



Arkivsak:

Arkivnr: 2014/15614-14

Saksbehandlar: Eva Katrine Ritland Taule, Karoline Eldøy, Inger Lena Gåsemyr, Gunnbjørg Austrheim, Elizabeth Warren, Marit Rødseth

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kultur- og ressursutvalet		01.10.2015

Fråsegn til interkommunal strandsonenplan for Sunnhordland – fellesdel

Samandrag

Fellesdelen til interkommunal strandsonenplan for Sunnhordland er på høyring med frist 1. oktober 2015. Planen inneheld kunnskapsgrunnlag, mål, strategiar, føresegner og retningslinjer for arealbruk. Planframlegget overlappar geografisk og tematisk med forslag til Regional kystsonenplan for Sunnhordland og ytre Hardanger som også er på høyring til 1. oktober.

Fellesdelen til interkommunal strandsonenplan for Sunnhordland gir eit godt oversyn over Sunnhordlands-regionen sine utfordringar og status knytt til strandsonenforvaltning. Prosessen rundt planarbeidet har vore omfattande med deltaking frå kommunar, fylkeskommune og fylkesmann. Det har vore god synergieffekt mellom interkommunal strandsonenplan og regional kystsonenplan som mellom anna har ført til kartlegging av næringsareal og oppdatering av kulturminneregistreringar i regionen.

Planframlegget gjev etter vår vurdering likevel for liten styringsgrad til at den kan vere eit godt reiskap for kommunal planlegging og forvaltning av strandsona. Det er ikkje tilstrekkeleg samanheng mellom kunnskapsgrunnlag, planforslag og føresegner. Metodedelen er for uklår til å gje kommunane god hjelp til sitt strandsonearbeid. Føresegnene opnar i for stor grad opp for bygging og fortetting utan plankrav og utan å sikre at strandsoneverdiane vert ivaretatt.

Planframlegget er uklårt i høve til regionale og nasjonale kulturminneinteresser og det er ikkje i samsvar med høyringsforslaget til Regional kystsonenplan for Sunnhordland og ytre Hardanger. I vidare prosess bør dei to planarbeida sameinast slik at den interkommunale planen på ein god måte kan følgje opp regional og statleg politikk for strandsona. Fylkesrådmannen meiner at planframlegget slik det no ligg føre er i strid med regional politikk, statlege planretningslinjer for strandsona og plan- og bygningslova.

Forslag til vedtak

1. Framlegg til Interkommunal strandsonenplan for Sunnhordland er eit omfattande og viktig arbeid som skal gi hjelp til kommunane i kunnskapsbasert og heilskapleg planlegging og forvaltning av strandsona. Planframlegget er enno ikkje tilstrekkeleg gjennomarbeidd til å vere eit godt reiskap for kommunal planlegging.

2. Planframlegget opnar i for stor grad opp for bygging og fortetting i strandsona utan plankrav og utan at strandsoneverdiane vert sikra. Dette gjeld særleg for fritidsbustader, naust og bryggar. Planframlegget med føresegner er også uklårt i høve til regionale og nasjonale kulturminneinteresser. Det er difor knytt motsegn til planen.
3. Planframlegget er ikkje i samsvar med forslag til Regional kystsoneplan for Sunnhordland og Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen. I prosessen vidare bør dei to planarbeida sameinast slik at den interkommunale planen på ein god måte kan følgje opp regional og statleg politikk for strandsona.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bård Sandal
regionaldirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 17.09.2015

1. Bakgrunn

Samarbeidsrådet for Sunnhordland har på vegne av kommunane sendt interkommunal strandsoneplan for Sunnhordland og Fusa på høyring med frist 1. oktober 2015. Det geografiske planområdet er strandsona i kommunane Bømlo, Fitjar, Stord, Tysnes, Fusa, Sveio, Kvinnherad, Etne og Austevoll. Strandsona er definert som 100-metersbeltet langs sjøen eller funksjonell strandsone og 50 meter ut i sjø.

Hovudføremålet med planarbeidet er at interkommunal strandsoneplan for Sunnhordland skal vera det styrande plandokumentet for all arealbruk og forvaltning av areal i strandsona til dei deltakande kommunane. Planen skal visa korleis ein skal forstå forvaltning av strandsona i Sunnhordlandsregionen etter statlege planretningslinjer for differensiert strandsoneforvaltning.

Dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen vart fastsett 25.03.2011. Retningslinjene utdjuvar byggeforbodet i 100-metersbeltet som ligg i plan- og bygningslova. I lova går det tydeleg fram at det skal takast særleg omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser i strandsona. Målet med retningslinjene er å ivareta allmenne interesser og unngå uheldig utbygging langs sjøen. Retningslinjene legg opp til geografisk differensiering der vernet vert gjort mest strengt i dei områda der presset på areala er stort. I retningslinjene vert landet delt i tre hovudområde ut frå arealpress på strandsona. Kommunane skal legge retningslinjene til grunn i sin kommunale planlegging og planhandsaming og fylkeskommunane skal legge retningslinjene til grunn i regional planlegging og medverknad i kommunalt planarbeid.

Sunnhordland ligg i hovudområde med mindre press på areala. Kommunane Austevoll, Bømlo, Fitjar, Stord, Sveio og Tysnes er plassert i kategorien i ein prøveperiode, sidan Sunnhordland er pilotregion for differensiert strandsoneforvaltning og har fått utsetjing for endeleg plassering i hovudområde frå 2014 med fire nye år for å hauste erfaringar frå det interkommunale strandsoneplanarbeidet. Som føresetnad for pilotstatusen er utarbeiding av interkommunal plan for forvaltning av strandsona i Sunnhordland.

Regional kystsoneplan for Sunnhordland og ytre Hardanger er på høyring fram til 1. oktober 2015. Den har strandsona som eitt av fire deltema. Planområda er delvis overlappande, men den regionale planen gjeld også for strandsona i Kvam og Jondal kommunar. Den regionale planen har overordna retningslinjer for strandsona; kunnskapsgrunnlag og analyse, medverknad og arealbruk. Differensiert forvaltning av strandsona med kartlegging og fastsetjing av funksjonell strandsone som grunnlag for lokalt tilpassa bruk og forvaltning er også ein hovudstrategi i det regionale planframlegget.

Hordaland fylkeskommune vurderer planen ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i regionale planar. Kultur – og ressursutvalet kan gje fråsegn og fremje motsegn til planen dersom viktige regionale og nasjonale interesser står på spel.

Når motsegn blir fremma må kommunen endre planen, som regel etter å ha drøfta problemstillingar og løysingar i møte med fylkeskommunen.

Dersom faglege tilrådingar om motsegn på bakgrunn av nasjonale kulturminneinteresser ikkje vert fylgt opp av politiske organ i fylkeskommunen, skal fylkeskommunen gje melding om dette til Riksantikvaren som kan fremja motsegn i saka. (jf. Forskrift til Kulturminnelova kap. 1, § 3).

1.1 Planprosess og medverknad

Hordaland fylkeskommune har gitt innspel til planprogrammet i brev av 10.02.2012. I vår fråsegn til planprogrammet går det fram at fylkeskommunen ser positivt på det interkommunale planarbeidet og vurderer det som eit godt høve til å finna gode og tilpassa løysingar for arealbruk i strandsona i samsvar

med overordna føringar. Vi viste til dei vedtekne arealpolitiske retningslinjene for Hordaland som seier at *Strandsona skal haldast open og tilgjengeleg for ålmenta slik at ikkje verdifulle område vert nedbyggde. Allmenne friluftsiinteresser skal prioriterast før utviklinga av private fritidseigedomar i strandsona.*

Proessen rundt interkommunal strandsonenplan har i stor grad vore parallell i tid med regional kystsonenplan for Sunnhordland der strandsona er eitt av fire plantema. Det har vore søkt samordning av dei to planarbeida slik at ein fekk synergieffektar. Diskusjonar om strandsonenplanlegging i ressursutvalet for interkommunal strandsonenplan har vore nyttig for den regionale planen. I fellesskap vart det arrangert temamøte om strandsona i Sunnhordland i juni 2014. Fylkeskommunen har gitt økonomisk støtte til planarbeidet, og delar av midla er nytta til kartlegging av næringsareal og kulturminne til felles bruk for det interkommunale og regionale planarbeidet.

I prosessen har fylkeskommunen vore positiv til utprøving av ulike grep for ein meir lokalt tilpassa strandsonenplan for regionen, samstundes som vi har eit rettleiingsansvar i høve til planlegging etter plan- og bygningslova. Som del av vår medverknad har vi rådd frå løysingar som ikkje har vore i samsvar med regional arealpolitikk og nasjonale føringar. I slutfasen av arbeidet har dette vore tydeleg, noko som også kom klart fram i samband med intern høyring av planframlegg til interkommunal plan i januar 2015.

2. Innhald i planen

Høyringsforslaget gjeld del 1 - fellesdelen av interkommunal strandsonenplan. Den inneheld felles kunnskapsgrunnlag, utgreiingar, avklaringar, temakart og forslag til felles føresegner. Planen skal skape ein felles plattform for vidare planarbeid i kommunane og skal etter sams vedtak i dei einskilde kommunane vere ein del av kommuneplanen.

Del 2 er tenkt som eigne kommunedelplanar for dei ni kommunane med plankart som vert juridisk bindande. Kvar kommune skal stå for planlegging, sakshandsaming og politiske vedtak av planen i sin kommune.

Vedtatt strandsonestrategi for Sunnhordland frå 2008 er utgangspunktet for arbeidet med den interkommunale strandsonenplanen. Følgjande målsettingar ligg i strandsonestrategien:

- Bli pilotregion for differensiert strandsonenpolitikk
- Ha større sjølvråderett lokalt i arealpolitikken
- Fortetta allereie utbygd strandsonen
- Bruka strandsona aktivt for å sikra busetjing og næringsliv
- Sikra urørt og eigna strandsonen for allmenta og friluftsliv
- Leggja strandsonestrategi for Sunnhordland til grunn i sakshandsaminga i kommunane

Planomtale.

Planomtalen som er fellesdelen av interkommunal strandsonenplan inneheld mål og strategiar, overordna føringar, utfordringar, kunnskapsgrunnlag og forslag til arealdisponering for næringsliv og busetting, allmenne interesser og naturressursar.

Det er lagt opp til ny metode for områdekategorisering i planen, med tilhøyrande strandsonenkategori (A1, A2, B1, B2 og C) og forvaltingsstrategiar.

Planomtalen inneheld også forslag til felles føresegner og retningslinjer for arealbruk. Det er gjort dokumentasjon av næringsareal og kulturminne i planarbeidet. Metode for klassifikasjon av regionalt viktige næringsområde og delrapport kulturminner med liste over kulturminneobjekt er lagt som vedlegg til planen.

Føresegner og retningslinjer.

Planframlegget inneheld forslag til føresegner og retningslinjer som kommunane skal nytta i sine kommunedelplanar for strandsona. Føresegnene er heimla i plan- og bygningslova og føl inndelinga i lova. I tillegg er det utarbeidd utfyllande retningslinjer som ikkje er juridisk bindande.

Det er laga føresegner om plankrav, byggjegrænse mot sjø, rekkefølgjekrav, estetikk, natur, landskap, grønstruktur, kulturminne og kulturmiljø, universell utforming, klima og energi, risiko og sårbarheit. I tillegg er det føresegner for følgjande arealføremål: bustad, fritidsbustad, næringsverksemd, fritids- og turistføremål, naust, småbåtanlegg, småbåthamn, landbruks-, natur og friluftsområde (LNF), mindre tiltak på eksisterande bygg, bruk og vern av sjø og vassdrag samt omsynssoner.

3.Vurdering av regionale interesser

I dette avsnittet vurderer vi i kva grad regionale interesser er ivaretatt i planen. Det er lagt mest vekt på tema som planen ikkje har teke tilstrekkeleg omsyn til og som har vore sentrale i tidlegare innspel.

3.1 Generelt om planen

Planomtalen gir eit godt oversyn over Sunnhordlandsregionen sine utfordringar og status knytt til strandsonerforvaltning. Sjølv planframlegget er likevel ikkje tydeleg på korleis kommunane skal handtera strandsona i sine planar. Det er stilt fleire gode spørsmål i planomtalen som ikkje vert svara tilstrekkeleg på i forslag til føresegner og retningslinjer. Dei ulike delane av planframlegget er ikkje tydeleg samanbunde; omtale, forslag og føresegner heng ikkje tilstrekkeleg saman. Dette skapar uklår forståing. Planomtalen inneheld mykje interessant og relevant fagstoff, men noko av dette kunne med føremon vore samla i vedlegg slik at planen vart tydelegare og lettare tilgjengeleg for nye lesarar.

3.2 Kartlegging og analyse av strandsona – metodisk tilnærming

Plan og bygningslova (PBL) opnar for ei differensiert strandsonerforvaltning. Dette er også forankra gjennom statlege planretningslinjer for forvaltning av strandsona. Interkommunal plan for strandsona i Sunnhordland er eit pilotprosjekt for implementering og metodeutvikling knytt til desse nasjonale føringane og retningslinjene.

Planframlegget definerer to kartleggingsmetodar for betre oversyn over strandsona, funksjonell strandsona og områdekategorisering av strandsona. Funksjonell strandsona er forankra i forstudiet til den interkommunale planen og allereie nytta i mange av kommunane i Sunnhordland som grunnlag for å differensiere strandsona. Metoden er også forankra i gjeldande arealpolitiske regionale retningslinjer og i høringsforslaget til regional kystsonerplan for Sunnhordland.

Områdekategorisering er ein ny metodikk utvikla i samband med interkommunal plan, og ikkje utprøvd i kommunane enno. Områdekategorisering skal fastsette soner for arealforvaltninga med omsyn til fortetting, utbygging og vern. Funksjonell strandsona skal i følgje planframlegget gje grunnlag for områdekategorisering. Det er ikkje tydeleg skildra i planframlegget korleis desse to kartleggingsmetodane skal nyttast saman, eller korleis funksjonell strandsona skal leggja grunnlag for kategorisering av strandsona.

Det er vanskeleg å lese nytteverdien av områdekategorisering i planframlegget, korleis den skal gjennomførast metodisk og korleis den skal forankrast i føresegner og i plankart. Koplinga mot funksjonell strandsona er som nemnt ovanfor også utydeleg. Funksjonell strandsona er likevel ikkje del av forvaltningsstrategiane for nokon av områda. Dei definerte forvaltningsstrategiane tilfører ikkje i tilstrekkeleg grad nye moment til dei ulike områda enn arealføremåla slik dei er definert i lovverket gjer.

Det er definert gode retningslinjer knytt til funksjonell strandsona i §5.7. Planomtalen seier likevel ikkje spesifikt kor det er hensiktsmessig å kartlegge og avgrense funksjonell strandsona med omsynssoner. Forstudien, samt kommunar i Sunnhordland som har nytta metoden, gir nokre døme. Dette er i liten grad følgt opp i planframlegget.

Oppsummering kartlegging og analyse

Fylkesrådmannen meiner det er viktig at metodikk for differensiering av strandsona er basert på klare, felles kriterium og kan etterprøvast. Etter vår meining er metodikken i forslag til interkommunal strandsonerplan ikkje godt nok klårgjort i føresegner og planomtale.

3.3 Kulturminne og kulturmiljø

Den kulturhistoriske temadelen (Delrapport kulturminne) i Strandsonenplanen skildrar kulturminne og gjev argumentasjon for kva kulturminne som er valt ut og kvifor desse er valt ut.

Delrapport kulturminne

Hovudfokus har vært på kulturminne i strandsona. Det er gjort ei revidering av verdivurderinga av sjøbruksmiljø frå 1980-talet, som kommunane kan bruke som grunnlag i eige planarbeid. Dette er eit forslag og kommunane må sjølv vurdere om dette er i tråd med kommunale planar. Når det gjeld vurdering av kulturminneverdi, vert det ikkje sagt noko om inndeling i strandsonekategoriar (A- B- og C) i føresegnene. Det er synd at denne temadelen ikkje er tilstrekkeleg integrert i hovuddelen og i forslag til retningslinjer og føresegner. Verdivurderinga av sjøbruksmiljø i delrapport kulturminne er rettleiande og bør vere i tråd med kommunane sine egne vurderingar i kommuneplanen.

Kapittel 3 – problemstillingar og utfordringar

Under tema drøfta i kapittel 3 tek planframlegget opp ulike problemstillingar og utfordringar i samband med forvaltning av strandsona. Strandsonenplanen viser at eit planverktøy skal halda seg til gjeldande lovverk. Planen viser til at det må ligga føre både eit oppdatert registreringgrunnlag og verdivurdering. Dette representerer ei utfordring. Forvaltning av nasjonale kulturminne er definert i lovverket og registreringar og verdivurdering er delegert til fylkeskommunen gjennom forskrift. Dette fordrar at kommunane har eit tett samarbeid med myndeområda.

Kapittel 4 – kunnskapsgrunnlag og særtrekk

Automatisk freda kulturminne må vere definert som kulturminne med nasjonal verdi med føresegner og visast med omsynssone d. Ein strandsonenplan som skal vera operativ, kan ikkje berre ha ein seleksjon av «viktige» kulturminne og kulturmiljø vist i plandokumentet. Ein lokal strandsonenplan kan heller ikkje styre utanom lokale kulturminne. Oppdelinga i kulturminnegrupper er meir eit reiskap i «fellesdelen» enn som effektivt reiskap i ein lokal strandsonenplan. Kartet, figur 34 i Planframlegget viser då kyststrekke med kulturminnekategoriene avteikna. Dette er då i eit makro perspektiv som truleg ikkje vil vera effektivt i kommunale strandsonenplanar. Kommunane sine egne kulturminneplanar blir difor særleg viktig å integrere i dette arbeidet.

Kapittel 5 - planframlegg

Kapittel 5 verkar ikkje til å vera samkjørt med føresegner og lovverket.

I føringar for differensiert forvaltning (5.2.4) – *føringar for differensiert forvaltning av areal til bustader og fritidsbustader*) er kulturminne ikkje teken med som del av viktige allmenne interesser under dei ulike kategoriene.

Under faktaboks for kategori C – *utbygde område (inkludert tettstader og grendasenter)* legg ein til grunn at det vert gjeve løyve til oppføring av enkeltbygg utan anna krav om det er samsvar med tettstadsanalyse. Tettstader har ofte stor konsentrasjon av kulturminne, som det må takast omsyn til. Dette vil diverre kunne komme i konflikt med vedtekne planar og definerte kulturminneverdiar.

Føresegner som tillèt utbygging utan plankrav og dispensasjon i område som er definert med kulturminneverdi i kommuneplan/kommunedelplan er ikkje i tråd med gjeldande lovverk.

Under kapittel 5.2.5 *Naust – føringar for utbygging* vil framlegg kunne føre til konflikta i høve kulturminneverdiar. I faktaboks for «interkommunale føringar for bygging av naust» må dette vektast mot kulturminneverdiar som ligg i og ved eksisterande naustområde.

For småbåthamner og etablering av desse nemner ein under kriterier for småbåthamner/andre anlegg at nye anlegg skal primært plasserast i område som ikkje kjem i «vesentleg konflikt» med andre interesser, her under kulturminne og verdifulle landskap. Her vil fylkeskommune opplyse om at vurdering av konflikt med kulturminneverdiar ligg til regionalt nivå og at eventuell dispensasjon skal handsamast av Riksantikvaren.

Under kapittel 5.3.4 om kulturminne legg planframlegget i andre avsnitt til grunn ein påstand som ikkje er heimla i kulturminnelova eller stortingsmeldingar. Det er eit nasjonalt, kommunalt og privat ansvar å ta vare på kulturminne og kulturmiljø. Tap av nasjonale kulturminneverdiar er definert og styrer slik nasjonal politikk på fagområdet. Eventuelle tap av fornminne skjer gjennom ein sakleg og fagleg prosess som er tufta på andre argument enn vist til i dette avsnittet.

Strandsoneplanen legg og opp til å definere følgjande generelle retningslinjer for kommunal areal-disponering og etablerer eit sett av kategoriar som viser ei differensiert framstilling av kulturminne-verdiar med både nemning og fargekoder. Systemet verkar lite forankra i Planframlegget som og nyttar seg av bokstaverte områder, men desse har ikkje same innhald. Tanken om differensiering av verneverdi er på mange måtar framtidsretta, men kravet til detalj og presisjon vert stort, særleg om metoden for strandsonekategori vert lagt til grunn med dei intensjonar og føringar som er lagt fram.

Føresegner i høve kulturminne og kulturmiljø (pbl §11-9, nr. 7):

Under generelle føresegner har kulturminnevernet lagt til grunn § 1.10- 1.13 som ligg innanfor fagområdet kulturminne og kulturmiljø.

§ 1.10 legg til grunn at alle tiltak skal vekke verknaden det har på nasjonale, regionale og lokale kulturminneverdiar. Dette er ei styrking av dagens praksis.

§ 1.11 viser til at viktige område for kommunane med omsyn til natur og kulturminneverdi skal ivareta og forvalta gjennom ein slik plan.

§§ 1.12 og 1.13 viser til politiske mål og nasjonal politikk på kulturminnefeltet.

Føresegnene viser til gjeldande lovverk og kan bidra til meir føreseieleg forvaltning, men desse bør integrerast betre i høve føringar for differensiert forvaltning av strandsona i sjølve planen. Til tross for arbeid som er lagt ned i Delrapport kulturminne, er det er ikkje teken nok omsyn til verdivurdering av sjøbruksmiljø i forslag til føresegnene.

Oppsummering kulturminne

Momenta i planen står i kontrast til føresegnene og planen verkar slik lite gjennomarbeidd og uferdig. Planen er difor ikkje god nok med omsyn til dei krav som kulturminnelova og ny plan- og bygningslov set til vurdering og prosess. Kapittel 5 er diverre ikkje godt nok samkjørt inn i mot føresegner og lovverk. Føremålet med planen og premissane til planen fremjar difor ikkje framlegget i si noverande form. Planframlegget må difor seiast å vere utilstrekkeleg i høve til regionale og nasjonale kulturminneinteresser. Fylkesrådmannen rår difor til at det vert fremja motsegn mot planen.

3.4 Felles føresegner og retningslinjer

Plankrav

Det er i § 1.2 første ledd sett eit generelt plankrav i samsvar med føringar i PBL. Dette er ei positiv forbetring av planframlegget sidan første interne høyring, og er slik i samsvar med forslag til retningslinjer i regional kystsoneplan.

Andre ledd seier at kommunane kan unnta plankravet for mindre utbyggingstiltak når infrastruktur og sikring av almenne interesser er lagt til grunn. Unntaka skal gå fram av føresegnene, og områda skal synast på plankartet. I lovkommentaren til PBL vert det presisert at moglegheita for å tillata mindre utbyggingstiltak gjeld byggetiltak i **eksisterande** bebygde område. Mindre utbyggingstiltak bør såleis ikkje tillatast innanfor framtidige område der ein har vurdert at planlegging er naudsynt. Dette bør presiserast i føresegnene.

Siste ledd i § 1.2 seier at kommunen *kan* setja plankrav til gjennomføringa av større bygge- og anleggstiltak som kan få vesentlege verknader for miljø og samfunn. Her finn vi det naudsynt at å presisera at kommunen *skal* krevja reguleringsplan for tiltak med slik verknad.

Føresegner til bustadbygg og fritidsbygg

§§ 2.1 og 2.3 første ledd seier at det innafor avsette område til bustad og fritidsbustad kan fortettast med inntil 5 bueiningar utan krav til reguleringsplan, med vilkår knytt til utarbeiding av tomtedelingsplan og rekkefølgekrav nedfelt i § 1.4.

Det er i tillegg sett eit krav om at nye bygg/tiltak/anlegg for fritidsføremål ikkje kan liggja nærare sjøen enn eksisterande bygg. Dette er ein generell regel, som ikkje nødvendigvis gir den beste og stadtilpassa forvaltninga av strandsona. I enkelte høve der avgrensing av funksjonell strandsone går nærare sjø enn næraste eksisterande bygg kan den også vera for streng. Fylkesrådmannen meiner såleis at føringar knytt til funksjonell strandsone for fortetting utan plankrav er ein betre og meir stadtilpassa tilnærming, som også kan bidra til å nytte handlingsrommet for kommunane.

Det er ikkje definert vilkår som er knytt til strandsoneforvaltning direkte i føresegnene. Retningslinene seier imidlertid at fortetting kan skje om området ikkje er i konflikt med funksjonell strandsone. Fylkesrådmannen meiner dette er ei for svak forankring av strandsonevernet, og at dette bør løftast til føresegnene. I område definert som funksjonell strandsone bør det ikkje tillatast fortetting, i alle høve ikkje utan krav til plan.

Til samanlikning seier retningsliner i framlegg til regional kystsoneplan at det kan tillatast fortetting med inntil 3 bustader innanfor eksisterande planavsette område utan krav til reguleringsplan dersom tomtene ikkje er i strid med den funksjonelle strandsona. Det er ikkje opna for fortetting av fritidsbustader i strandsona utan krav til plan i forslaget til regional kystsoneplan. Statlege planretningsliner for differensiert forvaltning av strandsona gir rom for nye tiltak i strandsona etter konkret vurdering av lokale tilhøve for kommunar i sone 3. Det er likevel presiert at nye tiltak i hovudsak skal godkjennast dersom det ikkje er alternative plasseringar. Det er også presisert at behovet for næringsutvikling og arbeidsplassar, til dømes satsing på reiseliv og turisme, skal prioriterast i vurderinga av tiltak i 100-metersbeltet. Nye område for bustad og fritid skal som hovudregel ikkje leggjast i strandsona. Fylkeskommunen ønskjer ikkje å opna for fortetting av fritidsbustader utan krav til plan. I dette er det gjort ein klår avvegning og prioritering med omsyn til naust og bustader.

Føresegner til naust/brygger

Definisjonen av føremålet naust i § 2.8 er endra frå framlegg til intern høyring til føreliggande dokument på sentrale punkt som avvik frå framlegg til regionale føringar. Naust er definert som uthus for båt, utstyr til båt og fiskereiskapar, men utvida med aktivitetar som bading, grilling, soling og sosiale aktivitetar. Denne definisjonen av naust er referert i planomtalen som lik definisjon i PBL (s. 49). Dette er ikkje korrekt framstilling, og ikkje i samsvar med naustføremålet slik det er definert i lova.

Det er i § 2.8 sagt at det ikkje er lov å bruke naustet til *permanent* overnatting. Med permanent overnatting les vi bustad- og fritidsbustadføremål. Ein kan tolka denne setninga som at overnatting i mindre omfang kan tillatast. Dette er ikkje i samsvar med regionale eller nasjonale føringar for naustføremålet, og fylkesrådmannen er såleis kritisk til dette punktet.

Når det gjeld plankrav knytt til naustføremålet definerer planomtalen krav til reguleringsplan for tradisjonelle naust i tettstader og for alle område for fritidsnaust/fellesnaust, men dette er ikkje forankra i føresegnene. Dette er ein mangel. Retninglinene til føremålet seier at det for nye område med meir enn 3 einingar skal krevjast reguleringsplan. Nye naustområde skal som hovudregel planleggjast gjennom detaljplan for å sikra ei planstyrt utvikling av slike område med omsyn til allmenn tikomst, landskapstilpassning og infrastruktur.

§ 2.10 opnar for foretting av inntil 5 naust utan plankrav under visse vilkår. Til samanlikning seier retningsline 6.11 i framlegg til regional kystsoneplan at det i eksisterande utbygde område som er planavsett til naustområde, kan det gjerast unntak frå plankravet der det ikkje kan eller skal byggast meir enn tre nye naust, dersom dei ikkje er i strid med retningslinene elles for føremålet. Denne seier altså at dersom området kan vera eigna for fleire enn tre naust, skal det utløysa plankrav frå og med første nausteining. Fylkesrådmannen meiner dette er forvaltning som sikrar god vidareutvikling av naustområda, og at det vil hindra uheldig og tilfeldig utvikling av naustområde slik ein har sett mange døme på tidlegare.

Storleiken på naust er problematisert i det interkommunale planframlegget. Retningslinjer og føresegner er framstilt på ein slik måte at det skal vera større fleksibilitet i storleik og utforming av nausta. Fylkesrådmannen er samd i at det i enkelte område kan vera hensiktsmessig for ei god tilpassing til arkitektur, landskap og bruk at nausta har ulik storleik og utforming, og synst retningslinjene slik dei er definert for føremålet er gode. Likevel ønskjer vi å presisere at naust som hovudregel skal vere maks 40 kvm, og at anna tilpassing enn dette i alle høve må gjerast gjennom detaljplan.

Fritidsnaust

Omgrepet fritidsnaust er problematisk. Definisjonen frå planomtale, første avsnitt, samsvarer med naustføremålet. Hobbyfiske og anna sjøretta aktivitet kan gjerast innan det tradisjonelle naustføremålet. Innreiing til varig opphald er ikkje i samsvar med naustføremålet, og bør unngåast utanom i område avsett til fritidsføremål. Fritidsnaust er ikkje forankra som føremål i føresegnene.

Kai/brygger: Det er sett fleire gode vilkår for tilpassing av kai/brygger. Det er i hovudsak to punkt som bør diskutierast. §2.15 siste kulepunkt seier at det for naust i rekke kan setjast krav om fellesløysingar. Det er ønskjeleg at det vert sett krav til at det for **nye** naust i rekke **skal** setjast krav til fellesløysingar. §2.16 seier at det kan tillatast utlagt flytebrygge i forlenging av kai/brygge på inntil 20 kvm. Det er vår oppfatning at dette er for stort på generelt grunnlag.

Føresegner til småbåtanlegg

For område avsett til småbåtanlegg i § 2.21 er det krav om reguleringsplan når anlegget har meir enn 16 båtplassar. Påfølgjande paragraf § 2.22 opnar for molo, kai og bryggje, samt båtopptrekk, lagringsplass, parkering. Til saman opnar dette for ein samverknad av tiltak som bør utløyse plankrav.

Retningslinjene til byggeområde for småbåtanlegg seier at båtanlegg i sjø helst skal regulerast som småbåthamn og vera offentleg tilgjengeleg. Føremålet småbåthamn er, i følge kart- og planforskrifta, tenkt nytta til allmenne anlegg for småbåtar der bruken ikkje er avgrensa til nærare fastsette eigedommar. Småbåthamner vil som regel ha eit eige driftsselskap, noko småbåtanlegg ofte ikkje har. Ei småbåthamn vil som regel generere meir båttrafikk og trafikk på land enn småbåtanlegg. Småbåtanlegg er mindre anlegg knytt til nærare fastsette eigedommar, til dømes eit konkret bustad- eller hyttefelt. Desse to føremåla bør difor tilpassast etter den aktuelle bruken.

Føresegner til spreidd bygging i LNF (landbruks-, natur- og friluftsområde)

Det er ikkje sett krav til at område for LNF-spreidd føremål for bustader, fritidsbustader, naust eller næring skal avmerkast i plankartet. Dette er eit krav i lova og må inkluderast i føresegnene.

LNF-spreidd føremål skal nyttast der det skal opnast enkelttiltak som er tilpassa LNF-føremålet. Føresegnene i planframlegget seier at LNF-spreidd naust skal ha same føresegnene som byggeområde naust. Fylkesrådmannen meiner dette kan opna for ei meir omfangsrik utbygging og storleik av naust og brygger enn LNF-føremålet opnar for. Det bør difor vera eigne føresegner for LNF spreidd naust.

Føresegnene for spreidd utbygging av bustad og fritidsbustad har sett fleire gode vilkår for slik utbygging. Det er positivt at det er sett strandsonespesifikke føresegner for desse føremåla, knytt til avstand til sjø og allmenn ferdsel.

Me saknar føresegner for krav om utomhusplan før tiltak kan setjast i verk. Ein utomhusplan skal mellom anna syne tomtedeling, plassering og hovudform for bygningar, veg- og parkeringsløysingar, kotehøgder og landskapstilpassing.

LNF-spreidd område ligg ofte i landbruksprioriterte område. Føresegner knytt til avstand frå tun, og frå driftsbygning bør utarbeidast. Dette gjeld også vurderingar knytt til nye tiltak sin auka trafikk gjennom gardstun.

For LNF-bustad er det sett føringar for at nye tiltak ikkje skal kome nærare sjøen enn eksisterande bygg innanfor 100-metersbeltet. Dette er god strandsoneforvaltning. Det kan likevel peikast på at å referere til 100-metersbeltet, utan referanse til funksjonell strandsone, kan gi større avgrensingar i høve til nye tiltak

enn naudsynt. I enkelte område er funksjonell strandsone avgrensa nærare sjø enn 100 meter, og kan såleis opna for enkelte nye tiltak nærare sjø enn eksisterande bygg.

For LNF-fritidsbustad er det sett føringar for at nye tiltak nærare sjø enn 30 meter ikkje skal koma nærare sjø enn eksisterande bygg. Dette er ei generell avgrensing mot sjø, som i mange områder ikkje ivaretek strandsoneverdiar tilstrekkeleg. Følgjene av denne føreseigna er at området mellom 30-100 m i område med fritid kan leggjast til rette med nye tiltak utan områdespesifikke tilpassingar knytt til strandsoneforvaltning. Det kan også nemnast at det i enkelte område kan vera avgrensande med 30 meter frå sjø, funksjonell strandsone kan i teorien liggja nærare sjø enn dette grunna til dømes topografiske tilhøve eller eksisterande infrastruktur. Funksjonell strandsone er såleis ei betre avgrensing for nye tiltak enn generelle mål.

Sjønære næringsområde

Sunnhordland har lange tradisjonar for å leve av og skape næringsaktivitet av ressursane knytt til sjø og kyst. Dette syner seg særskilt innan primærnæringane, marin og maritim næring, industri og energi, råstoffutvinning og i aukande grad innan reiselivsnæringa. Framlegg til regional kystsoneplan understrekar behovet for overordna planlegging av gode og framtidretta næringsareal til sjø. Retningsline 5.6 i regional kystsoneplan presiserer at næringsområde med tilgang til sjø skal sikrast i kommunal planlegging og prioriterast for næring som må ha direkte tilgang til sjø. Samanhengen mellom land- og sjøareal må ivaretakast.

Framlegg til interkommunal plan har gjort eit omfattande arbeid knytt til å kartlegga regionalt viktige næringsområde til sjø. Dette arbeidet er implementert i regionalplanen. Planomtalen nemner mange gode føringar for kommunal arealdisponering til næringsføremål. Fylkeskommunen saknar likevel ei presisering av at næringsareal til sjø skal prioriterast for næringer som må ha slik sjøtilkomst, med referanse til retningsline definert i regional kystsoneplan.

Oppsummering føresegner:

Føresegnene opnar i for stor grad for bygging i strandsona utan plan og utan å sikra at strandsoneverdiar vert ivaretekt. Handtering av fortetting, plankrav, kai/brygger og naust meiner vi er i strid med plan- og bygningslova, dei statlege planretningslinjene samt regional politikk og rettleiing.

3. Forholdet mellom kommunal, interkommunal og regional, planlegging i planområdet

Høyringsframlegget til den regionale kystsoneplanen skil seg på fleire område frå forslaget til Interkommunal strandsoneplan. Dette gjeld særleg for kartleggingsmetodikk, plankrav, fortetting, naust og fritidsbustader. Det er uheldig at desse to planane som gjeld same temaområde og geografisk område ikkje er sameinte. Fylkesrådmannen rår til at dei to planarbeida vert samkjørt i den vidare prosessen slik at den interkommunale planen på ein god måte kan følgje opp regional og statleg politikk for strandsona.

Kommunane har valt ulik framdrift og prosess kring handsaming av dei to parallelle planane, interkommunal og regional plan. I skrivande stund har ikkje alle kommunane handsama planane politisk. Stord, Etne og Bømlo har handsama sakene i utval og formannskap, desse skal vidare til kommunestyret for endeleg avgjerd. Austevoll har handsama saka i kommunestyret og stiller seg bak begge planframlegga.

Formannskapet i Stord har i same møte handsama interkommunal plan for strandsona. Vedtaket til Stord påpeiker i samsvar med Etne si fråsegn at planframlegget er omfangsrikt og med fordel kunne vore spissa og betre disponert. Vidare seier vedtaket til Stord at funksjonell strandsone er eit viktig verktøy for kartlegging, og at kategorisering i fem strandsonekategoriar *kan* vere eit eigna verktøy om dette vert betre forankra i planframlegget, plankart og føresegner. Saksutgreinga til Stord peiker på at Stord kommune sine gjeldande føresegner og retningsliner er meir tilsvarande føringane som kjem fram i regional kystsoneplan

der regional kystsoneplan og interkommunal plan divergerer. Formannskapet i Stord kan ikkje slutta seg til retningslinjene og føresegnene i interkommunal strandsonerplan slik dei ligg føre, og meiner dei må kvalitetssikrast før dei vert sett på som endelege.

Formannskapet i Bømlo kommune har gjort samrøystes vedtak der dei utan merknader stiller seg bak interkommunal strandsonerplan, og meiner den er eit godt grunnlag for vidare arbeid med kommunedelplanar i strandsona.

Etne kommune har handsama interkommunal plan i Formannskapet, med vedtak med fokus på lesbarheit av plandokument, merknader om fleksibilitet kring omdisponering av naust på visse vilkår, byggesaksreglar og reglar for mindre tiltak på eksisterande tomt, samt forbetring og spissing av føresegnene reint språkleg. Etne meiner at Planframlegget er eit godt utgangspunkt for vidare arbeid, men sakshandsaminga presiserer at det er behov for samkøyring og avklaring av føresegner og retningsliner mellom interkommunal og regional plan.

Sveio kommune har handsama interkommunal plan i Hovudutval for teknisk. Dei meiner det er gjort eit godt arbeid med den interkommunale planen som gjev god oversikt over regionen, men at nokre forhold bør vurderast og ev. reviderast før den vert lagt fram for endeleg godkjenning. Det er til dømes omgrepet fritidsnaust som dei meiner kan føre til stor forvirring og risiko for feilbruk i strandsona.

4. Oppsummering

Fellesdelen til interkommunal strandsonerplan for Sunnhordland gir eit godt oversyn over Sunnhordlandsregionen sine utfordringar og status knytt til strandsonerforvaltning. Prosessen rundt planarbeidet har vore omfattande og ført til synergieffekt i høve til regional kystsoneplan.

Fylkesrådmannen meiner det er viktig at metodikk for differensiering av strandsona er basert på klare, felles kriterium og kan etterprøvast. Etter vår meining er metodikken i forslag til interkommunal ikkje godt nok klårgjort i føresegner og planomtale.

Momenta i planen står i kontrast til føresegnene og planen verkar slik lite gjennomarbeidd og uferdig. Planen er difor ikkje god nok med omsyn til dei krav som kulturminnelova og ny plan- og bygningslov set til vurdering og prosess. Føremålet med planen og premissane til planen fremjar difor ikkje framlegget i si noverande form. Planframlegget må difor seiast å vere utilstrekkeleg i høve til regionale og nasjonale kulturminneinteresser.

Føresegnene opnar i for stor grad for bygging i strandsona utan plan og utan å sikra at strandsoneverdiar vert ivaretatt. Handtering av fortetting, plankrav, kai/brygger og naust meiner vi er i strid med plan- og bygningslova, dei statlege planretningslinjene samt regional politikk og rettleiing. Fylkesrådmannen rår difor til at det vert fremja motsegn mot planen.

Høyringsframlegget til den regionale kystsoneplanen skil seg på fleire område frå forslaget til interkommunal strandsonerplan. Dette gjeld særleg for kartleggingsmetodikk, plankrav, fortetting, naust og fritidsbustader. Det er uheldig at desse to planane som gjeld same temaområde og geografisk område ikkje er sameinte. Fylkesrådmannen rår til at dei to planarbeida vert samkjørt i den vidare prosessen slik at den interkommunale planen på ein god måte kan følgje opp regional og statleg politikk for strandsona.

Vedlegg:

- Kap. 6. Strandsone i høringsframlegg til Regional kystsoneplan for Sunnhordland og ytre Hardanger.
- Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av 100-metersbeltet langs sjøen.