

## FAGNOTAT – TIL FØREBUANDE SAK (KPA) OM NAUST, FRITIDSBUSTADER OG BYGGING I STRANDSONE, DEL 1

---

10.01.2021

Styringsgruppa for revidering av kommuneplanen sin arealdel (KPA) bad i møte 10.12.20 om at tema naust, fritidsbustader og bygging i strandsona blir belyst i eiga sak. Dette fagnotatet er første del av ei slik sak og inneheld mest informasjon. Neste del av saka vil og innehalde framlegg til politiske vedtak.

Dette er ei førebuande sak som ein del av revideringsarbeidet til KPA og vedtak blir lagt til grunn for den vidare prosessen.

### 1 BAKGRUNN OG KORT HISTORIKK



Frå tidleg 90-talet er det godkjent utbygging av mange store naust og rorbuer i kommunen vår. Med store naust har ein meint naust i to etasjar.

Dei første rorbueene frå 1990-talet skulle vera til utleigeverksemd – gjerne som attåttnæring for bøndene. Det viste seg derimot snart at mykje av bruken av rorbueene gjekk over til privat bruk som fritidsbustad.

Det var ikkje utarbeidd eigne naust-/hytteføresegner før 1999, men for kommuneplanperioden 1999 - 2006 vart det utarbeida tydelege føresegner for rorbuer og naust. Det var også utarbeida eigne føresegner som viste korleis ein kunne bruksendra naust til fritidsbustader.

I tillegg var det i kommuneplankartet opna for såkalla kombinert arealføremål for naust/rorbuer. Såleis vart strandsona bygd ut med ei blanding av naust og rorbuer, side om side. Desse såg tilsynelatande like ut utvendig. Dette er noko av bakgrunnen for at at ein i dag nyttar omgrep om kvarandre, men som planfagleg og juridisk er ulike ting.

#### Vatn og isolasjon

Føresegnene til kommuneplanen var, fram til revisjonen i 2013, restriktive til isolasjon og innlegging av vatn i nausta. Grunna avgjerder i ulike saker hjå fylkesmenn og Miljøverndepartement, endra ein sakshandsamingspraksis undervegs i høve isolasjon og vatn.

Særleg vart det noko att og fram i høve handteringa av innlegging av vatn i naust. Ein gav einskilde utsleppsløyve frå felles toalettbygg for naustområde rundt 2002-2003 og med utslepp frå einskilde naust i 2004-2005. Deretter vart utsleppshøve stramma inn att ved kommuneplanvedtak i 2006.

I 2006 skreiv Miljøverndepartementet:

*«Miljøverndepartementet mener at det å legge inn vann og kloakk i naust ikke i seg selv nødvendigvis er i strid med reguleringsformålet byggeområde for naust. Dette vil likevel inngå i en vurdering av om det er foretatt bruksendring, der også andre forhold er av betydning.»*

*Miljøverndepartementet er enig med fylkesmannen i at isolering av bygningen er relevant i vurderingen av om en sjøbod har blitt bruksendret til fritidsbolig. Isoleringen er likevel alene ikke tilstrekkelig for å anse bygningen som en fritidsbolig. Eierens opplysninger kan ikke være avgjørende.*

*Det blir et spørsmål om bygningen framstår som en sjøbod, eller om den har endret karakter og bruk. Det avgjørende er om bygningen fortsatt er egnet til bruk som sjøbod og faktisk brukes til det. Innredning av et båthus eller en sjøbod med kjøkken, bad og soverom vil etter departementets vurdering innebære en bruksendring».*

I tillegg skreiv departementet i 2004 (utdrag):

*«Det innebærer at det kan gis reguleringsbestemmelser med forbud mot vann og kloakk i naust dersom det begrunnes i fare for forurensning av et område. Det antas imidlertid ikke å være hjemmel for å fastsette reguleringsbestemmelser om forbud mot vann og kloakk i naust ut fra en frykt for bruksendring av slike bygninger. Spørsmålet om bruksendring må vurderes konkret i den enkelte saken, og vil ikke bare avhenge av hvorvidt det ønskes innlegging av vann og kloakk.»*

Slik administrasjonen såg det var føresegnene til kommuneplanen om å forby isolasjon og innlegging av vatn av frykt for ulovleg bruk, ikkje juridisk mogleg og praksisen endra seg.

Det vart i ein prinsipp sak i 2009 gjeve løyve til isolasjon i nausttrekkje som eit branntryggingstiltak.

### **Historiske definisjonar – rorbu og naust**

Bømlo kommune definerte naust i 1999:

*«Eit naust er definert som lager for båtar og fiskeutstyr. Det er ikkje tillate med sanitæranlegg eller innlagt vatn. Naustet kan ha eit isolert bøterom/arbeidsrom, maks 15 m<sup>2</sup>).»*

Same år definerte ein og rorbu (utdrag): *«Ei rorbu er definert som naust med opphaldsrom på loftet [...] Bygninga skal framstå som naust, ikkje som hytte, bustad eller anna».*

Ein kan sjå at denne rorbu-definisjonen gjorde at skilnaden mellom eit naust og ein fritidsbustad/hytte, blei meir vag.

Definisjonen av rorbu blei så endra igjen i 2006 til fritidseigedom: *«Ei rorbu kan ikkje definerast etter den opphævelege bruken i samband med fiskerinæringa. I dag vert slike bygg nytta som fritidseigedom og vert å sjå som ei hytte i strandsona. Rorbuer kan berre byggjast i område som i kommuneplanen eller reguleringsplan er godkjent for oppføring av fritidsbustader langs sjø. Skulle fiskerinæringa framleis har behov for rorbuer i tradisjonell forstand, må slike område få status som næringsformål»*

Denne 2006-definisjonen av rorbu som fritidseigedom ligg tett opp til dagens regelverk for kor ein lokaliserer fritidsbustader, i område avsett til dette, eller «hyttefelt» om ein vil.

I 2006 vart det og gjort ei innstramming i høve til å byggja store naust. Det vart trekt eit skilje der ein måtte dela opp det som tidlegare hadde vore kombinert område for naust/rorbuer i egne naustområda for seg og egne område for fritidsbustader for seg.

Her starta også det som for mange i ettertid er opplevd som urettferdig. Ved denne delinga måtte det nødvendigvis bli slik at eksisterande godkjente rorbuer vart liggjande i naustområde saman med andre naust. Mange ynskte å gjera det som naboen hadde fått lov til, nemleg å innreia og ta i bruk naustet som rorbu, altså fritidsbustad.

## 2 DAGENS SITUASJON

### Definisjon naust

Det finst ingen såkalla legaldefinisjon av naust. Dette blir definert i lokale (og fylkesvise) planar, basert på ålmenn forståing.

Naust er i gjeldande KPA definert: «*Eit bygg for lagring/oppbevaring av båtar og ulike fiskereiskap samt eit bygg til bruk for maritim rekreasjon.*» Det er tillete med isolasjon og 4 m<sup>2</sup> bad.

Med omsyn på bruk er dagens definisjonen ganske nær den frå 1999. Det er med andre ord eit bygg som er tenkt nytta både til næring og fritidssyslar, men ikkje fritidsbustad.



Vidare er det reglar maksimal storleik (40 m<sup>2</sup>), bygghøgde, takvinkel, utstikk, vindauge/glas, parkering osv. Det er lov å ha dusj/toalett i naustet, på maks 4 m<sup>2</sup>. Det er lov å isolera naust

og å innreda med sløyebenk og vask. Merk at dette ikkje har vore for å gjere naust gradvis om til fritidsbustad, men som praktisk tilrettelegging for dei som driv fiske og sjørelatert arbeid.

Det er ikkje lov med terrasse, balkong, levegg, grillhus, anneks, uthus eller utvendige trapper.

Fylkesmannen har peika på at denne forma for privatisering av strandlinja, gjennom fysiske hindre i naustområde, er ei stor utfordring generelt i fylket.

### Definisjon fritidsbustad («rorbu»)

Omgrepet «rorbu» er formelt sett avvikla i planloverket og i Bømlo kommune sine føresegn. Ein nyttar omgrepet og føremålet fritidsbustad. Dei lokale føresegna for bygging av desse i 25 metersbeltet langs sjøen er frå 2013, og seier mellom anna:

«Innafor føremålet sett av til fritidsbygg i strandsona kan det byggjast fritidsbygg, uthus og i tillegg kai som fundament for fritidsbygget. Terrasse/veranda kan byggjast i bakkant av fritidsbustaden (på motsett side av strandlinja). På sjøsida kan det ikkje byggjast altan større en 14 m<sup>2</sup>, maks 2 m ut frå veggiv.»

Vidare er det reglar for vindauge, takvinkel, samla bruksareal (max 110 m<sup>2</sup>), parkering/garasje og uthus.

### Plankrav

Det er i dag krav til detaljregulering i eksisterande naustområde som slår inn når det er plass til meir enn 4 naust i rekkje. Dette gjeld for heile det aktuelle naustområdet. Så plankravet slår inn viss det er plass til 4 naust i rekkje ein annan plass innanfor same arealformål, sjølv om det berre er plass til eit naust der det blir søkt om å byggja.

Dette plankravet kan syne å ha nokre uheldige konsekvensar eller slå ulikt ut for ulike tiltakshavarar, så det er aktuelt å sjå på dette i samband med revidering av ny KPA.

Elles gjeld:

- Nye tiltak får ikkje lov til å taka i bruk meir av strandlina enn det som er naudsynt for å få gjennomført tiltaket

- I naustområda i kommuneplanen sin arealdel kan ein byggja naust, landfast flytebyggje med landgang, utliggar og kai
- Naust og kai kan ikkje byggjast lengre ut i sjøen enn 3 meter. Flytebyggje kjem i tillegg til dette
- Maks storleik på flytebyggje er 15 m<sup>2</sup> og maks breidde er 2,5 meter og den får ikkje hindra fri ferdsle
- Nye naustområde skal etablerast med felles løysingar for småbåtanlegg
- I eksisterande naustområde kan det opnast for enkeltbyggjer viss det ikkje er plass til fellesanlegg
- Det er ikkje tillate å bryta klart frå byggjeskikken i etablerte naustområde. I strandsona skal byggjeskikken ha eit maritimt uttrykk. Ved motstrid mellom dei to punkta skal det maritime uttrykket vektleggjast

### «Opprydding» i naust/fritidsbustadbygginga

Dei ulike definisjonane og praksis har ført til at naust og fritidsbustader har blitt bygd og blitt til, om kvarandre, i same områder. Dei ulike definisjonane og føresegna har ført til forskjellsbehandling gjennom åra, men forholda er og svært krevjande å forhalde seg til juridisk og planmessig.

Det blei i 2013 gjort forsøk på å la nokre områder med store naust frå planperioden 1999 – 2006, få planendring til fritidsbustad (bruksendring), i dialog med fylkesmannen. Året etter i 2014 blei laga ei liste med 60 konkrete nausteigedomar, som skulle kunne bli bruksendra etter søknad. Diverre viste lista seg å vere noko mangelfull.

Kommunen opna så i 2015 opp for meir generell bruksendring av naust til fritidsbustad, etter søknad, men ein slik prosess var ikkje fylkesmannen samd i. I 2016 fekk utval for areal- og samferdsel ei sak med kriteria som ein skulle nytte ved handsaming om bruksendring. Kriteria blei godkjente av andre mynde. Klagesaker og søknadar om dispensasjon av naust har i perioden 2015 – 2019 ikkje ført fram.

## 3 VIDARE ARBEID

### Omgrep og planarbeid

Omgrepa naust og rorbu blir brukt om kvarandre, noko som kan vere forvirrande for den vanlege innbygger, men også for kommunestyret og administrasjon. Dessutan blir ikkje omgrepet «rorbu» nytta i lovverket (berre «bustad» og «fritidsbustad», samt næringbygg), men «rorbu» blir fortsatt brukt i mellom anna matrikkel-, kart- og skatteforvaltninga. Så dette kan vere noko forvirrande i offentleg forvaltning og.

Det betyr ikkje at kommunen ikkje kan nytte omgrepet «rorbu» eller «sjøhus», «pakkhus», «båthus», «sjøbu» og mange andre ord, for den saks skuld, i sitt lokale planverk. Målet må vere å ikkje ha for mange ulike, forvirrande og til dels overlappende omgrep i bruk og at har ein nokon lunde ålmenn forståing av det ein først nyttar.

### Naust eller fritidsbustad – konsekvens?

Bømlo kommune har i sin KPS uttrykt at ein ønskjer å vere ein kommune kor folk flyttar til og bur permanent og ikkje blir ein rein hyttekommune, med lite sosialt liv utanom sommar og helger. Då blir det nødvendig å ha ei klar formeining om kva ei hytte er - og ikkje er -, også ved sjøen.

Ein kan spørje seg om det er så nøye om ein kallar det naust, rorbu, hytte osv.? Økokrim drøftar problemstillinga «Skilnad på naust og hytte»<sup>1</sup> og poengterer:

---

<sup>1</sup> Drøfting av problemstilling på Økokrim: <https://www.okokrim.no/skilnad-paa-naust-og-hytte.416473.no.html>

### Ålmenta kan ikkje ferdast rundt hytteveggen

Etter friluftsløva har ei hytte ei sone av "innmark" rundt seg. Utgangspunktet er at ålmenta ikkje har rett å ferdast der. Det er tilhøva på staden som avgjer kor stor denne private sona er. Det ligg føre fleire dommar frå Høgsterett om storleiken på den private sona i konkrete høve.

### Ålmenta har rett til ferdsle inntil naustveggen

Eit naust er ein stad for oppbevaring av båt og båtrelatert utstyr. Ein slik bygning har ikkje "innmark" rundt seg etter friluftsløva. Difor kan alle i utgangspunktet ferdast fritt heilt inntil naustveggen.

Med andre ord har dette stor betydning for lokalsamfunnet og tilgang til sjøen. Konsekvensane av kva ein kallar det i planarbeidet er viktig og har stor betydning for mellom anna retten til ålmenn ferdsel.

Skattemessig og beredskapsmessig (brannforskrifter, tekniske krav) er det også forskjell på om ein har ein fritidsbustad/«rorbu» eller naust.

*Fig.: Naust eller fritidsbustad? Forskjellen har stor betydning for ferdsel og tilgang til sjøen og strandsona*



### Naust for næringsdrivande

Både i arbeidet med KPS og i høyringsrunden til planprogram for ny KPA, har det kome innspel om at naustforvaltninga må ta omsyn til næringsdrivande, som fiskarar. Med tanke på hytteeigarar ved sjøen kan desse kan ha motstridande og konfliktskapande interesser. Fiskarar og sjørelaterte næringer har også arealbehov som blir krevjande å møte med dagens føresegn.

Det finnast og døme på naust langs heile kysten som ikkje lengre er attraktive til oppbevaring av båt og reiskap, men som kan vere svært attraktive til bruk for anna næringsverksemd (t.d. småverkstad, detaljhandel, kafé, turistutleige, studio).

I denne saka bør ein difor sjå på å skilje mellom naust for privat bruk og naust for slike næringsføremål.

### Strandsoneforvaltning

Me går ikkje i detalj på lovverket, statlege eller regionale planretningslinjer for forvaltning av strandsona i denne saka her. Det sentrale er at Bømlo kommune si strandsoneforvaltninga må skje gjennom plan, og ikkje dispensasjonar.

Kartlegging av funksjonell strandsone er første og viktige del av dette arbeidet. Basert på den kartlegginga, kan ein sette byggegrense til sjø, som ein også må gjere i eldre reguleringsplanar.

Når det gjeld regionale planar har det vore sett i gong to prosessar: ein interkommunal plan for strandsona, i regi av Samarbeidsrådet for Sunnhordland; og ein Kystsoneplan<sup>2</sup> i regi av Hordaland fylkeskommune.

Den første interkommunale planen for Sunnhordland blei aldri slutført. Fylkesmannen kom med motsegn som mellom anna peika på lovstridig innhald i planframlegget.

<sup>2</sup> Regional kystsoneplan for Sunnhordland og Ytre Hardanger (2017)

Den fylkeskommunale kystsoneplanen (Hordaland) blei påklaga, og no endeleg godkjent i Kommunaldepartementet, men kommunen har heile tiden fått beskjed om at ein skal halde seg til denne som om han var endeleg godkjent. Kystsoneplanen har retningslinjer som gjeld, men mindre noko anna er stadfesta i kommunal plan. Dette understreker at det er nødvendig med ein tydeleg KPA.

I 2020 kom det framlegg til nye statlege planretningslinjer for strandsoneforvaltning. Vestland fylke varslar i sin nye planstrategi at dei skal revidere og lage ein ny kystsoneplan.

### **Tydeleg prosess**

KPS seier at nye fritidsbustader i hovudsak må vere trekt opp på land. Det eksisterer allereie områder med fritidsbustader helt nede i sjø. Det kan vere det finst nye områder kor dette kan vere aktuelt utan at det kjem i konflikt med andre interesser.

Det viktigaste i alle høve er at det både i plan og frå utbyggar si side, heilt i frå starten av, er tydelege på kva ein ønskjer: naust (privat, eller næring) eller fritidsbustad.

### **Lovbrotsoppfølging**

I 2008/2009 fekk Bømlo kommune på plass sin første tilsynsplan. Frå 2010 fekk me eit samarbeid med Fylkesmannen i Hordaland som hjalp oss i arbeidet med å få på plass malar, prosedyrar og lovbrotsgebyr slik at me skulle stå betre rusta i lovbrotsoppfølgings-arbeidet vårt. Me fekk også på plass ein eigen tilsynsstrategi og det vart utført fleire tilsyn og lovbrotsoppfølgingar i perioden 2010-2014. Dette arbeidet er aktuelt å revidere og ta opp igjen.

### **Oppsummert og neste del**

Den historiske forvaltninga av strandsona i Bømlo kommune har variert og ført til ei rekkje utfordringar i dei seinare år. Det har ført til opplevd forskjellsbehandling, og ein ryddejobb i dei lokale planane har vore krevjande mellom anna fordi ein måtte då basere seg på dispensasjon frå lovverk og eigne planar. Det er ulik forståing av kva eit naust er, noko som er uheldig.

Målet med denne førebuande saka er difor å oppklare og kome til ei sams forståing av problemstilling og innhald i omgrep. Dette for at det skal bli meir enkelt for kommunestyret og ålmenta å syne og forstå i kva områder ein ønskjer naust (privat og næring) og i kva områder ein ønskjer fritidsbustader. Eller begge delar.

I det vidare arbeidet skal me mellom anna sjå på korleis nokre andre kommunar forvaltar naust og fritidsbygg i strandsona.

I neste del skal me og syne ulike døme på «naust», «rorbu» og «fritidsbustad».

Ein vil og komme med framlegg til politiske prinsippvedtak som ligg til grunn for det vidare planarbeid med ny KPA.

-----