

Fylkesmannen i Oppland og Oppland fylkeskommune ser at det kan være ønskelig å legge klare rammer for spredte boliger og fritidsboliger som i kommuneplanens arealdel ligger i LNF-områdene. Hensyn som klarhet, forutsigbarhet, oversikt, likhet, effektiv saksbehandling i byggesaken og å unngå ulovlig bygging tilsier avklaring på dette plannivået. Vi gjennomgår derfor bruken av LNF-spredd, plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5b, og de krav som vi stiller til konsekvensutredning av områdene.

Hvilke muligheter har kommunen for å styre utviklingen for eksisterende fritidsboliger og boliger i LNF-områdene uten dispensasjonsbehandling?

Utgangspunktet er at alle tiltak etter plan- og bygningsloven må være i samsvar med gjeldende arealformål jfr. pbl. § 1-6. I rene LNF-områder, pbl. 11-7 nr. 5a, kan det bare etableres bygg og tiltak som er en del av landbruksrettet virksomhet (stedbunden næring). Ytre byggetiltak på eksisterende boliger, fritidsboliger, næringsbygg mm. i LNF-områdene krever derfor dispensasjon eller en planavklaring med endring av arealformål på plankartet. Dette gjelder også tiltak som ikke krever tillatelse fra kommunen jfr. pbl. § 1-6.

Oppland har svært mange fritidsboliger og boliger i LNF-områdene som ikke er knyttet til stedbunden næring. Kommunene har ved revidering av arealdelene fremmet flere forskjellige løsninger for å unngå dispensasjonsbehandlinger.

Fylkesmannen og fylkeskommunen ser at det kan være ønskelig å legge klare rammer for spredte boliger og fritidsboliger som i kommuneplanens arealdel ligger i LNF-områdene. Hensyn som klarhet, forutsigbarhet, oversikt, likhet, effektiv saksbehandling i byggesaken og å unngå ulovlig bygging tilsier dette. Målet med dette notatet er derfor å se på løsninger som ligger innenfor plan- og bygningslovens rammer. Samtidig vil vi peke på at enkelte områder med eksisterende bebyggelse fremdeles bør ligge som LNF, ut fra at hensyn til hovedformålet landbruk, natur- og friluftsliv. En slik differensiering må framgå av konsekvensutredningen.

LNF-spredd plan- og bygningsloven § 11-7 andre avsnitt pkt. 5b

I plan- og bygningsloven av 2008 ble det tatt inn en hjemmel for å avsette områder som LNF spredt. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av bestemmelsen i den eldre lovs § 20-4 andre ledd bokstav c. Dette underformålet åpner for andre bygninger enn de som benyttes i primærnæring i LNF-området, uten at det er nødvendig med reguleringsplan eller dispensasjon i det enkelte tilfellet.

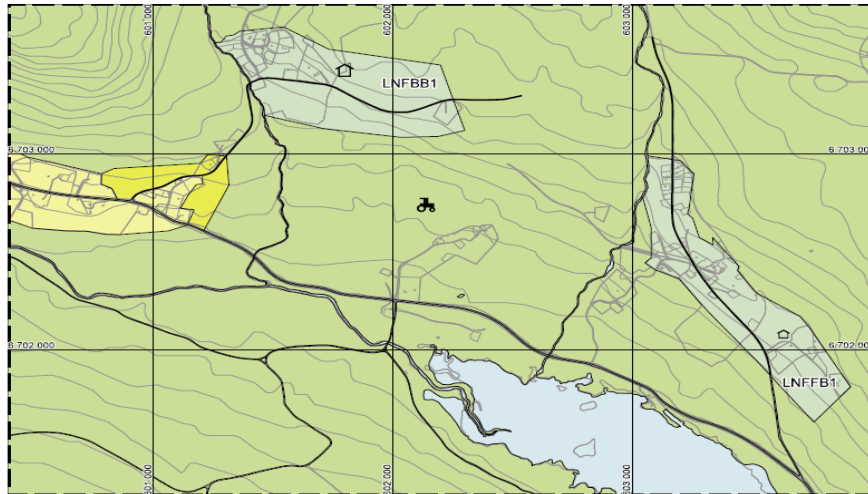
LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSFORMÅL SAMT REINDRIFT

5. Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift	(5000)	
LNFR-areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdsdrift tilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag	5100	
LNFR-areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv.	5200	
Spredt boligbebyggelse	5210	
Spredt fritidsbebyggelse	5220	
Spredt næringsbebyggelse	5230	

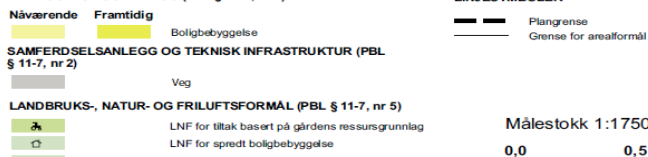
Det som ligger i dette underformålet er spredt bebyggelse. Det vil si at områdets overveiende karakter skal være åpen og ikke tett bebygget. Benyttes dette underformålet kan det gis bestemmelser om utvidelser og andre endringer av eksisterende bebyggelse i LNF-områdene.

Pbl. § 11-7 5b viser til pbl. § 11-11 nr. 2 hvor det nærmere innholdet i formålet er presisert. Bestemmelsen oppstiller krav om at «*omfang*» og «*lokalisering*» av bebyggelsen må avklares i plan. Selv om det ikke tillates nye enheter, men kun tilbygg, garasjer mv. til eksisterende boliger/fritidsboliger, må arealet fortsatt avsettes til LNF-spredt for å unngå dispensasjonsbehandling og for at bygningene skal kunne bygges opp igjen uten dispensasjonsbehandling om de f.eks. brenner ned.

Om virkningen av å avsette LNF-spredt områder sier forarbeidene, ot.prp. nr. 32 (2007-2008), at “*den oversiktsplanmessige siden av saken er avklart i kommuneplan, mens den detaljerte vurdering av det konkrete tiltaket på byggetomta i forhold til blant annet landbruk, naturvern, landskap, kulturvern, veg, vann og avløp må skje gjennom enkeltsaks-behandlingen og bruk av lokaliseringskriteriene som er gitt i planen*”. Rettsvirkningen av LNF-spredt områdene er altså ikke at det er fritt fram å bygge, sakene må fremdeles behandles gjennom enkeltvis søknader, men det er ikke nødvendig med dispensasjon i saker som ligger innenfor rammene satt i arealplan.



FORENKLET UTDRAG AV TEGNFORKLARING - PBL § 11 KOMMUNEPLANENS AREALDEL
BEBYGGELSE OG ANLEGG (PBL § 11-7, nr 1)



Målestokk 1:17500

0,0 0,5



Illustrasjon fra T-1491

Vi skal i det videre gjennomgå hva kravene til omfang og lokalisering betyr. Lovens krav til angivelse av omfang og lokalisering er også utdypet i veileder T-1491 *Kommuneplanens arealdel* og på departementets side planlegging.no under *spørsmål og svar*.

Planfremstilling av LNF-spredd - pbl. § 11-11 nr. 2 krav om lokalisering

Kommunen må i planen ta konkret stilling til hvor disse områdene skal være. Departementet uttalte i brev til Fylkesmannen i Hedmark av 22. mars 2012 at «når det gjelder kravet om lokalisering må angivelsen være så presis at både kommunestyret, fylkeskommunen og statlige myndigheter kan ta stilling til om den foreslåtte arealbruk er i samsvar med kommunale og viktige nasjonale og regionale hensyn». For at Fylkesmannen i Oppland og Oppland Fylkeskommune skal kunne ta stilling til formålsendringen er det klart uttrykt fra sektormyndighetene i Oppland at det er nødvendig at lokaliseringen fremgår av plankartet, slik at dette kan gjennomgås og i kart- og temadataverktøyet InnlandsGIS.



Utsnitt fra Ringsaker kommune sin arealdel. Planen inneholder bestemmelser som angir at mindre byggetiltak som fasadeendringer, påbygg, ombygging, uthus og garasjer innenfor angitte rammer for bruksareal og bebygd areal kan godkjennes på eksisterende bebyggelse, uten at det vil være behov for å søke om dispensasjon.

Områdene identifiseres med navn, nummer eller på annen egnet måte som en del av plandata på plankartet. Det er samme SOSI-kode og farge for eksisterende og ny bebyggelse. For å skille mellom eksisterende og nye enheter kan «KpBestemmelseGrense» og KPJuridiskLinje «Byggegrense» benyttes. For at det ikke skal bygges nye enheter må dette presiseres i bestemmelsene. Kommunen kan også fastsette at det kan tillates nye enheter, og hvor mange som tillates. Dette må da justeres ved rullering av arealdelen dersom områdene blir bygd ut.

Tiltak som tillates innenfor LNF-spredd - pbl. § 11-11 nr. 2 krav til omfang

Hvilke tiltak som skal tillates og omfanget av dem må fastsettes av kommunene i planbestemmelsene til arealdelen. Begrepet omfang må her forstås både som antall enheter som tillates innenfor det angitte området på plankartet og hvilke størrelser bebyggelsen kan ha m.m. Kommunen må foreta en vurdering av områdene bebyggelsen ligger i og hvilken virkning nye byggetiltak vil ha, se mer om konsekvensutredning nedenfor. For å kunne oppføre bygninger på grunnlag av enkeltsaksbehandling er det således et krav at omfanget må framgå tydelig av bestemmelsene.

Spesielle bestemmelser for bebyggelse i LNF(R)-områdene med krav til areal, høyde, utomhusarealer, tiltak som kan tillates etc. må hjemles i den samme bestemmelsen som for fritidsbebyggelse ellers, det vil si § 11-9 nr. 5.

Konsekvensutredning av LNF-spredd

Mange innsigelser til kommuneplanens arealdel er knyttet til mangelfulle konsekvensutredninger. Bakgrunnen for dette er at planmaterialet ikke synliggjør konsekvensene av planforslaget for nasjonale og viktige regionale interesser.

I følge forskrift om konsekvensutredninger § 7 "utredes kun de delene av planen som fastsetter rammer for fremtidig utbygging og som innebærer endringer i forhold til gjeldende planer" når

arealdelen rulleres. I følge *veileder T-1493 "Konsekvensutredning - kommuneplanens arealdel"* side 7 vil også utfyllende bestemmelser for områder kunne medføre utredningsplikt.

KU av kommuneplanens arealdel bør normalt være overordnet og strategisk i tråd med plannivået. Omfanget som kreves i konsekvensutredningene er beskrevet i § 7, hvor det står at *"utredning av enkeltområder må tilpasses områdets størrelse, utbyggingens omfang og antatte konfliktgrad. Det skal også gis en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene for miljø og samfunn"*.

Eventuelle utvidelser av eksisterende bebyggelse må etter dette være med i vurderingen av ny utbygging i arbeidet med KU av arealdelen, både hver for seg og for en samlet vurdering av virkninger. Vi mener dette kan løses med en overordnet vurdering av konsekvenser områdevis. Bestemmelsene må da utformes slik at de er i tråd med viktige nasjonale og regionale hensyn.

Det må framgå av KU om kommunen har vurdert behov for differensierte bestemmelser. Maksimalstørrelser for bebyggelsen må fastsettes ut fra områdes tålegrense basert på en konkret vurdering. Det må heller ikke legges opp til løsninger som er i strid med hensynssoner.

Enkelte områder med eksisterende bebyggelse bør fremdeles ligge som LNF, ut fra hensyn til hovedformålet landbruk, natur- og friluftsliv. Dette kan eksempelvis være områder med stort potensiale for kulturminner, villreinområder, 100-metersbelte langs vassdrag, høyfjellsområder (over tregrensen), nasjonalt/regionalt viktige områder for naturmangfold med bufferområder, seterområder og spesielle landskapsverdier (inkl. kulturlandskap). Konsekvensutredningen må avdekke reelle konflikter. I områder med konflikt, eller stort potensial for konflikt med regionale eller nasjonale hensyn, bør ikke LNF-spredd brukes.

Når det gjelder kulturminner må områder for LNF-spredd avklares så langt det er mulig i arbeidet med kommuneplan basert på kommunens KU og potensialvurdering utført av Kulturarvenheten i Oppland fylkeskommune.

Områder som kan godkjennes legges som LNF-spredd og anses som avklart mht. de utvalgte fagtemaene. Områder bør avgrenses til tomter/de deler av tomter som kan bygges.

Områder som kan berøre nasjonale og/eller viktige regionale verdier må behandles som dispensasjon etter kapittel 19 i plan- og bygningsloven.