



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, telefon
Svein Kornerud, 5557 2027

Vår dato
20.12.2017
Dykkar dato

Vår referanse
2011/8131 421.0
Dykkar referanse

Samarbeidsrådet Sunnhordland
Postboks 444
5403 STORD

Vidareføring av motsegn - interkommunal strandsonerplan for Sunnhordland - føresegner

Vi viser til tidlegare kontakt med fleire møter der det er diskutert revisjon av planforslaget.

Fylkesmannen har vurdert planframlegget slik det no ligg føre. Det siste forslaget som kommunane har lagt fram, er etter vårt syn forbetra på nokre punkt. Vi har i møta om planen peika på at vi ser på det som positivt.

Vi må framleis oppretthalde motsegna vår. Vi oppfattar det siste planforslaget slik at kommunane vil søke å få eit planforslag som kan vere utan motsegn. Vi vil gjerne bidra til det og har derfor arbeidd med utkastet for å gi både overordna tilbakemelding om nødvendige endringar, samt meir konkrete merknader til einssilde tema. Det har tatt noko tid. Det har fleire grunnar. Det er eit planarbeid om eit tema som generelt har stor verknad i Hordaland, og særleg for dei ni kommunane i samarbeidet. Vi har funne at planforslaget er noko komplisert bygd opp, slik at vi ikkje har funne det lett å få den nødvendige oversikta. Forslaget syner framleis ein vilje til å legge til rette for å bygge ut i strandsona som vi ikkje kan sjå er i samsvar med lov og overordna føresetnader, sjå nedanfor. Det er også i samsvar med erfaringa vår frå deltakinga i planprosessen. Vi har derfor funne det nødvendig å gå nøye igjennom forslaget. Det har sjølvstøtt tatt tid.

Generelt

Vi har under heile planprosessen presisert at det er tale om kommunedelplan for strandsona. Planføresegna må derfor har fokus på og ta omsyn til det som er viktig i strandsona. Planen må også vise til dei overordna planomsyna for og ha dei plangrepa som må gjerast i strandsona. Vi peika sist på dette i møte på Fitjar våren 2017.

Motsegna vår bygger på dei overordna prinsippa som følgjer av plan- og bygningslova (pbl.) § 1-8, og dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona. Dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona legg m.a. vekt på plankravet og at dei allmenne omsyna her blir vurderte og tekne vare på i størst mogleg grad. Det kjem ikkje til uttrykk i planforslaget. Vi kan m.a. ikkje sjå at forslaget differensierer for tiltak i og utanom strandsona. Det er t.d. foreslått unntak frå plankravet i strandsona som går lenger enn dei unntaka kommunane har for bygging utanom strandsona.

Det er no lang tid sidan planprosessen starta i 2011. Den lov- og planutviklinga som har vore i denne tida må ligge til grunn for det endelege planforslaget. Vi har peika på det tidlegare, m.a. i vårt brev om motsegn av 01.10.2015. Det gjeld m.a. høve til å endre på eksisterande reguleringsplan, men der ein no også skal ta særskilt omsyn til viktige natur- og friluftsområde som med det har fått eit betre vern. Lovgivar har stadfesta at det ikkje skal vere enklare for kommunane å gi dispensasjonar, m.a.o. at ein skal halde seg til avklåringar i plan, samt at det innskjerpa byggeforbodet i strandsona frå 2008 også

gjeld for reguleringsplanar frå før den tid. Det siste må forståast som å halde fast ved ei streng line for bygging i strandsona. Det er klårgjeringar som har skjedd i den seinare tida, og som det må takast omsyn til i alle nye planar, også den interkommunale strandsonen for Sunnhordland. Det endrar ikkje på motsegna vår, men det styrkar ho.

I tillegg er den regionale kystsonen for Sunnhordland og Ytre Hardanger no vedtatt. Fylkesmannen har òg medverka i utarbeidinga av denne og ser det som naturleg og naudsynt at den regionale planen vert lagt til grunn for den vidare interkommunale og kommunale planlegginga av strandsona i Sunnhordland, samt for statleg medverknad i det kommunale planarbeidet, jf. pbl § 8-2.

Det er derfor viktig at planforslaget tar inn eventuelle interkommunale føresegner som baserer seg på statlege og regionale føresetnader. Overordna og generelle omsyn som følgjer både av plan- og pbl. § 1-8, dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona og den regionale kystsonen er m.a. følgjande:

«Nye byggeområde skal som hovudregel ikkje lokaliserast i 100-metersbeltet eller i område kartlagt som funksjonell strandsona.

Utbygging i strandsona skal skje mest mogleg konsentrert. Større, samanhengande inngrepsfrie område bør haldast fri for nye tiltak.

Alternativ lokalisering av nye tiltak i strandsona skal vurderast før bygging tillatast. Nye tiltak bør trekkast så langt unna sjøen som mogleg, og lenger vekk enn eksisterande bygningar. Utviding av eksisterande bygningar bør om mogleg skje i retning vekk frå sjøen.

Det skal som hovudregel stillast plankrav til nye byggeområde i strandsona. Det kan gjerast unntak frå plankravet for konkrete område som er avsett i KPA, dersom dei ikkje er i strid med retningslinene og verdiane i funksjonell strandsona er ivareteke.»

Dette kjem ikkje tilstrekkeleg til uttrykk i planforslaget for den interkommunale strandsonen for Sunnhordland. Planforslaget legg berre til grunn byggegrenser mot sjø som tema for vurdering og grense for utbygging til sjøen. Det kan vi ikkje sjå er tilstrekkeleg. Vi har m.a. gjentatte gonger peika på at planen må ha føresegner om at nye tiltak må trekkast lengst mogleg bort frå sjøen, og at det må seiast korleis ein kan bygge på og til eksisterande bygningar. Trass i at det også er sagt tydeleg i våre brev, er det ikkje tatt inn i planforslaget.

Plankravet i planforslaget er gjennomgåande prega av å finne unntak for plan. Det synest å ligge til grunn eit utgangspunkt om korleis ein kan bygge ut strandsona, eit motsett utgangspunkt av å ta vare på strandsoneverdiane.

Avgrensing av bygging til sjø

Bygging til sjø er søkt løyst med byggegrenser i planforslaget. Det er ikkje grunnlag for byggegrenser i LNF og LNF spreidd, sjå nedanfor. Her må ein halde på 100 meters beltet samt legge spreidd-områda utanom strandsona, med mindre kommunane vil gjere ei særskilt vurdering for dei avgrensa tiltaka i LNF-områda som er omtalt i pbl. § 1-8 (sjå punkt nedanfor om landbrukstiltak).

Vidare er det vanskeleg å trekke byggegrenser i detalj som tek tilstrekkeleg vare på strandsoneverdiane. Generelt må det utarbeidast føresegner som sikrar at ein ikkje skal bygge nærare sjøen enn eksisterande bygg innanfor den funksjonelle strandsona som kommunen har kartlagt. Det må sikrast at nye frittstående bygg og tilbygg må vende seg bort frå sjøen. Det gjeld også for bygg i landbruket som ligg i den funksjonelle strandsona og for bygg i LNF spreidd.

Det kan vere naturleg å knytte ei slik føresegn til § 1.8 i forslaget. Slik som planutkastet er no, gjeld motsegna elles generelt for der forslaget opnar for bygging til sjø §§ 1.3, 2.1, 2.2, 2.10, 2.11, 2.12, 3.1, 3.2, 4.1, 4.2 5.1 og 5.2.

Mindre tiltak etter pbl. § 11-10 nr. 1.

I planforslaget er det mange stader vist til pbl. § 11-10 nr. 1 som heimel for å gjere unntak frå plankrav for «mindre tiltak». Vi presiserer at pbl. § 11-10 nr. 1 berre gjeld i eksisterande bygde område og der ny utbygging kan tilpassast den eksisterande og underordna seg denne samt at nødvendig infrastruktur og transportsystem er på plass. Det er understreka i forarbeida til lova. Ein kan derfor ikkje bruke lovheimelen så vidt som det er foreslått i planforslaget. I planforslaget har ein vist til denne lovregelen langt utover innhaldet i den. Ein gjer gjeldande pbl. § 11-10 nr. 1 ved å vise til andre føresegner i planforslaget, der føresetnadene for å nytte pbl. § 11-10 nr. 1 ikkje er til stades. Det gjer det uklårt kva som er meininga og er eit grunnlag for vår motsegn.

Dersom ein skal nytte pbl. § 11-10 nr. 1, bør det komme til uttrykk i ei eiga føresegn, der ein kan få fram det innhaldet som denne har. Slik som paragrafen er nytta no, gir den grunnlag for motsegn på mange punkt.

Motsegna gjeld for planforslaget §§ 1.3, 2.1, 2.2, 2.10, 2.11, 2.12, 3.1 andre og tredje ledd, 3.2, 5.1 tredje ledd, 5.2 tredje ledd og § 5.3 fjerde ledd.

Fleire bustader, fritidsbustader m.m. innan allereie utbygde område

Vi ser at planforslaget er retta opp på nokre punkt i samsvar med merknadene til motsegna vår i brev av 01.10.2015. Vi ser det som positivt, sjølv om vi framleis har merknader, jf. ovanfor. I tillegg til det som vi elles kjem inn på i dette brevet, er det grunnleggande i kva utstrekning ein kan gjere unntak frå plankravet i slike tilfelle. Planforslaget legg til grunn fem einingar i §§ 2.1, 2.2 og 2.4. Motsegna vår et i brev av 01.10.2015 står ved lag.

Vi ser at her kan det vere svært ulike situasjonar som skal vurderast. Vi peiker på noko av det i brevet vårt av 01.10.2015. Vi har nøyte vurdert om planforslaget slik det no er utforma, kan vere eit godt nok grunnlag for dei ulike tilfella og omsyna, eventuelt kva som kan vere alternative formuleringar for å ivareta dei ulike omsyna både til utvikling, til trong for vidare og ei fleksibel utbygging, til grannar samt til strandsona. Vi kan ikkje sjå anna enn at for utbygging i strandsona må det generelle utgangspunktet vere eit plankrav, jf. vårt brev av 01.10.2017. Lova opnar no for endring av reguleringsplan med noko enklare prosess etter pbl. § 12-14 andre ledd. Det styrkar at vi må halde på plankravet for å kunne ta vare på dei ulike omsyna samstundes som planprosessen er blitt noko forenkla. For einskilde tilfelle kan det også vere betre å nytte dispensasjon enn ein generell opning for utbygging utan plankrav. Vi held derfor fast på at det må vere plankrav frå første eining for bustader, fritidsbustader og naust og også for vidare utbygging i eksisterande utbygde område, med mindre ein finn grunnlag for å fråvike dette for einskilde område etter ei konkret konsekvensutgreiing i den einskilde kommuneplan.

Landbrukstiltak i strandsona

Til forslaget til § 4.2 viser vi til at § 11-11 nr. 4 gir heimel til å tillate nødvendige bygg, *mindre anlegg og opplag som er nødvendig for landbruket i strandsona*. Vi kan ikkje sjå at landbruksveg generelt går inn under det. Vi viser til at dei overordna reglane må gjelde også for desse tiltaka. Det er knytt motsegn til dette punktet.

Det må etter Fylkesmannen sitt syn alltid gjerast ei konkret vurdering av kva som er naudsynt, ytterlegare avgrensa til bygg, mindre anlegg og opplag, ikkje generelt til tiltak. Fylkesmannen kan heller ikkje sjå at det er generelt naudsynt med alle type bygg, mindre anlegg eller opplag for landbruket innan 100-meters-beltet. I visse høve kan til dømes eit naust vere ein ressurs for garden. Då må ein vise at naustet er naudsynt for drifta samt dokumentere at ikkje viktige strandsoneverdiar vil bli råka i sterkare grad enn naudsynt. Vi har motsegn til føresegna som må bli vesentleg innskrenka og gi uttrykk for kva som vil vere naudsynte/ riktige vurderingar.

LNF spreidd i strandsona

Dette er ein plan for strandsona. Vi kan ikkje sjå at det skal vere ytterlegare utbygging av spreidd busetnad og fritidsbustad i strandsona. Det må alle fall presiserast at slik busetnad først og fremst skal skje etter ei særskilt vurdering, der også alternativ plassering er vurdert, og generelt søkjast etablert lengre frå sjø enn eksisterande tiltak. Vi viser også til våre tidlegare merknader og motsegn til at bygga skal vere tilpassa strøkskarakteren.

Naust, brygger og kaifront

Vi viser til den tidlegare motsegna vår. Vi legg også til at vi meiner at kommunane ikkje kan ha plankrav som berre er knytt til talet på båtplassar. Kravet i pbl. § 12-1 er meir komplekst enn det. Kommunane kan ikkje innskrenke lovgjevne krav om reguleringsplikt gjennom føresegn i kommuneplanen. Det må ei konkret vurdering til, av forholda på staden og verknaden av å etablere ein småbåthamn, for å kunne slå fast om det vil liggje føre krav om reguleringsplan. Det vil kunne endre seg etter kvar ein er. I utgangspunktet vil det vere reguleringsplikt for alle småbåthamner pga. endring av forholda på staden og bruken av området framover. Dersom ikkje reguleringsplikta blir utløyst av andre forhold, kan ein sjå på storleiken til småbåthamna. Fylkesmannen kan ikkje slutte seg til eit skjematisk krav om reguleringsplan først slår inn ved ti båtplassar.

Avslutningsvis viser vi til at motsegna vår står ved lag, sjå tidlegare brev. Vi har knytt desse merknadene til det nye forslaget. Men samstundes er det fleire motsegnspunkt som ikkje er endra i det nye forslaget utan at vi ser grunn til å peike på det nok ein gong. Motsegna står ved lag. Motsegna er i samsvarende med merknadane våre slik dei blei fremma tidleg og har vore gjentatt over tid.

Dersom kommunane vil gå vidare i arbeidet, mottar vi gjerne eit endra planforslag der ein kjem i møte merknadane våre. Elles minner vi om den ordinære prosessen med mekling og eventuell oversending til endeleg avgjerd i Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Med helsing

Rune Fjeld
assisterande fylkesmann

Egil Hauge
fagdirektør

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:
Hordaland fylkeskommune Postboks 7900 5020 Bergen