

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
236/2020	Fylkesrådet	22.09.2020
103/2020	Fylkestinget	26.10.2020
	Komite for næring	26.10.2020

Høring - reviderte planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen

Sammendrag

Nordland fylkesting uttaler seg i denne saken til reviderte planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen.

Nordland fylkesting mener at 100-metersbeltet langs sjø (strandsonen) er av stor regional interesse knyttet til landskap, naturverdier, friluftsliv og kulturmiljø, og også viktige næringsinteresser knyttet til for eksempel reiseliv, fiske og akvakultur. Strandsonen må så langt som mulig bevares og ivaretas. Dette må imidlertid balanseres med behovet for samfunnsutvikling som grunnlag for bosetting. Dermed er det av avgjørende betydning at det fortsatt gis anledning til å foreta ytterligere differensiering av strandsonen gjennom regional og lokal planlegging. Kommunene og fylkeskommunene har lokal og regional kunnskap som er vesentlig for å vurdere om tiltak innenfor 100-metersbeltet langs sjø kan tillates.

Fylkestinget mener at kartlegging av konkrete verdier i strandsonen og funksjonell strandsone kan bidra til en kunnskapsbasert forvaltning i tråd med plan- og bygningslovens krav og målet for arealforvaltningen i Nordland. Likevel mener Nordland fylkesting at de reviderte retningslinjene innebærer så små endringer for sone 3, at de ikke vil innebære vesentlige endringer i forvaltningen av 100-metersbeltet i Nordland.

Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt forslag til reviderte planretningslinjer for differensiert forvaltning i strandsonen på høring. Frist for å sende inn høringsuttalelse er 1. oktober 2020. De gjeldende planretningslinjene ble

fastsatt ved kgl.res. i 2011.

Nordland fylkeskommune har ikke fått utsatt frist i saken. Fylkesrådets innstilling vil derfor bli oversendt innen fristen. Fylkestingets vedtak vil bli ettersendt.

Problemstilling

De forhold som er mest relevant for Nordland:

- Det er utarbeidet generelle retningslinjer som gjelder alle soner.
- Retningslinjer for sone 3.
- Forhold som gjelder regional planlegging og fylkeskommunens medvirkning i lokal planlegging.

Drøfting

Utdypende om bakgrunnen og endringsforslaget

Gjennom plan- og bygningsloven § 1-8 er det fastsatt forbud mot andre byggetiltak enn fasadeendringer i 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag. Grunnen er at det her skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Forbudet gjelder så langt det ikke er satt en annen byggegrense gjennom plan. Gjennom kommuneplanens arealdel kan kommunene også gi bestemmelser som tillater visse tiltak i 100-metersbeltet langs sjø med sikte på for eksempel landbruk, akvakultur, fiske og reindrift.

Formålet med statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning i strandsonen er å tydeliggjøre nasjonal politikk. Retningslinjene skal legges til grunn for kommunal og regional planlegging, og for fylkeskommunens og andre offentlige myndigheters deltakelse og medvirkning i den kommunale planleggingen.

I retningslinjene åpnes det for at det kan gjøres ytterligere differensiering gjennom regionale og kommunale planer. Behovet for bygging skal veies opp mot allmenne interesser som friluftsliv og tilgjengelighet, landskaps-, natur- og kulturverdier (kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap).

Gjennom planretningslinjene er Norge delt inn i tre ulike soner:

- Kystkommunene i Oslofjordregionen (sone 1)
- Andre områder der presset på arealene er stort (sone 2)
- Områder med mindre press på arealene (sone 3)

Hele kysten av Nordland er definert som områder med mindre press på arealene (sone 3). Dette innebærer en mindre streng holdning til utbygging i strandsonen enn i områder med mer press. Det er ikke foreslått endringer i soneinnledningen i denne høringen.

Forslag om generelle retningslinjer som gjelder alle soner

I høringsforslaget er det utarbeidet generelle retningslinjer som gjelder alle soner. Dette er nytt sammenlignet med gjeldende retningslinjer. De generelle retningslinjene gir en utdyping av de særlige verdiene i strandsonen, særlig knyttet til natur- og kulturmiljø, landskap og friluftsliv. Videre gis det retningslinjer for hva en må ta hensyn til og legge vekt på ved vurdering av utbygging i 100-metersbeltet knyttet til:

- Natur- og kulturmiljø og landskap.
- Friluftsliv.
- Landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdsel til sjøs.
- Planlegging i byer og tettsteder.

Det gis også retningslinjer for fastsetting av byggegrense. Kommunene oppfordres til å kartlegge de konkrete strandsoneverdiene og funksjonell strandsone i arbeidet med å fastsette byggegrense gjennom plan. Dette er nytt sammenlignet med gjeldende retningslinjer. Funksjonell strandsone defineres vanligvis som den sonen som står i innbyrdes samspill med sjøen både økologisk, topografisk og/eller bruksmessig. Den kan være smalere eller bredere enn 100-metersbeltet.

Det er foreslått noen konkrete retningslinjer som er nye sammenlignet med gjeldende retningslinjer for sone 3:

- Det slås fast at kommunene gjennom planlegging må legge til rette for nødvendige navigasjonsinnretninger knyttet til ferdsel til sjøs.
- Det slås fast at man i byer og tettsteder skal ha en mindre restriktiv holdning til å omdisponere tidligere havne- og næringsområder til bolig- eller fritidsbebyggelse.
- Det slås fast at man i byer og tettsteder skal legge vekt på å sikre allmenn tilgjengelighet til sjøen.
- Det slås fast at strandsonen kan være en ressurs i utviklings- og transformasjonsprosesser for å øke attraktiviteten i sentrum av byer og tettsteder.

Retningslinjer for sone 3

For områder med mindre press på arealene (sone 3) foreslås det bare mindre endringer i retningslinjene. Det er et gjennomgående prinsipp at åpning for utbygging skal skje gjennom planlegging (kommuneplan og reguleringsplaner), og at hensynet til andre interesser alltid skal vurderes og ivaretas så langt det er mulig. Andre hensyn som skal vektlegges i kommunenes/fylkeskommunens vurdering, er i hovedsak de samme som i gjeldende retningslinjer. En retningslinje knyttet til krav om reguleringsplan som følger av plan- og bygningsloven er tatt ut av retningslinjene. Videre er følgende retningslinje foreslått tatt ut:

Muligheten for fritidsfiske gjennom å tillate oppføring av naust og brygge skal også tillegges vekt i vurderingen av tiltak i 100-metersbeltet. Disse hensynene må veies opp mot hensynet til de allmenne interesser som er angitt foran, og mulighetene for felles brygger og naust bør også vurderes.

Følgende retningslinje er foreslått tatt inn:

Kommunene bør innføre bestemmelser i kommuneplanen for størrelse og standard for

fritidsboliger i strandsonen.

Forhold som gjelder regional planlegging og fylkeskommunens medvirkning

Når det gjelder regional planlegging og fylkeskommunens medvirkning i kommunal planlegging, er det gjort noen mindre endringer. De mest vesentlige er:

- Angående vurdering av innsigelse er formuleringen endret fra:

(fylkeskommunen) skal legge vekt på det lokale selvstyret i vurderingen, til

(fylkeskommunen) skal legge *stor* vekt på det lokale selvstyret i vurderingen.
- En overgangsbestemmelse knyttet til regionale planer er tatt ut.

Bestemmelsen fastslo at retningslinjer fra tidligere vedtatte fylkes(del)planer fortsatt skulle gjelde så lenge de ikke var i strid med retningslinjene. Det

fremgikk videre at regionale planer i strid med retningslinjene burde revideres.

- Det er gitt en mer tydelig oppfordring til å utarbeide regionale planer for å sikre en helhetlig tilnærming til strandsonen på tvers av kommunegrenser.

Drøfting av endringene

Bakgrunnen for byggeforbudet i loven er at strandsonen er av stor verdi for friluftsliv, og inneholder store felles verdier knyttet til kulturmiljø, naturmiljø og landskap. Strandsonen fikk sitt første vern i 1954. Vernet har historisk vært strengt, men ikke absolutt.

På tross av byggeforbudet i strandsonen, viser tall fra SSB at det på landsbasis er gitt mellom 3000 og 4268 byggetillatelser i strandsonen per år fra 2014-2019. I Nordland ligger tallet mellom 320-549 tillatelser i de samme årene. Med bakgrunn i tall fra SSB beregner for eksempel NRK at et område på størrelse med 11900 fotballbaner på landsbasis har forsvunnet fra den frie strandsonen de siste 20 årene. De statlige planretningslinjene skal bidra til en differensiering som gjør det mulig å tillate større grad av utbygging i områder med mindre press enn i områder med mer press.

Både de eksisterende og de reviderte planretningslinjene tar hensyn til at vi Nordland har samfunn hvor bortimot alt tilgjengelig areal ligger innenfor 100-metersbeltet langs

sjø. Det er slått fast at kommunen fortsatt skal ha adgang til å vurdere ny utbygging i strandsonen i slike områder. Også i andre områder i sone 3 er det slått fast at behovet for næringsutvikling og arbeidsplasser skal tillegges vekt i vurderingen av tiltak i 100-metersbeltet, og at det kan være grunnlag for å tillate visse typer tiltak, slik som brygger, naust, næring og sjørettede reiselivsanlegg. Plan- og bygningsloven legger også til rette for at en i kommuneplanen kan gi bestemmelser som tillater nødvendige bygninger og andre anlegg for landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdsel til sjøs.

Generelle retningslinjer

De generelle retningslinjene gir en utdyping omkring de allmenne interessene i strandsonen knyttet til naturmiljø, kulturmiljø, friluftsliv og landskap. Dette kan for eksempel bidra til å:

- Skape en bedre forståelse for bakgrunnen til byggeforbudet i strandsonen, og de statlige planretningslinjene.
- Skape en bedre forståelse av de enkelte interessene.
- Gi en konkret inngang til hva som skal vurderes og hvor utbygging bør/ikke bør tillates.

Kartlegging av funksjonell strandsone og verdiene i strandsonen kan bidra til at byggegrense mot sjø i større grad blir fastsatt med bakgrunn i konkret kunnskap som gjør kommunene bedre i stand til å foreta kvalifiserte vurderinger. At kartlegging kommer inn som en oppfordring i retningslinjene har sannsynligvis sammenheng med at kunnskap både om strandsonens betydning og metodikk for slike kartlegginger er utviklet siden retningslinjene trådte i kraft. Plan- og bygningsloven gir generelle utredningskrav som skal sikre at planens virkninger og konsekvenser blir beskrevet. Større grad av kartlegging er dermed i tråd med lovens krav. Det er også i tråd med målet for arealforvaltningen i Nordland, slik dette er fastsatt i Fylkesplanen kap. 8.1. Her fremgår det bl.a. at arealforvaltningen i Nordland skal skje på grunnlag av kunnskap.

Retningslinjer for sone 3

De foreslåtte retningslinjene for sone 3 er i hovedsak de samme som tidligere, og vil sannsynligvis ikke føre til store endringer i forvaltningen av 100-metersbeltet i Nordland. Retningslinjen som er foreslått tatt ut, dekkes i stor grad opp av at hensynet både til friluftsliv og fiske skal vektlegges i vurderinger omkring utbygging. I tillegg er det sagt at det kan være grunnlag for å tillate naust og sjørettede reiselivsanlegg. Retningslinjen som er foreslått tatt inn henviser i stor grad til kommunenes ansvar for å sikre at strandsoneverdiene ivaretas. Den har gjenklang i andre videreførte retningslinjer, slik som at arealer til bolig-, sentrums- og næringsutvikling bør prioriteres foran arealer til fritidsbolig.

Regional planlegging og fylkeskommunens deltakelse i planlegging

Det krever kunnskap og ressurser når kommunene får en mer tydelig oppfordring om å kartlegge de konkrete strandsoneverdiene og funksjonell strandsone i arbeidet med

å sette byggegrense. I samarbeid med Steigen kommune har fylkeskommunen utviklet en veileder for fastsetting av byggegrense mot sjø med bakgrunn i bl.a. eksisterende infrastruktur. Det kan imidlertid bli nødvendig å utvikle ytterligere veiledning knyttet til kartlegging av den funksjonelle strandsonen, og de konkrete verdiene i strandsonen.

Endringen knyttet til innsigelse er i tråd med øvrige signaler fra regjeringen de senere årene. Da *Rundskriv H-2/14 - Supplering av rundskriv T-2/13 Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven* ble lagt frem i 2014, la statsråden vekt på at hensynet til lokaldemokratiet skal vektlegges sterkere fremover. Dette er dermed et signal som i høy grad er innarbeidet i dagens rutiner.

Det gis tydeligere oppfordring til å utarbeide regionale planer for å ivareta strandsonen og strandoneverdiene over kommunegrensene. Nordland har i dag regionale arealpolitiske retningslinjer for strandsonen langs sjø. Disse er fastsatt gjennom fylkesplanen. Både ny regional planstrategi og regional arealpolitikk er under arbeid. Spørsmålet om det er behov for utarbeiding av regionale planer for strandsonen langs kyst, kan derfor løftes inn i dette arbeidet.

Fylkesrådets vurdering

Fylkesrådet mener at strandsonen så langt som må mulig bevares og ivaretas. Dette må imidlertid balanseres med behovet for samfunnsutvikling som grunnlag for bosetting.

Fylkesrådets vurdering er at de reviderte planretningslinjene ikke vil bety store endringer i forvaltningen av 100-metersbeltet langs sjø i Nordland. Nordland forblir i sone tre, hvor retningslinjene er mindre strenge enn i sone 1 og 2. Retningslinjene endres heller ikke i vesentlig grad. Fylkesrådet finner at retningslinjene ivaretar rom for samfunnsutvikling i områder der alt tilgjengelig areal ligger i 100-metersbeltet. Fylkesrådet mener også retningslinjene tar hensyn til at Nordland har viktige nærings- og reiselivsinteresser knyttet til sjøen og 100-metersbeltet langs sjøen.

Når det gjelder fylkeskommunens anledning til å fremme innsigelse til kommunale planer, er fylkesrådets vurdering at det allerede legges stor vekt på det lokale selvstyret. Dette gjelder uavhengig av om innsigelsen er knyttet til strandsonen eller andre interesser, og følger bl.a. av at dette har blitt vektlagt gjennom flere år fra sentralt hold.

De reviderte planretningslinjene inneholder en tydelig oppfordring til fylkeskommunene om å utarbeide regionale planer for å sikre en helhetlig tilnærming til strandsonen på tvers av kommunegrenser. I Nordland er regional arealpolitikk for 100-metersbeltet langs sjø fastsatt gjennom Fylkesplanen kap. 8.5. Da arbeidet med revisjon av den regionale arealpolitikken er igangsatt, mener fylkesrådet det vil være naturlig å vurdere behovet for å endre regionale retningslinjer for 100-metersbeltet langs sjø i denne prosessen.

Med bakgrunn i fylkeskommunens veiledningsansvar, mener fylkesrådet det er naturlig at fylkeskommunen vurderer behovet for å videreutvikle veiledning om

kartlegging av funksjonell strandsone og verdier i strandsonen.

Konsekvenser for Nordland fylkeskommune

Saken har ingen økonomiske eller personellmessige konsekvenser for Nordland fylkeskommune, og har ikke betydning for målene i økonomiplanen. Ut over at formålet med retningslinjene er å bidra til å ivareta allmenne interesser, som for eksempel tilgjengelighet og landskapsverdier i strandsonen, vil saken ikke ha direkte konsekvenser for Nordland fylkeskommune.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

Nordland fylkesting uttaler følgende til høring av reviderte planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen:

1. Fylkesrådet mener at 100-metersbeltet langs sjø er av stor regional interesse for landskap, naturverdier, friluftsliv og kulturmiljø, og også viktige næringsinteresser som reiseliv, fiske og akvakultur. Det er viktig å ta vare på strandsonen så langt som mulig. Vern må imidlertid også balanseres med behovet for samfunnsutvikling som grunnlag for bosetting.
2. Nordland fylkesting viser til at Nordland har omkring 25 % av landets samlede kystlinje, og stor næringsaktivitet tilknyttet kysten, for eksempel innenfor fiskeri, akvakultur og turisme. Fylket har også en geografi og topografi som tilsier at 100-metersbeltet mange steder utgjør store deler av tilgjengelig areal. Fylkestinget mener derfor det er riktig at Nordland er plassert i sone 3.
3. Nordland fylkesting mener kommunene innehar lokal kunnskap som er avgjørende for geografisk differensiering i strandsonen og fastsetting av byggegrense, og mener det er svært viktig at det gis anledning til å fastsette byggegrenser som åpner for bygging i 100-metersbeltet gjennom plan.
4. Nordland fylkesting mener fylkeskommunene innehar regional kunnskap som er avgjørende for geografisk differensiering i strandsonen, og er fornøyd med at regionene oppfordres til å utarbeide regionale planer for å sikre en helhetlig tilnærming til strandsonen over kommunegrenser.
5. Nordland fylkesting mener kartlegging av konkrete verdier i strandsonen og den funksjonelle strandsonen kan bidra til en mer kunnskapsbasert forvaltning av 100-metersbeltet langs sjø.
6. Nordland fylkesting mener de foreslåtte endringene ikke vil føre til vesentlig endringer i forvaltningen av 100-metersbeltet langs sjø, eller fylkeskommunens deltakelse i den kommunale planleggingen.

Bodø den 22.09.2020

Tomas Norvoll
fylkesrådsleder
sign

Linda Helén Haukland
fylkesråd for plan og næring
sign

22.09.2020 Fylkesrådet

Votering i Fylkesrådet

Enstemmig

Innstilling fra Fylkesrådet

Fylkesrådets innstilling enstemmig vedtatt

26.10.2020 Fylkestinget

Næingskomiteens innstilling ble lagt frem av saksordfører Kim André Haugan Schei, Senterpartiet:

Nordland fylkesting uttaler følgende til høring av reviderte planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen:

1. Fylkesrådet mener at 100-metersbeltet langs sjø er av stor regional interesse for landskap, naturverdier, friluftsliv og kulturmiljø, og også viktige næringsinteresser som reiseliv, fiske og akvakultur. Det er viktig å ta vare på strandsonen så langt som mulig. Vern må imidlertid også balanseres med behovet for samfunnsutvikling som grunnlag for bosetting.
2. Nordland fylkesting viser til at Nordland har omkring 25 % av landets samlede kystlinje, og stor næringsaktivitet tilknyttet kysten, for eksempel innenfor fiskeri, akvakultur og turisme. Fylket har også en geografi og topografi som tilsier at 100-metersbeltet mange steder utgjør store deler av tilgjengelig areal. Fylkestinget mener derfor det er riktig at Nordland er plassert i sone 3.
3. Nordland fylkesting mener kommunene innehar lokal kunnskap som er avgjørende for geografisk differensiering i strandsonen og fastsetting av byggegrense, og mener det er svært viktig at det gis anledning til å fastsette byggegrenser som åpner for bygging i 100-metersbeltet gjennom plan.
4. Nordland fylkesting mener fylkeskommunene innehar regional kunnskap som er avgjørende for geografisk differensiering i strandsonen, og er fornøyd med at regionene oppfordres til å utarbeide regionale planer for å sikre en helhetlig tilnærming til strandsonen over kommunegrenser.
5. Nordland fylkesting mener kartlegging av konkrete verdier i strandsonen og den funksjonelle strandsonen kan bidra til en mer kunnskapsbasert forvaltning av 100-metersbeltet langs sjø.
6. Nordland fylkesting mener de foreslåtte endringene ikke vil føre til vesentlig

endringer i forvaltningen av 100-metersbeltet langs sjø, eller fylkeskommunens deltakelse i den kommunale planleggingen.

Håkon Møller, Miljøpartiet De Grønne, fremmet tilleggsforslag og alternativt forslag fra Miljøpartiet De Grønne:

Tillegg til punkt 1:

I tillegg bør allmennhetens interesser i større grad ivaretas i de reviderte planretningslinjene for strandsonen.

Tillegg til punkt 3:

Samtidig understreker fylkestinget at det i forslagene til byggeforbud i sone 3 også skal stå spesifisert at dispensasjoner skal unngås.

Alternativ til punkt 6:

Nordland fylkesting ser ikke noe behov eller grunnlag for å liberalisere de statlige planretningslinjene, og støtter ikke departementets forslag til oppmyking slik de foreligger i høringsutkastet.

Votering i plenum

Miljøpartiet De Grønnes forslag til tillegg til punkt 1 fikk 4 stemmer og falt (3Rødt, 1 Miljøpartiet De Grønne. 1 Miljøpartiet De Grønne - Sirianna Stormo Pettersen ikke tilstede i salen).

Miljøpartiet De Grønnes forslag til tillegg til punkt 3 fikk 4 stemmer og falt (3Rødt, 1 Miljøpartiet De Grønne. 1 Miljøpartiet De Grønne - Sirianna Stormo Pettersen ikke tilstede i salen).

Komiteens innstilling i punkt 6 vedtatt mot 4 stemmer avgitt for forslag fra Miljøpartiet De Grønne (3Rødt, 1 Miljøpartiet De Grønne. 1 Miljøpartiet De Grønne - Sirianna Stormo Pettersen ikke tilstede i salen).

Komiteens innstilling i punktene 1-5 enstemmig vedtatt med 39 stemmer (1 Arbeiderpartiet -Sandra Tønne, 2 Fremskrittspartiet - Dagfinn Olsen og Kasandra Bredrup Petsas, 1 Venstre – Arne Ivar Mikalsen og 1 Kristelig Folkeparti - Hilde Holand, hadde permisjon. 1 Miljøpartiet De Grønne - Sirianna Stormo Pettersen ikke tilstede i salen).

FT 103/2020

Vedtak

Nordland fylkesting uttaler følgende til høring av reviderte planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen:

1. Fylkesrådet mener at 100-metersbeltet langs sjø er av stor regional interesse for landskap, naturverdier, friluftsliv og kulturmiljø, og også viktige

næringsinteresser som reiseliv, fiske og akvakultur. Det er viktig å ta vare på strandsonen så langt som mulig. Vern må imidlertid også balanseres med behovet for samfunnsutvikling som grunnlag for bosetting.

2. Nordland fylkesting viser til at Nordland har omkring 25 % av landets samlede kystlinje, og stor næringsaktivitet tilknyttet kysten, for eksempel innenfor fiskeri, akvakultur og turisme. Fylket har også en geografi og topografi som tilsier at 100-metersbeltet mange steder utgjør store deler av tilgjengelig areal. Fylkestinget mener derfor det er riktig at Nordland er plassert i sone 3.
3. Nordland fylkesting mener kommunene innehar lokal kunnskap som er avgjørende for geografisk differensiering i strandsonen og fastsetting av byggegrense, og mener det er svært viktig at det gis anledning til å fastsette byggegrenser som åpner for bygging i 100-metersbeltet gjennom plan.
4. Nordland fylkesting mener fylkeskommunene innehar regional kunnskap som er avgjørende for geografisk differensiering i strandsonen, og er fornøyd med at regionene oppfordres til å utarbeide regionale planer for å sikre en helhetlig tilnærming til strandsonen over kommunegrenser.
5. Nordland fylkesting mener kartlegging av konkrete verdier i strandsonen og den funksjonelle strandsonen kan bidra til en mer kunnskapsbasert forvaltning av 100-metersbeltet langs sjø.
6. Nordland fylkesting mener de foreslåtte endringene ikke vil føre til vesentlig endringer i forvaltningen av 100-metersbeltet langs sjø, eller fylkeskommunens deltakelse i den kommunale planleggingen.

Vedlegg

Tittel	DokID
Til høring - forslag til reviderte statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen - høringsfrist 01.10.2020	1610647
Utkast til statlige planretningslinjer for differensiert(1208746)	1610648
Sone_3(1208747)	1610649
Sone_1(1208750)	1610652
Sone_2_3(1208748)	1610650
Sone_2(1208749)	1610651

