



HADSEL KOMMUNE
Rådhusgata 5
8450 STOKMARKNES

Saksbehandler, innvalgstelefon
Magnus Stien, 75 53 16 49

Vedtak opphevet - Hadsel - Leithaugen - vedtatt reguleringsplan HØ17 Leithaugen hytteområde

Vi viser til kommunens oversendelse 1. november 2024 og treffer følgende

vedtak:

**Hadsel kommunes vedtak 21. mars 2024 i kst. sak 26/24 om detaljreguleringsplan HØ17
Leithaugen oppheves. Saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling.**

Sakens bakgrunn

Kommunestyret i Hadsel kommune vedtok 21. mars 2024 ovennevnte detaljreguleringsplan.

Planen legger til rette for inntil åtte fritidsboliger og fem utleiehytter på Leithaugen, nordvest på Hadseløya. Fritidsbebyggelsen skal oppføres i den nordre delen av planområdet, mens utleiehyttene skal oppføres i et konsentrert område i den sørlige delen, nærmest mulig sjø. Øvrige områder skal forbli som naturområder. Planområdet er ubebygget og omfatter i hovedsak gnr. 46 bnr. 3, som eies av forslagsstiller Ivar Nicolaysen Utbjør. Planområdet omfatter ca. 33,5 daa, hvorav areal avsatt til utbyggingsformål utgjør ca. 11 daa. Et viktig avklaringstema har vært forholdet til landbruksnæringen i området. Plankonsulent er Asplan Viak.

Kommunestyret sluttbehandlet planforslaget 30. mars 2023, og fant i tråd med administrasjonens innstilling ikke grunn til å vedta planforslaget slik det forelå. Begrunnelsen var hensynet til å unngå konflikt med landbruksnæringen, som hadde protestert mot planforslaget. Administrasjonen fant i etterkant grunn til å innrømme forslagsstiller klagerett på vedtaket, og underrettet han om dette.

Forslagsstiller ved advokat Oddmund Enoksen påklaget følgelig vedtaket 1. juni 2023, etter aksept for utsatt klagefrist. Det var i hovedsak gjort gjeldende at skjønnsutøvelsen fremstår vilkårlig når planforslaget er i samsvar med overordnet plan, som kommunestyret selv har vedtatt og som forslagsstiller har innrettet seg i tillit til.



Kommunestyret sluttbehandlet planforslaget på nytt 21. mars 2024 som sak 26/24. Etter en fornyet vurdering av saken fant kommunestyret i samsvar med administrasjonens innstilling at det var en liten overvekt av argumenter som talte for å vedta planforslaget. Planen ble derfor vedtatt, med følgende endring av reguleringsbestemmelsen i kap. IV nr. 3 bokstav b, som opprinnelig gjaldt forbud mot oppsetting av gjerde:

«Yttergrensene av reguleringsområdet skal være inngjerdet for å skille beitedyr og mennesker. Mot hav settes gjerde opp med avstand til vannkant på 25 meter for å sikre allmenn bruk av strandsonen.»

Det fulgte blant annet av saksfremlegget at selv om planforslaget i stor grad følger opp overordnet plan, ble saksbehandlingsreglene for omdisponeringen fra LNFR-formål til utbyggingsformål i sin tid ikke fulgt. Fra administrasjonens redegjørelse gjengis:

«Det var ikke utarbeidet en konsekvensutredning i 2014 for området der en vurderte mulige arealdisponeringshensyn herunder f.eks. landbruk og folkehelse. Dette ble ikke påtalt under høringen og sluttbehandlingen. Saksbehandler, som den gang var prosjektleder for arealplanen husker at tiltakshaver møtte på kontoret og at som følge av møtet ble aktuelt areal lagt inn. Dette var en mangelfull framgangsmåte.»

Vedtaket ble 30. mai 2024 påklaget av nabo og gårdbruker Lars Nicolaysen m.fl. I klagen er det gjort gjeldende at vedtaket lider av flere saksbehandlingsfeil, blant annet at planforslaget skulle vært konsekvensutredet samt at hensynet til miljø og naturmangfold ikke fremstår forsvarlig utredet. Vedtaket er 31. mai 2024 også påklaget av Hadsel Bondelag, som har gjort gjeldende lignende anførsler. Det er gitt aksept for utsatt klagefrist. Statsforvalteren kommer nærmere tilbake klageanførselene.

Formannskapet vedtok i møte 17. oktober 2024 å oversende saken hit for endelig avgjørelse.

Vi viser til ellers til sakens dokumenter.

Statsforvalteren ser slik på saken

Generelt om vår kompetanse som klageinstans

Departementet har delegert myndigheten til å behandle klagesaker etter plan- og bygningsloven til Statsforvalteren, jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9 femte ledd. Forvaltningsloven gjelder med de særlige regler som er gitt i plan- og bygningsloven, jf. første ledd.

Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Vi skal vurdere de synspunkter som klageren legger frem, og vi kan også ta opp forhold som ikke er berørt i klagen. Vi skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 annet ledd.

Klagebehandlingen omfatter de rettslige og skjønnsmessige sidene ved planvedtaket, med de begrensninger som er gitt i pbl. § 12-13 og departementets rundskriv T-8/86. Statsforvalteren kan normalt ikke foreta endringer i planen uten at kommunestyret selv er enig eller ved at klagesaken oversendes Kommunal- og distriktsdepartementet for avgjørelse, jf. Miljøverndepartementets brev 16. januar 2004 (200302860-3/MT). Statsforvalteren kan imidlertid oppheve ugyldige planvedtak og sende saken tilbake til kommunen for ny behandling.

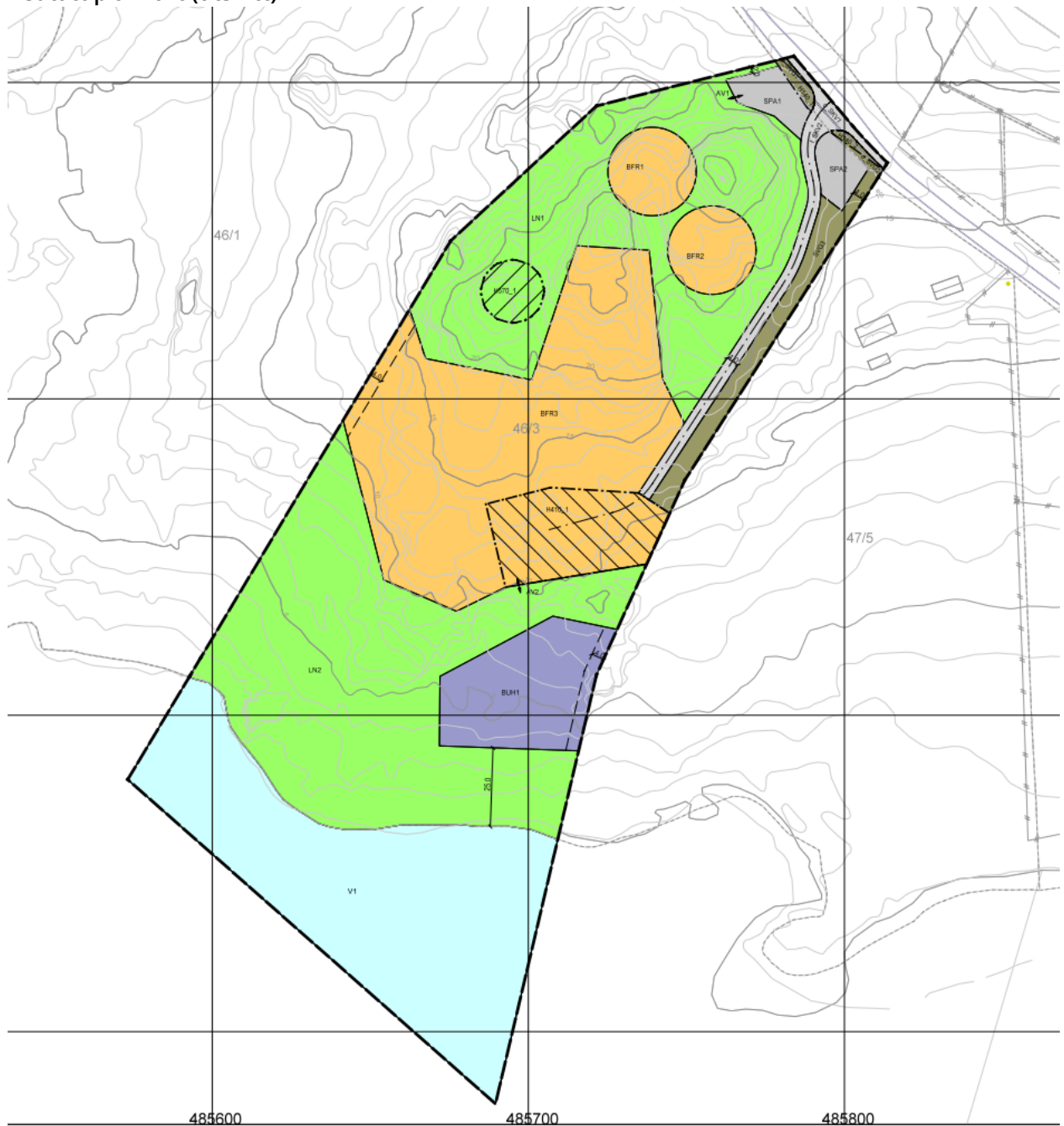
Innledende bemerkninger

Statsforvalteren finner at vilkårene for å ta klagen under behandling er oppfylt, jf. fvl. §§ 28-32.



Hovedspørsmålet i saken er om det foreligger rettslige skranker for å vedta reguleringsplanen.

Vedtatt plankart (utsnitt)



Planen avsetter i hovedsak område for fritidsbebyggelse samt fritids- og turistformål, der sistnevnte er nærmere avgrenset til utleieenheter i reguleringsbestemmelsene. Det følger av bestemmelsene at det tillates inntil åtte private fritidsboliger, samt fem utleiehytter pluss servicebygg. Planen avsetter også område for samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur, herunder vegformål og område for annen veggrunn, der bl.a. støttemur, skjærings- og fyllingskråniger mv. inngår. Videre er det avsatt område for naturformål, der kun enklere tilrettelegging for ferdsel er tillatt. Området i sjø er avsatt til



bruk og vern av sjø og vassdrag, der det tillates utlegging av en flytebrygge. Statsforvalteren viser ellers til reguleringsbestemmelsene samt plankartet med tilhørende tegnforklaring

Vurdering av om planen er truffet i samsvar med relevante saksbehandlingsregler

Klagerne har blant annet anført at planvedtaket er ugyldig fordi plikten til konsekvensutredning ikke er fulgt. Det er anført at det ikke er adgang til å vektlegge at planen er i samsvar med overordnet plan når omdisponeringen fra LNFR-formål til fritidsformål samt fritids- og turistformål er gjort i strid med kravet til konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel. Klagerne mener derfor at det må gjennomføres konsekvensutredning på reguleringsplannivå.

Om det foreligger plikt til konsekvensutredning av planen

Det følger av pbl. § 4-2 annet ledd for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi «en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn». Nærmere bestemmelser om dette er gitt i forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger (kuf.), jf. pbl. § 4-2 tredje ledd.

Formålet med bestemmelsene om konsekvensutredninger er å klargjøre virkninger av planer og tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Konsekvensutredningen skal bidra til at virkningene for miljø og samfunn blir tatt hensyn til når et tiltak planlegges og når det skal tas stilling til om tiltaket skal gjennomføres. Formålet er å gi myndighetene et bedre kunnskapsgrunnlag om hvilke konsekvenser ny utbygging eller endret arealbruk vil få, slik at man kan ta mer forsvarlige beslutninger.

Kommunen mener at planen ikke omfattes av krav om konsekvensutredning, jf. kuf § 6 første ledd bokstav b. Bestemmelsen fastsetter at reguleringsplaner for tiltak som nevnt i forskriftens vedlegg I, alltid skal konsekvensutredes og ha planprogram. Siden planen gjelder et nytt fritidsboligområde som *er i samsvar* med overordnet plan, jf. forskriftens vedlegg I nr. 25, vurderer kommunen at det ikke gjelder krav om konsekvensutredning av planen. At omdisponeringen i overordnet plan i sin tid ble gjort i strid med dagjeldende forskrift, mener kommunen ikke kan være avgjørende når planen er «i samsvar» med *arealbruken som er vedtatt* i overordnet plan. Kommunen peker også på at det er gått lang tid siden kommuneplanen ble vedtatt, slik at innrettelseshensyn må tillegges vekt. Dette er også anført av forslagsstiller. Klagerne mener på sin side at man ikke kan bygge videre på feilen som er begått, og krever derfor at planen konsekvensutredes.

Statsforvalteren er for så vidt enig med kommunen i at planen er «i samsvar med» overordnet plan, gitt det som er *vedtatt* i kommuneplanens arealdel, jf. vedlegg I nr. 25, slik at den ubetingede plikten til konsekvensutredning etter kuf. § 6 første ledd bokstav b derfor ikke gjelder. Det gjelder for øvrig ingen plikt til konsekvensutredning etter den skjønsmessige bestemmelsen i kuf. § 8 som klagerne har anført, siden planen ikke inngår i oppregningen av tiltak som nevnt i forskriftens vedlegg II.

En konklusjon kan derfor være at planen ikke utløser krav om konsekvensutredning, jf. pbl. § 4-2 annet ledd, men dette er etter vårt syn kun et utgangspunkt. Statsforvalteren mener nemlig at det må tas nærmere (prejudisielt) stilling til gyldigheten av kommuneplanen for å avgjøre spørsmålet om konsekvensutredning, og siterer fra Torstein Eckhoff og Eivind Smith, *Forvaltningsrett*, 12. utgave, Universitetsforlaget, 2022 s. 505, Juridika (kopiert 22. januar 2025):

«Når en forskrift er en nullitet, er ikke ugyldigheten betinget av at det treffes vedtak om dette. Hvis det oppdages at en forskrift, helt eller delvis, mangler hjemmel eller lider av en annen feil som medfører ugyldighet, bør selvsagt det kompetente organet *rette feilen* ved å oppheve eller endre den. Men også før dette blir gjort, skal ugyldigheten tillegges betydning. Det skjer ved at man *unnlater å anvende* den ugyldige bestemmelsen i saker hvor dette ellers



skulle ha skjedd, jf. formuleringen i grl. § 89. Dette tilsvarer for så vidt situasjonen når en lovbestemmelse blir «satt til side» fordi den har et grunnlovsstridig innhold (jf. *Smith*, Konstitusjonelt demokrati kap. VII.6.4).

Antagelig gjelder dette også forskrifter som gir tillatelser eller fritagelser. Slike bestemmelser må f.eks. settes til side hvis de strider mot lovbestemte forbud eller påbud som ikke åpner for unntak.»

Statsforvalteren mener at sitatet er treffende for denne klagesaken. Kommuneplanens arealdel er å anse som forskrift, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-08) s. 212, og er helt vesentlig for vurderingen av om det foreligger plikt til konsekvensutredning. Dersom kommuneplanen selv er vedtatt i strid med reglene om konsekvensutredning, tilsier dette at man ikke kan komme unna plikten på neste plannivå bare ved å vise til at kommuneplanen uansett gjelder. Lovens system bygger nemlig på at konsekvenser av arealdisponering skal utredes tilstrekkelig. Dersom dette ikke er gjort i overordnet plan, flyttes ansvaret ned til neste plannivå. Etter vår vurdering må klageinstansen ha rett og plikt til å foreta en prejudisiell vurdering av overordnet plan for å avgjøre spørsmålet om konsekvensutredning.

På oppstartstidspunktet for kommuneplanens arealdel gjaldt forskrift 19. desember 2014 nr. 1726 om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven. Det fulgte av § 2 første ledd bokstav b at kommuneplanens arealdel alltid skulle behandles etter forskriften. Videre fulgte det av § 7 sjette ledd at for kommuneplanens arealdel skulle utredes de deler av planen som fastsatte rammer for fremtidig utbygging og som innebar endringer i forhold til gjeldende plan.

Ifølge administrasjonens opplysninger ble plikten til konsekvensutredning ikke fulgt i forbindelse med omdisponeringen til de to nevnte utbyggingsformålene. Tatt i betraktning de forhold som det forelå plikt til å utrede, blant annet alternativvurderinger, jf. forskriften § 7 tredje ledd, kan det ikke være tvil om at saksbehandlingsfeilen kan ha påvirket kommuneplanens innhold, jf. prinsippet i fvl. § 41. Det betyr at kommuneplanens arealdel er å anse som ugyldig, begrenset til omdisponeringen til de to utbyggingsformålene. At forslagsstiller har innrettet seg etter kommuneplanens arealdel, kan etter vårt syn ikke tillegges vekt i ugyldighetsvurderingen, jf. ovenfor. Følgelig må det ses bort fra reguleringen i kommuneplanens arealdel når det skal tas stilling til om reguleringsplanen utløser krav om konsekvensutredning.

Statsforvalteren tilføyer at gjeldende kuf. § 6 første ledd bokstav a fastsetter at kommuneplanens arealdel alltid skal konsekvensutredes når planen fastsetter rammer for tiltak som nevnt i vedlegg I, herunder nye fritidsboligområder, jf. vedlegg I pkt. 25. Plikten til konsekvensutredning er følgelig videreført i gjeldende forskrift.

Utgangspunktet blir følgelig at planen er undergitt krav om konsekvensutredning fordi den legger til rette for et nytt fritidsboligområde som ikke er planavklart i overordnet plan, jf. kuf § 6 første ledd bokstav b, jf. vedlegg I nr. 25. Departementet har imidlertid for reguleringsplaner lagt til grunn at omdisponeringen må være at et visst omfang før det dreier seg om et nytt fritidsboligområde som er underlagt krav om konsekvensutredning, jf. veilederen til konsekvensutredningsforskriften 29. juni 2021 pkt. 7.1.3:

«Bestemmelsen presiserer ikke hva, eller hvor stort et «område» er, og det er stilt spørsmål ved hvor grensen går for når KU-kravet inntreffer i ulike tilfeller. I forskriften av 2014 (§ 2 bokstav b) var størrelseskriteriet satt til 15 dekar. Med bakgrunn i tidligere bestemmelser, hva som ble sagt ved lovendringene i 2017 (Prop. 110 L (2016-2017)), og sagt i høringsnotatet ved revisjonen av forskriften i 2017, legges det til grunn at i bestemmelsen er det ment nye områder for bolig- og fritidsboliger av en viss størrelse. Departementet mener derfor at 15 dekar kan være et passende utgangspunkt for hva som kan defineres som et område på en viss størrelse. Ettersom det ikke er angitt noen størrelsesgrense i forskriften, vil ikke grensen som er avledet av tidligere forskrift og forarbeidene til siste lovendring, være absolutt, men må vurderes i den enkelte plansak. En slik konkret vurdering vil kunne innebære at også utbygging av områder under 15 dekar kan falle inn under bestemmelsen dersom for eksempel viktige



naturverdier blir negativt påvirket. Bestemmelsen gjelder både ved områderegulering og detaljregulering av slike områder. Det understrekes at bestemmelsen kun gjelder regulering som ikke er i samsvar med overordnet plan.»

Departementet har i fortsettelsen lagt til grunn at «grensen» på 15 dekar heller ikke er avgjørende hvis «viktige (..) samfunnsverdier blir negativt påvirket». Planområdets størrelse er følgelig ikke av avgjørende betydning dersom eksempelvis viktige nasjonale hensyn blir negativt påvirket. Slike hensyn kan eksempelvis være å opprettholde drift og vern av viktige landbruksarealer, jf. nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027, fastsatt ved kgl.res. 20. juni 2023, jf. pbl. § 6-1.

Statsforvalteren tar ikke stilling til om planen er underlagt krav om konsekvensutredning ved denne klagebehandlingen fordi spørsmålet først og fremst hører under kommunens skjønn som ansvarlig planmyndighet. Vi ser imidlertid grunn til å bemerke at planområdets størrelse neppe medfører krav om konsekvensutredning, men det skal som nevnt også vurderes om viktige samfunnshensyn blir negativt påvirket. I den forbindelse kan det være relevant at planen får virkninger for et område som kommunen selv tidligere har omtalt som «sterkt preget av natur og landbruksdrift», og som planen «ikke i særlig grad» ivaretar. Vi viser også til klageanførselene, der konsekvenser for landbruket er omtalt.

Kommunens vurdering av at planen ikke utløser krav om konsekvensutredning beror på faktiske og rettslige feil, jf. utredningsplikten i fvl. § 17. Det er en ikke helt fjerntliggende mulighet for at feilene kan ha virket bestemmende på planvedtakets innhold, sml. prinsippet i fvl. § 41. Vedtaket er derfor ugyldig, og saken skal sendes tilbake til kommunen for ny behandling.

Om det foreligger andre saksbehandlingsfeil ved planvedtaket

Klagerne har videre gjort gjeldende at planvedtaket lider av manglende utredning og begrunnelse når det gjelder konsekvensene for naturmangfoldet og strandsoneverdiene. Om planen ikke skulle være omfattet av krav om konsekvensutredning, viser klagerne til at det fortsatt gjelder et krav om beskrivelse, vurdering og vektning av nevnte konsekvenser opp mot hensynene som taler for utbygging.

Statsforvalteren gjennomgår innledningsvis noen rettslige utgangspunkter, før vi kommer tilbake til den konkrete vurderingen av om planen lider av manglende utredning og begrunnelse som anført.

Etter pbl. § 1-8 annet ledd gjelder det et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjø, med unntak av fasadeendringer. Det følger likevel av tredje ledd at forbudet kun gjelder «så langt ikke annen byggegrensens er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan».

Dersom en avvikende byggegrens fastsettes i en reguleringsplan etter pbl. § 1-8 tredje ledd, må dette gjøres i form av en bestemmelse til planen, jf. 12-7 nr. 2. Videre må saksbehandlingsreglene i plan- og bygningsloven kapittel 12 være oppfylt. Blant annet følger det av § 12-12 første ledd annet punktum at det skal framgå av saksfremlegget til sluttbehandlingen av planen hvordan innkomne uttalelser til planforslaget og konsekvensene av planen har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt. Vedtak om reguleringsplan er også et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, som medfører at vedtaket også må oppfylle de alminnelige forvaltningsrettslige kravene til blant annet utredning og begrunnelse, jf. fvl. §§ 17, 24 og 25.

I forarbeidene til plan- og bygningsloven, jf. Ot.prp nr. 32 (2007-08) s. 30, er det understreket at 100-metersbeltet langs sjø er av nasjonal interesse, og at strandsonen i utgangspunktet skal holdes fri for bebyggelse. Begrunnelsen for forbudet er de viktige interessene som knytter seg til strandsonen,



som allmenn ferdsel og friluftsliv, naturvern, biologisk mangfold, landskap og kulturminner. I pbl. § 1-8 første ledd er det derfor angitt særlige hensyn som skal vektlegges ved vurderinger knyttet til 100-metersbeltet. Etter bestemmelsen skal det «tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser».

I spesialmerknaden til pbl. § 1-8 i Ot.prp. nr. 32 (2007-08) på s. 175, forutsetter departementet at utbygging i strandsonen må «skje i henhold til planer og retningslinjer som differensierer hensynene ut fra en konkret vurdering av strandsonen, ikke som enkeltvis dispensasjoner. Det er en forutsetning at miljøvirkningene av ny utbygging skal vurderes grundig, framtidsrettet og i en helhetlig sammenheng gjennom planprosessen».

Videre er det i kgl.res. 28. mai 2021 fastsatt statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Retningslinjene utdyper plan- og bygningsloven og gir statlige føringer for kommunenes og fylkeskommunenes planlegging og saksbehandling av arealutnyttelsen i strandsonen, jf. pkt. 1 tredje ledd. I retningslinjene pkt. 6 er det blant annet utdypet nærmere hvilke vurderinger som skal gjøres når det vedtas en byggegrense i medhold av pbl. § 1-8 tredje ledd, jf. blant annet pkt. 6.5 første ledd tredje til femte punktum:

«Ved fastsetting av annen byggegrense skal det gjennomføres en kartlegging av de konkrete strandsoneverdiene. Virkningene av utbygging for naturmangfold, friluftsliv, landskap, kulturmiljø og andre allmenne interesser skal vurderes grundig. Disse verdiene skal synliggjøres i planen.»

Planretningslinjen deler også landet inn i tre hovedområder, ut fra presset på arealene. Det følger av pkt. 10 at kystkommunene i Nordland inngår i sone 3, hvor det skal være enklere å gi tillatelse enn i området hvor presset på arealene er stort, jf. pkt. 10.1. Det er likevel angitt flere forhold som skal og bør vurderes, blant annet hvorvidt området er bebygd fra før, forholdet til allmenne interesser og hvorvidt alternativ plassering er mulig. Videre er det nevnt at forholdet til blant annet landbruk også må vurderes, jf. pkt. 10.2. Det synes forutsatt at utbygging i strandsonen først og fremst bør tillates dersom det er reelt behov for dette, for eksempel hvis alt tilgjengelig utbyggingsareal ligger i strandsonen, eller dersom det planlagte tiltaket nødvendigvis må ligge nært sjø.

Oppsummert stilles det altså krav om at ved vedtakelsen av en byggegrense etter pbl. § 1-8 tredje ledd, må virkningene for de aktuelle strandsoneverdiene, herunder blant annet naturmangfold, friluftsliv, landskap og kulturmiljø, kartlegges og vurderes konkret. Sagt annerledes må de nevnte verdiene avveies opp mot andre hensyn som taler for utbygging. Det er grunn til å understreke at vurderingene som gjøres når det fastsettes et arealformål i strandsonen, ikke nødvendigvis er dekkende for vurderingene som må gjøres når det skal fastsettes en lempeligere byggegrense.

Ved vedtakelsen av en byggegrense mot sjø i en reguleringsplan må også prinsippene i naturmangfoldloven (nml.) §§ 8-12 trekkes inn, jf. lovens § 7. I §§ 8-12 er det gitt bestemmelser om blant annet krav til kunnskapsgrunnlaget, anvendelse av «føre-var-prinsippet», økosystemtilnærming og vurdering ut fra samlet belastning, samt miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder. Det følger av bestemmelsen at prinsippene i §§ 8-12 skal «legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet», og at vurderingen skal «fremgå av beslutningen». Sivilombudet har i flere uttalelser, blant annet 14. oktober 2022 (SOM-2022-1374) og 31. mai 2023 (SOM-2022-3102), lagt til grunn at § 7 krever at forvaltningsorganet som har vedtakskompetansen selv gjør en vurdering av hvordan prinsippene i §§ 8-12 gjør seg gjeldende. Disse prinsippene gjelder mer enn bare sakens opplysning: Kravet i § 7 innebærer at det både skal fremgå at de aktuelle prinsippene er vurdert, og hvilken vekt disse skal ha i den interesseavveiningen som skal gjøres i vedtak om reguleringsplaner.



Spørsmålet blir så om planvedtaket er i samsvar med disse rettslige utgangspunktene.

Som det fremgår av vedtatt plankart, ligger en ikke uvesentlig del av planområdet innenfor 100-metersbeltet langs sjø. Dette gjelder deler av området for fritidsbebyggelse i sør, og området for utleieenheter i sin helhet. Ifølge reguleringsbestemmelsen kap. III pkt. 1.1 bokstav k og pkt. 1.2 bokstav f, gjelder formålsgrensen til nevnte utbyggingsformål som byggegrense mot sjø. Sagt annerledes, åpner planen for oppføring av bebyggelse inntil 25 meter fra sjø.

Ved første gangs sluttbehandling av planen 30. mars 2023 vedtok kommunestyret å ikke vedta planen slik den forelå. Vedlagt saksfremlegget fulgte administrasjonens vurdering av innkomne merknader, der det under henvisning til en høringsuttalelse herfra ble vurdert at vedtakelse av planen ville være betinget av at det gjøres en vurdering av hensynene bak strandsoneforbudet opp mot hensynene som taler for utbygging. Høringsuttalelsen herfra gjaldt en anbefaling om å trekke byggegrensen for utleiebebyggelsen noe lengre unna sjø for å sikre uhindret ferdsel i strandsonen. Slik vi forstår det, anså imidlertid ikke kommunen det nødvendig å vurdere dette fordi planen uansett ble underkjent under henvisning til at den ville slå negativt ut for landbruksinteressene.

Etter at vedtaket ble påklaget av forslagsstiller, foretok kommunestyret en ny sluttbehandling 21. mars 2024. Planen ble vedtatt i samsvar med administrasjonens innstilling, begrunnet med at det forelå en liten overvekt av argumenter for å imøtekomme klagen. Slik vi leser saksfremlegget, har kommunestyret vedtatt planen utelukkende basert på en interesseavveining mellom forslagsstillers behov og innrettelse opp mot landbruksnæringens ønske om å holde området ubebygget. Det er altså ikke spor av en beskrivelse, vurdering og vektning av hensynene som gjør seg gjeldende i strandsonen og som taler mot utbygging. Når det gjelder miljøkonsekvenser, har administrasjonen bare henvist til planbeskrivelsen. Som det følger av ombudspraksisen nevnt ovenfor, er dette ikke i samsvar med plikten til begrunnelse i naturmangfoldloven § 7.

I forberedende klagebehandling 17. oktober 2024 har kommunen vurdert at avstanden fra planlagt bebyggelse til strandsonen anses tilstrekkelig behandlet i tidligere saksbehandling. Som det følger av gjennomgangen her, er dette feil når første gangs sluttbehandling la opp til at strandsoneforbudet måtte vurderes nærmere hvis planen skulle vedtas. Det har ikke blitt gjort.

Kommunen har slik vi ser det ikke gjort en tilstrekkelig konkret og selvstendig vurdering av om det er nødvendig å fravike strandsoneforbudet i planen. Tvert imot har kommunen bare åpnet for enda flere tiltak i strandsonen som følge av ulempene av planlagt bebyggelse, herunder et gjerde 25 meter fra sjø som skal skille bebyggelsen fra dyr på beite. Inngjerdingen i seg selv er heller ikke vurdert opp mot utgangspunktet om at ferdsel i strandsonen skal kunne foregå uhindret. At Statsforvalteren ikke har hatt innsigelse til planen, medfører ikke at kommunen som ansvarlig planmyndighet er unntatt plikten til å foreta egne vurderinger av planens konsekvenser for strandsoneverdiene.

Statsforvalteren mener at den manglende begrunnelsen for å fravike strandsoneforbudet er i strid med begrunnelsesplikten i pbl. § 12-12 første ledd annet punktum mv. Det er grunn til å regne med at feilen kan ha virket bestemmende på planvedtakets innhold, herunder byggegrensen mot sjø, jf. prinsippet i fvL § 41. Planvedtaket er derfor ugyldig også på dette punkt.

Siden planvedtaket oppheves og saken sendes tilbake til kommunen for fornyet behandling, ser vi på nåværende tidspunkt ikke grunn til å vurdere planens innhold. For øvrig ønsker vi å presisere at dette vedtaket ikke må forstås som en oppfordring til å ikke vedta planen. Det er ikke forbudt å prioritere fritidsbebyggelse mv. over andre interesser, såfremt saksbehandlingsreglene følges.



Konklusjon

Klagene tas til følge.

Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven § 1-9, jf. forvaltningsloven § 34.

Avgjørelsen kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 28.

Sakens parter underrettes ved kopi av dette brev.

Med hilsen

Tom Cato Karlsen
statsforvalter

Tor Sande
underdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Lars Nicolaysen

GREND AS

ADVOKATENE ENOKSEN & STEIRO AS

HADSEL BONDELAG

Yttersida 1251

Klostergata 30

Postboks 53

8445

3732

8401

8445

Melbu

SKIEN

SORTLAND

MELBU