



# SIVILOMBUDET

STATSFORVALTEREN I VESTFOLD OG TELEMAR  
Postboks 2076  
3103 TØNSBERG

Vår referanse  
2024/1708

Deres referanse  
2023/9938

Vår saksbehandler  
Anne Norendal

Dato  
24.07.2024

## Undersøkelse i sak om reguleringsplan for Sørskogen hyttefelt

Vi viser til tidligere korrespondanse i saken, sist Statsforvalteren i Vestfold og Telemarks brev 24. april 2024 med oversendelse av sakens dokumenter.

Saken gjelder Statsforvalteren i Vestfold og Telemarks vedtak 16. februar 2024, der Statsforvalteren opprettholdt Larvik kommunes vedtak om reguleringsplan for Sørskogen hyttefelt samt Statsforvalterens beslutning 19. mars 2024 om ikke å omgjøre vedtaket.

Ombudet har funnet grunn til å undersøke enkelte sider av saken nærmere, herunder om avgjørelsene er i samsvar med naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12 og forvaltningslovens krav til klageinstansens prøving, jf. forvaltningsloven § 34.

### 1. Undersøkelsesplikten

Det følger av forvaltningsloven § 33 femte ledd, som tilsvarer lovens § 17 første ledd, at klageinstansen må påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. I saker som berører naturmangfoldet er Statsforvalterens undersøkelsesplikt etter forvaltningsloven § 33 supplert av naturmangfoldloven § 8, jf. § 7. Offentlige beslutninger skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger i betydning av virkningene for de aktuelle artene og naturtypene, jf. § 8. Statsforvalterens undersøkelsesplikt etter forvaltningsloven § 33, jf. naturmangfoldloven §§ 7 og 8, innebærer følgelig at Statsforvalteren må vurdere om det er behov for ytterligere undersøkelser og eventuelt sørge for at slike undersøkelser blir gjort før vedtaket fattes.

Hvilke naturmangfoldverdier som gjør seg gjeldende i denne saken, er beskrevet av kommunen i administrasjonens innstilling til kommunestyrevedtaket 13. september 2023. I klagen på kommunens vedtak ble det anført at saken ikke var tilstrekkelig utredet med tanke på hva slags påvirkning reguleringsplanen og den påfølgende hytteutbyggingen vil ha for

arealets økologiske funksjoner for tilgrensende områder av regional og nasjonal interesse, og at de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 ikke var ivaretatt.

- a) Vi ber om en nærmere redegjørelse for hvordan Statsforvalteren har vurdert klagerens anførsel opp mot kravet om at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om effekten av påvirkninger for de aktuelle artene og naturtypene som finnes i planområdet og den omkringliggende naturen, jf. naturmangfoldloven § 8 første ledd.

## 2. Begrunnelsen etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12

Naturmangfoldloven § 7 lyder:

«Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen.»

I ombudets uttalelse 28. august 2018 (SOM-2018-1219) med videre henvisninger er det lagt til grunn at prinsippene i § 8-12 ikke bare gjelder sakens opplysning, men at de også har betydning for tilrettelegging av beslutningsgrunnlaget og for den avveiningen som skal finne sted ved avgjørelsen. I ombudets uttalelse 26. mars 2024 (SOM-2022-3102) uttalte ombudet at begrunnelseskravet i naturmangfoldloven § 7 ikke bare innebærer at naturmangfoldprinsippene er vurdert, men at det også stilles krav til «hvilken vekt disse skal ha i den interesseavveiningen som skal gjøres i vedtak om reguleringsplaner», og at omfanget av vurderinger og begrunnelse vil variere ut ifra sakens art. Det er forvaltningsorganet som treffer vedtaket som er ansvarlig for at vurderingen av prinsippene er gode nok, og vurderingene skal fremgå av vedtaket.

- b) Statsforvalteren bes redegjøre for om naturmangfoldlovens krav til saksbehandling og begrunnelse i lovens § 7, jf. §§ 8-12, er oppfylt i vedtaket 16. februar 2024. Statsforvalteren bes særlig om å redegjøre for hvordan det er synliggjort i vedtaket hvilken vekt prinsippene har fått i den interesseavveiningen som skal gjøres i vedtak om reguleringsplaner.
- c) Videre bes Statsforvalteren om å redegjøre for hvilke planfaglige hensyn som tilsier utbygging i denne saken og hvordan Statsforvalteren har avveid disse mot naturmangfoldprinsippene.
- d) Statsforvalteren bes også redegjøre for sin vurdering av om kommunen har oppfylt kravene til saksbehandling og begrunnelse i naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12.

### 3. Overprøvingen av kommunens interesseavveining

Etter forvaltningsloven § 34 andre ledd skal klageinstansen prøve alle sider av saken. Dette innebærer at klageinstansen har en plikt til å foreta en selvstendig vurdering av sakens rettslige, faktiske og skjønnsmessige sider, se blant annet Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer, 5. utgave (2011) s. 554-555.

Videre fremgår det av bestemmelsens andre ledd at Statsforvalteren skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøvingen av det frie skjønnet.

Statsforvalteren har i sitt vedtak vist til at vurderinger etter naturmangfoldloven har vært et sentralt tema ved kommunens behandling av reguleringsplanen, og at kommunen har valgt å la hensynet til grunneiers interesser/utbyggers interesser, samt vekst og verdiskaping, få forrang fremfor hensynet til naturmangfoldet i saken. I vedtaket har Statsforvalteren skrevet at de er «avskåret fra å overprøve kommunens skjønnsutøvelse» i tilfeller der det ikke foreligger innsigelser. I beslutningen om å ikke omgjøre vedtaket, har Statsforvalteren skrevet:

«Etter forvaltningsloven § 34 skal Statsforvalteren legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn.

Det vil si at Statsforvalteren i mindre grad enn i andre sakstyper overprøver selve innholdet i kommunens vedtak. Sentralt i Statsforvalteren behandling er å se til at kommunen har fulgt de saksbehandlingsreglene som gjelder og at vedtaket er basert på et forsvarlig skjønn. Sistnevnte innebærer blant annet at det ikke må foreligge usaklig forskjellsbehandling eller annen myndighetsmisbruk. ... Vi kan ikke se at det foreligger tilstrekkelig tungtveiende argumenter til å veie opp for hensynet til det kommunale selvstyre.»

Det er deretter konkludert med at det ikke er grunnlag for å «overprøve kommunens utøvelse av det frie skjønn».

På bakgrunn av vedtaket og omgjøringsvurderingen, er det uklart for ombudet hva Statsforvalteren mener om sin overprøving av kommunens interesseavveining i klagesaksbehandlingen.

- e) Statsforvalteren bes redegjøre nærmere for sitt syn på deres adgang eller plikt til å overprøve kommunens interesseavveining i denne saken.

### 4. Vektleggingen av «det kommunale selvstyre», jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd

I uttalelse 28. august 2018 (SOM-2018-1219) uttalte ombudet følgende:

«Hensynet til lokaldemokratiet vil normalt være et sentralt hensyn ved vurderingen av hvordan arealer skal disponeres. Vekten av dette hensynet vil likevel måtte

avgjøres konkret i hver enkelt sak, og det er ikke slik at dette hensynet alltid vil være det mest tungtveiende ved arealdisponering og vedtakelse av arealplaner.»

Ombudet uttalte også at det er begrenset rom for å legge vekt på det lokale selvstyret i en sak hvor det er funnet å foreligge nasjonale interesser.

I kommunedirektørens innstilling til Kommunestyrets behandling av reguleringsplanen fremgår det blant annet følgende:

«Kommunedirektøren anser det som svært krevende å innstille i denne saken. Det er en sjeldent stor motstand mot planene med en tydelig argumentasjon knyttet til fuglereservatene, tap av viktig natur, ytterligere nedbygging av kystlinjen og økt press i et allerede presset område. Argumentene er vanskelig å se bort fra.»

- f) Statsforvalteren bes redegjøre for om saken berører regionale, nasjonale eller internasjonale interesser, og om dette er vurdert i forbindelse med klagesaksbehandlingen.

Det fremgår av forvaltningsloven § 34 andre ledd fjerde punktum at det skal fremgå av vedtaket hvordan Statsforvalteren har vektlagt hensynet til det kommunale selvstyret.

- g) Statsforvalteren bes redegjøre nærmere for hvordan det kommunale selvstyret er vektlagt i saken, i lys av hvilke interesser som er berørt.

## 5. Vedtakets gyldighet

- h) Basert på de forholdene som er trukket frem ovenfor, hvilke konsekvenser mener Statsforvalteren at eventuelle saksbehandlingsfeil etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12 og/eller etter forvaltningsloven § 34, får for vedtakets gyldighet?

Ombudet ber Statsforvalteren om å svare på undersøkelsen innen **30. august 2024**.

Dersom Statsforvalteren mener at andre berørte tredjeparter i saken enn grunneier/utbygger bør varsles om ombudets undersøkelse i saken, bes det opplyst hvilke tredjeparter et slikt varsel bør sendes til.

For sivilombudet

Åse Bækkevold Kloster  
fungerende avdelingssjef

Anne Norendal  
seniorrådgiver

*Dette brevet er godkjent etter gjeldende interne rutiner og har derfor ikke håndskrevet underskrift.*