



Saksframlegg

Arkivsak-dok. PLAN-24/00438-36
Saksbehandler Martin Due-Tønnessen

Utvalg	Møtedato
Kommunestyret	02.09.2026

Klager på vedtak om mindre endring av områdeplanen for Lyngør. Gnr 82 bnr 149

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Tvedestrand kommunestyre tar klagene til følge. Forslaget til endring av områdeplanen for Lyngør trekkes.

Vedtaket skjer med bakgrunn i at man ikke kan vedta en mindre endring i henhold til plan- og bygningslovens §12-14, når tiltaket er i strid nasjonale og regionale interesser samt hovedformålet i områdeplanen.

Vedlegg

Tvedestrand kommune - Klage på vedtak tilknyttet områdeplan for Lyngør - gbnr 82-149
Klage på vedtak om endring av områderegulering på gnr_bnr 82_149 i Tvedestrand kommune
Klage - Vedtak om mindre endring av reguleringsplan for Lyngør, gnr. 82 bnr. 149, Tvedestrand kommune
Saksprotokoll KOM2, 13052026, Sak 26/39, Endring av områdeplan Lyngør - sluttbehandling
Innspill fra Agder fylkeskommune - Høring - endring av Områdeplan Lyngør – Planid 182
Innspill fra Statsforvalteren til søknad om endring av områderegulering for Lyngør
Klage - Endring av områdeplan Lyngør, 01062026
Endring av områdeplan Lyngør - sluttbehandling
Innspill fra nabo - Endring av Områdeplan Lyngør
Saksprotokoll kommunestyret 17. des 2025
Saksframlegg desember 2025 med forslag til plankart og bestemmelser

Sammendrag

På eiendommen gnr 82 bnr 149 i Lyngør har det pågått en sak på eiendommen gnr 82 bnr 149 hvor områdeplanen for Lyngør ble vedtatt i 2022, med påfølgende klageprosess hvor grunneier ønsker å bygge en bolig på eiendommen. I 2025 ba kommunestyret om at området skulle bli gult for å legge til rette for boligbygging, og kommunestyret vedtok derfor en mindre endring av områdeplanen for Lyngør. Vedtaket innebærer at eiendommen ble regulert til bolig med plankrav, på tross av negative uttalelser fra Statsforvalteren og Fylkeskommunen.

Vedtaket er påklaget av Statsforvalteren, Fylkeskommunen og Fortidsminneforeningen.

Statsforvalteren mener at vedtaket må omgjøres, da endringen strider mot nasjonal politikk om forvaltning av strandsonen, særskilt hensynet til allmenn tilgjengelighet og rekreasjon i sjønære områder. I klagen peker de også på hensyn til kulturmiljøet.

Fylkeskommunen mener at ytterligere fortetting innenfor sone 1 vil bidra til å svekke kulturmiljøets autentisitet og helhet. Fortetting vil dermed få betydelige negative konsekvenser for de nasjonale og regionale kulturminneverdiene Lyngør representerer.

Fortidsminneforeningen er en frivillig organisasjon som har som formål å arbeide for langsiktig bevaring av kulturminner og kulturmiljøer. De klager på at endringen går utover rammene for hva som kan behandles som en mindre endring. De viser videre til at eiendommen ligger i det mest bevaringsverdige området (sone 1) i områdeplanen for Lyngør.

Planendringen er i strid med tilrådingene fra sektormyndighetene, som peker på at vedtaket dermed er i strid med regionale og nasjonale interesser.

Dersom det foreligger vesentlige interessekonflikter, sterke naboprotester, konflikt med natur-, friluft-, kulturmiljø- eller andre viktige hensyn, eller innvendinger fra sektormyndigheter som har karakter av innsigelse, er dette klare tegn på at saken ikke egner seg for forenklet behandling. Da bør den behandles som en ordinær reguleringsendring med full planprosess.

Klagene viser tydelig at det foreligger vesentlige interessekonflikter, og administrasjonen mener derfor at klagene må tas til følge.

Bakgrunn (Fakta)

Kommunestyret vedtok i sak 26/39 en mindre endring av områdeplanen for Lyngør, slik at det åpnes for boligbygging på eiendommen gnr 82 bnr 149.

Det har kommet inn tre klager på kommunestyrets vedtak om å godta en mindre endring av områdeplanen for Lyngør for å legge til rette for bygging av en bolig. To av klagene kommer fra regionale instanser mens den siste kommer fra en frivillig organisasjon. Klagene er i hovedsak knyttet til at endringen vil være negativ for kulturmiljøet, men det pekes også på verdiene av grønne områder inne i tett bebyggelse.

Vurderinger:

Kommunestyret har vedtatt en mindre endring av områdeplanen for Lyngør, slik at det åpnes for boligbygging på eiendommen gnr 82 bnr 149. Statsforvalteren, Fylkeskommunen og Fortidsminneforeningen har klaget på vedtaket.

I klagene pekes det på følgende:

Fylkeskommunen

Lyngør har vært utsatt for høyt byggepress over tid som førte til at det ble innført bygge- og deleforbud i 2018 for å sikre de kulturhistoriske verdiene.

I den vedtatte områdeplanen ble det ikke åpnet for nye boliger eller fritidsbebyggelse utover det som allerede var etablert i tidligere planer. Planområdet ble inndelt i soner for å sikre at de mest sårbare delene av kulturmiljøet fikk tilstrekkelig vern. Eiendommen gnr. 82 bnr. 149 ligger i sone 1 som er området som omfatter det eldste og mest bevaringsverdige kulturmiljøet, og dermed har det strengeste vernet.

Den foreslåtte endringen innebærer fortetting i et område som nylig er gitt sterk beskyttelse. Eiendommen er ubebygget og består i dag av grønnstruktur. I Lyngør er det ikke bare den eldre bebyggelsen som er verneverdig – også vegetasjon, hager og kulturlandskap er avgjørende for helhetsopplevelsen. Grønnstrukturen utgjør et historisk landskapselement og gir kontekst til bebyggelsen. Nedbygging vil redusere sammenhengen i kulturmiljøet og føre til oppstyking av et område som nettopp skal bevares som helhet.

Endring kan behandles etter forenklet prosess dersom tiltaket i liten grad påvirker gjennomføringen av planen, ikke går utover hoveddrammene, ikke berører viktige natur- og friluftsområder, og ikke er i strid med nasjonale eller vesentlige regionale interesser. Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen påpeker at ny bebyggelse ikke skal plasseres i områder med betydning for blant annet kulturmiljø og natur.

Områdeplanens hovedformål er å ivareta Lyngørs kulturhistoriske verdi som uthavn, og å sikre bevaring og gjenoppbygging av områdets kulturhistoriske, arkitektoniske og landskapsmessige kvaliteter. Planen skal forhindre utbygging som svekker vernehensynene. Fylkeskommunen mener at en ny bolig ikke vil være forenlig med planens hovedformål.

Fylkeskommunen mener at vilkårene for å gjennomføre endringen som en mindre endring ikke er oppfylt. De påpeker også at det ikke er sannsynlig at en vanlig planprosess med tanke på en ny bolig vil bli akseptert.

I et eget skriv påpeker de at hvis området reguleres til grøntformål kan det ikke åpnes for at området kan brukes til privat hage.

Statsforvalteren

Statsforvalteren varslet i sitt innspill til reguleringsendringen at omsøkte endring kunne bli påklaget, siden planforslaget berørte hensynet til viktige friluftslivsområder, og at endringen ville gå utover hoveddrammene i planen, vurdert opp mot de interessene Statsforvalteren er satt til å ivareta.

Området ligger innenfor 100-metersbeltet til sjø og det er et nasjonalt mål å hindre bit-for-bit nedbyggingen av strandsonen.

Lyngør er en gammel uthavn og et lite tettsted, bestående av 4 øyer. Lyngør er kartlagt som et verdifullt kulturlandskap, med *svært verdifull* kulturminneverdi og *verdifull verdi* for biologisk mangfold.

I statlige planretningslinjer for strandsonen går det frem at byggeforbudet i pbl 1-8 også gjelder i tettsteder. Landskapet langs kysten er viktig som grunnlag for opplevelser og kilde til identitet, og det skal legges vekt på å bevare karakteristiske kulturmiljø.

De peker på at området som nå foreslås regulert til bolig er det eneste regulerte området på Odden-Holmen som har en kvalitet, herunder størrelse og lokalisering, som offentlig møte- og aktivitetsplass. De viser videre til *rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging* (RPR) og rundskriv T-2/08 Om barn og planlegging. I nærmiljøet skal det finnes arealer hvor barn og ungdom kan utfolde seg og skape sitt eget lekemiljø.

Ved omdisponering av areal som er i bruk til lek skal det skaffes fullverdige erstatningsareal.

Statsforvalteren viser videre til at området ligger i sone 1 som er det mest verneverdige området i forhold til kulturmiljø. De mener at ny bebyggelse i det gamle miljøet vil være uheldig.

Etter Statsforvalterens syn innebærer forslaget mer enn en mindre endring av reguleringsformålet for et enkeltområde. Det utfordrer de overordnede prinsippene og intensjonene som ligger til grunn for områdeplanen for Lyngør, og legger opp til en gradvis privatisering av området. Endringen gjelder et sentralt og begrenset allment tilgjengelig areal i et særlig verneverdig kulturmiljø, hvor hensynet til allmenn tilgjengelighet, kulturhistoriske verdier og strandsonens karakter må tillegges stor vekt.

Fortidsminneforeningen avd. Agder

Fortidsminneforeningen mener at endringen ikke kan behandles som en mindre reguleringsendring (pbl §12-14).

De mener videre at vedtaket er i strid med gjeldende reguleringsplan og områdeplanens formål. Eiendommen ligger i den mest sårbare og bevaringsverdige delen av Lyngør, og både grønnstruktur, allmenn bruk og kulturmiljøverdier berøres.

Det pekes videre på at Statsforvalteren, Fylkeskommunen og kommunens administrasjon har frarådet endringen ut fra faglige vurderinger.

De ønsker at man i klagevurderingen skal si noen om kommunens eventuelle erstatningsansvar hvis forslaget ikke blir vedtatt, siden de mener en uriktig forståelse av erstatningsreglene kan ha fått betydning for vedtaket.

Samlet vurdering av klagen

Alle klageinstansene peker på at hensynet til kulturmiljøet i Lyngør ikke blir tilstrekkelig ivaretatt i det nye planforslaget. De peker dermed på at tiltaket er i strid med regionale og nasjonale interesser. I tillegg pekes det også på andre nasjonale og regionale interesser.

I klagen pekes det på at man ikke kan vedta endringer som en mindre endring etter pbl §12-14, så lenge vedtaket er i strid med nasjonale eller vesentlige regionale interesser. Klagen fra regionale myndigheter må anses som innsigelseslignende uttalelser.

Med så tydelige høringsuttalelser spesielt knyttet til kulturmiljø, men også andre nasjonale og regionale interesser, mener administrasjonen at det ikke vil være et lovlig vedtak å få vedtatt dette som en mindre endring. Administrasjonen må derfor anbefale at klagen tas til følge.

Når planendringen ikke kan gjennomføres som en mindre endring er det naturlig å gjøre en vurdering av om det er sannsynlig å få gjennomført endringen gjennom en helt ny plan, med bakgrunn i kommunestyrets ønsker om å tillate en bolig og dagens planstatus.

I kommunestyrets vedtak om å godkjenne planendringen som en mindre plan, legges det vekt på et rundskriv fra Departementet der det går frem at kommuneplanen har forrang foran eldre reguleringsplaner, hvis det er motstrid mellom kommuneplanen og reguleringsplanen.

Hvis kommunestyrets tolkning legges til grunn der de vurderer at reguleringsplanen fra 2002 ikke lenger er gyldig, så vil status være at området er avsatt i kommuneplanen til bolig.

Når et område er avsatt til boligformål i kommuneplanen, betyr det at kommunen gjennom den overordnede planleggingen har vurdert at området kan være egnet for boligutbygging. Dette gir et viktig planmessig utgangspunkt for senere regulering, men det er ikke en garanti for at en ny reguleringsplan blir vedtatt.

Ved behandling av en reguleringsplan skal kommunen foreta en selvstendig vurdering av planforslaget. Det må da på nytt gjøres vurderinger av kulturminner, naturmangfold osv.

I denne saken har Fylkeskommunen allerede uttalt at en endring av formål til boligformål heller ikke er ønskelig gjennom ordinær planprosess. Med bakgrunn i at hovedformålet i områdeplanen for Lyngør er å sikre kulturmiljøet så vil det være svært krevende å få godkjent en ny reguleringsplan for gnr 82 bnr 149 innenfor det som betraktes som sone 1. Administrasjonen ser derfor ingen mulighet for at eiendommen gnr 82 bnr 149 blir regulert til boligformål, selv om det er riktig at kommuneplanen er gjeldende plan for området.

Hvis man legger dette til grunn har kommunestyret to mulige løsninger. Den ene løsningen er at klagen tas til følge uten at man vedtar et nytt formål i områdeplanen for Lyngør. Den andre løsningen er at man vedtar en mindre endring til grøntformål med tilhørende reguleringsbestemmelser som er i tråd med innspillene og klagen. Man vil da få en heldekkende områdeplan.

Administrasjonen mener at man ved å unnta å vedta et nytt formål så vil vi ha mindre sjans for en klage, siden vedtaket ikke medfører endringer for grunneier. Ulempen med at vi ikke får en heldekkende områdeplan mener vi er begrenset. I vedtaket er det derfor ikke foreslått å regulere området til grøntformål.

Tvedestrand kommunestyre vedtok følgende i sak 25/51:

«Klagen tas til følge. Eiendommen skal ha arealformål boligbebyggelse i områdeplanen for Lyngør. Administrasjonen foretar det som er nødvendig for å innlemme eiendommen i områdeplanen med arealformål boligbebyggelse».

Administrasjonen har nå gjort det som er mulig for å etterkomme kommunestyrets vedtak om å regulere eiendommen til bolig i områdeplanen for Lyngør. Vi kan ikke se at det er grunnlag for å videreføre denne saken.

Hvis tiltakshaver ønsker å fremme en ny reguleringsplan for området vil det være mulig å gjøre dette, men sannsynligheten for at de får gjennomslag virker å være svært liten med dagens regelverk.

Konklusjon

En mindre endring av områdeplanen for Lyngør vil ikke være lovlig i henhold til hva som kan tillates etter plan og bygningslovens §12-14. Endringsforslaget må derfor trekkes.