



Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Veileder
Mai 2020

Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-,friluft- og reindriftsområder



Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Formålet med veilederen	3
1.2	Bebyggelse i LNFR-områder etter pbl § 11-7 nr. 5.....	4
	Om LNFR-formålet etter § 11-7 nr. 5 bokstav a).	5
	Om spredt utbygging innenfor LNFR-områdene etter § 11-7 nr. 5 bokstav b). 6	
	Hva som inngår i begrepet spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse, mv.	6
	Mulighet for å styre detaljer og enkelttiltak i LNFR-områder på kommuneplannivå.....	8
1.3	Når er LNFR spredt bebyggelse riktig arealformål?.....	9
1.4	LNFR spredt bebyggelse i kommuneplanens samfunnsdel	11
1.5	Kommuneplanens arealdel og eksisterende bebyggelse i LNFR-områder.....	12
1.6	Når er det aktuelt med direkte varslingsplan	13
2	Kommuneplanens arealdel – planprosess og krav til utredninger	15
2.1	Grunnlaget for enkeltsaksbehandling	15
2.2	Planprogrammet og spredt bebyggelse i LNFR-områder	16
2.3	Kravene til konsekvensutredning av LNFR spredt bebyggelse	17
	Områdevis konsekvensutredning	18
	Eksempel 1	19
	Eksempel 2.....	20
2.4	Kriterier for å vurdere LNFR spredt bebyggelse	20
2.5	Utredningstemaer i konsekvensutredningen.....	23
2.6	Virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen.....	25
2.7	Kravene til risiko- og sårbarhetsanalyse for LNFR spredt bebyggelse	27
3	Framstilling av LNFR spredt bebyggelse i kommuneplanen	29
3.1	Kommunen kan velge mellom ulike framstillingsmåter	29
3.2	LNFR spredt bebyggelse gjennom arealformål og bestemmelser	32
3.3	Avgrensning av områder for spredt bebyggelse og egnet målestokk	33
3.4	Bruk av kartutsnitt	35
3.5	Bruk av byggegrense.....	36
3.6	Bruk av hensynssoner.....	38
3.7	Spredt bebyggelse gjennom bestemmelser i kombinasjon med illustrasjoner	40
3.8	LNFR spredt bebyggelse gjennom bestemmelser alene	42

3.9	Særlig om spredt utbygging av naust og bebyggelse i fjell/utmark	44
	Naust.....	44
	Koier, gammer og andre enkeltbygninger i utmark og fjellområder	46
	Spredt bebyggelse i verneområder etter naturmangfoldloven.....	47
4	Bestemmelser og retningslinjer for spredt bebyggelse.....	49
4.1	Forholdet mellom bestemmelser, retningslinjer og planbeskrivelsen	49
4.2	Krav om reguleringsplan eller enkeltvis søknader	51
4.3	Generelle bestemmelser etter pbl § 11-9	53
4.4	Ulike bestemmelser til delområder innenfor samme område.....	54
4.5	Bestemmelser og retningslinjer knyttet til hensynssoner.....	54
4.6	Bruk av illustrasjoner i bestemmelser og retningslinjer	55
4.7	Nærmere om retningslinjer for dispensasjon	56
5	Planhensyn med særskilte krav til avklaring etter sektorlov.....	57
5.1	Naturmangfold.....	57
	Nærmere om naturmangfoldlovens bestemmelser om bærekraftig bruk	58
5.2	Landbruk	59
	Jordlova.....	60
	Skogbrukslova	61
5.3	Reindrift.....	61
	Reindriftsloven	62
5.4	Kulturminner og kulturmiljø.....	63
5.5	Deling av eiendom – jordlova, matrikkelova, jordskiftelova.....	64
5.6	Andre sektorlover med krav som må ivaretas	65
	Miljøforhold, vann- og avløp, drikkevann, avfallshåndtering mv.....	65
	Adkomst til spredt bebyggelse i LNFR-områder.....	66
	Ivaretagelse av vassdrag, grunnvannsressurser og mineralressurser	67
6	Sjekkpunkter før arealdelen sendes på høring.....	69
7	Byggesaksbehandling av tiltak i områder avsatt til LNFR spredt bebyggelse	70
7.1	Tiltak som er unntatt fra søknadsplikt og kommunens oppgaver	70
7.2	Sjekkliste i forhold til sektorlover	71

1 Innledning

1.1 Formålet med veilederen

Denne veilederen skal vise hvordan kommunene i medhold av plan- og bygningsloven (pbl), kan styre spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse og annen spredt bebyggelse innenfor områder avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR) i kommunale arealplaner.¹ Veilederen har fokus på tiltak i kommuneplanens arealdel som faller inn under bestemmelsene i pbl § 11-7 nr. 5 bokstav b), men formålet kan tilsvarende brukes i reguleringsplan etter bestemmelsene i pbl § 12-5 nr. 5.

Hensikten med veilederen er å klargjøre forutsetningene for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i kommuneplanens arealdel. Utgangspunktet er at LNFR-områder ikke er byggeområder, og at det kun skal tillates bebyggelse direkte knyttet til landbruk, natur, friluftsliv og reindrift. Gjennom § 11-7 nr. 5 bokstav b) er det åpnet for å tillate spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse i LNFR-områder, men det er en betingelse at bebyggelsens omfang, lokalisering og formål er nærmere angitt i planen. Der slike bestemmelser er benyttet, kan slike tiltak enten gjennomføres på grunnlag av søknad om tiltak, etter § 20-1 (enkeltsaksbehandling), eller på grunnlag av reguleringsplan.

Ved å bruke *LNFR spredt bebyggelse* og planbestemmelser på en gjennomtenkt måte i kommuneplanens arealdel, kan kommunestyret prioritere hvor det er ønskelig å legge til rette for spredte næringstiltak ut over det som faller inn under landbruksbegrepet, hvor det bør tillates boliger foran næring eller fritidsboliger, osv. En planmessig avsetting av områder for spredt bebyggelse kan redusere potensialet for konflikt og stimulere til positiv utvikling i et område. Det kan gi kommunen bedre mulighet for å prioritere mellom ulike tiltak i et LNFR-område når det er begrensede muligheter for utbygging. Bruk av LNFR spredt bebyggelse, i tillegg til det ordinære arealformålet *Bebyggelse og anlegg*, gir kommunen mulighet til å legge til rette for f.eks. enkeltboliger til eksisterende grender, oppnå god utnyttelse av eksisterende infrastruktur, tilrettelegge for lokalt næringsliv (nye eller utvidelse av eksisterende virksomhet) samt å ivareta verdifulle landskapselementer også i de mer alminnelige "hverdagslandskapene"². Ved å differensiere LNFR-områdene i kommuneplanen, kan kommunen også skille ut områder

¹ I kommuner uten reindrift brukes betegnelsen LNF for disse områdene.

² I landskapskonvensjonen vies "hverdagslandskapet" mye oppmerksomhet. Begrepet er nærmere forklart i en [brosjyre](#) og [film](#) som departementet har utgitt i forbindelse med konvensjonen, og dekker de omgivelsene som innbyggerne bruker og opplever hver dag, og som er viktige for deres trivsel, helse, mv.

der spredt utbygging ikke er ønskelig, f.eks. på grunn av nærhet til tettbebyggelse eller fordi det er viktige, sammenhengende landbruksarealer eller viktige kulturlandskap.

Veilederen skal hjelpe kommunen i vurderingen av om eksisterende spredt bebyggelse bør vises som areal for spredt bebyggelse eller videreføres som LNFR-formål etter bokstav a). Unntaket for søknadsplikt etter pbl § 20-5 og [byggesaksforskriften](#) § 4-1 gjelder bare når tiltaket er i samsvar med vedtatt arealplan.³ Det innebærer at alle tiltak på eksisterende bebyggelse i LNFR-områder etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav a) krever dispensasjonsbehandling dersom de ikke ligger innenfor LNFR-formålet. Dette gjelder også gjenoppbygging etter brann eller annen totalskade.

Veilederen utdyper Kommunal- og moderniseringsdepartementets generelle veiledning til planlegging etter plan- og bygningsloven. Planlegging av spredt bebyggelse i LNFR-områder er også omtalt i veileder T-1491 «[Kommuneplanens arealdel](#)» og veileder H-2401 «[Garden som ressurs](#)». T-1491 gir generell veiledning om behandling og framstilling av kommuneplanens arealdel. H-2401 omhandler bygge- og anleggstiltak i tilknytning til landbruket. Den definerer hva som inngår i arealformålet LNFR etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav a), hvordan tvilstilfeller bør vurderes, og hvordan det aktivt kan legges til rette for bebyggelse og andre tiltak som ikke inngår i LNFR. H-2401 utdyper dermed T-1491 sin veiledning til kommuner og andre i bruk og tolkning av pbl § 11-7 andre ledd nr. 5, bokstavene a) og b) i kommuneplanens arealdel.

Denne veilederen er ment å gi en praktisk forklaring på hvordan kommunen kan innpasse noe spredt bebyggelse til annen bruk enn landbruksrelatert virksomhet i LNFR-områder. Veilederen samler det som er relevant for bruk av arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* fra flere av departementets mer overordnede planveiledere, med lenker til disse.

1.2 Bebyggelse i LNFR-områder etter pbl § 11-7 nr. 5

LNFR-formålet i pbl § 11-7 nr. 5 har to underformål:

- a) *areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag,*
- b) *areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv., jf. § 11-11 nr. 2.*

³ Unntakene gjelder blant annet garasjer, uthus og liknende på inntil 50 m² og tilbygg på inntil 15 m², se forskrift om byggesak ([byggesaksforskriften](#)) § 4-1 bokstav a) og b).

Om LNFR-formålet etter § 11-7 nr. 5 bokstav a).

Kommuneplanens arealdel kan etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav a), vise arealformål for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag. Dette er arealer der det kun er tillatt å oppføre bygninger eller iverksette tiltak som er nødvendige for drift av næringsmessig landbruk. Det vil si jordbruk, skogbruk eller reindrift, herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag.⁴ Annen bebyggelse er ikke tillatt innenfor LNFR-formålet etter bokstav a) uten planendring eller dispensasjon fra LNFR-formålet. I eldre planer der LNFR-formålet er brukt uten at underformål etter bokstav a) eller b) er gitt, er arealformålet å anse som gitt etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav a).

I veileder H-2401 «[Garden som ressurs](#)» er det gitt en nærmere avklaring av hva som ligger innenfor LNFR-begrepet i plan- og bygningsloven. Næringstiltak som inngår i landbruksbegrepet, og som dermed anses som en del av hovedformålet LNFR som angitt i § 11-7 nr. 5 bokstav a), er i utgangspunktet tillatt uten ytterligere planavklaring. Hovedkravet for at et tiltak kan anses å inngå i landbruksbegrepet er at det er gårdstilknyttet⁵ og basert på gårdens ressursgrunnlag. Dersom virksomheten trenger jevnlig innkjøp av eksterne ressurser utover gårdens egne for å opprettholdes (f.eks. melk, kjøtt eller andre råvarer til gårdsmatproduksjon), er tiltaket ikke å anse som del av landbruksformålet innenfor LNFR. For at et slikt tiltak skal kunne tillates, må området være avsatt til LNFR-område med spredt næringsbebyggelse etter § 11-7 nr. 5 b), eller arealformål *Bebyggelse og anlegg* etter § 11-7 nr. 1.

I kommuneplanens arealdel kan ikke LNFR-områdene splittes opp i enkeltdeler som L, N, F eller R-områder med rettslig bindende virkning. Det kan heller ikke legges restriksjoner på landbruks- eller reindriften av hensyn til natur- eller friluftsinnteresser i et LNFR-område, og dermed som hovedregel ikke gis bestemmelser eller brukes hensynssoner som innskrenker mulighetene for å utøve reindrifts- eller landbruksvirksomhet. Unntaket er randsonen til nasjonalparker og landskapsvernområder, der det samtidig med fastsetting av verneforskrift for nytt verneområde eller revisjon av verneforskrift eller forvaltningsplan for etablerte verneområder, kan fastsettes bestemmelser til hensynssone etter § 11-8 tredje ledd bokstav c), for å hindre vesentlig forringelse av verneverdiene i området.

Det kan etter § 11-11 nr. 1 gis bestemmelser knyttet til omfang, lokalisering og utforming av bygninger og anlegg til landbruk og reindrift. Det kan dermed gis bestemmelser som

⁴ [Ot.prp. nr. 32 \(2007-2008\)](#) side 215, jf. veiledningen i [H-2401](#) «Garden som ressurs»

⁵ Utgjør driftsmidler for landbruket som nødvendige driftsbygninger for landbruket og øvrige primærnæringer (skog- og reindrift)

styrer arealbruken knyttet til landbruksbebyggelsen innenfor LNFR-områdene. Dette gir kommunene mulighet til å styre hvor bebyggelse og anlegg til landbruk og reindrift kan lokaliseres gjennom kommuneplanens arealdel. Her kan kommunen også legge føringer for omfang og utforming. Eksempelvis kan slike bestemmelser benyttes for å ivareta hensyn til jordvern ved plassering av ny landbruksbebyggelse. Det kan også vedtas bestemmelser om utforming av slike bygninger av hensyn til kulturlandskapet.⁶

Etter § 11-8 tredje ledd bokstav c) kan det i kommuneplanens arealdel angis hensynssoner med tilhørende retningslinjer for soner med særlige hensyn til landbruk, reindrift, mineralressurser, friluftsliv, grønnsstruktur, og landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø, med angivelse av interesse.

I LNFR-områder kan det også brukes hensynssoner etter § 11-8 bokstav a) for å synliggjøre sikrings-, støy- og faresoner med angivelse av fareårsak eller miljørisiko. Innenfor sonen kan det gis bestemmelser som forbyr eller setter vilkår for tiltak og/eller virksomheter, jf. § 1-6.

Om spredt utbygging innenfor LNFR-områdene etter § 11-7 nr. 5 bokstav b).

Plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5 bokstav b) åpner opp for å angi arealer der det tillates spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. som ikke anses som en del av landbruk eller reindrift. Denne bestemmelsen er direkte koblet med § 11-11 nr. 2, som gir den konkrete hjemmelen for at spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. kan tillates oppført i et LNFR-område på grunnlag av søknad etter reglene i pbl kapittel 20 eller gjennom utarbeidelse av reguleringsplan. Betingelsen for dette er at formålet, samt bebyggelsens omfang og lokalisering, er nærmere angitt i arealplanen. I tillegg kan det til arealformålet gis generelle bestemmelser etter § 11-9, og hensynssoner med tilhørende bestemmelser eller retningslinjer etter § 11-8. Eksempelvis kan kommunen etter § 11-9 fastsette krav om reguleringsplan for visse arealer eller for visse tiltak.

Hva som inngår i begrepet spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse, mv.

Det er tre hovedtyper av bebyggelse som kan tillates i LNFR-områdene; boligbebyggelse, fritidsbebyggelse og næringsbebyggelse. Listen er ikke uttømmende. Det kan også være aktuelt å legge til rette for andre tiltak, jf. § 11-11 nr. 2.

⁶ Se nærmere omtale av bestemmelser til LNFR-formålet i avsnitt 6.3 av Temaveileder: [Landbruk og planlegging etter plan- og bygningsloven](#).

Boligbebyggelse innenfor LNFR spredt omfatter frittliggende bolighus som ikke er direkte tilknyttet en gård med landbruksdrift. Leilighetsbygg og rekkehus inngår normalt ikke i definisjonen av spredt boligbebyggelse. Dette ut fra at denne typen bebyggelse har flere boenheter (3+) og ofte bryter med den karakter (skala) og det omfang som definerer spredt bebyggelse.⁷

Fritidsbebyggelse innenfor LNFR spredt omfatter frittliggende fritidsboliger og enkelttiltak knyttet til friluftsliv.⁸ Fritidsboliger er private hytter med 1-2 boenheter som i utgangspunktet ikke er en del av kommersiell drift, som for eksempel utleiehytter. Dersom bygningene er beregnet på kommersiell virksomhet, som del av reiselivsvirksomhet eller annen næringsutøvelse, eller utleie av fritidsboligen utgjør hoveddelen av bruken, skal de behandles som spredt næringsbebyggelse i planene. Alternativt kan arealet vises i kommuneplanen som arealformål *Bebyggelse og anlegg* etter § 11-7 nr. 1.

Næringsbebyggelse etter § 11-7 nr. 5 bokstav b) vil innenfor LNFR-områder ofte være bebyggelse og tiltak som har et utspring i landbruksdrift, reindrift, friluftsliv og annen bruk av naturen, men som likevel ikke anses som en del av landbruket eller reindriften. Eksempelvis kan dette gjelde bebyggelse eller tiltak som ikke kun alene baseres på gårdens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet, eller som av andre grunner blir ansett som tilleggsnæringer til landbruks-/reindriften. Formålet kan også brukes der kommunen ønsker å styrke stedets bosetting og arbeidstilbud gjennom annen lokal næringsutvikling. Eksempler på slik næring kan være næringstiltak knyttet til naturopplevelser, jakt og fiske, overnatting, landbruksverksted, ulike håndverksbedrifter, service-/tjenestetilbud (data, regnskap, frisør, etc.) og servering.

Veilederen H-2401 «[Garden som ressurs](#)», gir hjelp til å vurdere hvilke tiltak som inngår i landbruksbegrepet etter plan- og bygningsloven, ut fra at de er vurdert som gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag.

Om næringsvirksomheten på et gårdsbruk har potensiale til å utvikles utover landbruksbegrepet, men samtidig ikke er så omfattende at arealet skal avsettes til *Bebyggelse og anlegg* etter § 11-7 nr. 1, kan kommunen tilrettelegge for dette og ivareta ønsket utvikling gjennom bruk av § 11-7 nr. 5 bokstav b) spredt næringsbebyggelse med tilhørende bestemmelser etter § 11-11 nr. 2.

⁷ Se nærmere omtale av de ulike boligtypene på s.12-13 i veiledning om [Grad av utnyttning](#) – Beregnings- og målerregler.

⁸ [Ot.prp. nr. 32 \(2007-2008\)](#) side 215.

Ande typer spredt bebyggelse i LNFR-områder er også mulig. Plan og bygningslovens § 11-7 nr. 5 bokstav b) gjelder spredt bolig-, fritids- eller næringsformål mv. Bruken av mv. viser at oppstillingen ikke er uttømmende. Dersom det er aktuelt å legge til rette for ande typer bebyggelse, anlegg eller tiltak som ikke får vesentlige virkninger for miljø og samfunn, er det avgjørende at tiltakene har reell karakter av spredt bebyggelse. Eksempelvis kan det legges til rette for ulike tiltak knyttet til naturbaserte opplevelser som fotoskjul, jakttårn, enkle koier, gapahuk mv., småkraftverk eller naust etter denne bestemmelsen. Hvilke typer tiltak det åpnes for angis i så fall gjennom bestemmelser til formålet.

Mulighet for å styre detaljer og enkelttiltak i LNFR-områder på kommuneplannivå

En del enkelttiltak knyttet til friluftsliv, kan ikke synliggjøres som arealformål før i reguleringsplan. Dette gjelder for eksempel skiløyper, turveier eller områder langs vassdrag som skal tilrettelegges for friluftsliv. Slike tiltak er det dermed i utgangspunktet ikke åpnet for ved bruk av bestemmelsene om spredt bebyggelse etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav b). Selv om det på kommuneplannivå ikke er mulig å angi disse formålene eller blande hovedformål, kan en likevel klargjøre at slike tiltak er tillatt innenfor et LNFR-område etter § 11-7 nr. 5 bokstav a) og b). Det gjøres ved å bruke relevante juridiske flater, linjer og punkter (for eksempel turvei/turdrag, herunder skiløyper, skitrekk, med videre), eller hensynssone etter pbl § 11-8 punkt c), for friluftsliv og/eller grønnstruktur. Bruk av disse verktøyene kan gi bedre styring og helhetsvurdering av aktuelle friluftstiltak på kommuneplannivå. Der en ønsker å åpne for mindre bygge- og anleggstiltak knyttet til friluftslivsaktiviteter kan de eventuelt kombineres med arealformål *LNFR spredt bebyggelse* med nærmere angivelse av tiltakets art.

Innenfor plan- og bygningslovens rammer kan det, med noen begrensninger som er nærmere omtalt i kapittel 4, gis ulike relevante bestemmelser etter pbl §§ 11-9 og 11-11 for å ivareta eller tilrettelegge for de ulike interessene innenfor LNFR-området. Der bestemmelsen kun skal gjelde en mindre del av LNFR-området, kan det aktuelle området avgrenses på plankartet gjennom bruk av den juridiske linjen «KpBestemmelseGrense»⁹.

Når det er gitt forbud mot tiltak innenfor 100-metersbeltet langs vassdrag, kan det gis bestemmelser i LNFR-områder om skjøtsel av kantvegetasjon langs vassdrag med direkte hjemmel i pbl § 11-11 nr. 5.¹⁰ Kommunen kan dermed styre bygge- og

⁹ Se kapittel 1.6 i del 1 – "[Spesifikasjon for plankart](#)" av «Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister» for nærmere omtale av planbestemmelser angitt i kart.

¹⁰ [Ot.prp. nr. 32 \(2007-2008\)](#) side 127 og 224.

anleggstiltak og ivaretagelsen av vegetasjonen langs vassdrag ved å fastsette byggeforbudsgrense inntil 100 meter fra strandlinjen, gjennom bruk av bestemmelse eller inntegning av «forbudsgrense vassdrag» i plankartet.¹¹ Utforming og/eller styring av ulike andre terrenginngrep innenfor LNFR-områdene er også mulig, men må tilpasses det detaljeringsnivået kommuneplanen tilsier. Eksempelvis er det etter pbl § 11-9 nr. 6 mulig å gi generelle bestemmelser uavhengig av arealformål knyttet til miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnsstruktur, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg. Etter § 11-9 nr. 7 kan det også gis bestemmelser om hensyn som skal tas til bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø.

1.3 Når er LNFR spredt bebyggelse riktig arealformål?

For at *LNFR spredt bebyggelse* skal være riktig arealformål må områdets overveiende karakter være åpen og ikke tett bebygget. For å fastsette riktig formål må kommunen dermed vurdere områdets karakter. Antall enheter og avstanden mellom dem er eksempler på viktige vurderingskriterier.

Landbrukets og reindriftens bruk av områdene er også en viktig del av vurderingen. Et relevant spørsmål er f.eks. hvorvidt det med spredt bebyggelse fortsatt er mulig å opprettholde eksisterende landbruks-/reindriftsaktiviteter, slik som beitebruk. Videre er friluftslivsinteresser og hensyn til landskapet spesielt viktige når det gjelder å vurdere bebyggelsens karakter.

Det vil være forskjellig fra kommune til kommune hvordan man definerer et spredt utbyggingsmønster. Ved å bruke formålet *LNFR spredt bebyggelse* vil kommunen kunne vise at området er et viktig landbruks-, reindrifts- eller friluftsområde. Muligheten for å ta hensyn til disse formålene kan være større enn om området settes av til *Bebyggelse og anlegg*.

Noen kommuner med lite utbyggingspress kan ha ønske om mer generelt å åpne for spredt bebyggelse innenfor større områder uten at det foreligger konkrete ønsker eller planer om utbygging. Da kan det være aktuelt å vurdere om enkeltsøknad og dispensasjon er mer hensiktsmessig enn konsekvensutredning av store arealer. En slik løsning vil flytte initiativet over til grunneier og tiltakshaver. For å forenkle dispensasjons- og søknadsbehandlingen kan det da gis retningslinjer i kommuneplanens arealdel for å tydeliggjøre hva kommunen i utgangspunktet mener kan tillates og hva tiltakshaver kan forvente seg av saksbehandlingen. Dette kan være krav til

¹¹ Se kapittel 3.5 "Bruk av byggegrense" og 4.4 "Generelle bestemmelser" for nærmere omtale.

dokumentasjon og begrensninger på plassering, størrelse, mv. jf. sjekklisten under og omtalen i avsnitt 2.4 av aktuelle kriterier for å vurdere om områder egner seg til LNFR spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse.

Boks 1.1 Når er LNFR spredt aktuelt og når bør bebyggelse og anlegg brukes?

LNFR-område for spredt bebyggelse etter bokstav b) med tilhørende bestemmelser etter plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 2 kan være aktuelt dersom:

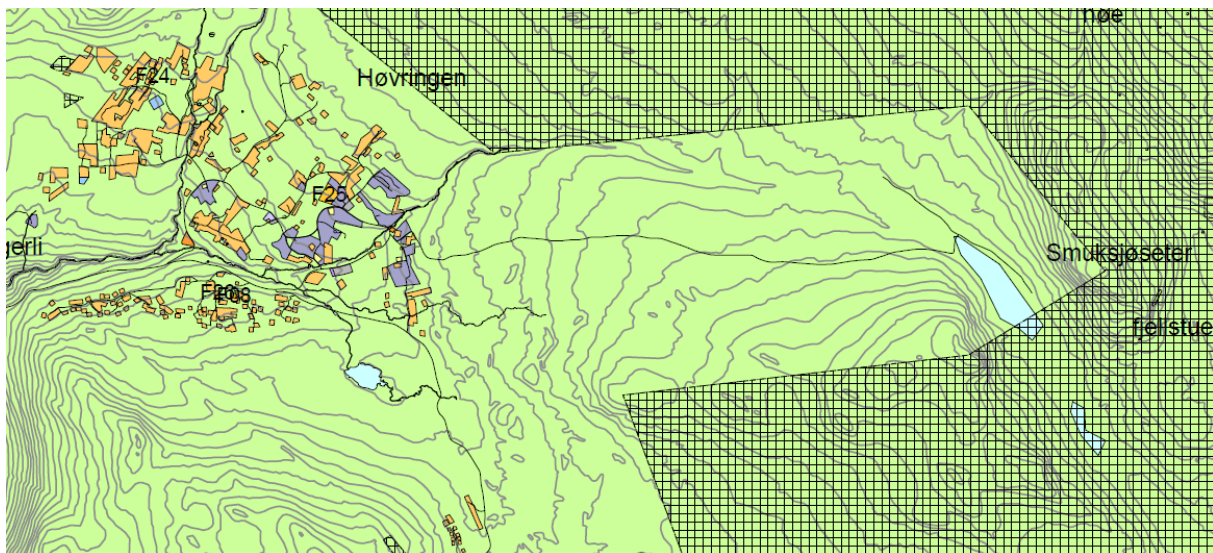
- utbygging skal skje med enkeltstående bygg over lengre tid og omfanget er begrenset
- det er stor nok avstand mellom enhetene til at det kan være brukbare landbruks- friluftsliv- eller naturområder imellom dem
- det fortsatt er ønskelig at landbruksmyndighetene skal ta stilling til fradeling og bygging (jordlova skal fortsatt gjelde)
- områdets overveiende karakter er, og kan opprettholdes som, åpen og ikke tett bebygget
- det er lite utbyggingspress i området, og lokale myndigheter vurderer spredt bebyggelse som ønskelig for å øke attraktiviteten for bosetting (Jf. statlige planretningslinjer for samordnet [bolig-, areal- og transportplanlegging](#))

I følgende situasjoner bør kommunen være varsom med å planlegge for spredt bebyggelse, men heller sette av arealer til formål bebyggelse og anlegg etter § 11-7 nr.1:

- områder hvor det er aktuelt med et større antall enheter, eller det er stort utbyggingspress
- enhetene ligger så tett eller er så mange at det ikke er praktisk mulig å beholde arealene mellom dem som landbruks-, natur-, friluftsliv- og reindriftsområder.
- det kan være upraktisk eller konfliktskapende at jordlova fortsatt skal gjelde
- områder som begynner å få karakter av sammenhengende bebyggelse
- utbyggingen av flere enheter skal skje samtidig eller over kort tid

Dersom kommunen ønsker å avsette et område for større utbygging, hvor bebyggelsen og tilhørende infrastruktur utgjør områdets hovedinntrykk, bør formål innenfor pbl § 11-7 nr. 1 *Bebyggelse og anlegg* benyttes.

Bruk av formålet *LNFR spredt bebyggelse* tydeliggjør for beboere og andre at området er og skal forbli et landbruks-, natur- og friluftsområde, eventuelt også reindriftsområde der det er aktuelt. Omvendt kan bruk av *Bebyggelse og anlegg* på mindre eiendommer i kombinasjon med ordinært LNFR-formål etter pbl § 11-7 nr 5 bokstav a) på områdene rundt, synliggjøre at de ulike formålene er mer likestilt innenfor de rammer planbestemmelsene gir.



Figur 1.1 Eksempel fra Høvringen (en historisk seterlend) der mengden fritidsboliger, turisthytter, hoteller og annen næring er så betydelig, at det i arealplanen er valgt å vise eiendommene med formål etter pbl § 11-7 nr. 1 i samsvar med den konkrete bruken. Alle omkringliggende LNF-områder er angitt etter bokstav a), noe som markerer at det fortsatt er aktiv seterdrift med beitedyr i området. Oppfølgingen styres gjennom de rammer planbestemmelsene gir. De sentrale områdene av Høvringen er også behandlet i et detaljert utsnitt av plankartet i målestokk 1:10 000.

Merk at rundt Høvringsvatne til venstre er noen eiendommer i aktiv bruk til formål utover landbruksbegrepet, slik som Smuksjøseter fjellstue, og 2-3 fritidsboliger, buer og naust nær denne, ikke vist med eget formål i plankartet. De er kun navngitt som sted innenfor LNF-området etter pbl § 11-7 nr.5 bokstav a). Dette er et aktivt valg, som framhever at hensynet til LNF-formålene og Rondane nasjonalpark (angitt som hensynssone) skal ha hovedfokus i dette området, og at alle andre tiltak behandles som dispensasjonssaker. Det er i kommuneplanen gitt retningslinjer for dispensasjonsbehandling innenfor LNF-områdene.

1.4 LNFR spredt bebyggelse i kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel er verktøyet for kommunens helhetlige planlegging. Gjennom arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel skal kommunen vektlegge viktige utfordringer knyttet til samfunnsutvikling og synliggjøre de strategiske valgene kommunen tar. Samfunnsdelen er et godt verktøy for strategisk overordnet styring, og kan bidra til å styrke medvirkningen i kommunens planarbeid. Ved at kommunestyret her klargjør hvilke planområder og satsingsområder som vektlegges gis en politisk retning for ønsket utvikling.

I kommuner med omfattende landbruksvirksomhet, store utmarksressurser, eller en spredt grendestruktur mv., vil mål for utviklingen av LNFR-områdene være et naturlig tema i kommuneplanens samfunnsdel. Disse områdene omfatter ofte store

naturverdier og er en viktig ressurs for blant annet næringsvirksomhet og friluftsliv. Gjennom den langsiktige arealstrategien¹² bør kommunene angi strategier for vern og utvikling av LNFR-områdene. Formålet med arealstrategien er å gi en overordnet retning og danne grunnlag for å vurdere ulike interesser og hensyn i senere arealplanlegging og enkeltsaksbehandling.

Ved å bruke samfunnsdelen på denne måten har kommunen mulighet til å se omfanget og lokalisering av ny spredt bebyggelse i sammenheng med eksisterende spredt bebyggelse, jordvernhensyn¹³, målene for bolig-, fritids- og næringsbebyggelse ellers i kommunen, og den arealreserven som allerede finnes. Forhold knyttet til helse- og sosialtjenester, skole og barnehage, skoleskyss og liknende kan også vurderes. Det gir også mulighet for å samordne investeringsbehovet for infrastruktur og service.

1.5 Kommuneplanens arealdel og eksisterende bebyggelse i LNFR-områder

Når kommuneplanens arealdel rulleres bør kommunen ta stilling til eksisterende bebyggelse i LNFR-områder, dersom det ikke er gjort tidligere. Det innebærer at kommunen bør vurdere om bebygde eiendommer skal settes av til spredt bebyggelse, og hvilke bestemmelser som bør gis for bebyggelsen i disse områdene.

Mange kommuner har et stort antall eksisterende boliger, fritidsboliger og annen bebyggelse liggende i LNFR-områder, uten at disse i kommuneplanens arealdel er angitt som spredt bebyggelse etter § 11-7 nr. 5 bokstav b). Tiltak på slik eksisterende bebyggelse, inkludert tiltak som er unntatt fra søknadsplikt etter pbl §§ 20-5 og 20-6, er ikke tillatt i disse områdene. Når arealene ikke er avsatt til *LNFR spredt bebyggelse*, vil tiltak som ikke er direkte knyttet til landbruk, reindrift eller gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag, være avhengig av byggesaksbehandling og dispensasjon. Det er fordi tiltakene ikke er i samsvar med vedtatt arealplan, jf. pbl § 1-6. Et slikt krav om dispensasjonssøknad kan oppleves som lite forutsigbart, komplisert og dyrt for grunneierne, uten at den ekstra saksbehandlingen gir bedre styring med arealbruken. Samtidig kan dispensasjons- og byggesaksbehandlingen være ressurskrevende for kommunen og sektormyndighetene som skal ha den til uttalelse.

¹² Se f.eks. Nasjonale forventninger 2019-2023 (side 11, m.fl.), <https://www.regjeringen.no/id2645090>

¹³ Landbruksdirektoratet har opprettet en egen [temanettside om jordvern](#) med informasjon og verktøy for å inkludere jordvern i kommunal og regional planlegging.

For områder som avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* etter § 11-7 nr. 5 bokstav b) kan kommunen gi bestemmelser som i større grad likestiller bebygde eiendommer i LNFR-områder med boliger, fritidsboliger og næringseiendommer i områder etter § 11-7 nr. 1. Nye tiltak som er i samsvar med bestemmelsene i planen vil da ikke være avhengige av dispensasjon. Samtidig vil unntakene for søknadsplikt i [byggesaksforskriften](#) også gjelde for eiendommer som er avsatt til *LNFR spredt bebyggelse*, dersom planbestemmelsene og bestemmelsene i jordlova åpner for det.

Ved rullering av kommuneplanen bør det ikke være automatikk i at all eksisterende bebyggelse i LNFR-områder godkjennes automatisk med arealformål *LNFR spredt bebyggelse*. I tillegg til rene jordvern hensyn kan det være andre gode grunner for ikke å åpne for utvidelser av eksisterende bebyggelse. Det gjelder for eksempel i strandsonen, viktige natur- og friluftsområder, og andre sårbare områder, og i skred- eller flomutsatte områder. På lik linje med øvrige tiltak i kommuneplanen, må alle forslag til endret arealbruk i LNFR-områder vurderes ut fra tiltakenes antatte virkninger for miljø og samfunn gjennom planens konsekvensutredning og risiko- og sårbarhetsanalyse.

1.6 Når er det aktuelt med direkte varsling

Avgjørelsen om å avsette et LNFR-område til spredt bebyggelse i kommuneplanens arealdel er likestilt med alle andre arealformålsvedtak på overordnet nivå. Det er dermed i utgangspunktet ikke klagerett etter [forvaltningslovens](#) bestemmelser for enkeltvedtak slik det er til reguleringsplan.¹⁴ Samtidig kan formålet *LNFR spredt bebyggelse* avsettes med bestemmelser om at det ikke er krav om reguleringsplan, når planen angir omfang og lokalisering tilstrekkelig detaljert. Det innebærer at kommuneplanen gir grunnlag for søknad om tiltak (byggesak) direkte ut fra arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* med tilhørende bestemmelser.

I forarbeidene og [lovkommentar](#) til plandelen av plan- og bygningsloven er det presisert at dersom det unntaksvis skulle forekomme tilfeller hvor en kommuneplan med arealdel bare får betydning for en enkelt eller meget få eiendommer, vil det være riktig å anvende reglene for enkeltvedtak analogisk. Det medfører at når det avsettes et område til *LNFR spredt bebyggelse* i kommuneplanens arealdel uten krav om reguleringsplan, bør kommunen alltid vurdere om berørte parter og interesser skal varsles på tilsvarende måte som for reguleringsplan, jf. pbl §§ 12-8 og 12-12. Det innebærer at registrerte grunneiere, festere, andre rettighetshavere og naboer som blir direkte berørt,

¹⁴ Avklaring av forholdet til [forvaltningsloven](#) og klage er gjort i pbl § 1-9, jf. også bestemmelsene omkring klage for kommuneplan i pbl § 11-5 og reguleringsplan i § 12-12

underrettes på en hensiktsmessig måte. Hva som er hensiktsmessig kan variere, men underretning pr. brev, sms eller e-post vil være kurant.

Når det gjelder rettigheter knyttet til beite og andre rettigheter til bruk av det enkelte LNFR-området, kan det være mer uklart hvem som bør varsles direkte. Den generelle varslingen bør være tydelig på om, og i så tilfelle hvor, *LNFR spredt bebyggelse* skal inngå i planarbeidet, for å fange opp slike interesser og sikre at berørte parter har hatt mulighet til å uttale seg.

For tiltak som kan berører reindriften er anbefalingen at reinbeitedistriktene i det aktuelle området varsles direkte. Distriktene kan, om nødvendig, videreformidle kontakt med den aktuelle siida/reindriftsutøver som blir berørt. Kontaktinformasjon til de berørte distriktene får man på fylkesmannens nettside eller ved å kontakte fylkesmannen.

Kommunen må ta stilling til behovet for direkte varsling så tidlig som mulig i planprosessen, og vurdere å stille krav om reguleringsplan for områder der det kan oppstå konflikter.



Figur 1.2 Landbrukslandskap på Jæren Foto: Liv Kirstine Just-Mortensen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

2 Kommuneplanens arealdel – planprosess og krav til utredninger

Dette kapittelet beskriver framgangsmåten kommunen kan benytte for å avsette områder til *LNFR spredt bebyggelse* i kommuneplanens arealdel. Kravene til planprosess og nødvendige utredninger er stort sett like for planlegging av ny spredt bebyggelse og fastsetting av rammer for eksisterende bebyggelse. Begrunnelse og framgangsmåte vil imidlertid variere noe ut fra om det gjelder formalisering av en eksisterende situasjon eller etablering av nye områder for *LNFR spredt bebyggelse*.

Det følger av forutsetningene for *LNFR spredt bebyggelse* etter § 11-7 nr. 5 bokstav b), at denne bebyggelsen ikke er likestilt med arealformålene etter § 11-7 nr. 1 *Bebyggelse og anlegg* og nr. 4 *Forsvaret*, og bare skal brukes for reell spredt utbygging i LNFR-områder. Dersom kommunen ønsker å avgrense et område der det i reguleringsplan skal legges til rette for større utbygging, skal dette vises som arealformål nr. 1 *Bebyggelse og anlegg* på plankartet. Større utbygginger kan være boliger, fritidsbebyggelse, næringsbygg, massetak eller andre anlegg, innenfor et område som ellers preges av landbruk.

2.1 Grunnlaget for enkeltsaksbehandling

I forarbeidene og lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven av 2008 er det framhevet at det er behov for ordninger som legger til rette for gjennomføring av aktuelle tiltak knyttet til *LNFR spredt bebyggelse*, uten at det skaper et stort behov for dispensasjoner og uten at det skapes stor variasjon i praktisk oppfølging av planene på dette punktet.¹⁵ Det ble derfor gitt en hjemmel til å tillate spredt utbygging i LNFR-områder avsatt til det i kommuneplanens arealdel. Målet var å gi kommunene et bedre styringsredskap for spredt bolig- og hyttebygging enn tidligere.

Dersom det legges opp til at avklaringer etter sektorlover først skal gjøres i forbindelse med en aktuell byggesak, vil lovens krav til bruk av formålet spredt bebyggelse etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav b) vanligvis ikke være oppfylt. I tilfeller der nødvendige avklaringer ikke kan gjøres i forbindelse med kommuneplan, bør det stilles krav om reguleringsplan. Pbl § 11-11 nr. 2 gir hjemmel til å kreve reguleringsplan for *LNFR spredt utbygging*. Slikt krav kan knyttes til all spredt utbygging i et område, nærmere angitt formål eller til en konkret utbygging som overstiger et visst antall enheter eller en viss størrelse.

Før et område avsettes i kommuneplanen til arealformålet *LNFR spredt bebyggelse*, skal det dokumenteres om tiltaket kommer i konflikt med viktige hensyn som landbruks-/

¹⁵ Se [omtale av § 11-7 i lovkommentar til plandelen av pbl \(utgitt i 2009\)](#)

reindriftsinteresser, kulturminner/-miljøer, stier og løyper, allmenn ferdsel, friluftsliv, landskap, verdifulle kulturlandskap, naturverdier, vilt, samfunnssikkerhet. Slike mulige konflikter skal framgå av konsekvensutredningen til kommuneplanens arealdel.

Forutsetningen for at det skal være mulig å gå direkte fra kommuneplan til byggesak (enkeltsaksbehandling) er at alle nødvendige overordnede avklaringer er gjort i vedtaket av arealdelen. I byggesaken skal det kun gjenstå den detaljerte vurderingen av det omsøkte tiltaket på byggetomten, og dokumenteres at tiltaket er innenfor de rammer kommuneplanen og aktuelle sektorlover har fastsatt. Normalt vil slik enkeltsaksbehandling være mest aktuelt for små tiltak, slik som tilbygg/uthus til eksisterende spredt bebyggelse, en eller to nye boliger/fritidsboliger eller mindre næringsbebyggelse. Det kan gjelde mindre utvidelser av eksisterende næringsbebyggelse eller når spredt næringsvirksomhet tar i bruk eksisterende landbruksbebyggelse (bruksendringer), jf. omtale nedenfor av forskrift om konsekvensutredning, §§ 6, 8 og 10.

Det er ikke anledning til å skyve konsekvensutredningen over til byggesaksbehandlingen gjennom planbestemmelser til kommuneplanens arealdel. Pbl § 11-9 nr. 8 åpner kun for å gi bestemmelser om forhold knyttet til miljøoppfølging og miljøovervåkning i reguleringsplan, ikke å utsette hele eller deler av konsekvensutredningen.¹⁶

2.2 Planprogrammet og spredt bebyggelse i LNFR-områder

Planprogrammet skal være et grunnlag for at innbyggerne, fagetater, private forslagsstillere og andre kan gi relevante innspill i en tidlig fase av planarbeidet. Det skal derfor beskrive opplegget for medvirkning. Utvikling av eksisterende og framtidig spredt bebyggelse i LNFR-områdene kan i sum berøre mange innbyggere. Samtidig kan områdene være spredt ut over hele kommunen, og de berørte kan ofte mangle en felles stemme i prosessene. Kommunen må derfor sikre at berørte naboer og innbyggere gis tilstrekkelig informasjon om, og mulighet til å delta i planprosessen, jf. pbl §§ 5-1 og 5-2. Se for øvrig avsnitt 1.5 foran om når det er aktuelt med direkte varsling.

Tydelige arealstrategier kan bidra til mer realistiske forventninger til arealdelen, slik at både forslagsstillere og kommunen slipper å bruke tid på innspill som er lite aktuelle. Dersom kommunen ikke har en langsiktig arealstrategi i samfunnsdelen, bør en drøfting av prioriteringer og rammer for langsiktig arealbruk starte opp i arbeidet med planprogrammet for arealdelen. Planprogrammet bør omtale hvordan forslag til ny

¹⁶ Jf. [forskrift om konsekvensutredning](#) med [tilhørende veiledning](#). Se også kapittel 4 om bestemmelser

spredt bebyggelse i LNFR-områder vil bli håndtert i planprosessen, og om eksisterende bebyggelse i LNFR-områder uten planavklaring skal vurderes satt av til spredt bebyggelse etter § 11-7 nr. 5 bokstav b) med tilhørende bestemmelser. For å sikre god medvirkning og forutsigbarhet bør kommunen legge føringer i planprogrammet for hvilke hensyn kommunen skal vurdere når det skal ta standpunkt om LNFR-områder med eksisterende bebyggelse kan settes av til *LNFR spredt bebyggelse*.

Kommunen bør så tidlig som mulig avklare med berørte sektormyndigheter, hvilke vurderingskriterier som bør legges til grunn når det skal vurderes om et område kan være aktuelt for spredt utbygging. Berørte sektormyndigheter kan for eksempel være landbruks-, reindrifts-, miljøvern-, vei- eller jernbanemyndighetene. Aktuelle kriterier er nærmere omtalt i avsnitt 2.4.

Mer utfyllende veiledning om utarbeidelse av planprogram finnes i veileder [T-1493 \(2012\) Konsekvensutredninger – kommuneplanens arealdel. Veilederen](#) vil bli oppdatert i tråd med [ny forskrift om konsekvensutredninger fra 2017](#), og gjøres tilgjengelig sammen med departementets øvrige veiledning om konsekvensutredninger på [planlegging.no](#).

2.3 Kravene til konsekvensutredning av LNFR spredt bebyggelse

Kravet om konsekvensutredning er i utgangspunktet stilt til alle nye utbyggingsområder i kommuneplanens arealdel. De skal alltid konsekvensutredes og deres virkning på miljø og samfunn vurderes. Det gjelder også nye arealer for *LNFR spredt bebyggelse*.

Konsekvensutredningen av kommuneplanens arealdel skal være overordnet. Omfanget av, og nivået på, utredningene skal tilpasses områdenes størrelse, utbyggingens omfang og antatte konfliktgrad, og ikke være mer omfattende enn nødvendig.¹⁷ Det vises for øvrig til departementets veiledning for konsekvensutredning.¹⁸

Endring i planbestemmelser innenfor et eksisterende område for LNFR spredt, kan medføre krav om konsekvensutredning dersom det endrer tiltakenes virkning på miljø og samfunn. Det kan for eksempel gjelde der endringer i planbestemmelser legger opp til vesentlig høyere utnyttelse, at kriteriene for lokalisering av bebyggelsen endres vesentlig, eller at de på en annen måte vesentlig endrer rammer for utforming, utnytting

¹⁷ Jf. pbl § 3-1 tredje ledd "Planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig."

¹⁸ Departementets veiledning er tilgjengelig via egen [temaside](#) på planlegging.no

eller andre funksjonskrav. Omfanget av konsekvensutredninger må tilpasses endringene som foreslås.

Når eksisterende bebyggelse i LNFR-områder skal avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* for første gang i kommuneplanens arealdel, er dette å anse som nytt arealformål. Områdene må derfor konsekvensutredes sammen med øvrige nye arealformål i arealdelen. Det fordi hensikten med å benytte *LNFR spredt bebyggelse* etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav b) normalt vil være å tilrettelegge for utvidelse av bebyggelsens omfang og åpne for at disse eiendommene også kan gjennomføre en del tiltak uten søknad i samsvar med pbl §§ 20-2 og 20-5. Gjennom konsekvensutredningen foretar en da de overordnede vurderingene som ellers vil måtte gjøres for hver enkelt eiendom hver eneste gang det er ønske om et tiltak. Ved å ta områdene inn som *LNFR spredt bebyggelse* og gjøre jobben med å konsekvensutrede dem, sikrer kommunen at den eksisterende spredte bebyggelsen i LNFR-områdene kan likestilles mer med bebyggelsen i ordinære nærings-, bolig- eller fritidsboligområder. Dette vil forenkle senere byggesaksbehandling vesentlig.¹⁹

Antatt konfliktgrad ved tilbygg og mindre bebyggelse på bebygd eiendom er ofte mindre enn når det er snakk om tilrettelegging for ny bebyggelse innenfor LNFR-områder. Konfliktgraden for eksisterende bebyggelse er i de aller fleste tilfeller såpass lav at enkle overordnede utredninger vil være nok. En områdevis konsekvensutredning av flere enkeltområder vil ofte være tilstrekkelig. Se eksemplene med kart under. Samtidig kan eksisterende bebyggelse ligge i LNFR-områder hvor en med dagens kunnskap ikke ville tillatt bebyggelse, eksempelvis på grunn av flom-/skredfare, sårbar natur, reindrift eller kulturminner. Slike delområder kan ofte også identifiseres gjennom enkle overordnede utredninger, og dermed gis særskilt behandling.

Områdevis konsekvensutredning

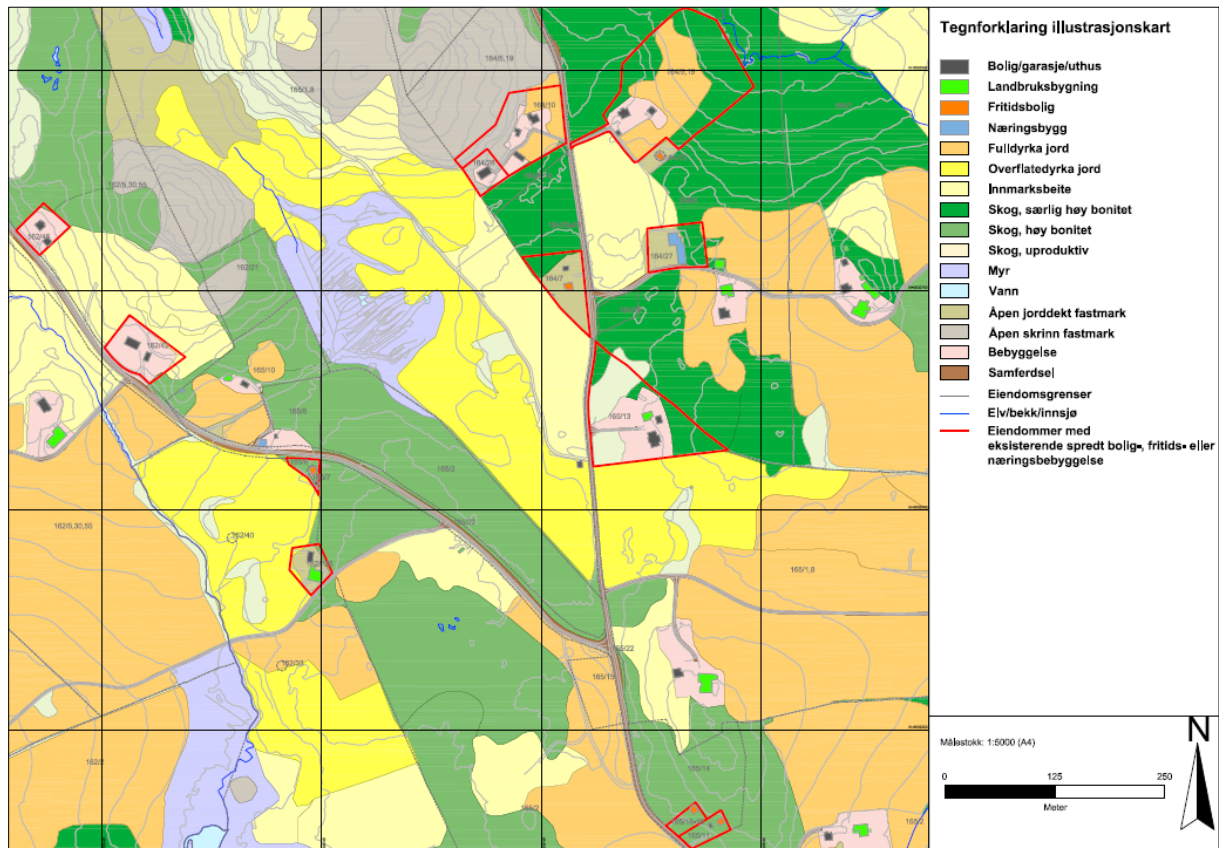
Med områdevis konsekvensutredning menes en felles vurdering av et relativt homogent område med flere spredte eiendommer, for eksempel en grend. Størrelsen på egnet utredningsområde kan variere etter topografi og konfliktgrad, og hvilke hensyn som gjør seg gjeldende.

I begge eksemplene under benyttes illustrasjonskart med markslag ([FKB-AR5](#)) som bakgrunnskart (figur 2.1 og 2.2), noe som kan være til hjelp i vurderingen. Kartene er i

¹⁹ I et ordinært LNFR-område er ethvert tiltak som ikke er knyttet direkte til landbruk, natur, friluftsliv og reindrift [søknadspliktig](#) og avhengig av dispensasjon for å kunne tillates, jf omtale i avsnitt 1.0 og 1.1 av reglene for bebyggelse i ordinære LNFR-områder.

målestokk 1:5000 som gir flere detaljer (bygg, koter, mv.) enn det som normalt vises på kommuneplankartet.

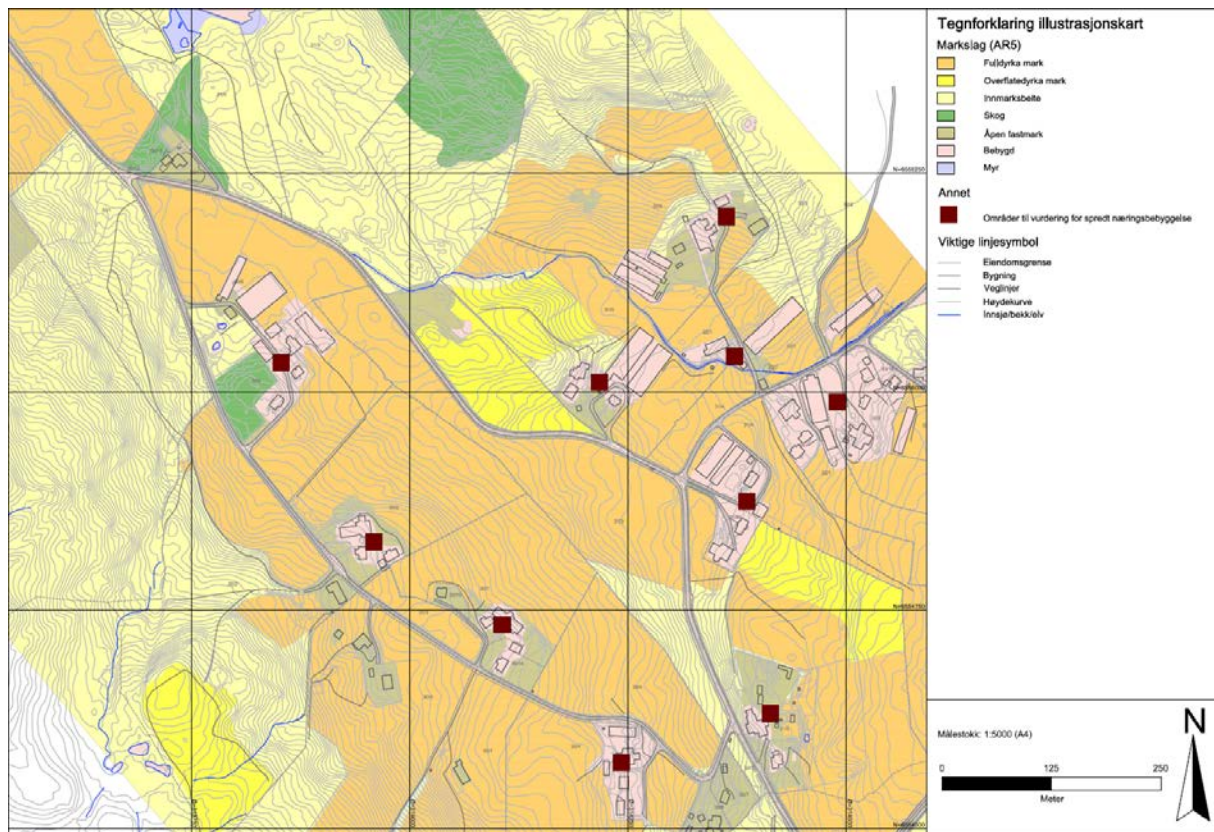
Eksempel 1



Figur 2.1 Illustrasjonskart eksempel 1. Områdeavgrensning fra utredningen kan for områdene som vurderes egnet for spredt bebyggelse, senere overføres til plankartet.

Eksempel 1 viser områdevis konsekvensutredning av eksisterende spredt bebyggelse i en mindre grend. Det skal ikke åpnes for ny selvstendig bebyggelse, kun mindre til-/påbygg til eksisterende bygg, samt sikre at eiendommene kan benytte søknadsfritakene etter pbl § 20-5 for uhus, garasjer, mv. Eiendommene som vurderes satt av til spredt bebyggelse er vist med rød eiendomsgrense på kartet (figur 2.1). De fleste eiendommene består av boligbebyggelse, men også en næringseiendom og noen fritidsboliger. På to av eiendommene inngår dessuten landbruksbygg. Konsekvensutredningen gir grunnlag for å vurdere hvilke planbestemmelser som bør fastsettes. Det kan gjelde bebyggelsens omfang (utnyttingsgrad), antall enheter, utbyggingsvolum og nødvendige funksjonskrav (VA, veg, etc.) m.m.

Eksempel 2



Figur 2.2 Illustrasjonskart eksempel 2.

Eksempel 2 viser områdevis konsekvensutredning av gårdstun for LNFR spredt næringsbebyggelse. Gårdstunene som vurderes satt av til spredt næringsbebyggelse er på kartet markert med rød firkant på tunet. Konsekvensutredningen gir grunnlag for bestemmelser om maksimal størrelse og antall enheter, plassering i forhold til tunet og eventuelle andre krav til høyde eller volum. Bestemmelsene kan også stille krav om reguleringsplan for nærmere angitte tiltak.

Konsekvensutredningen skal også gi en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen og se dette i sammenheng med eksisterende bebyggelse og arealreserver. For spredt næringsbebyggelse må det vurderes om det må stilles krav om reguleringsplan for nærmere angitte tiltak ut fra rammene i [vedlegg I og II til forskrift om konsekvensutredninger](#).

2.4 Kriterier for å vurdere LNFR spredt bebyggelse

Kommunen bør i starten av planarbeidet, helst i planprogramfasen og i utarbeiding av langsiktig arealstrategi, fastsette noen kriterier spredt bebyggelse. De skal bidra til at målene for lokalsamfunnsutvikling og lokal næringsutvikling kan nås, og samtidig sikre at en unngår at bebyggelsen kommer i konflikt med viktige landskaps-, landbruks-,

natur-, friluft- eller reindriftshensyn. Eksempler på slike kriterier kan være at ny spredt bebyggelse skal legges til områder med fraflytting og behov for å opprettholde lokalsamfunn, og unngås i LNFR-områdene i strandsonen, på snaufjellet, og på dyrka eller dyrkbar jord. Kriteriene bør utformes på en slik måte at det klart framgår hvor i kommunen det kan være aktuelt å legge til rette for *LNFR spredt bebyggelse*, og under hvilke forutsetninger. Noen av de samme kriteriene vil også kunne benyttes når kommunen skal ta stilling til eksisterende spredt bebyggelse.

En endring av status fra LNFR-formål etter bokstav a) til LNFR-område for spredt bebyggelse etter bokstav b), kan ha vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn. Derfor kan ikke kommunen uten videre sette av alle LNFR-områder med eksisterende spredt bebyggelse til *LNFR spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse*. Det må i planarbeidet gjøres en konkret vurdering av hvert enkelt område. Vurderingene kan gjelde om bebyggelsen er reelt spredt eller om området bør avsettes som byggeområde i kommuneplanen, om noe av bebyggelsen er i konflikt med andre vesentlige interesser og derfor bør opprettholdes som LNFR bokstav a), og om hvilke rammer som bør settes for utvidelser m.v. på den eksisterende bebyggelsen.

I boks 2.1 er en liste med aktuelle kriterier for en overordnet vurdering av om et område er egnet for *LNFR spredt bebyggelse*. Kriteriene kan fungere som en grovsortering for å unngå videre utredning av områder som av ulike grunner ikke bør avsettes til *LNFR spredt bebyggelse*. For eksisterende bebyggelse vil kriteriene måtte brukes mindre strengt enn for helt nye områder. De kan brukes som en første vurdering av om eiendommene er egnet for utvidelse av eksisterende bebyggelse og unntak fra [søknadsplikt etter pbl § 20-5](#). Viser kriteriene at et område med eksisterende spredt bebyggelse er svært lite egnet, bør det eventuelt beholdes som et ordinært LNFR-område.

Den endelige avgrensningen av områdene for LNFR spredt bebyggelse og bestemmelsene om hvor mye det kan bygges på hver eiendom gjøres med bakgrunn i den etterfølgende konsekvensutredningen av områdene, jf. avsnitt 2.5.

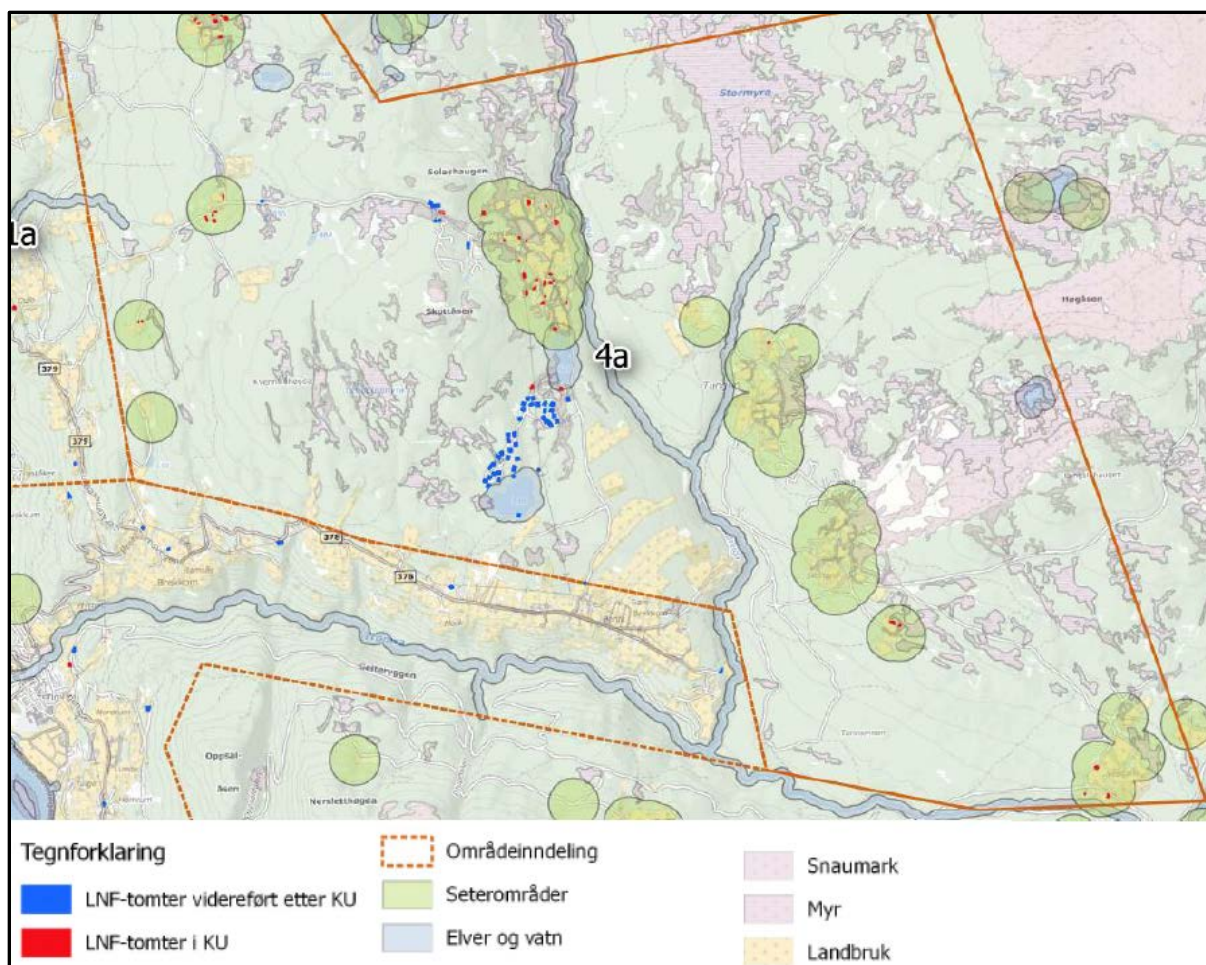
Boks 2.1 Aktuelle kriterier for vurdering av om et område egner seg til LNFR spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse

Områdene vurderes ut fra om det kan svares nei (=egnet) eller ja (= mindre egnet) på et eller flere av spørsmålene og hvorvidt det er mulig å gjøre tiltak for å avbøte eventuelle negative konsekvenser:

- Er det fare for steinsprang, skred eller flom, jf. pbl § 28-1? Det må ikke bygges i flom- eller skredutsatte områder.
- Ligger området innenfor rød eller gul sone for trafikkstøy (vei/bane/fly/båt)?
- Kan arealdisponeringen komme i konflikt med eller gi negativ påvirkning av kvaliteter i landskapet eller verdifulle landskap og kulturmiljøer?
- Kan arealdisponeringen komme i konflikt med automatisk fredede kulturminner eller sikringssoner rundt disse, eller vedtaks- eller forskriftsfredete kulturminner/ kulturmiljøer?
- Kan arealdisponeringen påvirke verneområder, truede naturtyper eller leveområder for truede plante- og dyrearter?
- Fører arealdisponeringen til nedbygging av dyrka eller dyrkbar jord, eller kan den medføre driftsulemper for landbruksvirksomheten?
- Fører arealdisponeringen til innskrenking av reindriftens areal, eller andre driftsulemper for reindriften?
- Har arealdisponeringen liten avstand til viktige friluftsområder eller omfattes arealer innenfor 100-metersbeltet langs sjø eller sone med byggeforbud langs vassdrag avsatt i kommuneplanen?
- Er det stor avstand til offentlig vei, kollektivtransport, skole, barnehage og sentrumsfunksjoner?
- Er det vanskelig eller svært kostbart å sikre tilgang til egnet vann og avløp?
- Medfører arealdisponeringen økt ulykkesrisiko eller dårlige gang- og sykkelforbindelser?

Det kan være vanskelig for en kommune å ha oversikt over alle hensyn og sektorlover. Høring av planprogram og bruk av regionalt planforum gir mulighet for å få innspill fra regionale og statlige myndigheter både på silingskriterier en kan bruke, om viktige hensyn som skal vurderes i planprosessen og hvordan en gjennom planbestemmelsene kan sikre at bebyggelsen utformes slik at hensynene ivaretas.

I figur 2.3 vises et eksempel der områder med eksisterende spredt fritidsbebyggelse i LNFR-områder har blitt vurdert i forhold til om de var egnet for å bli avsatt til *LNFR spredt fritidsbebyggelse* i flere trinn ut fra et sett med kriterier.



Figur 2.3 Ringebu kommune fikk i 2017, som del av arbeidet med kommuneplanens arealdel, utarbeidet en «Konsekvensutredning av eksisterende spredt fritidsbebyggelse i LNF» der kommunens areal ble delt opp i delområder for analyse. Den eksisterende fritidsbebyggelsen ble vurdert ut fra et sett med kriterier i flere trinn. Av 772 fritidseiendommer ble 296 eiendommer allerede innledningsvis ved hjelp av kriteriesettene vurdert som uegnet for å avsettes til LNF spredt bebyggelse. De resterende ble så konsekvensutredet ut fra ulike planhensyn og vurderingskriterier. Ut fra dette ble eiendommene som er vist med blått på illustrasjonskart i utredningen tatt inn i det videre kommuneplanarbeidet, for avslutningsvis å bli avsatt som LNF spredt fritidsbebyggelse i plankartet.

2.5 Utredningstemaer i konsekvensutredningen

Tematisk skiller ikke utredningene for spredt bebyggelse i LNFR-områder seg vesentlig fra andre byggeområder. Underlaget det vurderes ut fra vil vanligvis være felles. En konsekvensutredning skal identifisere og beskrive de faktorer som kan bli påvirket, og vurdere vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Kapittel 5 i [forskrift om konsekvensutredninger](#) angir kravene til innholdet i konsekvensutredning. Veiledning om KU i kommuneplanens arealdel er beskrevet nærmere i [Veileder om kommuneplanens arealdel](#).

Boks 2.2 Aktuelle utredningstemaer i LNFR-områder for spredt bebyggelse*:

- Naturmangfold jf. naturmangfoldloven, bl.a. truede arter, verneområder, truede naturtyper, villrein, biotopvern, sammenhengende natur-/landskapsområder
- Økosystemtjenester (naturens bidrag til menneskers velferd og livskvalitet, og som grunnlag for verdiskaping)
- Kulturminner og kulturmiljøer, bl.a. kulturminner fredet etter kulturminneloven eller vernet i henhold til plan- og bygningsloven, kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse, kulturlandskap, fjernvirkning (landskap), arkitektur
- Landskaps-, landbruks-, friluftslivshensyn, bl.a. friluftsområder, snaufjell, viktige landskapselementer, utvalgte kulturlandskap i landbruket, strandsone
- Reindriftshensyn, (som hensynet til de ulike beiteområder og flyttleier for rein)
- Jordressurser (jordvern) og viktige mineralressurser
- Samisk natur- og kulturgrunnlag
- Vannmiljø, jf. vannforskriften § 12 samt bestemmelser om ivaretagelse av drikkevannskilder
- Samfunnssikkerhet, beredskap og ulykkesrisiko, herunder framkommelighet for utrykningskjøretøyer
- Virkninger som følge av klimaendringer, herunder risiko ved havnivåstigning, stormflo, flom og skred
- Forurensning; bl.a. utslipp til luft, klimagassutslipp, forurensning av vann og grunn, støy
- Teknisk infrastruktur og kommunale tjenester, f.eks. vann og avløp, veiadkomst, mulighet for å yte kommunale tjenester som hjemmehjelp, etc.
- Transportbehov, energiforbruk og energiløsninger. Tilgang til viktige funksjoner, avstand fra sentrumsfunksjoner, butikk, skole, barnehage, gang- og sykkelvei, kollektivknutepunkt, o.l.

*Se kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger for nærmere angivelse av krav til innholdet

I forskriften § 21 listes en rekke hensyn opp som kan være relevante å identifisere og beskrive i konsekvensutredningen. Det må for hvert enkelt område vurderes konkret hvilke tema som er relevante å vurdere, og hvor detaljert dette skal gjøres. Nivået må tilpasses omfanget av spredt utbygging det legges opp til. Utredningen skal omfatte positive, negative, direkte, indirekte, midlertidige, varige, kortsiktige og langsiktige virkninger.

For *LNFR spredt næringsbebyggelse* må det alltid vurderes om tiltaket er av en slik karakter eller størrelse at det omfattes av krav om reguleringsplan etter [forskrift om konsekvensutredninger](#).

Dersom det skal åpnes for ny *LNFR spredt næringsbebyggelse*, eller større tiltak²⁰ på eksisterende næringsbebyggelse, i LNFR-områder der en finner mange av de opplistede utredningstemaene, bør det gjøres en vurdering av om det er mer hensiktsmessig å stille krav om reguleringsplan enn å utrede alt på kommuneplannivå. Reguleringsplanen er mer detaljert, og det er derfor lettere å vurdere konsekvenser av tiltak. Tilsvarende gjelder også i områder med spesielle hensyn eller interesser, der det kan være behov for mer omfattende prosesser for å sikre nødvendige avklaringer og tillatelser. Det kan eksempelvis gjelde i områder med flom-/ skredproblematikk, jordvern hensyn, verdifulle kulturminner, kulturmiljø og landskap, viktig naturmangfold, store friluftslivsinteresser, nærhet til verne-/fareområder, kompliserte adkomstforhold, etc.

En utfordring ved bruk av arealformålet *LNFR spredt bebyggelse*, og særlig i fjell- og utmarksområder, er kravet til kunnskapsgrunnlaget. I områdene der det er aktuelt å åpne for spredt utbygging kan det være mangelfullt kunnskapsgrunnlag om naturmangfoldet. [Naturmangfoldloven](#) § 8 forutsetter at kunnskapsgrunnlaget som beslutningen bygger på og vektleggingen av naturmangfoldverdiene, skal framgå av vurderingene hvis det åpnes for nye byggetiltak. Det er viktig at vurderingene som naturmangfoldlovens bestemmelser fastsetter innarbeides i konsekvensutredningen så tidlig som mulig. I avsnitt 5.1 er det en mer detaljert gjennomgang av naturmangfoldloven.

I likhet med naturmangfoldloven åpner flere sektorlover for at avklaring kan skje gjennom samordning med arealplaner etter plan- og bygningsloven. Noen få sektorlover forutsetter at samordningen og avklaringen av deres temaer (planhensyn) må gjøres på reguleringsplannivå, og ofte som del av en konsekvensutredning på tiltaksnivå knyttet til denne. Der slike særskilte sektorhensyn foreligger kan det være komplisert å benytte arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* i kommuneplanens arealdel uten krav om reguleringsplan. De viktigste av disse planhensynene med tilhørende sektorlover er nærmere omtalt i kapittel 5.

2.6 Virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen

I [forskrift om konsekvensutredninger](#) er det krav om at det skal gis en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen. Samlede virkninger kan beskrives som det totale «fotavtrykket» som forslagene til endret arealbruk etterlater seg for relevante miljø- og samfunnsforhold. Samlede virkninger av planen eller tiltaket skal også vurderes i lys av allerede gjennomførte, vedtatte eller godkjente planer eller

²⁰ Forskrift om byggesak [§ 3-1](#) gir definisjonen av hva som er mindre tiltak på bebygd eiendom.

tiltak. Beskrivelsen av de samlede virkningene skal ta utgangspunkt i konsekvensvurderingene som er gjort for enkeltområdene.

Behovet for å vurdere den samlede virkningen av en rekke tiltak, som hver for seg kan framstå som små, er ett av hovedargumentene for å bruke formålet *LNFR spredt bebyggelse*. Kommunen får muligheten til å vurdere den samlede virkningen av all spredt bebyggelse i sammenheng med all øvrig arealbruk, noe som er vanskeligere å gjøre ved bruk av dispensasjonsbestemmelsen i plan- og bygningsloven med den enkeltsaksbehandling det medfører. Ved å løfte utredningen av og diskusjonen omkring spredt bebyggelse og verdiskaping basert på ressursene i LNFR-områdene til kommuneplanen får man en langt mer helhetlig avklaring og styring enn ved å ta diskusjonen sak for sak. Det sikrer også likebehandling ved at ikke sistemann får nei, eller en enkelt tiltakshaver blir gjenstand for en diskusjon som dreier seg om langt mer enn det omsøkte tiltak.

Under er vist et eksempel på hvordan den samlede konsekvensvurderingen kan utformes.²¹

Boks 2.3 Eksempel på samlet vurdering etter arealformål LNFR spredt boligbebyggelse:

De foreslåtte områdene for LNFR spredt boligbebyggelse er i samsvar med vedtatt arealstrategi. Summen av nye områder for spredt boligbebyggelse vil, sammen med eksisterende boligområder som ikke er utbygd, gi mulighet for å få attraktive boligtomter i alle kommunens grender. Samtidig kan det gode tilbudet av spredt boligbebyggelse forsterke et allerede spredt utbyggingsmønster og bidra til å uthule satsingen på å styrke kommunesenteret med nye boliger. Dette gjelder særlig de foreslåtte områdene i Midtbygda, som ligger nær sentrum. Det antas at det foreslåtte utbyggingsmønsteret på sikt vil øke kommunens kostnader til skoleskyss og hjemmehjelp. Område LS4 Hestehagen og LS5 Geitlia vil medføre oppstyking av beitearealer og være uheldig for jordbruksdrifta i Vestbygda, men alternative arealer ligger vesentlig lenger fra bussholdeplass. Ingen av områdene for LNFR spredt boligbebyggelse er i konflikt med registrerte verdier knyttet til landskap, kulturminner, naturmangfold eller friluftsliv.

²¹ Se §§ 18 og 21 i [forskrift om konsekvensutredninger](#).

Boks 2.4 Eksempel på samlet vurdering etter utredningstema – areal- og transport:

Planforslaget følger opp målene i kommuneplanens samfunnsdel om å styrke kommunesenteret med nye boliger, og at alle grendene skal kunne tilby attraktive boligtomter.

Konsekvensutredningen viser at planforslaget i hovedsak viderefører det bilbaserte utbyggingsmønsteret i kommunen. Samtidig er åtte av ni nye områder for LNFR spredt boligbebyggelse lagt i gangavstand (<500 m) fra nærmeste kollektivholdeplass og det er lagt opp til størst boligtilbud i Midtbygda, der det er gang- eller sykkelavstand til kommunesenteret. Det legges også til rette for fortetting med boliger i sentrum, som gjør det mulig å klare seg uten bil.

Dersom kommunen ønsker å sette av eksisterende bebyggelse i LNFR-områder til underformålet spredt bebyggelse etter bokstav b), bør den samlede vurderingen også gi et anslag over dagens utbyggingsvolum og det potensielle utbyggingsvolumet planen åpner for. Det vil gjøre det synlig hvilke endringer planen kan medføre.

Områdene som settes av til *LNFR spredt bebyggelse* må ikke være så store at det ikke kan gjøres presise vurderinger i konsekvensutredningen og ROS-analysen. Bebyggelsens lokalisering skal også kunne angis så entydig i bestemmelsene, at politikere, innbyggere og høringsinstanser kan ta stilling til forslaget.

Mer utfyllende veiledning om hvordan virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen kan vurderes er gitt i veileder T-1493 [Konsekvensutredninger – kommuneplanens arealdel](#).

2.7 Kravene til risiko- og sårbarhetsanalyse for LNFR spredt bebyggelse

Plan- og bygningsloven § 4-3 setter krav om at planmyndigheten skal påse at risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) gjennomføres for alle planer for utbygging. Kravet om ROS-analyse gjelder både for ny bebyggelse og utvidelse av eksisterende. Hensikten med en slik analyse er å avdekke forhold som gjør et utbyggingsområde uegnet for utbygging på grunn av eksempelvis forurensning, fare for flom eller skred, eller ustabile grunnforhold. Områder med fare, risiko eller sårbarhet skal vises som hensynssoner i plankartet, og kommunen kan enten forby utbygging eller gi nødvendige bestemmelser for å avverge skade eller tap ved en eventuell utbygging. På kommuneplannivå vil ROS-analysen ofte være en del av konsekvensutredningen og inngå i planbeskrivelsen. Aktuelle utredningstema avklares i planprogrammet.

Det følger av Rundskriv H-5/18 [Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling](#) at: «Dersom tiltak skal kunne realiseres direkte med hjemmel i kommuneplanens arealdel må kommunen ha sikret at krav om kartlegging, risikovurdering og oppfølging på reguleringsplannivå er ivaretatt gjennom kommuneplanprosessen. Dette gjelder for eksempel i LNFR-områder hvor det tillates spredt bebyggelse uten krav om reguleringsplan».

Dette innebærer at i de tilfeller der kommuneplanens arealdel åpner for at tiltak kan realiseres uten krav om reguleringsplan, må kartleggingen og oppfølgingen av risiko- og sårbarhetsforhold tilsvare reguleringsplannivået. ROS-analysen må da vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som er av betydning for vurderingen av om arealet er egnet til utbyggingsformålet, om utbyggingen kan medføre endringer i risiko- og sårbarhetsforhold, samt hvilke avbøtende tiltak som må gjennomføres.

Selv om ROS-analysen ikke avdekker konkrete farer i et område, kan kommunen senere få kjennskap til forhold som gjør at området likevel ikke kan bebygges. Dette kan ivaretas på byggesaksnivå gjennom blant annet pbl § 28-1. Dersom det avdekkes fare eller risikoforhold som gjør at mindre tiltak som ikke krever søknad eller byggesaksbehandling ikke kan gjennomføres, må kommunen påse at eiere, festere, etc. får nødvendig varsel om dette.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har en nettbasert veiledning om risiko, sårbarhet og beredskap knyttet til kommunenes beredskapsplikt og samfunns- og arealplanlegging.²²



Figur 2.4 Utsnitt fra DSB sin hjemmeside

²² Denne veiledningen ligger tilgjengelig på <https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/>. Her er også deres veileder om [Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging - Metode for risiko- og sårbarhetsanalyse i planleggingen](#) tilgjengelig i begge målformer, sammen med andre relevante veiledere.

3 Framstilling av LNFR spredt bebyggelse i kommuneplanen

Områdeavgrensning og lokalisering av arealer for LNFR spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse må være så presis at både kommunestyret, fylkeskommunen og statlige myndigheter kan ta stilling til om den foreslåtte arealbruken er i samsvar med kommunale, nasjonale og regionale hensyn. Riktig framstilling i plankart og presise bestemmelser er derfor en forutsetning. Det er [kart- og planforskriften](#) med tilhørende [veiledning](#) som gir rammene for dette.

Spredt bebyggelse i LNFR-områder hjemles i to bestemmelser; pbl §§ 11-7 nr. 5 bokstav b) og 11-11 nr. 2. I tillegg kommer § 11-11 nr. 5 til anvendelse så langt det er relevant. Det er dermed en del formelle krav til angivelse av arealer til LNFR spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse eller annen bebyggelse som må ivaretas. Disse gjennomgås i det følgende. Kravene gjelder både planlagt framtidig utbygging og angivelse av eksisterende spredt bebyggelse.

3.1 Kommunen kan velge mellom ulike framstillingsmåter

Det er tre hovedmåter å sette av et område til *LNFR spredt bebyggelse*.²³

Boks 3.1 Framstillingsmåter for LNFR spredt bebyggelse i kommuneplanens arealdel

1. a) Arealformål i plankartet i kombinasjon med bestemmelser
b) Arealformål i kartutsnitt (med egnet målestokk) av plankartet i kombinasjon med bestemmelser.
2. Bestemmelser i kombinasjon med illustrasjoner/illustrasjonskart, som er retningslinjer eller eventuelt er gjort juridisk bindende som bestemmelse innenfor rammen av pbl §§ 11-8, 11-9 og 11-11.
3. Bestemmelser alene, eventuelt kombinert med illustrasjoner uten rettslig virkning, som da vil være retningslinjer.

Generelt er det mest avklarende om områder for *LNFR spredt bebyggelse* vises med arealformål i det ordinære juridiske plankartet, men det er ikke alltid hensiktsmessig eller praktisk mulig. For eksempel kan eksisterende, svært spredt bebyggelse, være utfordrende å vise med arealformål i plankartet når det dreier seg om små

²³ Tilgjengelig på [plankartsiden til regjeringen.no](http://plankartsiden.til.regjeringen.no). Det er viktig å merke seg at mulighetene for å gjøre illustrasjoner/illustrasjonskart juridisk bindende på kommuneplannivå er svært begrenset, jf. at dette er primært et verktøy knyttet til reguleringsplan. Om kommunen har behov for detaljerte avklaringer må det benyttes (stilles krav om) reguleringsplan.

enkelteiendommer eller små deler av en stor eiendom. Her kan det være behov for å vise detaljer som ikke vil være synlig i kommuneplankartet i målestokk fra 1:20 000 til 1:50 000. Kart- og planforskriften åpner derfor for at plankartet kan ha med egne kartutsnitt i en mer egnet målestokk, som i praksis er en forstørrelse av en eller flere deler av planen²⁴.

En vedtatt arealplan består av plankart, bestemmelser, eventuelt med vedlegg eller illustrasjoner som er gjort juridisk bindende gjennom bestemmelse og planbeskrivelsen som var grunnlaget for planens vedtak, jf. pbl § 4-2. Videre angir [kart- og planforskriften](#) § 9 at plankart skal vise innhold og rettslige virkninger på en klar og entydig måte, og med tilstrekkelig nøyaktig stedfesting tilpasset formålet med planen. Planen skal på en tydelig måte skille mellom plandata og basiskart. Tegnforklaringen skal skille mellom symboler som angir rettslige virkninger og annen informasjon. Arealplaner som består av flere kartutsnitt skal ha et system for å skille og identifisere de ulike utsnittene fra hverandre og vise sammenhengen mellom dem.

Tegnereglene for kommuneplanens arealdel gitt i «[Del 2](#) av Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister»²⁵ medfører at det er faste regler for hva som kan brukes av formål, linjer og symboler på plankartet på kommuneplannivå. Det er i denne spesifikasjonen egne tegneregler for framstilling av henholdsvis kommuneplan og reguleringsplan. De mer detaljerte formålsangivelsene, symbolene og underdelingene er forbeholdt reguleringsplan, jf. figur 3.1 under. I noen tilfeller vil det derfor være behov for å bruke ulike typer av illustrasjoner/ illustrasjonskart, i tillegg til plankartet.

I de tilfeller det er behov for å bruke framstillingsformer på plankartet som ikke er i samsvar med kart- og planforskriften, kan bestemmelser supplert med ulike illustrasjoner med og uten rettslig virkning benyttes.²⁶ Det er viktig å merke seg at juridisk bindende illustrasjoner ikke kan gå ut over det som kan gis som bestemmelser til kommuneplanens arealdel etter pbl §§ 11-8, 11-9 og 11-11. Det er dermed sterkt

²⁴ Se kapittel 1.3 i Del 1 – "[Spesifikasjon for plankart](#)" av «Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister» for nærmere veiledning omkring framstilling av arealplaner med flere plankart, kartutsnitt og illustrasjoner

²⁵ Tegnereglene i Del 2 – "[Spesifikasjon for tegneregler](#)" av «Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister» utgjør sammen med veiledningen i Del 1 (jf. over) reglene for framstilling av juridisk bindende plankart. Begge er tilgjengelig på www.regjeringen.no/kartforskriften.

²⁶ Se omtale i Del 1 – "[Spesifikasjon for plankart](#)", avsnitt 1.3.3 (illustrasjoner uten rettslig virkning) og 1.3.4 (vedlegg og illustrasjoner som er gjort juridisk bindende), i «Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister» for nærmere utdypning.

begrenset hvilke illustrasjoner og kartframstillinger som kan gjøres juridisk bindende (gis rettslig virkning) på kommuneplannivå.

5. Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR)	SOSI-kode	Eksisterende arealformål	Nytt arealformål
LNFR-areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag	5100		
LNFR-areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv.	5200		
Spredt boligbebyggelse	5210		
Spredt fritidsbebyggelse	5220		
Spredt næringsbebyggelse	5230		
5. Landbruks-, natur og friluftsområder samt reindrift (LNFR)	SOSI-kode	Arealformål reguleringsplan	
LNFR-areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag	5100		
Landbruksformål	5110		Landbruk
Jordbruk	5111		Jordbruk
Skogbruk	5112		Skogbruk
Seterområde	5113		Seterområde
Gartneri	5114		Gartneri
Pelsdyranlegg	5115		Pelsdyr
Naturformål	5120		Naturformål
Friluftsmål	5130		Friluftsmål
Reindriftsformål	5140		Reindrift
LNFR-areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv.	5200		LNFR-areal for B/F/N
Spredt boligbebyggelse	5210		
Spredt fritidsbebyggelse	5220		
Spredt næringsbebyggelse	5230		
Naturvern	5300		Naturvern
Jordvern	5400		Jordvern
Særlige landskapshensyn	5500		Særlige landskapshensyn
Vern av kulturminner og kulturmiljø	5600		Vern kulturminner /kulturmiljø
LNFR-formål kombinert med andre angitte hovedformål	5900		

Figur 3.1 Utsnitt fra tegnereglene som viser tillatt underdeling av LNFR-formålet for henholdsvis kommuneplanens arealdel (øverst) og reguleringsplan (under). I reguleringsplan skilles det ikke mellom nytt og eksisterende arealformål.

I framstilling av LNFR spredt bebyggelse i kommuneplanens arealdel kan det også benyttes bestemmelser alene. Eventuelle illustrasjoner og vedlegg fra for eksempel konsekvensutredningen, kan da følge planen som ikke juridisk bindende illustrasjoner.

De vil fungere som retningslinjer for *LNFR spredt bebyggelse* for de aktuelle eiendommene, men uten rettslig virkning.

Kommunen kan kombinere ulike framstillingsmåter innenfor en og samme plan. Hvilken framstillingsmåte som er best egnet i det enkelte område må kommunen vurdere i samråd med berørte sektormyndigheter eller fylkesmannen. De tre hovedmåtene å angi *LNFR spredt bebyggelse* gjennomgås nærmere under.

3.2 LNFR spredt bebyggelse gjennom arealformål og bestemmelser

Den vanlige måten å sette av areal til et bestemt formål er ved å angi arealformålet i plankartet med fastsatt farge. De tre hovedtypene spredt bebyggelse kan i kommuneplanens arealdel angis i plankartet samlet eller hver for seg. Arealformål *LNFR spredt bebyggelse* i plankartet gir en presis avklaring av arealbruken og er vanligvis mest oversiktlig. Kommunene bør følgelig bruke arealformål i plankartet så langt det er hensiktsmessig. Til arealformålet gis det bestemmelser som angir vilkårene for bruk og vern, og bebyggelsens omfang og lokalisering. Bestemmelsene skal supplere plankartet slik at planen som helhet fyller kravet i pbl § 11-11 nr. 2.

LNFR spredt bebyggelse vil vanligvis angis som enten spredt boligbebyggelse, spredt fritidsbebyggelse eller som spredt næringsbebyggelse, noe som gir god forutsigbarhet. Det er imidlertid også anledning til å avsette ulike kombinasjoner av *LNFR spredt bebyggelse* eller angi et annet spredt anlegg eller tiltak, for eksempel spredt bolig- og næringsbebyggelse eller et område for småkraftverk. I slike tilfeller benyttes arealformålet med kode 5200, LNFR-areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse, mv. Hvilke utbyggingsformål som er tillatt må gå fram av bestemmelsene til planen.

I kommuneplanens arealdel skal plankartet skille mellom eksisterende og nytt arealformål. Dette skillet gjør det synlig for høringspartene hvilke arealformål som allerede er stadfestet i tidligere vedtatt plan, og hvilke som er kommet inn som nye forslag i foreliggende plan. Fargene vist i figur 3.2 velges altså ikke på grunnlag av om det står bebyggelse der i dag eller ikke, men om det aktuelle området har vært vist med formålet *LNFR spredt bebyggelse* etter § 11-7 nr. 5 bokstav b) i tidligere vedtatt arealplan eller ikke. Endres størrelsen eller underformål på et område i forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel vises den endrede delen med aktuell farge for nytt arealformål.

Tabell 3.1 Kartframstilling av LNFR-formål i kommuneplanens arealdel.²⁷

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

3.3 Avgrensning av områder for spredt bebyggelse og egnet målestokk

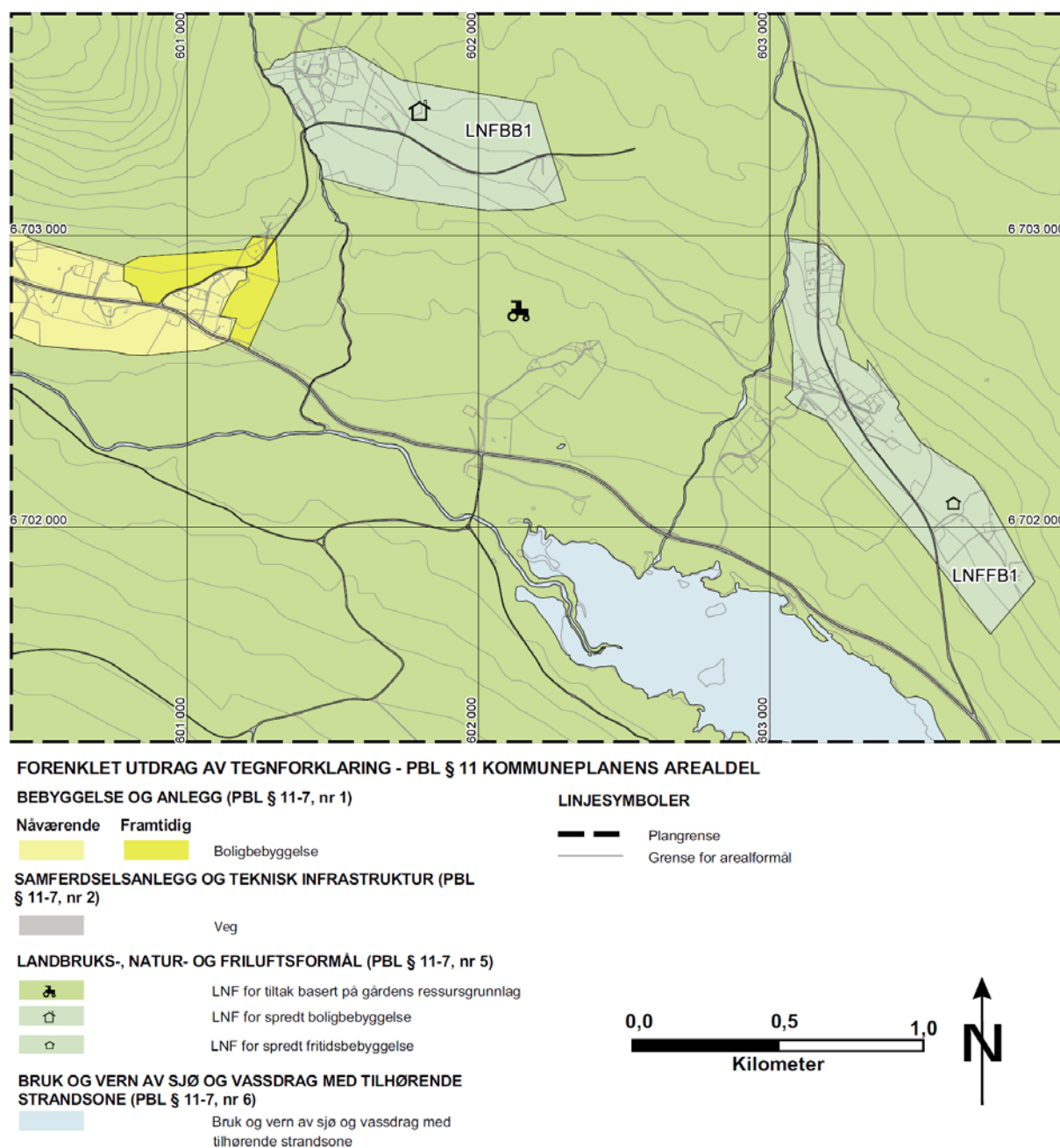
Kommunen må ta stilling til størrelsen på områdene som skal settes av til *LNFR spredt bebyggelse* ut fra behovet, forholdene på stedet og resultatet av konsekvensutredning og ROS-analyse. Områdene som avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* bør ikke være større enn at det er mulig å avgrense og utrede hvert enkelt område. På den måten oppnås sikkerhet om hvilke verdier som blir berørt av eventuelle nye tiltak eller utvidelse av eksisterende.

Et viktig moment ved valg av målestokk er at kartet må være godt lesbart, blant annet for å legge til rette for medvirkning i planprosessen. Arealanvisningene må være synlige på plankartet i den målestokken det vedtas. Det er ikke tilstrekkelig at mindre arealer og detaljer av betydning for vedtaket kun vises på digitale kart. Normal målestokk for kommuneplanens arealdel er mellom 1:20 000 og 1:50 000.

Hvis det er behov for å avgrense så små områder at de ikke blir synlige på basiskartet, må kartutsnitt av plankartet i egnet målestokk benyttes, jf. omtale i avsnitt 3.1. Aktuell

²⁷ Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister. [Del 2 – Spesifikasjon for tegneregler](#). Kommunal- og moderniseringsdepartementet, med endringer senest 26. juni 2019.

målestokk for kartutsnitt vil normalt være som anbefalt for kommunedelplan, dvs. 1:5 000 eller 1:10 000. I en slik målestokk vil eksisterende bebyggelse kunne vises i basiskartet.



Figur 3.2 Eksempel på bruk av ulike LNFR spredt formål i kommuneplanens arealdel

Dersom det er behov for å vise mange detaljer i basiskartet, kan målestokk som for områderegulering 1: 2 000 vurderes for utsnittene²⁸. Det er viktig å merke seg at selv om målestokk som for reguleringsplan benyttes, kan kun arealformål, juridiske linjer og

²⁸ Se kapittel 1.2 "Felles krav til analoge og digitale plankartdokument" i del 1 av Nasjonal produktspesifikasjon, for nærmere veiledning omkring valg av målestokk og basiskart.

symboler som for kommuneplan benyttes. Dersom kommunen ser behov for å benytte mer detaljerte framstillinger enn det tegnereglene for kommuneplan åpner for, må ulike illustrasjoner/ illustrasjonskart uten rettslig virkning benyttes som et supplement til plankartet, jf. omtale i avsnittene 3.1, 3.7 og 3.8.

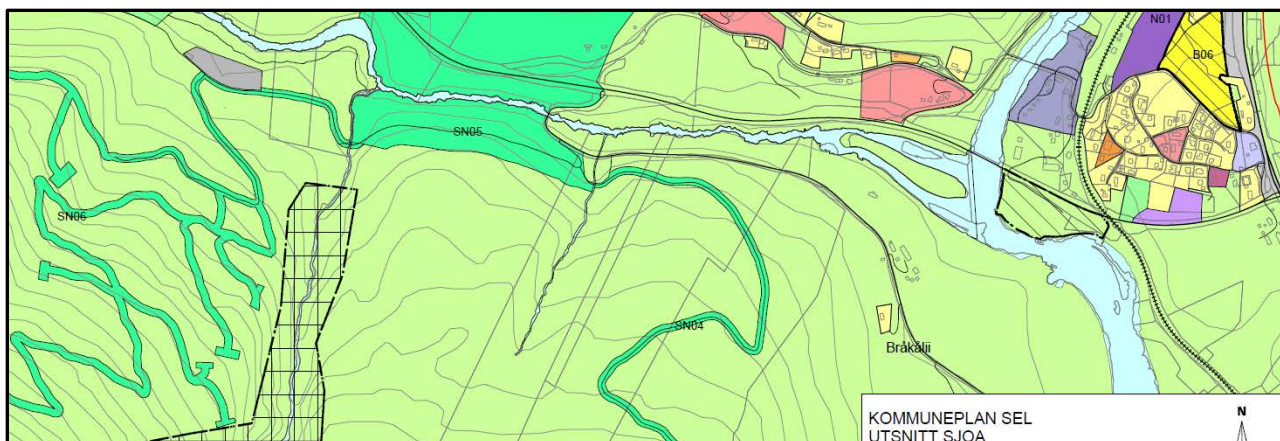
Er det mange eksisterende enkelteierdommer med og uten bebyggelse som skal avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* innenfor et område, kan det være hensiktsmessig å benytte en liste med gnr/bnr i bestemmelsene, i tillegg til å vise områdene i plankartet. I en slik bestemmelse kan en skille de eksisterende arealene fra hverandre, og fra framtidige nye eiendommer dersom bestemmelsene tillater framtidig deling. Bestemmelsen vil senere også vise om bebyggelsen, eller bare eiendommen, eksisterte da planen ble vedtatt. I LNFR-områder med mye eksisterende bebyggelse og fradelte tomter bør det også vurderes om det er mer aktuelt å bruke arealformålet *Bebyggelse og anlegg*, jf. omtale i avsnitt 1.2 av når *LNFR spredt bebyggelse* er riktig arealformål.

Dersom det innenfor et areal som avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* ikke skal tillates nye enheter, gjennomføres tiltak uten søknadsplikt eller utvide eksisterende enheter, må dette presiseres i bestemmelsene. Kommunen skal for alle områder som avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* angi bebyggelsens omfang og lokalisering, jf. pbl § 11-11 nr. 2. Det kan da også fastsettes om det tillates nye enheter, og hvor mange som kan tillates innenfor hvert enkelt område totalt og i en gitt periode.

3.4 Bruk av kartutsnitt

Som omtalt i avsnitt 3.1 åpner [kart- og planforskriften](#) for at plankartet kan suppleres med kartutsnitt i en mer detaljert målestokk. Flere kommuner har vedtatt egne kartutsnitt for tettsteder og grender som del av kommuneplanens arealdel. En slik praksis gir en oversiktlig arealplan bestående av et plankart over hele kommunen kombinert med et sett med tilhørende kartutsnitt.

Ved å benytte utsnitt i en kartmålestokk (1:10 000 eller 1:5 000) som viser eksisterende bygninger i basiskartet, vil kartutsnittene gi mulighet for en mer detaljert framstilling av tettbebyggelsen og ulike tiltak, mens kommuneplankartet vise helheten i arealbruken. Kartutsnittene vil kunne gi et reelt bilde av skillet mellom ordinær LNFR-bebyggelse etter § 11-7 nr. 5 bokstav a), og områder hvor det etter bokstav b) er tillatt med annen bebyggelse enn den som tilhører stedbunden næring. Bruk av kartutsnitt kan ikke bare knyttes til tettsteder og grender. De kan også benyttes for LNFR-områder der ulike andre tiltak vurderes tillatt og det er behov for å vise flere detaljer enn kommuneplanens målestokk (1:50 000 eller 1:20 000) gir rom for.



Figur 3.3 Utklipp som viser hvordan det mer detaljerte utsnittet av kommuneplankartet tydeliggjør framtidig areal avsatt som LNF spredt næringsbebyggelse. Arealene i eksemplet (fra Sel kommune) skal brukes til ulike tiltak/anlegg knyttet til et ekstremsportsenter under planlegging. Det er i planbestemmelsene krevd reguleringsplan(er) for områdene SN01-SN06, med tilhørende miljøutredninger.

3.5 Bruk av byggegrense

Ved bruk av *LNFR spredt bebyggelse* er det viktig å avgrense hvor bebyggelsen kan plasseres. Et tiltak/byggverks plassering kan fastsettes bindende i plan, jf. pbl §§ 29-4 og 11-9 nr. 5. Plasseringen av byggverk skal framgå av bestemmelse og/eller være tegnet inn på plankart. I plankartet kan plassering av byggverk i horisontalplanet gjøres ved bruk av byggegrense. Ved behov for å gi bestemmelser om mer enn bare plassering kan bestemmelsesgrense²⁹ brukes til både å avgrense området bebyggelsen kan plasseres innenfor og hvor øvrige bestemmelser gjelder. Bebyggelsen må i begge tilfelle plasseres innenfor eller langs angitte bestemmelses-/ byggegrenser vist på plankartet og i samsvar med gitte bestemmelser.

Der det ikke er angitt byggegrense i planen (kart og/eller bestemmelse), vil de byggegrenser som følger av sektorlov³⁰, bestemmelser etter pbl § 1-8 mot sjø og vassdrag, og av pbl § 29-4 mot nabogrense, gjelde. Byggegrense kan også angis indirekte gjennom bestemmelser om hvor tiltak/ bebyggelse skal/ikke skal plasseres, eksempelvis ikke på dyrkbar jord, myr, innmarks beite mv, med angitt avstand til annen eksisterende bebyggelse, lavere enn en angitt kotehøyde, på angitte gnr/bnr osv.

Plassering i høyden fastsettes vanligvis i bestemmelsene, og angis i kotehøyde eller meter over eksisterende eller nytt planert terreng. Bebyggelsens høyde kan i

²⁹ Se omtale av byggegrenser og planbestemmelser angitt i kart, i veiledning del 1 av Nasjonal produktspesifikasjon, kapittel [1.5.18 og 1.6.1-3](#)

³⁰ Veglova § 29, jernbaneloven § 10, vannressursloven § 11, luftfartsloven §§ 7-12 – 7-16, [forskrift om elektriske forsyningsanlegg](#) §§ 6-4 og 7-4, m.fl.

bestemmelse gis som maksimum og/eller minimum høyde for både gesims og møne. Dersom høyde ikke er gitt i bestemmelse, følger det direkte av pbl § 29-4 at gesimshøyde ikke kan overstige 8 meter og at mønehøyde ikke kan overstige 9 meter. Det kan i planbestemmelsene fastsettes at bebyggelsen skal være lavere, lik eller høyere enn det som følger av pbl § 29-4.

I bestemmelse kan det også fastsettes nærmere krav til plassering i forhold til byggegrense. Byggegrensen angir den ytre grensen for plassering av tiltak innenfor et arealformål. Tiltak kan plasseres hvor som helst innenfor byggegrensen dersom ikke annet er angitt i bestemmelsene. I store områder avsatt til LNFR kan byggegrense, sammen med ulike bestemmelser, anvendes til å avgrense mer konkret hvor tiltak/bebyggelse kan plasseres. De ulike sonene angitt med byggegrenser på en eiendom kan være mulige alternative plasseringer for tillatt bebyggelse. Plassering av bygning skal som hovedregel ikke angis som et punkt.

Byggegrenser som framgår av annen lovgivning (sektorlov) bør tegnes inn i plankartet i samråd med aktuell ansvarlig myndighet. Det må også tas særlige hensyn ved fastsetting av byggegrenser og høydebegrensninger i forhold til blant annet skytebaner, vannkilder, steder det oppbevares sprengstoff og flyplasser.

Både ny og utvidet bebyggelse bør plasseres slik at de andre interessene knyttet til LNFR-området ivaretas best mulig. Det skal for eksempel tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser i 100-meters beltet langs sjøen og langs vassdrag.

Det er viktig å merke seg at forbud mot tiltak mv. langs sjøen etter pbl § 1-8 annet ledd, jf. tredje ledd, gjelder selv om arealet er lagt ut til *LNFR spredt bebyggelse* og anlegg. Bestemmelsene om forbud mot tiltak mv. i 100-metersbeltet langs sjøen etter § 1-8 gjelder med andre ord også i byggeområder med mindre annen byggegrense er fastsatt i planen. Byggegrensen følger altså ikke arealformålsgrensen. Kommunen må gjøre en konkret vurdering av hvor byggegrensen skal gå. Etter pbl § 1-8 fjerde ledd må kommunen også aktivt gi bestemmelser om oppføring av nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag som skal tjene til landbruk, reindrift, fiske, akvakultur eller ferdsel til sjøs i 100-meters sonen, jf. pbl § 11-11 nr. 4, for at slike tiltak skal være tillatt.

Kommunene har etter pbl § 1-8 siste ledd, jf. § 11-11 nr. 5, en plikt til å vurdere om det skal fastsettes en byggegrense på inntil 100 meter langs vassdrag i kommuneplanens arealdel, for på den måten å ivareta viktige natur-, kulturmiljø- og friluftsinnteresser langs

vassdragene. Bestemmelsene må angi hvilke bygge- og anleggstiltak som ikke skal være tillatt, og for hvilke områder langs vassdraget dette skal gjelde.³¹

Byggegrense i strandsonen langs sjø og vassdrag kan legges inn i kommuneplanens arealdel på flere måter. Det vanligste vil være å bruke «forbudsgrense sjø» (SOSI-kode 1112), og «forbudsgrense vassdrag» (SOSI-kode 1113). Men også vanlig byggegrense (SOSI-kode 1111) kan benyttes.

3.6 Bruk av hensynssoner

Kommuneplanens arealdel har rettsvirkning etter plan- og bygningsloven § 11-6. Den enkelte grunneier kan ikke ta i bruk eller endre bruk, bebygge eller dele sin eiendom på en måte som er i strid med planen. Arealformål, bestemmelser og hensynssoner avgjør hvilke restriksjoner og krav som blir stilt gjennom planen. Sammen med arealformål og bestemmelser, forteller hensynssoner hvordan et areal kan brukes. Hensynssonene vil som regel innebære en begrensning eller et vilkår for arealbruken i et område, uavhengig av det planlagte arealformålet.

Bruk av hensynssoner etter pbl § 11-8 bokstav a) til f) kan være spesielt nyttig i områder for *LNFR spredt bebyggelse*. Hensynssoner brukt sammen med tilhørende bestemmelser og retningslinjer, gjør det enklere å synliggjøre hvor bebyggelse kan plasseres innenfor et større LNFR-område. Hensynssonene utgjør en kartfestet inntegning av hva det er nødvendig å ta hensyn til ut fra blant annet arealrestriksjoner etter andre lover og faktiske, naturgitte forhold. Det kan også fastsettes ulike hensynssoner etter pbl § 11-8 eller gis planbestemmelser etter pbl § 11-9 nr. 8, med sikte på å overvåke planens virkninger og begrense eller avbøte negative virkninger av vesentlig betydning. Konsekvensutredningen med ROS-analyse kan gi grunnlag for å avgrense ulike hensynssoner.

Hensynssoner vises på plankartet, kan gå over flere arealformål og også overlappe hverandre. De kan enten være rettslig bindende eller retningsgivende for de tiltak som skal gjennomføres. Virkningen for den enkelte sone framgår av plan- og bygningsloven og kan utfylles av bestemmelser og retningslinjer. De hensynssonene som er bindende setter vilkår for gjennomføring av tiltak på samme måte som bestemmelsene.

³¹ Se også omtale i kapittel 1.2 om muligheten for å gi bestemmelser om skjøtsel av kantvegetasjon når det er fastsettes byggegrense langs vassdraget, og av vannressursloven § 11 i kapittel 5.5.

Temaplaner og illustrasjoner er en annen type planinformasjon. De er ikke del av den formelle planframstillingen, og er i utgangspunktet ikke juridisk bindende. I noen tilfeller kan de likevel være hensiktsmessige for å få presentert viktige forhold for arealbruk og forståelse av planen.³²

Rettsvirkningen av hensynssonene avhenger av hvilken sone det gjelder. Til hensynssone angitt etter pbl § 11-8 bokstav c) kan det som hovedregel bare gis retningslinjer. Slike retningslinjer vil ikke binde opp arealbruken rettslig, men myndighetene skal vektlegge dem ved avgjørelse av saker innenfor hensynssonen. For de øvrige hensynssonene vil virkningen være at tiltak i strid med bestemmelser til hensynssonen, er forbudt.

Det er i utgangspunktet en forutsetning at en hensynssone (utenom enkelte sikrings- og faresoner) ikke skal regulere landbruksvirksomhet i seg selv eller forholdet mellom landbruk, natur, friluftsmål og reindrift. Retningslinjene til en hensynssone etter pbl § 11-8 bokstav c) kan ikke gå ut over rammene for de aktuelle arealmålene etter § 11-7, og gir ikke hjemmel til regulering av næringsvirksomhet. Slik regulering gjøres med hjemmel i særlov for aktuell næring, innenfor de rammer planens arealmål og bestemmelser fastsetter. Reindrift og landbruksvirksomhet er i tillegg pågående næringsvirksomhet, som i utgangspunktet ikke omfattes av rettsvirkningene av kommuneplanens arealdel jf. pbl § 11-6. For *LNFR spredt bebyggelse* vil derimot de fleste typer hensynssoner med tilhørende bestemmelser og retningslinjer være relevante, og bidra til styring av bebyggelsens plassering, innhold, m.m.

Etter pbl § 11-8 bokstav c) kan det eksempelvis angis jordvernsone, soner med særlige hensyn til landskap, bevaring av natur-/kulturmiljø, friluftsliv, grønnstruktur og differensierte jordbruks-, skogbruks- og reindriftssoner. Til hensynssonen kan det blant annet gis retningslinjer om tilrettelegging for eller begrensning av ferdsel, eventuelt om former for bruk eller vern som er knyttet opp mot ulike sektorlover og virkemidler i landbruket eller verneforvaltningen. Omfanget av bestemmelser og retningslinjer som kan gis til de ulike hensynssonene er nærmere omtalt i kapittel 4.6³³

³² Se veileder T-1491 «[Kommuneplanens arealdel](#)» (bl.a. kap. 3.1.2) for nærmere redegjørelse om bruk av hensynssoner

³³ Se veileder T-1491 «[Kommuneplanens arealdel](#)» (bl.a. kap. 3.1.2) for nærmere redegjørelse om bruk av hensynssoner og omtale av § 11-8 i «[Lovkommentar til plandelen](#)»

3.7 Spredt bebyggelse gjennom bestemmelser i kombinasjon med illustrasjoner

I de tilfeller der kommunen finner at en annen kartframstilling enn den som følger av «Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister - [Del 2](#)», er mer egnet for å gi en tydelig framstilling av *LNFR spredt bebyggelse*, kan kommunen velge å supplere det ordinære plankartet med illustrasjoner/illustrasjonskart. Disse kan gjøres juridisk bindende, så lenge de ikke går utover det som etter pbl §§ 11-8, 11-9 og 11-11³⁴ kan fastsettes gjennom bestemmelser til kommuneplanens arealdel.

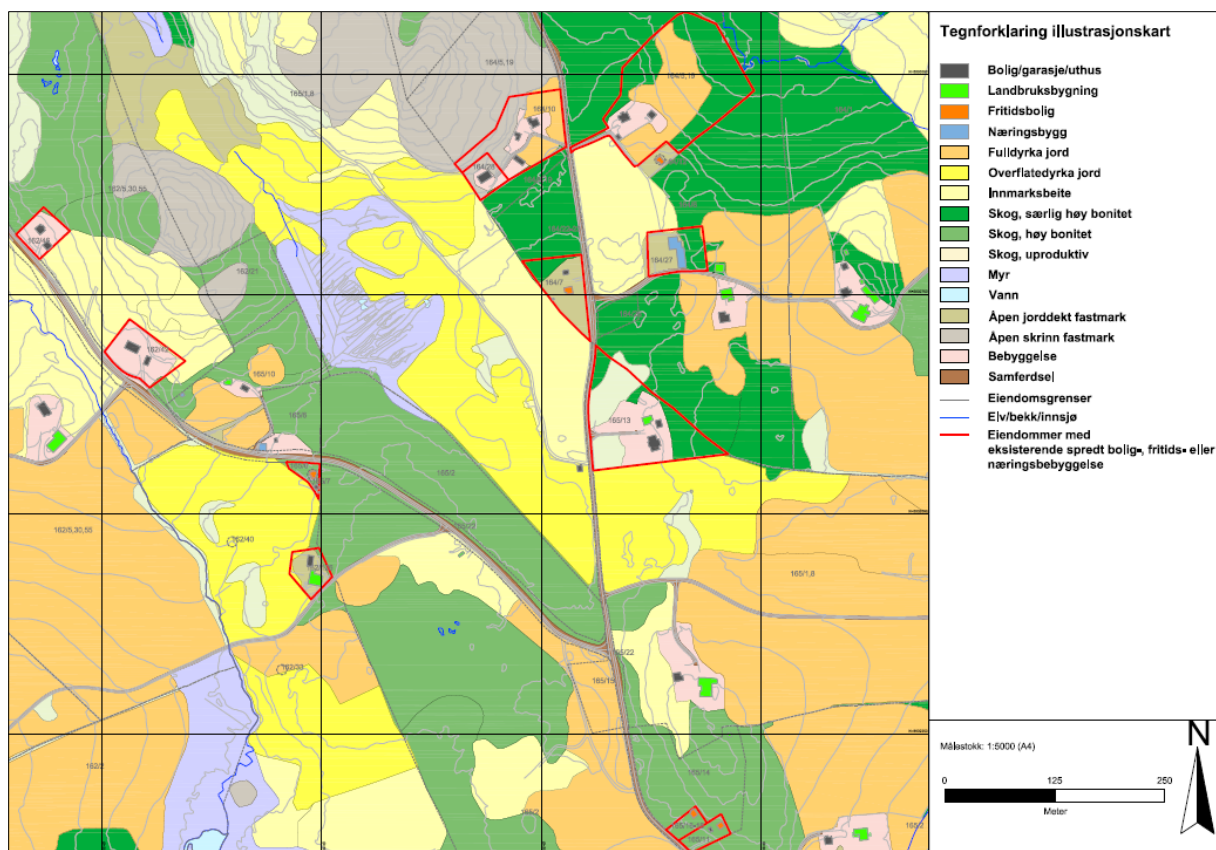
For at et vedlegg eller en illustrasjon skal gis rettsvirkning som del av planen, må det ha vært en del av materialet som ble sendt på høring, og det må vedtas av kommunestyret. Juridisk bindende illustrasjoner til planbestemmelser skal alltid ha en henvisning til vedkommende bestemmelse. Det følger av pbl §§ 11-8, 11-9 og 11-11 at det er sterkt begrenset hvilke illustrasjoner og kartframstillinger som kan gjøres juridisk bindende på kommuneplannivå.

Når illustrasjoner, eksempelvis ulike punktsymboler, tegnes inn på det ordinære plankartet, må henvisning til aktuell(e) planbestemmelse(r) framgå av tegnforklaringen. Planbestemmelsene, sammen med juridisk bindende vedlegg og illustrasjoner, er like sentrale elementer i en arealplan som plankart, og skal følgelig ligge i kommunens planregister, jf. [kart- og planforskriften](#) § 12.

En planbestemmelse som gjør en illustrasjon juridisk bindende og utdyper hva som gjelder for det/de angitte LNFR-områdene kan, dersom den er entydig nok, benyttes som eneste kartfesting av de aktuelle områdene for *LNFR spredt bebyggelse*. Anbefalingen er likevel at illustrasjoner/illustrasjonskart der det er mulig primært benyttes som en utdypning og nærmere konkretisering for områder som også er vist med arealformål *LNFR spredt bebyggelse* på det ordinære plankartet, eller er markert med en bestemmelsesgrense. Det kan også gjøre det unødvendig å gjøre selve illustrasjonskartet juridisk bindende.

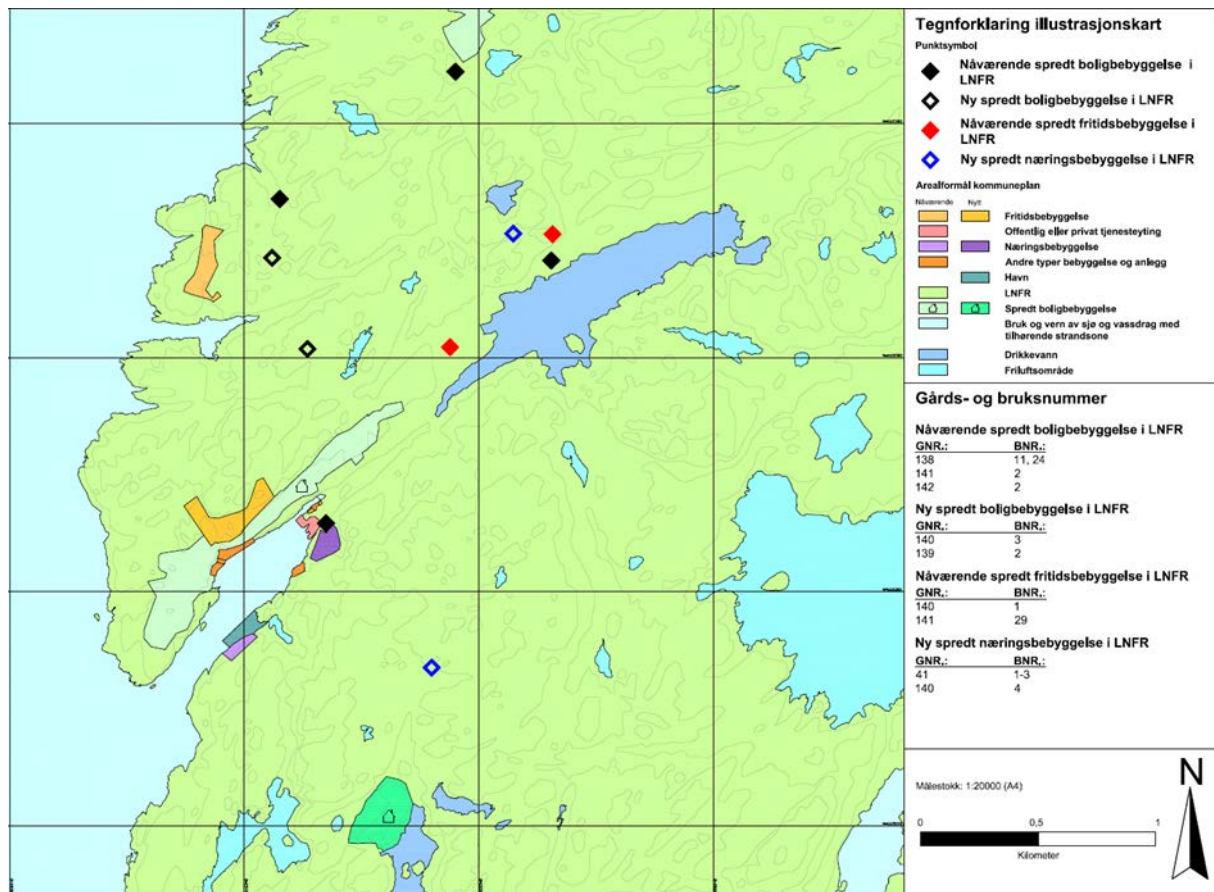
Det er viktig å ha et bevisst forhold til om alt det som framgår av illustrasjonen(e)/illustrasjonskart ønskes gjort juridisk bindende gjennom fastsettelse i bestemmelse, eller om det kan være mer hensiktsmessig kun å henvise til disse som en retningslinje uten rettslig virkning.

³⁴ Jf. kapittel 3 og 4 i «[Veileder til kart- og planforskriften](#)» og avsnitt 1.3.4 i del 1 – "[Spesifikasjon for plankart](#)" av «Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister»



Figur 3.4 Kommunen kan om ønskelig gjøre kartet (eventuelt i bearbeidet form) fra en områdevis utredning om til et illustrasjonskart i planen. Dette kan gi en mer lesbar framstilling enn kun å vise avgrensningen for områdene som skal avsettes til LNFR spredt bebyggelse med bestemmelsesgrense i plankartet. Ved bruk av illustrasjonskart anbefales det at avgrensningene vist med rødt overføres til plankartet som en «KpBestemmelseGrense», i stedet for å gjøre illustrasjonen juridisk bindende. Områdeavgrensningene kan ikke utvides gjennom planvedtak. Alle områder som vedtas må være konsekvensutredet og ha inngått i den gjennomførte høringen. Vedtatte illustrasjonskartet og plankartet kan alltid inneholde færre eller mindre områder enn de som ble vurdert i planarbeidet og var med ved høring.

Det juridisk bindende plankartet kan også ha med ulike illustrasjoner. Kommunen vil kunne legge vekt på slike illustrasjoner når den skal ta stilling til et tiltak eller en dispensasjon, men de er uten rettslig virkning. Illustrasjoner og andre retningslinjer bør alltid gjøres tilgjengelige for private tiltakshavere så tidlig som mulig i prosessen. Det anbefales at kommunen benytter mulighetene til å legge inn alle typer retningslinjer i planregisteret og koble dem digitalt til planen, for å sikre at all relevant informasjon finnes ett sted. Også informasjon i planbeskrivelsen vil kunne være retningsgivende, jf. [kart- og planforskriften](#) § 9, første ledd, bokstav c).



Det stilles store krav til verbal presisjon for avgrensning og stedfesting av de aktuelle arealene, om nye områder for *LNFR spredt bebyggelse* skal kunne innføres gjennom bruk av bestemmelser alene og uten krav om reguleringsplan. Områdene må være så presist og entydig angitt at det ikke er grunnlag for tvil om tolkningen. For eksisterende spredt bebyggelse er det noe enklere.

For de fleste kommuner er hensikten med å avsette eksisterende bebyggelse til *LNFR spredt bebyggelse* etter bokstav b), primært å sikre at bebyggelse i aktiv bruk kan vedlikeholdes og rehabiliteres innenfor visse rammer uten å måtte søke om dispensasjon, samt å sikre forutsigbarhet og mest mulig lik behandling ved kommunens saksbehandling knyttet til uregulerte eiendommer. Bestemmelsene må likevel være presise, slik at det kun er tiltenkt og vurdert bebyggelse som blir avsatt til *LNFR spredt bebyggelse*.

En avgrensning og stedfesting i planbestemmelser utover gnr/bnr og eventuelle symbol for lokalisering på plankartet (jf. figur 3.6) eller et illustrasjonskart kan gjøres på flere måter, avhengig av forholdene på stedet. Det er viktig at kommunen vurderer nøye hvordan den kan bruke relevante referansepunkter slik at bestemmelsene blir mest mulig entydige. Det kan gjøres ved hjelp av henvisning til kotehøyde i terrenget, angivelse av at bebyggelsen skal ligge langs og innenfor en angitt avstand til en konkret offentlig eller privat veg, ha en gitt avstand til dyrket eller dyrkbar mark, driftsbygning i landbruk eller annen bebyggelse, vannkilde, resipient eller vassdrag, hvilke ulike naturelement en ikke kan plassere bebyggelse på eller ved, som utvalgte naturtyper og økologiske funksjonsområder for prioriterte arter, forholdet eller avstanden til kulturminner, kirkebygg eller andre monumentalbygg, utsiktspunkt og siktlinjer, avstand til fiskeplass i sjø, ulike støykilder, friluftsområder av viktighet for allmennheten, område for tamrein, vilttrekk, og viltbiotop.

En del av forholdene nevnt over kan refereres til ved henvisning til aktuelle hensynssoner på plankartet, ulike temakart (kommunedelplaner) eller byggegrenser etter sektorlov. Noen kan vises på illustrasjoner/ illustrasjonskart uten rettslig virkning. Bruk av koordinatfestede punkter, enten direkte i arealplankartet eller i et illustrasjonskart, vil lette arbeidet for berørte sektormyndigheter når de skal uttale seg om de aktuelle områdene for *LNFR spredt bebyggelse*.

I tillegg til entydig avgrensning må det, for å oppfylle kravet i pbl § 11-11 nr. 2, konkret framgå hvilket formål og omfang bebyggelsen innenfor hvert *LNFR*-område skal ha. En generell bestemmelse om at alle tidligere fradelte tomter innenfor *LNFR* skal kunne bebygges for det formål de er fradelt til, eller at eksisterende bebyggelse skal kunne utvides i samsvar med dagens bruk, oppfyller ikke lovens krav til angivelse av omfang og

lokalisering. De må alltid angis med matrikkelnummer og områdeavgrensning, hvilke type bebyggelse som tillates og omfanget på denne. For ubebygde tomter må det også foretas en mer konkret vurdering i planen av om og i så fall hvor mange av de fradelte tomtene det skal åpnes for utbygging av. Årsaken til dette er at det kan ha gått lang tid siden fradelingen skjedde, og forutsetningene for å tillate fradelingen kan ha blitt endret.

Det må i tillegg til de fastsatte bestemmelsene etter § 11-11 nr. 2 gis nødvendige generelle bestemmelser etter § 11-9, og eventuelt også bestemmelser etter § 11-11 nr. 5. Normalt vil funn i konsekvensutredningen og innspill i planprosessen danne grunnlaget for hvilke bestemmelser som bør gis utover de som alltid kreves etter § 11-11 nr. 2. Se kapittel 4 for nærmere omtale av bestemmelser og retningslinjer.

3.9 Særlig om spredt utbygging av naust og bebyggelse i fjell/utmark

Hva som faller inn under *LNFR spredt bebyggelse* er ikke uttømmende angitt i pbl § 11-7, nr. 5, bokstav b). De viktigste avgrensningskriteriene er at kategorien bare skal brukes for reell spredt utbygging i LNFR-sonene, og at LNFR-formålene fortsatt skal være den dominerende bruken. Ved å bruke bokstav b) til å avsette arealer i LNFR-områder til spredt bebyggelse for annen bruk enn det som er gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag, jf. bokstav a), kan kommunen formalisere endret bruk for eksisterende bebyggelse som har utviklet seg over tid. Dette kan for eksempel dreie seg om naust, koier, gammer, jaktbuer, osv. i utmark og fjellområder, der bruken ikke lenger fyller kriteriene gitt for bokstav a) omtalt i veileder H-2401 «[Garden som ressurs](#)», og der den endrede bruken gjennom planprosessen og konsekvensutredning blir vurdert som uproblematisk.

Naust

Naust er uthus for oppbevaring av båt, utstyr for båt og fiskeredskap. Tradisjonelt har de med rettigheter langs kysten eller i fiskevann satt opp naust på egen eiendom eller i allmenninger. Disse vil normalt falle inn under bokstav § 11-7 nr. 5, bokstav a). Naust til bruk for bolig- og fritidseiendommer vil måtte avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* med angivelse av naust etter bokstav b) for å formalisere en godkjent bruksendring.

Det er flere måter å angi naustområder i kommuneplanen på. Det er vanlig at områder med flere naust settes av til arealformål etter pbl § 11-7, nr. 1 *Bebyggelse og anlegg*, med underformålet andre typer bebyggelse og anlegg og tilhørende bestemmelser som spesifiserer naust. Ofte vil det være krav om reguleringsplan i slike områder. Det er også

blitt vanligere å samle naustfunksjoner rundt småbåthavner, blant annet for å begrense de samlede inngrepene i strandsonen.



Figur 3.6 Eldre naust i et område med blandet bolig og fritidsbolig bebyggelse. Planstatus for slik bebyggelse kan variere. Foto: Liv Kirstine Just-Mortensen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

I områder med *LNFR spredt bolig- eller fritidsbebyggelse* kan det være aktuelt å åpne for nye eller bekrefte bruk av eksisterende naust i tilknytning til disse. I *LNFR*-områder etter § 11-7 nr. 5, bokstav b) er det som regel ikke ønskelig at det legges opp til større inngrep i strandsonen ved å bruke *Bebyggelse og anlegg*. Basert på innspill i planprosessen og konsekvensutredningen kan det være aktuelt å legge til rette for spredt naustutbygging i stedet for å benytte formål etter pbl § 11-7 nr. 1. Alle de tre hovedmåtene for å sette av *LNFR spredt bebyggelse* kan benyttes.

Eksempelvis kan formålet *LNFR spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv.* benyttes for et område. I bestemmelsene kan angis at både naust, boliger og/eller fritidsboliger er tillatt innenfor området. Det må også gis nærmere bestemmelser om hvor naustene kan plasseres, størrelse, antall osv. Dette er trolig mest aktuelt i områder for *LNFR spredt bebyggelse* der strandsonen inngår i områdene etter bokstav b).

Når naustene ligger alene uten naturlig sammenheng med spredt bolig- og/eller fritidsbebyggelse, kan spredt naustutbygging framstilles med hjemmel i § 11-11 nr. 2. Det konkrete området som naustene opptar avsettes enten til *LNFR spredt bebyggelse*,

eller den juridiske linjen «KpBestemmelseGrense» benyttes rundt naustet eller ytterkant av naustområdet for å stedfeste plasseringen i plankartet eller utsnitt av dette.³⁵

Ved bruk av bestemmelser til arealformål etter § 11-7 nr. 5 kan det angis at det er adgang til spredt utbygging av naust i det/de avsatte områdene for *LNFR spredt bebyggelse*. Områdene kan eventuelt også gis påskrift «LS» eller «naust» og et løpenummer på plankartet for enklere å kunne referere til dem i bestemmelsene³⁶. Er området angitt som et bestemmelsesområde ved bruk av «KpBestemmelseGrense», merkes det på plankartet med symbol # og løpenummer, jf. avsnitt 4.5.

For å gi avklaring av byggeforbudet i strandsonen (pbl § 1-8) for spredt naust i LNFR-områder vil bruk av «KpBestemmelseGrense», «forbudsgrense sjø», eller «forbudsgrense vassdrag» og tilhørende planbestemmelser sammen med arealformål *LNFR spredt bebyggelse* ofte være den beste måten.

Bestemmelser i kombinasjon med ulike illustrasjoner/illustrasjonskart eller unntaksvis bestemmelser alene kan også benyttes, se omtalen av dette i avsnittene 3.7 og 3.8. Uansett framstillingsmåte vil pbl § 1-8 gjelde dersom byggeforbudsgrense ikke blir anvendt i plankartet for å markere tillatt plassering, eventuelt at avvikende byggeforbudsgrense fra § 1-8 ikke framgår klart av en planbestemmelse.

Koier, gammer og andre enkeltbygninger i utmark og fjellområder

Flere steder har eldre skogskoier, støler, løer, mv. blitt tatt i bruk som serverings- og/eller overnattingssteder i regi av idrettslag, turistforeninger etc. I fjellområdene leies jaktbuer, stølsbuer, gammer og andre bygg ut til turister, de er serveringssteder, eller de brukes av eiere som ikke lenger er tilknyttet landbruket.

Felles for disse bygg- og bruksformene er at de går ut over det som faller inn under § 11-7 nr. 5, bokstav a). Ofte vil eier og eventuell leietaker ha behov for å få formalisert bruken i kommuneplanen for å sikre opprettelse av lovlige leieavtaler, og at bebyggelse kan vedlikeholdes og rehabiliteres. Øvrige brukere av LNFR-områdene er også tjent med at denne typen ny bruk av eldre LNFR-bebyggelse styres av kommunen.

Bebyggelse som dette ligger gjerne spredt, og ofte er det ikke opprettet en egen eiendom for dem. Der det ikke er mulig å knytte de aktuelle byggene til en klart avgrenset eiendom, kan kommunen med hjemmel i § 11-11 nr. 2 likevel bruke LNFR-

³⁵ Se omtale i avsnitt 3.5 om byggegrense/byggeforbudsgrense mot sjø og i avsnitt 4.4 om ulike bestemmelser til delområder innenfor samme område.

³⁶ De anbefalte "Feltkoder for arealplan" er under vurdering opp mot arbeidet med mer standardiserte digitale planbestemmelser.

spredt-formålet for et mindre areal rundt den aktuelle bebyggelsen. Det aktuelle enkeltbygget eller området kan, som alternativ til å vises med formål spredt bebyggelse i plankartet, avgrenses med den juridiske linjen «KpBestemmelseGrense» i plankartet eller på et plankartutsnitt, og suppleres med nødvendige bestemmelser som fastsetter rammer for bruken.

Det er også mulig å markere disse byggene med illustrasjonssymboler eller navnsetting på plankartet og å gi bestemmelser som fastsetter dem til *LNFR spredt bebyggelse*. Det anbefales i så fall at bebyggelsen koordinatfestes, eventuelt med symbol som markering i kartet, og kobles digitalt til planen, jf. omtale av denne framstillingsmåten i avsnitt 3.8.

At området i kommuneplanens arealdel blir avsatt til *LNFR spredt bebyggelse* betyr ikke at det er tatt stilling til at området skal kunne fradeles til en egen eiendom (tomt). Dette krever egne prosesser som styres av flere lovbestemmelser, jf. omtale i avsnitt 5.5 av bl.a. jordlova, matrikkellova og jordskiftelova sine regler for deling av eiendom.

Spredt bebyggelse i verneområder etter naturmangfoldloven

I verneområder er det i utgangspunktet byggeforbud. Verneforskriften for det enkelte området har bestemmelser om eksisterende bebyggelse og i hvilken grad den kan vedlikeholdes, ombygges, utvides og eventuelt gjenoppføres etter brann eller naturskade.

I verneområder åpner verneforskriften normalt for at eksisterende bygninger kan vedlikeholdes uten særskilte søknader til forvaltningsmyndigheten. Det er gjerne også åpnet for at tradisjonell drift av eksisterende turisthytter, eller utleie av private hytter og stølshus, kan opprettholdes. Noen verneforskrifter tillater også at eksisterende bygninger etter søknad til forvaltningsmyndigheten kan ombygges eller utvides. Forvaltningsmyndigheten følger opp at bruk og vedlikehold av eksisterende bygg er i tråd med bestemmelser i verneforskriften. Kommunene følger opp at bruk og vedlikehold er i tråd med plan- og bygningsloven og vedtak i medhold av denne.

Verneområder basert på naturverdier er gjerne avsatt til LNFR-formål i kommuneplanens arealdel med angivelse av verneinteressene gjennom bruk av hensynssone etter pbl § 11-8 bokstav d) «KpBåndleggingSone». I noen tilfeller kan det, etter nærmere dialog med vernemyndighet og fylkesmann, også være aktuelt å avsette eksisterende bebyggelse til *LNFR spredt bebyggelse* etter § 11-7 nr. 5 bokstav b). Dette gjøres etter en av de tre omtalte framstillingsmåtene omtalt i avsnitt 3.1 til 3.8, men kommunen må være ekstra påpasselig med at bestemmelsene utformes innenfor rammen av verneforskriften. Bruk av § 11-7 nr. 5 bokstav b) medfører kun at eksisterende bebyggelse får riktig arealformål, ikke at det kan etableres ny bebyggelse i strid

med verneforskriften. Selv om verneforskriften går foran, er det viktig at kommunen unngår å gi uriktige signaler om hvilke tiltak som kan gjennomføres.



*Figur 3.7 Eldre bebyggelse (gjeterbu) i Rondane Nasjonalpark som i samsvar med verneforskriftens § 3.1.2 a) tillates vedlikeholdt med ny pipe i samsvar med tradisjonell byggeskikk.
Foto: Liv Kirstine Just-Mortensen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet*

4 Bestemmelser og retningslinjer for spredt bebyggelse

Bestemmelser til arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* hjemles i pbl §§ 11-9 og 11-11³⁷. Planbestemmelser skal være tydelige med entydige forbud og påbud. De kan angis i kartet og som skriftlig vedlegg. Det er viktig at bestemmelsene viser til forhold som kan kvantifiseres eller dokumenteres, slik at de har et eget faktisk og rettslig innhold. Videre er det et krav at bestemmelser skal være «nødvendige». Det skal ikke være flere restriksjoner på arealbruken enn det som ansees nødvendig og saklig begrunnet ut fra et samfunnsmessig perspektiv.

Følgende kriterier har ikke et selvstendig rettslig innhold og kan derfor ikke inngå i forbuds- og plankravbestemmelser:

- Skjønnsmomenter og vurderingstema
- Henvisning til uttalelser fra sektororganer
- Vurderinger eller avklaringer som senere skal foretas av andre organ eller kommunale organ

Slike kriterier kan eventuelt inngå i retningslinjer til planen.

Der det ikke foreligger plankrav, skal byggesakene ikke inn til nærmere vurdering hos andre organer ut over det som følger av sektorlov eller [byggesaksdelen i plan- og bygningsloven](#). For LNFR-områder der det åpnes for byggesak direkte fra kommuneplan må derfor planbestemmelsene og retningslinjene ivareta eventuelt lovbestemte krav etter sektorlov.

Ulike områder i kommunen kan kreve ulike bestemmelser. Nærmere beskrivelse av hvordan kommunene kan skille ulike områder fra hverandre og benytte ulike typer bestemmelser og retningslinjer til LNFR-områdene er omtalt i avsnittene under.

4.1 Forholdet mellom bestemmelser, retningslinjer og planbeskrivelsen

Plankartet og bestemmelsene utgjør til sammen den juridisk bindende delen av kommuneplanens arealdel. Planbeskrivelsen kan inneholde omtale av hvordan kart og bestemmelser skal forstås og praktiseres. Dette kan for eksempel være retningslinjer fra kommunestyret til kommunens øvrige organ (politiske og administrative) om hvordan planen skal følges opp og gjennomføres. Slike retningslinjer er ikke juridisk bindende for

³⁷ [Kommuneplanveilederen T-1491](#) inneholder en gjennomgang med eksempler på hvilke bestemmelser som kan benyttes til LNFR-spredt.

private, og må skilles klart fra de juridisk bindende planbestemmelsene, jf. nærmere omtale under den enkelte type retningslinje.

For en del av punktene listet opp i pbl § 11-9 er det i tillegg til bestemmelser aktuelt å gi enkelte generelle føringer i form av retningslinjer. Retningslinjer kan brukes for å veilede rundt de skjønnsmessige vurderingene, som vanskelig kan oppfylle forutsetningen om at kommuneplanbestemmelsene skal foreligge i form av forskrifter, tydelige med entydige forbud og påbud. Ved å bruke retningslinjer og ikke bestemmelser, markerer kommunen at det innenfor rammen av retningslinjene er rom for å bruke skjønn. Retningslinjene kan også inneholde alternative løsninger som tiltakshaver kan velge mellom, for å oppfylle en bestemmelse.

Når det gjelder *LNFR spredt bebyggelse* som skal behandles direkte på grunnlag av kommuneplanen, kan det være nyttig om kommunen med hjemmel i § 11-9 nr. 6 og 7 har gitt bestemmelser om miljøkvaliteter, estetikk, natur, landskap, grønnstruktur, bevaringsverdige bygninger og annet kulturmiljø. Et eksempel knyttet til områder for ny *LNFR spredt boligbebyggelse* i et område med viktig kulturlandskap kan være følgende:

Situasjonsplan skal innsendes sammen med byggesøknaden. Planen skal omfatte hele tomten i målestokk 1:1000 eller større, og vise aktuelt byggetrinn og eventuelle framtidige byggetrinn.

Bebyggelsen skal tilpasses lokal byggeskikk, terreng og omgivelser. Alle bygninger skal ha saltak med takvinkel 22-35° og takutstikk.

Tomteutnyttelsen settes til 30 % BYA av tomtens areal inkl. garasje. Inntil 400 m² BYA.

Kommunen kan i samsvar med [byggeforskriftene](#) tillate:

- Innredet loftsetasje til rom for varig opphold
- Der terrenget etter kommunens skjønn ligger til rette for det, kan det tillates innredet underetasje.
- Eksisterende terreng og vegetasjon bør bevares i størst mulig utstrekning.

Tilpasning til kulturlandskap, naturmiljø og estetiske verdier skal tillegges betydelig vekt ved utbygging og anleggsdrift. Utforming, farge og materiellvalg skal være tilpasset den tradisjonelle og stedegne bebyggelsen i «*stedsangivelse på aktuell grend/område*».

Verneverdige enkeltbygninger, bygningsmiljø og andre kulturminner skal i størst mulig grad tas vare på som bruksressurs og istandsettes dersom det ikke er til uforholdsmessig ulempe for eier eller samfunnet.

Slike bestemmelser vil normalt bli utdypet med retningslinjer for at det skal være lettere å forstå hvilken retning kommunestyret ønsker utviklingen og hvilke verdier arealpolitikken bygger på. Jevnfør at bestemmelsene innholder rom for skjønn gjennom bruk av uttrykk som "*lokal byggeskikk*", "*betydelig vekt*", "*i størst mulig grad*", "*uforholdsmessig ulempe*" osv. Et alternativ kan være å kun gi retningslinjer om denne

typen forhold og dermed ikke så aktivt vise at dette skal det tas standpunkt til i den enkelte byggesaken.

Om kommunen åpner for mye *LNFR spredt bebyggelse* er det viktig å ha gode bestemmelser eller retningslinjer for bl.a.:

- krav til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp, avrenning, veg og annen transport i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak
- ivaretagelse av estetiske hensyn for både bygninger og anlegg, landskapsutforming og landskapsestetikk, f.eks. i områder med viktige kulturlandskapskvaliteter
- bevaring av eksisterende bygninger og bygningsmiljøer. Med anbefalinger for hvordan det skal tas hensyn til bestående bygningsverdier av historisk og antikvarisk verdi ved endring av bygninger, og for ivaretagelse av kulturlandskapsverdier
- hvilke krav som gjelder og hvordan de skal ivaretas i forhold til luftkvalitet, støy, vannkvalitet mv.
- krav til oppfølging av hensyn til naturtyper og andre viktige forekomster av naturmangfold, jordvern, friluftsliv mv.

Bestemmelsene og retningslinjene behøver ikke å være omfattende og detaljerte, men bør gjenspeile det en har kommet fram til i ulike temaplaner³⁸ og analyser inkludert eventuelle regionale planer, og i selve planprosessen der det gjennom avveining mellom de ulike interessene ble konkludert med at de aktuelle områdene kunne bygges ut med *LNFR spredt bebyggelse*. De skal dermed gi anvisninger på størrelse, plassering, ulike anbefalte løsninger, avbøtende tiltak i forhold til påviste ulemper osv. De skal videre være tilpasset det konkrete området, og ikke være en opplisting av alle eventualiteter.

4.2 Krav om reguleringsplan eller enkeltvis søknader

Krav om reguleringsplan kan enten slå inn ved at kommunen selv ønsker å stille et slikt plankrav i kommuneplanbestemmelsene, eller at plankravet følger av at kriteriene i pbl § 12-1 er oppfylt. Etter § 12-1 skal det for større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, alltid utarbeides reguleringsplan. Hvilke tiltak som omfattes av kravet til konsekvensutredning er fastsatt i §§ 6 - 8 i forskrift om konsekvensutredninger med tilhørende [vedlegg I og II](#).

³⁸ Tematiske planer kan eksempelvis omhandle støy, flom og skredfare, sikring av drikkevann, klima og energi, være kommunedelplaner for landbruk, kulturminner, landskap, friluftsliv, grønnstruktur, osv.

Det skal, som del av kommuneplanens konsekvensutredning, vurderes om et område og det som tillates der, faller inn under kravet om reguleringsplan etter pbl § 12-1³⁹.

Før et område avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* må kommunen avklare om det som tillates oppfyller kriteriene for mindre og spredt utbygging. Krav om reguleringsplan kan være en konklusjon ut fra resultatet i konsekvensutredningen, eller komme av at kommunen finner at det vil være enklere å avveie mellom mer detaljerte forholdene om konsekvensutredningen gjøres på reguleringsplannivå. Det vil si at kommunen i innledende analyser ser at her er det forhold det ikke er hensiktsmessig å utrede fullt ut på kommuneplannivå.⁴⁰ En reguleringsplan vil også sikre en god arealutnytting, tomtedeleing og vegløsning m.m.

Forutsetningene for å kunne bygge ut direkte etter kommuneplanens arealdel, uten krav om reguleringsplan, må framgå klart av planbestemmelsene for hvert enkelt område for ny *LNFR spredt bebyggelse*. Det innebærer at de forutsetningene som er lagt inn i konsekvensutredningen og interesseavveiningene bl.a. i forhold til bruksformål, størrelse, plassering, antall osv. må gjenspeiles i bestemmelsene.

Boks 4.1 Bestemmelser til LNFR spredt bebyggelse etter pbl § 11-11 nr. 1 og 2

Til arealformålene nr. 5 og 6 i § 11-7 kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om:

1. omfang, lokalisering og utforming av bygninger og anlegg til landbruk og reindrift som nevnt i § 11-7 andre ledd nr. 5
2. at spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse og annen bebyggelse kan tillates gjennom behandling av enkeltvis søknader eller reguleringsplan når formålet, bebyggelsens omfang og lokalisering er nærmere angitt i arealplanen

Bruken av bestemmelser etter pbl § 11-11 nr. 1 og 2 er gjennomgått i [lovkommentar](#) til plandelen av plan- og bygningsloven av 2008.⁴¹ De utvidede rammene for å kunne gi bestemmelser til LNFR-formål både etter bokstav a) og b) gir kommunen mulighet for en mer påregnelig og kvalitativt bedre arealstyring av alle typer tiltak i LNFR-områdene.

For å kunne oppføre bygninger, inkludert tilbygg på eksisterende bygg innenfor et område avsatt til LNFR spredt bebyggelse, er det et krav i pbl § 11-11 nr. 2 at omfanget framgår tydelig av planbestemmelsene. Antall bygninger må angis tilstrekkelig klart og entydig for at arealdelen skal gi grunnlag for direkte utbygging, det er ikke krav til at

³⁹ Det er utarbeidet en egen [veileder](#) for vurderingene knyttet til når tiltak i vedlegg II skal konsekvensutredes, som klargjør når et tiltak kan få vesentlige virkninger.

⁴⁰ Jf. avsnitt 2.4 og 2.5 der konsekvensutredning av LNFR på kommuneplannivå er nærmere omtalt.

⁴¹ Se [omtale av § 11-11 i lovkommentar](#)

grad av utnytting må være angitt konkret. Der nye områder avsettes til *LNFR spredt bebyggelse* bør kommunen likevel angi en fast maksimalstørrelse i form av antall kvadratmeter eller en utnyttingsgrad oppgitt i BRA eller BYA. I tillegg bør det være avklart hvor mange bygninger dette kan være fordelt på, og volumet hver av disse kan ha. Dersom det åpnes for en utvidelse av omfanget (utnyttingsgrad) som øker overnattingskapasiteten i eksisterende bebyggelse uten at antallet bygninger i seg selv øker, må det likevel undersøkes om området tåler belastningen. Det kan være at en høyere utnyttingsgrad kommer i konflikt med infrastruktur, naturmangfold, landbruksdrift, mv., jf. omtalen av kravet til utredninger i kapittel 2.

Ingen av bestemmelsene i pbl §§ 11-9 eller 11-11 gir hjemmel til å begrense tomtestørrelsen direkte. Bestemmelsene gir klar hjemmel til å begrense omfanget av en utbygging både gjennom volum, tetthet (min./maks. antall enheter pr. dekar eller tomt) og ved å legge inn byggegrenser. Dersom kommunen ønsker å gi retningslinjer for tomtestørrelse som grunnlag for arbeidet med reguleringsplan, kan den gjøre det.

4.3 Generelle bestemmelser etter pbl § 11-9

Bestemmelser etter pbl § 11-11 nr. 2 må normalt suppleres av generelle bestemmelser etter pbl § 11-9 for å gi ønsket styring av områdene avsatt til *LNFR spredt bebyggelse*. Dette gjelder også for områder der det ikke legges opp til noe ny eller betydelig utvidelse av eksisterende *LNFR spredt bebyggelse*. Ulike (del)områder kan ha ulike bestemmelsesområder for å tilpasse bestemmelsene best mulig til den aktuelle situasjonen. Hva det kan gis bestemmelser om etter pbl § 11-9 er uttømmende angitt i 8 punkter.

En del av punktene i pbl § 11-9 hjemler at det utformes bestemmelser som gir vilkår for å godkjenne byggetiltak direkte i medhold av kommuneplanens arealdel (enkeltsaksbehandling). Dette gjelder de punktene som ikke er direkte knyttet til at det utarbeides reguleringsplan, i praksis pbl § 11-9 nr. 3, 4, 5, 6 og 7. Bestemmelsene kan imidlertid ikke gå lenger enn det som kan hjemles i kommuneplanens arealdel. Det kan heller ikke gis bestemmelser som bryter med regler som gjelder etter sektorlov.⁴²

Bestemmelsene må utformes på en måte som gjør arbeidet lett for kommunen og forutsigbart for tiltakshaver. Presise bestemmelser er avgjørende for å forenkle saksbehandlingen, og for at tiltakshaver skal kunne benytte den nettbaserte [veiledningen for private tiltakshavere](#) fra Direktoratet for byggkvalitet. Dersom planen

⁴² Departementets [lovkommentar](#) og [veileder til kommuneplanens arealdel](#) gir nærmere omtale av reglene for innholdet i og utformingen av generelle planbestemmelser

legger opp til omfattende interesseavveininger mellom ulike sektorlover og interesser først gjennom byggesaken, er det uheldig for søker (tiltakshaver). En generell opplisting av hensyn som ikke må være skadelidende ved ulike tiltak er ofte lite klargjørende, og utnytter ikke effektiviseringsgevinstene som ligger i riktig bruk av *LNFR spredt bebyggelse*.

4.4 Ulike bestemmelser til delområder innenfor samme område

Innenfor et område avsatt til *LNFR spredt bebyggelse* kan det være behov for å ivareta ulike hensyn innenfor ulike deler av området. Der det ikke er relevant med bruk av hensynssone, kan en løsning være å benytte seg av bestemmelsesområder. Det kan for eksempel være behov for å gi ulike bestemmelser om bebyggelsens omfang, høyde, bruk, etc. i de enkelte delområdene.

Et bestemmelsesområde kan på plankartet avgrenses ved hjelp av «KpBestemmelseGrense» og nummereres fortløpende. De avgrensede områdene blir da entydig angitt, og bestemmelsen oppgis i det samlede dokumentet for bestemmelser. Bestemmelsesområdet fastsetter virkeområdet for angitte bestemmelser som avviker fra grenser som følger direkte av arealformål og hensynssoner i planen⁴³.

Navn på bestemmelsesområde skal på plankartet være angitt med symbol # og løpenummer (<#><Løpenummer>). Første bestemmelsesområde innenfor planområdet tildeles nummer 1, neste tildeles nummer 2, osv. så langt det er behov inntil alle referanser mellom kart og bestemmelser innenfor planområdet er dekket.⁴⁴

4.5 Bestemmelser og retningslinjer knyttet til hensynssoner

Hensynssoner vil være nyttige for å avgrense områder for spredt utbygging, eller for å stille krav til hensyn som må ivaretas i den spredte bebyggelsen. Hensynssonene bidrar til en differensiering innenfor de store LNFR-områdene, og er derfor særlig nyttige i planleggingen av spredt utbygging. Dersom hensynssoner brukes aktivt, vil mange av de vurderinger som skal gjøres ved lokalisering av spredt utbygging være synliggjort i hensynssonene. For eksempel vil områder med flom- og rasfare vist i hensynssone etter § 11-8 bokstav a) være viktig for lokalisering av spredt bebyggelse. Særlige verdier og hensyn knyttet til landbruk, reindrift, mineralressurser, friluftsliv, grønnsstruktur,

⁴³ Metoden for å avgrense mindre områder der angitt bestemmelser for LNFR spredt bebyggelse skal gjelde er lik, enten hovedområdet er avsatt til LNFR spredt bebyggelse etter bokstav b) eller til et alminnelig LNFR(R) område etter bokstav a)

⁴⁴ Se kapittel [1.6](#) " Planbestemmelser angitt i kart" i [del 1 av Nasjonal produktspesifikasjon](#)

landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø kan vises som hensynssoner etter pbl § 11-8 c) med tilhørende retningslinjer.⁴⁵

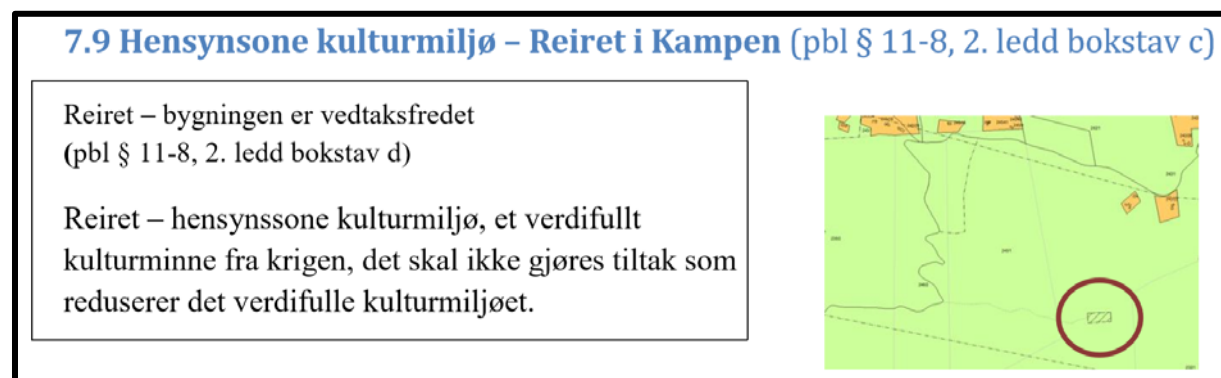
Lovgivers begrunnelse for at pbl § 11-8 åpner for å kunne gi retningslinjer for hensynssonene, og da særlig etter bokstav c), er behovet for å forenkle søknads- og saksbehandlingsrutinene i saker der kommunen har forvaltningsmyndighet etter flere lover, og å samordne praktiseringen av de ulike lovene slik at søker får et mer forutsigbart utgangspunkt. Rettsvirkningen av denne typen retningslinjer skiller seg fra de rettslig bindende bestemmelsene ved at de ikke er direkte bindende for private. Retningslinjer vil imidlertid ved saksbehandling ha instruksvirkning internt i kommunen, og vil også være opplysende for private.

Hensynssoner er nærmere omtalt i veilederen om Kommuneplanens arealdel.

4.6 Bruk av illustrasjoner i bestemmelser og retningslinjer

Kartillustrasjoner og skisser kan i likhet med plankartet i seg selv gi mye informasjon om hvilken plassering, utforming, osv. som var lagt til grunn når spredt bebyggelse ble vurdert og konsekvensutredet. Bruk av kart og annen stedfestet informasjon kan være svært nyttig for å forstå intensjonene bak planen. Planbeskrivelsen inneholder ofte ulike skisser, illustrasjoner, temakart, osv. for å utdype den skriftlige informasjonen.

Planbestemmelser og retningslinjer samles i mange kommuner i ett eget dokument. For å forenkle forståelsen av dem kan det være hensiktsmessig å hente inn utsnitt av plankartet, juridisk bindende temakart mv. i dette dokumentet i forbindelse med den enkelte bestemmelsen med tilhørende retningslinjer. Bestemmelsene, de skriftlige retningslinjene og illustrasjonene vil utfylle hverandre og forenkle lesingen ved at en ikke har behov for å lete opp ofte små enkeltområdene i plankartet.



Figur 4.1 Eksempel fra Sel kommune på bruk av utsnitt fra kommuneplankartet i de vedtatte bestemmelser og retningslinjer for kommuneplanens arealdel

⁴⁵ Det er i [lovkommentaren](#) til pbl nærmere utdypet hvilke hensynssoner det kan gis bestemmelser og/eller retningslinjer for

4.7 Nærmere om retningslinjer for dispensasjon

I noen tilfeller kan bruk av dispensasjon være et alternativ til å avsette store områder til *LNFR spredt bebyggelse*. I kommuner med store utmarksområder og lite utbygging kan det være vanskelig å vurdere på forhånd hvor behovet for spredt utbygging kommer. Da kan det være grunnlag for å legge opp til at slike søknader vurderes gjennom behandling av dispensasjonssak. Det er ikke alltid mulig å forutse alle typer tilfeller ved vedtak av kommuneplanens arealdel, og kan det være svært ressurskrevende å utrede dem slik at det kan bygges direkte med utgangspunkt i kommuneplanens arealdel.

I slike tilfeller kan en planmessig tilnærming være å avgrense områder der det ut fra overordnede vurderinger bør kunne vurderes gitt dispensasjon for nærmere angitt spredt bebyggelse. Selv om dispensasjon ikke bør være den generelle løsningen for spredt bebyggelse, anbefales det at kommunene fastsetter retningslinjer for dispensasjonsbehandlingen. For mange kommuner kan en kombinasjon mellom gode retningslinjer for dispensasjon i de ordinære LNFR-områdene og aktiv bruk av *LNFR spredt bebyggelse* i områder med kjente eller forventede behov, være en hensiktsmessig strategi.

Når det utarbeides retningslinjer for dispensasjon knyttet til LNFR-områder, kan disse med fordel underbygges med aktiv bruk av hensynssoner, slik at retningslinjene klart angir hva som gjelder for ulike områder der det foreligger særlige hensyn. Det vil også gjøre det enklere for aktører som står mer fritt til hvor de lokalisere et tiltak, om de ut fra plankartet enkelt kan se hvor det foreligger ulike hensyn (føringer) for området som tilsier at en søknad om dispensasjon for spredt bebyggelse eller andre tiltak, kan være komplisert.

Retningslinjer for dispensasjon er, som øvrige retningslinjer, ikke direkte bindende for tiltakshaver, men de er førende for kommunens skjønnsutøvelse ved behandlingen av dispensasjonssakene. Nasjonale og regionale myndigheter er i utgangspunktet ikke bundet av retningslinjene, men de bør gi beskjed ved høring av kommuneplanen om de ser noe i retningslinjene som er i strid med nasjonale og regionale hensyn. Det vil bidra til omforente retningslinjer for dispensasjon og gi tiltakshavere og kommunen mest mulig forutsigbarhet.

Det må understrekes at selv om det er gitt retningslinjer som sier at dispensasjoner skal kunne vurderes i et område, er det ikke gitt at slik dispensasjon blir gitt. Søkeren må i forbindelse med søknad om tillatelse til tiltak vise til hvilke bestemmelser det søkes dispensasjon fra, og begrunne hvorfor hun eller han mener at kommunen skal gi dispensasjon. Her vil retningslinjene kunne forenkle begrunnelsen ved at tiltakshaver gjøres kjent med hva kommunen ønsker av informasjon og hva de vil vektlegge. Kommunen tar så stilling til søkers begrunnelse i sin behandling av saken.

5 Planhensyn med særskilte krav til avklaring etter sektorlov

Bruk av arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* innebærer avklaring etter flere sektorlover. Disse sektorlovene kan ha bestemmelser som, i tillegg til krav om utredning i selve kommuneplanprosessen, innebærer krav om særskilte tillatelser, konsesjoner, tilleggsutredninger, dokumentasjon eller annet, også i byggesaken. Dette gjelder særlig når det ikke foreligger krav til reguleringsplan.

De viktigste temaene og sektorlovene av betydning for beslutning om bruk av *LNFR spredt bebyggelse*, og som kan medføre krav utover det som alltid skal avklares i byggesaken, er gjennomgått nedenfor.

5.1 Naturmangfold

Formålet med [naturmangfoldloven](#) (nml) er å ta vare på naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser. Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 gir en rettesnor for å vurdere planens virkninger for naturmangfoldet. Vurderingen etter naturmangfoldloven skal alltid framgå av vedtaket.

Kommunen må være oppmerksom på at nye områder for *LNFR spredt bebyggelse* kan bidra til å fragmentere større, sammenhengende natur- og landskapsområder. Disse kan omfatte viktige naturtyper (myr, kystlynghei, etc.) eller være leveområder for arealkrevende arter som for eksempel villrein, der spredt utbygging kan bidra til uheldige forstyrrelser.

Når det gjelder eksisterende spredt bebyggelse i LNFR-områder, må kommunen ta hensyn til at åpning for utvidelser kan medføre økt bruk, slik at ferdsel inn i sårbare naturområder øker. Kommunen må også være oppmerksom på at utvalgte naturtyper, som for eksempel slåttemark og hule eiker, kan forekomme på arealer tett inntil eksisterende bebyggelse.

Det er også viktig å merke seg at naturmangfoldloven med tilhørende forskrifter omfatter flere bestemmelser som kan stanse utbygging i områder som i arealdelen er klargjort for utbygging. Dette gjelder spesielt områdevern og prioriterte arter. Verneforskriftene vil gå foran plan, det vil også bestemmelsen om prioriterte arter.

Videre må nml. § 53 flg. brukes når planen åpner for tiltak i utvalgte naturtyper. Dette innebærer at kommunen skal ta særskilt hensyn til den utvalgte naturtypen, og sørge for at konsekvensene for den utvalgte naturtypen er klarlagt.

Nærmere om naturmangfoldlovens bestemmelser om bærekraftig bruk

Klima- og miljødepartementet har utgitt en veileder T-1554 [Naturmangfoldloven kapittel II](#) - Alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk. Disse bestemmelsene (nml §§ 4 - 14) gjelder ved all myndighetsutøvelse som berører naturmangfold, uavhengig av om myndighetsutøvelsen skjer i medhold av naturmangfoldloven, plan- og bygningsloven eller andre lover eller regler, og veilederen gir en oversikt over de ulike bestemmelsene og hvordan de skal anvendes.

Boks 5.1 Oversikt over naturmangfoldloven kapittel II

Kapittel II Alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk

- § 4: Forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer
- § 5: Forvaltningsmål for arter
- § 6: Generell aktsomhetsplikt
- § 7: Prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12
- § 8: Kunnskapsgrunnlaget
- § 9: Føre-var-prinsippet
- § 10: Økosystemtilnærming og samlet belastning
- § 11: Kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver
- § 12: Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder
- § 13: Kvalitetsnormer for naturmangfold
- § 14: Vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser

Ved utarbeidelse av arealplaner og godkjenning av byggesøknader kommer naturmangfoldloven § 7 Prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12 til anvendelse. Det følger av nml § 7 at de miljørettslige prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet på alle nivåer i prosessen.

De miljørettslige prinsippene i nml § 7 omfatter kunnskapsgrunnlaget (§ 8), føre-var-prinsippet (§ 9), prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning (§ 10), prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver (§ 11) og prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (§ 12).

Disse prinsippene (nml §§ 8-12) er saksbehandlingsregler som skal sikre at naturmangfold blir vurdert ved myndighetsutøvelse som berører natur. Kommunen må synliggjøre hvordan de miljørettslige prinsippene, sammen med forvaltningsmålene i nml §§ 4 og 5, er integrert i vurderingene etter plan- og bygningsloven. Dette må gjøres både ved vedtak av plan og godkjenning av byggesak.

Klima- og miljødepartementets veileder beskriver forutsetningene for når føre-var-prinsippet får anvendelse, og inneholder ulike sjekklister, bl.a. for nml § 7,

kunnskapsgrunnlaget, økosystemtilnærming og samlet belastning, føre-var-prinsippet, samt en oversikt over saksgangen. Veilederen inneholder et eget kapittel om avveining mellom hensyn til naturmangfold og andre samfunnsinteresser, med flere konkrete eksempler på hvordan dette gjøres.

Dersom kommunen får inn en søknad om tiltak som kommer i strid med et kunngjort verneforslag, kommer naturmangfoldloven § 44 til anvendelse. Kommunen kan uten videre avslå en søknad om tillatelse mv. til et tiltak i et område som inngår i verneforslaget. Omvendt kan tillatelse bare gis dersom tiltaket er uten nevneverdig betydning for verneforslaget.

5.2 Landbruk

For landbruket kan nye områder for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse medføre tap av jordbruksarealer og driftsmessige ulemper. Dette gjelder for eksempel økt press på omkringliggende landbruksarealer og oppstyking av beitearealer. Det er heller ikke uvanlig med klager på lukt og støy der det ligger boliger nær landbruksareal, noe som kan føre til at det legges restriksjoner på landbruksdriften. Beitebruk og fritidsbebyggelse er også ofte en kilde til konflikt.

Arealformålet LNFR spredt næringsutvikling kan ofte være aktuelt i eller rett ved eksisterende gårds- eller setertun. Det må da tas særlige hensyn til at den ordinære landbruksdriften må kunne fortsette ved siden av annen næringsvirksomhet. En del landbruksområder er også viktige kulturlandskap. Dette gjør at det er behov for tydelige bestemmelser om kriterier for formål, lokalisering, utforming, tilpasning til eksisterende situasjon (estetisk og funksjonelt), mv. Kommunen må også være oppmerksom på at utvidelser av eksisterende spredt bebyggelse i LNFR-områder kan medføre økt bruk og trafikk, og dermed større risiko for konflikt med reindrift og beitedyr.

Norge har lite jordbruksareal sammenlignet med mange andre land. Bare tre prosent av Norges landareal er i dag dyrket mark – inkludert overflatedyrket jord og innmarksbeite. For å sikre matproduksjonen er det derfor viktig med [et sterkt jordvern](#), kombinert med bedre utnyttelse av tilgjengelige jordbruksarealer. Ved behandling av regjeringens [jordvernstrategi](#)⁴⁶ fastsatte Stortinget et mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord må være under 4 000 dekar innen 2020. Det vises også til omtalen av jordvern i

⁴⁶ Landbruks- og matministeren har i [brev](#) til fylkesmennene 1. oktober 2018 klargjort at jordvern er en nasjonal interesse i kommunenes planlegging og grunnlaget for å vurdere innsigelse.

avsnitt 1.1, 1.3 og 1.4⁴⁷. Jordlova og skogbrukslova regulerer i første rekke selve landbruksvirksomheten, men har også egne arealbestemmelser som må ivaretas ved behandling av *LNFR spredt bebyggelse*.

Jordlova

[Jordlova](#) har som formål å legge til rette for at landets arealressurser nyttes på en måte som er mest tjenlig for samfunnet og de som arbeider i landbruket. To viktige bestemmelser i jordlova er reglene om omdisponering av jordbruksareal (§ 9) og deling av driftsenhet i landbruket (§ 12). Jordlova § 9 fastsetter at dyrka jord ikke kan brukes til andre formål enn jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord kan ikke brukes på en slik måte at jorda ikke lenger blir egnet til jordbruksproduksjon i framtida. Det kan gis dispensasjon fra forbudet hvis det foreligger særlige grunner til det. Jordlova § 12 fastsetter at deling av en eiendom som er nyttet eller kan nyttes til jordbruk eller skogbruk krever godkjenning av landbruksmyndighetene. Innebærer delingen en omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord, er det ikke adgang til å gi godkjenning med mindre det foreligger en tillatelse etter § 9.

Hovedregelen i jordlova er at reglene i loven, herunder §§ 9 og 12, gjelder i hele landet. Det innebærer at hvis et område settes av til *LNFR spredt bebyggelse* etter pbl § 11-7 nr. 5 bokstav b) i kommuneplanens arealdel, gjelder jordlova §§ 9 og 12, og omdisponering og deling krever samtykke fra landbruksmyndighetene. Bestemmelsene gjelder imidlertid som hovedregel ikke dersom det er stilt krav om reguleringsplan, se jordlova § 2 første ledd bokstav b nr. 2. I kommuneplanen kan det likevel etter jordlova § 2 annet ledd, fastsettes særskilt at jordlova §§ 9 og 12 skal gjelde i hele planområdet, eller i avgrensede deler av det.

De parallelle reglene i jordlova og plan- og bygningsloven innebærer at en tiltakshaver som vil omdisponere og/eller dele en eiendom må ha tillatelse både etter plan- og bygningsloven og jordlova. Tiltakshaver kan velge å skaffe godkjenning fra kommunen som landbruksmyndighet først, eller sende inn en søknad til kommunen uten å spesifisere om søknaden gjelder sak etter jordlova eller sak etter plan- og bygningsloven. Om ikke tiltakshaver selv har fått avklart forholdet til jordlova, må kommunen som bygningsmyndighet, før de treffer vedtak i saken etter plan- og bygningsloven, sørge for samordning etter pbl § 21-5 og [byggesaksforskriften](#) (SAK10) § 6-2 bokstav h).

⁴⁷ Landbruksdirektoratet har opprettet en egen [temanettside om jordvern](#) med informasjon og verktøy for å inkludere jordvern i kommunal og regional planlegging.

Skogbrukslova

Det følger av [skogbrukslova](#) § 2 at loven gjelder for all skog og skogmark så lenge det står skog på arealet, selv om et område i plan etter plan- og bygningsloven er lagt ut til andre formål enn landbruk. I planvedtaket kan det imidlertid vedtas at loven likevel ikke skal gjelde. Skogbrukslova § 7 og jordlova § 11 tredje ledd har regler om veibygging til landbruksformål. Med mindre det er vedtatt at skogen er vernskog etter § 12 eller en står overfor skogområde av særlig miljøverdi etter § 13 er det skogeier som har forvalteransvaret etter § 4. Det medfører at skogeier bl.a. skal ha oversikt over miljøverdiene i egen skog og ta hensyn til dem ved gjennomføring av alle tiltak i skogen, jf. også reglene i [naturmangfoldloven](#).

5.3 Reindrift

Reindriften er hovedsakelig en urfolksnæring som er unik i både nasjonal og internasjonal sammenheng. Reindriften er en arealavhengig næring hvor flokken flytter seg mellom årstidsbeiter. Reinens naturlige forflytting og en nomadisk driftsform er selve bærebjelken for en optimal produksjon. I Norge foregår reindriften i nærmere 140 kommuner, og nesten 40 prosent av Norges landareal er reinbeiteområder. I motsetning til andre primærnæringer som kan dyrke eller tilplante nye arealer, blir ressursgrunnlaget for reindrift stadig mindre. Dette skyldes ulike former for inngrep. Vern av arealene som reindriften bruker er derfor viktig.

Reindriften er allment anerkjent som en samisk næring, som danner et viktig grunnlag for å bevare samisk kultur, samfunnsliv og språk. I den grad reindriften inngår i samisk næringsutøvelse skal den tas særskilt hensyn til, jf. pbl § 3-1, bokstav c) og [reindriftsloven](#). Bruk av arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* kan derfor være komplisert i områder med reindrift.



Foto Aina Bye, Ai naturfoto

Reindriftsloven

[Reindriftsloven](#) fastsetter i § 1 at den skal bidra til sikring av reindriftsarealene i det samiske reinbeiteområdet⁴⁸, som reindriftenes viktigste ressursgrunnlag. Ansvaret for sikring av arealene påhviler både innehavere av reindriftsretten, øvrige rettighetshavere inkludert grunneiere og myndighetene.

Utenfor det samiske reinbeiteområdet skal reindriftsloven legge forholdene til rette for en økologisk og økonomisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene med basis i lokal kultur og tradisjon i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift. Loven regulerer alle sider ved reindriften og angir hvordan nødvendige beiter, herunder kalvingsland, flyttleier og paringsområder, skal ivaretas.

I reindriftsloven kapittel 8 angis forholdet til annen bruk i reinbeiteområder. Her har § 63 begrensninger i forhold til grunneiers utnyttelse av egen eiendom til annet enn vanlig utnyttning til jordbruk, skogbruk eller annen utnyttning av utmark til landbruksformål, med regler for varsling før tiltak som kan bli til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøverne blir satt i verk. Denne varslingsplikten vil være uavhengig av om området er avsatt til *LNFR spredt bebyggelse* etter bokstav b), og vil også gjelde mindre tiltak som gjerder etc., gitt at de kan være til ulempe eller hinder for reindriften.

[Landbruksdirektoratet](#) og fylkesmennene⁴⁹ i de aktuelle fylkene følger opp reindriftsloven og gir nærmere veiledning om reindriftnæringens [behov og rettigheter](#).

Reindriftenes flyttleier har et særlig vern, jf. reindriftsloven § 22. Flyttleiene utgjør kretsløpet i reindriftenes årssyklus og er normalt av helt avgjørende betydning for reindriften i et område. Reindriftsloven § 22 bestemmer derfor at en flyttlei ikke kan stenges. Departementet kan imidlertid samtykke i omlegging av flyttleier dersom berettigede interesser gir grunn til det. Bestemmelsen representerer det eneste arealdisponeringsforbudet i reindriftsloven. Flyttveier kan imidlertid bli berørt og eventuelt stengt i forbindelse med mer omfattende tiltak når forutsetningene for ekspropriasjon foreligger. Dette vil blant annet kunne gjelde ved vassdragsutbygging og anlegg av veier.

⁴⁸ [Reindriftsloven](#) fastsetter i § 4 at: *Den samiske befolkningen har på grunnlag av alders tids bruk rett til å utøve reindrift innenfor de delene av fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Trøndelag og Hedmark hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvet reindrift (det samiske reinbeiteområdet). Innenfor det samiske reinbeiteområdet skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.*

⁴⁹ Fylkesmennene i [Troms og Finnmark](#), [Nordland](#), [Trøndelag](#), og [Innlandet](#) har egne veiledningssider for reindriften der også den regionale informasjonen er tilgjengelig. Det ble også utarbeidet en egen temaveileder for "[Reindrift og planlegging etter plan- og bygningsloven](#)" i 2009

5.4 Kulturminner og kulturmiljø

Den kulturhistoriske dimensjonen i landskapet; gravhauger, bygninger, steingjerder, alléer, gamle ferdselsveier, mv., må ivaretas når det tillates spredt bebyggelse i LNFR-områder. Det bør ikke legges ut områder til *LNFR spredt bebyggelse* som er i direkte eller indirekte konflikt med automatisk fredete, forskriftsfredete, vedtaksfredete eller andre viktige kulturminner og kulturmiljøer, som for eksempel kommunen har prioritert i sin kulturminneplan. Landbrukets kulturlandskap er skapt gjennom bosetting og bruk av landskapet gjennom flere tusen år. Det omfatter åkrer, slåtteenger, beitemarker, lyngheier og omfattende spor av en allsidig utmarksbruk. Helheten av tun, innmark og utmark inneholder store kulturhistoriske og biologiske verdier, som er avhengig av fortsatt bruk, skjøtsel og vedlikehold for å opprettholdes. Bestemmelsene bør derfor utformes med sikte på et best mulig samspill mellom nytt og eksisterende, og sikre at de historiske verdiene i landskapet tas vare på.

[Kulturminneloven § 1](#) fastslår at kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet, og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.

I tråd med kulturminneloven §§ 8 og 9 skal hensynet til kulturminner alltid vurderes ved planlegging av tiltak. Bebyggelsens omfang og lokalisering må være entydig angitt i arealplankartet for at forholdet til fredete kulturminner skal kunne avklares. Konsekvensutredningen skal gjøre rede for om arealer avsatt til *LNFR spredt bebyggelse* vil kunne berøre kjente fredete kulturminner, øvrige kjente kulturminner, og hvorvidt disse kulturminnene er særlig viktige eller mer alminnelig forekommende.

I områder der det er høyt potensial for å finne automatisk fredete kulturminner som ikke er kjent, kan kommunen inngå avtale med regional kulturminneforvaltning om å oppfylle undersøkelsesplikten etter lov om kulturminner § 9. Hvis behovet for registreringer ikke oppfylles, kan normalt ikke arealbruken anses som avklart gjennom planvedtaket når det gjelder kulturminneinteressene⁵⁰. De avtalte løsningene for avklaring av kulturminner må klart framgå av planbestemmelsene. Alternativt kan det stilles krav om reguleringsplan, og at forholdet avklares gjennom denne. Riksantikvaren har en egen [nettside](#) med veiledning til kulturminneloven §§ 8-10, der det gjøres rede for de enkelte bestemmelsene og saksbehandlingsrutinene knyttet til dem.

⁵⁰ Jf. at kulturminneloven § 8 fjerde ledd kun åpner for dispensasjon gjennom arealplan for områder som i kommuneplanens arealdel er utlagt til bebyggelse og anlegg (pbl § 11-7 nr. 1), og der vedkommende myndighet etter loven her har sagt seg enig i arealbruken.

Inngrep i kulturminner kan medføre store konsekvenser for tiltakshaver, også der områdene er arealavklart. Det er derfor viktig at kommunen gir best mulig rettleiding gjennom bruk av hensynssoner og bestemmelser, samt at den foretar den nødvendige utsjekken i forbindelse med en eventuell byggesak. Se også omtale i avsnitt 3.6 om bruk av hensynssoner.

5.5 Deling av eiendom – jordlova, matrikkelova, jordskiftelova

Arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* kan i utgangspunktet ikke brukes for å markere at bebyggelsen er matrikulert som bolig, fritidsbolig eller næringseiendom, dersom prosesskravene for å avsette eiendommen til utbyggingsformål ikke er fulgt. Reglene for å etablere en lovlig eiendom (tomt) innenfor et LNFR-område styres av flere lover. De mest sentrale bestemmelsene følger av [jordlova](#) og [matrikkelova](#). Selve prosessen med å etablere den nye eiendommen gjennomføres av kommunen i samsvar med bestemmelsene i matrikkelova. Dersom det er reist sak etter jordskiftelova, kan også jordskifteretten med hjemmel i jordskiftelova etablere en ny eiendom.

Boks 5.2 Jordlova kapittel V. Deling av landbrukseigedom

§ 12. Deling

Deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk må godkjennast av departementet. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.

Sjølv om det etter tredje ledd ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla som lova skal fremja.

[... (6., 7. og 8. ledd er ikke gjengitt) ...]

Departementet kan gi forskrift om høve til frådelling av mindre areal utan godkjenning i samband med grensejustering etter matrikkelova.

Det følger av [matrikkelova](#) § 10 at før ny grunneiendom, ny anleggseiendom, ny festegrunn eller nytt jordsameie kan opprettes i matrikkelen må det foreligge tillatelse etter plan- og bygningsloven § 20-2. Samtidig følger det av jordlova § 12 at delingstillatelse etter plan- og bygningsloven og matrikkelova i LNFR-områder kun kan gis når nødvendige godkjenninger etter bestemmelsene i jordlova foreligger. Jordbruksmyndigheten kan sette nødvendige vilkår i forbindelse med tillatelsen til deling, jf. også omtale av landbruk og reindrift i avsnitt 5.2 og 5.3.

5.6 Andre sektorlover med krav som må ivaretas

Slik det er omtalt innledningsvis, vil det at arealformålet *LNFR spredt bebyggelse* åpner for byggesaksbehandling direkte ut fra kommuneplanens arealdel, kunne medføre at en del avklaringer som normalt gjøres gjennom reguleringsplanen ikke er gjort. I tillegg til planhensynene omtalt foran kan dette være knyttet til bl.a. byggegrense, krav til ulike sikkerhetstiltak, avbøtende tiltak, avklaring av støy og luftkvalitet, rett til og regler for avkjørsel, mv. I slike tilfeller vil eventuelle minstekrav i aktuell sektorlov, ulike forskrifter mv. gjelde, dersom det ikke innhentes nødvendige avklaringer (tillatelse eller dispensasjon) i forhold til den aktuelle bestemmelsen hos relevant sektormyndighet.

De viktigste lovene med slike bestemmelser følger av krav til dokumentasjon ved byggesaken etter [byggesaksforskriften](#) (SAK10) kapittel 5 «søknad og dokumentasjon» (§§ 5-1 til 5-5). I samme forskrifts kapittel 4 reguleres de tiltakene som er unntatt fra kommunens saksbehandling med hjemmel i pbl §§ 20-5 og 20-6. Det er SAK10 § 4-1 bokstav a) til e) som angir hvilke tiltak som ikke krever søknad og tillatelse, dersom tiltaket ikke er i strid med lovens bestemmelser med tilhørende forskrifter, kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, tillatelser eller annet regelverk.

Videre forutsetter SAK10 § 4-1 at det er tiltakshaver selv som har ansvar for at tiltaket utføres i samsvar med disse vilkårene, og at nødvendig tillatelse eller samtykke fra berørte myndigheter er innhentet før tiltak settes i gang. Før et område legges ut til *LNFR spredt bebyggelse* bør kommunen derfor ha vurdert om de viktigste forholdene som følger av de ulike sektorlovene kan ivaretas.

Miljøforhold, vann- og avløp, drikkevann, avfallshåndtering mv.

Normalt bør områder som legges ut til *LNFR spredt bebyggelse* oppfylle de krav som med grunnlag i [forurensningsloven](#) er satt til støy og rystelser, krav til luftkvalitet, forurenset grunn mv. Avklaring av dette vil inngå i konsekvensutredningen og ROS-analysen for kommuneplanens arealdel, og omtales ikke nærmere i veilederen her.

Uavhengig av sektorlovenes krav bør kommunen, for å motvirke negative miljøforhold, legge bebyggelse i LNFR-områder med betydelig større avstand fra trafikkerte veier, jernbanespor, høyspentledninger, flyplasser, osv. enn det som framgår av sektorlovenes bestemmelser om minsteavstand. Dette fordi støy og andre ulemper kan være betydelige også ved avstander på flere hundre meter, og dermed ikke samsvare med de kvaliteter de fleste ønsker å oppnå ved å bo i spredtbygde områder.

Bebyggelse som ligger spredt i LNFR-områder har sjelden tilknytning til kommunalt vann- og avløpsnett. Kommunen må derfor vurdere om bebyggelsen vil ha tilgang på tilfredsstillende drikkevann jf. pbl § 27-1 første ledd og bestemmelser i [drikkevannsforskriften](#). I tillegg må det vurderes om grunnforholdene er slik at det er mulig med gode løsninger for håndtering av avløpsvann, jf. forurensningsloven §§ 21-26. Videre må kommunen vurdere om bebyggelsen i praksis lar seg fange opp av de etablerte rutinene for avfallsinnsamling/-innlevering. Når kommunen tillater *LNFR spredt bebyggelse* er det viktig at det vurderes hvordan avløpsvann, forurensning og avfall kan bli håndtert, slik at forutsetningene i [forurensningsloven](#), [vannforskriften](#) og [drikkevannsforskriften](#) kan oppfylles.

Adkomst til spredt bebyggelse i LNFR-områder

Mye spredt bebyggelse ligger i utmark og fjellområder, og har ikke ordinær adkomst via bilvei. Det er viktig at kommunen som del av konsekvensutredningen gjør en vurdering av hvilke adkomstmuligheter bebyggelsen har og hvilke regelverk som styrer denne. Dersom det i konsekvensutredningen er lagt til grunn spesielle forutsetninger for/ begrensninger på adkomsten, for å gjøre den forsvarlig i forhold til friluftslivsinteresser, verneområder, sårbare arter etc., er det et krav om at disse forutsetningene blir sikret gjennom aktiv bruk av planbestemmelser og vilkår. Noen sektorlover har også hjemmel for å sette vilkår med privatrettslig virkning som forutsetning for at en tillatelse gis. De bestemmelsene og vilkårene som gis må være realistiske, slik at de kan etterleves i praksis, og slik at det vil være mulig å avdekke og sanksjonere eventuelle brudd. Det er også viktig å påse at spredt bebyggelse har trygg adkomst for gående og syklende og ikke medfører ferdsel langs eller farlig kryssing av trafikkerte veier eller jernbanespor.

[Veglova](#) gjelder i utgangspunktet for planlegging, bygging, vedlikehold og drift av både offentlige og private veier. Det er en utstrakt samordning mellom veglova og plan- og bygningsloven, slik at de fleste tillatelser som kreves etter reglene i veglova kan etableres gjennom en godkjent arealplan. De nødvendige avklaringene kan dermed gjøres gjennom planprosessen, slik at det ikke vil være behov for å involvere veimyndighetene i byggesaken, så lenge det bygges i samsvar med planen. Avkjørsler til offentlig vei (riksvei, fylkesvei og kommunal vei) styres av veglova §§ 40 – 43 med

tilhørende «[Forskrift om avkjørsler fra offentlig veg](#)». Det at et område har en eksisterende avkjørsel fra offentlig vei sikrer ikke at ny bebyggelse eller utvidet eksisterende bebyggelse vil ha rett til å benytte denne. Den aktuelle veimyndigheten kan påby at en eksisterende avkjørsel flyttes eller endres, eventuelt avgrense eller nekte bruken av en slik avkjørsel.

Det er [jernbaneloven](#) som styrer allmennheten og eier av private planoverganger sine plikter i forhold til jernbaneanlegg. Planoverganger og ulovlig ferdsel i og ved spor forårsaker mange dødsfall i jernbanetrafikken i Norge. Når det skal tillates spredt bebyggelse i LNFR-områder er det viktig å ta hensyn til denne ulykkesrisikoen. Ulovlig ferdsel kan bl.a. skyldes manglende kryssingsmulighet eller tilgang til sporet fra planovergang. Sikring og nedleggelse av planoverganger, samt etablering av planskilte løsninger, er ett av de viktigste satsningsområdene for økt sikkerhet på jernbanen. En forutsetning for at Bane NOR skal akseptere en arealplan som innebærer økt eller endret bruk av en eksisterende planovergang, er at sikkerhetsnivået knyttet til jernbanetrafikken opprettholdes eller bedres. Alle eksisterende planoverganger har private avtaler som regulerer retten til og forutsetningene for å bruke den, og Bane NOR må derfor alltid kontaktes direkte ved konkrete plan-/byggesaker som betinger adkomst via planovergang.

Ivaretagelse av vassdrag, grunnvannsressurser og mineralressurser

[Vannforskriften](#) setter miljømål for alle vannforekomster i Norge. Vannforskriften § 12 skal vurderes når det skal fattes vedtak om ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst som kan medføre at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes. Det må vurderes konkret om § 12 kommer inn ved utarbeidelse og behandling av planer, eller om vurderingen ivaretas gjennom senere saksbehandling.

[Vannressursloven](#) skal sikre en samfunnsmessig forsvarlig bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann. Tiltak som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for noen allmenne interesser i vassdrag eller sjø, må følge lovens angitte regler⁵¹, eller konsesjon må innhentes. NVE⁵² kan etter vannressursloven § 18 fastsette om et tiltak trenger konsesjon. For tiltak som er tillatt etter andre særlover eller i reguleringsplan, kan NVE etter vannressursloven § 20 foreta samordning av tillatelsene, og bestemme at tiltak ikke trenger konsesjon.

Vannressursloven § 11 fastsetter at det langs bredden av vassdrag med årssikker vannføring skal opprettholdes et begrenset naturlig vegetasjonsbelte som motvirker

⁵¹ Jf. vannressursloven §§ 8, 12 og 15

⁵² [Norges vassdrags- og energidirektorat](#)

avrenning og gir levested for planter og dyr. Grunneieren, tiltakshavere og berørte fagmyndigheter kan kreve at kommunen fastsetter bredden på beltet. Bredden kan også fastsettes som retningslinje eller planbestemmelse i rettslig bindende planer etter plan- og bygningsloven. Dette ut fra at pbl § 11-11 nr. 5 hjemler at det i 100-meters beltet langs vassdrag kan gis bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjon, og for å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen (vannkanten), jf. også pbl § 1-8 Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag. Ved avgrensning av områder for *LNFR spredt bebyggelse* er det viktig at forholdet til kantvegetasjon avklares og at nødvendig hensyn til kantvegetasjon, dyre-/planteliv, allmennhetens interesser og eventuell flom-/skredfare ivaretas.

[Mineralloven](#) med tilhørende forskrifter skal fremme og sikre samfunnsmessig forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling. Med mineralressurser menes både statens mineraler og grunneiers mineraler. *LNFR spredt bebyggelse* kan komme i konflikt med interesser knyttet til mineralressurser.

Arealdelen i kommuneplanen er kommunens viktigste redskap for å sikre en langsiktig og forsvarlig forvaltning av mineralressursene. Mineralressurser er viktige naturressurser, og bør vurderes i sammenheng med andre tema og arealavklaringer i kommuneplanarbeidet. Dette er spesielt viktig fordi slike geologiske ressurser bare kan bli utnyttet der de er lokalisert fra naturens side. Det er viktig at kommunen har oversikt over de ulike mineralressursene, både for å hindre nedbygging av ressursene og for å unngå arealbrukskonflikter i forbindelse med etablerte og framtidige masseuttak.

Direktoratet for mineralforvaltning har oversikt over relevant veiledning på sine hjemmesider www.dirmin.no.

6 Sjekkpunkter før arealdelen sendes på høring

Før kommuneplanens arealdel sendes ut på høring er det for områdene som planlegges lagt ut til *LNFR spredt bebyggelse* nyttig å stille seg følgende kontrollspørsmål:

1. Konsekvensutredning – er alle nye områder for *LNFR spredt bebyggelse* omfattet av konsekvensutredningen?
2. Begrunnelse - Framgår interesseavveiningen som er gjort for alle områdene for *LNFR spredt bebyggelse* av planbeskrivelsen?
3. Lokalisering – har vi angitt lokalisering på en enkel og forståelig måte?
4. Omfang – er omfanget av bebyggelsen konkret angitt?
5. Bestemmelser – er alle avsatte områder omfattet av bestemmelser?
6. Benevnelse på områdene –er det samvar mellom plankartet, eventuelle illustrasjonskart, planbeskrivelsen, bestemmelsene og konsekvensutredningen?
7. Hensynssoner - er alle relevante hensynssoner lagt inn med tilhørende bestemmelser og retningslinjer?
8. Sektorlover - er nødvendige avklaringer mot sektorlover ivare tatt slik at tiltak og bebyggelse inkludert eventuell fradeling/matrikulering kan gjennomføres som forutsatt?

7 Byggesaksbehandling av tiltak i områder avsatt til LNFR spredt bebyggelse

Spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse kan ifølge pbl § 11-11 nr. 2 tillates gjennom «*behandling av enkeltvis søknader eller reguleringsplan når formålet, bebyggelsens omfang og lokalisering er nærmere angitt i arealplanen*». Enkeltvis søknader (enkeltsaksbehandling) betyr i denne sammenheng byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven §§ 20-1 til 31-8.

Plan- og bygningsloven og en lang rekke sektorlover har bestemmelser som skal sikre at det ikke blir oppført bebyggelse som er helsefarlig å benytte eller som medfører andre uønskede forhold. Oppfølging av disse forholdene er i de fleste tilfeller innarbeidet i bestemmelsene i [byggesaksforskriften](#), [byggteknisk forskrift](#) og annet regelverk som skal følges opp i enhver byggesak. Direktoratet for byggkvalitet har lett tilgjengelig veiledning for disse byggereglene på sin hjemmeside (dibk.no) og svarer også på generelle spørsmål om fortolkning av regelverket. Byggereglene som håndteres gjennom rutiner og regler knyttet til byggesak etter pbl fjerde del (§§ 20-1 til 31-8) omtales derfor ikke detaljert i veilederen her.

7.1 Tiltak som er unntatt fra søknadsplikt og kommunens oppgaver

Enkelte saker er unntatt fra byggesaksbehandling. Disse tiltakene er oppgitt i [§ 20-5](#) og videre presisert i byggesaksforskriften [§ 4-1](#). Tiltakene må være i tråd med kommuneplanens arealdel for å kunne unntas søknadsplikt. I disse sakene blir det opp til tiltakshaver å påse at de materielle kravene er oppfylt. Dette betyr at arealformålet må legge til rette for utbyggingen, og at ingen bestemmelser i pbl eller sektorlov setter forbud mot tiltaket. Det følger av § 20-5 siste ledd at tiltak som omfattes av en sektorlov ikke kan settes i gang før det er gitt nødvendig tillatelse eller samtykke fra andre berørte myndigheter, jf. § 21-5 og omtale i kapittel 5.

Før et tiltak igangsettes må tiltakshaver selv avklare at alle bestemmelser i plan- og bygningslovens byggesaksdel med tilhørende forskrifter er ivaretatt, og avklare at det ikke foreligger sektorlover som kan hindre utbygging. Bruk av arealformål *LNFR spredt bebyggelse* uten krav om reguleringsplan bør derfor kun brukes i områder der forhold til sektorlover er ukomplisert, og nødvendige tillatelser etter sektorlovene kan påregnes.

Når det ikke er krav om kommunal saksbehandling i byggesaken bortfaller kommunens ansvar for å påse at tiltaket (før det igangsettes) er i samsvar med relevante bestemmelser etter plan- og bygningslovgivningen og annet regelverk. Kommunens

adgang til å kreve en annen plassering i medhold av pbl § 29-4 første ledd, bortfaller også. Dette øker viktigheten av at et område som åpnes for *LNFR spredt bebyggelse* etter pbl § 11-7 nr. 5, bokstav b) er godt nok vurdert i planprosessen.

Selv om et tiltak er unntatt fra søknadsplikten etter pbl § 20-5, gjelder likevel kommunens plikt til å føre tilsyn etter pbl §§ 25- og 25-2, og kravene om obligatorisk kontroll i [byggesaksforskriften](#) kapittel 14. Direktoratet for byggkvalitet har gitt ut en egen temaveiledning [HO-2/2012](#) om tilsyn, der [avsnitt 1.3.3](#) omtaler tilsyn med tiltak unntatt fra byggesaksbehandling.

Det følger av SAK 10 § 6-1 «Forhåndskonferanse» at en tiltakshaver før vedkommende går i gang med et prosjekt, stort eller lite, og uavhengig av om det er søknadspliktig eller ei, har anledning til å be om møte med kommunen for å avklare ulike forhold knyttet til tiltaket. Kommunen skal da orientere om innholdet i kommunale planer og andre bestemmelser og krav som er relevante for byggeplanene. Kommunen har dermed veiledningsplikt når tiltakshaver henvender seg til den.

Kommunen må alltid påse at forutsetningene i pbl § 28-1 om at grunn bare kan bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold, er ivaretatt, jf. omtale i avsnitt 2.7 om kravene til risiko- og sårbarhetsanalyse for *LNFR spredt bebyggelse*. Fareområder må markeres med relevant hensynssone og nødvendige bestemmelser og retningslinjer for å sikre at det ikke igangsettes tiltak uten søknadsplikt, som kan medføre fare for liv og helse.

Dersom planarbeidet eller konsekvensutredningen har vist at også tiltak etter bokstav a) kan utgjøre en fare for liv og helse eller miljø, må mulighetene etter §§ 11-8, 11-9 og 11-11 nr. 1 og 5, til å gi nødvendige bestemmelser og retningslinjer også for slike tiltak, benyttes.

7.2 Sjekkliste i forhold til sektorlover

Slik det er omtalt i kapittel 5, er det flere sektorhensyn som ikke kan avklares endelig før det gjennomføres reguleringsplan eller tas standpunkt til den enkelte byggesaken.

Kommunens samordningsplikt etter pbl § 21-5 er spesifisert nærmere i [byggesaksforskriften \(SAK10\)](#) § 6-2 som angir hvilke sektormyndigheter den kommunale bygningsmyndighetens samordningsplikt omfatter. Listen i SAK § 6-2 omfatter ansvarlig myndighet for alle de hensyn som er omtalt i kapittel 5. Listen kan dermed sammen med henvisning (angitt i parentes) til aktuell sektorlov, fungere som en ikke uttømmende sjekkliste ved behandling av søknader knyttet til *LNFR spredt bebyggelse*.

Boks 7.1 Sjekkliste i forhold til sektorlover relevante ved LNFR spredt bebyggelse

Kommunens samordningsplikt etter plan- og bygningsloven § 21-5 omfatter etter [SAK § 6-2](#) følgende myndigheter:

- a) helsemyndighet ([folkehelseloven](#), [drikkevannsforskriften](#), [forskrift om miljørettet helsevern](#))
- b) brannvernmyndighet
- c) arbeidsmiljømyndighet
- d) veimyndighet ([veglova](#))
- e) havnemyndighet
- f) forurensningsmyndighet ([forurensningsloven](#), [vannressursloven](#), [forskrift om grenseverdier for støy](#), [forskrift om elektriske forsyningsanlegg](#))
- g) sivilforsvaret
- h) jordlovmyndighet ([jordlova](#), [skogbrukslova](#), [beiteloven](#))
- i) friluftsmyndighet
- j) kulturminnemyndighet ([kulturminneloven](#))
- k) reindriftsmyndighet ([reindriftsloven](#))
- l) kirkelig myndighet
- m) luftfartsmyndighet
- n) bergverksmyndighet ([mineralloven](#))
- o) jernbanemyndighet ([jernbaneloven](#))

Kommunen er i flere sammenhenger selv myndighet for de angitte områdene og samordningsplikten gjelder da for saksbehandlingen (rutiner) internt i kommunen.