



KRISTIANSUND KOMMUNE
Postboks 178
6501 KRISTIANSUND N

Saksbehandlar, innvalstelefon
Andreas Welle Rusten, 71 25 84 42

Kristiansund kommune - detaljregulering for Løkkemyra handelspark II - R-317 - vedtak

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal opphevar Kristiansund kommune sitt vedtak om å eigengodkjenne detaljreguleringsplanen for Løkkemyra handelspark II – R-317. Planvedtaket er mangelfullt grunngjeve etter krava som følgjer av forvaltningslova §§ 24 og 25, samt naturmangfaldlova § 7.

Saksgang

Vi viser til Kristiansund kommune si oversending av klagesak dagsett 03.03.2023. Vi beklagar at saka har teke lang tid. Det skuldast manglande bemanning.

Norconsult har på vegner av FG Eigedom 24 AS utarbeidd forslag til detaljregulering for Løkkemyra handelspark II. Bystyret godkjende detaljregulering for Løkkemyra handelspark II med plankart og tilhøyrande føresegner den 17.11.2022 i sak 101/22.

Det kom inn tre klager på reguleringsplanen. Kommunen behandla klagene og heldt fast ved sitt godkjenningsvedtak i møte 02.03.2023, sak 21/23. Kommunen informerte den 23.01.2023 om at klagene gir utsett iverksetting av planvedtaket. Saka blei oversendt til Statsforvaltaren for endeleg avgjerd den 03.03.2023.

Saka gjeld

Kort om reguleringsplanen

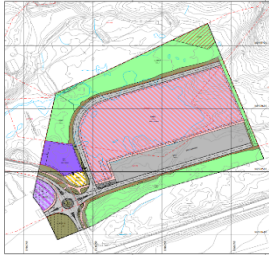
Detaljreguleringsplanen for Løkkemyra handelspark II legg til rette for etablering av ny handelspark og eit mindre næringsareal øst på Løkkemyra. Arealformålet for hovudbygningen er forretning/tenesteyting, og det er lagt til rette for parkering og tilhøyrande infrastruktur med veg, rundkøyring og gangvegar. I ytterkantane i nord og sør er areala regulert til naturområde.

Overordna føringar for arealbruken

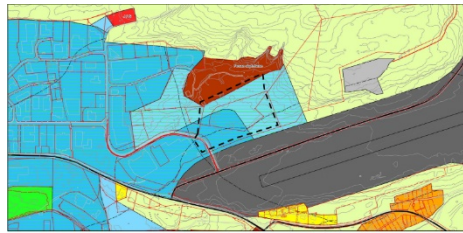
Planområdet er i kommuneplanen for perioden 2009-2020, vedteken i 2011 avsett til erverv og kjøpesenteretablering. Arealdelen til kommuneplanen for perioden 2020-2032 vart vedteken



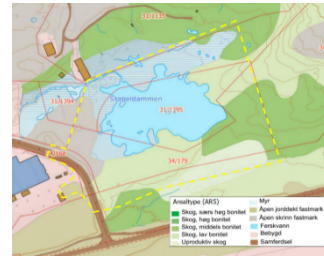
25.01.2024, og har sett av arealet til kjøpesenter. Det gjeld frå før ein eldre reguleringsplan frå 1974 for området, med arealformål industri.



Kommuneplankart 2009 – 2020



Detaljplankartet Løkkemyta II



Oversikt arealtypar i planområdet

I tillegg har Kristiansund kommune vedteke ein arealstrategi - *Kristiansund mot 2050* – som på eit overordna og strategisk nivå peiker ut ønskt utviklingsretning for kommunen fram mot 2050. Sjå utklippet til høgre.

Dokumentet fungerer som grunnlagsdokument for revisjonar av kommuneplanar i framtida. I strategikartet ligg planområdet i ytterkant av det grå området midt på biletet, og går delvis utover avsett område for arealkrevjande næring. Dei kringliggende grøntareala er eit viktig friluftsområde.



Klagene

Det frivillige skyttervesen klagar på vedtaket den 20.12.2022. Klaga er knytt opp mot støydemping og tryggleik mot skot, i tillegg til overvassproblematikk. Statsforvaltaren fekk også telefon frå det lokale skyttarlaget i slutten av februar 2024.

Advokat Erlend L. Solberg ved advokatfirmaet Arntzen de Besche klagar 21.12.2022 på vedtaket på vegner av Marianne Semundseth. Ho er sameigar på eigedomen Gløsvågveien 129, gbnr. 32/11. Semundseth motset seg rekkefølgekravet i planføresegna 10.16 om hekkestativ på hennar eigedom. Klaga på reguleringsplanen gjeld elles ivaretaking av naturmangfaldet.

Naturvernforbundet i Møre og Romsdal klagar på vedtaket 20.12.2022, med etterfølgjande skriv 27.03.2023 og 19.04.2023. Klaga er knytt opp mot eit mangelfullt kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfaldlova, planens innverknad på natur og miljø, allmentas bruk av området, og at dei avbøtande tiltaka som er skissert i planen er mangelfulle.

Vi viser til klagene i sin heilskap.

Statsforvaltaren si rolle

Statsforvaltaren kan prøve alle sider av saka, sjå forvaltningslova § 34. Vi kan sjå nærmare på saksbehandlinga, bruk av rettsreglar, og om kommunen sitt skjønn i regulerings-saka er forsvarleg utøvd. Vi kan òg ta opp tilhøve som ikkje er nemnt i klagen dersom vi finn grunn til det. Resultatet av vår klagebehandling kan bli at vi stadfester eller opphevar reguleringsplanvedtaket. Vi kan ikkje gjere endringar i reguleringsplanen utan å leggje saka fram for kommunen.

Klagen er sendt inn innafør klagefristen, og vilkåra for at Statsforvaltaren kan behandle saka er oppfylte.



Generelt om reguleringsplanar

Bystyret er øvste plan- og arealbruksmyndigheit i kommunen. Gjennom arealplanar og reguleringsplanar bestemmer Bystyret kva ulike områder i kommunen skal nyttast til. Bystyret vedtar nye planar, eller gjer endringar i eksisterande planar. Dei rettslege rammene for kva som kan bestemmast av arealbruk følgjer av pbl. §§ 12-5, 12-6 og 12-7.

Plan- og bygningslova gir saksbehandlingsreglar for korleis planprosessen skal gå føre seg. Areal- og reguleringsplanar blir til gjennom grundige planprosessar. Fagorgan og andre som har interesser i området skal involverast. Slik blir ulike interesser og omsyn som skal vere ein del av avgjerdsgrunnlaget, høyrte og vurderte når Bystyret skal bestemme arealbruken for eit område.

Fleire interesser og omsyn kan gjere seg gjeldande ved same type arealbruk, og i nokre tilfelle kan dei vere motstridande. Det er opp til Bystyret sitt frie skjøn å avgjere kva interesser og omsyn som skal vege tyngst, og kva som er den mest tenlege arealbruken for eit område. Arealbruksvurderinga må vere sakleg grunngeven ut frå reguleringsmessige og alminnelege forvaltningsmessige krav.

Dette inneber at dei vurderingane som ligg til grunn for arealbruken, ikkje må vere mangelfulle eller vilkårlege, og heller ikkje motiverte av utanforliggende omsyn. Reguleringsvedtaket må ikkje stå fram som sterkt urimeleg eller uforholdsmessig ovanfor den enkelte grunneigar. Vedtaket må heller ikkje innebere at nokon av grunneigarane blir forskjellsbehandla utan at det er sakleg grunn for det.

Når det gjeld Bystyrets skjønnsmessige vurdering av kva som er den mest tenlege arealbruken for eit område, skal Statsforvaltaren som klageinstans legge stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret, sjå fvl. § 34, 2. ledd.

Statsforvaltaren si vurdering

Naturmangfaldlova

Statsforvaltaren tar først stilling til klagepunkta knytt til naturmangfaldlova.

- Kunnskapsgrunnlaget

Det følgjer av forvaltningslova § 17 at eit forvaltningsorgan skal sjå til at saka er så godt opplyst som mogleg før vedtak blir gjort. For plansaker er nærare utgreiingskrav konkretiserte i plan- og bygningslova kapittel 4. Krava til konsekvensutgreiing (KU) for detaljreguleringsplanar følgjer av plan- og bygningslova § 12-10 første ledd siste setning, samanhalde med § 4-2 med tilhøyrande forskrift (KU-forskrifta). Planframlegget i denne saka vart vurdert til å utløyse krav om KU etter vedlegg 2 i KU-forskrifta, og forskrifta §§ 8 og 10. Konsekvensutgreiing vart utarbeidd.

I rettleiar om naturmangfaldlova frå Klima- og miljødepartementet kapittel II punkt 6.6.3, vert følgjande sagt om forholdet mellom kravet til konsekvensutgreiing og krava etter naturmangfaldlova:

«Etter at denne [konsekvensutgreiings-] prosessen er ferdig, kan man som den klare hovedregel legge til grunn at utredningen oppfyller kunnskapsgrunnlag i § 8.

Noen ganger trekker prosjekter ut i tid og konsekvensutredningen blir gammel. KU-regelverket gir ikke grunnlag for å pålegge tiltakshaver eller forslagsstiller å vurdere om kunnskapsgrunnlaget kan ha endret seg etter at konsekvensutredningen ble gjennomført. Naturmangfoldloven § 8 pålegger imidlertid offentlige myndigheter å legge til grunn eksisterende kunnskapsgrunnlag på tidspunktet for avgjørelsen. I slike tilfeller må dermed myndighetene selv undersøke om det har skjedd endringer.»



Statsforvaltaren viser til at hovudregelen er at naturmangfaldlova § 8 stiller krav om å vurdere *eksisterande* kunnskap, og ikkje stiller krav til innhenting av ny kunnskap. Samtidig følgjer det av naturmangfaldlova § 8 første ledd siste setning at «[k]ravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet». I rettleiaren om naturmangfaldlova kapittel II punkt 6.6.1 går det fram at ein må gjere ei rimelegheitsvurdering etter § 8 om når ein må innhente ny kunnskap, der fleire kriteria er lagt vekt på.

Plankonsulenten Norconsult utarbeidde 13.06.2021 rapporten *Utredning av fugl og naturmangfold*. I høyringsrunden til reguleringsplanen hadde Statsforvaltaren den 29.04.2022 motsegn. Etter dette vart det utarbeidd ein revisjon av naturmiljørapport datert 07.06.2022, med særskilte vurderingar for fiskemåke og storspove. Dette hadde bakgrunn i at verdien etter 2021 for storspove var endra frå *trua* til *sterkt trua*, og verdien for fiskemåke var endra frå *nær trua* til *trua*.

Naturvernforbundet meiner kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfaldlova ikkje er tilstrekkeleg kartlagt med tanke på insekt som mat til fuglar. Vidare gjev kunnskapsgrunnlaget etter deira vurdering lite informasjon om andre fugleartar enn fiskemåke og storspove. Dei viser vidare til at lav, sopp, mose, alger, amfibier og pattedyr heller ikkje er kartlagt.

Det går fram av naturmangfaldrapport datert 13.06.2021 at kunnskapsgrunnlaget er følgjande:

«Eksisterende kunnskap om naturmangfold er hentet fra databasene Artskart, Naturbase og NGU. Kunnskapen er supplert med befaring og registreringer i felt gjennomført av miljørådgivere Vetle Lindgren og Vilde Mürer, 10. -11. mai 2021. En lokal fuglekikker og åkerriksekoordinator for Møre og Romsdal har også vært kontaktet.»

Her ser vi at det i tillegg til at det er lagt vekt på eksisterande kunnskap i ulike kart og databasar, også er innhenta ny kunnskap med synfaring i feltet og kontakt med lokal kompetanse på fugleliv. Vidare har Norconsult kommentert følgjande til klagen:

«Det bekreftes at området ble undersøkt for rødlistede arter av moser, sopp og lav, men ingen funnet. Generelt sett må ferskvannsforkomster som dette regnes å være rike på insekter.»

Relevant for klagepunktet er også opplysningane i naturmangfaldrapporten punkt 2.1 og 2.2 om naturgrunnlag, vegetasjon og naturtypar, og punkt 2.3 om økologiske funksjonsområde for artar. Vi viser her til rapporten.

Kommunen har på side 17 i saksutgreiinga til planvedtaket skildra kunnskapsgrunnlaget. Her inngår skildringar av artsmangfald, naturtypar og fugleliv med vidare, og i kva grad desse er *trua*. Kommunen har ikkje særskilt teke stilling til om kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkeleg, men ut frå samanhengen legg vi til grunn at kommunen meiner at krava er oppfylt. Spørsmålet er også særskilt teke stilling til i naturmangfaldrapporten av 13.06.2021 i kapittel 4, som altså seinare blei supplert:

«Potensialet området har som funksjonsområde for arter fremstår som godt kartlagt hva fuglelivet angår. Eksisterende kunnskap om naturmiljøet i planområdet er her supplert med kartlegging av naturtyper, rødlistearter og fremmede arter innhentet ved feltbefaring den 10. og 11. mai 2021.»

Eksisterende registreringer tilgjengelige i offentlige nasjonale databaser slik som Naturbase og Artskart, tillegges stor vekt i foreliggende utredning. Videre vurderes det til at det er liten sannsynlighet for at store naturverdier innenfor planområdet ikke er registrert. Basert på dette vurderes kunnskapsgrunnlaget som svært godt. Forekomster av udokumenterte rødlistede arter kan likevel ikke utelukkes, jf. § 9 om føre-var-prinsippet.»



Vi har kome til at kunnskapsgrunnlaget med naturmangfaldrapporten og revisjon av denne i 2022 stettar kravet til kunnskapsgrunnlaget på vedtakstidspunktet for kommunens planvedtak. Vi kan heller ikkje sjå at det har kome til nye opplysningar i ettertid, som tilseier at det trengst nye undersøkingar eller kartleggingar ved vår behandling av saka.

- Om krav til grunngeving av planvedtaket

Det følger av nml. § 7 første punktum at prinsippa i §§ 8-12 skal leggjast til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig mynde. I andre punktum heiter det vidare at *«vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen»*.

Dåverande Miljøverndepartementet kom 06.10.2011 med ei fråsegn i Planjuss 1/2012 side 4 om korleis saker etter plan- og bygningslova og naturmangfaldlova skal behandlast. Her kjem det fram at *«jo mer og verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må saken vurderes etter loven»*. Videre er det sagt følgjande om interessevevinga ved planvedtak etter plan- og bygningslova:

«Alle planvedtak etter plan- og bygningsloven bygger på en interesseavveining. Hvilken vekt prinsippene i §§ 8-12 i naturmangfoldloven, sammen med forvaltningsmålene i § 4 og § 5 blir tillagt i denne avveiningen, avhenger av hvilke naturmangfoldverdier som finnes, i hvilket omfang de vil bli berørt og av andre hensyn i saken.»

For å sikre mest mulig ensartet forvaltning i tråd med prinsippene, kreves det i § 7 i naturmangfoldloven at vurderingen og vektleggingen av prinsippene skal fremgå 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 nært truet på Norsk Rødliste for arter 2010 eller verdifulle arter Norge har et særlig ansvar for, skal prinsippene i §§ 8-12 tillegges større vekt.»

Inge Lorange Backer skriv i Naturmangfoldloven Kommentartutgave (2010) på s. 86 om naturmangfaldlova § 7 og grunngeving:

«Annet punktum bestemmer at det skal fremgå av beslutningen hvilken rolle prinsippene i §§ 8 til 12 har spilt for avgjørelsen. Etterlevelse av dette kan både sikre at de faktisk får betydning, og gi grunnlag for kontroll med at det skjer. For enkeltvedtak betyr annet punktum et spesifikt tillegg til de generelle krav til begrunnelse for vedtaket som fvl. § 25 stiller.»

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.»

Sivilombodet skriv i si sak 22/3102 den 31.05.2023 i avsnitt 43 at det er eit krav til grunngevinga at prinsippa i naturmangfaldlova også skal vektast mot dei andre omsyna som gjer seg gjeldande i saka:

«Kravet i naturmangfoldloven § 7 innebærer altså ikke bare at det skal fremgå at de aktuelle prinsippene er vurdert, men også hvilken vekt disse skal ha i den interesseavveiningen som skal gjøres i vedtak om reguleringsplaner. Det innebærer at prinsippene skal vektas mot de andre hensynene som gjør seg gjeldende i plansaken.»

Føresegna i nml. § 7 må som nemnt her sjåast på som eit tillegg til dei alminnelege krava til grunngeving av vedtak som følgjer av forvaltningslova § 25. I forvaltningslova § 25 står det mellom anna at dei hovudomsyna som har vore avgjerande for utøving av det forvaltningsmessige skjønn, bør nemnast. Det er elles slik at etter pbl. § 12-12 skal det i saksframlegget til kommunestyret gå



fram korleis innkomne merknader til planforslaget og konsekvensane av planen har vore vurdert, og kva betydning desse er tillagt.

- Grunngevinga til Kristiansund kommune

Vi har sett på kva vurderingar som går fram av saksutgreiinga til planvedtaket, som vi må rekne som grunngevinga for planvedtaket.

I saksutgreiinga side 2 vert det vist særskilt til naturmangfaldrapporten og revisjonen av denne:

«Viser til vedlegg 16 fagutredning av fugl og naturmangfold for en grundigere beskrivelse av områdets naturkvaliteter. Vedlegg 17 revisjon av naturmiljørapport, utarbeidet etter høring og offentlig ettersyn omtaler også temaet.»

På side 14 er det referert merknader og vurderingar etter naturmangfaldlova og om avbøtande tiltak. Her er det ikkje gjort noko sjølvstendig interesseavveging, men vist til at politikarane må gjere denne. Problemstillingane kring naturmangfaldet er også omtala side 15, der prosessen kring motsegna frå Statsforvaltaren er referert. Naturmangfald er vidare skildra side 17 i saksutgreiinga. Her er verdiane skildra, men det er ikkje gjort noko interesseveging av naturmangfaldomsyna opp mot andre omsyn som tilseier at planen skal vedtakast.

Kommunedirektørens vurdering av naturmangfaldet finn vi på side 21 i saksutgreiinga. Vurderinga gjer først greie for kva avbøtande tiltak som er gjort, og kjem etter det med følgjande vurdering:

«Kommunedirektøren mener på bakgrunn av ovennevnte at det er tatt hensyn til naturmangfold, i form av avbøtende tiltak. Det er imidlertid knyttet usikkerhet til om tiltakene vil ha ønsket effekt. Det beste for naturmangfoldet vil alltid være å unngå fremfor å kompensere for skadene. Vi vet mer nå om hvilken tilstand naturen og klimaet er i og hva som skal til for å minske skadene, enn da gjeldende kommuneplan ble vedtatt i sin tid. FNs naturpanel melder at naturmangfoldet aldri før har vært så truet som det er i dag. For ni av ti truede planter og dyrearter påvirker og truer vår fysiske inngripen aller mest. Arealendringer er med dette den største og viktigste årsaken til naturtap. Ifølge World Economic Forum og "The global Risks Report 2020" er klimaendringer og tap av biologisk mangfold den største globale risikoen for samfunn og økonomi.»

Saksutgreiinga viser at kommunen er oppdaterte på kunnskapsgrunnlaget, har oversikt over kva verknader tiltaket får, og kva avbøtande tiltak som blir gjort. Kommunedirektøren viser likevel til at effekten av dei avbøtande tiltaka er usikker, og vi kan ikkje sjå at saksutgreiinga veg fordelane med planen opp mot dei uheldige konsekvensane for miljøet og naturmangfaldet. Saksutgreiinga gjev heller ikkje nokon klar konklusjon på om planen bør vedtakast. Saksutgreiinga verkar derimot som eit grunnlag og eit oppspel til ein diskusjon for politikarane. Sjå til dømes følgjande frå konklusjonen i saksutgreiinga på side 24:

«Spørsmålet om man skal åpne for utbygging eller ikke er et vei- og verdivalg. Politikerne må veie samfunnsinteressene opp mot hverandre. Kommunedirektøren anbefaler at plan- og bygningsrådet legger planforslaget, med endringskrav, frem for bystyret. Bystyret kan, med bakgrunn i ovenstående, fatte endelig planvedtak med rettsvirkning.»

Det går fram av protokollen frå møtet at planen vart vedteken i kommunestyret mot 18 stemmer. Det var såleis eit delt kommunestyre i dette vedtaket. Det går likevel ikkje fram nokon stad kva interessevegingar politikarane faktisk har gjort for å avgjere saka. Det er ikkje i den skriftlege dokumentasjonen synleggjort kva planfaglege vurderingar av kvifor det trengst meir kjøpesenter i Kristiansund, kvifor det bør plasserast på den særskilte tomte, og korleis planvedtaket vil verke inn på ønskt utvikling av bysentrum.



For å opplyse saka har vi sett på ordskiftet i bystyret 17.11.2022 via kommunens nett-TV-sending. Det kjem fram at saka vart diskutert med stor usemje.

Eit omsyn som blir trekt fram i diskusjonen er styringa av Kristiansund som handelssentrum. Eit motargument var at det ikkje ligg føre noko klart behov for fleire kjøpesenter i byen. Om dette viser vi til saksutgreiinga side 22, der det står at ein handelsanalyse viser at det er overdekning innanfor fleire varesegment.

Vidare legg Statsforvaltaren til grunn at den arealmessige grunngevinga for å plassere kjøpesenteret på tomte, er at området har tilknytning til og vert ei utviding av handelsområdet på Løkkemyra. I bystyre-debatten blir det trekt fram at kjøpesenteret på kort sikt vil gje arbeidsplassar til kommunen. Som motargument er det trekt fram at ytterlegare styrking av handel på Løkkemyra vil gje meir utarming av sentrum. Dette er også kommentert i saksutgreiinga:

«Både stat og fylke er for tiden tungt inne i byutviklingsprosjekter i Kristiansund, herunder bygging av Campus Kristiansund, nytt kulturhus med tilhørende kulturfunksjoner, samt prosjektet byen som regional motor. Sistnevnte er et prosjekt i regi av Møre og Romsdal fylkeskommune for å utvikle levende og attraktive byer og tettsteder.

Fylkeskommunen påpeker at en ytterligere styrking av Løkkemyra vil kunne få konsekvenser for videre sentrumsutvikling på Kirkelandet. Dersom Kristiansund kommune selv ikke prioriterer sentrumsutvikling, vil en mulig naturlig konsekvens også være at det øvrige offentlige (stat og fylke) ser på hvordan fremtidig arbeid med sentrumsutvikling i Kristiansund prioriteres i det videre.

Kommunedirektøren ser utfordringene ved å prioritere Løkkemyra på bekostning av eksisterende sentrum på Kirkelandet. Dette kan forsterke polariseringen mellom Løkkemyra og sentrum, og de utfordringene sentrum sliter med.»

Sjølv om planområdet ligg ved eit eksisterande handelsområde – og har vore avsett til utbyggingsformål i den eldre kommuneplanen - vil lokaliseringa som kjent redusere det urørte naturområdet rundt Kvernberget. Areal inngår i eit større svært viktig friluftsområde, her er registrert raudlista artar og er eitt av få våtmarksområde att på Nordlandet.

Som del av planprosessen ved ny kommuneplan, var planområdet i konsekvensutgreiinga foreslått endra til friområde. Vi merkar oss at foreslått arealbruk i utgreiinga var skildra å vere i samsvar med arealstrategien *Kristiansund mot 2050* ettersom området i hovudsak ligg utanfor sone for utbygging. Utbygging av området var vurdert som svært negativt for naturmangfaldet, medan det var noko negativt for mellom anna folkehelse og for barn og unge.

Ved første gongs høyring kom Kristiansund og Nordmøre Næringsforum med merknad om å halde fast ved at området skulle utviklast. Kommunedirektøren kommenterte merknaden ved å vise til vurderinga av Stabeldammen under konsekvensutgreiinga, samt den generelle vurderinga av næringsareal i planskildringa. Av konsekvensutgreiinga den gong var konklusjonen følgjande:

«En vurdering av kommunens tilgjengelige næringsarealer tilsier at kommunen har mer enn tilstrekkelig ledige næringsarealer. Regulert næringsområde på Bolgneset gir et stort fremtidig potensiale, i tillegg til at det er ledige arealer på fiskeribasen, på Dale industriområde, i Sødalen og ved Storbakken.

Løkkemyra har potensiale til å utnyttes bedre enn dagens situasjon, og det vurderes som viktig å legge til rette for dette i kommuneplanen. Det er et vedtatt mål i planprogrammet at vi skal prioritere bedre utnytting av allerede utbygde arealer fremfor å bygge ned nye. I arealstrategien ble det vedtatt en nullvisjon for utvidelse av gjeldende byggesone/tettstedsareal.



Området består av en dam med historisk verdi, og med en viktig funksjon som område for naturmangfold, og av myr som også har en funksjon som karbonlager. Området er også vurdert som del av et svært viktig friluftsområde. Det vurderes derfor som riktig å bevare dette arealet som uberørt naturområde.»

Ved andre gongs høyring var planområdet endra til areal for framtidig kjøpesenterformål. I den reviderte konsekvensutgreiinga står det kort at i og med sakens historikk og at det er varsla oppstart av regulering for området, blir forslaget endra til framtidig kjøpesenterformål i ny kommuneplan.

Til slutt om ordskiftet ved bystyrets behandling av reguleringsplanen, viser vi til at planområdet vart selt frå kommunen til FG Eiendom 24 AS då den tidlegare kommuneplan gjaldt. Ifølgje eigedomsregistret vart eigedomen gbnr. 31/1395 seld frå kommunen til FG Eigedom 24 AS 23.06.2020. Det same gjeld gbnr. 34/179 som vart seld 05.02.2020.

I ordskiftet i kommunestyret 17.11.2022 var dette eit tema. Det vart frå talarstolen argumentert med at det er uheldig for kommunen å eventuelt måtte kjøpe attende ein eigedom, eller bli utsett for andre negative følgjer, som følgje av at området likevel ikkje kan utnyttast kommersielt. Vi viser til at omstende rundt eigedomssalet som klar hovudregel ikkje er rettsleg relevant å vektlegge i planprosessen. Ut frå debatten kan vi likevel ikkje utelukke at omsynet har blitt tillagt vekt.

På same måte som i Sivilombodets sak 2022-3102 (avsnitt 51) er det i reguleringsplanen for Løkkemyra handelspark II utarbeidd ein naturmangfaldrapport og planskildding som synleggjer korleis naturmangfaldet blir påverka. Også avbøtande tiltak er synleggjort. Men nml. § 7 føreset at det er kommunestyret sjølv som gjer avveginga av omsyna til naturmangfaldet opp mot andre omsyn i plansaka. Vi kan ikkje sjå at kommunestyret har synleggjort slike vurderingar.

Saksutgreiinga frå kommunedirektøren verkar som nemnt som eit grunnlag og eit oppspel til ei politisk avgjerd av saka. Saksgjennomgangen har vist at det ikkje kjem fram korleis naturmangfalds-interessene blir vekta opp mot utbyggingsinteressene. Naturmangfalds-interessene er til dømes ikkje vurdert opp mot forhold som kvifor det trengst meir kjøpesenter i Kristiansund, kvifor det bør plasserast på den særskilte tomta, og korleis planvedtaket vil verke inn på ønskt utvikling av bysentrum. Bystyrets behandling av saka viste også usemje om kva utfall saka skulle få.

Dei ovanfor nemnde manglane i grunngjevinga gjer at planvedtaket ikkje stettar krava til grunngjeving i forvaltningslova §§ 24 og 25, saman med naturmangfaldlova § 7. Dette utgjer ein saksbehandlingsfeil.

Vi legg til at Statsforvaltaren dermed ikkje kan støtte seg på kommunens vurdering og grunngjeving av vedtaket. Saka gjeld ikkje eit openbert samfunnsnyttig prosjekt, og vi kan dermed heller ikkje utan vidare gjere eigne vurderingar av saka sidan det i første omgang ligg til kommunens skjønne å vekte interessene.

- Om gyldigheita av vedtaket

Spørsmålet blir deretter kva verknad feilen har for kommunens vedtak av reguleringsplanen.

Etter forvaltningslova § 41 er eit vedtak som lir av saksbehandlingsfeil likevel gyldig når det er grunn til å rekne med at feilen ikkje kan ha verka bestemmende på vedtakets innhald. Det er ikkje krav om sannsynlegheitsovervekt for at feilen kan ha verka inn på vedtakets innhald. Det er tilstrekkeleg med ein ikkje heilt fjerntliggande moglegheit. I så fall er vedtaket ugyldig.



Høgsterett har i HR-2017-2247-A og Rt-2009-661 uttalt at der saksbehandlingsfeilen har leda til mangelfullt eller uriktig avgjerdsgrunnlag på eit punkt av betydning for vedtaket, eller feilen på annan måte inneber tilsidesetjing av grunnleggande fordringar til forsvarleg saksbehandling, skal det gjennomgåande lite til for å kjenne vedtaket ugyldig. Høgsterett presiserte samstundes at det må vere ein reell moglegheit for at feilen har verka inn på vedtakets innhald.

I denne saka er planvedtaket som kjent gjort på eit tilstrekkeleg utgreidd faktum kva gjeld naturverdiar i området. Verknadane av planvedtaket var kjent. Planvedtaket er også gjort i eit område som var avsett til ervervsformål i dåverande kommuneplan, og som er avsett til framtidig kjøpesenter i den nye arealplanen. Momenta trekk i retning av at planvedtaket er ei naturleg følge av den utviklinga kommunen ønskjer for området.

Samtidig er saksbehandlingsfeilen knytt til sjølve grunngevinga av vedtaket. Formålet med planprosessen er å avdekke kva interesser som gjer seg gjeldande i planområdet, slik at kommunestyret kan ta eit opplyst og grunngeve planvedtak. Det er i grunngevinga kommunen skal synleggjere kva omsyn som har vore avgjerande i saksbehandlinga, og korleis naturinteressene blir vektlagt. Dette skal igjen sikre at vedtaket blir riktig.

Planprosessen for både reguleringsplanen og den no gjeldande kommuneplanen har avdekt at det ikkje nødvendigvis er noko automatikk i at området skal regulerast til kjøpesenter. Vi nemner mellom anna:

- Området var opphavleg foreslått til friområde i ny kommuneplan. Avsetjinga av framtidig kjøpesenter i kommuneplanen heng saman med påbegynt reguleringsplanprosess. Planvedtaket manglar ei tydeleg interesseavveging og grunngeving.
- Planområdet går delvis utover retningslinjene for ny utbygging i kommunens arealstrategi fram mot 2050.
- Planen reiser spørsmål om prioriteringar mellom utvikling handlesenter og sentrumsutvikling.
- Planen inneber naturinngrep, tap av våtmark som er ein avgrensa ressurs på Nordlandet, innverknad på raudlista artar, samt at det er tvil i om avbøtande tiltak vil ha ønskt effekt. Gjennomføringa av planen er for så vidt også avhengig av samtykke frå ein grunneigarar som har klaga på planvedtaket.
- Debatten i bystyret bar nokså stort preg av det underliggende tomtesalet.
- 18 av 42 stemmer stemte mot planen, som altså blei vedtatt med eit nokså knapt fleirtal.

Utover dette gjentar vi at planvedtaket ikkje openbert legg til rette for eit viktig samfunnsnyttig tiltak. Når kommunen ikkje sjølv har grunngeve planvedtaket og korleis utbyggingsinteressene skal vektast mot til dømes naturinteressene, er det vanskeleg for Statsforvaltaren å gjere dette på sjølvstendig grunnlag i etterkant.

Statsforvaltarens konklusjonen er følgjeleg at det er ein ikkje heilt fjerntliggande moglegheit for at den manglande grunngevinga kan ha verka inn på vedtakets innhald. Vedtaket av detaljreguleringsplanen for Løkkemyra handelspark II blir oppheva. Saka blir returnert til kommunen for vidare oppfølging.

Vi tar etter dette ikkje stilling til klagepunkta elles.



Vedtak

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal opphevar Kristiansund kommune ved bystyrets vedtak av detaljregulering for Løkkemyra handelspark II den 17.11.2022 i sak 101/22.

Dette vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på, sjå forvaltningslova § 28.

Dersom klagarane har rett til dekning av sakskostander etter forvaltningslova § 36 må dei fremje krav om dette innan 3 veker etter at vedtaket er mottatt. Kravet skal sendast til Statsforvaltaren.

Med helsing

Else-May Botten (e.f.)
statsforvaltar

Frank Madsøy
direktør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

NATURVERNFORBUNDET I MØRE OG ROMSDAL	c/o Øystein Folden Rasta 4	6630	TINGVOLL
NORCONSULT NORGE AS AVD KRISTIANSUND	Postboks 2195 Futura	6502	KRISTIANSUND N
FG EIENDOM 24 AS	Storgata 41	6508	KRISTIANSUND N
ARNTZEN DE BESCHE ADVOKATFIRMA AS	Postboks 2734 Solli	0204	OSLO