

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Erfaringer med kommuneplanlegging etter ny planlov

  
Anna Auganes  
Virksomhetsleder for plan og miljø, Hvaler kommune  
siv.ark MNAL, nestleder NKF Plansak

---

---

---


---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Hvaler kommune - bakgrunn

- Øykommune ytterst i Oslofjorden, grenser til Fredrikstad, Sarpsborg, Halden og Strømstad
- 833 øyer, holmer og skjær med flatemål over 20 m<sup>2</sup>
- 4000 fastboende – 1% -2 % økning årlig
- 4700 fritidseiendommer – innbyggertallet mangedobles om sommeren
- Hele kommunen omfattes av RPR-O

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Arealforvaltning - utfordringer

- Mange hytter i 100m-beltet og strandsonen
- Kort avstand til Oslo – attraktiv hyttekommune – stor befolkningstetthet om sommeren
- Hyttene brukes mer, av flere – komfortkrav øker
- Etterspørselen etter båtplasser er "uendelig"
- Byggestopp på nye hytter – boplikt for boligeiendommer
- Sårbar natur – Ytre Hvaler nasjonalpark vedtatt i 2009
- Stadig konflikt mellom bruk og vern
- Fastboende og politikere ønsker mer spredt utbygging – nasjonale og regionale myndigheter ønsker begrensning areal- og transportøkonomisering

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Kommuneplanlegging

- Første kommuneplan vedtatt 1991
- Rullinger 1994 – 1999 – 2004
- Vedtak om ny rulling november 2006
- Planprogram vedtatt mars 2008

Planforslag utlagt til høring 1 juli 2009

---

---

---


---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Beslutning om utarbeidelse av plan etter ny planlov

- Mer langvarig prosess enn først antatt medførte behov for beslutning
- Beslutning om bruk av ny planlov medførte mer arbeid – men vil svare seg på sikt
- Vedtak om offentlig ettersyn samme dag som ny planlov trådte i kraft
- Mange utfordringer med bruk av nytt lovverk – både for kommunen og for regionale / statlige myndigheter
- Nye verktøy – nye formål – nye

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Samhandling

- Med lokale politikere
- Med statlige og regionale myndigheter
- Med kommunen som organisasjon
- Med interessegrupper og privatpersoner

---

---

---


---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Mye er likt – og noe er nytt

- Prosessen er på mange måter den samme.
- Verktøyene er i noen grad nye
- Tankegangen rundt hvem som eier planleggingen – og hvem som eier ansvaret for samfunnsutviklingen – er ny.

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Kommuneplanens samfunnsdel

- § 11.3 Samfunnsdelen skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet og for overordnede myndigheters virksomhet i kommunen
- Samfunnsdelen i Hvaler kommunes kommuneplan: Retningsgivende, overbyggende fundament for holdninger og beslutninger i Hvaler kommune

---

---

---


---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Samfunnsdelens hovedtema

- Levekår:
  - Folkehelse og livskvalitet
- Kommunale tjenester:
  - Brukerorienterte, effektive og bærekraftige
- Verdiskaping:
  - Næringsutvikling med lokal forankring, identitet og kvalitet
- Klima:
  - Langsiktig, bærekraftig forvaltning og utvikling

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Sammenheng mellom samfunnsdel og arealdel

Arealdelen:  
Praktisk implementering av målsetningene i samfunnsdelen gjennom beslutninger om vern og bruk av arealer

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Kommuneplanens arealdel

- § 11.5 Arealdelen skal vise sammenhengen mellom fremtidig samfunnsutvikling og arealbruk
- Plankartet skal i nødvendig utstrekning vise hovedformål og hensynssoner for bruk og vern av arealer
- Kommunen kan etter eget behov detaljere kommuneplanens arealdel med nærmere angitte underformål for arealbruk, hensynssoner og bestemmelser

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Fokustema i arealdelen

- Boliger
- Fritidsboliger
- Brygger / småbåthavner

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

### Private forslag om endret arealbruk

- Over 200 innspill
- Stort sett forslag om bolig, hytte – eller bryggebygging på egen grunn
- Samtlige er konsekvensvurdert – de aller fleste avvist

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

### Utbyggingsfordeling (ATP-NG)

- 75% i lokalsentra
- 25 % i grendesentra
- 5 % som spredt utbygging ( inkludert LNFB)
- Fordelingen videreføres i ny kommuneplan, men Fylkesplanens arealstrategi legger på sikt opp til følgende fordeling:
  - 90 % i lokalsentra
  - 10 % til sammen i grendesentra og som spredt utbygging

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

### Boliger

- Alle byggeområder er vurdert på nytt.
- Byggeområder i 100m-beltet er lite ønskelig
- Byggeområder uten trygg skolevei er lite ønskelig
- Områder der det er urealistisk å forvente fast bosetning er foreslått strøket
- LNFB-områder som ikke har hatt utbygging i 2004-2009 er foreslått strøket
- Ikke ønskelig med fast bosetning på Nordre Sandøy, Lauer, Singløy og Kjerringholmen.
- Eksisterende boliger i senterområder ligger stort sett i sammenhengende byggeområder.
- Utenfor senterområder er eksisterende bolig omfattet av byggesirkler

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Hytter – bakgrunn (1)

- Frem til 1965 var det ikke nødvendig med byggetillatelse for oppføring av hytte
- Mange hytter ble bygget eller påbegynt før 1965, og er derfor lovlig oppført – uten byggetillatelse
- Private avtaler med grunneiere om kjøp eller leie av tomter var ikke et kommunalt anliggende
- 1965: Strandplanloven og plan- og bygningsloven medførte byggeforbud i 100m-beltet, og krav om søknad og tillatelse
- Nye lovverk medførte offentlig oppmerksomhet mot behovet for å styre utbyggingen av hytter i kommunen.

---

---

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Hytter – bakgrunn (2)

- Byggeforbud innført i 1972 ved "generalplanvedtekt"
- Tomter i godkjent disposisjonsplan var unntatt fra forbudet
- Konsekvens: Mange etablerte hyttetomter kunne ikke bebygges. Antatt antall: 5-600
- Generalplanvedtekten gjaldt til 1991, da den ble erstattet av kommuneplan med generelt forbud mot nye hytter
- Forbudet mot nye hytter videreført ved kommuneplanrullering i 1994, 1999 og 2004

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Døra på gløtt i 2004

I kommuneplanen som ble vedtatt i 2004 ble det sagt følgende om hyttebygging:

"Kommunen vil ved neste planrullering vurdere mulighetene for eventuell videre ny hyttebygging. Dette vil kreve omfattende juridiske og planfaglige utredninger. Det åpnes derfor i denne omgang ikke for private innspill og planforslag, men kommunen har som målsetning å gjennomgå kriterier for utviklingen, herunder bestemme mulig lokalisering, omfang og øvrige betingelser."

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Kartlegging av ubebygde tomter

- 2008: kartlegging av ubebygde tomter.
- Resultat: opptelling og kartfesting av alle tinglyste, ubebygde tomter som med sannsynlighet er opprettet med hyttebygging som formål.
- Til sammen 833 tomter:
  - 225 i 100-metersbeltet
  - 481 i strandsonen innenfor 100-metersbeltet
  - 127 i åpne områder innenfor strandsonen.
- Tomtene er tallmessig jevnt fordelt over øyene, og plasseringsmessig jevnt fordelt i landskapet.

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Det store spørsmålet:

Har en ubebygd tomt som er opprettet av private med tanke på hyttebygging større "rett" til å avsettes til utbyggingsformål når kommunen vurderer å åpne for ny hyttebygging?

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Selvfølgelig ikke.

- Dersom kommunen skal åpne for nye hytter kan byggetomter IKKE velges ut fra kartleggingen av ubebygde hyttetomter.
- Områder for foretting av hyttebebyggelse må lokaliseres med planfaglige og konkrete lokaliseringskriterier, ikke ut fra eiendomsstrukturer og historiske forhold knyttet til eiendommer.
- Utbygging med utgangspunkt i eierskap og avtaler mellom private parter verken kan eller skal styre kommunens arealforvaltning. En utbygging med dette utgangspunktet vil kan ikke begrenses.

---

---

---

---

---

---

---

---



Norsk Kommunalteknisk Forening

### Føringer for hyttebygging

Kystsoneplanen for Østfold (2006)  
Fylkesplanen for Østfold (2009)  
Rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden (RPR-O)

---

---

---

---

---

---

---

---



Norsk Kommunalteknisk Forening

### Absolutte krav til byggeområder for nye hytter

- Fortetting
- Ikke i 100 m-beltet eller i nasjonalparken

---

---

---

---

---

---

---

---



Norsk Kommunalteknisk Forening

### Andre krav til fortettingsområder (1)

- Ikke for nær område- eller lokalsenter
- Ikke synlig plassering nær nasjonalt viktig område for kulturlandskap/nasjonalparken
- Utbygging uten å endre landskapsbildet
- Ikke berøre offentlig friområde
- Ikke i regionalt viktige kulturlandskap

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

### Andre krav til fortetningsområder (2)

- Ikke i regionalt viktige kulturmiljøer
- Området må ha god adkomst med bil og muligheter for felles parkeringsplass
- Vann og avløp
- Ikke i konflikt med landsbruksinteresser
- Ikke i konflikt med verneverdig natur
- Tydelig avgrenset forholdsvis stort hytteområde med fortetningspotensial

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

### Veien videre for 5 byggeområder

**Krav om at det utarbeides områdeplaner i regi av kommunen**

- behov for planlegging for å fordele arealer, avklare hvor, hvordan, hvor mange hytter osv.
- forebygge / løse konflikter mellom mange eksisterende hjemmelshavere, å sikre løsninger for adkomst, parkering, stier, allmenhetens ferdsel osv.

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

### Brygger – bakgrunn (1)

I kommuneplanen for Hvaler fra 2009 – 2013 er det første gang alle sjøarealer blir planlagt.

Kunnskapen om marin natur har vært og er fortsatt mangelfull. Samtidig har det i lang tid vært et økende aktivitetspress på kyst- og havområder. Derfor har det vært viktig å samle inn bakgrunns-fakta som grunnlag for planleggingen av sjøarealene.

Kommunestyret har spesielt fremhevet småbåthavner som et viktig tema under planprosessen

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Brygger – bakgrunn (2)

**Kartlegging**

- Marin kartlegging 2008: Tareskog, ålegressenger og bløtbunnsområder.
- Fiskeridirektoratet : gyteområder
- Lokale fiskere : kaste- og låssettingsplasser.
- Større badeplasser og steder som er viktige friluftsområder for båtfolket, f eks fortløyningsplasser.
- Offentlige friområder (servituttbelagte)
- Fra før av har vi registreringer av viktige naturtyper på land. Noen av disse registreringene omfatter også strandlinjen.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Hovedprinsipper for småbåthavner

Adkomstbrygger og lignende beslaglegger store deler av strandlinjen.

Kommunen vil videreføre en streng praksis i forhold til nye brygger, utvidelse av eksisterende enkeltbrygger og mudringsarbeider. Det er et mål å redusere antallet enkeltbrygger og å samle disse i fellesanlegg.

Opplag av båter i strandkanten er mange steder visuelt skjemmende og representerer betydelige ferdselshindre store deler av året. Alternativer må løses.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Lokalisering av småbåthavner

- Eksisterende fellesbrygger/småbåthavner med plass for ca 10 båter eller mer er satt av som småbåthavner på arealplankartet.
- Behovet for nye småbåthavner er stort. Kommuneplanens arealdel viser utvidelse av flere eksisterende småbåthavner og én nyetablering av småbåthavn.

---

---

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

Kriterier for lokalisering av småbåthavner (1)

- I nærheten av bebyggelse
- Mulighet for parkering / vinteropplag for mindre båter uten berøring av dyrket mark.
- Ikke ved badeplasser og andre friluftsområder
- Ikke innenfor nasjonalparken
- Samle brygger, utvidelse av eksisterende brygger i stedet for etablering
- Forbedret adkomst til bilfrie øyer er en samfunnsgevinst dersom det løses som fellesbrygge.

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

Kriterier for lokalisering av småbåthavner (2)

- Ikke konflikt med farleder.
- Ikke konflikt med etablert bruk av området.
- Unngå mudring. Vern grunne områder og bygg heller bryggene litt lenger ut.
- Ikke nær rødlistearter, naturreservat, områder som er registrert som viktige naturtyper på land og i sjøen.
- Unngå konflikter med nasjonalt og regionalt viktige ålegressenger og bløtbunnsområder.
- Hensyn til regionalt viktige kulturminneområder og kulturlandskap.

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

Vern av natur i sjø og områder for fiskerinæringen (1)

**Kaste- og låssetingsplasser**  
Områder for fiske i arealplankartet, inngrepstrie arealer  
Ofte har disse områdene også stor betydning for friluftsliv.

**Gyteområder**  
Gyteområdene er satt av som flerbruksområder, men her tillates ikke etablering av akvakultur.

**Ørretbekker**  
Det er registrert fem ørretbekker på Hvaler. Utløpet for disse er satt av som naturområde i sjø.

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Vern av natur i sjø og områder for fiskerinæringen (2)

**Grunne områder som oppvekstområder for fisk**

I kartleggingen av marine naturtyper er disse oppvekstområdene ofte vist som ålegressenger eller bløtbunnsområder. Alle registreringer av nasjonalt og regionalt viktige ålegressenger er angitt som hensynssone natur i kommuneplanen.

Bryggeanlegg er planlagt slik at mudring skal unngås, følgelig er bryggeanleggene plassert på dypere vann og det innerste grunne området er satt av som naturområde i sjø.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Nye generelle bestemmelser

- Estetikk
- Ferdsel og friluftsliv
- Universell utforming
- Risiko og sårbarhet
- Barn og unges interesser
- Bevaringshensyn
- Kulturlandskap og kulturmiljøer

---

---

---

---

---


---

---

---

---

---



**Norsk Kommunalteknisk Forening**

## Hensynssoner

- § 11.8 Arealdelen skal vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal:
- Sikrings-, støy og faresoner
- Sone med særlige krav til infrastruktur
- Særlige hensyn til landbruk, reindrift, friluftsliv, grønnsstruktur, landskap eller bevaring av natur- eller kulturmiljø
- Sone for båndlegging
- Sone med krav om felles planlegging for flere eiendommer
- Sone hvor gjeldende reguleringsplan fortsatt skal gjelde

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Hensynssoner i Hvalers kommuneplan

- Hensynssone landbruk
- Hensynssone friluftsliv
- Hensynssone landskap
- Hensynssone naturmiljø
- Hensynssone kulturmiljø
- Hensynssone naturvern
- Hensynssone krav om felles planlegging

---

---

---


---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Områdeplan og detaljplan

§ 12.2 Områderegulering:

- brukes av kommunen der det er krav om slik plan i kommuneplanens arealdel, eller kommunen finner at det er behov for mer detaljerte områdevisse avklaringer av arealbruken
- Områderegulering uarbeides av kommunen. Kommunen kan likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering

---

---

---

---

---

---

---

---

 Norsk Kommunalteknisk Forening

### Områdeplan og detaljplan

§ 12.3 Detaljregulering

- Brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering. Private kan fremme forslag til detaljplan. Private forslag må følge opp hovedtrekk og rammer gitt i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer
- Ved vesentlige avvik kan kommunen kreve KU

---

---

---

---

---

---

---

---



Norsk Kommunalteknisk Forening

### Økonomiske og praktiske konsekvenser

- Mange kommuner finansierer reguleringsplanlegging via selvkostprinsippet
- Ny lov legger opp til større grad av kommunal styring og egenplanlegging – med det følger ikke penger med

---

---

---

---

---

---

---

---



Norsk Kommunalteknisk Forening

### Prioritering av planer

- Hvilke planer blir prioritert når kommunen selv må betale?
- Hva blir konsekvensen dersom kommunen ikke kan prioritere planlegging gjennom tilstrekkelige økonomiske rammer?

---

---

---

---

---

---

---

---