



Grimstad kommune

Postboks 123

4891 Grimstad

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Sak nr. 2013/1592 / FMAAMFR

Dato
13.03.2015

Offentlig ettersyn av kommuneplanens arealdel for 2015 - 2027 for Grimstad kommune - innsigelse

Vi viser til brev fra Grimstad kommune, med offentlig ettersyn av kommuneplanens arealdel for perioden 2015-2027. Vi viser videre til regionalt planforum og dialog i etterkant, der det ble gitt utsatt frist for arealdelen og konsekvensutredningen.

Fylkesmannen vil i dette brevet gi uttalelse til arealdelen og konsekvensutredningen, som vi har mottatt i ekspedisjon av 13.2.2015. Som avtalt er fristen for arealdelen og ev. innsigelser satt til 13.3.2015. Vi viser ellers til vår uttalelse til samfunnsdelen og bestemmelsene av 11.2.2015.

Fylkesmannen har vurdert kommuneplanens arealdel for Grimstad for perioden 2015-2017, og fremmer følgende innsigelser til planen:

- 1. Sanduttak på Møretrømoen.**
- 2. Område for boligbygging på Bråstad gård.**
- 3. Båthavn og byggeformål i 100-metersbeltet til Landvikvannet på Ågre/Myråsen.**
- 4. Område for spredt hyttebygging og båthavn ved Strandfjorden.**
- 5. Område for spredt boligbygging på Vafjell i Homborsund.**

Planprogram og medvirkning

Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt for grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. I følge planprogrammet som ble sendt på høring 20.3.2013 var det ikke behov for å legge til rette for nye større utbyggingsområder i innværende valgperiode. Kommunestyret hadde i følge planprogrammet bestemt at kommuneplanens arealdel for 2013 skulle rulleres med utgangspunkt i nåværende plan. Det vil si at dagens plan dekker behovet for nye boligområder i lang tid. Kommunen har lagt til grunn at gjeldende plan har en reserve på 3500-4000 boliger, pluss en ev. større utbygging på Hesnes. Med bakgrunn i formuleringen i planprogrammet ble det derfor vurdert at det ikke var nødvendig å legge til rette for medvirkning utover de minimumskrav som følger av plan- og bygningslovens kap. 5.

Kommunen opplyser at de tre innspillene ved Landvikvannet (Myråsen syd og Ågre) alene utgjør rundt 1000 boliger. I tillegg kommer ytterligere mellom 300 og 400 boliger, avhengig av utnyttelsesgrad, i de andre områdene som er lagt inn ved denne revisjonen. Fastsetting av differensierte byggegrenser i 100-metersbeltet var heller ikke varslet i planprogrammet. Fylkesmannen mener det er lite forutsigbart når det, til tross for signalene i planprogrammet, legges ut så mange nye boliger.

Kartfremstilling og konsekvensutredning

Kommunen har i ekspedisjonen av 13.2.2015 oversendt en bearbeidet konsekvensutredning sammenlignet med den som ble sendt på høring 5.12.2014. Konsekvensutredningen inneholder nå noe mer informasjon, kommunens vurdering av innspillene, samt kartutsnitt. Vi savner fremdeles en grundigere vurdering av både verdi på området og omfangsvurdering av tiltaket for å få et bedre bilde av konsekvensen for de ulike forslagene. Mange vurderinger skyves videre til reguleringsplannivå. Sammenholdt med vår egen kunnskap om områdene, samt oppslag i ulike databaser er dette likevel tilstrekkelig for vår medvirkning og for at vi kan ta stilling til saken, selv om det har medført en god del ekstra arbeid for oss. Vår vurdering er imidlertid at det kan stilles spørsmålsteget ved om konsekvensutredningen er god nok for å sikre god medvirkning for alle berørte.

Selve kommuneplankartet kunne med fordel vært tydeligere merket med tall og omriss på de nye områdene, med tanke på medvirkning og tilgjengelighet, særlig for innbyggere som ikke er vant med å bruke kartdatabaser. Fylkesmannen vil også bemerke at kartet ikke er tegnet i henhold til nasjonal produktspesifikasjon. Vi vil anmode om at kartet utarbeides i henhold til den nasjonale standarden.

Landbruk

I vår uttalelse til kommuneplanens samfunnsdel berømmet vi kommunen for å ta ansvar for å sikre bevaring av de viktige jordbruksarealene nær sentrum. Det er gjort et godt og viktig arbeid med å få inn en slik hensynssone i planen. I tillegg til det ekstra strenge vernet som legges på disse sentrumsnære arealene, er det lagt inn hensynssone landbruk på viktige områder ellers i kommunen også, f.eks. de store områdene i Reddal og på Landvik. Differensieringen av de viktige jordbruksarealene ved bruk av ulike typer hensynssoner, vurderes å være en bra måte å synliggjøre verdien av dyrka mark i de områdene som har størst utbyggingspress.

Fylkesmannen ser altså at jordvern har vært et prioritert tema i arbeidet med denne planen, slik kommunen også sier i konsekvensutredningen. Vi vil likevel påpeke at når det kommer til behandlingen av enkelte områder, er hensynet til jordvern flere steder satt til side på en måte vi finner uheldig. Dette dreier seg til dels om direkte omdisponering av dyrka mark, men også flere tilfeller hvor utbyggingsområder legges tett inntil viktige jordbruksarealer på en slik måte at det vil kunne være til skade eller ulempe for landbruksinteressene. Byggegrense mot dyrka mark vil være et vesentlig tiltak for å dempe slike virkninger.

En buffer mellom tiltak og dyrka mark omtales i bestemmelsene til kommuneplanen § 1.12. Det er der satt en byggegrense på 20 meter for «spredt boligbygging og mindre huskruller»,

mens det for «større utbygginger, regulerte områder» skal tilstrebes en avstand på 50 meter. En slik byggegrense mot dyrka mark er en solid buffersone, og ved en gjennomgang av utbyggingsområdene som er foreslått tatt inn i planen, ser vi at det er flere områder som vil bli kraftig beskåret med en slik grense. Med en vag bestemmelse som åpner for tolkning på denne måten («tilstrebe en avstand på 50 meter»), ser vi for oss at denne grensa ofte vil bli gjenstand for diskusjon ved framtidige detaljplaner.

I Fylkesmannens uttalelse til bestemmelsene, i brev den 11.02.15, påpeker vi at ord som åpner for tolkning på denne måten ikke må brukes i bestemmelsene. «Tilstrebe» er et slikt ord, og vi ber om at det her erstattes med «skal». Fylkesmannen mener også bestemmelsene er upresise på hvor det kreves 20 meter byggegrense og hvor det kreves 50 meter. For å gjøre bestemmelsene så konkrete og tydelige som mulig, vil vi anbefale at disse endres slik at byggegrense mot dyrka mark settes til 30 meter, uavhengig av hvor stor utbygging det er snakk om. Det er flere utbyggingsområder i planforslaget som ikke direkte berører dyrka mark, men der en slik byggegrense vil være et vesentlig tiltak for å unngå ulemper/skadevirkning for landbruksinteressene.

I forslaget til kommuneplan er det tatt inn flere områder som innebærer en omdisponering av dyrka mark. De fleste av disse områdene dreier seg om arealer som er små/inneklemte og ikke er av stor regional verdi. Vurdert opp mot andre samfunnsinteresser ser vi at jordvernet må vike. Det er imidlertid to utbyggingsområder Fylkesmannen vil peke spesielt på ut i fra et jordvernssynspunkt: Møretrømoen og Bråstad gård. Vår vurdering av disse områdene er gitt under omtalen av områdene under.

Beredskap

Kommunen har innarbeidet svært få hensynssoner etter § 11-8 bokstav a i kommuneplanens arealdel. Dette selv om man i den overordnede ROS-analysen har identifisert flere areal-relaterte tema som vil ha påvirkning på bruken av arealet; som snøskred, fjellskred samt kvikkleire. Videre har kommunen vurdert at Allemannsbekken og Groosebekken med tilhørende sidebekker kan utgjøre en fare for nærliggende areal. Fylkesmannen ber om at dette innarbeides som hensynssoner i arealdelen, jf. pbl § 11-8 med tilhørende bestemmelser.

NVE har utarbeidet følgende veiledere som kan være behjelpelig for kommunen i dette arbeidet: NVEs retningslinjer nr. 2-2011: *Flaum- og skredfare i arealplanar* og NVE-veileder nr. 7-2014: *Sikkerhet mot kvikkleireskred*. Kommunen bør også vurdere å innarbeide hensynssone for jord- og flomskred samt kraftledninger

Boligområder

Innspill nr. 86, 106, 136 Myråsen syd/Ågre – innsigelse og faglig råd

Det er kommet inn totalt tre innspill om boligbygging på Myråsen/Ågre, samt at det er satt av en større båthavn i Landvikvannet. Fylkesmannen mener det er en klar svakhet at området er delt opp i tre ulike konsekvensutredninger, da en slik sett mister det totale perspektivet på en så omfattende utbygging, som kommunen selv vurderer kan romme opp mot 1000 boliger.

Konsekvensutredningene peker på flere utfordringer knyttet til området. Kommunen peker bl.a. på at det ikke er i tråd med SPR for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging da

det ikke ligger nær lokalsenter, og det ikke er noe godt kollektivtilbud i nærheten. Området vil bli bilbasert og gi økt trafikkbelastning. Det pekes videre på at området som planlegges bygget ut har kvaliteter som friluftsterreng, særlig for lokalbefolkningen. Når det gjelder barn og unge, vil det i deler av området være opp mot 3-4 km til skole.

I regi av Aust-Agder fylkeskommune pågår det nå et ATP-arbeid som Grimstad kommune har sluttet seg til. Sett i lys av dette arbeidet, og at en i planprogrammet varslet at det ikke skulle legges til rette for nye større boligområder, mener Fylkesmannen det er for tidlig å legge ut dette området nå. Tall for kollektivtrafikken som fylkeskommunen har utarbeidet i forbindelse med ATP-prosjektet, viser at området i dag er nærmest helt bilbasert, og at kollektiv benyttes i liten grad som transportmiddel. Dette mener vi er klart i strid med de målene Grimstad kommune har satt seg selv i samfunnsdelen. Fylkesmannen finner det uheldig å legge opp til at en så stor andel av kommunens boligreserve er dårlig betjent med kollektiv, og at avstand gjør at sannsynligheten for at beboerne sykler og går til sine daglige gjøremål blir redusert.

Fylkesmannen gir **faglig råd** om at hele området avventes til ATP-prosjektet er ferdig, og en har fått en mer helhetlig vurdering av boligbehov og utviklingsmulighetene for kollektivtransport i området. Vi vil også peke på at det allerede eksisterer en reguleringsplan for boliger i området. Reguleringsplan for Morholtåsen vedtatt i 2012 åpner for 132 boenheter, slik at boligbehovet i området etter vår vurdering er dekket frem til ATP-planen foreligger.

Landvikvannet er en spesiell biotop som er betydelig påvirket av saltvann, og saltvannsfisk som sild og brisling forekommer hvert år i Landvikvannet. Landvikvannet har også forbindelse til Reddalsvann naturreservat, og begge vannene er svært viktige områder for fugl. Det er lagt inn en større båthavn i tilknytning til boligfeltet. Båthavna er lite omtalt i konsekvensutredningen (størrelse, omfang og konsekvenser), utover at kommunen peker på at Landvikvannet er en enestående biotop med rikt fugleliv, og at økt trafikk på vannet og i kanalen sammen med forurensing fra anlegget, vil kunne ha store konsekvenser for det biologiske mangfoldet. Fylkesmannen mener dette ikke er en tilfredsstillende konsekvensutredning av et såpass stort areal avsatt til båthavn.

Videre er byggeformål vist helt ned til Landvikvannet. Kommuneplanen har ikke bestemmelser om byggeforbud til vassdrag. Strandsonen langs sjø og vassdrag er områder som har stor betydning for allmennhetens rekreasjon, utøvelse av friluftsliv, landskapsestetikk og biologisk mangfold. Slike områder er ofte utsatt for et sterkt byggepress, som er en direkte trussel mot de spesielle verdiene som finnes her. I St.meld. nr. 39 om friluftsliv, regnes strandsonen langs sjø og vassdrag blant de fire arealkategoriene som er avgjørende for å holde friluftslivet oppe.

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til at det er vist byggeformål i 100-metersbeltet til Landvikvannet. Videre fremmer Fylkesmannen **innsigelse** til båthavna, som ikke er utredet på en tilfredsstillende måte.

Kommunen har beskrevet at det ikke er nødvendig å ta spesielle beredskaps- og sikkerhetshensyn til området. I følge NVE sin kartbase er det et aktsomhetsområde for skred innenfor deler av planområdet. Videre kan Morvikbekken, som renner gjennom planområdet,

utgjøre en potensiell fare som følge av klimaendringer. Fylkesmannen ber om at disse momentene følges opp i den videre prosessen.

Innspill nr. 105, Bråstad gård - innsigelse

Det er et stort sammenhengende jordbruksareal som blir berørt av denne utbyggingen, både direkte ved en adkomstvei som skjærer gjennom dyrka mark og mer indirekte ved at boligområdet får en lang grense mot dyrka mark. Dette er arealer med verdifull matjord som er gitt betegnelsen 1. prioritet/varig sikret i kommunens landbruksplan. Fylkesmannen kan ikke se at det foreligger store eller viktige samfunnsmessige behov for denne utbyggingen, jf. det kommunen skriver i både planprogram og konsekvensutredning om at det ikke er behov for nye arealer til boligbygging i kommunen. Det foreslåtte utbyggingsforslaget ved Bråstad gård vurderes derfor å være i strid med regjeringens føringer for jordvernpolitikken. Fylkesmannen fremmer derfor **innsigelse** til dette området i forslaget til kommuneplan.

I arealdelen er ikke disse jordbruksarealene rundt Bråstad gård lagt inn som hensynssone landbruk. I og med at det dreier seg om over 100 daa dyrka mark av god-/svært god kvalitet på godt arronderte arealer som i kommunens landbruksplan er definert som 1. prioritets jordbruksareal, mener vi det vil være naturlig å se på dette området i sammenheng med arealene østover mot Fjære/Gjømle, som er tatt inn som hensynssone landbruk. Ønsket om boligbygging som er fremmet ved denne rulleringen av kommuneplanen aktualiserer dette, og Fylkesmannen ber kommunen vurdere hensynssone landbruk på arealene på begge sider av veien ved Bråstad gård.

Innspill nr. 110, Solbergåsen sør

I KU er det beskrevet at det går en høyspentlinje i området, men at det ellers ikke er behov for ytterligere beredskaps- eller sikkerhetshensyn. I følge NVE sin kartbase er det et aktsomhetsområde for skred innenfor deler av planområdet. Fylkesmannen forventer at dette følges opp i den videre prosessen.

Innspill nr. 92, Molland Støle, innspill nr. 104 Roligheta Skjeviga, innspill nr. 157 Vestre Grøm og innspill nr. 169 Lillesandsveien 52

Kommunen har beskrevet at det ikke er nødvendig å ta spesielle beredskaps- og sikkerhetshensyn i disse områdene. I følge NGU sitt kart for marin grense og løsmasser befinner områdene seg under den marine grense, i tillegg til at det vises at det kan være tykk havavsetning og/eller marin strandavsetning i områdene. Dette kan være indikasjoner på kvikkleire, og Fylkesmannen forventer at dette følges opp i den videre prosessen.

Øvrige boligområder

Fylkesmannen har ikke vesentlige merknader til de øvrige områdene som er avsatt til boligformål.

Spredt utbygging

Det er lagt ut flere områder for spredt boligbygging i høringsforslaget. Når det planlegges for stor vekst i en kommune, er det viktig å legge til rette for en arealeffektiv utnyttelse. Spredt boligbygging er en arealkrevende utbygging, ofte med store tomter. Spredt boligbygging kan

også medføre ulemper for bl.a. landbruk og friluftsliv, og kan medføre fragmentering av kulturlandskapet.

For å benytte spredt utbygging i LNF-områder er det en forutsetning at bebyggelsens omfang og lokalisering er nærmere angitt i arealplanen, jf. pbl. § 11-11 nr. 2. Omfang er tilfredsstillende angitt i planen, men lokaliseringen er for flere av områdene ikke mulig å ta stilling til, da områdene som er avsatt er meget store. Vi finner det også generelt uheldig at spredt utbygging uten plankrav er benyttet på store ubebygde områder, uten annen bebyggelse og infrastruktur i dag. Fylkesmannen har merknader til følgende områder for spredt utbygging:

Innspill nr. 111 – Strandfjorden Nørholmkilen – innsigelse

Det er satt av 68 dekar til 10 hytter for spredt utbygging samt båthavn. Det medfølger to kartutsnitt. Kommunen har i revidert konsekvensutredning pekt på at det er det alternativet som viser byggeformål i 100-metersbeltet som politikerne har vedtatt skal høres.

Hele Tjoreneset er i dag nærmest helt ubebygget, og med begrenset infrastruktur. På bakgrunn av tilgjengelige flyfoto kan det se ut som det går en skogsbilveg inn til området, som er benyttet i forbindelse med tømmerhogst i området. Ved forrige rullering av kommuneplanen ble hele Tjoreneset lagt ut til hyttebygging. Fylkesmannen fremmet innsigelse til dette, og kommunen tok området ut. Det er nå satt av et område for spredt utbygging med båthavn, uten plankrav. Fylkesmannen mener at området ikke oppfyller plan- og bygningslovens krav til lokalisering for spredt bebyggelse.

Kommunen peker i konsekvensutredningen på at området er svært godt synlig fra sjøen, at området har hensynssone landskap hvor landskapshensyn skal tillegges stor vekt i reguleringsplan, samt at utbyggingen vil kunne legge premisser og press på videre utbygging av Tjoreneset. Kommunen peker videre på at mangel på plankrav og bestemmelser gir få muligheter til å styre utbyggingen i byggesak.

Fylkesmannen støtter kommunen sine vurderinger i KU, og mener at det er i strid med nasjonal strandsonepolitikk å begynne en utbygging av et så stort ubebygget areal som Tjoreneset med spredt utbygging, uten krav til plan. Det vises til de statlige planretningslinjene for en differensiert forvaltning av strandsonen:

For ny vesentlig utbygging av bolig- eller fritidsbebyggelse, bør det kreves reguleringsplan, jfr. plan- og bygningsloven § 12-1. Kravet om at det skal foreligge reguleringsplan før det kan gis tillatelse til gjennomføring av større bygge- og anleggsarbeider er videreført fra plan- og bygningsloven av 1985. Byggegrense skal angis i planene, jfr. plan- og bygningsloven § 1-8 tredje ledd.

Båthavna er videre i konflikt med deler av en viktig ålegresseng som har tilknytning til regionalt viktig gytefelt i Bufjorden. Ålegressengen er i 2007 definert som lokalt viktig (C-verdi), men i følge Havforskningsinstituttet vil den ut i fra ny verdisetting, få kategori B. Fiskeridirektoratet har i sin uttalelse sterkt frarådet forslaget av hensyn til det marine miljøet.

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til område for spredt utbygging og båthavn på Tjoreneset.

Innspill nr. 107 - Vafjell i Homborsund – innsigelse

Det er avsatt 88 dekar til ni boliger, og det er ikke fastsatt plankrav. Området er helt ubebygget, og uten infrastruktur. Fylkesmannen mener, i likhet med kommunen i konsekvensutredningen, at området ikke oppfyller plan- og bygningslovens krav til lokalisering for spredt boligbebyggelse, og at det i tillegg legges opp til en svært lite arealeffektiv utnyttelse av et ubebygget areal. I grønnstrukturplanen er det videre vist kyststi gjennom området. Fylkesmannen mener dette gjør det særlig problematisk med en utbygging av dette området uten krav til reguleringsplan.

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til området ut i fra overnevnte. Innsigelsen kan frafalles dersom området reduseres vesentlig, slik at kravet til lokalisering bedre er oppfylt, og slik at det ikke er i konflikt med kyststien. Primært bør det reduseres til et mindre boligområde med plankrav i tilknytning til vegen.

Innspill nr. 156 - Håbbestad – faglig råd

Det er satt av 40 dekar til fem boliger. Området er uten bebyggelse, men grenser til spredte eneboliger. Fylkesmannen mener området er så stort at det ikke oppfyller plan- og bygningslovens krav til lokalisering for spredt boligbygging, og at det legges opp til en lite arealeffektiv utnyttelse.

Vi gir **faglig råd** om at området reduseres betraktelig, og at det primært endres til et mindre boligområde med plankrav.

Områder for fritidsbebyggelse

Utover området avsatt til spredt hyttebygging ved Strandfjorden nevnt over, har ikke Fylkesmannen merknader til disse områdene.

Andre formål

Innspill nr. 93, Møretrømoen - innsigelse

Området som foreslås avsatt til råstoffutvinning er på totalt 178 daa, og innebærer blant annet en omdisponering av 110 daa dyrket mark. Dette er godt arrondert, fulldyrka jord av svært god kvalitet i Reddal, et av de aller beste jordbruksområdene i fylket. Øvrig areal innenfor det foreslåtte området er i hovedsak skogsareal av høy bonitet. Utvinningsområdet sees på som en utvidelse/fortsettelse av et massetak som i dag er i drift litt vest for dette området.

I kommunens landbruksplan fra 2006 er området avsatt til kjerneområde for jordbruk, med 1. prioritet. Denne kategorien gis også betegnelsen "varig sikret". Noe av poenget med denne planen, hva den kan/skal brukes til (jf. kap. 2, pkt. 04 i planen), er å sikre et langsiktig perspektiv på forvaltning av matjord og gi forutsigbarhet/langsiktighet for næringa. Det er ikke å forvente at en landbruksplan skal vare evig, men samtidig gir betegnelsen "varig sikret jordbruksareal" forventninger om et noe lengre tidsperspektiv enn 9-10 år. Gjeldene kommuneplan har også lagt hensynssone landbruk på dette området.

Når det gjelder statlige føringer og nasjonale mål for jordvern, er det uttalt at det er nødvendig å bevare den beste matjorda, samtidig som dette må balanseres mot storsamfunnets behov. Målet om en halvering av omdisponering av jordbruksareal, slik det er formulert i St.meld. 9 (2011-2012), står fortsatt fast. For Aust-Agders del innebærer dette en målsetting om at årlig omdisponering ikke skal overstige 92 daa. dyrket mark i hele fylket. Det foreslåtte utbyggingsområdet på Møretrømoen vil altså alene overstige dette målet. Etter vår vurdering skal det aktuelle arealet betegnes som "den beste matjorda", og formålet med omdisponeringen faller ikke inn under definisjonen "storsamfunnets behov". Det underbygges også av høringsmerknadene fra Direktoratet for mineralforvaltning i brev datert 17.02.15, der det framgår at dette området på Møretrømoen er klassifisert som lite viktig av Norges geologiske undersøkelser, NGU. Fylkesmannen mener derfor at det utfra regjeringens føringer for jordvernpolitikken ikke er rom for en slik omdisponering.

Fylkesmannen mener forslaget om omdisponering av dyrka mark til fordel for råstoffutvinning står i sterk kontrast til det fokuset på vern av verdifull matjord vi ellers finner i forslaget til ny kommuneplan. Vi kan heller ikke se at det er noe i de konsekvensutredningene som er gjort for dette området, som tilsier at området bør tas med i kommuneplanen.

Fylkesmannen vurderer det slik at dette området på Møretrømoen må regnes blant de mest verdifulle jordbruksarealene vi har i regionen, både utfra jordkvalitet, arrondering og beliggenhet. Ut fra de nasjonale føringer for vern av matjord, det som sies om området i kommunens landbruksplan og gjeldende kommuneplan, og de føringer som er lagt i dette forslaget til ny kommuneplan, mener vi det er klart i strid med den nasjonale jordvernpolitikken å omdisponere dette jordbruksarealet på Møretrømoen.

Fylkesmannen fremmer ut fra ovennevnte **innsigelse** til dette området i forslaget til kommuneplan.

Innspill nr. 91 - Kirke og gravplass på Storesand – faglig råd

Så langt vi kan se er både formål og hensynssone en videreføring av gjeldende kommuneplan.

Konsekvensutredningen peker på flere problemstillinger, blant annet at friluftsområdet på Storesand er helt sentralt for utøvelse av friluftsliv på Fevik. Deler av stranden er videre sikret med statlige midler, noe som viser at området har regional betydning som friluftsområde. De statlige og kommunalt sikrede arealene er foreslått som en del av Raet nasjonalpark. Kommunen peker på at kirke og gravplass her vil være svært negativt for utøvelse av friluftsliv, av hensyn til barn og unge som benytter området i dag, og at det vil prege et større ubebyggt strandsoneområde på en helt ny måte.

Fylkesmannen støtter ovennevnte vurderinger, og vil **sterkt fraråde** at dette området benyttes til kirke og gravplass.

Byggegrenser til sjø – faglig råd

Fastsetting av byggegrenser var ikke en del av planprogrammet, og Fylkesmannen kom derfor ikke med veiledning knyttet til dette i vårt innspill til melding om oppstart.

I utgangspunktet gjelder et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet. Pbl. § 1-8, 2. ledd lyder:

“Andre tiltak etter § 1-6 første ledd enn fasadeendringer kan ikke settes i verk nærmere sjøen enn 100 meter målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann. (...)”

I samme bestemmelse oppstilles imidlertid et unntak. Pbl. § 1-8, 3. ledd lyder:

“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.”

Grimstad kommune har fastsatt i bestemmelsene at vedtatte reguleringsplaner gjelder foran kommuneplanen, men at byggegrenser mot sjø fastsatt i kommuneplanen skal gjelde foran reguleringsplanene i områder hvor det ikke er fastsatt byggegrenser.

Kommunen skriver at byggegrensen hovedsakelig er satt i fasadeliv, i områder hvor det er reguleringsplan. Utover dette foreligger det ingen vurderinger knyttet til de byggegrensene som er satt, eller hvordan de hensyn som byggeforbudet er ment å ivareta er hensyntatt.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har tolket overgangsbestemmelsen i pbl. § 34-2 fjerde ledd slik at byggeforbudet i 100-metersbeltet, jf. pbl. § 1-8, ikke gjelder i områder hvor eldre, vedtatte reguleringsplaner er gjort gjeldende foran kommuneplanen, selv i områder hvor det ikke er fastsatt byggegrenser.

I samråd med (tidligere) Miljøverndepartementet, er følgende juridiske problemstillinger avklart i forbindelse med at Tvedestrand kommune og Arendal kommune har fastsatt avvikende byggegrenser til sjø i kommuneplanen, jf. pbl. § 1-8 tredje ledd:

- Det er adgang til å fastsette en detaljert/differensiert byggegrense i kommuneplanens arealdel.
- Byggegrenser kan settes ned til, og ut i sjø (forutsetter byggeformål i sjø, f.eks. småbåthavn).
- Fastsatte byggegrenser i kommuneplan er ikke enkeltvedtak som kan påklages, jf. pbl. § 11-15, 3. ledd som lyder: “Kommunestyrets vedtak om kommuneplan kan ikke påklages”.
- Det må fastsettes bestemmelser for hvert enkelt byggeområde, etter en konkret vurdering, som tar hensyn til allmenne interesser. Bestemmelser kan ikke fastsettes generelt for hele kommunen.

Når det gjelder Tvedestrand og Arendal, er det kun fastsatt byggegrenser som avviker fra 100-metersgrensen etter pbl. § 1-8 andre ledd, i uregulerte områder, og hvor områdene er avsatt til byggeområder i kommuneplanen. De avvikende byggegrensene er fastsatt etter en forutgående grundig og omfattende prosess, og etter at det er foretatt en konkret vurdering

opp mot de ulike hensyn som gjør seg gjeldende i strandsonen, som bl.a. landskap, friluftsliv, biologisk mangfold og kulturminner.

Lagt til grunn departementets tolkning, jf. over, vil innføring av byggegrenser i kommuneplanen (som skal gjelde foran reguleringsplan) i mange tilfeller innebære en innstramming av grunneiers mulighet for utbygging, da grunneier ellers ville kunne bygget ut i henhold til arealformålet i reguleringsplan, uten hensyn til byggegrenser.

Fylkesmannen finner det, ut fra strandsonehensyn, positivt at det legges inn byggegrenser i eldre, gjeldende reguleringsplaner.

Som nevnt over, var imidlertid fastsetting av byggegrenser ikke en del av planprogrammet. Det har således ikke vært gjennomført en forutgående prosess knyttet til denne problemstillingen, og herunder ikke vært lagt til rette for noen form for medvirkning, verken fra grunneiere eller andre berørte parter som vi er kjent med. I lys av at innføring av byggegrenser vil innebære en skjerping av rettstilstanden, sammenhold med at det ikke foreligger klagerett på kommuneplan, finner Fylkesmannen det svært betenkelig å fastsette byggegrenser i kommuneplanen, ut fra rettssikkerhetshensyn. Fylkesmannen stiller seg også tvilende til om kravene til å legge til rette for medvirkning, jf. pbl. kapittel 5, kan sies å være oppfylt i foreliggende tilfelle.

Det bemerkes også at det pt. foreligger uenighet om hvorvidt byggeforbudet i pbl. § 1-8 gjelder i gamle reguleringsplaner. Sivilombudsmannen har i en nylig uttalelse kommet til en annen konklusjon enn departementet, jf. sak 2014/2809 av 27. februar 2015. Ombudsmannen har her kommet til at verken pbl. § 1-8 eller forarbeidene tar forbehold om at kravet til byggegrense i plan kun gjelder for planer etter 2008-loven. Etter Ombudsmannens syn er det ikke tilstrekkelige holdepunkter i andre kilder for å fravike ordlyden i pbl. § 1-8 tredje ledd, slik departementet har lagt til grunn. Lagt til grunn Sivilombudsmannens uttalelse, vil innføring av byggegrenser i kommuneplanen, etter Fylkesmannen vurdering, innebære en liberalisering av rettstilstanden ved at byggeforbudet i 100-metersbeltet, jf. § 1-8, settes til side ved avvikende byggegrenser i plan. Da uttalelsen fra Sivilombudsmannen er svært ny, har det ikke vært mulig for Fylkesmannen og få verifisert hvorvidt departementet vil endre standpunkt når det gjelder aktuelle problemstilling.

Fylkesmannen finner det også svært vanskelig å orientere seg i kartutsnittene vi har mottatt. I kommuneplanen er flere av byggeområdene vist som LNF. Fylkesmannen vil anbefale at kommuneplanen viser byggeområdene i reguleringsplanen. Slik sett vil byggegrenser gi mer mening. Når byggegrensene er utydelige, og er vist på grunnkart som ikke viser hvor grensen for de ulike reguleringsformålene går, må Fylkesmannen og andre som skal medvirke, slå opp hver enkelt reguleringsplan for å se hvordan grensene er satt og hvilket formål som gjelder. Dette er svært arbeidskrevende, og legger ikke til rette for god medvirkning blant innbyggerne og andre. Byggegrensene er videre ikke begrunnet utover at de «i hovedsak er satt i fasadeliv», og flere steder kan det se ut som om byggegrensen har forskjøvet seg i forhold til bebyggelsen.

På bakgrunn av ovennevnte, vil Fylkesmannen **sterkt anbefale** at det gjennomføres en tilstrekkelig forutgående prosess, herunder at det legges til rette for god medvirkning, før det fastsettes byggegrenser langs sjø. Fylkesmannen vil videre **sterkt anbefale** at det i denne prosessen, og følgelig før byggegrensen fastsettes, foretas en konkret vurdering opp mot de ulike hensyn som gjør seg gjeldende i strandsonen.

Fylkesmannen vil avslutningsvis påpeke at dersom uttalelsen fra Sivilombudsmannen legges til grunn som uttrykk for gjeldende rettstilstand, vil det etter Fylkesmannens vurdering, ikke være adgang til å fastsette byggegrenser uten en forutgående prosess, og uten en konkret vurdering.

Vi gjør også oppmerksom på at det pt. pågår en prosess mot Miljødirektoratet vedrørende to fritidseiendommer på henholdsvis Bjorøy og Ålesøy som inngår i områdene med byggegrenser, som muligens feilaktig kan ha blitt inkludert i skjærgårdsparken. Dette gjelder gnr/bnr 76/39 på Bjorøy og deler av gnr/bnr 173/1 på Ålesøy.

Fylkesmannens avdelinger har ikke ytterligere merknader til kommuneplanen. Vi ønsker Grimstad kommune lykke til med det videre planarbeidet. Fylkesmannen og fagavdelinger står til disposisjon for kommunen i det videre arbeidet med kommuneplanen.

Med hilsen

Øystein Djupedal

Ingunn Løvdal
miljøverndirektør

Saksbehandlere: Maria Fremmerlid (miljø), Terje Flaten (landbruk), Olav Ramse Bygland (beredskap)

Kopi til:

Statens Vegvesen, Region sør	Postboks 723, Stoa	4808	Arendal
Direktoratet for mineralforvaltning	Postboks 3021 Lade	7441	TRONDHEIM
Fiskeridirektoratet	Postboks 185	5804	Bergen
Aust-Agder fylkeskommune, Arealplan	Postboks 788	4809	Arendal
Norges vassdrags- og energidirektorat	Postboks 5091, Majorstua	0301	Oslo
Kystverkets hovedkontor	Postboks 1502	6025	Ålesund