

Byggeforbudet langs sjø, og forholdet til eldre planer

Plan- og bygningsloven § 1-8, tredje ledd

Fredrik Holth og Nikolai K. Winge

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

Fredrik Holth and Nikolai K. Winge: The building and construction ban along the sea shore and its impact on existing land use plans

KART OG PLAN, Vol. 73, pp. 65–70, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

The Norwegian Planning and Building Act prohibits, in its § 1-8, further construction in the 100-metres zone along the sea shore. This article focuses on alterations of this prohibition since 2008, and their impact on existing plans as the changes entered into force. The view of the impacts of the changes presented by the authors differs from the view put forward by the Ministry of the Environment in its guidance on these matters.

Keywords: Building ban, sea shore, land use plans, planning and building act 2008

Fredrik Holth, docent of law (property law and environmental law), Department of Landscape Architecture and Spatial Planning, Norwegian University of Life Sciences, POB 5003, NO-1432 Ås. E-mail: fredrik.holth@umb.no

Nikolai K. Winge, Associate Professor in Environmental Law, Department of Landscape Architecture and Spatial Planning, Norwegian University of Life Sciences, POB 5003, NO-1432 Ås. E-mail: nikolai.winge@umb.no

1. Tema og problemstilling

1.1 Innledning

Artikkelen belyser det generelle byggeforbudet langs sjøen i plan- og bygningsloven § 1-8, og forholdet til eldre planer.¹ Artikkelforfatterne har en kritisk tilnærming til den forståelse Miljøverndepartementet har gitt uttrykk for i sin veiledning på området.² Departementet legger til grunn at byggeforbudet *ikke* får virkning for planer vedtatt etter tidligere plan- og bygningslov. Departementet har, slik artikkelforfatterne ser det, lagt til grunn en forståelse som strider mot bestemmelsens klare ordlyd og intensjoner, og som heller ikke har tilstrekkelig forankring i lovens overgangsbestemmelse. Departementets syn er, med andre ord, uten rettslig forankring.

Etter en omfattende lovprosess ble ny plan- og bygningslov vedtatt 27. juni 2008. Som ofte ved større lovrevisjoner oppstår det utfordringer med hensyn til forholdet mellom bestemmelser i ny lov og vedtak

truffet etter tidligere lov. I denne artikkelen skal vi ta for oss én av utfordringene som har dukket opp i kjølvannet av den nye lovens ikrafttredelse. Nemlig forholdet mellom byggeforbudet i 100-metersbeltet og eldre planer.

1.2 En mer restriktiv strandsoneforvaltning

Plan- og bygningsloven § 1-8 viderefører det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjø. Lovens klare utgangspunkt er fremdeles at all byggeaktivitet i strandsonen er forbudt. Som kjent er dette imidlertid et utgangspunkt med flere modifikasjoner. Blant annet kan fremdeles kommunen gi enkeltvise dispensasjoner fra forbudet. Videre gjelder heller ikke byggeforbudet i områder som i kommuneplanen er avsatt til nødvendige bygg til landbruk, reindrift, fiske, akvakultur eller ferdsel til sjøs. Det tredje – og for vår del interessante – unntaket, gjelder der

1. Med «eldre planer» sikter vi til planer vedtatt med hjemmel i plan- og bygningsloven av 1985 eller tidligere.
2. http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/planlegging_plan_og_bygningsloven/planveiledere/sporsmal-og-svar-til-ny-plan-og-bygning/kapittel-1-fellesbestemmelser.html?id=597609

det er fastsatt annen byggegrense i kommunale arealplaner.³

Selv om kommunene har fått vid fullmakt til å forvalte strandsonerområdene, er det tale om visse innskrenkninger sammenlignet med plan- og bygningsloven av 1985. Blant annet er dispensasjonsskjønnet rettsliggjort, i den forstand at domstolene skal kunne overprøve om de rettslige vilkårene for dispensasjon er oppfylt.⁴ Lovens krav om særskilte byggegrenser i plan innebærer også en ikke ubetydelig innskrenkning av kommunens valgfrihet i den enkelte byggesak. Etter 85-loven ville nemlig byggeforbudet falle bort dersom området var underlagt reguleringsplan, eller var å anse som tettbebygde strøk. Da var det i stor grad reguleringsplanens formål som avgjorde hva som var tillatt i strandsonen. Med ny lov er denne generelle fullmakten forlatt, og kommunene må i stedet foreta en særskilt vurdering av hvor det er hensiktsmessig å fastsette byggegrensen mot sjø dersom man ønsker å fravike lovens hovedregel. Dette innebærer at arealenes planformål og områdets karakter ikke alene er tilstrekkelig for å avgjøre om byggeforbudet gjelder, eller ikke.

Dette leder over til spørsmålet om forholdet mellom dagens bestemmelse i § 1-8 om byggeforbudet i strandsonen, og eldre planer. Det har seg nemlig slik at det fremdeles eksisterer en del eldre planer i strandsonerområdene. Dette etterslepet reiser spørsmålet om eldre reguleringsplaner som åpner for utbygging i 100-metersbeltet fremdeles gir kommunene hjemmel til å gi byggetillatelse, eller vil slike reguleringsplaner ikke alene gi rettslig grunnlag for tillatelse til tiltak? Det er dette vi skal forsøke å besvare i det følgende.

1.3 Om plan- og bygningsloven § 1-8

Plan- og bygningsloven § 1-8 har følgende utforming:

I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Andre tiltak etter § 1-6 første ledd enn fasadeendringer kan ikke settes i verk nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann. Dette er likevel ikke til hinder for fradeling ved innløsning av bebygd feste-tomt etter tomtefestelova.

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.

Forbudet etter andre ledd gjelder ikke der kommunen i kommuneplanens arealdel har tillatt oppføring av nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag som skal tjene til landbruk, reindrift, fiske, akvakultur eller ferdsel til sjøs, jf. § 11-11 nr. 4.

For områder langs vassdrag som har betydning for natur-, kulturmiljø- og friluftsinnteresser skal kommunen i kommuneplanens arealdel etter § 11-11 nr. 5 fastsette grense på inntil 100 meter der bestemte angitte tiltak mv. ikke skal være tillatt.

Byggeforbudet innebærer at lovgiver i utgangspunktet har bestemt at videre nedbygging i 100-metersbeltet er uønsket og ulovlig. Man har dermed fra lovgiverhold uttrykt at utbygging ikke skal skje i strandsonen, men eventuelt andre steder. Byggeforbudet er som kjent ikke nytt, men lovgiver har med § 1-8 ønsket å styrke bestemmelsen som virkemiddel mot uønsket bygging i 100-metersbeltet. Plasseringen i lovens generelle del underbygger den sterke stillingen bestemmelsen har fått i 2008-loven. Bestemmelsens plassering og innhold signaliserer også at kommunene i sin håndhevelse av plan- og bygningsloven har et særlig ansvar for ivaretagelse av verdiene i strandsonen. Dette gjelder både i utarbeidelse av arealplaner, behandlingen av dispensasjonssaker og i ulovlighetsoppfølging.

Loven av 1985 opererte med et klart skille mellom regulerte områder/tettbebygde strøk og andre områder. Med kravet om byggegrense etter § 1-8 tredje ledd er dette skillet forlatt.

3. Statlige planretningslinjer for differensiert strandsoneforvaltning som trådte i kraft i mars 2011 vil selvsagt være av stor betydning for dispensasjonspraksis og planlegging i 100-metersbeltet, men vil ikke bli nærmere behandlet i denne artikkelen. Se for øvrig Myklebust og Schütz, Tidsskrift for eiendomsrett 2012 nr. 2 s. 87 for en grundig gjennomgang av retningslinjene.

4. Se Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 139.

1.4 Forholdet til plan

Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner er rettslig bindende.⁵ Ny og endret bruk av arealer må, for å være lovlig, være i tråd med plan. Lovlig etablert bruk kan fortsette selv om denne ikke er i tråd med ny plan. Skillet mellom områder hvor det i plan legges til rette for tiltak, og områder hvor det ikke legges til rette for tiltak i plan, er i utgangspunktet av vesentlig betydning.

Plan- og bygningsloven § 1-8 tredje ledd forutsetter at det også i planer i 100-metersbeltet, som åpner for tiltak, skal fastsettes byggegrense mot sjø. Dette innebærer at arealenes planformål ikke alene er tilstrekkelig for å avgjøre om tiltak er lovlige eller ikke.

Bestemmelsen innebærer altså at kommunene har anledning til å åpne opp for utbygging i 100-metersbeltet. Dette må imidlertid skje ved at det fastsettes en særskilt byggegrense i plan. En reguleringsplan som åpner for utbygging, og geografisk strekker seg inn i 100-metersbeltet, opphever med andre ord ikke i seg selv byggeforbudet.

Det følger altså av § 1-8 tredje ledd at forbudet først oppheves ved at det inntas en særskilt byggegrense mot sjø i planen. Plan kan her være både kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. Plan- og bygningsloven gir generelle hjemler til å innta byggegrenser i planer. For kommuneplanens arealdel følger dette av § 11-9 nr. 5. På tilsvarende måte er planmyndigheten gitt mulighet til å innta bestemmelser om byggegrenser i reguleringsplan. Dette følger av plan- og bygningslovens § 12-7 nr. 2. Byggegrense inntatt i kommuneplanenes arealdel forutsettes videreført i senere reguleringsplaner. Avvik fra byggegrense i kommuneplanens arealdel stiller krav til begrunnelse.⁶

Med de særlige interesser som gjør seg gjeldende i strandsonen må det legges til grunn at loven setter en lavere terskel for reguleringsplikt i slike områder. Selv mindre tiltak i 100-metersbeltet vil kunne sies å få «vesentlige virkninger for miljø og samfunn» jf. pbl. § 12-1 tredje ledd. Dette skulle tilsi at

kommunene som regel er nødt til å ta stilling til hvor byggegrensen mot sjø skal trekkes når det planlegges større tiltak i strandsonen.⁷ Samtidig har både lovgiver og domstolene selv ansett vurderingen om hvorvidt et tiltak er reguleringspliktig som et skjønnsom domstolene i begrenset grad kan overprøve.⁸ Dermed sikrer man ingen uavhengig, rettslig kontroll på at kommunene overholder reguleringsplikten i strandsonerområdene. Rettslig kontroll sikres imidlertid ved at det uten byggegrense i arealplan vil være tale om dispensasjon. Et dispensasjonsvedtak er som nevnt forutsatt å være et rettsanvendelseskjønn. Men gjennomføres det først en reguleringsplan i strandsonen må denne angi en særskilt byggegrense dersom tiltaket skal være lovlig. Og det er her man finner den vesentligste forskjellen til eldre planer.

2. Om forholdet mellom § 1-8 og eldre planer

Plan- og bygningsloven § 1-8 tredje ledd skiller etter sin ordlyd ikke mellom eldre planer (planer vedtatt etter 1985-loven eller tidligere) og planer vedtatt etter 2008-loven. Det er ingen indikasjoner i lovteksten som tilsier at lovgiver har ment at bestemmelsen kun skal gjelde for planer vedtatt etter 2008-loven. Et skille mellom «eldre» og «nye» planer fremtrer heller ikke som naturlig, da det først og fremst er tiltak, og ikke planer som sådan, § 1-8 er ment å gripe inn i. Bestemmelsen er en forbudsbestemmelse som gjelder for alle tiltak innenfor 100-metersbeltet. Det hjelper i så fall lite at tiltaket er lovlig etter eldre planer vedtatt på en tid hvor andre og mer liberale regler var gjeldende. Nye tiltak i 100-metersbeltet kan etter vår tolkning kun gjennomføres dersom disse er i tråd med plan som markerer en særskilt byggegrense, eller dersom det gis dispensasjon.

Et mulig motargument til vår tolkning kan man finne i plan- og bygningslovens overgangsbestemmelse. Det heter i § 34-2 fjerde ledd:

5. Dette følger av plan- og bygningsloven §§ 11-6 (kommuneplanens arealdel) og 12-4 (reguleringsplaner).

6. Hva som nærmere ligger i kravet å innta byggegrense er et interessant spørsmål i seg selv, som ikke vil bli fulgt i denne artikkelen, men se likevel note 12.

7. Se også Myklebust og Schütz, Tidsskrift for eiendomsrett nr. 2 2012 s. 95 flg.

8. Se eksempelvis Rt. 2009 s. 354 – Kvinherad Energi – avsnitt 41 flg. Høyesterett foretar her en gjennomgang av forarbeidene til pbl. 85 § 23, plankravet. Gjennomgangen er av relevans også i dag.

Gjeldende fylkesplan, kommuneplan, herunder arealdel av kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan gjelder inntil de blir endret, opphevet, erstattet eller satt til side av ny plan etter denne lov.

Lovens overgangsbestemmelse setter – slik vi ser det – ikke til side § 1-8 tredje ledd. Bestemmelsen understreker kun det opplagte og nødvendige ved revisjon av plan- og bygningslovregimet. Eldre planer skal fremdeles som et generelt utgangspunkt gjelde selv om ny lov er vedtatt. Noe annet ville gitt en nokså håpløs situasjon i overgangen til ny lov. Dette vil vi komme tilbake til under pkt. 3.4.

3. Miljøverndepartementets forståelse – og våre motargumenter

3.1 Hva Miljøverndepartementet hevder

Miljøverndepartementet har i sin veiledning til § 1-8 og forholdet til eldre planer lagt til grunn en forståelse som ikke har forankring i lovens ordlyd, lovens forarbeider og rettslige prinsipper i norsk plan- og bygningsrett. Departementet gir følgende svar på spørsmålet om forholdet mellom § 1-8 tredje ledd og planer vedtatt etter 85-loven:

Spørsmål: Gjelder bestemmelsen i § 1-8 tredje ledd om byggegrense også for planer som er vedtatt etter pbl. 85?

Svar: Etter § 34-2 fjerde ledd i pbl. 2008 fremgår det at gjeldende fylkesplan, kommuneplan, herunder arealdel av kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan gjelder inntil de blir endret, opphevet eller erstattet eller satt til side av ny plan etter denne lov. Vi har derfor i vår veiledning lagt til grunn at § 1-8 tredje ledd bare virker framover i forhold til nye planer og planendringer.

Den forståelsen Miljøverndepartementet her legger til grunn kan ikke være korrekt. Dette skal vi med grunnlag i positive rettskilder argumentere for i det følgende.

3.2 Lovens ordlyd

Byggeforbudet i 100-metersbeltet er en spesialbestemmelse, inntatt i lovens almennlige del. Bestemmelsen har etter sin ordlyd ingen begrensning hva gjelder eldre planer. Byggeforbudet gjelder, som behandlet ovenfor, også i planvurderte områder. Det er jo nettopp dette som skiller bestemmelsen fra 85-loven § 17-2, hvor tettbebygde og regulerte områder var unntatt fra byggeforbudet. Bestemmelsen gjelder, om ikke annet er uttrykkelig sagt, for tiltak i 100-metersbeltet fra og med plandelens ikrafttreden, altså 1. juli 2009.

En innskrenkende forståelse av den klare ordlyden i § 1-8 krever klare uttalelser fra lovgiver, eksempelvis i lovens overgangsbestemmelser eller dens forarbeider.

3.3 Lovens forarbeider

I lovens forarbeider er ikke vår problemstillingen eksplisitt tatt opp. Dette kan tyde på at lovgiver ikke har tatt stilling til spørsmålet før lovvedtakelsen. Samtidig finner man enkelte andre uttalelser som kan tas til inntekt for vår forståelse av loven. Det er blant annet sagt følgende:

Det skjer en del uheldig nedbygging ved gjennomføring av eldre planer.⁹

Denne uttalelsen er gjentatt under departementets vurdering,¹⁰ hvor man forutsetter revisjon eller opphevelse av eldre planer.

I departementets merknader til lovens enkelte bestemmelser i forarbeidene synes man sågar å gå lenger, hvor man det sies følgende om § 1-8 tredje ledd:

Bestemmelsen klargjør at det i kommuneplanens arealdel må være fastsatt en byggegrense i områder hvor det skal tillates utbygging dersom byggeforbudet i § 1-8 skal falle bort.¹¹

I forarbeidenes behandling av § 34-2 fjerde ledd omtales ikke forholdet mellom § 1-8 tredje ledd og reguleringsplaner etter 85-loven. Også dette kan på den ene siden tyde på

9. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 30.

10. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 64.

11. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 175.

at lovgiver ikke har vært bevisst på problemstillingen på tidspunktet for lovvedtakelsen. Det kan på den andre siden tyde på at man fra lovgiverhold ikke ønsket å innsnevre virkefeltet for § 1-8 tredje ledd.

Selv om ikke lovgiver har tatt eksplisitt stilling til forholdet mellom § 1-8 tredje ledd og eldre planer, er denne uttalelsen nok så klar på at byggegrense i plan er påkrevet for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltak i strandsonen. Det innebærer at planer uten slik byggegrense, herunder eldre planer, ikke kan gi grunnlag for utbyggingstillatelse.

3.4 Nærmere om forholdet mellom § 1-8 tredje ledd og overgangsbestemmelsen § 34-2 fjerde ledd

Det kan også reises spørsmål om lovens overgangsbestemmelse i § 34-2 gir et nærmere svar på forholdet mellom § 1-8 tredje ledd og eldre planer. La oss imidlertid først se på overgangsbestemmelsen i 85-loven.

Plan- og bygningsloven av 1985 hadde følgende ordlyd i sin overgangsbestemmelse i § 119 pkt. 1 første ledd, første punktum:

Planer, vedtak, vedtekter og forskrifter som er gitt med hjemmel i tidligere lovgivning som oppheves etter § 123 skal fortsatt gjelde i den utstrekning de ikke strider mot bestemmelser i eller i medhold av denne loven.

Selv om § 34-2 fjerde ledd ikke har samme ordlyd, må den slik vi ser det leses på samme måte som 85-loven § 119. Bakgrunnen for dette er at 85-loven § 119 i realiteten kun gav uttrykk for det opplagte. Nemlig at lovens bestemmelser selvsagt virker fra lovens ikrafttreden om ikke annet uttrykkelig er fastslått i loven. Ny lov går foran eldre lov, og ny lovbestemmelse går foran eldre plan.

Plan- og bygningsloven § 1-8 gjelder foran § 34-2 fjerde ledd som generelt tar for seg planer etter eldre lov. Det er ikke grunnlag i plan- og bygningsloven, eller dens forarbei-

der, for å hevde at § 1-8 tredje ledd kun er begrenset til å gjelde for planer vedtatt etter 2008-loven.¹²

Planer har ikke rettsvern mot endringer, ei heller innføring av lovbestemmelser som begrenser utnyttelsesmuligheten på private eiendommer.¹³ Plan- og bygningsloven åpner da også kun unntaksvis for erstatning ved omregulering.¹⁴

Pbl. § 34-2 fjerde ledd er som nevnt ovenfor generell i sin utforming. Bestemmelsen er ikke myntet på 100-metersbeltet spesielt. Overført til § 1-8 tredje ledd kan det tilsyne-latende virke som at eldre planer fremdeles skal gjelde fullt ut i 100-metersbeltet, slik at disse i seg selv kan gi grunnlag for unntak fra byggeforbudet. Dette vil etter vår oppfatning innebære at man strekker ordlyden og virkningen av § 34-2 for langt. Verken ordlyden eller lovens forarbeider indikerer at overgangsbestemmelsen er ment å gjelde det klare kravet om byggegrenser i § 1-8 tredje ledd. Snarere tvert imot tar § 34-2 fjerde ledd kun opp forholdet mellom eldre planer og nye planer etter 2008-loven.

Vår forståelse innebærer ikke i seg selv at tidligere planer er opphevet, men at revisjon av planene er påkrevet der hvor byggegrenser ikke er uttrykkelig inntatt i plan. Med andre ord kan ikke kommunene gi tillatelse til tiltak i 100-metersbeltet basert på tidligere plan, selv om denne åpner for utbygging. Her må det enten foretas en omregulering hvor en særskilt byggegrense fastsettes, eventuelt at det gis dispensasjon fra byggeforbudet.

Overgangsbestemmelsen fremstår, utenfor 100-metersbeltet, som en fornuftig og opplagt bestemmelse, dog muligens noe overflødig. De færreste ville vel påstå at loven av 2008 opphever tidligere planer. I forarbeidene til loven av 2008 har man imidlertid gitt uttrykk for at loven medfører en innskjerping hva gjelder 100-metersbeltet. Planer utenfor 100-metersbeltet, som gir uttrykk for en ønsket utvikling, har man selvsagt

12. Myklebust og Schütz, Tidsskrift for eiendomsrett Nr. 2 2012 s. 94, antyder at det vil være noe «formalistisk» å kreve endring av eksisterende reguleringsplan hvor planen har bestemmelser om og/eller kart som viser nøyaktig plassering av nye tiltak. Denne diskusjonen ligger noe utenfor hovedtema i vår artikkel. I den grad en eldre plan opererer med en uttrykkelig byggegrense vil det jo ikke være motstrid mellom eldre plan og § 1-8 tredje ledd. I andre tilfeller vil man stå overfor tolkningsutfordringer, hvor man etter vårt syn må ha som utgangspunkt at det må stilles krav om klare holdepunkter i plan og/eller planforarbeider for å kunne «innfortolke» en byggegrense.

13. Pedersen m. fl., Plan- og bygningsrett, 2010, s. 291 flg.

14. Nærmere om dette Carl August Fleischer, Plan- og bygningsrett 1995 s. 546 flg.

ikke ønsket å gripe inn i. I den grad planer ikke lenger er uttrykk for en ønsket utvikling har man andre virkemidler enn byggeforbudet i strandsonen. Utenfor 100-metersbeltet kan man revidere planer, nedlegge midlertidige forbud med mer.

4. Vår konklusjon og konsekvensene av MDs tolkning

I denne artikkelen har vi argumentert for at plan- og bygningsloven § 1-8 tredje ledd også må gjelde for eldre planer. Planer i strandsonen uten særskilt byggegrense vil med andre ord ikke gi grunnlag for byggetillatelse. Vi er således uenig med Miljøverndepartementet som hevder at eldre planer gir slik hjemmel.

Både lovens ordlyd, forarbeider, samt forholdet mellom § 1-8 og § 34-2 taler for at MD's tolkning er uriktig. Med de klare uttalelser man finner i forarbeidene om uheldig nedbygging av strandsonen gjennom eldre planer, gjelder § 1-8 tredje ledd også for eldre planer. Lovgiver har nettopp ønsket å hindre en uønsket utvikling.¹⁵ Vi vil av den grunn påstå at den klare ordlyden i § 1-8 tredje ledd, sammenholdt med lovens forarbeider, tilsier at det er departementets syn som krever en klar rettslig forankring. Etter det overstående kan vi imidlertid slå fast at slike holdepunkter vanskelig kan utledes fra lovens ordlyd og forarbeidene. Det fremstår i det hele som oppsiktsvekkende at det er Miljøverndepartementet som legger seg på den tolkningslinje ovennevnte svar fra departementet gir uttrykk for.

En videreføring av reguleringsplaner vedtatt etter tidligere lover, inntatt som hensynssoner i kommuneplanens arealdel, vil heller ikke ha rettsvirkning som grunnlag for tillatelse til tiltak uten at byggegrenser er fastsatt. Fylkesmannens miljøvernvedling vil måtte følge opp de interesser som gjør seg gjeldende i 100-metersbeltet, også ved fastsettelse av byggegrense og videreføring av gamle planer i kommuneplanens arealdel.

Advokat Frode Innjord gir trolig et korrekt bilde av problemene departementets tolkning skaper, når han konkluderer med at departementets tolkning sannsynligvis ikke gir grunnlag for mange rettslige prosesser.¹⁶ Grunneiere som får tillatelse i henhold til plan, også plan uten inntatte byggegrenser, har ingen interesse av å få vårt spørsmål prøvet. De som vil kunne ha en interesse av å få dette prøvet rettslig er – som Innjord skriver – organisasjoner, velforeninger og lignende. Det gjenstår å se om disse vil prøve spørsmålet for domstolene.

Det som må sies å være svært uheldig, er at Miljøverndepartementet gir uttrykk for en uholdbar rettslig forståelse. Det er som antydning ovenfor vanskelig å forstå hvilket rettslig grunnlag departementet har utledet sitt svar fra. Uttalelsen skaper unødvendig tvil om det om det som er det klare rettslige utgangspunktet, nemlig at lovgiver står fritt til å innføre nye og strengere bestemmelser, også med virkning for allerede vedtatte planer.¹⁷ Særlig i Oslofjordområdet og langs Sørlandskysten, hvor store deler av kommunenes areal er omfattet av reguleringsplaner, vil departementets tolkning kunne få stor betydning. Det kan stilles spørsmål ved om den uttalelse departementet har gitt er lojal mot lovgiver.

Det foreligger ingen oversikt over hvor mange tillatelser til nye tiltak som er gitt etter 1. juli 2009, etter eldre reguleringsplaner i strandsonen. Det er imidlertid grunn til å tro at den forståelse departementet har gitt uttrykk for har bidratt til en ytterligere nedbygging i strandsonen. Dette stikk i strid med lovgivers uttalte intensjoner. Man vil kunne få en situasjon hvor kommunene ikke foretar revisjon av eldre planer, og hvor intensjonene bak byggeforbudet svekkes ytterligere.

Vår konklusjon er etter dette at behandling av søknad om tiltak i 100-metersbeltet etter 1. juli 2009, med henvisning til planer uten byggegrenser, skjer i strid med § 1-8 tredje ledd, og er følgelig forbudt.

15. Se Strandlovdommen Rt. 1970 s. 67 hvor Høyesterett blant annet uttaler: «Formålet med byggeforbudet er etter Ot.prp. nr. 40 (1964–65) å møte det sterke behov som har meldt seg for en planmessig disponering av arealene langs kysten. Dette skyldes flere forhold[...]Disse to omstendigheter – tidsbegrensningen og formålet – er for meg avgjørende for at strandlovens byggeforbud ikke trekker noe alminnelig erstatningsansvar etter seg.»

16. Frode A. Innjord (Red.), Plan- og bygningsloven med kommentarer 2010, Plandelen, s. 31

17. Se igjen Strandlovdommen Rt. 1970 s. 67.