

Grenlandsstandarden



P R I N S I P P E R

FOR

FORVALTNING AV STRANDSONEN I TELEMARK

Utarbeidet av strandsonegruppen november 2003

Innhold –

1. Innledning	s. 2
2. Sammendrag	s. 2
3. Dokumentgrunnlag	s. 4
4. Strandsonen Strandsonen – kriterier	s. 5
5. Bevaring av strandsonen – eksisterende byggeområder	s. 6
5.1 Bevaring av strandsonen	
5.2 Differensiering av strandsonen	
5.3 Fortetting i eksisterende byggeområder?	
6. Hovedkategorier av arealbruken i strandsonen	s. 8
7. Forholdet mellom kommuneplanens arealdel/reguleringsplan og pbl.§ 17-2	s. 8
8. Tiltak etter pbl.§ 17-2 og pbl. § 20-6 jfr. § 93	s. 9
8.1 Tiltak etter pbl.§ 17-2	
8.2 Tiltak etter pbl.§ 93 og § 85	
9. Kommuneplan – eksisterende spredt utbygging	s.10
10. Fradeling	s.11
11. Brygger	s.11
12. Sjøområdene	s.11
13. Ulovlige tiltak	s.12
14. Byggesaksbestemmelser	s.12
14.1 Sak § 5	
14.2 Grad av utnyttning (BYA – BRA)	
14.3 Måling av høyder	
15. Dispensasjon – saksbehandling og vilkår	s.14
15.1 Forhåndsuttalelse	
15.2 Kravene til dispensasjon	
15.3 Vilkår ved dispensasjon	
16. Kriterier som skal ivaretas ved vurderingen av tiltak i strandsonen	s.16

1. Innledning

Etter Grenlandsstandarden skal kommunene samordne sine rutiner for å få effektiv saksbehandling til riktig kvalitet og lik og forutsigbar behandlingsprosess.

Plan- og byggesaksforum bestemte i møte 14.06.2002 som en oppfølging av Grenlandsstandarden, at det skulle opprettes en strandsonegruppe. Gruppens mandat er å utarbeide felles kriterier for forvaltningen av saker i strandsonen for kommunene Kragerø, Bamble og Porsgrunn.

Strandsonegruppen har bestått av –

Kragerø kommune:	Olaf Keim Arnt Rugseth
Bamble kommune:	Kjell, Sverre Rogn
Porsgrunn kommune:	Per Arstein Bente Sjøberg
Telemark fylkeskommune:	Per Ove Kittelsen
Fylkesmannen i Telemark:	Wenche Nordby Gjøstein Elisabeth Danielsen

Retningslinjene/kriteriene for forvaltning av strandsonen tar først og fremst sikte på landbruks-, natur- og friluftsområdene (LNF) og hyttebygging i kommuneplanens arealdel. Men disse vil også gi føringer for byggeområder i arealplanene og utformingen av detaljplaner, regulerings- og bebyggelsesplaner. Dette er retningslinjer for rullering av kommuneplanene og kriterier for behandling av enkeltsaker.

Retningslinjene tar ikke opp alle sider ved utarbeiding av planer eller håndtering av byggesaker. Gruppen mener den har fått med sentrale temaer ut i fra de nasjonale føringene som i dag gjelder, og problemstillinger kommunene, fylkeskommunen og Fylkesmannen møter i sitt daglige arbeid med saker knyttet til strandsonen.

2. Sammendrag

På bakgrunn av at praksis viser at det er gitt mange dispensasjoner de siste årene, er det gitt mange ulike **nasjonale føringer** for å motvirke nedbygging av kystnære områder. I kapitel 3 er det gitt en oversikt over sentrale dokumenter fra de senere år som presiserer innskjerping av dispensasjonspraksisen. I 2003 er det foretatt en **kartlegging** av 100-metersbeltet langs Telemarkskysten når det gjelder utviklingen i byggeaktiviteten fra 1965 til 2002. I dette kapitlet er hovedkonklusjonene gjengitt. Den viser at det er i Kragerø en finner den største veksten etter 1993. I tillegg til at det er innen landbruk- natur- og friluftsområder (LNF) hvor det er størst byggeaktivitet, ikke innenfor regulerte områder som en tidligere har antatt.

Strandsonen skal fastsettes i kommuneplanen etter en konkret vurdering og kan ligge innenfor eller utenfor 100-metersbeltet. I kapitel 4 er det gitt en oversikt over **kriterier** som skal legges til grunn ved denne fastsettelsen. Disse er nedfelt i RPRO og fylkesdelplanen for kystsonen fra 1999.

Kyst- og strandstrekningene er meget attraktive, og det knytter seg store verdier til disse arealene. For å oppfylle de nasjonale målene er det i kapitel 5 tatt utgangspunkt i at det **ikke** skal legges ut **nye områder** for bebyggelse i strandsonen. Kommunens ansvar blir presisert. Det eksisterer i dag mye bebyggelse i strandsonen som er en stor utfordring for kommunen.

Strandsonen er sårbar og skal ha et særskilt vern. Kommunen må gjennom kommuneplanen styre utviklingen at dette arealet. En måte å gjøre dette på er å foreta en **differensiering** av strandsonen. Dette innebærer for eksempel at i 50 m-belte fra strandlinjen tillates ingen ny bebyggelse og at eksisterende bebyggelse kan utvides i beskjeden grad, se eksempler på differensiering innenfor LNF under kap. 5.2.

En del eksisterende områder i arealdelen blir lagt ut som byggeområder. Dersom det skal være aktuelt å **fortette** disse områdene, må dette først vurderes ved **revisjon** av kommuneplanens arealdel. Dette er nærmere omtalt i kap. 5.3. Etter RPRO bør dette i tilfelle foregå i tilknytning til eksisterende tettsteder. Det må settes krav om utarbeiding av reguleringsplan. Det eksisterer i dag mange gamle reguleringsplaner som ikke er i overensstemmelse med de nasjonale føringene for strandsonen. Det er viktig at det blir foretatt en miljørevisjon av disse.

I kommuneplanens arealdel kan **areal avsettes til** byggeområde, LNF eller LNF med tillatt spredt utbygging, jfr. pbl.§ 20-4. I kapitel 6 fremheves det at strandsonen må legges ut som LNF-område. Det er viktig at både eksisterende og fremtidig bebyggelse vises samt at det gis bestemmelser til begge typer bebyggelse.

I kapitel 7 er **forholdet mellom kommuneplanens arealdel/reguleringsplan og pbl.§ 17-2** omtalt. Pbl. § 17-2 gjelder ikke i områder som i kommuneplanens arealdel er lagt ut som byggeområde, for tiltak som er i overensstemmelse med LNF- områder med spredt utbygging eller regulerte områder. Innenfor LNF-områder kan tiltak rammes både av plan og § 17-2. Søknaden behandles i tilfelle først i forhold til plan. Når det gjelder tilbygg/utvidelse, rammes alle utvidelser innenfor LNF-områder mens det kun er vesentlige utvidelser som faller inn under § 17-2.

Hva er bygning, anlegg eller konstruksjon som rammes av § 17-2 og er søknadspliktig etter pbl. § 93? Utgangspunktet er at det må foretas en konkret vurdering. I kapitel 8 er det imidlertid gitt en del **eksempler** som faller utenfor eller som er i strid med § 17-2. Tilsvarende forståelse legges til grunn etter § 93. Midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg behandles etter § 85.

Tiltak må være i **overensstemmelse med plan** for å kunne tillates, jfr. pbl.§ 20-6. I kapitel 9 omtales eksisterende fritidsbebyggelse som er lagt ut som LNF-område, spredt utbygging. Hvilke tiltak som kan tillates på slike eiendommer, vil være helt avhengig av bestemmelsene til planen. Det må klart fremgå av disse om for eksempel separat bod tillates og hvilke begrensninger med hensyn til størrelse, høyder og utforming som i tilfelle gjelder. Tiltak som ikke er nevnt i bestemmelsene, vil det være forbud mot og må behandles som dispensasjonssak.

Fradeling er omtalt i kapitel 10. Om dette kan tillates avhenger av planen med bestemmelser. Tilleggsareal til bebygd eiendom i LNF-områder vil være i strid med planen dersom det er fradeling til endret bruk. Fradeling av ubebygd del av eiendom er det forbud mot etter § 17-2.

I kapitel 11 er **brygger** omtalt. Brygger er i strid med LNF- formålet. Etter § 17-2 er det kun adkomstbrygge som er tillatt.

Det er viktig at også **sjøområdene** blir regulert. I kapitel 12 fremgår det at et aktuelt formål i arealplanen er områder for særskilt bruk eller vern av vassdrag og sjøområder, jfr. § 20-4 nr. 5.

Det kan avsettes areal til akvakulturanlegg, ferdselsområder og farleder. Kommunen må samarbeide med Kystverket. Dersom ovennevnte formål er benyttet, vil ulike tiltak i sjø ikke være tillatt for eksempel badebrygge i sjø, bølgebryter.

Ulovlige tiltak i strandsonen er et problem for kystkommuner. Kommunen kan kreve disse fjernet og ilegge tvangsmulkt dersom tiltakshaver ikke følger opp pålegget, se kapitel 13.

Ved behandling av en søknad må det først taes stilling til om tiltaket er i overensstemmelse med plan, eventuelt om den må behandles som en dispensasjonssak. I kapitel 14 er det gitt en oversikt over **byggesaksreglene** i byggesaksforskriften (SAK) § 5 som gjelder ulike tiltak som ikke er søknads- eller meldepliktig. SAK § 5 kommer kun til anvendelse dersom tiltaket kan tillates direkte etter plan eller at det er gitt en dispensasjon.

I samme kapittel er omtalt hvor mye av en eiendom som kan bebygges (**utnyttelsesgrad**), samt hva som ligger i BYA og BRA. Høyden på bygninger er det ofte tatt stilling til i planbestemmelsene. Denne skal relateres til gjennomsnittet av planert terreng rundt bygningen eller kotetall som det fremgår av kap. 14.3.

Kommunen behandler mange søknader om **dispensasjon** fra plan etter pbl. § 7. Forutsetningene for å gi dispensasjon er at det foreligger **særlige grunner** og kommunen finner at tiltaket for eksempel ikke får konsekvenser for andre fremtidige saker. I kapitel 15 er vilkårene nærmere beskrevet, at det skal foretas en konkret vurdering og hvilke forhold det er relevant å legge vekt på. Det skal vises varsomhet med å dispensere for tiltak i strandsonen som er gitt et spesielt vern. Saker i strandsonen skal til forhåndsuttalelse til Fylkesmannen og fylkeskommunen for at saken skal bli godt opplyst og de nasjonale og regionale interessene kommer klart fram. Ferdsel, friluftsliv og naturvern er hensyn som det skal legges sterk vekt på. Dersom det er grunnlag for å gi dispensasjon kan det settes **vilkår** for å kompensere for ulemper dispensasjonen kan medføre.

Når dispensasjon skal vurderes, er det viktig at kommunen har tenkt igjennom hvordan utviklingen i strandsonen skal være. I kapitel 16 er **kriterier** som skal ivaretas ved vurdering av tiltak i strandsonen omtalt. Det kan for eksempel være at estetiske krav skal være oppfylt, enkeltbrygger tillates ikke, men felles brygger for flere eiendommer, svømmebasseng/ badestamp kan vurderes plassert i tilknytning til hytten.

3. Dokumentgrunnlag

Det har fra 1965 blitt fokusert på strandsonen. Den midlertidige strandplanloven ble da vedtatt og som innførte forbud mot bygging i 100-metersbeltet. Praksis har vist at det er gitt mange tillatelser for bygging i strandsonen til tross for forbudet, gjennom dispensasjoner. Det er gitt en rekke nasjonale føringer for å motvirke nedbygging av de kystnære arealene. Fra de senere år kan følgende sentrale dokumenter nevnes;

- Plan- og bygningsloven (pbl.) av 1985
- Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen (RPRO) av 9.07.1993
- Brev fra Miljøverndepartementet av 11.11.1999
- Brev fra Miljøverndepartementet av 8.03.2002
- St.meld. nr. 29 (1996-97) Regional planlegging og arealpolitikk
- St.meld. nr. 39 (2000-2001) Friluftsliv

Kartlegging -

Gruppen har sett viktigheten av å få dokumentert utviklingen av byggeaktiviteten i strandsonen i kommunene Kragerø, Bamble og Porsgrunn. Asplan Viak er blitt engasjert for å få en kartlegging av 100-metersbeltet.

Kommunene har nedfelt strandsonen i kommuneplanens arealdel. Den er imidlertid ikke fastlagt likt i kommunene. For å kunne sammenligne kommunene ble derfor utviklingen av 100-metersbeltet valgt, jfr. pbl.§ 17-2.

Kartleggingen fra Asplan Viak framkommer i egen rapport av 10.04.2003 og tilleggsrapport av 17.06.2003. I tillegg har prosjektleder kommet med noen utdypinger muntlig.

Analysen viser utviklingen av ny bebyggelse fra 1965 til 2002. Erstatningsbygg er regnet som nye bygg. Det er tatt utgangspunkt i tidspunktene 1965, 1985 og 1993. Bakgrunnen for dette er at 100-metersforbudet i h.t. strandplanloven ble vedtatt i 1965, plan- og bygningsloven er fra 1985 med innføring av kommuneplanens arealplan og overføring av forbudet i 100-metersbeltet til § 17-2 og RPRO ble gitt ved kgl.res. i 1993.

Rapportene viser hvor mye areal som er beslaglagt med boliger og hytter, målt fra midten av disse bygningene og med en radius på 25 m. Bakgrunnen for dette valget er at St. meld. nr. 39 om friluftsliv omhandler endringer av friluftsløven. I meldingen var det forslag om at der avstanden fra hytte eller bolig er minst 25 m til middels høyvannstand, skulle allmennheten kunne ferdes forbi langs sjøkanten. Imidlertid blir 25 m for snevert når det gjelder hva som reelt er beslaglagt av areal, men det gir en pekepinn på nedbygging av areal i 100-metersbeltet.

Hovedkonklusjonen i rapportene er en reduksjon i byggeaktiviteten i 100-metersbeltet i de tre kommunene fram til 1993. Etter 1993 fortsetter trenden med redusert byggeaktivitet i Porsgrunn og Bamble, mens Kragerø får en vekst. Rapportene viser også at det er i Bamble og Kragerø at en finner at mye av arealet definert som LNF er nedbygd. Det er i disse kommunene at det i perioden 1993 til i dag har vært større vekst i andelen bebygd areal i forhold til perioden 1985-1993. For Porsgrunn har denne andelen stadig blitt mindre.

4. Strandsonen

Strandsonen – kriterier

Naturverdiene i strandsonen har nasjonal interesse, og har i lang tid hatt et spesielt vern mot videre nedbygging, først gjennom strandplanloven og senere gjennom regelen om byggeforbud i 100-metersbeltet i plan- og bygningsloven.

Betydningen av strandsonen som rekreasjonsområde og attraktivt for ferdsel og friluftsliv, de eksisterende landskapsmessige verdiene, natur- og kulturminneinteressene, blir framhevet i brev fra Miljøverndepartementet av 11.11.1999 og 8.03.2002.

Rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden (RPRO) som også gjelder Telemarkskysten, har inndelt virkeområdet i fire områdekategorier; byggeområde, åpne områder, strandsonen og sjøområder. Den konkrete inndelingen skal foretas i kommuneplanen. Med strandsonen forstås de land- og sjøområder som står i innbyrdes direkte samspill økologisk og/eller bruksmessig og kan ligge innenfor eller utenfor 100-metersbeltet. Strandsonen er nærmere definert i RPRO.

I Kystsonenplan for Telemark av 30.07.1999, fylkesdelplan, er det fastlagt kriterier som er forutsatt at kommunene skal legge til grunn for fastsetting av strandsonen i kommuneplanens arealdel.

Følgende hovedkriterier er nedfelt for strandsonen på land i fylkesdelplanen –

- Den skal avsettes i forhold til visuell eksponering mot sjøen, slik at den i hovedsak omfatter de landformer som danne synsranden sett fra sjøen med en min.avstand på 100 m
- Den skal vurderes skjønnsmessig i f.t. topografi og vegetasjon. I småkupert terreng velges å legge strandsonen bak nærmeste markerte rekke av høydedrag, i åpne områder bak en buffersone av vegetasjon
- Strandsonen går i prinsippet i møtet mellom innland og kyst, og starter der innlandet slutter
- Viktige naturområder, kulturmiljøer og kulturlandskapsområder innlemmes i strandsonen
- Alle øyer og sårbar kystnatur (våtmarker, bekkedrag, grunne vik) tas med
- Bybebyggelse tas ikke med (eks. Kragerø, Langesund, Stathelle og Brevik)

5. Bevaring av strandsonen – eksisterende bebyggelse

5.1 Bevaring av strandsonen

Kyst- og strandstrekningene er svært attraktive for allmennhetens ferdsel og friluftsliv, i tillegg til at det ofte knytter seg viktige naturverdier, landskapshensyn og kulturminner til disse områdene. Det er derfor viktig å sikre allmennhetens adgang til naturområder og det eksisterende landskapsbilde. Områdene må derfor holdes ubebygde, mest mulig åpne og tilgjengelige for allmennheten.

Arealplanlegging er primært et kommunalt ansvar. Kommunene skal i sitt planarbeid ta hensyn til nasjonale mål og interesser. Det innebærer at kommunene må følge opp målet om å begrense ytterligere bygging i strandsonen.

Utgangspunktet er at det ikke skal legges ut nye områder for bebyggelse i strandsonen. Ny bebyggelse må vurderes i kommuneplanen og alternativt legges i åpne områder. Nye boliger – særlig i tilknytning til for eksempel fiske, vil kunne være aktuelt etter nærmere konkrete vurderinger i det enkelte tilfelle. En utfordring for kommunene er utvikling av eksisterende fritidsbebyggelse. Hytter fra 50- og 60-tallet er små, og det er en klar trend til endring på dette. Etter RPRO skal allment friluftsliv gå foran utvikling av private eiendommer og at det som utgangspunkt ikke skal tillates vesentlig utvidelse av eksisterende hytter. Streng håndheving av forbudet i bla. pbl.§ 17-2 er enda viktigere i dag enn i 1965 da forbudet ble lovfestet.

5.2 Differensiering av strandsonen –

Strandsonen er sårbar og skal ha et særskilt vern ut i fra ovennevnte verdier. Kommunene må derfor styre utviklingen av disse arealene gjennom kommuneplanens arealplan. Dette kan gjøres gjennom bestemmelser om en differensiering av strandsonen som kan være fra totalforbud til nærmere bestemte områder der uvesentlig utvidelse av eksisterende bebyggelse er tillatt. Bestemmelser kan gis innenfor LNF, eksisterende boligområder eller eksisterende hytteområder. Dette innebærer at det vil være ulik vurdering av nye tiltak hvor en befinner seg i avstand fra strandkanten, dvs. strammere vurdering for de første 50 m i f.t. over 100m fra strandkanten. Både 50- og 100-metersbeltet gjelder fra strandlinjen ”målt i fra horisontalplanet ved alminnelig høyvann”.

Eksempel på bestemmelse om differensiering vedr. hytter innenfor LNF-område –

- 50 m-belte: ingen ny hyttebebyggelse, tillatt med utvidelse/påbygg av eksisterende hytte inntil 80 m² BYA og/eller BRA med maksimal gesims- og mønehøyde på hhv. 3 m og 4,5 m, event. inkl. bod/uthus på inntil 10 m² med maksimal gesims- og mønehøyde på hhv. 2,5 m og 3,5 m.
- 50-100 m: ingen ny hyttebebyggelse, tillatt med utvidelse/påbygg av eksisterende hytte inntil 100 m² BYA og/eller BRA med maksimal gesims- og mønehøyde på hhv. 3 m og 4,5 m, event. inkl. bod/uthus på inntil 10 m² med maksimal gesims- og mønehøyde på hhv. 2,5 m og 3,5 m.
- over 100 m: ingen ny hyttebebyggelse, tillatt med utvidelse/påbygg av eksisterende hytte inntil 100 m² BYA og/eller BRA med maksimal gesims- og mønehøyde på hhv. 3 m og 6 m og bod/uthus på inntil 10 m² med maksimal gesims- og mønehøyde på hhv. 2,5 m og 4 m.

Se for øvrig pkt. 16 om kriterier som også skal legges til grunn ved ovennevnte tiltak.

5.3 Fortetting i eksisterende byggeområder?

RPRO. pkt. 6.2 angir retningslinjer for byggeområdene som omfattes av de rikspolitiske retningslinjene.

Retningslinjene omfatter de områdene som i kommuneplanens arealdel er vist som byggeområder mellom strandlinja og avgrensningen av RPRO- området.

Retningslinjene fastsetter at utbygging bare bør foregå i tilknytning til eksisterende tettsteder d.v.s. at den i hovedsak bør skje som:

- Fortetting og utfylling av arealer i eksisterende bebyggelse.
- Utbygging av frigitte landbruksarealer som er adskilt fra større sammenhengende landbruksmiljøer.
- Utvikling av eksisterende tettstedsnære områder for fritidsbebyggelse til permanent bosetting, når forholdene ligger til rette for slik overgang.

Vurderingen av hvilke områder som kan fortettes/utfylles må skje i sammenheng med revisjon av kommuneplanens arealdel. Det må framgå av kommuneplanens arealdel hvilke områder som er valgt for fortetting og utfylling.

Byggeområdets lokalisering i forhold til dets betydning for friluftsliv, rekreasjon, landskap, natur, kultur, konsekvensene for allmennhetens adgang til og bruk av sjø og strandsonen, må vektlegges i kommuneplansammenheng.

Kommuneplanens arealdel må ha bestemmelse om at det skal foreligge egengodkjent reguleringsplan før det gis tillatelse til gjennomføring av bygningsmessige tiltak i de områdene hvor det tillates fortetting/utfylling. I reguleringsplanen skal det legges vekt på å sikre allmennheten adgang til strandlinja og areal som er nødvendig for bruk av sjø og strandareal. Adgang til, og bruk av strandområdene må sikres for alle grupper av befolkningen. I reguleringsplanen fastsettes lokalisering av nye bygninger slik at man unngår at fortetting og utfylling fører til ytterligere privatisering av strandlinja. Målsetningen er at nære strandområder skal holdes intakt og fri for bebyggelse.

Miljørevisjon av egengodkjente reguleringsplaner.

Alle egengodkjente reguleringsplaner som omfatter byggeområder for fritidsboliger skal revideres og den planlagte utbyggingen vurderes i forhold til RPRO.

Der hvor byggeområdene er i konflikt med retningslinjene skal det utarbeides nye reguleringsplaner hvor byggeområdene tas ut og arealbruken endres til spesialområde – friluftsområde jfr. plan- og bygningslovens §25 pkt. 6. Dersom det innkommer byggesøknad i strid med retningslinjene, nedlegges bygge- og deleforbud etter pbl. § 33.

6. Hovedkategorier av arealbruken i strandsonen

I kommuneplanens arealdel kan areal avsettes til byggeområde eller landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF), jfr. pbl. § 20-4. Innenfor LNF kan areal avsettes til spredt utbygging i h.t. egen bestemmelse, jfr. pbl. § 20-4, 2.ledd c. Vilåret i sistnevnte tilfelle er at både lokalisering og omfang vises på plankartet og/eller bestemmelsene. Dette gjelder både boliger og fritidsbebyggelse.

I strandsonen er utgangspunktet at arealene avsettes til LNF-formål som innebærer ingen ny byggeaktivitet i strandsonen, se pkt. 5.1.

Det er viktig at både eksisterende og fremtidig bebyggelse vises på plankartet, se veileder når det gjelder norm for framstilling. Rammen for hva det kan gis av bestemmelser til arealplanen, fremgår av pbl. § 20-4, 2.ledd. Det er viktig at det også gis bestemmelser til eksisterende bebygde områder for eksempel om det kan, eventuelt omfanget, eller ikke kan tillates ytterligere utbygging. Tilsvarende kan gjøres for eksisterende hytter innenfor LNF.

7. Forholdet mellom kommuneplanens arealdel/reguleringsplan og pbl. § 17-2

Tiltaket skal være i overensstemmelse med kommuneplanens arealplan for å kunne tillates, jfr. pbl. § 20-6.

Etter pbl. § 17-2 er det forbud mot bygninger, anlegg og konstruksjoner i 100-metersbeltet. § 17-2 settes imidlertid ut av kraft for tiltak i byggeområder og som er i overensstemmelse med bestemmelser gitt med hjemmel i § 20-4 c, se pbl. § 17-2, 2.ledd. Om § 17-2 gjelder i LNF-områder hvor det er tillatt med spredt utbygging, er avhengig av innholdet i planbestemmelsene.

Tiltak som ligger innenfor LNF-formålet og 100-metersbeltet, kan rammes både av plan og § 17-2 fordi disse gjelder side om side. Arealplanen går imidlertid foran § 17-2, slik at byggesøknaden først behandles etter planen. Dersom tiltaket avslås etter planen, er det således ikke aktuelt å behandle saken etter § 17-2. Forholdet til byggesaksreglene, se pkt. 13.

Tilbygg/utvidelser vil være en endring av tiltaket. Vesentlige utvidelser rammes av forbudsbestemmelsen i § 17-2. Men i LNF-områder rammes også endringer som ikke er vesentlige. I de tilfeller arealplan og § 17-2 gjelder side om side, behandles søknaden først etter plan, jfr. ovenfor. Dersom søknaden blir avslått, er det ikke nødvendig å ta stilling til om endringen er vesentlig. Innvilges søknaden (gis dispensasjon) i f.t. plan, må søknaden også behandles etter § 17-2. Det må da tas stilling til om endringen er vesentlig.

Om en endring er vesentlig, må avgjøres konkret ut i fra lovens formål, landskapstilpasning og tilbyggets størrelse. Noen eksempler kan nevnes; endring av formål fra naust til hytte, fra hytte til bolig og fordobling av en allerede stor hytte, ansees som vesentlig endring. Departementet har ikke ansett en hytte på 96 m² som ble utvidet med 16 som en vesentlig utvidelse, tilsvarende for en hytte på 30 m² som ble utvidet med 12 m². Forutsetningen er at det gjelder en standardforbedring og hytten ikke endrer karakter, objektivt sett, til flerfamiliehytte.

Dersom et område omfattes av reguleringsplan, gjelder ikke pbl. § 17-2.

8. Tiltak etter pbl. § 17-2 og pbl. § 93 jfr. § 20-6 -

8.1 § 17-2 – forbud mot bygning – anlegg – konstruksjon – i 100-metersbeltet - (§ 17-2 gjelder ikke i sjø)

Om tiltaket (bygning, anlegget eller konstruksjonen) faller inn under § 17-2 må vurderes konkret ut i fra områdets sårbarhet, for eksempel hvilken skade/ulempe tiltaket vil medføre og virkningen av dette, om tiltaket ligger ved hytten eller ved sjøen/i vannkanten.

Eksempler på tiltak som faller utenfor § 17-2 – (jfr. JU§§ i strandsonen)

- Sittegrupper/utepeis
- Planering av enkel uteplass
- Enkel platting
- Mindre forstøtningsmur
- Flaggstenger
- 3 m høy trestolpe med lykter, lyssensor og overvåkingskamera
- Vanlig skjøtsel og vedlikehold av ute/oppholdsareal rundt hytten
- Stupebrett – enkle

Flere tiltak som enkeltvis faller utenfor § 17-2, kan sett i sammenheng rammes av bestemmelsen.

Ovennevnte tiltak kan falle inn under friluftsløven dersom det kan ansees som et sjikanøst stengsel.

Eksempler på tiltak som er i strid med § 17-2 –

- Badeplattformer forankret i land
- Brygger - flytebrygger forankret i land
- Plattinger med rekkverk eller av en viss størrelse
- Infiltrasjonsbasseng
- Forstøtningsmurer
- Vei
- Kraftledning/kabler
- Vesentlig terrenginngrep (uttak av stein, sprenging av fjellrygg og planering)
- Oppbevaringskasser – over 2,2 x 1,2 x 0,70
- Lekestuer
- Svømmebasseng/badestamper
- Plattinger som hviler på bærende konstruksjoner
- Trapper og gjerder – av en viss størrelse. Mindre trapper og gjerder sett i sammenheng kan rammes av bestemmelsen
- Levegger

8.2 Tiltak etter pbl.§ 93 jfr. pbl.§ 20-6 - forholdet til pbl.§ 85 -

Bygning, anlegg og konstruksjon er søknadspliktig etter § 93. Vi må legge samme forståelse til grunn for disse tiltakene som etter § 17-2.

Tiltaket må være i overensstemmelse med arealplanen for å kunne tillates, jfr. pbl.§ 20-6. Men etter § 20-6 vil et tiltak kunne rammes selv om det ikke faller inn under § 93, dersom det kan være til vesentlig ulempe for gjennomføringen av planen. Det blir en konkret vurdering, Lavspentlinjer kan være et slikt tiltak. Men det må sees i sammenheng med anlegg som konsesjonsbehandles etter energiloven.

Pbl. § 85 (endret 1.07.2003) gjelder midlertidige eller transportable, konstruksjoner eller anlegg. Dette er en selvstendig avslagsbestemmelse. Nevnte tiltak skal ikke plasseres eller settes opp dersom de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv eller på annen måte fører til vesentlig ulemper for omgivelsene. I h.t. forskrift er noen tiltak unntatt fra § 85.

8.3 Forholdet pbl. § 20-6 sammenholdt med pbl. § 93 og SAK § 5 –

Reglene for forbudet mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen gjelder uavhengig av byggesaksreglene, se nærmere pkt. 13.1.

9. Kommuneplan – eksisterende spredt utbygging –

Etter § 20- 4, 2.ledd c kan eksisterende hytter i LNF-området legges ut som spredt hyttebebyggelse.

Hvilke tiltak vil være i overensstemmelse med planen dersom eksisterende hytter legges ut som spredt?

Det vil kun være de tiltak som fremgår av bestemmelsene, jfr. § 20-4 b.

Det må gå klart frem av bestemmelsene, for eksempel at det er kun hytte, anneks og/eller bod som tillates innenfor gitte rammer. Dette innebærer at alle andre tiltak er det forbud mot og avhengig av dispensasjon for å kunne tillates, for eksempel oppføring av svømmebasseng, trapper av en hvis størrelse, lekestue, veg til hytten, større terrenginngrep.

Eksempel på bestemmelse –

Det skal bare være ett bygg pr. tomt. Totalt bebygde areal (BYA) pr. tomt/enhet kan maksimalt være 80 m² innenfor 50-100 metersbeltet og 100 m² utenfor 100 metersbeltet inkl. uthus/bod med maks. gesimshøyde 3m og mønehøyde maks 6 m. Høydemålingen skjer i h.t teknisk forskrift (TEK).

10. Fradeling -

Arealdelen vil være avgjørende for om en fradeling er i overensstemmelse med plan eller ikke, jfr. § 20-6.

Fradeling av tilleggsareal til bebygd eiendom i LNF-områder er i strid med planen dersom det er til endret bruk, for eksempel fra LNF til bebygget fritidseiendom . Det må foretas en konkret vurdering. Dersom det fradelte areal i svært lang tid har vært brukt til fritidsformål vil det ikke være fradeling til endret bruk. Om arealet har vært brukt til fritidsformål før 1965 må dokumenteres, enten ved festekontrakt eller annet sikkert grunnlag.

Fradeling av annekts innebærer bruksendring til selvstendig hytte. Dette vil være i strid med plan dersom det ikke tillates nye hytter på eiendommen.

Fradeling av ubebygd del av eiendom er det forbud mot etter § 17-2. Gjelder det fradeling av bebygd eiendom rammes det ikke av bestemmelsen.

11. Brygger -

Oppføring av brygger forankret i land og vesentlig endring av disse er strid med § 17-2 med unntak av oppføring av brygger som sikrer adkomst til eiendommen.

I LNF-områder er det forbud mot private brygger og forlengelse av disse. Dette gjelder også for adkomstbrygger.

I tilknytning til spredt fritidsbebyggelse i LNF-områder kan det gis bestemmelser om brygger; for eksempel at det er tillatt med oppføring av og forlengelse av brygger for eksempel inntil 12 m².

12. Sjøområdene –

Arealplanlegging av sjøområdene blir mer og mer viktig og kan bli utført i 3 dimensjoner; vannsøylen og helt ned til havbunnen. Havoverflaten og sjøbunnen kan legges ut til ulike arealbruksformål. Det er arealbruken som skal reguleres og ikke forvaltningen av ressursene. Det kan være konflikt mellom ny- og eksisterende bruk (for eksempel ny havbruksvirksomhet og eksisterende fiskeriinteresser) og mellom bruk og verneinteresser. Flere lovverk vil kunne gjelde side om side, se nedenfor.

Sjøområder bør i arealplanen i hvert fall legges ut som områder for særskilt bruk eller vern av vassdrag og sjøområder, jfr. pbl. § 20-4 nr. 5. Det kan ikke knyttes bestemmelser til nr. 5. Byggesaksreglene gjelder ut til grunnlinjen, dvs. at § 93 kommer til anvendelse i sjø.

Når det gjelder planlegging i sjø, kan ovennevnte formål legge ut formålene hver for seg eller i kombinasjon. Akvakulturanlegg som er meget aktuelt langs Telemarkskysten, kan vises i planen under denne kategorien. Dersom akvakulturanlegget er landfast, kan det legges ut som byggeområde.

Ferdelsområder i sjø kan vises særkilt i planen med utgangspunkt i § 20-4 nr. 5. I tillegg kan områder for ferdsel legges ut som viktige ledd i kommunikasjonssystemet, jfr. § 20-4 nr. 6. Dette kan også gjelde kollektivtrafikk, havner, overføringsanlegg for elektrisk kraft og lignende.

Farleder som kommunen har ansvaret for og hovedleder kan vises. Dette innebærer at ferdsel skal kunne gjennomføres. Kommunen må samarbeide med Kystverket. Havne- og farvannsloven vil også gjelde og vil utfylle og supplere plan- og bygningsloven i sjøområder. Se rundskriv T-4/96 fra Fiskeri- og Miljøverndepartementet vedr. lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystsonen.

Tiltak i strid med arealformålene forutsetter dispensasjon, for eks. badetrampoline, bølgebryter, badebrygger i sjø og/eller andre tiltak som vil være til ulempe for ferdselen for eksempel plassering av merder eller dumping av masser eller gjenstander.

Hytte på lekter har Kommunal- og regionaldepartementet i april 2003 uttalt er et tiltak som er søknadspliktig etter pbl. § 93 dersom den står samme sted mer enn 2 år. Det vil være tilfelle både om hytten må transporteres med eller uten slepebåt. Under 2 år vil den være transportabel etter pbl. § 85.

13. Ulovlige tiltak

I strandsonen er det ført opp en del ulovlige tiltak. Kommunen kan gi pålegg om krav om stansing og retting av ulovlige forhold, se pbl. § 113. Det er viktig at kommunene griper inn og tar tak i ulovlige forhold. Tvangsmulkt etter pbl. § 116 a kan brukes der det er gitt pålegg om å rette et ulovlig forhold.

14. Byggesaksbestemmelsene

14.1 SAK § 5 – spørsmål om tiltaket kan oppføres uten søknad eller melding -

Etter pbl. § 93 er tiltak søknadspliktig; nybygg, anlegg og konstruksjoner.

I forskrift kan tiltak unntas fra søknadsplikten, jfr. pbl. § 93, 2 ledd. Dette gjelder unntak fra søknadskravet i f.t. byggesaksreglene.

Etter forskrift om saksbehandling og kontroll (SAK) § 5 er det listet opp en del tiltak som verken krever søknad eller melding, for eksempel frittliggende bod inntil 15 m² med mønehøyde inntil 3 m og gesimshøyde inntil 2,5 m, utepeis, forstøtningsmur på inntil 1 m høyde og avstand fra nabogrense på min. 2 m. Bestemmelsen er ikke uttømmende. Etter SAK § 5 nr. 4 kan kommunen bestemme at det heller ikke skal kreves søknad eller melding for andre tiltak. Bakgrunnen for unntaket er at det for mindre tiltak vil virke urimelig eller unaturlig å kreve byggesaksbehandling.

Kommunen kan lage retningslinjer for hvilke tiltak som skal falle inn under nr. 4, mao hvilke tiltak kommunen ønsker å unnta. Dette må gjøres ut i fra en konkret vurdering ut i fra størrelse, plassering, omgivelsene m.v.. Dersom tiltaket faller inn under SAK § 5 skal det ikke sendes inn byggesøknad eller –melding.

Forutsetningen for anvendelse av unntaket for byggesaksreglene er at tiltaket må være i overensstemmelse med pbl.§ 17-2 eller arealplan/ reguleringsplan, se SAK § 3.

Dersom tiltaket er i strid med pbl.§ 17-2 eller arealplan/reguleringsplan gjelder søknadskravet i pbl.§ 7, dispensasjon, uavkortet. I tillegg må tiltakshaver påse at tiltaket tilfredsstille lovens øvrige regler, for eksempel pbl.§§ 70 og 74 nr. 2, se SAK § 4.

Ovennevnte innebærer at det først må tas stilling til dispensasjonsspørsmålet før selve byggesaken behandles.

14.2 Grad av utnyttning – (BYA – BRA)

BYA, bebygd areal, og BRA, tillatt bruksareal, kan benyttes som beregningsmetoder for bygningers areal og volum. Dette er i h.t. teknisk forskrift til plan- og bygningsloven og NS 3940.

TEK §§ 3-4 og 3-5 angir de ovennevnte ulike typer beregningsmåter. Norsk Standard NS 3940 beskriver hvordan arealene skal beregnes.

Ved valg av beregningsmetode setter man krav til bygningers utforming. Disse påvirker i stor grad arkitektens utforming av bygget, og spesielt vil dette kunne ha betydning for bebyggelsen i strandsonen (hytter).

TEK § 3-4 bebygd areal BYA

Her regnes det areal som bygningen opptar av terrenget.

NS 3940 gir ytterligere bestemmelser om beregningsmetoden.

Grense for maksimalt bebygd areal kombinert med bestemmelser om tillatt gesims- og mønehøyde gir entydige styringsregler.

TEK § 3-5 Tillatt bruksareal (T – BRA)

Her regnes bruksarealet med utgangspunkt i NS 3940, men med noen unntak som framgår av forskriften.

For bruksareal helt eller delvis under terreng må bestemmelsene avgjøre hvordan disse skal beregnes, jfr. TEK 3-7.

Tillatt bruksareal kombinert med bestemmelser om tillatt gesims- og mønehøyde gir entydige styringsregler.

(BTA- Bruttoareal.

Denne arealangivelse er ikke definert som egen arealtype i TEK.)

Kommunene benytter de arealbetegnelser som framgår av TEK, dvs. arealbegrepene BRA og BYA, event. i kombinasjon med hverandre og supplert med høydeangivelser. Dette vil gi et godt og entydig grunnlag for styring av bygningers areal- og høydeutforming.

14.3 Måling av høyder –

Teknisk forskrift (TEK) § 3-9 angir reglene for beregning av bygningers høyde, gesims- og mønehøyde. Høyde på bygninger skal relateres til gjennomsnittet av planert terreng rundt bygningen eller kotetall. Det er ikke adgang til å angi høyden i forhold til eksisterende terreng eller topp grunnmur. Når det gjelder etasjeantall, er dette en upresis angivelse av høyde og ofte fører til uklarheter. Det er således lite ønskelig å benytte etasjeantall som høydeangivelse.

TEK er bindende og kan ikke fravikes gjennom plan. Men høydeangivelse knyttet opp mot gjennomsnittet av planert terreng rundt bygningen kan gi en viss usikkerhet. Det er imidlertid mulig å gi bestemmelser som begrenser adgangen til oppfylling av terrenget som gir mulighet for bedre kontroll med bygningers høyde.

15. Dispensasjon – saksbehandling og vilkår

Avvik fra plan skal som hovedregel skje ved planendring. Etter pbl.§ 7 har kommunen hjemmel til å dispensere fra plan, kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, og § 17-2. Det skal vises stor varsomhet med å dispensere i områder som er gitt et spesielt vern, bla. stransonen.

Følgende forhold er viktig i en dispensasjonssak;

- saksbehandlingsregler, varsling til fagmyndigheter/forhåndsuttalelse
- kravene for dispensasjon, særlige grunner/kan
- vilkår for dispensasjon

15.1 Forhåndsuttalelse

En sak skal være godt opplyst før kommunen treffer vedtak, jfr. forvaltningsloven § 17. Forhåndsuttalelse etter pbl.§ 7 skal bidra til dette. Samtidig skal kommunen foreta en konkret og individuell avgjørelse, en helhetsvurdering om kravene til dispensasjon foreligger. Forhåndsuttalelsen skal også være råd til/hjelp for kommunen til å foreta denne vurderingen. I forhåndsuttalelsen vil nasjonale og regionale interesser bli formidlet og som kommunen skal legge vekt på. Saken skal derfor oversendes før det fattes endelig vedtak i kommunen.

Saker som direkte berører saksområdene til Fylkesmannen og fylkeskommunen, skal sendes dit til forhåndsuttalelse. Kommunen må foreta en konkret vurdering om saken må sendes til forhåndsuttalelse.

Tiltak som vil ha betydning i forhold til intensjonene i RPRO, skal til forhåndsuttalelse. Dette vil for eksempel være utbygging i et lite berørt LNF-område, tiltak som får mer framtrædende plass i landskapsbilde, blir mer/godt synlig fra sjøen, mer dominerende i eller endrer landskapet, kommer nærmere sjøen, privatiserer strandsonen, reduserer muligheten for allmennhetens ferdsel, tiltaket blir eksponert fra sjøsiden, gir silhuettvirkning, ferdsel stenges.

15.2 Kravene til dispensasjon –

Dersom særlige grunner foreligger, kan kommunen gi dispensasjon. Dette innebærer at kommunen må foreta to selvstendige vurderinger, en 2 trinns behandling. Først må det vurderes om særlige grunner foreligger, trinn 1. Kommunen skal kun ta stilling til om den vil (jfr. kan) gi dispensasjon, trinn 2, dersom kravet til særlige grunner er oppfylt.

Særlige grunner er en ubetinget forutsetning for at det skal kunne gis dispensasjon. Om det foreligger særlige grunner er en interesseavveining. Allmenne og samfunnsmessige hensyn i lov (pbl.§ 17-2) og plan skal avveies mot spesifiserte og relevante grunner, jfr. begrunnelsen for søknaden.

Hovedhensyn som skal legges til grunn i dispensasjonssaker i strandsonen er allmennhetens interesser, spesielt ferdsels- og friluftsinnteresser, landskapshensyn, vernehensyn, naturvern og biologisk mangfold. Disse hensynene innebærer at det skal mye til før dispensasjon kan gis.

Kommunen skal foreta en konkret og reell vurdering. Noen forhold vil det ikke være relevant å legge vekt på, for eksempel arv av eiendom, slektskapsforhold, stedstilknytning, høy alder, sykdom, søkers spesielle behov. Forhold som det kan være relevant å legge vekt på er for eksempel gjenoppbygging etter brann, påbygging/ombygging bidrar til en bedre estetikk.

Dersom det foreligger særlige grunner, er det opp til planutvalget om det bør gis dispensasjon. Ingen har rettskrav på dispensasjon selv om særlige grunner foreligger. Det vil være opp til kommunens frie skjønn om det **kan** gis dispensasjon. I trinn 2-vurderingen kan det for eksempel legges vekt på at en ønsker å være lojal mot gjeldende plan, se tiltaket i en større geografisk sammenheng, i et landsiktig perspektiv og mulig konsekvenser av å innvilge søknaden.

15.3 Vilkår ved dispensasjon –

Dersom kravene til dispensasjon foreligger, kan det etter pbl.§ 7 settes vilkår for å gi dispensasjon.

Det må være saklig sammenheng mellom dispensasjon og vilkår. Vilkår kan kompensere for ulemper dispensasjonen ellers kan medføre. Vilkårene må fremme de formål plan- og bygningsloven skal ivareta.

Eksempler på vilkår kan være gavl- og/eller mønehøyde 4 m fra opprinnelig terrengnivå, ny brygge med maks lengde 6 m eller at ny bod skal kobles til hovedhytten eller at eksisterende bod rives.

For mer utfyllende omtale av dispensasjon vises til utgitt **informasjonsskriv** om dispensasjon fra Fylkesmannen fra desember 2001, se vedlegg.

16. Kriterier som skal ivaretas ved vurdering av tiltak i strandsonen

Nedenfor er det gitt noen eksempler på hvordan tiltak i strandsonen kan vurderes og hvilke forutsetninger som må ligge til grunn for dette. Det må imidlertid foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak.

Utvidelse av hytter –

- Tomten må ha en slik beliggenhet og topografi at økningen av bygningsmassen rent estetisk i forhold til tiltaket og omgivelse er tilrådelig, jfr. pbl. § 74 nr. 2.

Oppføring av separat bod –

- Være en landskapsmessig god løsning.
- Plassering i nærheten av hytten, mask 5 m fra hytten, danne tun og ikke mellom hytten og sjøen.
- Bygningen skal ha en faseutforming som samsvarer med bruken.
- Lysarealet begrenses og max. vindusareal 60 x 60 cm (karmmå).l).
- Bygningen skal ikke innredes.

Brygger –

- Brygger skal som hovedregel bygges som fellesanlegg for flere eiendommer. Bryggen skal være nøkternt utformet og begrenset til det nødvendige for å sikre eiendommen adkomst.
- Bryggen skal gies en god tilpasning i terrenget og utformes slik at den ikke virker dominerende. Sprengningstiltak i forbindelse med brygger tillates normalt ikke.
- Bryggen med tilhørende platting skal ikke overstige 12 m² med en lengde som ikke overstiger 6 løpemeter.

Vegbygging –

- Vegbygging i 100 meters beltet tillates ikke.
- Vegbygging for øvrig i strandsonen kan tillates dersom det gjøres en god terrengetilpasning og minimalisering av terrenginngrep. Tiltaket skal stå i rimelig forhold til nytteverdi.
- Vegetasjon som er viktige for biologisk mangfold eller er leveområde for sjelden arter skal ikke berøres.

Svømmebasseng/badestamp –

- Det skal vises varsomhet med å godkjenne svømmebasseng/badestamp. De skal i tilfelle ikke være frittliggende, men kan vurderes plassert i tilknytning til hytten.

Terrenginngrep –

- Terrenginngrep så som sprengning, graving og fylling, utenom ved plassering av bygning og konstruksjon, tillates ikke.