



Larvik kommune
Postboks 2020
3255 LARVIK

Saksbehandler, innvalgstelefon
Svend Falkanger, 33372333

Klage på reguleringsplan - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse av 05.01.2024.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas ikke til følge.

Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak av 13.09.2023.

Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28 tredje ledd første punktum.

Sakens bakgrunn

Larvik kommune v/kommunestyret vedtok i møte 13.09.2023 med 23 mot 18 stemmer reguleringsplan for Sørskogen hyttefelt, del av gbnr. 4090/1. Planområdet er på ca. 11 daa og ligger i kystlandskapet tett på fredningsområdet på Mølen og Nevlungstranda naturreservat. Hensikten med planen er å tilrettelegge for frittliggende fritidsbebyggelse og sikre viktig grønnstruktur innen området. Det er lagt opp til 6 nye hytter.

Det kom inn 18 klager på vedtaket. Klagen ble fremsatt av Esben Leifsen, Odd Erik Haakonsen og Ottar Haugen, Lillian Bøe, Lise Johansen, Mølen Ornitologiske Stasjon, Ellen Torset, Sørskogen Vest Vann/Avløps- og Hyttelag SA, Berg Arbeiderlag, Roy Ramm, Ellen Tanggard og Rune Eide, Terje Skjennum, Naturvernforbundet i Larvik, Kristine Steiro, Jens-Petter Johnsen, Ove Haugen, Larvik Botaniske Forening, Marit Kortner Steiro og Jan Eirik Steiro, Henriette Brekke og Kjell Einar Aadnevik.

Kommunen besluttet 15.11.2023 å gi utsatt iverksetting av reguleringsplanen frem til klagen er behandlet av Statsforvalteren.

Kommunen v/kommunestyret behandlet klagen den 13.12.2023. Tidligere vedtak ble opprettholdt og saken ble oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.



Esben Leifsen, Odd Erik Haakonsen og Ottar Haugen innga tilleggsmerknader i brev av 20.12.2023 og 01.02.2024 til Statsforvalteren. De skriver blant annet at saksdokumentene ved kommunens klagebehandling først ble sendt ved tilleggsinnkalling 07.12.2023. I tillegg til tidligere anførsler påberopes Grunnloven § 112 første og annet ledd som lyder slik:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.»

Klagene

Klagene relaterer seg til flere forhold. Det anføres i hovedsak følgende:

- Kommuneplanens areal 2021-2033 vedtatt 06.10.2021 ligger til grunn for den planlagte utbyggingen. Kommuneplanen er ikke tilstrekkelig utredet med hensyn til konsekvenser for natur og naturmangfold.
- Sørskogen ligger helt inntil Mølen fuglefredningsområde og Nevlungstranda naturreservat. Her finnes et av landets rikeste artsmangfold og Mølen er en av landets viktigste trekklokaliteter for fugl. Området har regional og nasjonal verdi. Viktige biotoper av denne art blir det færre og færre av i Brunlanes og Vestfold. Det er svært viktig å bevare det rike plante-, dyre- og fuglelivet i området.
- Utbygging vil i stor grad ødelegge for planter, dyr, fugler og insekter. Dette gjelder blant annet edelløvskog og flaggermus.
- Det er begått saksbehandlingsfeil. Selv om det foreligger mye kunnskap om fuglelivet i området, er det ikke utført en konsekvensutredning av fuglelivet. Det foreligger dermed ingen vurdering av hva slags påvirkning utbyggingen vil ha for arealets økologiske funksjoner for tilgrensende områder av regional og nasjonal interesse. De miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 er ikke ivaretatt.
- Utbygging innebærer privatisering av et populært turområde.
- Hyttefeltet vil føre til økt trafikkbelastning på en allerede overbelastet vei.
- Utbygging i disse sårbare områdene blir aldri tilstrekkelig skånsom og bør derfor ikke tillates.
- Ved opparbeiding av tomter og veier er det store sjanser for at fremmede arter kommer med tilført masse, maskiner, materiale og planter. Det blir en trussel mot stedegne arter.
- Det kan mistenkes at kommunedirektøren og administrasjonen har vært utsatt for utilbørlig press i saken. Det er svært uheldig om kommunens administrasjon, som representerer betydelig fagkunnskap, presses til konklusjoner som ikke er faglig forsvarlige.

Statsforvalteren viser ellers til klagene i sin helhet.



STATSFORVALTERENS MERKNADER

Statsforvalteren forutsetter at klager er kjent med innholdet av sakens dokumenter og finner derfor ikke grunn til å referere ytterligere fra disse.

Saken anses forsvarlig opplyst, jf. fvl. § 17 første ledd. Vi viser til saksdokumentene.

Statsforvalterens kompetanse

Statsforvalterens kompetanse ved behandling av klage på vedtak fremgår av fvl. § 34 og har følgende ordlyd:

«Tas klagen under behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham. Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Det skal fremgå av vedtaket hvordan klageinstansen har vektlagt hensynet til det kommunale selvstyret.»

Etter plan – og bygningsloven (pbl.) § 12-12, jf. § 12-14 er det kommunestyret/planutvalget som vedtar reguleringsplaner og endringer i disse. Innholdet i reguleringsplanene er lagt til kommunens frie skjønnsutøvelse. Disse skjønnsmessige avgjørelsene må være saklige og i samsvar med reguleringslovgivningens formål. Avgjørelsen må dessuten bygge på et riktig faktisk grunnlag. Utgangspunktet er at enhver regulering bygger på det som fremtrer som mest gunstig ut fra en samfunnsmessig helhetsvurdering.

Etter fvl. § 34 andre ledd skal Statsforvalteren legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn.

Statsforvalteren vil videre bemerke at vi ikke har hjemmel til å endre en vedtatt reguleringsplan. Vi kan imidlertid be kommunen om å revurdere sitt standpunkt, dersom vi ikke finner grunn til å tiltre planvedtaket eller deler av dette. Dersom kommunen ikke finner grunn til å ta anmodningen til følge, må saken avgjøres av Kommunal- og distriktsdepartementet.

Vurdering av klagene

Statsforvalteren vil innledningsvis presisere at det er kommunens ansvar å legge til rette for en bærekraftig, fornuftig og forsvarlig arealbruk. Dette skjer via utarbeidelse av kommuneplan og reguleringsplaner. Det er videre en forutsetning at alle berørte parter, inklusive grunneiere, skal få mulighet til medvirkning/påvirkning ved utarbeidelse av en plan. Dette skjer gjennom høring og offentlig ettersyn. Foruten berørte parter, skal offentlige etater høres. Eksempelvis fylkeskommunen, Statsforvalterens fagavdelinger, Statens vegvesen, etc.

Statsforvalteren vil bemerke at regionale og statlige myndigheter har et overordnet ansvar for å se til at viktige regionale og nasjonale hensyn blir ivaretatt ved utarbeidelse av kommunale planer. De skal gi en faglig uttalelse basert på de hensyn de er satt til å ivareta. Dersom offentlige etater er uenig i arealbruken, kan de fremme innsigelse til planforslaget. Når det foreligger innsigelse, kan kommunen ikke egengodkjenne planen. Dersom det ikke foreligger innsigelser, står kommunen relativt fritt til selv å vurdere arealbruken så lenge saksbehandlingsreglene er fulgt. Dette gjelder for eksempel de formelle krav til medvirkning som fremgår av plan- og bygningsloven. Statsforvalteren er i slike tilfeller avskåret fra å overprøve kommunens skjønnsutøvelse. Unntak kan tenkes dersom planvedtaket må underkjennes som følge av «myndighetsmisbruk». Eksempelvis i de tilfeller der det



er tatt utenforliggende hensyn, vedtaket framstår som vilkårlig, det foreligger usaklig forskjellsbehandling eller at vedtaket er urimelig tyngende.

Statsforvalteren vil bemerke at naturvern hensyn er et tema som er svært viktig å ivareta i enhver planprosess. Kompetansen på området har over tid blitt bedre både innenfor offentlig og privat sektor. For å få belyst de ulike og ofte motstridende interessene er det forutsatt at det skal gjennomføres kartlegginger av blant annet naturmangfoldet. Det er også utarbeidet standarder som skal benyttes i kartleggingen. I tillegg forutsettes det at de krav som følger av naturmangfoldloven, og spesielt §§ 8 og 9, blir hensyntatt og vurdert/avveid. Vi viser videre til at miljøavdelingen hos Statsforvalteren en viktig aktør på området. Avdelingen skal se til at de formelle kravene er fulgt. Eksempelvis hvilken standard som skal legges til grunn og om planen i tilstrekkelig grad ivaretar naturverninteressene.

Ved klagebehandlingen skriver kommunen blant annet følgende om kunnskapsgrunnlaget:

«I planbeskrivelsen på sidene 43-47 er det vist til at det er hentet opplysninger om naturmangfoldet fra disse kildene:

- NIN-kartlegging - Kommuneplan for Larvik, kartlegging av 18 innspillområder etter Miljødirektoratets kartleggingsinstruks (NIN), dok.nr.: 1350038026-001, datert: 02.09.2021.
- Naturbase.no viser ikke naturtyperegistreringer eller arter av nasjonal forvaltningsinteresse innenfor planområdet.
- Artskart (artkart.artdatabanken.no) viser at det er registrert vedbeinurt (sterkt truet) vest i planområdet.
- Miljøregisteringer i skog (MiS) i deler av området (kilden.skogoglandskap.no). Området er registrert med rik bakkevegetasjon (01.09.2005).

I tillegg er det:

- utført en flaggermusutredning som viser at planområdet har sannsynligvis moderat potensial som økologisk funksjonsområde for flaggermus, men det kan ikke utelukkes at ytterligere utredninger kan oppjustere planområdets potensial fra moderat til høyt.
- gjennomført en registrering av enkelttrær innenfor planområdet med sikte på å bevare trær som kan ha stor verdi.

Til kunnskapen om flaggermus:

Selv om det er gjennomført en kartlegging av flaggermus i området i forbindelse med reguleringsprosessen, anføres det i klagene at det er mangler ved den utførte kartleggingen. Rapporten er både omtalt i saksframlegget til sluttbehandling og vedlagt saken i sin helhet. I rapporten omtales forholdet til naturmangfoldloven § 8 slik:

Feltregistreringer og andre kilder kombinert med erfaringskunnskap gir oss et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å kunne gjøre en vurdering av områdets økologiske funksjon for flaggermus selv om ytterligere undersøkelser, spesielt i trekkperioden, ville kunne gi et enda sikrere resultat og potensielt kunne øke verdien av området fra moderat til høy.

Kommunedirektøren mener at den gjennomførte kartleggingen fastslår hvilke arter som befinner seg i området, og i hvilken grad disse er truet. I rapporten er det også beskrevet flere avbøtende tiltak som kan redusere påvirkningen av en utbygging av planområdet vil kunne ha på flaggermus. Dette kan blant annet innebære å begrense utbygging til visse deler



av området der bevaring av delområde 3 vil være spesielt viktig, redusere lysforurensning, bevare potensielle kolonitrær og opprettholde en vegetasjonskorridor. Her skal kommunedirektøren bemerke at området som omtales som delområde 3 i flaggermusrapporten samsvarer med reguleringsplanens felt GN2, et område på 1000 m² som er regulert til grønnstruktur-naturområde. I de utfyllende bestemmelsene er felt GN2 omhandlet i § 5.1 bokstav b:

Oreskog i område GN2 skal i sin helhet bevares, for å ivareta hensyn til miljø, naturmangfold, overvann, leeffekt og landskapskarakter. Eventuell skjøtsel av vegetasjonen innenfor området kan kun gjennomføres etter tillatelse fra kommunen. Området er kartlagt som et viktig habitat for flaggermus i Swecosrapport 967032271 datert den 29.07.23.

I tillegg er en rekke enkelttrær bevart i hele planområdet med angivelse av hensynssone.

Kommunedirektøren mener kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig for flaggermus.

Til kunnskapen om fugler:

Det er ikke gjennomført noen egen kartlegging av fugler i området i forbindelse med reguleringsplanen. Søk i artsdatabanken.no viser at det er observert en rekke fuglearter innenfor planområdet, noe som underbygger eksisterende kunnskap om fuglelivet i området.

Kommunedirektøren er klar over at planområdet ligger i et sårbart kystlandskap. I saksframlegget til sluttbehandling er det vist til at fuglefredningsforeningene (Mølen Ornitologiske Stasjon og Birdlife Norge, avd. Vestfold) m.fl. blant annet opplyser at Mølen og Nevlungstranda naturreservat er en av landets viktigste trekklokaliteter for fugl, og at det blir færre og færre av slike biotoper i Brunlanes og Vestfold, og at den økende menneskelige aktiviteten forstyrrer fugle- og dyrelivet som ikke får ro. Det er vist til at nedgang i bestand for en rekke fuglearter henger sammen med mangel på mat, og i særlig grad insekter. Og i denne forbindelsen er lauvskogen og forekomsten av store, gamle trær særlig viktig, siden det rundt slike trær finnes et yrende insektliv. Kommunedirektøren vurderte i saksframlegget til sluttbehandling at fuglelivet i den varmekjære løvskogen i Sørskogen vil kunne bli direkte påvirket gjennom ytterligere hyttebygging, da flere arter benytter skogen som viktig hekkeområde.»

Ovennevnte viser at vurderinger etter naturmangfoldloven har vært et sentralt tema ved kommunens behandling av reguleringsplanen.

Ved klagebehandlingen skriver kommunen følgende om avveiningen av de ulike interessene:

«Flertallet av kommunestyrets medlemmer har dermed ment at hensynet til andre interesser skal gå foran hensynet til naturmangfoldet i denne saken. Bak dette ligger både hensynet til grunneiers/utbyggers interesser, men også hensynet til verdiskaping og vekst. Selv om det kan finnes mange argumenter knyttet til naturmangfoldet som taler mot at området skal tas i bruk til bygging av hytter, må kommunedirektøren minne om at de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven er retningslinjer. Det er et krav at forholdet til naturmangfoldloven skal vurderes, ikke hvilken vekt naturmangfoldet skal tillegges i vurderingen. Så lenge reguleringsplanen er vurdert opp mot de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven, og vedtaket er begrunnet, mener kommunedirektøren at kommunestyrets vedtak er gyldig. Kommunedirektøren mener også at en eventuell



manglende kartlegging av naturmangfoldet ved rulleringen av kommuneplanens arealdel er av mindre betydning så lenge de miljørettslige prinsippene er fulgt under arbeidet med reguleringsplanen.»

Statsforvalteren v/justis- og vergemålsavdelingen legger på bakgrunn av ovennevnte til grunn at naturverdiene og naturmangfoldet er tilstrekkelig hensyntatt ved vedtakelsen av planen. Statsforvalteren kan ikke se at reguleringsplanen er i strid med Grunnloven § 112. Vi bemerker også at Statsforvalteren v/miljøavdelingen ikke har fremmet innsigelse i saken.

Når det gjelder anførselen knyttet til økt trafikkbelastning, viser vi til at kommunen i vedtaket 13.09.2023 skriver at utbygging «vil medføre en merbelastning på Sørskogveien som stedvis er svært smal og går gjennom et boligområde». Vi viser også til at Statens vegvesen i høringsuttalelse 16.05.2023 skriver at de vurderer at planforslaget i tråd med de regionale og nasjonale retningslinjer som Statens vegvesen er satt til å ivareta.

Avveiningene av de ulike og til tider motstridende interesser har vært et sentralt tema under hele planprosessen. Statsforvalteren oppfatter at planvedtaket gir uttrykk for det som kommunen mener er den totalt sett beste løsningen.

Kommunen har etter Statsforvalterens mening avveid de ulike hensynene opp mot hverandre og vedtatt det som anses som den mest hensiktsmessige og bærekraftige løsningen totalt sett.

Når planforslaget er utarbeidet i henhold til de formelle krav til saksbehandling er det opp til det kommunale selvstyre å vekte de ulike innspill som er kommet i saken. Ingen regional eller statlige fagmyndigheter har fremmet innsigelse til arealbruken. Kommunens arealplanfaglige skjønn framstår som forsvarlig, dvs. at det ikke er noe som tilsier at kommunen har tatt utenforliggende hensyn, at det foreligger usaklig forskjellsbehandling eller at vedtaket er urimelig tyngende. I slike tilfeller er det opp til det kommunale selvstyre å vekte de ulike innspill som er kommet i saken.

Statsforvalteren kan ikke se at det er noen indikasjoner på at kommuneadministrasjonen har vært utsatt for utilbørlig press i saken. Statsforvalteren mener at saken er forsvarlig utredet. Vi bemerker også at det er opp til kommunestyret å bestemme om administrasjonens innstilling skal vedtas eller om kommunen skal fatte et annet vedtak.

Konklusjon

Klagernes anførsler har vært gjenstand for grundige vurderinger fra kommunens side, både i planprosessen og i forbindelse med den forberedende behandlingen av klagen. Når det gjelder den faktiske arealbruken, ligger det innenfor kommunens plankompetanse å foreta de avveininger/ vurderinger som er tatt opp i klagen. Planvedtaket er etter Statsforvalterens mening ikke beheftet med saksbehandlingsfeil eller andre forhold som tilsier at det er ugyldig.

Kommunens vedtak av 13.09.2023 opprettholdes. Klagene er følgelig ikke tatt til følge.

Med hilsen

Mette Biering (e.f.)
fagsjef

Svend Falkanger
seniorrådgiver



Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Roy Ramm	Askeveien 3	3274	LARVIK
Ellen Tanggaard	Kviteluren 25	5414	STORD
Rune Eide	Kviteluren 25	5414	STORD
SØRSKOGEN VEST VANN / AVLØPS- OG HYTTELAG SA	c/o John Dirdal Falsens vei 21	3613	KONGSBERG
Ellen S Grimstad Torset	Urabakken 3 A	6017	Ålesund
MØLEN ORNITOLOGISKE STASJON	c/o Tom Karlsen Kamper Bas 6A	3228	SANDEFJORD
BERG ARBEIDERLAG	c/o Tove Lisbeth Vasvik Strandebakken 27	3295	HELGEROA
Lise Marry Johansen	Låveveien 4 B	0682	OSLO
Lillian Bøe	Ragnhilds Vei 3	1473	LØRENSKOG
Kjell Einar Aadnevik	Amundrødbakken 16	3295	Helgeroa
Marit Kortner Steiro	Rikard Nordraaks Gate Nord 32	3722	Skien
Jan Eirik Steiro	Rikard Nordraaks Gate Nord 32	3722	SKIEN
Henriette Brekke	Gamle Rustadvei 14	1389	HEGGEDAL
LARVIK BOTANISKE FORENING	Brattåsveien 42	3282	KVELDE
Ove Haugen	Sørskogveien 10	3296	NEVLUNGHAVN
Jens-Petter Johnsen	Dovresvingen 7 B	1184	OSLO
Kristine Steiro	Barkaleitet 19	5115	ULSET
NATURVERNFORBUNDET I LARVIK	c/o Anders Faugstad Mæland Tagtvedtveien 8	3258	LARVIK
Terje Gunnar Skjennum	Amundrødbakken 36	3295	HELGEROA
HANS GAARDER CONCEPT LIVING AS	Elveveien 34	3262	LARVIK
Esben Leifsen	Kvartsveien 54	1454	FAGERSTRAND
Odd Erik Haakonsen	Lille Stranden 6	0252	OSLO
Ottar Haugen	Lia 8	3296	NEVLUNGHAVN