

”Plan- og bygningsloven - nye  
begrensninger eller nye muligheter i  
strandsonen?”

Hans Chr. Bugge

Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo

## **Ny plan- og bygningslov - noen mål med reformen, fra mandatet til Planlovutvalget**

*Styrke samfunns- og arealplanleggingen på alle nivåer, og særlig "samordningsfunksjonen" i forhold til sektormyndigheter. Stikkord: "én felles arena".*

"Kvalitativt bedre og grundigere planlegging", "mer medvirkning" og "enklere planlegging!" (dilemma nr. 1).

"En tydeligere stat!" og "mer kommunalt selvstyre!" (dilemma nr. 2)

Bedre, mer fleksible, virkemidler i loven for kommunal arealplanlegging, og særlig for å kunne ivareta miljøhensyn(men samtidig mer komplisert(?) - dilemma nr. 3?).

En ny situasjon sammenlignet med 1985:

Privat (regulerings)planlegging dominerer. Private utbyggere "setter dagsorden".

Hvordan kan kommunene unngå en altfor defensiv rolle og arealdisponering fra sak til sak?

# Forholdet mellom planlegging og sektorlovgivning og -vedtak

## Fra § 3-1:

”Planleggingen *skal fremme helhet* ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid om oppgaveløsning mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmennheten.

.....

Vedtatte planer skal være *et felles grunnlag* for kommunal, regional, statlig og privat virksomhet i planområdet.”

**§ 3-2:** *Alle offentlige organer har rett og plikt* til å delta i planleggingen

## **(Det selvfølgelige) utgangspunktet:**

Planlegging i strandsonen er ikke en helt særegen kategori med egne regler.

Det er kommuneplanlegging (arealdelen) og reguleringsplanlegging som skal anvendes også her.

Arealbruksmål og -interesser i kommunen, både bak 100-metersbeltet og i sjøen utenfor, har betydning.

Det må (naturligvis) være sammenheng.

Ikke en "isolert" planlegging for 100-metersbeltet.

## **Riktignok en egen bestemmelse: Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag (§ 1-8)**

“ I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

- Andre tiltak etter § 1-6 første ledd enn fasadeendringer kan ikke settes i verk nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann. Dette er likevel ikke til hinder for fradeling ved innløsning av bebygd festetomt etter tomtefestelova.

## Men:

Forbudet gjelder *“så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, jf. §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2”*.

Forbudet *“gjelder ikke der kommunen i kommuneplanens arealdel har tillatt oppføring av nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag som skal tjene til landbruk, reindrift, fiske, akvakultur eller ferdsel til sjøs, jf. § 11-11 nr. 4”*.

# Hva er nytt?

Prinsippet det samme som tidligere, men...:

Regelen er ryddigere og bedre integrert i plan- og byggesaksystemet enn før, blant annet fordi:

- Det er nå klart at forbudsregelen gjelder for alle tiltak som krever "byggetillatelse" etter loven, og
- De mange unntakene fra 100-metersforbudet som gjaldt tidligere, og som skapte uklarhet, er fjernet.

## Nye begrensninger eller nye muligheter?

- Det enkle svaret:
- *Nye begrensninger* hvis det ikke utarbeides og vedtas kommuneplan eller reguleringsplan, og strandsonen skal forvaltes "bit for bit", fra sak til sak.
- *Mange nye muligheter* hvis strandsonen forvaltes gjennom kommuneplanens arealdel og/eller reguleringsplanlegging.

## **Kommuneplanens arealdel som styringsredskap i strandsonen**

Kommune(del)planens arealdel gir nå bedre muligheter til å styre utviklingen og arealbruken enn tidligere

Et meget fleksibelt planredskap, samtidig som den kan skape formell klarhet og ryddighet.

OBS det nye grepet "kommunal planstrategi".

En vedtatt arealdel kan være direkte grunnlag for avgjørelse av byggesøknader.

## Kommuneplanens arealdel som styringsredskap i strandsonen

Alle de mulige arealformål i arealdelen kan benyttes langs stranden og ut i sjøen, for eksempel

§ 11-7 nr. 1: *Bebyggelse og anlegg*, med mange underformål, bla. fritidsbebyggelse, næringsformål, fritids- og turistformål

(Jfr. § 1-8: "Forbudet etter andre ledd gjelder *så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, jf. §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2.*")

## **Kommuneplanens arealdel som styringsredskap i strandsonen**

- § 11-7 nr. 2: *Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur*, med mange underformål, bl.a. havn, parkeringsplass, osv.
  
- § 11-7 nr. 3: *Grønnstruktur*, med underformål naturområder, turdrag, friområder
  
- § 11-7 nr. 5: Landbruks-, natur- og friluftformål (samt reindrift).

**I tillegg: eget arealformål for sjø og vassdrag med tilhørende strandsoner.**

§ 11-7 nr. 6:

*Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner.*

Underformål: ferdsel, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon.

# Kommuneplanens arealdel som styringsredskap i strandsonen – hjemmel til å gi bestemmelser

Generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel - § 11-9

.....

5. byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav....mv
6. miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg,
7. hensyn som skal tas til bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø.

## **Kommuneplanens arealdel som styringsredskap i strandsonen – hjemmel til bestemmelser i § 11-11**

Til arealformålet *bruk og vern av sjø- og vassdrag* kan det gis bestemmelser om blant annet..

3. bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn,
4. å tillate nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag i 100-metersbeltet langs sjøen med sikte på landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdsel til sjøs,
6. ferdsel i områder med spesielle vernehensyn og på sjøen,
7. hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres.

## Muligheter i reguleringsplanleggingen

En reguleringsplan skaper (i praksis) *en mer varig rettstilstand* enn kommuneplanens arealdel.

Nytt i loven er begrepene "*områderegulering*" (§ 12-2) og "*detaljregulering*" (§ 12-3).

Kommunen kan anvende *de samme arealformålene som i kommuneplanens arealdel*, men flere muligheter for presisering

særlig innenfor LNF(R)-området (§ 12-5), bl.a. naturvern, kulturmiljø/kulturminner, og friluftsliv

# Muligheter i reguleringsplanleggingen

*Enda videre hjemmel for bestemmelser (§ 12-7):*

*Generelt* kan det gis bestemmelser om:

- utforming, herunder estetiske krav, og bruk av bygninger og arealer
- vilkår for bruk av bygninger og arealer, eller forbud mot former for bruk, herunder byggegrenser....

## **Spesielle hjemler for reguleringsbestemmelser i § 12-7**

Nr. 3: ”grenseverdier for tillatt forurensning og andre krav til miljøkvalitet i planområdet....”

Nr. 6: ”bestemmelser for å sikre verneverdier i bygninger, andre kulturminner, og kulturmiljøer, herunder vern av fasade, materialbruk og interiør, samt sikre naturtyper og verdifull natur”

**Dessuten: "hensynssoner" – markeringer som kan gå på tvers av arealformål (§ 11-8 og § 12-7)**

- Retningslinjer for avveiningen av interesser, områder hvor det skal tas særlige hensyn i planleggingen og for eksempel ved avgjørelser av dispensasjonssaker
- For eksempel:  
"Sone med særlige hensyn til ... friluftsliv, ... landskap, eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø".

Utfordringen for kommunen er å bruke mulighetene...

## Vilkår kan også stilles i den enkelte byggesak

En rekke tekniske vilkår følger direkte av loven (særlig kap. 28 og 29) og forskrift (TEK).

Kapittel 29 om "krav til tiltaket":

.."god arkitektonisk utforming",

"etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter" ...

"Bygningens plassering (på tomten) skal godkjennes av kommunen...

Osv..

## Hva så med dispensasjoner?

- Dispensasjon fra 100-metersforbudet er nødvendig hvis det ikke foreligger en plan, eller hvis planen skal fravikes, (for eksempel fordi den er gammel)
- En ny dispensasjonsbestemmelse, som begrenser adgangen til å kunne gi dispensasjon i forhold til tidligere.
- Fortsatt kan det settes nødvendige vilkår for dispensasjon.
- *Det vil alltid være mulig å gi dispensasjon hvis det er fornuftig i det enkelte tilfellet.*

## Dispensasjonsbestemmelsen i § 19-2

”Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov....

Dispensasjon *kan ikke gis* dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, *blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg* må fordelen ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

.....

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt...

## **Kyst- og strandsonerplanlegging over kommunegrensene?**

NB Lovens ambisjon om å styrke den "regionale" planleggingen i praksis fylkesvis planlegging under ledelse av fylkeskommunen.

Regional plan – for bestemte virksomhetsfelt, tema og geografiske områder – med handlingsprogram – ment som et viktig sektorovergripende planverktøy, medvirkning av staten.

Kystsonerplanlegging er aktuelt tema for regional plan.

Interkommunalt plansamarbeid kan være et alternativ, jfr egne regler for dette i lovens kap. 9.

## Hvilken betydning har den nye naturmangfoldloven?

Naturmangfoldloven viderefører naturvernloven av 1970, men gir flere nye muligheter.

Prinsippene i loven skal legges til grunn ved anvendelse av *all* lovgivning (som plan- og bygningsloven):

- kunnskapsbasert forvaltning av naturen (§ 8)
- føre-var-prinsippet (§ 9)
- økosystemtilnærming og samlet belastning (§ 10)

Loven innfører et nytt virkemiddel: "Utvalgte naturtyper", som det skal "tas særskilt hensyn til" ved planlegging og anvendelse av all lovgivning, "slik at forringelse ... unngås."

# Oppsummering

Den kommunale arealplanleggingen er nøkkelen til en god forvaltning av strand- og kystsonen..

Loven gir både kommunale myndigheter, fylkeskommunen og statlige sektormyndigheter alle de mulighetene de trenger for å ivareta sine mål både i møtet med private interesser og i forhold til andre myndigheters mål og oppgaver.

Men ”problemet” - ”dilemmaet”- kan ligge nettopp i de mange mulighetene systemet gir. En viss forenkling og skritt for skritt utvikling vil kunne være nødvendig for å få planer gjennom.

Takk for oppmerksomheten!