



Fylkesmannen i Oslo og Viken

Vår dato:

28.09.2020

Vår ref:

2020/20373

Deres dato:

05.06.2020

Deres ref:

19/2670

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Sigurd Lenes, 69247591

Høringsuttalelse - forslag til revidert statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

Vi viser til oversendelse med utkast til reviderte *statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen* (heretter SPR) fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 5. juni 2020.

Det vises i oversendelsen til at gjeldene retningslinjer av 25. mars 2011, jf. punkt nr. 9, skal evalueres etter at de har «virket en tid». På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet har Norsk institutt for by- og regionforskning og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet evaluert statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. På bakgrunn av dette har Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet et høringsforslag til reviderte retningslinjer.

I følge Kommunal- og moderniseringsdepartementet er forslaget som nå er sendt på høring i hovedtrekk en forenklet versjon av gjeldende retningslinjer. Det anføres at hensikten med endringen i sum skal være å gi noe mer frihet i sone 3 og utkantområder i sone 2. Retningslinjene har ikke til hensikt å medføre praktiske endringer i sone 1 eller pressområder i sone 2.

Alle kommuner i Oslo og i Viken er lokalisert i Oslofjorden i sone 1. Vi har i vår uttalelse derfor fokusert på de generelle retningslinjene og på retningslinjene som særskilt gjelder for sone. 1

Våre vurderinger

Fylkesmannen i Oslo og i Viken er positive til at det er igangsatt arbeid med revidering av SPR. Vi har i siden 1993 hatt retningslinjer for Oslofjorden, og en revisjon og tilpasning av retningslinjene til dagens plansystem og lovverket er nødvendig for at retningslinjene skal være relevante og anvendbare for kommunene og andre brukere.

Strandsonen er en nasjonal interesse som i lang tid har hatt et spesielt vern mot nedbygging – først gjennom strandplanloven og senere gjennom regelen om byggeforbud i 100-metersbeltet i plan- og bygningsloven. *Oslofjordprosjektet* (1991) som senere ledet til fastsetting av *rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden* (RPR-O) var et resultat av at Oslofjorden sto i en særstilling i forhold til andre fjordområder langs norskekysten. Området var og er Norges befolkningsmessige og

næringsmessige tyngdepunkt, og basert på antall brukere, er dette landets viktigste fritidsområde, med rike natur- og kulturverdier. Utviklingen har til tross for lang tids byggeforbud i 100-metersbeltet, ført til nedbygging og gjentetting av verdifulle arealer langs kysten. Tall fra SSB fra 2020 viser at kun 30 prosent av 100-metersbeltet langs kysten i indre Oslofjord (sone 1) gjenstår som tilgjengelig for allmenheten.

Oppbygning og struktur

Gjeldende retningslinjer fremstår med sin ordlyd og oppbygning som tunglest. Vi er tilfredse med at det i høringsforslaget legges opp til tydelig indeksering og inndeling av avsnitt. Dette sammen med forenkling av den tekstlige delen bidrar til å øke lesbarheten av dokumentet.

Begrepsbruk

Vi merker oss at det i dokumentet benyttes begreper som gir rom for tolkning og at det derfor er viktig at begrepsbruk er veloverveid og enhetlig. Vi finner det nødvendig at det klargjøres hva departementet legger i begrepene «strandsone», «strandarealer», «kysten», «byggegrense» og «funksjonell strandsone».

1. Formål

Forslag til formålsparagraf er noe forenklet sammenliknet med formålsparagrafen i gjeldende SPR. Av forslaget fremgår det at den tidligere tette koplingen til plan- og bygningsloven § 1-8 er tatt ut. Dette vil kunne oppfattes som en liberalisering av retningslinjen for sone 1, selv om dette ikke er tilsiktet. Vi vil her anbefale en tettere kopling til § 1-8 i plan- og bygningsloven.

Slik retningslinjene er utformet, fremstår det noe uklart når retningslinjen kommer til anvendelse, særlig ved dispensasjonsbehandling. Det bør derfor konkret angis når retningslinjen skal anvendes. Det kan være hensiktsmessig å harmonisere en slik kopling mot ny dispensasjonsbestemmelse som er under utarbeidelse.

2. Virkeområde

Vi merker oss at RPR-O, som også gjelder sjøområder og for områder bak 100-metersbeltet langs sjøen, slik de fremgår av gjeldende planretningslinje punkt 5.3, ikke er videreført. Forslaget innebærer dermed en tydelig liberalisering av strandsonevernet i sone 1, og er i motstrid til beskrivelsen til høringsnotatet som angir at forenklingen ikke skal medfører praktiske endringer.

Vi finner det svært uheldig at retningslinjer for areal bak 100-metersbeltet og for sjøområdene er tatt ut. Vi vil minne om at hensikten med *Oslofjordprosjektet* og RPR-O nettopp var å kunne sikre en miljømessig forsvarlig forvaltning av de spesielle verdiene tilknyttet Oslofjordkysten, også ut over 100-metersbeltet på land. Fylkesmannen stiller seg derfor uforstående til at det med dagens kunnskap om forvaltning, interessekonflikter og faktisk nedbygging, legges opp til en liberalisering av gjeldende retningslinjer. Vi anbefaler at gjeldende virkeområde videreføres. Det kan vurderes om sonene bak 100-metersbeltet bør forenkles.

Planlegging og tiltak i sjø rammes ofte ikke av byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8. Vi anser det derfor som svært viktig at retningslinjene omfatter sjøareal. Interessekonflikten i sjø er økende og tiltak som etablering av akvakulturanlegg, flytende boliger/husbåter, flytende solcelleanlegg, terrenginngrep i sjø mv., vil med henvisning til høringsforslaget falle utenfor retningslinjenes virkeområde. Vi anser dette som svært uheldig og anbefaler at sjøområdene innlemmes i sone 1. Navigasjonsinnretninger i sjø som beskrevet i pkt. 6.3 vil omfattes av retningslinjene dersom sjøarealene er omfattet.

Vi kan av retningslinjen ikke tydelig se at forholdet til andre sektorlover er avklart. Det bør formuleres tydeligere at retningslinjene skal trekkes inn som en viktig del av den skjønnsutøvelse som skal skje etter annet lovverk.

6.5 Fastsetting av byggegrense

Vi savner en nærmere angivelse for fastsetting av byggegrense langs sjøen. Viken fylke har et regionalt planverk som ikke er oppdatert for kystsonen, og det er heller ikke i planperioden, med henvisning til forslag til regional planstrategi lagt opp til utarbeidelse av en regional kystsoneplan. Kommunene i Viken er da prisgitt veiledere fra andre regioner for fastsetting av annen byggegrense og funksjonell strandsone. Vi anser det derfor nødvendig at det fra sentralt hold utarbeides veileder for fastsetting av annen byggegrense og funksjonell strandsone. De ulike metodene som til nå har vært benyttet har enten blitt utarbeidet lokalt eller regionalt. Dette gir rom for ulik materiell tilnærming, noe som kan være uheldig.

8. Retningslinjer for kystkommunene i Oslofjorden

Vi merker oss at det ut over at virkeområdet i RPR-O er innskrenket, ikke er gjort materielle endringer i innholdet for sone 1, kun redaksjonelle.

Vi savner innledningsvis en tydelig angivelse av retningslinjens bruk, herunder i forbindelse med plan- og dispensasjonssaker. Det bør fremkomme klarere hvordan forholdet er mellom byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 og de statlige planretningslinjene. Det bør tydeliggjøres bedre om det er enkelte av punktene som kun relaterer seg til plansaker eller dispensasjonssaker, eller om noe punktene forutsetter at det er fastsatt byggegrense langs sjøen. Herunder bør det vurderes om et eget punkt om byggegrense bør tas inn.

For dispensasjoner kan forslaget gi inntrykk av at punkt 8.3 til 8.6 er retningslinjer for vurdering av om vilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2 annet ledd er oppfylt. Vår oppfatning er at vilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2 annet ledd må vurderes først, og at punktene 8.3 til 8.6 gir veiledning for innholdet i, eller rammene, for dispensasjonen. Altså dersom tiltaket ikke vesentlig tilsidesetter hensynene bak byggeforbudet og det kan pekes på fordeler som er klart større enn ulempene, da skal kommunen påse at prinsippene som følger av SPR 5.2 legges til grunn.

Det bør tydeligere fremkomme at prinsippene som følger av 8.3-8.6 henger sammen. Dette kan løses ved bruk av underavsnitt.

Det bør særskilt tas stilling til om det er hensiktsmessig å angi retningslinjer for boligbebyggelse og for bruksendringer. Manglende retningslinjer kan gi rom for ulik praksis mellom kommuner i samme sone.

Vi vil anbefale departementet å vurdere om det bør opprettes en tettere kopling mellom retningslinjene og arbeidet med *Helhetlig plan for Oslofjorden*. Denne planen er utarbeidet av Miljødirektoratet på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet og har til hensikt å fremme at aktivt friluftsliv og å oppnå en god miljøtilstand, noe som i stor grad er korrelerende med hensynene retningslinjene skal ivareta.

8.1 Byggeforbud

Det bør presiseres at 100-metersbeltet langs sjøen er en nasjonal interesse, slik det fremgår av gjeldende SPR.

8.5 Fritidsbebyggelse

Bestemmelser bør som et minimum fastsette maksimalstørrelse (BYA/BRA), byggehøyde og fasadelengde. Dette må differensieres i ulike byggesoner.

8.6 Terrenginngrep og infrastruktur

I dette punktets siste punktum står det: «Samlet sett skal det ved all utbygging innenfor 100-metersbeltet legges vekt på løsninger som bedrer eksisterende landskapssituasjon og allmenn tilgang til sjøen.» Etter vår oppfatning bør denne setningen trekkes ut som et eget punkt og ikke, slik det kan leses, knyttes opp til terrenginngrep og infrastruktur. Det bør gjennomføres en samlet vurdering der alle de hensynene som oppstilles i plan- og bygningsloven § 1-8 første ledd inngår.

Med hilsen

Eli Kristin Nordsiden
seksjonssjef

Sigurd Lenes
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Viken fylkeskommune	Postboks 220	1702	SARPSBORG
VESTFOLD OG TELEMARK	Postboks 2844	3702	SKIEN
FYLKESKOMMUNE AVD TØNSBERG			
SAMFERDSEL, SAMFUNNSUTVIKLING, NÆRI			
Fiskeridirektoratet, region sør	Postboks 185 sentrum	5804	BERGEN
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark	Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Kystverket	Postboks 1502	6025	ÅLESUND