



Arendal kommune

Alternativ byggegrense langs sjø

25.06.25





Innholdsfortegnelse

Innledning	3
Formål	3
Prioritering /utvalgte områder	3
Funksjonell strandsone og fastsetting av byggegrense langs sjø og vassdrag	4
Strandsonen i Arendal kommune i et historisk perspektiv	4
Strandsonen i nåtid.....	4
Overordnede føringer for strandsonen.....	5
Plan- og bygningsloven	5
Statlige planretningslinjer for strandsonen	6
Metode for fastsetting av alternativ byggegrense	7
Områdeavgrensning	7
Vurderingskriterier	7
Kartlegging	8
Overordnet analyse.....	8
Metodikk.....	9
Byggegrense langs vei.....	10
Byggegrense i sjøkant	11
Byggegrense i fasadeliv.....	12
Omsluttende byggegrense.....	13
Kunnskapsgrunnlag og konsekvensutredninger	13



Innledning

Plan- og bygningsloven (pbl) § 1-8 fastsetter forbud mot tiltak, foruten fasadeendringer, i et belte langs sjø på 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann. Byggeforbudet har til hensikt å ivareta strandverninteresser, herunder hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Kommunen er gitt anledning til å differensiere byggegrensen gjennom enten kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan. I dette arbeidet skal statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen (SPR) av 28.05.2021 legges til grunn. Planretningslinjene tydeliggjør nasjonal arealpolitikk i strandsonen og skal følges ved fastsettelse av differensiert byggegrense. Følges disse, vil kommunen kunne fastsette en alternativ byggegrense ut ifra lokale interesser i 100-metersbeltet langs sjø.

Arendal kommune har rundt 5000 boliger innenfor 100-metersbeltet langs sjø hvor kun et mindre antall områder (10 delområder) har fastsatt byggegrense. Dette innebærer at kommunen mottar en rekke søknader om dispensasjon fra pbl § 1-8. Dispensasjonsadgangen er snever og vilkårene for å gi dispensasjon er i de fleste tilfeller ikke oppfylt, dette på tross av at en rekke tiltak ikke berører strandverninteressene i særlig grad. En sikter særlig her til tiltak på eksisterende bebygde og privatiserte eiendommer, så som mindre tilbygg, takopplett, veranda mv.

Kommunen går nå inn i en tid med forventet befolknings- og boligvekst, og det ligger målsettinger om fortetting fremfor å ta i bruk nye arealer. Fastsettelse av en alternativ byggegrense kan legge til rette for ønsket vekst. Dette vil åpne for en kontrollert utvikling, både gjennom moderate tilpasninger av eksisterende bygningsmasse og, i enkelte tilfeller, etablering av ny bebyggelse.

En alternativ byggegrense i kommuneplanens arealdel, vil kunne gi et mer forutsigbart og ressurseffektivt forvaltningsregime. Dette dokumentet beskriver hvordan kommunen har jobbet med å fastsette alternativ byggegrense langs sjø.

Formål

Formålet med en alternativ byggegrense langs sjø er å sikre verdifulle arealer langs sjø, samtidig som det legges til rette for utvikling i de områdene hvor strandverninteressene er tilsidesatt som følge av eksisterende bebyggelse.

Prioritering /utvalgte områder

Arbeidet med alternative byggegrenser er prioritert i områder som i kommuneplanens arealdel, eller i eldre reguleringsplaner uten byggegrense, er avsatt til bolig- og/eller næringsformål. LNF-områder er



ikke en del av vurderingen, ettersom disse i utgangspunktet ikke skal bebygges, med unntak for tiltak tilknyttet landbruk. På grunn av føringene i den vedtatte samfunnsdelen – som slår fast at ny fritidsbebyggelse ikke skal prioriteres og at hytter ikke skal plasseres i urørt natur – er fritidsbebyggelse heller ikke inkludert i denne gjennomgangen.

Funksjonell strandsone og fastsetting av byggegrense langs sjø og vassdrag

Strandsonen i Arendal kommune i et historisk perspektiv

Arendal kommune har mange eldre bygninger liggende tett på sjøen, særlig i bysentrum, uthavner og tettsteder. Dette har historiske årsaker: sjøfarten var tidligere hovedåren for handel og næring, lenge før dagens veinett ble etablert.

Arendal sentrum fikk sin første bosetning tidlig på 1500-tallet og regnes som det eldste bysamfunnet i Agder. Med økende skipstrafikk i Skagerrak fra senmiddelalderen, vokste kystens betydning. Tyske, nederlandske og engelske skip anløp havnene langs Agderkysten, hvor de ventet på god bør og lastet tømmer og trelast.

Uthavnene utviklet seg til små, tettbygde samfunn med havnene som naturlige midtpunkter. Disse historiske bygningsmiljøene er i dag viktige kulturskatter, og inngår som en sentral del av 100-metersbeltets verneverdier – sammen med natur- og friluftsinnteressene.

Samtidig er det viktig at disse områdene fortsatt fungerer som levende og gode bomiljøer. For å muliggjøre en forsiktig og styrt utvikling, er det ønskelig å åpne for en alternativ byggegrense. Dette bør skje gjennom en helhetlig metodikk, heller enn som enkeltstående dispensasjonssaker.

Strandsonen i nåtid

I 100 meters beltet i Arendal er det rundt 9000 bygninger innbefattet alle byggflater. Av disse er det rundt 5000 boligenheter (Innbefatter leiligheter og hybler).

Som et hovedbilde er det slik at de eldste bygningene ligger i den nære strandsonen, relativt tett, sammen med båtbuer og brygger. Her er mye av arealene sterkt privatisert og det er utfordrende å tenke at dette skal være for allmennheten. En annen utfordring er at det på grunn av Arendals topografi er mindre aktuelt å ha ferdsel langsetter sjøen, det må i tilfelle være der det er topografisk mulig og hvor det ikke er nedbygd. Desto viktigere er det å ha tilgjengelighet fra områder bakenfor



bebyggelsen og ned til sjøen på utvalgte steder, der allmennhet kan komme ned for å bade, fiske eller bare oppholde seg.

Overordnede føringer for strandsonen

Plan- og bygningsloven

§ 1-8. Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag

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.

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.

Forbudet etter andre ledd 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.

Plan- og bygningsloven legger føringer for helhetlig arealforvaltning for statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet, der bruk av areal og andre naturressurser blir vurdert opp mot hverandre. Loven legger til rette for samordning og gir grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Strandsonen skal bevares som verdifullt natur- og friluftsområde, og sikres god tilgjengelighet for allmennheten. Norge har hatt egne regler for bruk og vern av strandsonen siden 1950-tallet og det følger nå av plan- og bygningsloven 2008 (pbl) § 1-8 et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjø «*så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan*».

Loven gir kommunen adgang til å differensiere byggegrensen langs sjø. Altså kan byggeforbudssonen innskrenkes, utvides og i visse tilfeller frafalles, gjennom planlegging etter plandelen av loven.



Statlige planretningslinjer for strandsonen

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, vedtatt 28.05.2021.

Planretningslinjene tydeliggjør nasjonal arealpolitikk langs sjø og har til hensikt å sikre nasjonale- og regionale interesser. Retningslinjene gir statlige føringer for kommunenes og fylkeskommunenes planlegging og saksbehandling i 100-metersbeltet langs sjø.

Retningslinjene skal bidra til at det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser i strandsonen og at unødvendig bygging langs sjøen unngås, jf. plan- og bygningsloven (pbl) § 1-8.

Retningslinjene deler landet inn i sonene 1 til 3 basert på utbyggingspress og behovet for vern av de interessene som skal ivaretas i strandsonen jf. pbl § 1-8 første ledd (sone 1 er sentrale områder der presset på arealene er stort).

Arendal kommune inngår i sone 2, *andre områder der presset på arealene er stort*, og det følger av retningslinjene at byggeforbudet som hovedregel skal praktiseres strengt i planleggingen og at dispensasjoner skal unngås i sentrale områder der presset på arealene er stort.

I forbindelse med fastsetting av byggegrense langs sjø er følgende relevant fra planretningslinjene:

- Ny utbygging skal unngås på arealer med betydning for natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.
- Det bør være en restriktiv holdning til vesentlig utvidelse av eksisterende fritidsboliger i områder av kommunen med press.
- Arealer til bolig-, sentrums- og næringsutvikling bør prioriteres foran arealer til fritidsboliger.
- Det kan være grunnlag for å tillate visse tiltak nær sjøen, som for eksempel brygger, naust, næringstiltak og sjørettede reiselivsbygg. Det kan også være grunnlag for å tillate bruksendring av verneverdige naust og sjøboder til næringsformål og allmenntilleggsformål.
- Muligheten for fritidsfiske gjennom å tillate oppføring av naust og brygge skal også tillegges vekt i vurderingen av tiltak i 100-metersbeltet.
- Det bør vektlegges om hensynet til tilgjengelighet til strandsonen for allmennheten kan ivaretas ved at det avsettes areal til kyststi, friluftsområde, badeplasser eller lignende
- Ny bebyggelse bør trekkes så langt unna sjøen som mulig.
- Eventuell fortetting i eksisterende områder skal være godkjent i oppdatert kommuneplan og reguleringsplan, og skal ikke være i strid med disse retningslinjene.
- Alternative plasseringsmuligheter skal vurderes før bygging tillates. Byggets funksjon vil ha betydning for plasseringen.
- Utvidelse av eksisterende bygninger bør, dersom dette er mulig, skje i retning bort fra sjøen.



- Terrenginngrep skal unngås på arealer som har betydning for natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Det skal legges vekt på å oppnå god tilgjengelighet til strandsonen.
- Tomteopparbeiding, etablering av veier og annen infrastruktur bør skje slik at terrenginngrep og ulemper blir minst mulig.
- Det bør legges vekt på løsninger som gir allmennheten bedre tilgang til sjøen og en forbedret landskapssituasjon gjennom terrengbehandling, planting av vegetasjon og lignende.

Metode for fastsetting av alternativ byggegrense

Områdeavgrensning

Det er fastsatt byggegrense langs sjø i områder som er avsatt til utbyggingsformål i kommuneplanens arealdel, og i reguleringsplaner som ikke har slik byggegrense.

Det har vært nødvendig å dele opp strandsonen i avgrensede deler for å kunne utføre mer presise utredninger og vurderinger.

Vurderingskriterier

Plan- og bygningsloven har som formål å fremme en bærekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner.

Byggegrensene er fastsatt med hensyn som sammenfaller med plan- og bygningslovens formål og verdiene som skal ivaretas i strandsonen jf. plan- og bygningsloven §§ 1-1 og 1-8:

- a) Sikre naturmiljø
- b) Sikre landskap
- c) Sikre friluftsliv
- d) Sikre kulturmiljø

Slik har vi tenkt når alternativ byggegrense er satt:

- a. Sikre naturmiljø
 - Kjent eller sannsynlig forekomst av naturmangfold med middels verdi eller forvaltningsprioritet (eller høyere) skal skjermes fra nedbygging. Det skal legges vekt på sammenhengende naturmangfold.
 - Sikre «hverdagsnatur»
- b. og c. Sikre friluftsliv og landskap visuelt og fysisk
 - Områder som er viktige for friluftsliv, som har middels verdi eller forvaltningsprioritet (eller høyere) skal skjermes fra nedbygging



- Sikre utmarkspregede områder
- Sikre bratte og karakteristiske terrengformasjoner som fjellnabber, svaberg, koller ol.
- Sikre areal hvor allmennheten kan komme/kommer ned til sjø
- Sikre areal som stier, tråkk, vei, korridorer, grøntbelter ol. langs sjø
- Sikre viktige siktlinjer mot sjø

d. Sikre kulturmiljø

Sikre kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap. Her har vi både hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer som sikrer disse hensynene.

Kartlegging

En fastsettelse av differensiert byggegrense langs sjø er basert på oppdatert kunnskapsgrunnlag innhentet og opparbeidet i planleggingsprosessen. Det vil være dette som danner grunnlaget for beslutningen om bruk og vern av ressurser i vår strandsone.

Overordnet analyse

I første fase er det kjørt en dok-analyse for å se om hvert delområde får treff på kjent og registrert kartinformasjon på relevante tema.

Tilgjengelig offentlige kartgrunnlag som er benyttet:

- Miljøstatus, miljødirektoratet
- Naturmangfold, naturbase og artskart
- Friluftsliv
- Tilgjengelig strandsone, naturbase
- Kulturminner, Askeladden
- Skog og landskap, Nibio
- Fiskeriinteresser
- Havnivåstigning

Deretter er hvert delområde vurdert i en type konsekvensutredning med et mer konkret og stedstilpasset fokus. Selv om DOK-analysene ofte identifiserer relevante temaer, oppleves de ofte som for generelle og preget av teoretiske vurderinger.



Metodikk

I områder der strandsonen allerede er tatt i bruk til for eksempel veier, boliger eller næring, vil strandsonen ofte ikke kunne regnes som «funksjonell» for de strandsoneverdiene lovens bestemmelser er ment å ivareta. Funksjonell strandsone kan derfor sies å starte nedenfor slike tiltak.

I områder som ikke er tatt i bruk/tilrettelagt, er det derimot enklere å være enig i at strandsoneverdier blir berørt ved nye tiltak. Her må det legges til grunn at «viktige områder for friluftsliv, natur og allmenn ferdsel» blir påvirket, og tiltakene som ønskes gjennomført her må konsekvensutredes deretter.

Utgangspunktet er et byggeforbud i 100-metersbeltet. Når kjente verdier er kartlagt gjennom områdeanalyse, gjennomføres en detaljert kartlegging ut ifra vurderingstemaene som følger av pkt. 4.2 og byggegrensen fastsettes etter følgende 4 metoder, alene eller i kombinasjon:

1. Langs vei
2. Langs sjøkant
3. Fasadeliv
4. Omsluttende

Det er viktig å merke seg at eksemplene kun beskriver metoden.

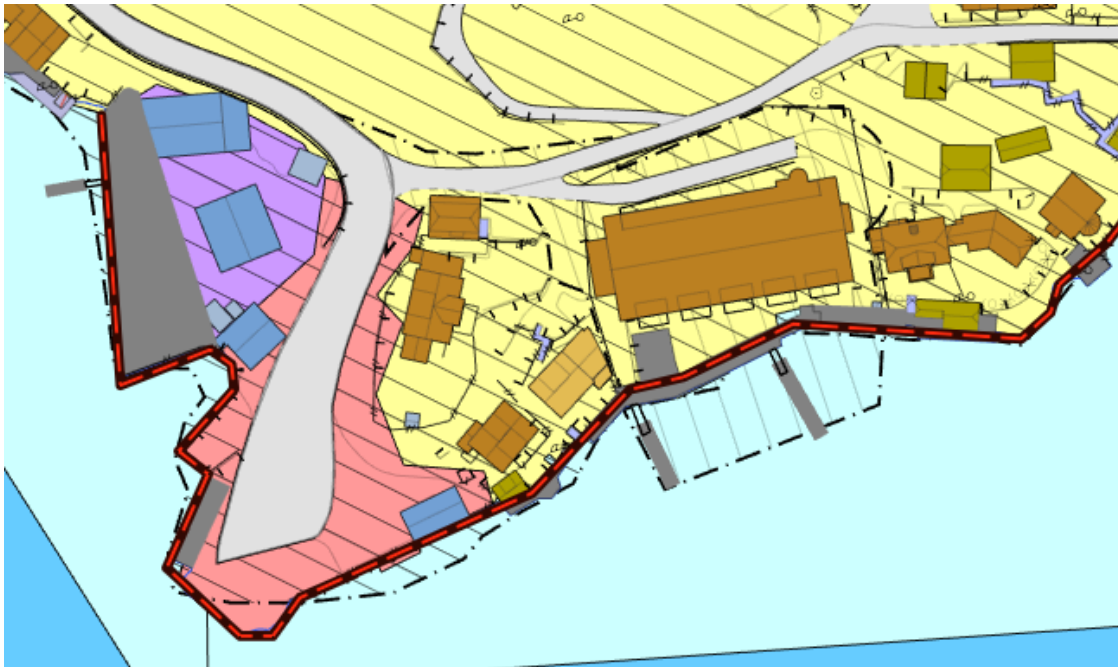


Byggegrense langs vei



Eksempelet her viser at strandsonen allerede er tatt i bruk til vei og boliger. Strandsonen vil ofte ikke kunne regnes som «funksjonell» for de strandsoneverdiene lovens bestemmelser er ment å ivareta for de bakenforliggende arealene fra vei.

Byggegrense i sjøkant



Eksempelet her viser et område som er sterkt privatisert og vi må legge til grunn at strandsoneverdiene allerede er tapt.

Ved å legge byggegrense i sjøkant vil det imidlertid kunne tenkes at dette legaliserer ytterligere privatisering ved eksempelvis tiltak som strekker seg ut i sjø. Dette skal imidlertid ikke være intensjonen og metoden skal benyttes med varsomhet.

Metoden vil kunne være egnet i eksempelvis regulerte områder som har bestemmelser som ivaretar en forsvarlig utbygging, i hensynssone bevaring og i bestemmelsesområder med særskilte bestemmelser som ivaretar strandsoneverdiene.

Dersom det kommer til beslutning om å innta generelle bestemmelser til kommuneplanen som ivaretar strandsoneverdiene, eks. ved at det ikke tillates nye tiltak i tilknytning til sjø vil dette også kunne forhindre den uønskede effekten ved å legge byggegrensen i sjøkant.



Byggegrense i fasadeliv



I områder med noe mer spredt bebyggelse vil det fortsatt være strandverninteresser som skal ivaretas. I disse tilfellene må videre utbygging mot sjø forhindres jf. statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Etter de samme retningslinjene kan det imidlertid åpnes for noe bebyggelse i bakkant.

For slike tilfeller benyttes fasadeliv mot sjø som byggegrense, og som eksempelet viser er det også tatt inn metoden med byggegrense langs vei.

Denne metoden ekskluderer brygger, naust og andre tiltak foran boligen. Det kan imidlertid tilføres bestemmelser til kommuneplanen, et unntak fra byggegrensen, som eventuelt åpner for å tillate at eksisterende godkjente naust, brygger ol. kan rehabiliteres/rives og gjenoppføres.

Omsluttende byggegrense



I områder med spredt bebyggelse vil det være strandverninteresser som skal ivaretas. I disse tilfellene må videre utbygging mot sjø forhindres jf. statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Etter de samme retningslinjene kan det imidlertid åpnes for noe bebyggelse i bakkant.

For slike tilfeller benyttes fasadelivene mot sjø som byggegrense, hvor den da omsluttet rundt de eksisterende byggverkene som ligger bakenfor og eventuelt til siden, i en relativ kort avstand.

Kunnskapsgrunnlag og konsekvensutredninger

Byggegrensen skal fastsettes i samsvar med vurderingskriteriene i pkt. 4.2 jf. pkt. 4.1.



Arealene som omfattes av arbeidet med fastsettelse av byggegrense er fra før avsatt til utbyggingsformål i overordnet plan og/eller reguleringsplan. Det er dermed avklart at områdene som inngår i byggegrensearbeidet er «klarert for bebyggelse».

Når det gjelder konsekvenser for forslaget om alternative byggegrenser er det kun sett på konsekvenser for de hensynene som ligger bak strandsoneinteressene iht. PBL § 1-8. Dette er:

Landskap, kulturmiljø, friluftsliv/allmenne hensyn, natur/biologisk mangfold.

Grenselinjer i planer er juridisk bindende og absolutte. Samtidig er det viktig å si at grenselinjen for alternativ byggegrense langs sjø ikke har fått et så detaljert forløp at det kan bære preg av at det har vært drevet enkeltsaksbehandling av enkelteiendommer i kommuneplanarbeidet. Grenselinjene er trukket i samsvar med de prinsipper og kriterier som fremgår av pkt. 4.1 og 4.2. En fastsettelse av byggegrensen etter pkt. 4.2 skal i hovedsak være skjematisk begrunnet.

Konsekvensvurderinger: se eget vedlegg.