



Larvik kommune
Postboks 2020
3255 LARVIK

Saksbehandler, innvalgstelefon
Svend Falkanger, 33371093

Reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1

Statsforvalteren viser til vårt vedtak av 16.02.2024 der vi stadfestet Larvik kommunes vedtak av 13.09.2023 om reguleringsplan for Sørskogen hyttefelt.

Vi viser videre til Sivilombudets uttalelse den 24.01.2025 (sak 2024/1708) der Sivilombudet ba Statsforvalteren vurdere saken på nytt i tråd med det som fremgår av uttalelsen.

Statsforvalteren har vurdert saken på nytt i lys av Sivilombudets uttalelse.

Statsforvalterens vedtak

Statsforvalterens vedtak av 16.02.2024 oppheves som ugyldig, jf. forvaltningsloven § 35 bokstav c.

Statsforvalteren opphever Larvik kommunes vedtak av 13.09.2023.

Habilitetsinnsigelse

Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen har i e-poster av 19.02.2025 og 25.02.2025 reist habilitetsinnsigelse mot ansatte hos Statsforvalterens som tidligere har behandlet og deltatt i behandlingen av saken, jf fvl. § 6 andre ledd. De ber om at saken behandles av noen som ikke tidligere har behandlet saken.

Som begrunnelse for habilitetsinnsigelsen skriver de at Sivilombudets uttalelse av 24.01.2025 innebærer en vesentlig kritikk av Statsforvalterens saksbehandling.

Fvl. § 6 andre ledd, som klager viser til, lyder slik:

«Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»



De ansatte hos Statsforvalteren som har deltatt i behandlingen av saken har ingen interesser i utfallet av saken. De har heller ikke nær personlig tilknytning til noen som har interesser i utfallet av saken. Det forholdet at Sivilombudet har kritisert Statsforvalterens vedtak av 16.02.2024 fører ikke til at de som deltok ved den tidligere behandlingen blir inhabile til å vurdere saken på nytt.

Sakens bakgrunn

Larvik kommunestyre vedtok den 13.09.2023 reguleringsplan for Sørskogen hyttefelt med planID 202205. 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.

Statsforvalteren vedtok den 16.02.2024 å stadfeste kommunens vedtak.

Statsforvalteren behandlet en omgjøringsbegjæring den 19.03.2024 og opprettholdt vedtaket av 16.02.2024.

Statsforvalterens vedtak ble klaget inn til Sivilombudet. Sivilombudet avga uttalelse den 24.01.2024. I konklusjonen skriver Sivilombudet følgende:

«Sivilombudet har kommet til at Statsforvalteren ikke har gjort en tilstrekkelig overprøving av kommunens vurderinger etter naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7, jf. Forvaltningsloven § 34. Ombudet har videre konkludert med at Statsforvalteren ikke har foretatt en selvstendig vurdering av naturmangfoldprinsippene, slik naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7 og forvaltningsloven § 34 krever. Ombudet mener at det er begrunnet tvil om vedtaket er gyldig.

Ombudet ber Statsforvalteren vurdere saken på nytt i tråd med det som fremgår ovenfor, og om å bli orientert om utfallet av den nye behandlingen. Ombudet forutsetter at Statsforvalteren selv tar stilling til om saken bør sendes tilbake til kommunen for ny behandling der.»

Statsforvalteren sendte den 30.01.2025 varsel til sakens parter, klagere og kommunen at vårt vedtak av 16.02.2024 ville bli vurdert på nytt i lys av Sivilombudets uttalelse.

Etter at vi sendte varselet den 30.01.2025 mottok vi tilbakemeldinger fra Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen den 03.02.2025 og 19.02.2025, brev av 13.02.2025 fra advokat Bendik Medhus (Arntzen de Besche Advokatfirma AS) på vegne av tiltakshaver og brev av 17.02.2025 fra Larvik kommune.

Statsforvalteren sendte den 24.05.2025 ovennevnte tilbakemeldinger til sakens parter, klagere og kommunen. Etter dette har det vært følgende korrespondanse som er vedlagt dette brevet.

- E-post 24.02.2025 fra Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen
- Brev fra Statsforvalteren 25.02.2025 til Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen
- E-post 25.02.2025 fra Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen
- E-post 27.02.2025 fra Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen
- E-post 02.03.2025 fra Sørskogen Vest Vann/Avløps- og Hyttelag SA
- E-post 03.03.2025 Jens-Petter Johnsen
- Uttalelse og korrigeret uttalelse 02.03.2025 fra Berg A-lag
- E-post 03.03.2025 fra Roy Ramm
- E-post 03.03.2025 fra Henriette Brekke
- E-post 03.03.2025 fra Larvik Botaniske Forening
- E-post 03.03.2025 fra Lise Johansen



- Brev av 07.03.2025 fra advokat Bendik Medhus
- E-post 12.03.2025 fra Esben Leifsen, Ottar Haugen og Odd Erik Haakonsen

De ovennevnte uttalelsene bringer ikke noe vesentlig nytt inn i saken. Statsforvalteren har derfor ikke funnet grunn til å forelegge disse for sakens parter før Statsforvalteren fatter vedtak i saken.

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren slutter seg til vurderingene og konklusjon i Sivilombudets uttalelse av 24.01.2025. Vi legger derfor denne uttalelsen til grunn ved den fornyede behandlingen av saken.

Når det gjelder det rettslige utgangspunktet for Statsforvalterens klagesaksbehandling av reguleringsplaner, viser vi til Sivilombudets uttalelse den 24.01.2025 kapittel 1.3:

«Når Statsforvalteren skal behandle en klage på et planvedtak, følger det av forvaltningsloven § 34 at de skal prøve alle sider av saken og vurdere de synspunktene klagerne kommer med. Statsforvalteren 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) side 554-555 og ombudets uttalelse 1. mars 2010 (SOM-2009-1402).

Klageinstansens prøving er ikke begrenset til å være en kontroll av underinstansens vedtak, og klagesaken er ikke begrenset til forhold som forelå da underinstansen traff sitt vedtak. Statsforvalteren må kontrollere om kommunen i tilstrekkelig grad har ivarett naturmangfoldlovens saksbehandlingsregler da de behandlet saken. Statsforvalteren må ta stilling til om kommunen har sett, vurdert og avveid prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 opp mot de øvrige hensynene som gjør seg gjeldende i plansaken og vurdere om dette fremgår klart av kommunens vedtak.

Statsforvalterens vedtak i klagesaken anses også som «utøving av offentlig myndighet» etter naturmangfoldloven § 7. Statsforvalteren må derfor i klageomgangen også gjøre egne vurderinger av prinsippene i naturmangfoldloven, se blant annet ombudets uttalelse 20. desember 2024 (SOM-2024-1117). Statsforvalteren må gjøre en selvstendig vurdering av naturmangfoldprinsippene opp mot de øvrige hensynene i saken.

Dersom nasjonale eller særlig vektige regionale interesser er berørt, får det kommunale selvstyret mindre vekt i interesseavveiningen, se blant annet Borgarting lagmannsretts dom LB-2014-40734 og ombudets uttalelse 28. august 2018 (SOM-2018-1219). Statsforvalteren må derfor vurdere hvordan hensynet til det kommunale selvstyret gjør seg gjeldende i saken, herunder om det foreligger naturmangfoldverdier som påvirker vektleggingen av det kommunale selvstyret.

Vurderingene skal fremgå klart også av Statsforvalterens vedtak, jf. naturmangfoldloven § 7 og forvaltningsloven § 34 andre ledd, fjerde punktum.»

Vi viser videre til Sivilombudets uttalelse kapittel 2.6 og 3:

«2.6 Oppsummering – Statsforvalterens prøving av kommunens vurderinger



Ombudet er kommet til at vurderingene som kommunen har gjort bygger på et mangelfullt kunnskapsgrunnlag om effekten av utbyggingen på naturmangfoldet, særlig for fugle- og flaggermusartene i og ved planområdet, jf. naturmangfoldloven § 8.

Kommunen har ikke i tilstrekkelig grad redegjort for om og i hvilken grad planen vil påvirke nasjonale og regionale interesser, eller om den vil innvirke på verneverdiene i verneområdet. Kommunens vedtak mangler også en vurdering av den samlede belastningen for naturmangfoldet, jf. § 10.

Videre fremgår det ikke av saksframstillingen eller kommunestyrets vedtak hvordan kommunen har vektlagt hensynet til naturmangfoldprinsippene opp mot de øvrige samfunnshensynene som tilsier utbygging.

På den bakgrunn mener ombudet at Statsforvalteren ikke har gjort en tilstrekkelig overprøving av om kommunen har fulgt saksbehandlingsreglene i naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12, jf. forvaltningsloven § 34.»

3. Statsforvalterens selvstendige vurdering av naturmangfoldprinsippene

Det følger av forvaltningsloven § 34 at Statsforvalteren skal foreta en selvstendig vurdering av sakens rettslige, faktiske og skjønsmessige sider. I dette ligger at Statsforvalteren må gjøre en selvstendig vurdering etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12. I dette ligger også at Statsforvalteren ikke kan oppfylle kravet om en selvstendig prøving ved å vise til kommunens vurderinger, dersom kommunens vurderinger i utgangspunktet ikke er tilstrekkelige etter naturmangfoldloven § 7.

I Statsforvalterens vedtak er det kun referert til kommunens vurderinger, både når det gjelder kunnskapsgrunnlaget og vektingen av de ulike interessene i saken. Statsforvalteren uttalte at når saksbehandlingskravene er oppfylt, er det opp til det kommunale selvstyret å vekte de ulike innspillene som er kommet i saken. I svarbrevet hit har Statsforvalteren skrevet at ettersom nasjonale miljømyndigheter ikke hadde innvendinger mot arealbruken, mente Statsforvalteren at det var riktig å legge stor vekt på det kommunale selvstyret.

Når nasjonale interesser kan bli berørt av planvedtaket, skal hensynet til det kommunale selvstyret ha begrenset vekt, jf. gjennomgangen i punkt 1.3 over. I Statsforvalterens vedtak fremgår det ingen konkret vurdering av vekten av det kommunale selvstyret. Ettersom det synes å foreligge truede og sårbare arter og naturverdier av nasjonal interesse, har hensynet til det kommunale selvstyret begrenset vekt. På denne bakgrunn har Statsforvalteren begrenset sin egen vurdering etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12 mer enn det bestemmelsene forutsetter.

Ombudet er enig med Statsforvalteren i at innsigelsesinstituttet er ment å sikre at vesentlige nasjonale og regionale interesser blir ivaretatt i kommunens arealplanlegging. Ombudet presiserer imidlertid at dette ikke innebærer at Statsforvalteren som klageinstans kan unnlate å gjøre en selvstendig vurdering og vekting av naturmangfoldprinsippene i saker hvor innsigelsesadgangen ikke er benyttet eller en innsigelse er trukket.



Ombudet har kommet til at Statsforvalteren ikke har foretatt en selvstendig vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7, slik forvaltningsloven § 34 forutsetter, og synes å ha lagt for stor vekt på det kommunale selvstyret.»

Statsforvalteren har etter en fornyet vurdering kommet til at kunnskapsgrunnlaget om fuglearter og flaggermus ikke var tilstrekkelig da kommunens vedtak ble fattet. Kommunen har heller ikke foretatt en tilstrekkelig vurdering av den samlede belastningen.

Hensynet til naturmangfoldet inngikk som en del av vurderingen da kommunen fattet planvedtaket. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å vise til at tiltaket kan få eller får virkninger for naturmangfoldet i området. Kommunen må redegjøre for hvilke konkrete virkninger utbyggingen vil få for naturmangfoldet. Det har kommunen ikke gjort. Kommunens vurdering bygger derfor på et mangelfullt kunnskapsgrunnlag.

Statsforvalteren bemerker at tilstrekkelige opplysninger om naturverdiene som finnes i området og hvordan disse vil bli påvirket av planen, er en forutsetning for at vurderingen av de øvrige naturmangfoldprinsippene blir riktig.

Statsforvalteren finner det klart at kommunens vedtak ikke er reparert ved Statsforvalterens vedtak. Statsforvalteren er enig med Sivilombudet i at vi i vedtaket den 16.02.2024 ikke gjorde en tilstrekkelig overprøving av om kommunen har fulgt saksbehandlingsreglene i naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12, jf. forvaltningsloven § 34. Det foreligger derfor saksbehandlingsfeil ved Statsforvalterens vedtak den 16.02.2024.

Spørsmålet videre er hvilke konsekvenser saksbehandlingsfeilen får. Vi viser til Sivilombudets uttalelse kapittel 4:

«Statsforvalterens manglende vurderinger etter naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12 og forvaltningsloven § 34, er en saksbehandlingsfeil. Spørsmålet er hvilke følger feilen får for Statsforvalterens vedtak 16. februar 2024.

Etter forvaltningsloven § 41 er et vedtak som lider av saksbehandlingsfeil likevel gyldig «når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd bare ved brudd på saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven eller forskrift gitt i medhold av loven, men brukes analogisk på andre saksbehandlingsfeil. Det er ikke et krav om sannsynlighetsovervekt for at feilen kan ha innvirket på innholdet, men det er tilstrekkelig med en «ikke helt fjerntliggende mulighet», jf. blant annet Rt 2009 side 661 avsnitt 71. I HR- 2017-2247-A ble dette formulert som et krav om det må være en «reell mulighet» for innvirkning. Høyesterett uttalte i avsnitt 95 om vurderingen:

«Vurderingen beror på de konkrete forhold i saken, herunder hvilke feil som er begått og vedtakets karakter. Der saksbehandlingsfeilen har ledet til mangelfullt eller uriktig avgjørelsesgrunnlag på et punkt av betydning for vedtaket, eller feilen på annen måte innebærer tilsidesettelse av grunnleggende fordringer til forsvarlig behandling, skal det gjennomgående nokså lite til.»

I svarbrevet hit har Statsforvalteren gitt uttrykk for at vurderingene etter naturmangfoldloven § 8-12, jf. § 7, er blitt gjort. Dette kan tilsi at vedtaket er gyldig selv om vurderingene ikke fremgår tilstrekkelig av begrunnelsen.



I denne saken berører planvedtaket sårbare og truede naturtyper og arter, herunder naturmangfold som Norge har påtatt seg et internasjonalt ansvar for. Til tross for dette, er det vanskelig å se at Statsforvalteren har gjort en selvstendig vurdering av hensynet til disse naturmangfoldverdiene opp mot andre relevante hensyn i plansaken. Heller ikke kommunens vedtak, som Statsforvalteren viser til, synes å inneholde vurderinger som oppfyller kravene til begrunnelse etter naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7. Ombudet mener at det er vanskelig å se at det fremgår av Statsforvalterens vedtak eller sakens dokumenter, at de miljørettslige prinsippene er riktig anvendt i tråd med naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8-12. Særlig den manglende beskrivelsen av hvilken effekt utbyggingen har på naturmangfoldverdiene i og ved planområdet, tilsier at kunnskapsgrunnlaget var mangelfullt, og heller ikke ble rettet i klageomgangen. Manglende vurdering av den samlede belastningen på naturmangfoldet og Statsforvalterens vektlegging av det kommunale selvstyret i en sak som synes å berøre nasjonale interesser, taler etter ombudets syn for at det ikke er en helt fjerntliggende mulighet for at feilen har virket inn på innholdet i Statsforvalterens vedtak.

Ombudet er kommet til at det er begrunnet tvil om Statsforvalterens vedtak 16. februar 2023 er gyldig i medhold av forvaltningsloven § 41.»

Etter en ny vurdering mener Statsforvalteren at vårt vedtak den 16.02.2024 er ugyldig. Vi legger blant annet vekt på at kunnskapsgrunnlaget var mangelfullt og at vi la for stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret i en sak som synes å berøre nasjonale interesser. Dette kan ha virket inn på innholdet i vårt vedtak.

Det rettslige grunnlaget for eventuell omgjøring av vårt eget vedtak er fvl. § 35 første ledd bokstav c. Statsforvalteren kan omgjøre eget vedtak dersom det anses ugyldig.

Omgjøring til skade for private parter må avgjøres etter en helhetsvurdering, der det blant annet må tas hensyn til tidsmomentet, skyldmomentet, innrettingshensyn og feilens art, jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementets uttalelse 06.06.2019 (TUDEP- 2019-2614-8).

Statsforvalteren finner at det er grunnlag for å omgjøre vårt vedtak av 14.02.2024. Vi legger blant annet vekt på at vedtaket berører naturmangfold av nasjonal interesse. Vi legger dessuten vekt på at vedtaket er en reguleringsplan, og at det etter det vi kjenner til, ikke er gitt noen byggetillatelser i medhold av planen.

Statsforvalteren opphever kommunens vedtak av 13.09.2023, og returnerer saken for ny behandling i kommunen, jf. forvaltningsloven § 34 siste ledd.

Statsforvalteren orienterer Sivilombudet om den den nye behandling av saken.

Vedtak

Statsforvalteren omgjør eget vedtak av 16.02.2024 med hjemmel i forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c. Vedtaket oppheves.

Statsforvalteren opphever kommunens vedtak av 13.09.2023.



Dette vedtaket er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. fvl. § 28 første ledd. Klageinstansen er Kommunal- og distriksdepartementet. Klagefristen er tre uker, jf. fvl. § 29 første ledd.

Statsforvalteren gjør oppmerksom på retten til å få dekket sakskostnader etter fvl. § 36.

Med hilsen

Mette Biering (e.f.)
ass. direktør Justis- og vergemålsavdelingen

Birgitte Svendsen
fagsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg:

- 1 Uttalelse
- 2 Kommentarer - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 3 Opprettholder frist for uttalelse - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 4 Kommentarer - habilitet - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 5 e-postoversendelse
- 6 Henvendelse til Sivilombudet
- 7 Epost - Sivilombudet - Sweco rapport - versjon 2
- 8 Epost - Sivilombudet - saksfremlegg
- 9 Kommentarer 09.09.2024
- 10 Prospekt
- 11 Anmodning om vurdering - Sivilombudet
- 12 Anmodning om vurdering - Sivilombudet
- 13 Kommentarer - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 14 Kommentarer - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 15 Uttalelse - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 16 Uttalelse
- 17 Korrigert uttalelse - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 18 Uttalelse
- 19 Uttalelse - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 20 Kommentarer - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 21 Merknader - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 22 e-postoversendelse
- 23 Uttalelse - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 24 Kommentarer - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1
- 25 e-postoversendelse
- 26 Kommentarer - reguleringsplan - klage - Larvik - Sørskogen hyttefelt - F15-3 del av 4090/1

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
MØLEN ORNITOLOGISKE STASJON
BERG ARBEIDERLAG

Lise Marry Johansen
Lillian Bø
Kjell Einar Aadnevik
Marit Kortner Steiro
Jan Eirik Steiro
Henriette Brekke
LARVIK BOTANISKE FORENING
Ove Haugen
Jens-Petter Johnsen
Kristine Steiro
NATURVERNFORBUNDET I LARVIK
Terje Gunnar Skjennum
HANS GAARDER CONCEPT LIVING AS
Esben Leifsen
Odd Erik Haakonsen
Ottar Haugen
ADVOKATFIRMAET ARNTZEN AS
HANS GAARDER CONCEPT LIVING AS

Urabakken 3 A
c/o Tom Karlsen Kamper Bas 6A
c/o Tove Lisbeth Vasvik
Strandebakken 27
Låveveien 4 B
Ragnhilds Vei 3
Amundrødbakken 16
Rikard Nordraaks Gate Nord 32
Rikard Nordraaks Gate Nord 32
Gamle Rustadvei 14
Brattåsveien 42
Sørskogveien 10
Dovresvingen 7 B
Barkaleitet 19
c/o Odin Thune Guriskogen 13
Amundrødbakken 36
Elveveien 34
Kvartsveien 54
Lille Stranden 6
Lia 8
Postboks 2734 Solli
Elveveien 34

6017 Ålesund
3228 SANDEFJORD
3295 HELGEROA

0682 Oslo
1473 Lørenskog
3295 Helgeroa
3722 Skien
3722 Skien
1389 Heggedal
3282 KVELDE
3296 Nevlunghavn
1184 Oslo
5115 Ulset
3261 LARVIK
3295 Helgeroa
3262 LARVIK
1454 Fagerstrand
0252 Oslo
3296 Nevlunghavn
0204 OSLO
3262 LARVIK