den skal tas hensyn til – det er også myr det er snakk om her, og undertegnede har observert sivspurv (tidligere rødlistet art) i det aktuelle området. Vi er også redd for at disse 200 meterne kan være med på å legge føringer for et eventuelt nytt planvedtak i saken.



Figur 1. Her er Sotra Link sin tilbakemelding på hvor reguleringsplanen kan deles, der de skriver: «Med bakgrunn i dette er det areal sør for blå linje i utklipp under som entreprenøren har behov for å disponere ifm. realisering av Sotrasambandet rv. 555.»



Figur 2. Til venstre ser vi hvordan ny kryssløsning blir på Kolltveit i forbindelse med Sotrasambandet som nå er under bygging (kilde: Sotra Link). Til høyre ser vi kommunens forslag til hvor reguleringsplanen bør deles før oppheving av nordre del (markør oppe til venstre). Den svarte streken markerer grensen som Sotra Link angir for hvilke arealer de bør ha til rådighet ifm. pågående prosjekt (tilsvarer blå strek/grense i figur 1).

ii. Avsluttende kommentarer

I uttalelsen fra Sivilombudet i den aktuelle saken, står det blant annet (vår understreking):

Ombudet er generelt varsom med å gå inn i forvaltningens vektning av saklige og relevante hensyn. I denne saken fremstår det imidlertid klart at det er registrert flere rødlistede arter som blant annet er sterkt og kritisk truet, og betydelige deler av fylkesvegen på nær 10 km skal legges i urørt natur. Til tross for vedtakets store betydning for naturmangfold og de verdier naturmangfoldloven skal beskytte, er det vanskelig å se at Statsforvalteren har gjort en selvstendig vurdering av hensynet til naturmangfoldverdiene opp mot andre relevante hensyn i plansaken. Heller ikke kommunens vedtak eller planbeskrivelsen, som Statsforvalteren viser til, synes å inneholde vurderinger som oppfyller kravene til begrunnelse etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12.

[...]

Naturmangfoldloven kapittel II trådte i kraft 1. juli 2009, og departementet har utarbeidet en veileder for hvordan vurderingene etter naturmangfoldloven bør gjøres. Kravene til hva begrunnelsen i vedtak skal inneholde bør derfor være godt kjent for forvaltningen. 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.

Den aktuelle saken løfter frem flere viktige problemstillinger; særlig når det gjelder mangelfullt/sviktende kunnskapsgrunnlag om hvilke naturverdier som vil bli ødelagt og forringet av det aktuelle tiltaket, og når det gjelder hvilke vurderinger som ligger til grunn for at det aktuelle tiltaket har blitt tillatt og utformet slik det har blitt gjort. De to problemstillingene henger også sammen; og det blir selvsagt vanskeligere å gjøre gode nok vurderinger når kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt.

Vi mener at det er viktig at Statsforvalteren erkjenner viktigheten av at kunnskapsgrunnlaget er godt i denne type omfattende arealsaker, og at vurderingene som ligger til grunn for vedtak er grundige og transparente, og at de dermed tilfredsstillende kravene som ligger i naturmangfoldloven §§ 7–12. Den aktuelle saken er et godt eksempel på at man først bestemmer seg for et tiltak (her gjennom en gammel og dårlig utredet kommunedelplan), og at man deretter prøver å tilpasse tiltaket til de krav som stilles. I dette tilfellet gikk ikke dette særlig bra; noe vi mener å ha dokumentert godt i klagen vår til Sivilombudet. Det vil sende ut noen svært uheldige signaler både til kommuner (planmyndighet) og til forslagsstillere og deres konsulenter hvis Statsforvalteren ikke vektlegger det mangelfulle kunnskapsgrunnlaget og de manglende vurderingene i denne saken.

Det er Statsforvalteren sitt ansvar å påse at vedtak som berører naturmangfold skal følge kravene som ligger i naturmangfoldloven – ikke minst gjelder dette klagesaker der Statsforvalteren som klagemyndighet blir gjort oppmerksom på helt åpenbare feil. Den 11. oktober 2011 sendte Miljøverndepartementet ut et brev til alle fylkesmennene, der de presiserte hvordan den da relativt ferske naturmangfoldloven skulle forstås i tilknytning til blant annet arealsaker¹⁵. I dette brevet stod det blant annet følgende (vår understreking):

Kravene i naturmangfoldloven må ses i sammenheng med de krav som følger av plan- og bygningsloven, slik at oppfyllelse av lovenes krav i størst mulig grad samordnes og synliggjøres i planvedtak. Omtalen av naturmangfoldloven må avpasses forholdene i den enkelte sak.

[...]

Fylkesmennene, sammen med Direktoratet for naturforvaltning, har et særskilt ansvar for å veilede, bistå og lære opp kommunene i bruken av naturmangfoldloven i saker etter blant annet plan- og bygningsloven.

[...]

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 nær truet på Norsk rødliste for naturtyper 2011, verdifulle naturtyper Norge har et særlig ansvar for, truede eller nær truede arter på Norsk Rødliste for arter 2010 eller verdifulle arter Norge har et særlig ansvar for, skal prinsippene i §§ 8-12 tillegges større vekt.

[...]

15

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/2011/vedlegg/brev/brev_naturmangfoldloven_plan.pdf

Det betyr at jo mer og verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må saken vurderes etter loven.

I den aktuelle saken er det snakk om naturverdier av nasjonal og vesentlig regional interesse (kystlynghei og svartstrupe, og potensielt også hubro og rødlistede myrområder), så denne saken skulle ha vært vurdert svært grundig.

Bakgrunnen for den vegtraséen som ble valgt, er å finne i kommunedelplanen, som ble vedtatt den 26. november 2009 av Fjell kommunestyre. En kommunedelplan er imidlertid en svært overordnet plan, som gjerne forutsetter grundigere vurderinger og kartlegginger når en reguleringsplan skal utarbeides. Så også i denne saken. I denne saken har det også gått svært langt tid (10 år) mellom vedtatt kommunedelplan og vedtatt reguleringsplan, noe som i seg selv er uheldig. I denne perioden har det også skjedd mye på naturforvaltningsfronten, noe som burde tilsi særlig grundige vurderinger etter naturmangfoldloven da reguleringsplanen ble vedtatt – for eksempel når det gjelder avbøtende tiltak av prosjektet, og nøyaktig hvor vegen skal plasseres i terrenget. Noe av det som skjedde i den aktuelle tiårsperioden, som bør være med å skjerpe kravene til vurderinger etter naturmangfoldloven i denne aktuelle saken, er at vi i 2018 fikk en rødliste over naturtyper i Norge, og at kystlynghei i 2015 fikk status som utvalgt naturtype etter naturmangfoldloven. Det kom også ny rødliste for arter både i 2010 og i 2015 (svartstrupe gikk fra *nær truet* til *sterkt truet* i 2015).

Det er for øvrig ikke noe nytt at overordnede planer (slik som kommunedelplaner og områdereguleringsplaner) blir vedtatt uten noe godt kunnskapsgrunnlag, og uten gode vurderinger etter naturmangfoldloven, men at det i videre reguleringsprosess nærmest som en selvfølge forutsettes at reguleringen skal skje i tråd med (de dårlig utredede) overordnede planer, og at man derfor ikke trenger å ta hensyn til naturmangfoldet når reguleringsplaner vedtas. Reguleringsplanen for Kokstaddalen i Bergen kommune er et godt eksempel på dette, og denne ble med henvisning til manglende kunnskapsgrunnlag og vurderinger etter naturmangfoldloven derfor opphevet av Statsforvalteren i Vestland den 8. mai i fjor¹⁶ – etter klage fra FNF Hordaland¹⁷.

Vi har selvsagt forståelse for at Statsforvalteren ønsker å gjøre grundige vurderinger etter at de selv opphevet sitt opphevingsvedtak av den aktuelle reguleringsplanen – da det viste seg at en liten del av den aktuelle reguleringsplanen danner det lovlige grunnlaget for nåværende bygging av en mindre del av Sotrasambandet. Vi må likevel si at vi synes at denne prosessen har dratt veldig ut i tid – og at «høringene» i saken har vært for mange. Her mener vi at Statsforvalteren også må huske på at klageparten (FNF Hordaland) har svært begrensede ressurser (1 årsverk) sett opp mot kommunens ressurser.

Vi mener at særlig kommunens siste uttalelse illustrerer at denne høringsprosessen (for å kalle den det) nærmest har sporet av. Kommunen ble eksempelvis gitt utsatt svarfrist fra 15. november til 18. desember når de bl.a. skulle svare på hvor de mente at oppdelingen av reguleringsplanen burde gjøres (en oppdeling som altså må gjøres for å unngå å oppheve den delen av reguleringsplanen som hører til Sotrasambandet). Utsettelsen har trolig sammenheng med at kommunens siste svar/uttalelse da kunne behandles av politisk av Plan- og miljøutvalget den 14. desember. Som man vet, er vurderingen som skal gjøres av Statsforvalteren, av ren juridisk karakter, og hva det politiske flertallet i Øygarden kommune måtte mene om at reguleringsplanen oppheves, og hvor den

¹⁶ <https://www.statsforvalteren.no/contentassets/8a812a3f34f849d39be283a51a96ff66/kokstaddalen--vedtak--bergen---11183--reguleringsplan.pdf>

¹⁷ https://fnf-nett.no/hordaland/wp-content/uploads/sites/19/2022/11/Klage-pa-regplan-Kokstaddalen_FNF-Hordaland_1112022.pdf

oppeves fra (geografisk), er etter vår mening irrelevant for de juridiske vurderinger som skal gjøres i saken. Det sier seg jo selv at det politiske flertallet ikke på egenhånd vil si ja til at Statsforvalteren skal oppheve en reguleringsplan som kommunestyret vedtok for fire år siden. Vi mener også at vi gjennom innspillet vårt nå viser at det i stor grad er utenforliggende hensyn som Øygarden kommune prøver å trekke inn i sitt siste innspill i saken. Uttalelser som vi naturligvis føler at vi må svare på når vi allerede har brukt såpass mye tid på denne saken fra før.

Vi ønsker å avslutte denne uttalelsen med å vise til at norsk natur er under sterkt press av arealendringer¹⁸, og at det nå er viktigere enn noen gang at planmyndighetene følger naturmangfoldloven – for å sikre vedtak som hviler på god og oppdatert kunnskap, og for å sikre at de vurderingene som ligger til grunn når planmyndigheten vedtar å ødelegge natur, er transparente og etterrettelige. Bare på denne måten blir det mulig å vurdere om nytteverdien av et ødeleggende tiltak vil overstige de negative konsekvensene for naturmangfoldet.

Vi håper med dette at Statsforvalteren i Vestland er enige i at den aktuelle saken også er av prinsipiell betydning, og at kommunen *ikke* har vist til tungtveiende grunner som tilsier at det meste av reguleringsplanen nå ikke må oppheves.

Vennlig hilsen,

Forum for Natur og Friluftsliv (FNF) Hordaland

v/ koordinator Gunvar Mikkelsen

Forum for Natur og Friluftsliv Hordaland er et samarbeidsforum for natur- og friluftslivorganisasjoner i Hordaland, som arbeider for å ta vare på natur- og friluftslivinteressene i fylket. Per i dag er det tolv organisasjoner tilsluttet FNF Hordaland: Bergen og Hordaland Turlag (DNT), Naturvernforbundet Hordaland, Norges Jeger- og Fiskerforbund Hordaland, Bergen og Omland Friluftsråd, Friluftsrådet Vest, BirdLife Norge avd. Hordaland, Hordaland fylkeskystlag, Norsk Botanisk Forening Vestlandsavdelingen, Syklistenes Landsforening Bergen og omegn, Voss Utferdslag (DNT), Voss Kajakklubb og Hordaland krins av Norges Speiderforbund. Sammen representerer organisasjonene rundt 47 000 medlemmer i fylket.

¹⁸ https://www.nrk.no/dokumentar/xl/nrk-avslorer_-44.000-inngrep-i-norsk-natur-pa-fem-ar-1.16573560