



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

Statsråden

KRISTIANSAND KOMMUNE

2060 2155 Dok. 458

23 JUNI 2011

Fylkesmannen i Vest-Agder, Samfunnsavdelingen
Serviceboks 513
4605 KRISTIANSAND S

BYUT

Arkivkode

Deres ref
2009/2697

Vår ref
201001904-/CBS

Dato
21 JUNI 2011

Kristiansand kommune - Innsigelse til kommunedelplan for Flekkerøy

Det vises til oversendelse fra Fylkesmannen i Vest-Agder datert 21.05.2010. Saken er i henhold til plan- og bygningsloven (1985) § 20-5 femte ledd oversendt Miljøverndepartementet for avgjørelse. Det foreligger innsigelse fra Fylkesmannen i Vest-Agder og Vest-Agder fylkeskommune.

Miljøverndepartementet legger til grunn at det i dag er mellom 400-500 sjøboder på Flekkerøy, og at bygningene som sådan er lovlig oppført. Størsteparten av sjøbodene ble opprinnelig bygget med utgangspunkt i fiske som næring. Dagens innredning og bruk av sjøbodene har utviklet seg over lang tid uten tilstrekkelig styring fra offentlig myndigheter. Det framheves derfor at saken er spesiell.

Departementet finner det kritikkverdig at sjøbodene på Flekkerøy er tatt i bruk som fritidsboliger i så stor utstrekning uten at Kristiansand kommune har grepet inn. Fylkesmannen, fylkeskommunen eller departementet burde ha tatt kontroll over den uheldige utviklingen etter at denne ble kjent.

Miljøverndepartementet vil overfor kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn understreke betydningen av å følge opp denne type saker slik at liknende situasjoner ikke oppstår i framtiden.

Miljøverndepartementet godkjenner ikke ny utbygging i 100-metersbeltet på Flekkerøy, og eksisterende sjøboder skal fortsatt ha status som sjøbod/lager. Det er ved vurderingen lagt avgjørende vekt på hensynet til landskapet,

allmennheten, barn og unge, friluftsliv og ferdsel. Dette innebærer at departementet ikke godkjenner alternativ 4B, som er vedtatt av Kristiansand bystyre. Departementet vedtar kommunedelplan for Flekkerøy alternativ 1B i samsvar med rådmannens innstilling datert 29.09.2009, med noen endringer. Innsigelsene fra fylkesmannen og fylkeskommunen tas etter dette til følge.

For å ivareta sjøboder oppført før kommunedelplan for Flekkerøy fra 1995 (historiske sjøboder) kan kommunen gi dispensasjon til innredning og bruk av sjøboden utover tradisjonell bod/lager. Dette gjelder flere hundre bygninger som opprinnelig hadde funksjon som lager, verksted og enkel overnatting for fiskere.

For sjøboder oppført etter kommunedelplanen forutsetter departementet at Kristiansand kommune foretar en opprydning slik at det blir samsvar mellom byggetillatelse og faktisk innredning og bruk av den enkelte sjøbod. Kommunen må gå konkret til verks for å vurdere spørsmålet om dispensasjon eller ulovlighetsoppfølging.

Sakens bakgrunn

I kommunedelplan for Flekkerøy av 22.02.1995 er et sammenhengende belte som dekker hele kysten langs Mæbøsfjorden, Lindebøkilen og Kjærskilen, samt areal i Paulen, Laksevika, Kjeldevisa, Åshavn, Stølsvika og Grunnevollkilen, lagt ut til arealbruksformålet "Byggeområde - sjørettet virksomhet (skibbuer, brygger)". Etter vedtaket i 1995 har det utviklet seg en praksis som innebærer at godkjente "skibbuer" er blitt tatt i bruk som fritidsboliger.

Arbeidet med revisjon av kommunedelplan for Flekkerøy ble igangsatt den 21.04.2006. I revidert planprogram av 15.11.2006 framgår det at formålet med revisjonen er å:

- sikre allmennhetens interesser, stiftelser
- avklare/beskrive bevaringsinteressene
- avgrense områder som ikke skal bebygges, landskapselement, badeplasser
- ta stilling til eksisterende bygg
- vurdere areal for eventuelt nye boder/lager og brygger ved sjøen
- vurdere areal for båtplasser reguleringsformål/småbåthavner
- avgrense reguleringsplanområder der det skal tas detaljert stilling til arealbruken
- ta stilling til om noen eller alle eldre reguleringsplaner skal gjelde foran kommunedelplanen

Planen ble lagt ut til offentlig ettersyn i fire alternativer i perioden 13.07.2007 – 10.11.2007:

1. Her er sjøbodene gitt arealformål i samsvar med godkjent bruk slik at bygninger som er godkjent som sjøboder er gitt arealformål "annet byggeområde"

bod/lager" og bygninger godkjent som fritidsbebyggelse er gitt arealformål "fritidsbebyggelse".

2. Her er sjøbodområdene gitt arealformål "annet byggeområde – bod/lager og fritidsbebyggelse" med forutsetninger om at endelig arealformål skal fastsettes ved regulering.
3. Her er sjøbodområdene gitt arealformål "fritidsbebyggelse" med forutsetning om regulering før bruksendring.
4. Her er eksisterende sjøboder, inklusiv bygninger godkjent til fiskeriformål, og de tre eksisterende næringsområdene gitt arealformål "annet byggeområde – bod, lager naust, båthus/rorbu". Endelig arealformål skal fastsettes ved regulering.

Fylkesmannen i Vest-Agder v/miljøvernavdelingen fremmet innsigelse til planalternativene 2, 3 og 4 i brev av 09.11.2007. Etter fylkesmannens mening inneholder disse alternativene løsninger som ikke er i tråd med nasjonal strandsonopolitikk. Det vises bl.a. til at forslagene kan medføre 400 nye hytter i strandsonen på Flekkerøy. Dette vil få negative konsekvenser for allmennhetens friluftsinnteresser og barn og unges tilgjengelighet til strandsonen. Dersom det åpnes opp for at sjøbodbebyggelsen kan omgjøres til fritidsboliger, vil dette medføre økt privatisering av strandområdene. Dette vil igjen føre til at ferdsel langs kai og strandkant hindres, og barn og unges mulighet til å leke i eller ved fjæra reduseres. En løsning som skissert i alternativ 2, 3 og 4 vil videre skape uheldig presedens i fylket og medføre et generelt økt press på omdisponering av eksisterende sjøboder til fritidsbebyggelse.

Vest-Agder fylkeskommune fremmet innsigelse til alternativ 4, jf. saksprotokoll av 17.10.2007. Fylkeskommunen påpeker at den massive utbyggingen som har skjedd siden 1995, hvor antall bygg i strandsonen er fordoblet, samt at sjøboder gjøres om til fritidsboliger, må opphøre. Det vises bl.a. til at en fritidsbolig privatiserer sitt nærområde i langt større grad enn en bod/naust. Økt privatisering vil medføre negative konsekvenser for allmennhetens friluftsinnteresser, herunder barn og unges tilgjengelighet til strandsonen.

Formannskapet i Kristiansand kommune vedtok i møte den 11.03.2009 å legge ut planen til nytt offentlig ettersyn i to alternativer:

Alternativ 1B tar utgangspunkt i tidligere alternativ 1. Her er sjøbodene gitt arealformål "Annet byggeområde bod/lager, brygge".

Alternativ 4B er en revidert utgave av tidligere alternativ 4. Her er sjøbodene angitt som "Fritidsbebyggelse" og det åpnes for ytterligere utbygging i forhold til alternativ 4.

Fylkesmannen og fylkeskommunen fremmet innsigelse til alternativ 4B i brev datert henholdsvis 21.05.2009 og 23.06.2009, med henvisning til tidligere avgitte innsigelser til

alternativ 4. Det ble bl.a. vist til at alternativ 4B åpner for ytterligere utbygging av ubebygde områder i forhold til alternativ 4.

Ved 2. gangs behandling fremmet rådmannen planforslag i samsvar med alternativ 1B, med enkelte endringer. **Kristiansand bystyre** vedtok imidlertid Kommunedelplan for Flekkerøy, alternativ 4B, datert 21.04.2009, i møte den 04.11.2009. Det ble foretatt en begrenset høring av bystyrevedtaket, og fylkesmannen og fylkeskommunen fremmet innsigelse også til endringene i alternativ 4B. I møte den 17.02.2010 vedtok bystyret alternativ 4B, datert 21.04.2009, uten foreslåtte endringer.

Møte og befaring ble avholdt den 23.08.2010 med representanter fra Kristiansand kommune, Fylkesmannen i Vest-Agder, Vest-Agder fylkeskommune, Direktoratet for naturforvaltning, Flekkerøy Vel, media og Miljøverndepartementet.

Direktoratet for naturforvaltning har i brev datert 21.09.2010 avgitt uttalelse i saken. Direktoratet for naturforvaltning anbefaler at innsigelsene til alternativ 4B tas til følge og at alternativ 1B legges til grunn i det videre planarbeidet. I følge direktoratet er det kritikkverdig at omdisponering av bygninger i strandsonen på Flekkerøy i alt for lang tid har gått sin gang uten at kommunen og/eller regionalt nivå har tatt tilstrekkelig tak i det. Det framheves at en situasjon hvor nasjonale interesser ikke blir fulgt opp, og hvor ulovligheter og selvtukt overses, ikke bør forekomme. Etter direktoratets mening vil det i forbindelse med planarbeidet bli viktig å prioritere sikring og opparbeidelse av en kyststi for å bedre tilgangen til de attraktive sjøområdene på Flekkerøya som ennå ikke er nedbygd.

Ny befaring med statsråden ble avholdt den 06.04.2011. Kristiansand kommune, Fylkesmannen i Vest-Agder, Vest-Agder fylkeskommune, Flekkerøy Vel og Miljøverndepartementet var representert.

Miljøverndepartementets vurderinger

Innsigelsene til Kristiansand bystyres vedtatte alternativ 4B gjelder fortetting av eksisterende sjøbodområder og utbygging av nye områder i planområdet, samt endring av arealformålet for eksisterende sjøbodområder fra "*Sjørettet virksomhet (skibbuer, brygger)*" til "*Fritidsbebyggelse*". Miljøverndepartementet skal avgjøre om alternativ 4B kan godtas ut fra nasjonal strandsonepolitikk.

Etter plan- og bygningsloven § 1-8 er det i utgangspunktet et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen. Forbudet gjelder ikke der annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan. I 100-metersbeltet skal det ved en eventuell utarbeidelse av kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og vurderingen og vektleggingen skal framgå av vedtaket.

Spørsmål om bygging i 100-metersbeltet langs sjøen skal vurderes etter de prinsipper og hensyn som framgår av statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, vedtatt ved kgl. res. 25. mars 2011.

Formålet med retningslinjene er å tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen innenfor rammen av plan- og bygningsloven. Målet er å ivareta allmenne interesser og unngå uheldig bygging langs sjøen. Det skal gjennomføres en sterkere geografisk differensiering slik at byggeforbudet praktiseres strengest i sentrale områder der presset på arealene er stort.

I retningslinjene framgår det at strandsonen skal vurderes helhetlig og langsiktig gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven. Arealbruken skal vurderes konkret i forhold til de interesser som gjør seg gjeldende i ulike deler av strandsonen. Strandsonen skal vurderes i kommuneplanen, og eventuelt i regionale planer der det er hensiktsmessig.

Kysten er etter retningslinjene inndelt i tre hovedkategorier med ulike føringer. Kristiansand kommune er plassert i kategorien for *"Andre områder der presset på arealene er stort"*. For disse områdene er det gitt nærmere retningslinjer i pkt. 6.2. Det framgår her at byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen som hovedregel skal praktiseres strengt og dispensasjoner unngås i disse områdene. Det framgår videre at bygging og landskapsinngrep skal unngås på arealer som har betydning for andre formål, som for eksempel friluftsliv, naturvern, naturmangfold, kulturminner, kulturmiljø, landskap, landbruk, fiskerinæring, havbruk eller annen samfunnsmessig betydning.

I kommunedelplan for Flekkerøy av 22.02.1995 er det generelle byggeforbudet tilsidesatt ved arealformålet *"Sjørettet virksomhet (skibbuer, brygger)"*. Dette arealformålet er fastsatt for et sammenhengende belte som dekker kysten langs Mæbøsfjorden, Lindebøkilen og Kjærskilen, areal i Paulen, Laksevika, Kjeldevika, Åshavn, Stølvika og Grunnevollkilen. Det er i hovedsak dette området som utgjør planområdet for utkast til ny kommunedelplan for Flekkerøy.

Miljøverndepartementet viser til at det totalt er mellom 400-500 sjøboder på Flekkerøy. På bakgrunn av befaringene legger departementet til grunn at de aktuelle arealene i dag framstår som områder for fritidsboliger, som i stor grad oppleves som private områder. Det er samtidig klart at arealene er avsatt til *"sjørettet virksomhet"*, som nevnt over, og at tiltakene i hovedsak er omsøkt og godkjent som sjøboder.

Departementet viser til at Kristiansand kommunes intensjon om opprydding og avklaring av tilstandene på Flekkerøy er god, og at kommunen har foretatt en grundig og god jobb i anledning forslag til ny kommunedelplan for Flekkerøy.

Av sakens dokumenter framgår det at Kristiansand bystyre i forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel har gitt retningslinjer som definerer sjøboder som boder/lager i 1992, 1999 og 2005. Departementet finner det derfor kritikkverdig at sjøbodene på Flekkerøy er tatt til bruk som fritidsboliger i så stor utstrekning, uten at kommunen har tatt styringen over utviklingen. Videre finner departementet det svært uheldig at kommunen i medhold av kommunedelplanen fra 1995 har gitt i underkant av 200 tillatelser til nyoppføring og riving/gjenoppbygging av sjøboder. Disse framstår i størrelse og uttrykk som fritidsboliger, uten at det tydelig har framkommet hva som er tillatt bruk og lovlige bygningsmessige arbeider inne i sjøboden. Til sammenlikning er det kun gitt 9-10 tillatelser til oppføring av fritidsbolig eller bruksendring til fritidsbolig i denne perioden. Departementet finner også grunnlag for å stille spørsmål ved den manglende oppfølgingen fra fylkesmannen og fylkeskommunen, så lenge utviklingen på Flekkerøy må anses å ha vært kjent. Det kan også stilles spørsmål om Miljøverndepartementet burde ha grepet inn, til tross for at departementet skal være svært tilbakeholden med å involvere seg i pågående kommunale planprosesser.

Miljøverndepartementet vil overfor kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn understreke betydningen av å følge opp denne type saker slik at liknende situasjoner ikke oppstår i framtiden.

Fortetting og ny utbygging

Alternativ 4B åpner for fortetting av eksisterende sjøbodbebyggelse i Mæbøsfjorden ved Mæbø brygge, ved Gamlestranda og Teinebakken og i Paulen. Videre åpner alternativ 4B for utbygging av ubebygde områder i Grunnevollkilen ved Skibbuodden, i Kjærskilen i Skyllevika, Kilen og i Mæbøsfjorden ved Tommasodde.

Miljøverndepartementet viser til at Kristiansand kommune har framlagt et omfattende beslutningsgrunnlag, som på en god måte dokumenterer interessene knyttet til friluftsliv, landskap og naturmangfold. Det vises bl.a. til "*Landskapsanalyse over Flekkerøya, deler av strandsonen med tilliggende områder*" fra 2007. Denne viser at områdene som åpner for fortetting er mindre arealer som ligger mellom eksisterende bygningsmasse, dvs. arealer med lite gjenstående natur. Videre har områdene som åpner for ny utbygging i Grunnevollkilen verdi som sammenhengende naturelement, den naturlige stranden innerst i Kilen har mudderbunn, frodig gjengrodd hagemark og noe svaberg, og Tommasodde har naturlig strand med gresslette i bakkant. I følge landskapsanalysen er det imidlertid ikke registrert noen verdifulle naturtyper i disse områdene.

I Naturbasen og Artsdatabankens Artskart er det ikke registrert prioriterte arter, truede eller nær truede arter på Norsk rødliste for arter 2010, utvalgte naturtyper eller truede eller nær truede naturtyper på Norsk Rødliste for naturtyper 2011 i områdene som kommunestyret har avsatt til fortetting og ny utbygging.

Departementet legger etter dette til grunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8. Basert på foreliggende kunnskap vil en eventuell fortetting og utbygging i liten grad påvirke verdifullt naturmangfold, og departementet legger derfor til grunn at de øvrige prinsippene i naturmangfoldloven betyr lite i denne saken.

Etter en samlet vurdering finner Miljøverndepartementet det klart at fortetting og ny utbygging i planområdet ikke kan godkjennes. Det vises til at allerede oppførte sjøboder opptar en betydelig del av strandsonen i planområdet, og at det derfor er viktig å bevare de ubebygde områdene som sikrer allmennheten, herunder lokalbefolkningen og barn og unge på Flekkerøy, tilgang til sjøen. Av hensyn til landskapet er det av vesentlig betydning å ivareta de ubebygde områdene, som bl.a. gir luft og "grønne lunger" mellom den sammenhengende bygningsmassen.

Departementet viser for øvrig til de statlige planretningslinjene, som for Kristiansand kommune fastslår at bygging og landskapsinngrep skal unngås på arealer som har betydning for andre formål, som for eksempel friluftsliv og landskap.

Kristiansand bystyres vedtatte planalternativ 4B godkjennes derfor ikke.

Eksisterende sjøboder

Alternativ 4B åpner for at arealformålet for eksisterende sjøbodområder endres fra "Sjørettet virksomhet (skibbuer, brygger)" til "Fritidsbebyggelse". Departementet må derfor ta stilling til hva som skal være arealformål for de eksisterende sjøbodene på Flekkerøy. Arealformålet vil være bestemmende for hva som anses som lovlig innredning og bruk av sjøbodene.

Som nevnt over legger Miljøverndepartementet til grunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

Miljøverndepartementet viser til at allmennheten i utgangspunktet har ferdselsrett over sjøbodeiendommer etter friluftsløven. I følge definisjonen av innmark i friluftsløven § 1a er "hustomt" et rettslig standardbegrep knyttet til arealer omkring boliger og fritidsboliger som skal dekke vanlige behov for og krav på beskyttelse av privatlivets fred. Etter departementets mening faller arealer omkring bygninger som er godkjent som sjøbod i utgangspunktet utenfor begrepet.

Departementet vil også påpeke at arealer i umiddelbar nærhet til sjøboder i de fleste tilfeller heller ikke vil kunne regnes som område "hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker" jf. friluftsløven § 1a første ledd første punktum. Departementet viser her til "Hvaler-saken" Rt. 2005 s. 805, som gjaldt spørsmålet om allmennhetens ferdselsrett i strandsonen. Høyesterett uttalte her at strandområders særlige betydning for rekreasjon og friluftsliv innebærer at grunneiere

som bygger i strandsonen må finne seg i å få allmennheten tettere inn på seg enn det som gjelder i områder hvor allmennhetens behov for ferdsel er mindre. Etter departementets oppfatning må eier eller bruker av sjøbod akseptere å få allmennheten tettere inn på seg pga beliggenheten i strandsonen. Departementet viser videre til Rt. 1998 s. 1164 *Furumoa*. Høyesterett fastslo her at allmennheten hadde ferdselsrett langs en strand som lå i nær tilknytning til installasjoner som molo, båtslipp, utespiseplass m.m, men at "når eierne selv oppholder seg ved de nevnte innretninger ligger det (...) i ferdselsrettens innhold at den som utøver ferdselsretten må ta hensyn til dette." Departementet mener tilsvarende tålegrense vil gjelde for allmennhetens ferdsel forbi sjøboder.

Med hovedvekt på allmennhetens ferdselsrett kan Miljøverndepartementet ikke godta at arealformålet for de eksisterende sjøbodområdene endres fra "*Sjørettet virksomhet (skibbuer, brygger)*" til "*Fritidsbebyggelse*". Etter departementets syn vil en omdisponering fra sjøbodområder til områder for fritidsbebyggelse innebære økt privatisering av strandområdene, som igjen vil medføre at ferdsel langs kai og strandkant hindres og barn og unges muligheter for opphold og lek i strandsonen reduseres. Kristiansand bystyres vedtatte planalternativ 4B godkjennes derfor ikke.

Miljøverndepartementet finner at de eksisterende sjøbodområdene, inklusiv bygninger godkjent til fiskeriformål, og de tre eksisterende næringsområdene, gis arealformålet "*Annet byggeområde – sjøbod/lager, brygge*".

Ettersom departementet ikke går inn for en endring av arealformålet til fritidsbebyggelse (bruksendring), og denne delen av vedtaket dermed ikke påvirker natur, er det ikke aktuelt å foreta noen nærmere vurdering av prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. § 7.

Konklusjon

Som nevnt over godkjenner ikke Miljøverndepartementet fortetting og ny utbygging i planområdet eller endring av arealformålet for eksisterende sjøbodområder fra "*Sjørettet virksomhet (skibbuer, brygger)*" til "*Fritidsbebyggelse*". Departementet godkjenner derfor ikke Kristiansand bystyres vedtatte planalternativ 4B, og innsigelsene fra fylkesmannen og fylkeskommunen tas til følge. Som det framgår over er det ved vurderingen lagt avgjørende vekt på hensynet til landskapet, allmennheten, barn og unge, friluftsliv og ferdsel.

Miljøverndepartementet vedtar kommunedelplan for Flekkerøy, alternativ 1B, med utgangspunkt i rådmannens innstilling datert 29.09.2009, med endring av bokstav a). Dette innebærer at alternativ 1B med plankart datert 21.04.2009 og bestemmelser og retningslinjer datert 18.04.2008 godkjennes med følgende endringer:

Arealformålet endres fra "*Annet byggeområde, Bod/lager, brygge*" til "*Annet byggeområde, sjøbod/lager, brygge*".

- a) Eksisterende fritidsboliger på eiendommene 3/51 på Kjerringodden endres fra bod/lager til fritidsbebyggelse.
- b) Kyststi i Grønneviga (Kjærskilen) og vest for Meodden (Paulen) tas ut.
- c) På eiendommen 2/340, 342 og deler av 2/188 i Kvennesviga tas retningslinje "viktige landskaps-, turvegdrag/grønstruktur der bygge- og anleggstiltak ikke bør tillates" ut.
- d) Byggeområdet på eiendommen 3/104 i Lindebøkilen utvides til også å omfatte brygga foran sjøboden.
- e) Formål på kyststien endres i tittelfeltet fra "Arealformål viktige ledd i kommunikasjonsystemet – hovedturveg" til streksymbol kyststi.
- f) Planbestemmelsene datert 18.04.2008 endres slik:

"§ 1 Rettsvirkning

Regulerte områder (pbl. § 20-6 tredje ledd, virkning av kommuneplan).

Kommunedelplanen gjelder foran kommuneplanen av 21.06.2006, del av

Flekkerøyplanen av 22.02.1995. Eldre reguleringsplaner gjelder foran

kommunedelplanen med følgende unntak: Kommunedelplanens LNF-område

overstyrer reguleringsplan for 6/12 m.fl. Døstet av 25.01.1995 og Gnr. 1, bnr.

258 Alsvika av 07.09.1994. Kommunedelplanens bestemmelser om størrelse og

utforming på bygg gjelder der slike bestemmelser ikke er fastsatt i

reguleringsbestemmelser. "

Bokstav b)-f) over er tilsvarende formuleringene i rådmannens innstilling av 29.09.2009. Derimot er departementet ikke enig i at regulerte rorbuer i Holta bør endres fra bod/lager til fritidsbebyggelse, og av den grunn er bokstav a) endret i dette vedtaket. Departementet har ved vurderingen av bokstav a)-f) samarbeidet med fylkesmannen og lagt særskilt vekt på fylkesmannens lokalkunnskap i saken.

Virkninger av departementets vedtak

Kommunedelplanen vil gjelde for framtidig arealbruk, og får ikke innvirkning på gitte tillatelser etter plan- og bygningsloven. Kommunedelplanen vil således ikke få noen betydning for bygninger som formelt er godkjent som fritidsboliger, selv om disse ligger i områder som i den nye planen er avsatt til "Annet byggeområde, Bod/lager, brygge".

Hva gjelder eksisterende sjøbodområder legger Miljøverndepartementet til grunn at bygningsmassen på Flekkerøy er lovlig oppført, og at oppfølgingen av kommunedelplanen derfor først og fremst innebærer en avklaring av spørsmålet om hva som er lovlig innredning og bruk av sjøbodene.

Når det gjelder den videre oppfølgingen av kommunedelplanen finner departementet det riktig å skille mellom historiske sjøboder og sjøboder som er oppført etter kommunedelplanen fra 1995. I følge sakens dokumenter er det gitt i underkant av 200

tillatelser til nybygging og riving/gjenoppføring av sjøboder i planområdet i medhold av planen fra 1995. Dette innebærer at 200-300 sjøboder er oppført før dette tidspunktet.

Hva gjelder historiske sjøboder vises det til at bebyggelsen på Flekkerøy, siden slutten av 1700-tallet, har utgangspunkt i fiske, og at oppbyggingen av sjøboder i strandsonen har skjedd over tid med utgangspunkt i fiske som næring. I notat fra Byantikvaren datert 01.04.2008 er det redegjort for den tradisjonelle bruken av sjøboder. Det henvises her til "*Vår gamle kystkultur*" av Svein Molaug, der det framgår at en sjøbod var et hus for oppbevaring av redskap, samt et lite "verksted" hvor fiskerne lagde og vedlikeholdt redskapene. Det var ikke uvanlig at fiskerne overnattet i sjøboden under landligge.

Dagens innredning og bruk av de historiske sjøbodene på Flekkerøy er et resultat av en utvikling som har skjedd over tid, i tråd med lokal praksis. Miljøverndepartementet finner det uheldig at omdisponeringen av de historiske sjøbodene har funnet sted uten at kommunen har tatt kontroll over utviklingen. Samtidig er det rimelig å anta at de historiske sjøbodene over tid ville bli stående og forfalle dersom de ikke blir tatt i bruk på en fornuftig måte. Dette ville være en lite ønskelig utvikling.

Miljøverndepartementet mener at dette gir grunnlag for at kommunen etter en konkret vurdering kan gi dispensasjon for innredning av kjøkken og eventuelt soverom i historiske sjøboder. Det må i så fall også gis dispensasjon til at sjøboden kan benyttes til beboelse/overnatting, og kommunen må i denne forbindelse vurdere behovet for å stille vilkår for dispensasjonen, herunder om brannsikkerhet, samt angi en tidsbegrenset periode av året dispensasjonen skal gjelde for. Det er ved vurderingen lagt avgjørende vekt på at kommunen selv, ved sin passivitet, har bidratt til oppfatningen om at omdisponeringen av sjøbodene har vært legitim. Det er også lagt vekt på den samfunnsøkonomiske fordelene ved ivaretagelse og ny bruk av eksisterende bygninger som ikke lenger har sin opprinnelige funksjon, samt den kulturhistoriske betydningen av å bevare de historiske bygningene på Flekkerøy. Det presiseres at dette gjelder de gamle sjøbodene, som er fra en annen tidsepoke, og som hadde som formål å tjene fiskerne på Flekkerøy. Videre framheves at disse bygningene fortsatt vil ha formell status som sjøbod, med den følge at allmennheten, herunder barn og unge, som utgangspunkt har ferdselsrett over sjøbodeiendommene.

Departementet legger til grunn at ovennevnte føringer for en dispensasjonsvurdering for historiske sjøboder på Flekkerøy ikke vil ha noen presedensvirkning for øvrige sjøbod/naust-saker i Norge. Det vises bl.a. til Flekkerøys historiske fisker- og sjøbodemiljø, det betydelige antallet historiske sjøboder på Flekkerøy og kommunedelplanens særskilte forhistorie.

Når det gjelder sjøboder som er oppført etter 1995 legger departementet til grunn at disse i hovedsak er bygget med formål å tjene som fritidsboliger. På bakgrunn av sakens dokumenter legger departementet til grunn at den enkelte byggesøknad i

varierende grad viser en innredning og tilrettelegging for en bruk utover ordinær sjøbod/lager. Tilsvarende er den enkelte byggetillatelse individuelt utformet.

Miljøverndepartementet forutsetter at Kristiansand kommune foretar en opprydning med formål å bringe faktisk innredning og bruk av sjøbodene i samsvar med formalitetene etter plan- og bygningsloven. Kommunen må derfor følge opp kommunedelplanen ved å rette pålegg til sjøbodeiere som bruker sjøboden i strid med den gitte byggetillatelsen. Alternativt må kommunen etter en konkret vurdering gi dispensasjon for innredning og bruk utover ordinær sjøbod/lager. Dersom det gis dispensasjon vil bygningen fortsatt ha formell status som sjøbod, med den følge at allmennheten, herunder barn og unge, som utgangspunkt har ferdselsrett over eiendommen.

Det er viktig at kommunen behandler alle sammenliknbare enkeltsaker på en rettferdig måte i en ulovlighetsoppfølging og dispensasjonsbehandling.

Allmennhetens interesser

Miljøverndepartementet framhever at opparbeidelse og tilretteleggelse for kyststi er et viktig element i kommunedelplanen, og det forutsettes at kyststien blir gjennomført ved ekspropriasjon og/eller frivillige avtaler. På bakgrunn av sakens opplysninger antar departementet at alle sjøbodeiere på Flekkerøy ser seg tjent med en kyststi, som vil redusere behovet for å utøve den frie ferdsel over sjøbodeiendommene. Det legges til grunn at alle sjøbodeiere, og i hvertfall alle eiere av sjøboder som blir innvilget dispensasjon, vil bidra aktivt i gjennomføringen av en kyststi.

Av sakens dokumenter framgår det at allerede vedtatte reguleringsplaner/tillatt fritidsbebyggelse er godkjent på vilkår av at det opparbeides kyststi. I følge kommuneadvokaten i Kristiansand er det sannsynlig at det kan bli nødvendig med ekspropriasjon for at Tommasodde skal kunne opparbeides til friområde og deler av kyststien skal bli gjennomført. Departementet viser ellers til uttalelsen fra Direktoratet for Naturforvaltning om at de kan bistå med juridisk bistand og eventuelt bidra med sikringsmidler i anledning arbeidet med kyststi.

Departementet oppfordrer Kristiansand kommune til å vurdere tilrettelegging for allmennheten på tilstøtende byggeområder på Flekkerøy, for å sikre allmennheten så god tilgang som mulig til strandsonen.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven (1985) § 20-5 femte ledd godkjenner ikke Miljøverndepartementet kommunedelplan for Flekkerøy, alternativ 4B.

Miljøverndepartementet vedtar kommunedelplan for Flekkerøy, alternativ 1B, med plankart datert 21.04.2009 og bestemmelser og retningslinjer datert 18.04.2008, med følgende endringer:

Arealformålet endres fra "Annet byggeområde, Bod/lager, brygge" til "Annet byggeområde, sjøbod/lager, brygge".

- a. Eksisterende fritidsboliger på eiendommene 3/51 på Kjerringodden endres fra bod/lager til fritidsbebyggelse.
- b. Kyststi i Grønneviga (Kjærskilen) og vest for Meodden (Paulen) tas ut.
- c. På eiendommen 2/340, 342 og deler av 2/188 i Kvennesviga tas retningslinje "viktige landskaps-, turvegdrag/grønstruktur der bygge- og anleggstiltak ikke bør tillates" ut.
- d. Byggeområdet på eiendommen 3/104 i Lindebøkilen utvides til også å omfatte brygga foran sjøboden.
- e. Formål på kyststien endres i tittelfeltet fra "Arealformål viktige ledd i kommunikasjonssystemet – hovedturveg" til streksymbol kyststi.
- f. Planbestemmelsene datert 18.04.2008 endres slik:

"§ 1 Rettsvirkning

***Regulerte områder (pbl. § 20-6 tredje ledd, virkning av kommuneplan).
Kommunedelplanen gjelder foran kommuneplanen av 21.06.2006, del av Flekkerøyplanen av 22.02.1995. Eldre reguleringsplaner gjelder foran kommunedelplanen med følgende unntak: Kommunedelplanens LNF-område overstyrer reguleringsplan for 6/12 m.fl. Døset av 25.01.1995 og Gnr. 1, bnr. 258 Alsvika av 07.09.1994.***

Kommunedelplanens bestemmelser om størrelse og utforming på bygg gjelder der slike bestemmelser ikke er fastsatt i reguleringsbestemmelser. "

Departementet forutsetter at Kristiansand kommune endrer plankartet og bestemmelsene i samsvar med dette vedtaket.

Om kunngjøring av den endelige arealdelen til kommunedelplanen vises til reglene i plan- og bygningsloven § 20-5 åttende ledd.

Kommunen anses orientert om departementets vedtak ved kopi av dette brev.

Med hilsen



Erik Solheim

Kopi:

Kristiansand kommune
Direktoratet for naturforvaltning
Vest-Agder fylkeskommune

Ingjarl Dahle, 7770 Flatanger
Randi Torvaldsen, Skibbusundet, Skålevik

Flekkerøy Vel, flekkeroyvel@c2i.net
Frank Salvesen, frank.salvesen@klappteina.no
May-Britt Tjomsås, may-britt@tjomsaas.no