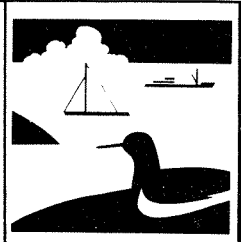


KONKURRERENDE BRUK AV KYSTSONEN

NORSK INSTITUTT FOR VANNFORSKNING NIVA
INSTITUTT FOR JORDSKIFTE OG AREALPLANLEGGING
NORGES LANDBRUKSHØGSKOLE



OR-1828

PROSJEKTRAPPORT 18

KYSTSONEARBEID I SØRLANDSFYLKENE

AV

KJELL BAALSRUD OG JOAKIM LYSTAD

NORSK INSTITUTT FOR VANNFORSKNING (NIVA) og Institutt for jordskifte og arealplanlegging ved NORGES LANDBRUKSHØGSKOLE driver i samarbeid forskningsprosjektet "Konkurrerende bruk av kystsonen" (kystsoneprojektet). Formålet med prosjektet er å skaffe mer kunnskap om kystsonen i Norge, slik at forvaltning og planlegging kan være i takt med endret og mer intensiv bruk av overgangsområdet land/sjø.

Prosjektet tar sikte på å belyse ulike former for bruk og utnyttning av kystsonen samt bruksformenes avhengighet av naturgitte og samfunnsmessige forhold. Videre vil en gjøre rede for eiendomsgrenser og retter i strandsonen. Behovet for kunnskap og samordnet planlegging antas å være stort, på grunn av nye bruksformer og endring av eksisterende bruksformer, både på land- og sjøsiden.

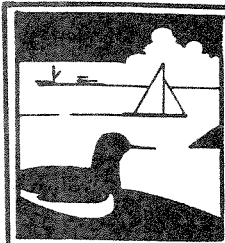
Kystsoneprojektet ledes av et prosjektutvalg som består av:

Professor Torgeir Austenå, NLH
Forsker Kjell Baalsrud, NIVA
Avdelingsleder Siri Elvestad, NIVA
Professor Erik Langdalen, NLH
Professor Hans Sevatdal, NLH

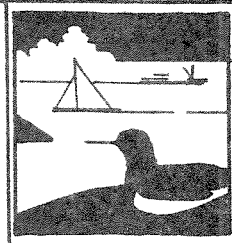
Henvendelser rettes til:

Kystsoneprojektet
NIVA
Boks 333, Blindern
0314 OSLO 3
Tlf.: (02) 23 52 80

Kystsoneprojektet
Institutt for jordskifte
og arealplanlegging
Postboks 29
1432 ÅS - NLH
Tlf.: (02) 94 98 70



KONKURRERENDE BRUK AV KYSTSONEN
NORSK INSTITUTT FOR VANNFORSKNING NIVA
INSTITUTT FOR JORDSKIFTE OG AREALPLANLEGGING
NORGES LANDBRUKSHØGSKOLE.



TITTEL Kystsonearbeid i sørlandsfylkene Coastal zone management in the Southern part of Norway	IDENTIFIKASJON/DATERING Prosjektrapport 18 Prosjektnummer (NIVA) O-85149 Løpenr.: 1828 ISBN 82-577-1034-2
FORFATTER(E) Kjell Baalsrud (prosjektleder) Joakim Lystad (prosjektmedarbeider)	
EKSTRAKT PÅ NORSK <p>Sørlandsfylkene Vest Agder, Aust-Agder og Telemark har temmelig lik arealbruk og likt naturgrunnlag i kystområdene. Verneområder, friluftsliv, farleder, tekniske anlegg, avfallsdeponering og havn er betydningsfulle arealbrukskategorier i sjø. Friluftsliv og fritidshus er de mest konfliktfylte kategoriene i kystsonen. I tillegg til den løpende forvaltning ved Kystverkets distriktskontor, hos fiskerisjefen for Skagerrakkysten, ved miljøvernavdelingene i fylkeskommunene og i kommunene er det startet et bredspektret kystsoneprojekt i Vest-Agder og et noe snevrere havbruksprosjekt i Aust-Agder. Telemark vil starte spesiell utredning om kystsonen i 1986. Planleggingsbehovet for sjøareal vurderes som stort av intervjuete tjenestemenn. Det er stort behov for ulike typer data av naturfaglig og planfaglig karakter for å bedre beslutningsunderlaget i forvaltningen av kystsonen.</p>	
ENGLISH ABSTRACT <p>According to the Planning and Building Act of 1985 physical planning shall include coastal waters. A comparative study of the handling of the coastal zone in three southern counties, including six municipalities, has been carried out.</p> <p>The coastal zone of the counties Vest-Agder, Aust-Agder and Telemark is rather similar in terms of land-form, vegetation, climate, industrial and other development. The region is a popular summer resort area as well.</p> <p>Important land-use categories in coastal waters are nature reserves, public recreational areas, sea-lanes, technical structures, waste disposal and harbours. Recreation and cabins (second homes) are those land-use categories which most frequently are involved in land-use competition with other interests.</p> <p>Vest-Agder county has started a coastal management project. Aust-Agder county has started a regional aquaculture project. Telemark county intends to start a coastal management project during 1986.</p> <p>Local officials regard the need for physical planning in the coastal zone as great. There is also a great need for scientific and other data to improve coastal zone management.</p>	
4 EMNEORD PÅ NORSK Kystsonen Sørlandet Arealbruk Planlegging	4 EMNEORD PÅ ENGELSK Coastal-zone Southern Norway Land-use Planning

Bibliografisk referanse i fortløpende tekst:
ETTERNAVN, FORNAVN. Trykkeår. Tittel. Utgiver. Utgiversted. Antall sider. Evt. ISBN-nr.

BAALSRUD, Kjell og LYSTAD, Joakim. 1986. Kystsonearbeid i sørlandsfylkene.

Prosjektrapport 18. NIVA. Inst.jordsk.arealpl. NLH. Oslo. 41 s.

ISBN 82-577-1034-2

F O R O R D


Bruken av kystsonen har i løpet av den siste tid tiltrukket seg betydelig oppmerksomhet. Særlig har havbruksinteressene fått stor oppmerksomhet. Såvel sentralt i Miljøverndepartementet, som lokalt i fylker og kommuner forsøker man å møte de nye problemer og konflikter gjennom oversiktsplanlegging og annen tilrettelegging.

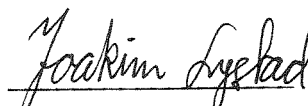
Med finansiell støtte fra Rådet for forskning for samfunnsplanlegging, RFSP, har NIVA foretatt en registrering av planleggingssituasjonen i de tre sørlandsfylkene; Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder. Arbeidet bygger blant annet på samtaler med representanter for statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter i september 1985. Spørsmål om planbehov, planstatus, arealbruk, saksbehandling og forvaltningsoppgaver i sjø var sentrale i samtalene. Svarene angir bare de spurtes oppfatninger i øyeblikket og tillater derfor ikke en detaljert vurdering enkeltvis. Hensikten med denne arbeidsform var imidlertid å få en rekke saksbehandleres personlige inntrykk som et tillegg til de hittil relativt få utredninger om bruk og forvaltning av de kystnære sjø- og landareal.

Et utkast av rapporten har vært sendt til våre kontaktpersoner for eventuell justering av konkrete opplysninger. Arbeidet bygger også på gjeldende fylkesplaner og en del annet trykket materiale som vi har mottatt.

Vi takker alle som har bidratt for god og verdifull hjelp.

Oslo, april 1986


Kjell Baalsrud


Joakim Lystad

INNHOOLD SFORTEGNELSE

	Side:
FORORD	
1. INNLEDNING	1
2. RAMMEBETINGELSER FOR PLANLEGGING I KYSTSONEN	3
3. AREALBRUK I SØRLANDSFYLKENE	8
3.1 Arealbruksformer og arealbrukskategorier	8
3.2 Arealbrukskonflikter	10
4. PLANSTATUS OG PLANBEHANDLING AV KYSTSONEN	14
4.1 Fylkeskommunene	14
4.2 6 kystkommuner	15
4.3 Statsorganene	17
4.4 Egne kystsoneprosjekter	19
4.4.1 Vest-Agder	19
4.4.2 Aust-Agder	20
4.4.3 Telemark	21
5. PLANBEHOV	22
6. PLANLEGGINGSPROSESSEN	24
6.1 Fylkeskommune-nivået	24
6.2 Kommune-nivået	28
6.3 De statlige organer	28
7. SAMMENFATTENDE KOMMENTARER	30
7.1 Innledning	30
7.2 Fylkesvis vurdering	32
7.2.1 Vest-Agder	32
7.2.2 Aust-Agder	34
7.2.3 Telemark	35
7.3 Samlet vurdering	35
7.4 Samordning av planleggingen	37
8. LITTERATUR	39

1. INNLEDNING

En viktig begrunnelse for å studere forholdene i de tre sørlandsfylkene, er at de i det ytre har mange felles trekk. Det er samme natur, preget av skogkledte åser og oppsplittet kyst med fjorder og skjærgård. Klimaet er omtrent det samme med milde vintre og varme, tørre somre. Nordlige fralandsvinder kan langs hele kysten plutselig skape kaldt vær og føre til kaldt badevann i sjøen. Tradisjonene med skipsfart og fiske er like. Bosettingen er noenlunde ens, og bortsett fra Frierfjorden er industriutviklingen relativt beskjeden.

I nyere tid har bruken av hele sørlandskysten som feriested tatt seg voldsomt opp. Hytter i sjøkanten og stor trafikk med feriegjester og fritidsbåter preger skjærgården. Det er fortalt at 500 000 båter passerte Bamble i løpet av sommeren 1985.

Oppdrett av matfisk har gjennom de siste 5 år tatt seg opp til å bli en viktig næring og bruk av kysten. Fra Rogaland og nordover er det nå etablert en rekke anlegg. I sørlandsfylkene er det av forskjellige grunner til nå bare kommet igang relativt få anlegg for matfisk og skjell. Dette skyldes delvis at vinterforholdene langs Sørlandet ikke er helt gunstige med de dyrkningsteknikker som hittil er tatt i bruk, og delvis at annen bruk av kysten har fått større oppmerksomhet. Interessen for matfiskanlegg er imidlertid i høy grad tilstede, og nye måter å gjennomføre oppdrettet på kan redusere ulempene med kaldt overflatevann om vinteren.

Bruk av kystsonen til friluftsliv, fritidsbebyggelse, oppdrett av fisk og skjell, ferdsel, bebyggelse, industri og mange andre formål, har fremskaffet en sterk interesse for planlegging av kystområdene i kommuner og fylker langs sørlandskysten.

Den nye Plan- og bygningsloven som gjøres gjeldende fra 01.06.86, og den nye Havneloven som ble gjort gjeldende fra 01.01.85 medfører at planlegging og forvaltning av de strandnære sjø- og landarealer skal være underlagt kommunale og fylkeskommunale politiske organer.

Det er grunn til å tro at noenlunde samme brukerinteresser og typer brukerkonflikter gjør seg gjeldende i de tre fylkenes kystsoner. Like-

vel er planleggings- og utredningsarbeidet om kystområdene lagt opp forskjellig. En registrering av karakteristiske trekk ved disse ulike angrepsmåtene bør derfor være lærerik og interessant, både lokalt og på landsbasis.

Vi håper dette kan være et bidrag til at oversiktsplanlegging av kystsonen snart vil finne sin form og til at planleggere vil få metoder og verktøy til sitt arbeid.

2. RAMMEBETINGELSER FOR PLANLEGGING I KYSTSONEN

Bygningsloven (av 1965) har uklart stedlig virkeområde utover i sjø. Miljøverndepartementet har, med støtte fra Justisdepartementets lovavdeling, hevdet at planbestemmelsene gjelder så langt utover som det er behov for å planlegge. Kystverket har imidlertid i sine merknader til konkrete reguleringsplaner krevd at reguleringsgrensen trekkes langs antatt yttergrense for privat eiendomsrett i sjø (toppen av marbakken eller - 2 m).

Planleggingsbestemmelsene i den nye plan- og bygningsloven, som ble vedtatt av Stortinget våren 1985, gjelder også i sjøområder innenfor havnedistriktsgrensene. Disse grensene er for tiden under revisjon i forbindelse med den nye Havneloven, som ble satt i kraft fra 1. januar 1985. Havnedistriktene skal i prinsippet dekke hele kommunens kystlinje med nærliggende land- og sjøareal. For en del eksisterende havnedistrikters vedkommende skal yttergrensen trekkes nærmere land. Dette må sees i sammenheng med Kystverkets og Fiskeridepartementets uttalelser i lovforarbeidene hvor det hevdes at sjøen er en fellesressurs som i størst mulig grad bør forvaltes av riksmyndighetene.

Det kan vise seg å være uheldig at virkeområdet for planleggingsbestemmelsene er koplet til havnedistriktene. Fordi kommunene er forutsatt å ha delvis økonomisk ansvar for fyr og sjømerker i havnedistriktene, foreslår nå mange kommuner meget små havnedistrikter overfor Kystdirektoratet, som endelig skal fastsette grensene. Frykten for økonomisk belastning ved stort havnedistrikt fører til redusert forvaltningsmyndighet. I et tilleggskriv av 7.2.86 om havnedistrikt fra Fiskeridepartementet avgrenses det kommunale ansvar til helt lokale farleder og sjøområder.

Ved at kommunenes planmyndighet i sjøområder begrenses til havnedistriktene, reises også prinsipielle spørsmål om kommunenes utstrekning utover i sjø. Strekker kommunene seg ut til territorialgrensen eller har vi et slags nasjonalt fellesterritorium langs kysten?

I Sverige strekker kommunen seg ut til territorialgrensen. "Kommunallagen" slår i § 1 fast at kommuneinndelingen av riket er heldekkende.

Innenfor havnedistriktene er det, når plan- og bygningsloven settes i kraft sommeren 1986, klar hjemmel til å drive fysisk planlegging i sjøområder. Kommunene som er det viktigste forvaltningsnivået for fysisk planlegging, kan da styre bygge- og anleggsvirksomhet i hele kystsonen. Det er imidlertid mer usikkert etter hvilke retningslinjer aktiviteter som ikke påvirker arealtilstanden, som f.eks. ferdsel, fiske og bading, kan styres.

Mange har benyttet begrepet kystzoneplanlegging de siste årene. Det er grunn til å understreke at kystzoneplanlegging ikke representerer noen ny formell planform. Det er kun en betegnelse på den delen av oversikts- og detaljplanleggingen som dreier seg om strandnære land- og sjøområder. Slike områder har både av hjemmelsmessige og behovsmessige grunner i liten grad vært behandlet i plansystemet hittil.

Fra myndighetene legges det nå opp til økt sektorovergripende planlegging av kystsonen; f.eks. kan det siteres fra stortingsmeldingen om regional planlegging og distriktspolitikk:

"Det vil imidlertid være aktuelt i flere fylker å behandle kystsonen spesielt med sikte på å avklare interessekonflikter i bruken knyttet både til sjø og land. Et slikt arbeid vil omfatte:

- Å klarlegge problemer som knytter seg til bruken av kystsonen.
- Å fastlegge mål og retningslinjer for utnyttelse av kystsonen.
- Å foreslå hvordan arbeidet med å løse problemene skal organiseres.

På tilsvarende måte bør kystkommuner ta opp disse spørsmålene i sin planlegging. Som i generalplanleggingen på land bør kommunen utarbeide retningslinjer for bruk og vern av kystsonen i områder med potensielle brukerkonflikter. For enkelte områder, f.eks. havneområder, friområder og fritidsbebyggelse, vil det være aktuelt å utarbeide reguleringsplaner for strandområdene og de tilgrensende sjøområdene" (ST.MELD. 67, 1984-85).

I regjeringens langtidsprogram for perioden 1986 - 1989 (ST.MELD. 83, 1984-85) er det i forbindelse med fiskeoppdrett påpekt "behov for

et bedre planleggingsgrunnlag for bruken av kystområdene". Det er videre i en annen forbindelse uttalt at "hensynet til friluftslivet bør tillegges større vekt i areal- og kystsoneplanleggingen".

Den eksplosive utviklingen i norsk oppdrettsnæring er mye av årsaken til fokuseringen på kystsonen i plansammenheng i senere tid. Kommunene føler behov for å ha kontroll med lokalisering av anlegg av hensyn til andre virksomheter. Viktig er nok også kommunens aktivitet for å tilrettelegge for akvakultur. Slikt tiltaksarbeid er også ofte kalt kystsoneplanlegging.

I den offentlige utredningen om akvakultur i Norge som ble avgitt i 1985, sies det følgende om kommunal planlegging i forbindelse med havbruksvirksomhet:

"Rettstilstanden for kystområda er på samme måte som landområda bestemt ved privatrettslege og offentlegrettslege reglar. Dei sistnemnde kan igjen delast i plan- og sektorlovgiving. Privatrettslege tilhøve er berre aktuelle for landnære områder.

Dei rettslege problema i samband med akvakulturverksemd vil i framtida i større grad knyta seg til totalbruken av sjøområda.

Dette leier til at for å få ein optimal bruk av desse sjøområda og redusera konfliktane til eit minimum, må det skje ei medviten planlegging. Denne planlegginga må ta omsyn til sektorlovgiving og alle konkrete brukarinteresser. Akvakulturnæringa har eit spesielt behov for lokalitetar, der det må vera gode driftsvilkår med omsyn til vassstemperatur og straum. Fiskeridirektoratets havforskningsinstitutt har kartlagd norskekysten i dei fleste fylka med omsyn til gode oppdrettslokalitetar. Dei einskilte kommunane bør difor ha eit godt grunnlag for å disponera dei aktuelle areala i kommunen for akvakulturverksemd på ein tenleg måte." (NOU 1985:22).

En rekke sektorlover og forskrifter har betydning for forvaltningen av sjøområder. Dette har særpreget sjøforvaltningen i forhold til landforvaltningen. Kommunene har hatt liten innflytelse, mens nasjonale sektororgan har hatt stor myndighet. Gjennom kommunal og fylkeskommunal planlegging vil statsorganene til en viss grad måtte samordne sine aktiviteter med kommunen. Dette betyr i enkelte tilfeller betydelig omlegging av saksbehandlingsrutiner og vil kreve kompetanseoppbygging og omstilling såvel på kommune- som på statsorgan-siden.

De viktigste sektorlovene og forvaltningsorganene er vist i tabell 1.

Tabell 1. Sektorlover, forvaltningsorgan og tilhørende virksomheter av betydning for kystzoneforvaltningen.

Sektorlov	Forvaltningsorgan	Virksomhet som reguleres
Havneloven	Kystverket/ kommunene	Ferdsel, havneutbygging og anleggsvirksomhet
Saltvannsfiskeloven	Fiskeridirektoratet	Fiske utenom etter laksefisk
Lakseloven	Laksestyret	Fiske etter laksefisk
Forurensningsloven	SFT/fylkesmann	Utslipp fra industri/kommunale anlegg
Naturvernloven	Miljøverndepart./ fylkesmann	Områdevern/vern i generell arealdisponering
Oppdrettsloven	Fiskeridirektoratet	Fiskeoppdrett og skjelloppdrett
Friluftsløven	Fylkesmann	Utøving av friluftsliv

Arealbruk blir bestemt både gjennom disposisjonene til dem som eier eller disponerer grunn, og gjennom forvaltningsavgjørelser. For sjøområder er eiendoms- og bruksrettsforholdene mer uklare enn for landområder. Norge har, i motsetning til f.eks. Sverige og Finland, ingen lovregulering av utstrekningen av privat eiendomsrett utover i sjø. Det er ut fra rettspraksis antatt at den strekker seg ut til toppen av marbakken eller, hvis den ikke finnes, til ca. 2 meters dyp målt på fjære sjø.

Ved fastsetting av uklare grenser mellom eiendommer på land legges det vekt på bruken av arealene. Dette er vanskeligere i sjø fordi de færreste utnyttingsmåter der setter varige spor som viser noe om bruken.

Eiere/brukere av strandeiendommer har visse rettigheter også utenfor grensen for privat eiendomsrett. Dette kalles strandrett og er en rettsbeskyttelse av de fordeler en eiendom har av å grense ned til sjøen, f.eks. muligheten til å komme til og fra med båt og muligheten til å fortøye båter.

Grovt oppsummert kan en si at følgende rammebetingelser er viktige for fysisk planlegging av sjøområder:

- a) Den generelle fysiske planlegging etter planlovgivningen skal også omfatte sjøområder.
- b) Sektororgan har større innflytelse på arealbruken i sjø enn hva tilfellet er på land.
- c) Kunnskapen om naturgrunnet og dets prosesser er mer begrenset for sjø enn for land.
- d) Eiendoms- og bruksrettsforhold kan være temmelig uklare.

3. AREALBRUK I SØRLANDSFYLKENE

3.1 Arealbruksformer og arealbrukskategorier

Måten kystsonen forvaltes på, bør være avhengig av den virksomhet og de problemer som finnes der, samt av den virksomhet som ønskes etablert i framtida. For forståelse av kystsoneplanleggingen i sørlandsfylkene er det derfor viktig å ha kjennskap til regionens arealbruk og arealbrukskonflikter.

I en spørreundersøkelse til sentrale tjenestemenn i landets kystkommuner utført ved Institutt for jordskifte og arealplanlegging, Norges landbrukshøgskole, er det identifisert arealbruksformer og arealkonflikter i sjøområder (LYSTAD, 1986). Fra denne undersøkelsen har vi hentet data for sørlandsfylkene.

Med arealbruksform menes en standardisert betegnelse på en type menneskelig bruk av et areal, f.eks. "areal brukt til bading, sportsdykking m.m.". Flere arealbruksformer kan slås sammen til en arealbrukskategori som er en mer grovmasket standardisert betegnelse på menneskelig bruk av areal, f.eks. "areal brukt til friluftsliv".

Undersøkelsen gir grunnlag for å beregne arealbruksformers omfang, dvs. hvor stor andel av svarkommunene vedkommende arealbruksform forekommer i. Omfanget av arealbrukskategoriene er beregnet som den andelen av svarkommunen som én eller flere av bruksformene i kategorien forekommer i. Tabell 2 viser omfanget.

Kategoriene Avfallsdeponering, havn, farleder, friluftsliv og tekniske anlegg forekommer praktisk talt i alle sørlandskommunene. Fiske, verneområder, jakt-fangst-høsting m.m. (næringsmessig), oppfylling og anleggskrevende båtsport finnes i ca. 3/4 av kommunene; mens kategoriene skjeloppdrett, fiskeoppdrett og uttaksindustri forekommer i 30 - 50 % av svarkommunene.

Tabell 2. Sjøtilknyttete arealbrukskategoriers og arealbruksformers omfang i Vest-Agder, Aust-Agder og Telemark. Med omfang menes den andel av kystkommunene i de tre fylkene som arealbruksformen, eventuelt én eller flere arealbruksformer i arealbrukskategorien, forekommer i. Data er hentet fra LYSTAD (1986).

Arealbrukskategori	Arealbruksform	Omfang %
<u>Avfallsdeponering (forurensning)</u>	Utslipp flytende avfall (inkl.kloakk)	100
	Dumping av fast avfall	30
<u>Havn</u>		100
	Havn for småbåter, opparbeidet	100
	Havn for småbåter, naturl. overnatt. pl.	90
	Havn for store fartøy	90
	Havn for småbåter, svaifortøyning	90
	Serviceanlegg for småbåter	80
	Havn for fiskefartøy	80
	Opplag store fartøy og oljeplattformer	70
	Havn for husbåter	20
	Havn for sjøfly	10
<u>Farleder</u>		100
	Hovedled for småbåter	100
	Hovedled for ferge, rute-, lastebåt m.m.	100
	Hovedled for fiskebåter	80
	Område for start og landing med sjøfly	60
<u>Friluftsliv</u>		100
	Båtliv	100
	Fritidsfiske fra land	100
	Fritidsfiske fra båt	100
	Bading, sportsdykking m.m.	90
	Fritidsjakt	80
<u>Tekniske anlegg</u>		90
	Underv. -transp., el.kraft og telefon	90
	Undervannstransport av ferskvann	80
	Forsyning kjølevann (ikke energiprod.)	20
	Sol-, vann- og jordvarmeutnytting	10
	Undervannstransport av olje og gass	0
	Vindkraftproduksjon	0
	Bølgekraftproduksjon	0
<u>Fiske (næringsmessig)</u>		80
	Fiske uten fast redskap (næringsmessig)	80
	Fiske med fast redskap (næringsmessig)	80
	Låsetting (næringsmessig)	70
	Kasting/kasteplasser (næringsmessig)	50
<u>Verneområder</u>		80
<u>Jakt, fangst, høsting, reindrif, m.m. (næringsmessig)</u>		80
	Agnhøsting	60
	Jakt (næringsmessig)	60
	Skjellhøsting	50
	Tang- og tarehøsting	20
	Sel- og hvalfangst	0
<u>Oppfylling, mudring, dumping</u>		
	Oppfylling/innvinning av landarealer	80
<u>Anlegg for fritidsaktivitet</u>		
	Båtsport, anleggskrevende	70
<u>Skjeloppdrett</u>		50
<u>Fiskeoppdrett</u>		40
	Matfiskeoppdrett	30
	Settefiskeoppdrett	30
<u>Uttaksindustri</u>		40
	Uttak av løsmasser	40
	Uttak av stein (steinbrudd)	20
<u>Annet</u>		30
	Hummer- og krabbeoppdrett	30
	Tang- og taredyrking	10

Spørreundersøkelsen ga også data om svarernes oppfatning av den samfunnsmessige betydningen av arealbrukskategorier og -former i de kommunene hvor de forekommer. Svarene ble angitt ved "karakterene" stor, middels og liten betydning. Tabell 3 viser at kategoriene verneområder, friluftsliv, farleder, tekniske anlegg, avfallsdeponering og havn har overvekt av "stor betydning"-svar. Jakt, fangst, høsting m.m. (næringsmessige) samt skjelloppdrett og uttaksindustri har sterk overvekt av "liten-betydning"-svar.

3.2 Arealbrukskonflikter

Under befaringen i sørlandsfylkene høsten 1985 ble det benyttet et standardisert spørreskjema for å sikre lik type informasjon fra våre kontaktpersoner. Materialet gir grunnlag for en angivelse av hvilke arealbrukskategorier som konkurrerer i og ved sjø. Tabell 4 viser hvor mange konfliktmerknader de enkelte arealbrukskategoriene har fått. Areal brukt til friluftsliv og areal brukt til fritidshus er de mest konfliktfylte kategoriene. Konkurransen mellom nettopp disse to er også den som har fått flest merknader. Andre viktige konfliktpar er; Friluftsliv/Avfallsdeponering, Friluftsliv/Fiske, Friluftsliv/Verneområder, Friluftsliv/Farleder og Fritidsbolig/Helårsbolig.

Fra omtrent like mange informanter som tabell 4 er basert på, er det i "sørlandsmaterialet" fra spørreundersøkelsen ved Landbrukshøgskolen, registrert bare ca. 1/8 av det antallet konfliktmerknader som er nevnt i tabell 4. Likevel er fordelingen av merknader temmelig lik. Friluftsliv regnes som mest konfliktfylt sammen med fritidshus og avfallsdeponering. Helårsbolig og akvakultur er imidlertid plassert "lengre ned på listen" enn hva de er i tabell 4.

Sammenliknes Landbrukshøgskolens konfliktdata om Sørlandet med de tilsvarende data for hele landet, karakteriseres sørlandskommunene ved relativt mange konfliktmerknader om friluftsliv, fritidsbolig, tilvirkningsindustri og avfallsdeponering samt ved relativt få merknader om akvakultur, havn og fiske.

Tabell 3. Sjøtilknyttete arealbrukskategoriers og arealbruksformers samfunnsmessige betydning i Vest-Agder, Aust-Agder og Telemark. Betydningen er beregnet som forholdet mellom antall "stor betydning"-svar og antall "liten betydning"-svar. Dette gir logaritmisk skala. F.eks. $5/1=5,0$, $1/1=1,0$ og $1/5=0,2$. Hvis antall "liten betydning"-svar = 0, er betydningen satt lik 50,0. Data er hentet fra LYSTAD (1986).

Arealbrukskategori	Arealbruksform	Samfunnsmessig betydning
<u>Verneområder</u>		50,0
<u>Friluftsliv</u>		4,0
	Båtliv	50,0
	Bading, sporstydning m.m.	50,0
	Fritidsfiske fra båt	10,0
	Fritidsfiske fra land	2,0
	Fritidsjakt	0,2
<u>Farleder</u>		2,5
	Hovedled for småbåter	50,0
	Hovedled for ferge, rute-, lastebåt m.m.	12,6
	Hovedled for fiskebåter	3,2
	Område for start og landing med sjøfly	0
<u>Tekniske anlegg</u>		1,6
	Underv. transp. el.kraft og telefon	3,2
	Undervannstransport av ferskvann	2,0
	Forsyning kjølevann (ikke energiprod.)	0,5
	Sol-, vann- og jordvarmeutnytting	0
<u>Avfallsdeponering (forurensning)</u>		1,6
	Utslipp flytende avfall (inkl. kloakk)	5,0
	Dumping av fast avfall	0,3
<u>Havn</u>		1,6
	Havn for store fartøy	7,9
	Havn for småbåter, opparbeidet	6,3
	Havn for småbåter, naturl. overnatt. pl.	4,0
	Havn for fiskefartøy	2,5
	Serviceanlegg for småbåter	1,6
	Havn for småbåter, svaifortøyning	0,4
	Havn for husbåter	0
	Havn for sjøfly	0
	Opplag store fartøy og oljeplattformer	0
<u>Anlegg for fritidsaktivitet</u>		1,0
	Båtsport, anleggskrevende	1,0
<u>Fiske (næringsmessig)</u>		0,5
	Fiske uten fast redskap (næringsmessig)	1,3
	Fiske med fast redskap (næringsmessig)	1,0
	Kasting/kasteplasser (næringsmessig)	0,2
	Låsetting (næringsmessig)	0,2
<u>Oppfylling, mudring, dumping</u>		0,4
	Oppfylling/innvinning av landarealer	0,4
<u>Fiskeoppdrett</u>		0,3
	Matfiskeoppdrett	0,3
	Settefiskeoppdrett	0,3
<u>Annet</u>		0,2
	Hummer- og krabbeoppdrett	0,3
	Tang- og tare dyrking	0
<u>Jakt, fangst, høsting, reindrif, m.m. (næringsmessig)</u>		0
	Jakt (næringsmessig)	0,2
	Agnhøsting	0
	Skjellhøsting	0
	Tang- og tare høsting	0
<u>Skjeloppdrett</u>		0
<u>Uttaksindustri</u>		0
	Uttak av løsmasser	0
	Uttak av stein (steinbrudd)	0

Tabell 4. Antall merknader om konkurranse mellom arealbrukskategorier fra tilsammen 14 kommunale/fylkeskommunale/stattlige tjenestemenn i Vest-Agder, Aust-Agder og Telemark.

	Friluftsliv	Fritidsbolig	Helårsbolig	Akvakultur	Avfallsdeponering	Havn	Fiske (næringsmessig)	Verneområder	Farleder	Opplag store fartøyer og oljeplattformer	Tilvirkningsindustri	Anlegg for fritidsaktivitet	Uttaksindustri	Veg, bru, parkering	Jordbruk	Tekniske anlegg	Sum
Friluftsliv	0	12	7	6	9	6	9	8	8	7	5	2	5	1	1	1	87
Fritidsbolig	12	0	8	7	3	6	3	7	1	5	5	3	0	2	2	0	64
Helårsbolig	7	8	0	3	6	6	1	0	1	5	6	2	1	3	0	0	49
Akvakultur	6	7	3	0	6	2	3	2	4	3	2	0	2	1	0	0	41
Avfallsdeponering	9	3	6	6	0	3	7	3	1	0	1	1	0	0	0	0	40
Havn	6	6	6	2	3	0	5	4	2	0	0	1	0	1	1	2	39
Fiske (næringsmessig)	9	3	1	3	7	5	0	1	4	2	1	0	2	0	1	0	39
Verneområder	8	7	0	2	3	4	1	0	3	1	2	0	1	1	2	2	37
Farleder	8	1	1	4	1	2	4	3	0	2	0	0	0	1	0	1	28
Opplag store fartøyer og oljeplattformer	7	5	5	3	0	0	2	1	2	0	0	2	0	0	0	0	27
Tilvirkningsindustri	5	5	6	2	1	0	1	2	6	0	0	0	0	0	0	0	22
Anlegg for fritidsaktivitet	2	3	2	0	1	1	0	0	0	2	0	0	0	1	1	0	13
Uttaksindustri	5	0	1	2	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	1	0	12
Veg, bru, parkering	1	2	3	1	0	1	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0	12
Jordbruk	1	2	0	0	0	1	1	2	0	0	0	1	1	1	0	0	10
Tekniske anlegg	1	0	0	0	0	2	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	6
Sum																	526

Den geografiske fordelingen av konfliktområdene på Sørlandet er også interessant. Tabell 5 viser våre informanternes oppfatning av dette. Samlet kan svarene tyde på at konfliktene er noenlunde jevnt fordelt langs kysten med noe konsentrasjon rundt byene.

Ut fra oppfatningene i de 14 etatene vi hadde møte med, er helårsboliger, tilvirkningsindustri og friluftsliv de sterkest politisk prioriterte arealbruksformene i regionen. Disse tre brukskategoriene, sammen med fritidshus, angis også å vinne fram i konkurransesituasjoner. Fritidshus angis å vinne fram praktisk talt bare i Vest-Agder, noe som kan tyde på at Aust-Agder- og Telemark-kommunene er "mettet" med hytter og at de i større grad nå klarer å styre hyttebyggingen.

Tabell 5. Geografisk fordeling av konfliktfylte områder innen ansvarsområdet til de enkelte svarerne.

<u>Vest-Agder</u>	
Miljøvernavdelingen	Ikke spesielt angitt, men verne- og friluftsområder noenlunde jevnt fordelt langs fylkets kyst.
Fylkeskommune	Tyngdepunkt rundt Kristiansand-området
Søgne kommune	Østlige deler av kommunen (mot Kristiansand)
Mandal kommune	Ikke angitt.
<u>Aust-Agder</u>	
Miljøvernavdelingen	Rundt Arendal, Grimstad og Lillesand
Fylkeskommune	Jevnt fordelt
Lillesand kommune	Ikke angitt
Risør kommune	Jevnt fordelt
<u>Telemark</u>	
Miljøvernavdelingen	Jevnt fordelt
Fylkeskommune	Jevnt fordelt
Kragerø kommune	Ikke angitt
Bamble kommune	Strekningen langs Skagerrakkysten
<u>Sørlandet</u>	
Fiskerisjef Skagerrakkysten	Ikke angitt
Kystverkets 1. distr.k.	Ikke angitt

Tabell 6. Flateinnhold, befolkningsmengde, befolkningstetthet, kystlinjelengde for Sørlandets kystkommuner (enkeltvis og fylkesvis) og for hele landet samlet (inkl. innlandskommuner).

	Flateinnhold (km ²)	Befolkningsmengde (antall)	Befolkningstetthet (antall/km ²)	Kystlinjelengde (km)		
				Fastland	Øyer	Sum
<u>Telemark</u>						
Porsgrunn	163	31 411		71	52	123
Skien	777	46 786		10,5	5	15,5
Bamble	300	12 961		90	58	148
Kragerø	307	10 802		118,5	304	422,5
SUM	1 547	101 960	65,9	290	419	709
<u>Aust-Agder</u>						
Risør	190	6 970		106	96,1	202,1
Tvedestrand	217	5 765		57	157,7	214,7
Moland	130	7 610		35	73,8	108,8
Tromøy	30	4 475		-	78,5	78,5
Arendal	12,5	11 947		8	-	8
Hisøy	9	3 870		-	37	37
Øyestad	93	8 341		8,5	13,2	21,7
Grimstad	304	14 515		90,5	124	214,5
Lillesand	187	7 351		127	200,2	327,2
SUM	1 172,5	70 844	60,4	432	780,5	1 212,5
<u>Vest-Agder</u>						
Kristiansand	276	62 000		113	126	239
Søgne	148	6 875		76	129	205
Mandal	220,5	12 165		79	202	281
Lindesnes	327,7	4 180		90	59	149
Lyngdal	390	6 464		93	45	138
Farsund	269	9 583		188	83	271
Kvinesdal	970	5 705		26	2,5	28,5
Flekkefjord	611	8 817		52	83	135
SUM	3 212,2	115 789	36,0	717	729,5	1 446,5
Sørlandet	5 931,7	288 593	48,7	1 439	1 929	3 368
Hele landet	324 263	4 134 527	12,8	21 347	35 662	57 009

4. PLANSTATUS OG PLANBEHANDLING AV KYSTSONEN

4.1 Fylkeskommunene

Vest-Agder fikk sin nåværende fylkesplan vedtatt av fylkestinget i 1983 og godkjent av MD i 1985. Neste rullering vedtas i 1987.

I fylkesplanen er kystsonen spesielt omtalt (s. 218) Fylkeskommunen er interessert i å fremme arbeidsplasser, reiseliv og friluftsliv. Det arbeides ikke spesielt for matfiskoppdrett. Fritidshus, helårsboliger, industri og friluftsliv vinner fram i praksis.

Fylkeskommunen legger vekt på samordningsfunksjonen i kystsonen. Det er usikkert om Fylkeskommunen vil fremme egne planer for kysten. Det antas ikke å være plass til nasjonalpark i skjærgården!

Aust-Agder fikk sin nåværende fylkesplan vedtatt av fylkestinget i 1984 og godkjent av MD i 1985. Det er nylig vedtatt at planen skal rulleres. I fylkesplanen er kystsonen spesielt omtalt (s. 266). Fylkeskommunen arbeider for akvakultur, friluftsliv, helårsboliger og industri. Akvakultur har hittil vunnet lite fram. Hyttebygging er under kontroll.

Fylkeskommunen legger vekt på å styrke næringsvirksomhet. Det er igang et eget prosjekt for å vurdere akvakultur-muligheter i fylket, og det vil antagelig føre til at en plan om det blir fremlagt.

Telemark fikk sin fylkesplan godkjent i MD 1981. For planperioden 1984 - 87 var et utkast klart i 1985. Det ble imidlertid ikke behandlet av fylkestinget. Isteden skal et utkast for perioden 1987 - 89 foreligge høsten 1986.

Planen av 1981 og utkastet for 1984 har ingen særskilt vurdering av kystsonen, men den er nevnt i forbindelse med spesielle saker som skjelldyrking, reiseliv, helårsboliger og friluftsliv. Hyttebygging er under kontroll.

Fylkeskommunen vil ikke fremheve noen særskilte forvaltningsoppgaver i kystsonen og har ifølge fylkesplanen ikke tenkt å legge frem spesielle planer.

4.2 6 kystkommuner

Mandal kommune har generalplan godkjent av Miljøverndepartementet 1981. Vedtak om rullering av planen ventes snart. Representanter for kommunen mener det er viktig gjennom forvaltningen å hindre at framtidige konflikter oppstår.

Videre skal alle kunne ferdes fritt langs kysten. Det er vanskelig med oppsyn med fartsbegrensningssoner og badebøyer. Dette ventes å bli bedre når havnestyret nå kommer under teknisk hovedutvalg. Det er ikke planlagt egne kystsoneutredninger.

Hyttebygging, boligbygging og industri er prioritert. I praksis vinner hyttene fram. Det er nå 1300 hytter ved strand (med tvungen renovasjon).

Søgne kommune har generalplan godkjent av Miljøverndepartementet i 1985 med hytte- og normalvedtekt. Rulleringen ikke bestemt. Det anses viktig å beholde ubebygde holmer og få konsentrasjon av hyttebygging. Generalplan er viktig redskap for å oppnå dette. Ved utviklingen i kystsonen har helårsboliger, industriområder og småbåthavner vært prioritert. I praksis blir sentrumsnære områder bygget ut. Private planer i strandsonen og hyttebygging gjennomføres etter dispensasjoner. Men det var tverrpolitisk reaksjon mot "hytte-ja-skrevet" fra Miljøverndepartementet. Forvaltning av sjøområder er nytt. Badebøyer, farleder og fartsgrenser blir ikke respektert. En egen kystsoneutredning ville vært hensiktsmessig. "Den ville være noe å legge fram og få behandlet!"

Lillesand kommune har generalplan godkjent av Miljøverndepartementet i 1983. Det er viktig forvaltningsoppgave å oppnå forsvarlig bruk av begrensede ressurser som strandområdene utgjør, og ta vernehensyn. Holmer og øyer bør ikke bebygges. Dagens oppdrettsanlegg er ikke behandlet av teknisk etat.

Helårsboliger, friluftsliv og industri er prioritert. Fiskeoppdrett er ennå ikke forelagt som saker. Viktige forvaltningsoppgaver tilligger havnemyndighet, fiskerimyndighet og helsemyndighet. Ikke forslag om egne utredninger for kysten.

Risør kommune har generalplan godkjent av Miljøverndepartementet i 1981. Rullering er igang og skjer kapittelvis.

En viktig forvaltningsoppgave er å styrke kommunens næringsgrunnlag, og da er havbruk særlig interessant. Friluftsliv er ikke nedprioritert, men må kunne vike plass noen steder for havbruk.

Grunnlaget for utviklingen må forbedres og planene forberedes grundigere.

Industri, havbruk og helårsboliger er prioritert. Skjelldyrking i kommunen er godt igang. Denne næringen bør bygges videre ut og suppleres med smolt- og matfiskanlegg.

Kragerø kommune har generalplan godkjent av Miljøverndepartementet i 1983. Rullering skal skje tema-messig. Generalplanen har betydd lite for utviklingen i kystsonen. Et hovedmål er å avdekke muligheter for økonomisk virksomhet. Det foreligger ikke noen politisk prioritering av arealbruken i kystsonen.

De viktigste forvaltningsoppgavene er havnearbeidet og planansvaret. Det er ikke forslag om egne utredninger for kystsonen.

Bamble kommune har generalplan uten vedtekter, godkjent av Miljøverndepartementet i 1986.

Viktige mål for planleggingen er å samordne eksisterende og planlagt arealbruk slik at konflikter unngås. Det tas sikte på gjennom utarbeidelsen av kommunedelplan for kysten, kalt "kystsoneplan" for Bamble, å sikre og tilrettelegge for videreutvikling av tradisjonelt yrkesfiske. Videre legges det stor vekt på å avklare uheldige situasjoner i strandsonen. Det tas også sikte på avklaring av områder til bolig- og fritidsbebyggelse der dette ut fra en helhetsvurdering ikke vil skape

større press i konfliktfylte områder. Det er satt som mål ved videre utbygging i kommunens kystområder at utbygging av fritidsboliger/boliger/havner/parkering må skje parallellt. Gjennom planen ønsker kommunen videre å regulere og begrense bruken av tilfeldig svaifortøying. Kommunedelplanen for kystsonen har vært ute på offentlig høring og ventes ferdigbehandlet sommeren 1986.

Det er viktige forvaltningsoppgaver å ta seg av primærnæringene og turisme. Idag gis det nærmest 100 % avslag til nye hytter. Havnedistriktet gjelder hele kommunens kystlinje, men ytre avgrensning er uklar. Skjærgården er inkludert. Kommunen har ikke følt havnedistriktets størrelse som noe problem.

4.3 Statsorganene

Vest-Agder miljøvernavdeling har som oppgave å bidra til oversiktsplanlegging i henhold til departementets rundskriv.

Industri og helårsboliger fremstår som prioriterte oppgaver. Fritidsboliger og naturvern blir også prioritert i praksis.

Forvaltningsoppgavene er for det meste gitt gjennom: Forurensningsloven, naturvernloven, viltloven, friluftsløven og strandplanloven.

En handlingsplan for friluftslivet er underveis.

Aust-Agder miljøvernavdeling ønsker å bidra til å optimalisere kystbruken gjennom de tillagte forvaltningsoppgaver.

Akvakultur, farleder for småbåter, skipsopplag, helårsboliger, naturvernområder, friluftslivstiltak og tiltak mot avfallsutslipp er sentrale arbeidsområder. Fritidsboliger har vunnet fram i forhold til friluftsliv, men ikke så meget i det siste. Forvaltningsoppgavene er i alt vesentlig bestemt gjennom lovverket.

Avdelingen har utarbeidet handlingsprogram for friluftsliv. Staten har også gjennomført en analyse av fylkets kyststrekning med tanke

på akvakulturetablering. Analysen er ett av flere grunnlagsdokumenter for fylkeskommunens havbruksprosjekt.

Telemark miljøvernavdeling har ikke formulert noe konkret mål for sitt arbeid med kystsonen.

Friluftsliv, naturvern og forurensningskontroll er prioriterte områder i kystsonen. Industri er en viktig bruker der som ellers i kommunen. Forurensningsproblemer er viktige. Sentrale forvaltningsoppgaver er å anvende lovverket på utslipp, dumping, oppdrettskonsesjoner, friluftsliv og vern.

Det er mulig at Miljøvernavdelingen kan bli ansvarlig for et prosjekt om lokalisering av havbruk.

Fiskerisjefen for skagerrakkysten har som oppgave å ivareta fiskeriinteressene i distriktet. En samordnet planlegging oppfattes å være eneste farbare vei.

Forvaltningsoppgavene omfatter i tillegg til de tradisjonelle fiskerisaker nå også oppdrettsnæringen og regulering av dennes arealbruk. Det er i 1985 kommet inn 51 søknader på matfiskanlegg hvorav 10 kan innvilges. 15 skjellanlegg er til behandling. Det er ikke tatt opp egne prosjekter for kystsoneplanlegging, selvom det kunne vært ønskelig.

Kystverket 1. distrikt - Arendal. Kystverket utøver myndighet etter havne- og farvannsloven av 8. juni 1984. Viktige arbeidsoppgaver er drift og vedlikehold av fyr og sjømerker, tillatelse til eller nekting av dumping, legging av kabler og ledninger samt andre arbeider og anlegg i sjø utenfor havnedistrikt.

Den nye havneloven medfører endringer som ikke er klare ennå. Det ventes blant annet på fastsetting av grensene for de nye havnedistriktene. Kystverket har økonomisk ansvar for hovedleder og bileder, samt alt farvann utenom havnedistriktet. Forøvrig skal kommunen ha ansvar. Men ledene er ikke fastsatt. De nye havnedistriktene skal bli fastsatt sommeren 1986. Det arbeides sentralt i Kystverket med

dette. Det er mange problemer mellom ordinær skipstrafikk og småbåter, vannski, seilbrett, akvakulturanlegg og annen bruk av sjøen. Etter ny havnelov kan kommunen fastsette forskrifter om plassering av bøyer. Oppdrettsanlegg skal være merket med blinkende gule lys i alle hjørner, men det blir ikke gjort, og ingen har tilsyn. Kystverket gir tillatelse til dumping av (fiskebåter) etter godkjenning hos fylkesmannens miljøvernavdeling og etter høring hos fiskerimyndighetene.

Kystverket har begrenset kapasitet til å delta i planlegging. De ser på Vest-Agder som et prøvefylke for kystsoneplanlegging.

4.4 Egne kystsoneprosjekter

4.4.1 Vest-Agder

Fylkeskommunen har søkt Miljøverndepartementet om midler til et treårs planleggingsprosjekt for kystsonen. Departementet har bevilget kr. 125 000 til et forprosjekt som skal avklare innhold, organisering, framdrift m.v. for arbeidet med kystsoneplanlegging i Vest-Agder. Det skal redegjøres for interessekonflikter og behov som krever nærmere innsats.

Fylkeskommunen har engasjert ASPLAN til følgende program:

Fase 1: ASPLAN skal lage riss av kystsoneplanlegging i Norge som bakgrunn for situasjonen i Vest-Agder.

Fase 2: Fylkeskommunen skal registrere dagens plansituasjon i statlige og kommunale organer og ta kontakt med de politiske og administrative ledelser.

Fase 3: ASPLAN samordner og utarbeider analysedokument med konfliktvurderinger og planbehov.

Fylkeskommunen ser behov for statlige midler for å styre utviklingen i kystsonen i Vest-Agder på linje med det som er ytet til Skjærgårdsparken i Aust-Agder. De ønsker imidlertid å satse på planlegging og eventuelt erverv i lokal regi.

Miljøvernavdelingen har tatt sikte på å samle data og informasjoner til bruk for planlegging og forvaltning av kystsonen. Et problemnotat om brukerinteresser ble laget i 1984. Det er mottatt kr. 60 000 fra Miljøverndepartementet til å samle og sammenstille opplysninger bl.a. fra kystkommunene. Arbeidet startet i juni 1985. Materialet skal senere stilles til disposisjon for fylkeskommunen og kommunene. For dette registreringsprosjektet er det under miljøvernavdelingens ledelse etablert et kontakt-organ hvor fylkeskommunen, fiskerisjefen, Kystverket og Statens biologiske stasjon, Flødevigen, er med.

Delvis koordinert med miljøvernavdelingens arbeid er fylkeskartkontoret igang med å sammenstille land- og sjøkart kommunevis.

4.4.2 Aust-Agder

I årene 1984 til 1987 finansierer Miljøverndepartementet et prosjekt "Naturressurser i Aust-Agder" som tar for seg hele fylket med sikte på å skissere opplegg for en bedre samordning av naturressursforvaltningen på tvers av sektorene. Ressurskategoriene som omfattes av prosjektet, er energi, skog, sand/grus og arealer.

Fylkeskommunen har i tilknytning til naturressursprosjektet, tatt initiativ til et eget prosjekt: "Havbruk i Aust-Agder" som skal gjennomføres i løpet av 1985-86. Prosjektet tar utgangspunkt i en bred vurdering av kystsonen for å avgrense områder som kan være aktuelle for forskjellige former for havbruk. I tillegg til å lage en grovmaske lokaliseringsplan skal økonomiske, administrative og politiske tiltak som kan styrke havbruksmulighetene, utredes. For prosjektet er det laget en styringsgruppe og en faglig kontaktgruppe. I utgangspunktet må lokaliseringsdelen av prosjektet ta opp mange elementer som inngår i vanlig arealplanlegging.

Fylkeskartkontoret avsluttet i mars 1985 et forberedende arbeid med kartlegging i kystsonen.

Et regionplanråd for kommunene Arendal, Hisøy, Tromøy, Moland, Froland og Grimstad har vært i arbeid noen år. Grimstad har nå trukket seg ut. De øvrige vil gå inn i et interkommunalt samarbeid som

reorganiseres under navnet "Nidarkretsen" fra 1986. Selskapet får en egen avdeling for planlegging. Regionplanområdet hadde en arealplananalyse ferdig i september 1985.

Miljøverndepartementet har et direkte engasjement i Aust-Agder gjennom opprettelsen av Skjærgårdsparken. Til nå er ca. 8 000 da landareal sikret for friluftslivet gjennom servituttavtaler. Det arbeides med en utvidelse sydover i Lillesand. En egen saksbehandler for dette har hatt kontor i Arendal. Skjærgårdsparken omfatter bare det som grunneiere har av eiendommer og rettigheter i skjærgården (altså på øyer). Den har for såvidt ingen direkte innvirkning på bruken av sjøflaten. Planlegging og drift av skjærgårdsparken i Aust-Agder er lagt til miljøvernavdelingen f.o.m. 1986. Dessuten er omtrent like stort areal sikret som fri(lufts)områder i kommunal eller fylkeskommunal regi.

4.4.3 Telemark

Det har i noen tid vært drøftelser om en forlengelse av Skjærgårdsparken til Kragerø og Bamble. I Bamble foreligger nå avtale om sikring av ca. 2 000 da landareal, vesentlig på øyer.

Fylkeskommunen har planlagt å starte en "Kystsoneplan for Telemark" våren 1986. I Telemark er det bare tre kommuner langs ytre kyst, Porsgrunn, Bamble og Kragerø. Situasjonen i disse har vært så vidt forskjellige, at det har tatt tid å finne grunnlag for en fylkeskystplan.

Det langt alvorligste problem i Telemarks kystområde har vært knyttet til innseilingen av båter til Frierfjorden, spesielt ved transport av eksplosiv våtgass og annen last til og fra industrien. Det er nå laget egne ordninger for denne skipsfarten.

5. PLANBEHOV

En overordnet målsetting for offentlig planlegging har ofte vært uttrykt som:

- 1) Å skape grunnlag for en bedre forvaltning av våre naturressurser.
- 2) Å hindre brukerkonflikter eller hvis dette ikke er mulig, prioritere hvilke interesser som bør vinne fram i konkurransesituasjoner.
- 3) Å tilpasse ressursbruken til overordnede politiske målsettinger.

I kapittel 3 ble forskjellige typer av arealbrukskonflikter i sørlandsfylkene identifisert og delvis rangert. I prinsippet gir ikke våre data noe mål på omfanget av konfliktene. Svarresponsen til tjenestemennene, den store "diversiteten" i konflikttypene og den generelle kjennskapen til fritidsbruken av sørlandskysten i sommerhalvåret tilsier imidlertid at konfliktomfanget og dermed behovet for offentlig planlegging er stort.

Tabell 7 viser hvordan representanter for statsetatene (dvs. Fiskerisjefen for Skagerrakkysten, Kystverkets 1. distrikt og miljøvernavdelingene), fylkeskommunene og kommunene vurderer behovet for kommunal, fylkeskommunal og sektoriell planlegging av sjøareal.

Tabell 7. Forskjellige forvaltningsnivåers oppfatning om behovet for kommunal, fylkeskommunal og sektoriell planlegging av sjøareal. (1 = lite behov, 6 = stort behov, n = antall svarere).

Svaretater	Planlegg- ingstype		
	Kommunal	Fylkeskommunal	Sektoriell
Statsetater	5,4 (n=5)	4,9 (n=4)	4,9 (n=4)
Fylkeskommuner	5,2 (n=3)	5,2 (n=3)	4,5 (n=2)
Kommuner	5,4 (n=6)	3,5 (n=6)	1,6 (n=5)

Alle tre planleggingsformene vurderes som viktige av statsetatene og fylkeskommunene. Kommunene derimot synes å mene at behovet for kommunal planlegging er større enn behovet for fylkeskommunal planlegging og langt større enn behovet for sektoriell planlegging. Det er viktig å legge til at flere kommunerepresentanter understreker behovet for sektororganenes medvirkning til kommuneplanarbeidet. Det er altså ikke etatenes virksomhet generelt, men deres selvstendige planleggingsaktivitet som vurderes som lite viktige.

I forbindelse med fylkeskommunal planlegging begrenser flere av kommunene behovet for dette til problemer og områder som går utover kommunegrensene.

På spørsmål om målsettingen for etatenes virksomhet i sjøområder kan nås med andre midler enn samordnet planlegging etter bygningsloven, fikk vi 7 svar. Fire av disse ga uttrykk for at målsettingen neppe kunne nås på annen måte. De tre andre påpekte at motivering, økonomi og sektorenes ofte pålagte hensyntaken til generelle samfunnsinteresser kan være supplerende virkemidler til kommunal og fylkeskommunal planlegging.

6. PLANLEGGINGSPROSESSEN

Saksbehandlingen og saksgangen ved oversiktsplanlegging er stort sett bestemt gjennom lovverk, forskrifter og rundskriv. Det er følgelig små forskjeller på planprosessen i kommunene eller i fylkeskommunene. I de fleste tilfeller blir det en prosess hvor informasjonene flyter fram og tilbake mellom brukere, sektororgan og samordningsnivået. I den ideelle prosess bør det like mye være informasjonsutveksling mellom brukerne og mellom sektororganene. Man kunne ønske seg at partene satt rundt bordet når avgrensninger og prioriteringer ble foretatt og at man slik kom fram til noe man kunne kalle samfunnsmessig og optimale løsninger. I praksis lar dette seg ikke gjennomføre fullt ut. Tids- og ressursforbruket vil bli for stort. Desto viktigere er det at planmyndighetene legger arbeid i å gi god informasjon og rikelig med anledning til kommentarer under høringsrunden.

Det har i dette prosjektet ikke vært lagt opp til en inngående analyse av planprosessen. Det ville bli en omfattende oppgave. Vi har imidlertid søkt å få med noen hovedtrekk på dette området.

6.1 Fylkeskommune-nivået

I Vest-Agder utarbeides fylkesplanen ved fylkesrådmannens kontor og behandles av fylkesutvalget og fylkestinget.

Om organisering av fylkesplanen 1983 heter det:

"Fylkesutvalget har fungert som fylkesplanutvalg og hatt ansvaret for framdrift og den praktiske gjennomføringen av planarbeidet. Sektorstyrene har deltatt i prosessen på de felter som angår deres ansvarsområde.

Planleggingen på områder hvor fylkeskommunen har egen fagadministrasjon, er i stor grad utført av vedkommende fagetat. Det samme gjelder for de områder hvor staten har egen fagetat i fylket. På de felter hvor det ikke er egen fagadministrasjon, eller der hvor kapasiteten er begrenset, har fylkesrådmannens kontor stått for planleggingen. Tabell 8 gir en oversikt over emneområder og ansvarlig utredningsinstans. I planleggingsfasen er det holdt møter med alle statlige og fylkeskommunale etatsjefer m.v. på fylkesnivået.

Det har også vært gjennomført en møterunde med den politiske og administrative ledelse i alle kommunene i fylket. I disse uformelle møtene kom det fram nyttige og konkrete synspunkter på fylkesplanleggingen. Det som kom fram på møtene, er et nyttig supplement til det materialet som alt foreligger fra kommunen.

De enkelte kapittelutkast til fylkesplanen er sendt til bl.a. kommunene samtidig med at de ble fremmet for fylkesutvalget til foreløpig behandling. Denne ordningen gir kommunene muligheter til å følge med i planarbeidet, og kommunene kan gi foreløpige merknader før fylkesutvalget fatter vedtak om de samlede planutkast. Enkelte kommuner har kommet med skriftlige merknader til kapittelutkastene."

Tabell 8. Ansvar for emneområder ved arbeid med fylkesplanen 1984 - 1987 i Vest-Agder.

Emneområde	Ansvarlig utredningsinstans
Arbeidsmarked, næringsutvikling	Utbyggingskonsulenten, fylkesarbeids-sjefen
Avløp, renovasjon, støy	Fylkesingeniøren (Miljøvernadv.)
Boligbygging	Fylkesreguleringsarkitekten
Elektrisitetsforsyning	Elektrisitetsverkene
Fiske	Fiskerisjefen
Forsvaret	Distriktsingeniøren
Friluftsliv, naturvern	Naturverninspektøren (Miljøvernadv.)
Helse- og sosialtjeneste	Sykehussjefen, fylkeslegen, fylkes-tannlegen
Kultur	Kultursjefen
Landbruk	Fylkeslandbrukssjefen, fylkesskogsjefen
Reiseliv, turisme	Turistsjefen
Samferdsel	Samferdselssjefen, vegsjefen
Videregående utdanning	Fylkesskolesjefen
Vannressursene	Fylkesingeniøren (Miljøvernadv.)

For kommunenes generalplaner har fylkeskommunen opprettet et eget kontaktutvalg for å samordne offentlige og andre organers interesser. Utvalget møtes hver 14. dag og behandler stort sett reguleringsplaner. Denne samordningsaktiviteten er omgitt av lite byråkrati og papirmølle. Fylkeskommunen søker å stimulere kartlegging i kystsonen. For planlegging i kystsonen ønskes ikke nye organer.

I Aust-Agder ble fylkesplanen lagt fram av fylkesutvalget som fungerer som fylkesplanutvalg, og endelig behandlet av fylkestinget. Et 1. utkast, som ble laget på grunnlag av bidrag fra mange offentlige og andre organer, ble sendt på høring både til kommuner og organisasjoner. Deretter gikk det tilbake til fagsektorene før det endelige utkast ble laget. Tabell 9 viser et detaljert flyteskjema for fylkesplanprosessen.

Mens fylkesplanen lages med godt innspill fra kommunene, har fylkeskommunen liten direkte virkning på de generalplaner som kommunene lager. Fylkeskommunen mangler tilfredsstillende data på en lang rekke områder. Dette søkes delvis skaffet gjennom det pågående havbrukprosjektet.

I Telemark ble fylkesplanen lagt fram av fylkesrådmannen og utarbeidet av plan- og næringsetaten. Endelig behandling var i fylkesutvalg og -ting. Utkast til plan ble sendt kommunene og en rekke offentlige og andre organer til uttalelse. Om prosessen for fylkesplanen av 1980 heter det:

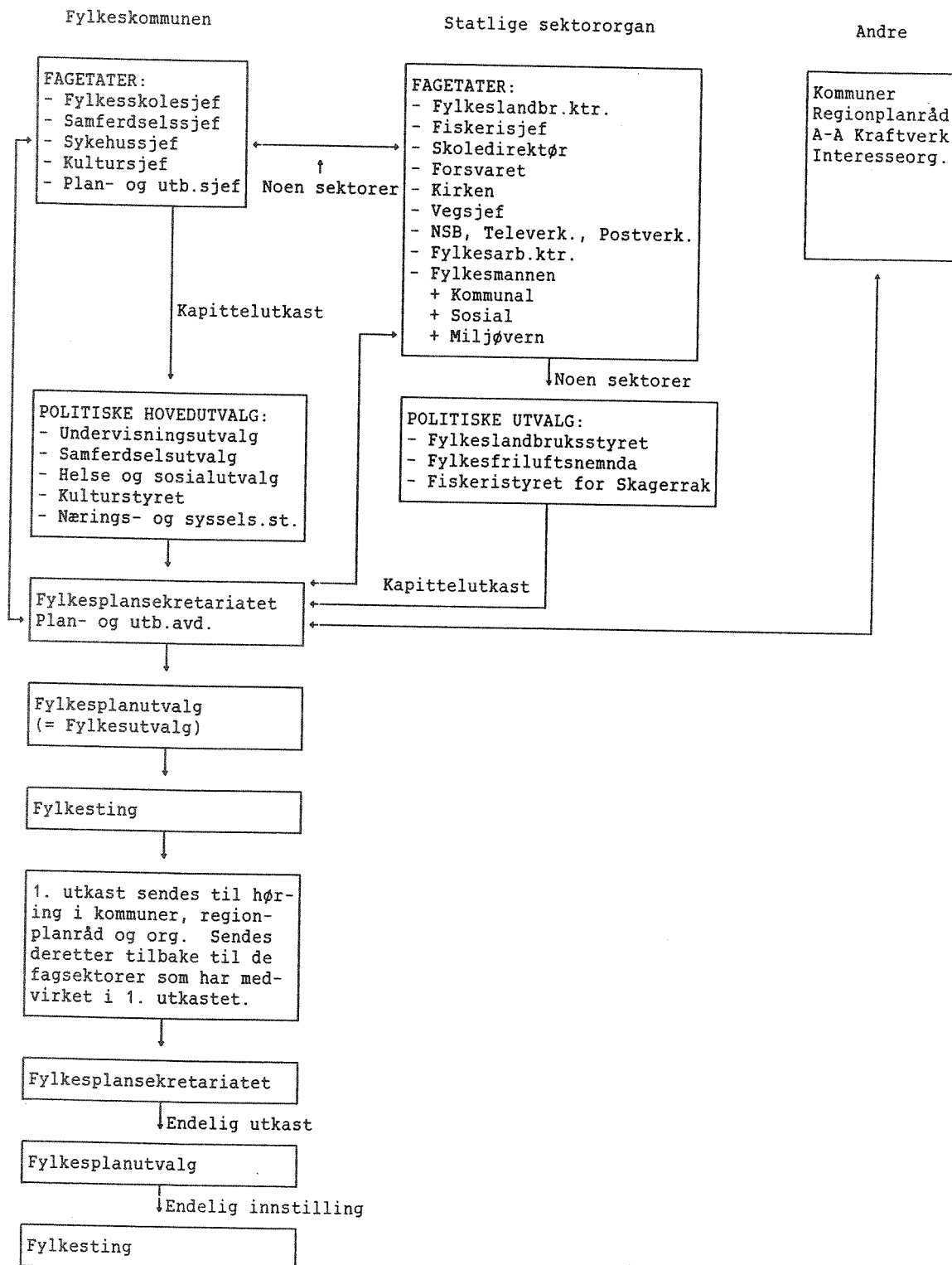
"Fylkesplanarbeidet skal vera ein løpande prosess, med hovudrevisjonar for kvar valperiode og årlege ajourføringar.

Dersom denne prosessen skal verke må planapparatet organiserast slik at det vert ein vekselveknad mellom leiinga i fylkeskommunen og fagetatane/kommunane. Dette har ein enno ikkje fått til å verke i vårt fylke."

Planen bygger først og fremst på materiale som er bragt fram av fylkeskommunens fagetater og hovedutvalg samt statlige sektororgan og næringslivets organisasjoner. Samarbeid med kommunene har vært sentralt.

Det har ikke framkommet at fylkeskommunen er direkte med i kommunenes generalplanarbeid.

Tabell 9. Flytskjema for fylkesplanprosessen i Aust-Agder.



6.2 Kommune-nivået

I alle 6 kommunene som ble besøkt, utgjør formannskapet generalplanutvalget. Hovedtrekkene i planprosessen har gått etter de retningslinjer som står i Bygningsloven. Til planarbeidet blir det brukt underlag fra mange hold. Bygningsrådet og teknisk etat er sentrale i framstillingen. Det blir brukt underkomitéer, arbeidsgrupper og private konsulenter i vekslende grad.

Høringsprosessen blir tillagt stor vekt. I tillegg til den forskriftsmessige utlegging, blir utkastet sendt direkte til en rekke private og andre organisasjoner. Etter at bygningsloven har vært i kraft i henimot 20 år, har generalplanen fått status som et nyttig og nødvendig verktøy. Dette syntes å være tilfellet i alle 6 kommunene.

Grunnlaget for denne rapporten ble innhentet få måneder etter at Stortinget hadde vedtatt den nye plan- og bygningsloven som ventes å tre i kraft 1. juni 1986. Miljøverndepartementet skal utarbeide flere rundskriv om praktisering av den nye loven. Som rimelig er, er det bare få som ennå har gjort seg noen konkrete tanker om hva nytt den nye kommunale oversiktsplanleggingen vil innebære for organiseringen av planarbeidet.

6.3 De statlige organer

I alle tre fylker var fylkesmannens miljøvernavdeling meget viktig leverandør av grunnlagsmateriale for planleggingen. Blant det materialet som miljøvernavdelingen tilrettelegger kan nevnes: Vannressursdata, forurensningsdata, vannforsynings- og avløpsdata, handlingsplan for friluftslivet, verneplaner av mange slag, andre naturvernopplysninger og sammenstillinger av de arealplaner som foreligger innen fylket.

Kartsiden ivaretas først og fremst av NGO, Sjøkartverket og fylkeskartkontorene.

Fiskerisjefen for skagerrakkysten kan bidra med data innen sitt arbeidsfelt. Hittil hadde fiskerisjefen bare deltatt i Vest-Agders planlegging. Statens biologiske stasjon, Flødevigen, var med både i Aust- og Vest-Agder.

Kystverket vil først nå komme med i oversiktsplanlegging. Den nye havneloven har endret på forvaltningsansvaret og oppgavefordeling mellom kommunene og staten. Kystverket vil bli en viktig leverandør av plandata, men det vil også bli en part som direkte deltar i planleggingen. Det var uklart hvorledes dette ville skje i praksis, både med hensyn til bemanning og saksgang.

7. SAMMENFATTENDE KOMMENTARER

7.1 Innledning

Utgangspunktet for vår interesse for sørlandskysten var at tre fylkeskommuner med tilsynelatende lik arealbruk og natur i sine kystområder har lagt opp til forskjellige utredningsarbeider om kystsonen.

Vår befarings og vårt arbeid har ikke gitt oss data til å karakterisere forskjeller i arealbrukssituasjonen mellom de tre sørlandsfylkene eller innen hvert av fylkene. Vårt hovedinntrykk er imidlertid at likhetene i arealbruk og natur er større enn ulikhetene. To områder skiller seg noe ut. Det første er Frierfjorden med sin storindustri, og det andre er den vestlige delen av Vest-Agder som har et, generelt sett, mindre press enn resten av Sørlandet. I tillegg synes det å være en noe sterkere konkurranse om areal i kystsonen rundt byene enn i kystområdene ellers.

Samlet er fylkene preget av stor diversitet i arealbruksformer knyttet til kystsonen og av mange konkurrerende interesser knyttet til arealbruken. Som ventet fører dette blant annet til et sterkt uttalt behov for kommunal planlegging av sjøareal. Slik planlegging har i liten grad skjedd hittil. Av de seks besøkte kommunene er det bare Bamble som har hatt et eget utredningsarbeid om kystsonen.

Vi har ikke hatt anledning til å sette oss inn i kystsonearbeidet til alle 21 kystkommunene på Sørlandet. Det var fylkeskommunene som var vårt primære analysenivå. Imidlertid var det interessant med et visst holdepunkt i kommunenes situasjon, og det ble derfor arrangert møter med representanter for to kommuner i hvert fylke.

Kommunerepresentantene var opptatt av hvilke arbeidsoppgaver et forvaltnings- og planleggingsansvar også for sjøområdene innebærer. Det var interessant å registrere at uviljen mot større forvaltningsansvar for sjø syntes større enn ønsket om større reguleringsadgang i de samme områdene. Bamble var her et klart unntak.

Det synes som kommunene er usikre på hvordan planlegging i sjøområder rent praktisk kan gjennomføres. Det er naturlig at kommuner opplever en større grad av usikkerhet om dette enn hva fylkeskommuner gjør, fordi kommunene står direkte ansvarlig for arealdisponeringen og forvaltningsoppgaver forbundet med den. Ettersom det er forholdsvis stor uklarhet om eiendoms- og bruksrettforholdene i sjø, er også økonomiske konsekvenser av forskjellige planalternativ i kystsonen temmelig usikre. I tillegg er hjemlene for kommunal regulering lite utprøvd.

I en oppstartingsfase vil det være behov for sentrale retningslinjer for planleggingen av kystsonen. Disse bør ut fra kommunenes kommentarer ikke skje i form av statlig sektorplanlegging. Antakelig er sentral veiledning om lovgrunnlag, saksbehandling og faglige angrepsmåter for planlegging i strandnære sjø- og landområder den type retningslinjer som kommunene ser seg mest tjent med.

Fylkeskommunene har en mer tilbaketrukket rolle når det gjelder arealplanlegging. I tillegg til oppgaven å samordne statlige og andre interesser er fylkesplanleggingen først og fremst næringsorientert. I proposisjonen om ny plan- og bygningslov (OT.PRP. 56, 1984-85) uttrykkes det imidlertid ønske om et sterkere fylkeskommunalt engasjement i arealspørsmål:

"Kommunene har i utgangspunktet ansvaret for den fysiske planlegging innenfor sine områder gjennom kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner.

Fylkesplanen skal gi en referanseramme for planlegging av verne- og utbyggingstiltak der nasjonale eller regionale interesser er berørt, eller hvor planoppgavene krever samordning over kommunegrensene. Boligbygging, arbeidsplasser, kommunikasjoner og andre grunnlagsinvesteringer kan i fylkesplanen samordnes over kommunegrensene. Lokalisering og avgrensing av arealer i forbindelse med statlige og fylkeskommunale utbyggingsinteresser og verneinteresser, forutsettes å skje i nært samarbeid med berørte kommuner.

En nærmere påvirkning av arealdisponeringen gjennom fylkesplanen kan skje ved å fastsette generelle mål for arealbruken, ved å gjennomføre analyser og vurderinger av arealsituasjonen og videre utvikling, og ved å gi tilrådinger - særlig om arealbruken i avgrensede områder der løsningen vil ha betydning for flere kommuner eller for nasjonale eller regionale verneinteresser. Vesentlige avvik fra slike anbefalinger må drøftes med fylkeskommunen.

Det er departementets oppfatning at fylkesplanlegging bør legge større vekt på behandlingen av arealspørsmål ved å drøfte problemstillinger og gi anbefalinger av arealbruken."

Fylkesplanlegging er spesielt viktig i sjøområder fordi kommunegrensene der, i den grad de er fastlagt, ikke alltid følger naturgeografiske eller arealbruksmessige skiller. Et annet poeng er at vannmassene ikke er knyttet til et bestemt areal slik løsmassene er på land. Vannmasser påvirket av virksomhet i en kommune kan flyte fritt over til andre kommuner.

Det er imidlertid vanskelig å se signaler om faktisk økt fylkeskommunal deltakelse i arealbruksbeslutningene. Deltakelsen er, som den var for de tidligere regionplanrådene, hemmet av mangel på virkemidler. Ønskes en overkommunal styring av arealbruk i sjø eller på land, må definerte oppgaver og gjennomføringsmuligheter gis til politisk valgte overkommunale organ.

Forholdet mellom statlige og kommunale oppgaver i kystsonen synes ikke helt avklart. Dette kommer klarest til uttrykk gjennom diskusjonen om havnedistriktenes størrelse ut fra ønsket om styringsmulighet gjennom planleggingsbestemmelsene i plan- og bygningsloven på den ene siden og ønsket om begrenset økonomisk ansvar i sjøområdene på den andre siden.

7.2 Fylkesvis vurdering

De tre fylkeskommunene på Sørlandet har "angrepet" kystsonen på ulikt vis.

7.2.1 Vest-Agder

Vest-Agder har med statlige midler startet et utredningsarbeid med siktemål i størst mulig grad å få avklart arealenes bruk i strandområdene. Hovedarbeidet er tenkt lagt til kommunenivået, men av hensyn til koordinering og ivaretagning av bl.a. nasjonale friluftsinnteresser ønsker fylkeskommunen å delta aktivt.

Arbeidet har også et næringsmessig aspekt i det man håper å få avklart hvilke utbyggingspotensial kystområdene har. Det er nærliggende å tro at oppdrettsnæringer og reiselivs-/friluftslivsnæringer er hva man i utgangpunktet regner med kan utvikles. Behovet for nye arbeidsplasser i perioden 1983 - 2003 er relativt større i Agder/Rogaland enn i de andre landsdelene i Norge. Jfr. tabell 9.

Tabell 9. Fremskrivning av arbeidskrafttilgangen i landsdelene 1983 - 2003. Årsverk (Etter ST.MELD. 67, 1984-85).

	Samlet økning	Pst.
Oslo/Akershus	29 900	8,2
Østlandet ellers	52 300	11,2
Agder/Rogaland	49 200	23,4
Vestlandet	59 100	19,9
Trøndelag	26 300	17,7
Nord-Norge	37 500	19,9
Landet	254 300	15,1

Utredninger om kystsonen utført ved Fylkesmannens miljøvernavdeling og ved Fylkeskartkontoret er tenkt samordnet med prosjektet.

Fylkeskommunens argument for søknad om statlige midler er at staten allerede har engasjert seg med skjærgårdspark i Aust-Agder og deler av Telemark. Vest-Agder ønsker å kanalisere et tilsvarende statlig engasjement gjennom samordnet planarbeid i stedet for sentralt styrt erverv og båndlegging av friluftsområder. I plansammenheng er dette et interessant initiativ som viser en måte fylkeskommunen kan påvirke disponeringen av statsmidler.

Utredningsarbeidet er lagt opp temmelig vidt uten spesiell fokusering på spesielle bruksmåter. I en forprosjektfase, som statsmidlene foreløpig er begrenset til, skal imidlertid viktige bruksmåter og interessekonflikter avdekkes. Vi håper noe av materialet i denne rapporten kan være til nytte i det arbeidet.

7.2.2 Aust-Agder

Aust-Agder fylkeskommune har startet et ettårig prosjekt kalt "Havbruk i Aust-Agder". Målet med prosjektet er "å klarlegge forutsetninger og tiltak for å utvikle en lønnsom havbruksnæring innen naturgitte rammer og akseptable brukerkonflikter". Prosjektet skal utforme en grovmasket lokaliseringsplan for soner langs kysten som bør prioriteres for havbruk samt klarlegge nødvendige tiltak for å utløse næringens vekstpotensial i Aust-Agder. Dette skal gi grunnlaget for en fylkesdelplan om havbruk.

Prosjektet er rettet mot utviklingen av havbruksnæringen, og lokaliseringsdelen vil innebære en analyse av brukerkonflikter og prioriteringsmuligheter knyttet til denne næringen. Det kan være fare for at viktige konflikter mellom andre næringer eller arealbruksformer dermed ikke blir identifisert. Dette kan synes uheldig ut fra den konfliktsituasjonen vi mener å ha registrert på Sørlandet generelt hvor særlig friluftsliv, men også fritidsbolig og helårsbolig er betraktet som mer konfliktfylte arealbrukskategorier enn akvakultur.

Vi fikk ikke inntrykk av at fylkeskommunen i tillegg til havbruksprosjektet har lagt opp noe arbeid med et bredt siktemål for å belyse arealsituasjonen i kystområdene.

På kort sikt vil sannsynligvis laks og ørret være de viktigste artene for oppdrett av fisk på Sørlandet som ellers i landet. Slik produksjon er fortsatt underlagt en næringsmessig og distriktsmessig vurdering ved konsesjonstildelingen. Selv om tekniske og biologiske problemer med matfiskproduksjon på Skagerrakkysten kan løses, vil det fortsatt være helt avgjørende for næringens framtid i sørlandsfylkene om disse prioriteres i distriktpolitisk sammenheng i forhold til Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge.

På noe lengre sikt kan mæroppdrett av torsk bli meget aktuelt. Skjelloppdrett har allerede i dag betydelig muligheter i landsdelen. For disse oppdrettsnæringene kan havbruksprosjektet ha stor betydning.

Prosjektet skal være ført fram til en fylkesdelplan for havbruk før prosjektbeskrivelsen foreskriver kontakt med primærkommunene. I praksis har det vært kontakt med kommunene i form av møter og skriftlige orienteringer om prosjekt. Ved registrering av eksisterende arealbruk er det også et samarbeid.

Selv om den fylkeskommunale, grovmaskete lokaliseringsplanen ikke skal erstatte kommunenes egen mer detaljerte kommuneplanlegging, vil det bli spennende å se hvordan primærkommunene kommer til å forholde seg til forslagene. Havbruksplanen er nemlig ett av svært få fylkeskommunale dokumenter som vil omhandle konkret bruk av arealer.

I Aust-Agder er tre personer ansatt i skjærgårdstilsynet. Fiskerioppsynet er tillagt ansvar for tilsyn av sjøfuglreservatene. Politiet disponerer dessuten en båt for sin virksomhet i sjøområdene. Det synes ønskelig med en samordning av denne tilsynsvirksomheten.

7.2.3 Telemark

Telemark fylkeskommune har tatt initiativet til at et utredningsarbeid om kystsonen skal starte i 1986. Arbeidet er nevnt i fylkesplanforslaget for 1984 - 1987 og skal skje i nært samarbeid med kommunene. Fordi fylket bare har tre kystkommuner av betydning (Porsgrunn, Bamble og Kragerø) er mulighetene for samarbeid langt større enn for Agderfylkene. Fylkeskommunen er særlig interessert i å engasjere seg i spørsmål knyttet til kommunale fellesoppgaver og til næringslivsutvikling, men i et administrativt notat fra Plan og næringsetaten av 13.9.85 er også et bredt spekter av arealbrukskonflikter samt drifts- og etableringsorganisering av fri- og friluftsområder nevnt som viktige grunner for planleggingsbehovet i kystområdene. Ettersom utredningsarbeidet bare er skissemessig beskrevet, er det ikke mulig å foreta en konkret vurdering.

7.3 Samlet vurdering

Agder-fylkene er orientert mot sjøen. Storparten av bebyggelsen og næringslivet ligger innen få km fra kystlinjen, fylkenes større byer og fylkeskommunenes kontorer ligger kloss i sjøen.

I Telemark er de fleste sentrene og det meste av næringslivet orientert mot vassdragene og Grenlandsfjordene. I fylkesplanene er vassdragenes bruk og forurensning omfattet med betydelig mere oppmerksomhet enn kystsonene. Selv om mye bebyggelse og industri ligger rundt Frierfjorden og forsåvidt er kystorientert, er denne fjorden ikke omtalt og behandlet som kyst i tradisjonell forstand for denne landsdelen.

Friluftsliv er en dominerende aktivitet i kystsonen i sommerhalvåret. Også fritidshus er svært utbredt på Sørlandet. P.g.a. manglende planforankring og styring av utviklingen er mange av hyttene plassert uheldig. Dette har skjedd til tross for at strandplanloven fra 1965 tok sikte på nettopp å regulere og beskytte strandarealene i denne delen av landet. Det nye lovverket har opprettholdt en særbehandling av 100 metersbeltet, men det gjenstår å se hvorvidt det vil føre til en bedre styring av arealbruken. Politikernes utsagn om både JA og NEI til hyttebygging har gjort dette til et stort lokalt problem mange steder. Telemark og Aust-Agder oppgir imidlertid å ha rimelig god kontroll med ny hyttebygging. I Vest-Agder ser det også ut til at antall fritidshus nærmer seg et metningspunkt.

Sentralmyndighetenes aktive engasjement i å tilrettelegge en skjærgårdspark på Sørlandet, synes i noen grad å ha passivisert de lokale myndigheters engasjement i å styre arealbruken i kystsonens strandområder. Det har i nasjonal sammenheng vært meget verdifullt at betydelige arealer er sikret for allmennheten og friluftslivet. Med dagens virkemidler kan det imidlertid være riktig at initiativ og ansvar føres tilbake til fylkes- og kommunenivået.

Skjærgårdsparkarbeidet kan òg være en av grunnene til ulikhetene i fylkeskommunenes behandling av kystsonen. I Telemark har det i mange år vært arbeidet med en forlengelse av Skjærgårdsparken. Dette kan ha stilt annen planlegging i bero. I Aust-Agder har skjærgårdsparkarbeidet til en viss grad ivaretatt viktige verneformål, og planarbeidet kan nå fokuseres på en mulig vekstnæring gjennom havbruksprosjektet. Vest-Agder har stått utenfor skjærgårdsparkarbeidet og starter et temmelig bredspektret arealplanprosjekt.

Forskjellene i angrepsmåten for planlegging av kystområdene behøver ikke bety at planleggingsarbeidet utvikler seg forskjellig i tiden framover. Det er sannsynlig at den nye plan- og bygningsloven vil bidra til at "kystzoneplanleggingen" etterhvert blir mer ensartet.

7.4 Samordning av planleggingen

Plan- og bygningslovens hjemler til kommunal og fylkeskommunal samordnende planlegging av sjøareal innebærer samarbeid mellom forskjellige etater. Miljøvernavdelingene er kjent med denne prosessen fra tilsvarende planlegging av landareal. Det er vår oppfatning at Kystverkets 1. distriktskontor og Fiskerisjefkontoret for skagerrakkysten er mer usikre på hva endringen i lovens stedlige virkeområde vil medføre av konsekvenser for deres saksbehandling.

Det er òg sannsynlig at sjøforsvarsinteressene i liten grad hittil har vært i kontakt med kommunale og fylkeskommunale planmyndigheter. I veiledningsheftet om saksgang ved etablering og utvidelse av øvingsområder for forsvaret fra Miljøverndepartementet og Forsvarsdepartementet i 1984 er sjøforsvarsinteressene og kystområdene nesten ikke nevnt. Vi har ikke hatt kontakt med militære myndigheter i forbindelse med denne analysen. Forsvarets manglende engasjement i arealplanleggingen av kystområdene kan dekke over et skjult problem.

Omtrent samtlige planleggingsetater ønsker seg et bedre datagrunnlag for planleggingen i kystsonen. I alle fylker savner man mere informasjon om vannkvalitet og resipientforhold.

Alle fylker ønsker mere informasjon om fuglelivet og om biologiske ressurser, i sjøen og på sjøbunnen. Begge Agder-fylkene ønsker bedre kartgrunnlag, både for sjøen og for landsiden, og kjennskap til strømforhold og hydrografi.

Ellers ønskes kunnskap om arealbruk, eiendomsgrenser, friluftsområder, farleder, potensielle oppdrettssteder og egnethetsanalyser mer generelt.

Sjøplanlegging krever et omfattende og nytt datatilfang som delvis ikke er produsert og som delvis ikke er kjent for planleggerne. Deler av disse dataene finnes i statsetater som Miljøvern avdelinger, fiskerisjefkontorer, distriktskontorer for kystverket m.m. Andre data må produseres av bl.a. forskningsinstitusjoner og private firmaer. Eare i få tilfeller er det tatt initiativ fra kommuner eller fylkeskommuner for å skaffe de data som mangler.

Det er et åpenbart misforhold mellom det uttalte planleggingsbehovet for sjøområder på den ene siden og den store datamangelen på den andre siden. Selv om ingen akter "å sitte på gjerdet" og vente på grunnlagsinformasjon før planarbeidene startes, vil datamangel være et problem for beslutninger om arealbruk i sjø i lang tid framover.

Det er et akutt og stort behov for informasjon til alle berørte parter om gjennomføringen av de nye planlover. Uten denne informasjon vil arbeidet komme meget langsomt igang og kunne drives i uheldig retning. Ennå viktigere er det at mangel på informasjon kan forårsake stor og unødig friksjon mellom organer som må samarbeide, om planleggingen skal skje etter lovens intensjoner.

De usikkerheter som etterhvert avdekkes om lovverket og hvilke hjemler det gir, må fjernes. Det synes nødvendig straks å tilrettelegge for justeringer eller endringer i lovtekstene der hvor rundskriv ikke kan løse problemet.

Et problem for planleggere når de skal ha kontakt med nye "medspillere" eller dataprodusenter er å få dem til å akseptere planleggingens "forhandlingsbord". Fag- og sektorsynspunkt må slipes mot hverandre før de er brukbare for planleggerne. I den forstand er samordningsansvaret for sjøområder en meget utfordrende oppgave for planleggere og politikere i våre kommuner og fylkeskommuner langs kysten.

8. LITTERATUR

LYSTAD, Joakim, 1986. Arealbruk i kystsonen. Identifisering av bruksformer, konflikter og planproblemer. Prosjektrapport 15. NIVA. Inst.-jordsk.arealpl. NLH. Ås-NLH. ca. 100 s. Ikke ferdig.

NOU 1985:22. Akvakultur i Norge. Status og framtidsutsikter. Universitetsforlaget. 153 s. ISBN 82-00-71007-6.

ST.MELD. 67. 1984-85. Regional planlegging og distriktspolitikk. Miljøverndepartementet 203 s.

ST.MELD. 83. 1984-85. Langtidsprogrammet. Finans- og tolldepartementet. 335 s.

OT.PRP. 56. 1984-85. Plan- og bygningslov. Miljøverndepartementet. 168 s.

TIDLIGERE PROSJEKTRAPPORTER

- 1 AUSTENÅ, Torgeir & al., 1983. Om kystzoneplanlegging. 75 s + vedl.
Fylkes-, region-, general- og reguleringsplanlegging i kystsonen. Bruksformer. Eiendomsforhold. Konsejssjonssystemer og forvaltningsorgan. Økonomi og næringer. Klassifiseringssystem for egnethet. Informasjonssystem for kystzoneplanlegging.
- 2 Erstattet av nr. 8.
- 3 NEERGAARD, Erik, 1984. Egedomsrett og grenser i sjø i Norden. 48 s.
En oversikt over eiendomsrett og grenser i sjøen i Sverige, Finland, Danmark og Island.
- 4 BAALSRUD, Kjell (red.) 1984. Rapport fra seminar 25.11. - 1.12.83. 122 s.
Diverse foredrag. Havnelov, bygningslov, ny planlov, fiskerirett, rett til masseuttak og oppfylling i kystsonen. Bruksformer. Fiske. Ferdsl. Kystzoneplanlegging i Asker og Mandal. Akvakultur: framtid, jus, forurensning, lokalisering, konsesjoner. Konkrete planleggingseksempler.
- 5 AUSTENÅ, Torgeir, 1984. Egedomsrett til og disposisjonsrett over land og vatn i strandsona. 21 s.
Drøfting av spørsmålet om hvor langt utover sjøen den private eiendomsrett går. Som bakgrunn sies først noe om grunneiers rett i luftrommet og undergrunnen. Deretter drøftes særgrenser for enkelte bruksmåter, en eventuell generell grense og tilslutt innholdet i strandretten.
- 6 NEERGAARD, Erik, 1984. Egedomsgrenser i sjø. 59 s.
Grenser mellom eiendommer i sjø. Beskrivelse og vurdering av ulike prinsipper for grensetrekking. Videre blir endel uklarheter i forbindelse med eiendomsrett i sjø diskutert, som: - Hva er "særlig hjemmel" (V.dr.l. § 4). - Når følger sjøgrunn med ved fradeling. - Elv eller sjø? - Flo og fjære.
- 7 BAALSRUD, Kjell (red.) 1984. Rapport fra seminar 25.-27.4.84. 102 s.
Diverse foredrag. Havnelov. Svensk kystzoneplanlegging. Naturvern og friluftsliv som arealbruksform. Kystzoneplanlegging. Fylkesplanerfaringer i Vestfold. Noen planleggingsbehov i en kystkommune. Kystplan for ytre Oslofjord. Oppdrettsnæringen fram til i dag.
- 8 NEERGAARD, Erik, 1984. Administrative grenser i sjø. 23 s.
En oversikt over folkerettslige grenser og soner i sjø, bl.a. grunnlinja, territorialgrensa, økonomisk sone, fritt hav. Videre en utgreiing om kommunenes administrative grenser i sjø.
- 9 NEERGAARD, Erik, 1984. Eiendomsrett i sjø - akvakultur. 8 s.
Eiendomsrett, strandrett og grenser i sjø. Akvakulturdrift i relasjon til eiendomsretten til sjø og strand. Den første del av rapporten er å se på som et konsentrat av rapport nr. 5 og 6. Også trykt i Kart og Plan nr. 4/84.
- 10 Erstattet av nr. 12.
- 11 LANGDALEN, Erik, 1985. Kystzoneplanlegging. 10 s.
Kystzoneplanlegging i USA. Kystsonen i Norge; økologisk, sosio-økonomisk og juridisk-administrativ avgrensning. Konkurrerende bruk av kystsonen: Arealbruksformer, konfliktanalyse, konfliktmatriser. Aktuelle muligheter for samordnet planlegging i kystsonen. Også trykt i prosjektrapport 7 og i Kart og Plan nr. 4/84.
- 12 LYSTAD, Joakim, 1985. Planleggingsproblemer og eiendomsforhold i kystsonen. 15 s.
Kystsoneforskning. Arealbruksendringer i kystsonen i 70- og 80-årene (fritidshus, motoriserte småbåter, fiskeoppdrett, rutefart på kysten). Arealbrukskonflikter beskrevet ut fra foreløpige resultater av spørreundersøkelse til landets kystkommuner. Lovgrunnlag for fysisk planlegging i sjø. Hovedtrekk ved eiendomsforhold i sjø. Også trykt i Kart og Plan nr. 1/85.
- 13 LYSTAD, Joakim og LANGDALEN, Erik, 1984. Forprosjekt til byfjordprosjektet. Eksempelområde: Larvikfjorden. 46 s + vedl.
Kystbyer. Aktuelle lover. Byfjordbegrepet. Arealbruksformer og -konflikter i bynær kystzone. Forvaltningsorganer og interessegrupper i byfjorder. Kunnskapsbehov om arealbruksformer og -konflikter. Vurdering av Larvikfjorden som modellområde for byfjordprosjekt. Arbeidsopplegg for byfjordprosjekt.
- 14 NEERGAARD, Erik, 1985. Eiendomsrett og grenser i sjø. 50 s + vedl.
En landsomfattende spørreundersøkelse. Resultatene fra en landsomfattende undersøkelse av lokal rettsoppfatning, kommunal praksis ved eiendomsdeling og andre eiendomsrettslige spørsmål i tilknytning til sjø.
- 15 LYSTAD, Joakim, 1986. Arealbruk i kystsonen. Identifisering av bruksformer, konflikter og planproblemer. ca.100 s.
Klassifisering av arealbruk i kystsonen. Sjøtilknyttete arealbruksformers omfang, betydning og konfliktnivå nasjonalt og landsdelsvis. Framtidige arealbruksformer og -konflikter. Kommunale sjøforvaltningsproblemer. Kystzoneplanlegging i USA og Sverige. Virkemidler for kystzoneplanlegging. Videre forskningsoppgaver. Ikke ferdig.
- 16 BAALSRUD, Kjell (red.), 1985. Rapport fra seminar 24.-26.4.85. 132 s.
Diverse foredrag. Kystzoneplanlegging i praksis. Sjøkart og andre måledata. Temakartlegging. Datagrunnlag for kystzoneplanlegging. Forvaltning av naturressurser i kystsonen. Friluftsliv i kystsonen.
- 17 AAL, Nils, 1986. Om rettsforhold ved uttak av ferskvann til smoltproduksjon. 89 s.
Rettsreglene vedrørende vann og vannuttak. Vassdragslov. Servituttllov. Jordskiftelov. Hevdslov. Rettspraksis.
- 18 BAALSRUD, Kjell og LYSTAD, Joakim, 1986. Kystsonearbeid i sørlandsfylkene? 41 s.
Rammebetingelser for planlegging i kystsonen. Arealbruk i sørlandsfylkene. Planstatus og planbehandling av kystsonen. Planbehovet. Planleggingsprosessen.

Reports from the Coastal Zone Management Research

(Please confer det preceding page)

1. Coastal Zone Management.
2. Substituted by no. 8.
3. Littoral rights and ownership in the Nordic countries.
4. Proceedings of the 1st. conference on Coastal Zone Management (Hankø, Norway, Nov 29 - Dec 1, 1983).
5. Littoral rights and ownership in shallow coastal waters (Norway).
6. Determining Boundary lines in coastal wates.
7. Proceedings of the 2nd conference on Coastal Zone Management (Hankø, Norway, April 25 - 27, 1984).
8. Administrative boundaries in coastal waters.
9. Littoral rights and ownership in connection with fish farming.
10. Substituted by nr. 12.
11. Coastal Zone Management.
12. Planning and ownership problems in the coastal zone.
13. Preliminary report on "Byfjordprosjektet" (Urban waters).
14. Littoral rights and ownership. A nation-wide survey.
15. Land use and adjacent shallow water utilization.
16. Proceedings of the 3rd conference on Coastal Zone Management (Ullensvang, Norway, April 24 - 26, 1985).
17. Legal rights concerning abstraction of water.
18. Coastal zone management in the southern part of Norway.