



Høgskulen  
på Vestlandet

# MASTEROPPGAVE

## Opphav til og konsekvenser av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen

Origin and consequences of the follow-up on illegalities in the  
coastal zone of Bergen

Hanna Mathilde Juliussen

Erik Stumberg

Areal og Eiendom

Fakultet for ingeniør- og naturvitenskap/Institutt for byggfag

Veiledere: Sjur Kristoffer Dyrkolbotn og Lars August Hafting Kvestad

22. mai 2023

Vi bekrefter at arbeidet er selvstendig utarbeidet, og at referanser/kildehenvisninger til alle

kilder som er brukt i arbeidet er oppgitt, jf. Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 12-1.

## Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på masterstudiet i areal og eiendom ved Høgskulen på Vestlandet i Bergen. I løpet av vår toårige masterutdanning har vi tilegnet oss verdifull kunnskap her på institutt for byggfag. Vi er takknemlige for at vi har fått ta denne lærerike masteren, og har fått fordypet oss innen hvert vårt interessefelt, som er eiendom og arealforvaltning.

Arbeidet med masteren har vært utrolig spennende og lærerikt for oss. Samarbeidet har fungert svært bra, og vi er stolte over arbeidet vi har lagt ned i oppgaven sammen.

Masteroppgavens tematikk ble foreslått av vår veileder Sjur Kristoffer Dyrkolbotn, og sammen med Lars August Hafting Kvestad har dere som veiledere gitt oss gode innspill, og bidratt til faglig nysgjerrighet på veien. Vi er takknemlige for hjelpen vi har fått under arbeidet, og engasjementet dere har vist for oppgaven vår.

Vi ønsker å rette en stor takk til intervjuobjektene som stilte til intervju med oss. Både grunneierne og representantene fra Bergen kommune. Vi vil også rette en takk til advokatfirmaene som har hjulpet oss komme i kontakt med intervjuobjekter til oppgaven, og til Børge Aadland for tilsendt artikkelmanus.

Hanna Mathilde Juliussen og Erik Stumberg

Bergen, mai 2023

## Sammendrag

Ulovlighetsoppfølging av ulovlige tiltak er noe kommunene er pliktet til å gjøre etter plan- og bygningsloven. Strandsonen, som en begrenset ressurs, må reguleres for å unngå at viktige friluft- og naturområder blir nedbygd, og for å sikre allmenhetens interesser.

Vi har i denne masteroppgaven undersøkt opphavet til, og konsekvensene av ulovlighetsoppfølgingen av ulovlige tiltak i strandsonen i Bergen. Forskningen baserer seg i hovedsak på kvalitative intervjuer og dokumentstudier. Utgangspunktet for forskningen er intervjuer med fem hjemmelshavere som har fått ulovlighetsoppfølging på sin eiendom, og ett intervju med to representanter fra Bergen kommune, samt dokumentstudier av relevante dokument. Ved å analysere intervjuer og relevante dokumenter har vi besvart følgende problemstilling:

*«Hva er opphavet til og konsekvensene av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen?»*

Forskningen viser at opphavet til ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen kommune var «strandsoneprojektet» som ble utført i 2009-2012. Dette prosjektet ble utført på initiativ til dels fra Fylkesmannen i Hordaland (nå statsforvalteren), og dels av ønske fra Bergen kommune selv. Grunnen til at det ble kartlagt ulovligheter var blant annet at kommunen har plikt til dette, og at det var tenker om at det var mye ulovligheter i strandsonen i Bergen.

Strandsoneprojektet benyttet en kategorisering som kartla ulovlighetene som ble funnet ut ifra alvorlighetsgrad. Denne kategoriseringen ble gjort for å kunne følge opp de alvorligste tiltakene først. På grunn av ressursmangler, og at ulovlighetsoppfølgingen ble mye mer omfattende enn først forutsatt tok dette lang tid. Dette har ført til mange konsekvenser.

Forskningen viser at noen av konsekvensene som har oppstått kommer av at dette har tatt lang tid. Innledningsvis i prosjektet var det potensielt planlagt å følge opp fortløpende med kartleggingen. Ettersom en ikke så innledningsvis at dette ville ta lang tid, ble ikke grunneiere varslet om inndelingen i kartleggingen. Mangelen på varsling om kartleggingen har fått konsekvenser ved at grunneierne ikke hadde mulighet for kontradiksjon. Mange av grunneierne forklarer i forskningen at de gjerne skulle ha hatt muligheten til å vite om dette, og på grunn av at de ikke visste har de hatt problemer med å fremskaffe bevis på at sine tiltak er lovlig etablert, eller det har ført til økonomisk tap. Videre har vi funnet at metodikk som innebærer tidlig varsling og inkludering kan føre til mindre konflikter og bedre kommunikasjon med forvaltningen. Studiet har funnet at ambisjonsnivået innledningsvis i et kartleggingsprosjekt burde stå i stil med tilgangen til ressurser og dette burde utredes nøye.

## Abstract

Follow-up of illegalities is something the municipalities are obliged to do under the Norwegian law “plan- og bygningsloven”. The coastal zone, which is a limited resource, must be regulated to prevent important outdoor and natural areas from being built on, and to secure public interests.

In this master's thesis, we have investigated the origins, and the consequences of, the follow-up of illegalities in the coastal zone in Bergen. The research is mainly based on qualitative interviews and document studies. The thesis is based on interviews with five landowners who have had follow-up of illegalities on their property, an interview with representatives of the Bergen municipality, and document studies of relevant documents. By analysing interviews and relevant documents, we have answered the following question:

*“What is the origin and consequences of the follow-up of illegalities in the coastal zone in Bergen?”*

The research shows that the origin of the follow-up of illegalities in the coastal zone in Bergen municipality was the “coastal zone project” that was carried out from 2009 to 2012. This project was carried out on the initiative partly of the county governor in Hordaland, and partly at the request of Bergen municipality itself. The reason why illegalities were mapped was that the municipality has a duty to do this, and there were a lot of illegalities in the coastal zone in Bergen.

The coastal zone project used a categorisation that mapped the illegalities that were found according to severity. This categorisation was done to be able to follow up on the most serious measures first. Due to lack of resources, and the fact that the illegality follow-up was much more extensive than initially assumed, this took a long time, leading to many consequences.

The consequences that have arisen are because this has taken a long time. The research shows that initially in the project it was planned to follow up continuously with the mapping. As it was not anticipated that this would take such a long time, landowners were not notified of the categorisation in the survey. The lack of notification about the mapping has had consequences in that the landowners had no opportunity to object. Many of the landowners explained in the research that they would have liked to have had the opportunity to know about this, and because they did not know, they have had problems obtaining evidence that their measures are legally established, or it has led to financial loss. Furthermore, we have found that a methodology that involves early notification and inclusion, can lead to fewer conflicts and better communication with the authorities. The study has found that the level of ambition initially in a mapping project should be in line with the access to resources, and this should be carefully investigated before startup.

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	II
Sammendrag .....	II
Abstract .....	III
<b>1. Introduksjon.....</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn for valg av tema og forskningens formål .....	1
1.2 Forskningsspørsmål .....	3
1.3 Oppgavens avgrensning .....	3
1.4 Oppgavens oppbygning .....	4
<b>2. Metode .....</b>	<b>5</b>
2.1 Innledning.....	5
2.2 Forskningstilnærming .....	5
2.3 Valg av forskningsmetode .....	6
2.4 Datainnsamling.....	6
2.4.1 Intervju .....	6
2.4.2 Dokumentanalyse og juridisk metode.....	8
2.4.3 Utvalg.....	10
2.4.4 Forberedelser og gjennomføring av intervju.....	11
2.5 Transkribering og dataanalyse .....	13
2.6 Kvalitetsvurdering av data.....	13
2.6.1 Reliabilitet.....	14
2.6.2 Validitet .....	15
2.7 Hensyn til etikk og personvern i forskingen .....	15
<b>3 Teori: .....</b>	<b>17</b>
3.1 Innledning.....	17
3.1.1 Sentrale definisjoner .....	17
3.2 Allmenne interesser i strandsonen .....	18
3.2.1 Allemannsretten .....	18
3.2.2 Ulovlige stengsler .....	19
3.2.3 Ulovlighetsoppfølging i plan og bygningsloven .....	20
3.3 Dagens lovverk .....	23
3.3.1 Plan- og bygningsloven - lov av 27. juni 2008 .....	23
3.3.2 Dispensasjon og dispensasjonspraksis .....	26
3.4 Eiendomsretten, Foreldelse, EMK, og rettsvern .....	32
3.4.1 Eiendomsretten .....	32
3.4.2 Foreldelse .....	33

3.4.3 EMK.....	34
3.5 Det historiske perspektivet .....	36
3.5.1 Historisk utvikling .....	36
3.5.2 Ulovlighetsoppfølging av gamle forhold .....	40
3.6 Strandsoneprosjekter og kartlegging i strandsonen .....	41
3.6.1 Strandsoneprosjektet i Larvik 2004-2005 .....	42
3.6.2 Stengsler i strandsonen (Bergen kommune, 2009).....	42
3.6.3 Strandsoneprosjektet i Hurum 2011 – 2014 .....	43
3.6.4 Kartlegging av ferdselshindringer i strandsonen. (Pilotprosjekt, Fredrikstad kommune 2022).....	44
3.7 Rettsakene .....	45
3.7.1 Hjellestad-saken .....	45
3.7.2 Bønesstranden-saken .....	46
3.8 Sentrale partsrettigheter i forvaltningsretten.....	47
3.8.1 Varslingsplikt .....	47
3.8.2 Utredningsplikt .....	48
3.8.3 Innsynsrett.....	48
3.8.4 Veiledningsplikt .....	48
3.8.5 Saksbehandlingstid.....	49
3.9 Forvaltningsskikk .....	49
<b>4. Empiri .....</b>	<b>51</b>
4.1 Innledning.....	51
4.2 Funn fra dokumentanalyser .....	52
4.2.1 Strandsoneprosjektet .....	52
4.2.2 Saksbehandlingstid .....	60
4.3 Intervjuer med grunneiere berørt av ulovlighetsoppfølging .....	62
4.3.1 Hjemmelshavernes forhold til eiendommen og tiltaket det har blitt ulovlighetsoppfølging på.....	62
4.3.2 Opplevelse av situasjonen før kartleggingen og ulovlighetsoppfølgingen.....	65
4.3.3 Hjemmelshavernes opplevelse av saken da den startet og underveis .....	69
4.3.4 Hjemmelshavernes opplevelse av saken i dag .....	75
4.4 Intervju med representanter fra Bergen kommune.....	82
4.4.1 Innledende informasjon .....	82
4.4.2 Kartlegging, Strandsoneprosjekt, og Ulovlighetsoppfølging. ....	85
<b>5. Drøftelse .....</b>	<b>95</b>
5.1 Innledning.....	95

5.2 Allmenhetens interesser .....	95
5.3 Hjemmelshavernes rettsikkerhet .....	97
5.4 Rettferdighet .....	99
5.5 Hva kan vi lære av erfaringene fra Bergen så langt? .....	103
<b>6. Konklusjon .....</b>	<b>105</b>
<b>7. Kildeliste .....</b>	<b>107</b>
<b>Vedlegg.....</b>	<b>114</b>
1. Godkjenning fra Sikt.....	114
2. Intervjuguide til grunneiere berørt av ulovlighetsoppfølging.....	115
3. Intervjuguide til representanter fra kommunen.....	116
4. Informasjonsskriv om prosjektet.....	117

## Tabeller

Tabell 1. Kapitteloversikt.....	4
Tabell 2. Oversikt over informanter .....	10
Tabell 3. Retningslinjer for Bergen kommunes kartlegging av strandsonen.....	55

## Transkripsjonsbøker

Transkripsjonsboks 1. Intervjuobjekt A1 & A2 .....	65
Transkripsjonsboks 2. Intervjuobjekt C1 & C2 .....	67
Transkripsjonsboks 3. Intervjuobjekt A1 & A2 .....	70
Transkripsjonsboks 4. Intervjuobjekt C1 & C2 .....	71
Transkripsjonsboks 5. Intervjuobjekt D1.....	71
Transkripsjonsboks 6. Intervjuobjekter C1 & C2 .....	77
Transkripsjonsboks 7. Intervjuobjekt D1.....	80
Transkripsjonsboks 8. Intervjuobjekt F1 & G1 .....	86
Transkripsjonsboks 9. Intervjuobjekt F1 & G1 .....	88
Transkripsjonsboks 10. Intervjuobjekt F1 & G1 .....	89
Transkripsjonsboks 11. Intervjuobjekt F1 & G1 .....	91
Transkripsjonsboks 12. Intervjuobjekt F1 & G1 .....	92
Transkripsjonsboks 13. Intervjuobjekt G1.....	93
Transkripsjonsboks 14. Intervjuobjekt G1.....	93

# 1. Introduksjon

## 1.1 Bakgrunn for valg av tema og forskningens formål

Temaet for forskningsprosjektet er opphavet og konsekvensene av ulovlighetsoppfølgingen av tiltak i strandsonen i Bergen kommune. Temaet ble i hovedsak valgt på grunn av vår interesse for hvordan denne prosessen påvirker hjemmelshavernes forhold til sine eiendommer og forvaltningen.

Norge er en kystnasjon. En stor del av landets eksportrettede næringsliv og de største bosetningene befinner seg langs kysten, som strekker seg hele 100 915 kilometer om alle øyer inkluderes. (Klima- og miljødepartementet, 2021b) Det norske kystsamfunnet er i seg selv et sentralt trekk ved norsk kultur og identitet, samt er en viktig del av inntektsgrunnlaget for hele nasjonen og store deler av befolkningen. Hele 80% av Norges befolkning bor mindre enn ti kilometer fra havet (Miljødirektoratet, 2022). Selv om Norge har verdens nest lengste kystlinje, etter Canada, er det ikke en uendelig ressurs. Sjø- og landarealene langs kysten er attraktive for mange aktører og forvaltningen av disse arealene har en rekke utfordringer. Det er mange hensyn som må tas, og disse kan ofte være motstridende når interesser som næring, klima, friluftsliv, rekreasjon, forsvar, transport, naturmangfold og ikke minst privat eiendomsrett kolliderer (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021b, s. 67) Spesielt utfordrende er dette med tanke på at arealene langs sjøen er den arealtypen i landet som er under sterkest utbyggingspress. (Klima- og miljødepartementet, 2021a)

Et av de mest sentrale hensynene langs kysten er å bevare det unike friluftslivet, naturopplevelsene og rekreasjonen for allmennheten. For å bevare disse hensynene har den såkalte strandsonen fått et særskilt vern, først vedtatt med et generelt byggeforbud i et 100-metersbelte langs sjøen. Dette generelle byggeforbudet ble først vedtatt i den midlertidige strandplanloven i 1965. Strandplanloven ble så vedtatt i 1971 og senere erstattet i plan- og bygningsloven av 1985 med et byggeforbud i strandsonen. Siden den gang har loven blitt ytterligere innskjerpet, senest i plan- og bygningsloven fra 2008 der strandsonen har fått en særlig beskyttelse for å motarbeide nedbyggingen og ivareta strandsoneverdiene for allmennheten (Bergen kommune, 2022). Selv om det er et generelt forbud, er det midlertidig ikke absolutt og forvaltningsmyndigheten til å fravike er gitt til kommunene. Kommunene er pålagt som forvaltningsmyndighet å ta særlig hensyn til friluftslivet og allmenne interesser i strandsonen. Til tross for at det generelle byggeforbudet har eksistert i over 50 år har det likevel vært en langsom beslaglegging av områdene i strandsonen, som har ført til privatisering og nedbygging. Dette har ført til en reduksjon av allmennhetens frie ferdsel langs kysten, som igjen har



ført til mindre tilgjengelige strandsonearealer for allmennheten. (Klima- og miljødepartementet, 2021a)

Bergen kommune startet i 2009 det såkalte «Strandsoneprosjektet» med hensikt om å kartlegge ulovlige forhold etter plan- og bygningsloven. Kartleggingens formål var å avdekke mulige ulovlige tiltak i strandsonen i kommunen for å sikre innbyggernes adgang til strandsonen, for å oppnå dette var de avhengig av en opprydding av ulovlige tiltak. Prosjektet var forankret i kommunens budsjett i 2008 og ble satt i gang på initiativ fra statsforvalteren i Vestlandet som på den tiden het Fylkesmannen i Hordaland. Prosjektet kartla hele strandsonen i Bergen kommune og avdekket omtrent 1400 mulige ulovlige tiltak. Kartleggingen ble gjennomført ved å registrere tiltak fra båt og land og så kontrollere eiendommene i et sakssystem. De registrerte tiltakene ble deretter kategorisert ut ifra alvorlighetsgrad (Bergen kommune, 2022).

Selv om en del av de mindre alvorlige sakene ble avsluttet og ikke fulgt opp av kommunen, ble omtrent 800 av de resterende sakene fulgt opp. Som følge av kapasitet- og ressursmessige forhold ble oppfølgingen utsatt til 2019/2020. Ulovlighetsoppfølgingen i strandsoneprosjektet til Bergen kommune har ført til mange avisoppslag og stort engasjement. Mange som har fått pålegg fra kommunen om å rette ulovlige forhold på sine eiendommer har uttrykt at de føler seg urettferdig og dårlig behandlet av kommunen. Hjemmelshaveres advokater har fortalt på seminar at ulovlighetsoppfølgingen har vært en stor påkjenning for mange hjemmelshavere. En av advokatene med klienter som har fått ulovlighetsoppfølging forteller at noen har gått «*rett i kjelleren*» og det har gått utover livskvaliteten til flere av dem som fått rivingsvedtak. Partene sitter igjen med en følelse av at de ikke blir hørt (Alsaker, 2023). Pålegg om retting av tiltak oppfattes for mange som meget inngripende. Spesielt i de sakene der tiltakene enten er oppført av tidligere eiere, medfører store økonomiske konsekvenser eller er gammelt.

Oppfølgingen har også blitt kontroversiell, delvis på grunn av mediedekningen av kommunens mangelfulle arkiv. Meget få byggemeldinger fra gamle tiltak skal ha blitt tatt vare på. Ifølge en tidligere byggesaksarbeider i kommunen gikk byggemeldingene «*i bosset, kort og godt*» (Haga & Sævig, 2023). Lovverket åpner ikke opp for en foreldelse av gamle saker, og byrådsleder i Bergen kommune Roger Valhammer og byråd Thor Haakon Bakke har uttalt at det ikke foreligger «*rettslig hjemmel og således mulighet for å innvilge et generelt amnesti for ulovlige tiltak i strandsonen*» (Mæland, 2022).

## 1.2 Forskningsspørsmål

Det er i denne komplekse konflikten mellom hensyn til den private eiendomsretten, de allmenne interessene i strandsonen, hjemmelshavernes forhold til forvaltningen og kommunes plikt til å følge opp ulovligheter at problemstillingen reiser seg:

*«Hva er opphavet til og konsekvensene av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen?»*

For å konkretisere forskningsspørsmålet og sikre et godt grunnlag for vurderingen, ansees det også fornuftig å belyse følgende delproblemstillinger i forskningen:

- *Hva er bakgrunnen for ulovlighetsoppfølgingen?*
- *Hvilke konsekvenser har ulovlighetsoppfølgingen hatt?*
- *Hvordan kan kartlegging av ulovligheter og ulovlighetsoppfølging bli gjennomført for å ivareta grunneiers rettigheter på best mulig måte?*

## 1.3 Oppgavens avgrensning

De kvalitative intervjuene vi har holdt i oppgaven avgrenser seg til ulovlighetsoppfølgingen og kartleggingen som er blitt gjort i Bergen, og blir drøftet opp mot teori, med blant annet praksis for andre kartleggingsprosjekt som er gjennomført og planlagt i landet. Undersøkelsene våre vil ikke vurdere et stort antall andre kartleggingsprosjekt, da dette ville blitt for omfattende på kort tid.

Tematikken vi har valgt å gå inn på i oppgaven vår har en rekke ulike spennende temaer som hadde vært spennende å gå i detalj på, men som ville gjort oppgaven utrolig omfattende dersom det hadde blitt inkludert. Dette er blant annet: konkret forskning på Bergen kommunes dispensasjonspraksis, dypere studie av kommunens arkivstatus, undersøkelser av et større utvalg av arbeidsdokumenter, undersøkelse om rettingen i strandsonen har ført til mer allmenn tilgjengelighet.

Opgaven inkluderer heller ikke detaljerte juridiske drøftelser vedrørende enkeltsakene til hjemmelshaverne, og sakene blir ikke gått detaljert inn i ettersom vi vil overholde deres anonymitet.

## 1.4 Oppgavens oppbygning

I påfølgende kapittel vil metodene vi har anvendt for innhenting av data presenteres. Vi vil her belyse hvorfor vi har valgt disse metodene, samt presentere utvalget, og gjennomføringen av intervjuene.

Teorikapitlet vil gjøre rede for kunnskapsgrunnlaget som studien er basert på. Kapitlet vil omfatte relevant teori om

Presentasjon av funn vil presenteres i eget empiri-kapittel. Datamaterialet fra alle intervjuene samt dokumentstudier vil presenteres.

I drøftelse-kapitlet vil vi analysere og drøfte funn opp mot teorien i oppgaven. Kapitlet vil trekke linjene mellom Intervjuene med grunneierne og kommunen, og teori, for å finne sammenhenger. Drøftelsen legger grunnlaget for konklusjonen vår som presenteres avslutningsvis.

Tabell 1. Kapitteloversikt

Kap. 1	• Introduksjon
Kap. 2	• Metode
Kap. 3	• Teori
Kap. 4	• Empiri
Kap. 5	• Drøftelse
Kap. 6	• Konklusjon

## 2. Metode

### 2.1 Innledning

I metodekapittelet vil vi belyse hvilke metoder vi har valgt for å besvare problemstillingen, samt bakgrunnen for disse. Begrepet metode har opprinnelse fra gresk, der det betyr «*veien fram til et bestemt mål*» (Gleiss & Sæther, 2021, s. 29) Forskningsdesignet har hjulpet oss å besvare forskningsspørsmålet ved å redegjøre for viktige elementer i forskningsprosessen, og ved å gi oss en detaljert plan for forskningens gjennomføring (Brottveit, 2018, s. 62). I metodekapittelet vil vår vei til målet bli beskrevet. Leseren vil få en innføring i de forskningsmetodiske valgene som er tatt, og kapittelet vil begrunne hvorfor disse forskningsmetodene har blitt benyttet. Kapittelet vil også ta for seg forskningsutvalget, og gjennomføringen av intervju med både hjemmelshavere og kommunen. Etterfulgt av dette vil metodekapitlet belyse hvordan informasjonen hentet fra intervjuobjektene er blitt bearbeidet med transkripsjon, og analyse av dette. Avslutningsvis drøftes og vurderes kvaliteten på den innsamlede dataen opp mot hensyn til etikk og personvern i forskningen, samt reliabilitet og validitet.

### 2.2 Forskningstilnærming

Utgangspunktet for forskningstilnærming er studiens formulering av problemstilling, sammen med det vi ønsker å undersøke i studien. I en forskningsprosess, er forskerens egen forhåndsforståelse med på å påvirke valgene som foretas i prosessen. Derfor vil forskerens forhåndsforståelse av tematikk og fremgangsmåte være viktig å belyse (Brottveit, 2018, s. 84).

Vi undersøkte mye rundt tematikken for å få en god forhåndsforståelse rundt temaet før vi startet datainnsamlingen. Vi oppdaterte oss på informasjon rundt tematikken fra aviser, rettsaker og fra seminar om ulovlighetsoppfølging i strandsonen som ble holdt på juridisk fakultet hos Universitetet i Bergen 26. januar 2023. Dette skapte en faglig nysgjerrighet som vi tok med oss inn i forskeprosessen.

## 2.3 Valg av forskningsmetode

I forskningen skiller vi ofte mellom kvalitativ og kvantitativ metode (Gleiss & Sæther, 2021, s. 29).

Den kvalitative metoden søker å begrepsfeste virkeligheten på en måte som ikke tallfestes med numeriske data, men som søker nye tanker og ideer innen et fagområde. Den kvantitative metoden derimot søker etter å tallfeste og forklare virkeligheten. Her får en som oftest data som er generalisert og numerisk (Brottveit, 2018, s. 62).

Metodene som blir tatt i bruk i forskningsprosjektet er kvalitativ metode sammen med juridisk metode. Grunnen for at vi valgte disse metodene ble brukt er at vi anså de som mest hensiktsmessige for å belyse problemstillingene vi så for oss i forskningsarbeidet. Kvalitativ tilnærming i intervjuene ville gi en helhetlig forståelse og dybdekunnskap av forskningsspørsmålene på en måte en kvantitativ tilnærming ikke kan. Videre ville vi bruke flere dokumenter fra blant annet rettsaker som skulle analyseres og henvises til. Etersom majoriteten av disse dokumentene er juridiske er det derfor også hensiktsmessig å benytte juridisk metode i oppgaven for å besvare forskningsspørsmålet.

## 2.4 Datainnsamling

I dette delkapittelet vil innsamlingen av data bli presentert. Vi vil presentere hvilken intervjumetode vi har valgt å anvende, og presentere utvalgte informanter vi har valgt til forskningsprosjektet. Vi vil gjennomgå forberedelsene vi gjorde i forkant av intervjuene og beskrive gjennomføringen av intervjuene. Det vil også bli gitt en kort forklaring av innhenting av data ved hjelp av dokumentanalyse og juridisk metode.

### 2.4.1 Intervju

Vi skiller ofte mellom strukturert intervju og ustrukturert intervju. Det ustrukturerte intervjuet innebærer at en intervjuer og en informant er i åpen samtale. Ved utførelse av denne intervjutypen er det prioritert å la samtalen gå i den retningen informanten selv ønsker (Gleiss & Sæther, 2021, s. 80). Dersom et intervju er strukturert, er samtalen satt i et strukturert skjema med spørsmål, som blir stilt i en forhåndsbestemt rekkefølge. Her kan det også være bestemt ulike svaralternativer på forhånd, noe som er nyttig dersom intervjueren ser etter sammenhenger mellom svarene fra informantene (s. 79).

I kryssningspunktet mellom disse intervjuemetodene finnes semistrukturert intervju, som også blir kalt halvstrukturert intervju. Innen kvalitativ forskning er dette en av de mest anvendte metodene å gjennomføre et intervju på (Brottveit, 2018, s. 92). Fordelene med et semistrukturert forskningsintervju er at intervjueren står fritt til å stille oppfølgende spørsmål til informanten, som ikke er bestemt i forkant av intervjuet. Det er også åpent for å stille spørsmål i en annen rekkefølge enn først planlagt, og formuleringen av spørsmål kan også endres om ønskelig underveis i intervjuet. (s. 92)

I et intervju søker en å innhente informasjon fra en informant sin livsverden. Livsverden beskrives som hvordan vi i det dagligdagse møter verden, uavhengig av vitenskapens forklaringer (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 356). Målet med det semistrukturerte forskningsintervju er «Å hente inn beskrivelser om den intervjuedes livsverden for å kunne fortolke betydningen» (Kvale & Brinkmann, 2017 s. 22). I det semistrukturerte intervjuet søker vi altså etter de direkte og umiddelbare inntrykkene og opplevelsene til en person. Ved hjelp av intervjuet får vi som forskere innhentet beskrivelser fra informantenes livsverden (s. 357).

I vårt forskningsprosjekt valgte vi å anvende semistrukturerte intervjuer. Intervjuene ble utført på grunnlag av intervjuguiden vi utarbeidet i forkant av møtene. Disse intervjuguidene er lagt ved som vedlegg 2 og 3. Vi utarbeidet forskjellige intervjuguider til de ulike gruppene, som var «Grunneiere berørt av ulovlighetsoppfølging» vedlegg 2, og «Representanter fra kommunen» Vedlegg 3. Intervjuguidene var like innen hver gruppe, men det ble stilt ulike oppfølgingsspørsmål ut ifra hvor utfyllende svar informantene kom med, og hva de ønsket å dele med oss. Den strukturerte intervjuguiden gjorde at vi fikk snakket om alle de aktuelle temaene under intervjuet, og muligheten vi hadde til å stille oppfølgingsspørsmål gjorde at vi fikk utdypende informasjon rundt intervjuobjektets tanker.

Som følge av at vi intervjuet alle grunneierne først fikk vi mye informasjon og refleksjoner rundt forskningstemaet vi opprinnelig ikke hadde tenkt på. Dette medførte at vi gjorde noen endringer i intervjuguiden til kommunen for å trekke ut relevant informasjon om forskningsspørsmålet på en bedre måte. Disse endringene ble gjort for å bedre belyse grunneiernes påstander og subjektive oppfatninger med spørsmål til kommunen slik at prosessen kan nyanseres fra begge sider. Dette innebåret at vi spurte kommunen om hvordan de prosessen fremstod og påvirket de direkte berørte partene, og ikke bare kommunenes perspektiv på seg selv og sitt eget arbeid. Vi anså det derfor som hensiktsmessig å bruke funn fra de tidligere intervjuene med grunneierne, samtidig som vi forsøkte å gjøre dette uten vesentlig risiko for å identifisere noen når vi intervjuet kommunen.

## 2.4.2 Dokumentanalyse og juridisk metode

I tillegg til intervjuer ble det i forskningsprosjektet samlet inn data ved dokumentanalyse.

Dokumentanalyse er et annet ord for innholdsanalyse, som ikke er en klar analysemetode, men er en generell strategi for kvalitativ analyse. (Gleiss & Sæther, 2021, s. 139).

Ettersom oppgaven dreier seg om et lovverk som har utviklet seg over tid, samt en forvaltningsprosess med kartlegging og senere ulovlighetsoppfølging har dokumentanalyse vært en sentral del av oppgaveprosessen. De mest sentrale dokumentene i saken har vi fått fra offentlige instanser og advokater med klienter som har fått ulovlighetsoppfølging som følge av Bergen kommune sin kartlegging av strandsonen. Fra det offentlige har vi fått innsyn i en stor mengde dokumenter som kan gi en forståelse av hvilke hensyn som har blitt lagt til grunn i strandsoneprojektet. Kjernen av dokumentene som inngår i oppgaven er fra de to ankede dommene fra Bergen tingrett, samt informasjon om kartleggingsprosessen fra Bergen kommune. Hordaland tingrett har gitt innsyn i det juridiske utdraget, samt sluttinnlegg og dom fra de to sakene, mens Regjeringsadvokaten har gitt innsyn i det faktiske utdraget med en meget stor mengde tilleggsdokumentasjon. Harris Advokatfirma har også sendt relevant dokumentasjon for oppgaven.

Denne dokumentasjonen har blitt tilsendt over tid, noe som har ført til at noen dokumenter har blitt studert før de semistrukturerte intervjuene ble gjennomført, andre dokumenter ble mottatt på et senere tidspunkt. Intervjuguiden ble som følge av dette noe tilpasset informasjonen som kom frem i dokumentstudiet.

Mye av dokumentasjonen er ikke offentlig tilgjengelig og inneholder informasjon som kan identifisere hjemmelshavere som har fått ulovlighetsoppfølging. Dette medfører at store deler av informasjonen må anonymiseres for å ivareta personvernet på en forsvarlig måte. Dette vil bli ytterligere forklart i «Hensyn til etikk og personvern i forskningen» senere i metodekapittelet.

I forskningen har vi også benyttet juridisk metode, ofte kalt rettskildelæren, som omhandler hvordan forskjellige rettslige faktorer skal brukes for å kunne resonnerer seg fram på riktig måte til innholdet i rettsregler. Bevislæren som dreier seg om fastslåing av faktiske forhold i en sak, såkalt «kartlegging av faktum» vil falle utenfor rettskildelæren.

Riktig bruk av rettskilder er viktig for å kunne korrekt tolke lovbestemmelser, som i mange tilfeller har en lovtekst som er uskarp og tvetydig, samt ikke uttømmende. Lovtekster er i mange tilfeller mer uklart enn det ordinære daglige språket som skyldes at mange lover bruker eldre ordbruk eller vendinger. Lovspråket er som følge mer utfordrende å forstå korrekt enn konkrete utsagn.

Dette gjør det nødvendig å bruke rettskildene for å tolke lovbestemmelsene (Falkanger et al., 2023; Jusleksikon, 2021).

Når det skal tas stilling til juridiske spørsmål tar man utgangspunkt i rettskildefaktorene:

1. Norsk regeltekst
2. Lovens forarbeider
3. Lovens etterarbeider
4. Rettspraksis
5. Forvaltningspraksis
6. Privates praksis
7. Juridisk teori
8. Folkerettsregler
9. Andre lands rett
10. Andre norske rettsregler
11. Reelle hensyn

Dersom det oppstår motstrid mellom rettsregler, skal motstridsprinsippene anvendes.

- Lex superior: Grunnloven går foran andre lover, som igjen går foran forskrift.
- Lex posterior: Nyere lov går foran gammel lov.
- Lex specialis: En lov som regulerer et spesielt tilfelle, går foran en generell lov (Jusleksikon, 2021).

I forskningen har vi benyttet flere kilder som er direkte relevante til oppgaven. Flere av disse kildene er fra lavere instansers forvaltningspraksis og rettspraksis, inkludert veiledere, rundskriv og "sjekklister" som ikke har den samme vekten som lov, forarbeider og Høyesterettspraksis. For å kunne analysere innholdet i strandsone- og ulovlighetsprosjektet er dette nødvendig for å kartlegge de rettslige rammene for disse prosjektene ettersom dette er ganske store inngrep i borgernes rettssfære.

Forvaltningspraksis og kildene knyttet til praksis vil ikke gi fasitsvar. Det er derfor nødvendig i oppgaven å se på rettskilder fra høy rang, for å vurdere lovligheten av funn i oppgaven, og for å kunne drøfte og evaluere disse. Dette på tross av at analysen vår av prosessen ser på en generell målsetning om hvordan slike prosjekter kan gjennomføres på en god måte. Dette vil være vurderinger om god forvaltningsskikk og det som betegnes som «de lenge feranda», altså hvordan loven «bør» være, i motsetning til slik den er.



### 2.4.3 Utvalg

Utvalg betyr å velge ut de enheter en skal samle data om (Gleiss & Sæther, 2021, s. 38) I studien er det tatt i bruk ikke-sannsynlighetsutvalg, som er en metode som ofte brukes ved kvalitativ forskning. I denne typen utvalg vil ikke enhetene være tilfeldig valgt fra en populasjon, men heller bli valgt ut av forskerne, basert på kriterier. Det vil derfor ikke bli mulig å generalisere utvalget til en større populasjon, på samme måte som en kan gjøre med et sannsynlighetsutvalg. (s. 39) I vårt forskningsprosjekt har vi valgt å anvende et strategisk utvalg av informanter der kriteriet er at personene som blir intervjuet er knyttet til ulovlighetsoppfølging i strandsonen i Bergen.

Det finnes ingen krav om antall informanter som skal intervjues i et kvalitativt forskningsintervju. Det antallet intervjuobjekter som anbefales som tilstrekkelig for forskningen vil være så mange som trengs for å finne ut av det vi har behov for å vite. Det er derimot ikke anbefalt å velge seg ut for få eller for mange informanter. Dette er begrunnet med at for få informanter vil vanskeliggjøre generalisering og testing av hypoteser, og for mange informanter vil gjøre det vanskelig å kunne analysere alle intervjuene som blir utført i dybden (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 148).

Med andre ord avhenger antall intervjuobjekter til hver enkel undersøkelse. I vårt forskningsprosjekt har vi valgt å intervju fem hjemmelshavere som er berørt av ulovlighetsoppfølging av Bergen kommune, og to ansatte i kommunen som har kjennskap til strandsonkartleggingen, og oppfølgingen av ulovlige tiltak i strandsonen. Det er visuelt fremstilt hvilke bokstav og tall hjemmelshaverne og representantene fra kommunen blir betegnet som videre i tabell 1. Det vises også dato for når intervjuene ble gjennomført.

Tabell 2. Oversikt over informanter

Informant	Rolle	Dato
<b>A1 &amp; A2</b>	Hjemmelshaver	14. mars. 2023
<b>B1 &amp; B2</b>	Hjemmelshaver	16. mars. 2023
<b>C1 &amp; C2</b>	Hjemmelshaver	21. mars. 2023
<b>D</b>	Hjemmelshaver	23. mars. 2023
<b>E</b>	Hjemmelshaver	27. mars. 2023
<b>F</b>	Representant Kommunen	23. april. 2023
<b>G</b>	Representant Kommunen	23. april. 2023

## 2.4.4 Forberedelser og gjennomføring av intervju

### 2.4.4.1 Hjemmelshavere

Det første steget var å få godkjenning for prosjektet av Sikt. Godkjenningen fra sikt er vedlagt som vedlegg 1. Etter å ha fått prosjektet godkjent ønsket vi å kontakte informanter. For å finne aktuelle personer å intervju ønsket vi å få kontaktinformasjonen til parter som var blitt berørt av ulovlighetsoppfølging i Bergen kommune. Dette fikk vi tak i ved hjelp av to advokatfirmaer vi tok kontakt med. Disse hadde klienter som sa seg villige til å delta i forskningsprosjektet.

Etter å ha fått e-post eller telefonnummer til intervjuobjekter satte vi i gang med planleggingen av tid og sted for gjennomføring av intervjuene. Vi ønsket i hovedsak å gjennomføre intervjuene fysisk for å observere kroppsspråket til informantene, og få en best mulig forståelse av deres refleksjoner. Intervjuene ble gjennomført blant annet hjemme hos intervjuobjektene, på arbeidsplassen deres, og ett intervju ble gjennomført digitalt på teams.

Ved gjennomføring av de fysiske intervjuene ble det tatt i bruk diktafon som vi lånte av Høgskulen på Vestlandets Læringslab. Det var viktig for oss å ta lydopptak ettersom dette forsikret oss om at vi ikke mistolket eller husket feil etter intervjuene, og vi kunne fokusere mest på å forstå, fremfor å memorere informasjonen informantene kom med. Vi startet intervjuene ved å introdusere oss selv, og opplyse om formålet til forskningsprosjektet, samt hva det innebar å delta i prosjektet. Vi opplyste om at personopplysninger ville bli anonymisert, og at lydopptak ville bli transkribert og senere slettet. Informantene vi møtte fysisk skrev også under samtykkeerklæring på at de hadde mottatt og forstått informasjonsskrivet vi hadde med oss. Dette er vedlagt som vedlegg 4. Vi spurte de også før intervjuene startet om det var greit at vi tok lydopptak av samtalen.

Etter dette startet vi intervjuet ved å følge intervjuguiden. Intervjuguiden vår var bygd opp av fire kategorier: *Innledning*, *Opplevelse av før-situasjonen*, *Opplevelse av saken når den startet og underveis*, og *Opplevelse av situasjonen nå*. Å få informantenes opplevelse av dette satt i et tidsperspektiv var viktig for forskningsspørsmålet vårt.

Gjennomføringen av intervjuene gikk over all forventning ettersom informantene hadde mye de ville kommunisere til oss, og vi opplevde det som at det ikke var utfordrende å tolke og oppfatte deres svar på spørsmålene vi stilte. Vi opplevde intervjuene som svært interessante, og vi fikk en opplevelse av at informantene svarte ærlig på spørsmålene, og at dette var noe de gjerne ville snakke om. Vi hadde en positiv opplevelse under alle intervjuene, og vi ble tatt godt imot. Vi ble blant annet tilbudt kaffe, og ble noen steder vist rundt på eiendommen for å se på tiltakene de hadde fått ulovlighetsoppfølgingen på.

Det vi i forkant av intervjuene tenkte skulle bli mest utfordrende var at spørsmålene og tematikken i intervjuet kunne vekke mye følelser og frustrasjon hos informantene, vi ville derfor trå varsomt. Vi opplevde at semi-strukturerte intervju fungerte bra i disse intervjuene ettersom vi kunne unnlate å stille spørsmål dersom vi følte det ble ubehagelig for noen, eller dersom vi følte vi alt hadde fått svar på det vi ønsket i et tidligere spørsmål. Intervjuene varte mellom 30 minutter til en time, avhengig av hvor mye informantene ønsket å svare på spørsmålene. Etter vi hadde utført intervjuene satt vi igjen med en følelse av at informantene satt pris på at vi intervjuet dem, og at de satt pris på at deres side av strandsonesaken ble hørt. Vi fikk høre «bare ta kontakt dersom dere lurer på noe mer» av de fleste av informantene.

Før intervjuet over teams tenkte vi at dette kunne være en svakhet, og at dette ikke var en god måte å intervjuet ettersom informanten ikke fikk tryggheten av å være ansikt til ansikt med oss, og vi ville gjerne ha sett kroppsspråket til personen. Dette viste seg i etterkant å gå helt fint, og det digitale intervjuet ga oss like mye, om ikke mer, informasjon som de andre intervjuene.

#### *2.4.4.2 Kommunen*

For intervjuet med kommunen ble vi invitert til deres arbeidsplass der vi gjennomførte intervjuet på et grupperom. Gjennomføringen ble gjort på samme måte som med hjemmelshaverne, men intervjuet ble gjennomført som et gruppeintervju ettersom vi intervjuet begge representantene fra kommunen samtidig. Vi hadde en egen intervjuguide til dette intervjuet. Denne fulgte vi, i tillegg til at vi også stilte noen tilleggsspørsmål. Som følge av at vi intervjuet grunneierne først, ble enkelte av tilleggsspørsmålene i intervjuet med representantene fra kommunen stilt ut ifra hva grunneierne hadde fortalt om. Vi ville ikke at de skulle oppleve oss som konfronterende, så vi gjorde dette med omhu og forholdt oss objektive.

For forskningsspørsmålet var det viktig å få svar på mye av den samme tematikken, slik at vi kunne sammenlikne, og få svar. Vi prøvde i forkant ved utforming av intervjuguidene å få forholdet mellom de to intervjuguidene til å komplimentere hverandre. Dette slik at forskningsspørsmålet kunne bedre nyanseres. Det at vi kunne stille tilleggsspørsmål gjorde det også lettere å få svar.

Intervjuguiden vi brukte i dette intervjuet besto av: Innledende spørsmål, og Spørsmål om kartleggingen, strandsonesakene, og ulovlighetsoppfølging. Intervjuet varte i over en time, og vi fikk samlet nyttig informasjon. Representantene fra kommunen fortalte mye nyttig informasjon og de hadde mye kunnskap rundt temaet. Det var også spennende å se saken fra «den andre siden», og få svar på noe av det hjemmelshaverne hadde snakket om i intervjuene vi hadde gjennomført med dem.

## 2.5 Transkribering og dataanalyse

For å klargjøre materialet fra intervjuene til analyse, transkriberte vi det fra taleopptak til skrevet tekst. Å transkribere intervjuet fra tale til tekstform, gir bedre grunnlag for å holde oversikt og struktur, slik at materialet er bedre egnet for analyse (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 206).

Arbeidet med transkribering startet vi med samme dag som vi holdt hvert enkelt intervju. Vi kom raskt i gang med dette ettersom vi ville transkribere materialet mens vi fortsatt hadde intervjuet friskt i minne. I noen av intervjuene var det to hjemmelshavere som deltok (eks. ektepar eller søsken). I disse intervjuene opplevde vi at det til tider mer krevende å transkribere intervjuet ettersom de fullførte hverandres setninger, og snakket på likt. Dette var av likevel et pluss ettersom de utfylte hverandres informasjon. I disse transkripsjonene skrev vi forklarende notater til oss selv slik at transkripsjonen reflekterte intervjuet godt. Vi passet også på å få med oss fyllord som «ehm» og «hmm» ettersom dette kunne komme til nytte ved analyseringen senere. Vi inkluderte også (pause) i transkriberingen for å visualisere gangen i samtalen. Der vi har skrevet (...) betyr det at vi har forkortet ned irrelevant samtale imellom det vi ønsker å trekke frem. Når intervjuene var transkribert slettet vi lydfilene.

## 2.6 Kvalitetsvurdering av data

Kvaliteten på et forskningsprosjekt avhenger av dataene som er samlet inn. Den empirien som blir samlet inn sier oss noe om virkeligheten. Empirien i et prosjekt må alltid være troverdig og pålitelig (reliabel), og relevant og gyldig (Valid) (Jacobsen, 2022, s. 17).

Ved dokumentanalyse analyseres ofte innholdet i offentlige dokumenter (Gleiss & Sæther, 2021, s. 137). Forskeren vil med dette fortolke teksten, sette ord på det som blir kommunisert gjennom tekstene, og prøve å tolke meningen i dette. (s.136) Slike fortolkninger kan til en viss grad være subjektive, ved at en annen forsker kan finne annen mening og tolkning av den samme teksten. Forskjellig tolkning av samme tekst vil ikke være en trussel for forskningens kvalitet ettersom «forskning innebærer å inngå i samtaler med andre forskere» (Gleiss & Sæther, 2021, s. 140). Det åpner heller opp for diskusjoner og sammenlikninger som kan gi økt kunnskap (s.140).

### 2.6.1 Reliabilitet

Reliabilitet omhandler hvor konsistente forskningsresultatene er og hvorvidt de har troverdighet. (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 276). For at noe skal ha troverdighet og pålitelighet må det være til å stole på. Det at forskningen har reliabilitet vil ofte bli forklart som at resultatene fra et forskningsprosjekt kan reproduseres av andre forskere (s. 276).

Et spørsmål som kan stilles for å vurdere reliabilitet i kvalitativt forskningsintervju er: ville vi fått de samme svarene og resultatene dersom intervjuene ble utført på samme måte to ganger? (Jacobsen, 2022, s. 17). Repliserbarhet vil være enklere å oppnå ved kvantitativ forskning ettersom det ved kvalitativ forskning vil være vanskelig å gjenskape forskningskonteksten.

For å vurdere reliabiliteten må blant annet metoder for datainnsamling vurderes. Intervjuguidene til partene var like, og de fikk flere av de samme oppfølgingsspørsmålene. Intervjuguiden til kommunen var kun utformet for dem. Intervjuguidene dannet en ramme for intervjuene og hvilke spørsmål som ble stilt. Ettersom vi tok i bruk lydopptak fikk vi en styrket reliabilitet ved at det ble unngått feil i notering og memorering under intervjuet. Etterprøvbareheten kan være begrenset ettersom forskningskonteksten vil utvikle seg, men påliteligheten vil like vel være høy ettersom hjemmelshaverne selv er de som kan uttrykke best hvordan de har opplevd situasjonen. Intervjuet med kommunen oppleves som svært pålitelig ettersom de har god kunnskap om strandsoneprosjektet og ulovlighetsoppfølgingen.

Intervjuene vi gjennomførte var forholdsvis lange, og varte ofte fra tretti minutter til en time. Intervjuobjektene fikk snakke forholdsvis fritt, og svarte ofte på spørsmålene flere ganger og på litt forskjellige måter. Da vi utførte intervjuene var vi to personer, noe som reduserer sjansen for at intervjuobjektet sa noe han ikke mente, eller som vi misforstod betydningen av. At vi har vært to om forskningen styrker reliabiliteten ettersom vi har hatt muligheten til å diskutere fremgangsmåte og problemstillinger underveis sammen.

Det var fint at vi hadde muligheten til å stille samme spørsmål på forskjellige måter i intervjuene, ettersom noen av grunneierne var nokså strekt berørte, og derfor trengte en del oppfølgingsspørsmål for å gjøre seg forstått. Dersom vi ikke forsto hva grunneieren mente med ting som ble sagt, tolket vi ikke dette videre i forskningen, ettersom dette ville hatt lav reliabilitet.

## 2.6.2 Validitet

Med at empirien er valid menes at den svarer på de spørsmålene vi har stilt oss i forskningen. Med andre ord skal empirien være relevant og gyldig (Jacobsen, 2022, s. 17). Her kan man spørre seg selv om man virkelig ser på det man ønsker å se på, altså om den aktuelle metoden du anvender faktisk undersøker det du ønsker å undersøke (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 276). Målet for oss er å få svar på forskningsspørsmålet. Ved å bruke semistrukturerte intervjuer fikk vi stilt like spørsmål til flere hjemmelshavere, og sett på svarene deres opp mot hverandre. Ved å få samsvarende svar på like spørsmål vil det bli en økt validitet.

Utvalget vårt ble valgt ut ifra hvem som kunne si oss noe om opphavet til, og konsekvenser av ulovlighetsoppfølgingen som er blitt gjort i strandsonen i Bergen, som er vårt forskningsspørsmål. Vi tok utgangspunkt i at representantene fra kommunen hadde den beste kompetansen om både strandsoneprojektet og ulovlighetsoppfølgingen. Deres kompetanse rundt dette styrket validiteten i vår oppgave.

For å vite at vi fikk kontakt med riktige intervjuobjekter kontaktet vi advokatfirmaer, som hjalp oss å finne hjemmelshavere til intervjuene. Hjemmelshaverne hadde erfaring med å ha opplevd å få ulovlighetsoppfølging, og de var derfor hensiktsmessige å intervjuer. I disse intervjuene fikk vi refleksjoner rundt konsekvensene ulovlighetsoppfølgingen har hatt for dem. Her var det viktig for oss å få så mange intervjuer som vi følte vi hadde tid til å holde, transkribere, og tolke innen masteroppgavens tidsrom, for å få med oss flere ulike erfaringer og refleksjoner. Det vil ikke være mulig å generalisere ut ifra den kvalitative forskningen ettersom antallet intervjuobjekter ikke er nok til å representere flertallet (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 200). Vi håper forskningen vil kunne bidra til diskusjon ettersom den ser på forskningsspørsmålet fra både forvaltningen, og borgernes perspektiv.

## 2.7 Hensyn til etikk og personvern i forskningen

For studier der det blir foretatt direkte kontakt mellom forsker og intervjuobjekt, er det utarbeidet egne tilpassede etiske retningslinjer som definerer forholdet forsker har til deltaker (Thagaard, 2018, s. 20). Ettersom det blir behandlet personvern i forskningen vår, ble prosjektet meldt inn til Sikt, tidligere NSD, Norsk senter for forskningsdata. Søknaden inneholdte en prosjektbeskrivelse om hva prosjektet omhandlet og hva som skulle presenteres i forskningen. Søknaden inkluderte også hvilke personvernopplysninger vi skulle behandle i prosjektet, og på hvilken måte deltakeres anonymitet ville bli ivaretatt i presenteringen av forskningen.

Vi sendte også foreløpig utarbeidet intervjuguide sammen med informasjonsskrivet. Intervjuguiden ble noe endret fra den ble sendt til vurdering hos Sikt til den ble tatt i bruk under intervjuene ettersom dokumentstudiet ga oss spørsmål vi ville stille. Disse endringene var forholdsvis små, og temaene var uendret. Endringene var i hovedsak forbedringer av hvordan spørsmålene var formulert slik at intervjuene fikk bedre flyt og intervjuobjektene fikk bedre forståelse av hva de ble spurt om. Søknaden ble godkjent av Sikt én måned etter den ble sendt inn.

Før intervjuene ble gjennomført informerte vi intervjuobjektene om hvordan vi ivaretok anonymitet i forskningsprosjektet. For å ivareta intervjuobjektene anonymitet har de i oppgaven blitt anonymisert med bokstaver, som for eksempel «intervjuobjekt A». Videre ble intervjuobjektene informert om at lydopptakene ville transkriberes for å så bli slettet. Selve transkriberingen ville ikke inneholde informasjon som kunne brukes for å identifisere intervjuobjektene, her ble opplysninger som kan identifisere intervjuobjektet endret for å ivareta personvernet.

## 3 Teori:

### 3.1 Innledning

I dette kapitlet vil relevant teori bli presentert. Teorien har som formål å gi leseren et godt kunnskapsgrunnlag som blir relevant for resten av forskningen. Teorien vil ha en sentral rolle videre i forskningens diskusjonsdel hvor den vil bli drøftet opp mot empiriske funn, som så vil bli brukt for å besvare forskningsspørsmålene. Refleksjonene til intervjuobjektene vil da få et mer sammenhengende og helhetlig perspektiv.

#### 3.1.1 Sentrale definisjoner

*Strandsonen* - Begrepet «strandsonen» har ingen entydig rettslig definisjon, men det er naturlig å ta utgangspunkt i 100-metersbeltet langs kystlinjen (Reusch, 2012, s. 199). 100-metersbeltet har i Norge vært særlig regulert i lov i mange år, og pbl §1-8 Andre ledd fastsetter at det i dag er generelt forbud mot tiltak «*nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann*». Strandsonen er et begrep som allmennspråklig blir brukt om dette området (Gursli-Berg & Reusch, 2023). Pbl §1-8 Første ledd fastslår at det i dette området skal «*tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser*».

*Ulovligheter* - Med «ulovligheter» menes det i henhold til pbl § 32-1 at alle former for bruk eller tiltak som er i strid med plan eller lov, eller som mangler nødvendig tillatelse, anses som ulovlig. (Holth & Myklebust, 2021, s. 32).



## 3.2 Allmenne interesser i strandsonen

### 3.2.1 Allemannsretten

Allemannsretten kan deles i tre hovedretter: ferdselsrett, høstingsrett og oppholdsrett (Reusch, 2012, s. 13). For å benytte seg av allemannsretten til opphold og høsting, er ferdselsretten en forutsetning (s. 106). Ferdelsretten er retten til fri ferdsel over andres eiendom til fots, og ikke-motorisert ferdsel med båt i vassdrag. Ferdelsretten er særlig viktig i strandsonen, som er et svært attraktivt sted for friluftsliv, og i henhold til § 2 i friluftsløven kan enhver ferdes til fots her, når dette blir gjort på en hensynsfull måte og med tilbørlig varsomhet.

Den tidligere betegnelsen på det vi i dag kaller allemannsrett stammer fra begrepet «uskyldig nyttesrett», som ble brukt på 1800-tallet som en sedvane frem til begrepet «allemannsrett» dukket opp tidlig på 1900-tallet (Falkanger & Falkanger, 2016, s. 483). Å få allemannsretten lovfestet ble initiert allerede på 1930-tallet. Det første lovforslaget av det som senere har utviklet seg til friluftsløven kom fra strandloven av 1937 (Reusch, 2016, s. 23). Det ble ytterligere regulering av strandsonen med den midlertidige strandloven av 1954. Den midlertidige strandloven av 1954 inneholdt ikke noe generelt byggeforbud, og hadde ingen konkrete regler om allmenn rett til fri bading og fri ferdsel i strandsonen, men den inneholdt at bygging i strandsonen kun skulle gjøres ved tillatelse av offentlige myndigheter (s. 26). Det var behov for en mer helhetlig lov omkring dette, som gjorde at strandlovene ble opphevet, og de fikk sitt hovedinnhold videreført til Friluftsløven av 1957 (s. 31). Arealene langs kysten er, og har vært de mest attraktive områdene å bygge på, samtidig som de er svært attraktive for friluftsliv (Klima- og miljødepartementet, 2021b). Utviklingen med strandlov, planlov og friluftsløven har sammen vært viktige for å komme fram til dagens strandsonevern. Senere i kapittelet blir det historiske perspektivet forklart ytterligere.

Bestemmelsene om allmennhetens rett til ferdsel i strandsonen er i dag lovfestet i friluftsløven 1957. Det står i friluftsløvens formålsparagraf at loven skal: «*verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre almenhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen...*».

Den betydelige utviklingen av allemannsretten fra 1800-tallets «uskyldig nyttesrett» til allemannsretten slik den er i dag er neppe avsluttet (Falkanger & Falkanger, 2016, s. 483). Dette omtales i Rt. 2004 s. 1985 i avsnitt 46 (om barns fiskerett):

*«Allemannsretten eksisterer parallelt med grunneierens eiendomsrett, og det er slik sett et spenningsforhold mellom allmennhetens og grunneierens rett. Innholdet i allemannsretten har – på samme måte som innholdet i en grunneiers eiendomsrett – gjennom tidene vært gjenstand for endringer i pakt med skiftende samfunnsforhold. Det er vanskelig å tenke seg at de to rettsinstituttene skal være statiske og ikke kunne endre seg i samsvar med samfunnsutviklingen. ... Allmennhetens rett er tilpasset forholdene i dag både når det gjelder ferdselsretten og retten til å bruke eiendom til friluftsførelse».*

Allemannsretten kan opphøre når det gjennomføres tiltak i strandsonen. Det er denne potensielle virkningen som en ofte tenker på når det er snakk om «privatisering» og «nedbygging» av strandsonen.

### 3.2.2 Ulovlige stengsler

Tiltak som skilt eller stengsler som er oppført for å hindre, begrense eller vanskeliggjøre allmennhetens lovlige utøvelse av allemannsretten er ulovlig i henhold til Friluftsløven § 13. Bestemmelsens grunnvilkår er at man ikke kan «vanskeliggjøre» ferdselen. Dette vilkåret forutsetter en aktiv handling som fører til at allmennheten hindres i sin utøvelse av allemannsretten, jf. Ot.prp. nr. 2 (1957) side 35. Dette begrepet «å vanskeliggjøre» skal vurderes med det utgangspunkt i at allemannsretten er for «enhver». Hvor «enhver» vil si alle (Miljødirektoratet & Advokatfirmaet Hammervoll Pind AS, 2019, s. 25).

Bestemmelsen fastsetter at grunneieren har en plikt til å ikke legge hinder for utøvelsen av allemannsretten. Eier kan heller ikke bruke stengsel eller på noen annen måte vanskeliggjøre lovlig opphold, ferdsel, høsting eller bading, det mindre det ikke er til utilbørlig fortrenghet for utøvelse av allemannsretten og tjener berettigede interesser. En grunneier som mener allmennhetens ferdsel er til belastning, har ikke hjemmel til å selv ta seg til rette og føre opp sperringer (Miljødirektoratet & Advokatfirmaet Hammervoll Pind AS, 2019, s. 24; Mykkeltvedt, 2023).

Bestemmelsen rammer ulike tiltak som har som hensikt å vanskeliggjøre eller hindre lovlig ferdsel, opphold høsting eller bading, typisk tiltak som gjerder som fungerer som en fysisk sperring. Bestemmelsen omfatter i tillegg tiltak som ikke medfører direkte fysiske hindre eller stengsler for allmennhetens ferdsel, men som kan medføre at allmennheten føler at de ferdes på innmark som så fører til at utøvelsen av de rettigheter som friluftsløven skal sikre ikke blir utøvd. Hvor grensen går for

slike "psykologiske" stengseler er noe uklar, da det er den samlede privatiserende effekten av én eller flere objekter som kan være tilstrekkelig til å «vanskeliggjøre» utøvelsen av allemannsretten. Eksempler på slike tiltak er anleggelse av plen ned mot sjøkanten, flaggstenger, plattinger og plassering av hagemøbler (Miljødirektoratet & Advokatfirmaet Hammervoll Pind AS, 2019, s. 26–28; Mykkeltvedt, 2023).

Når bestemmelsen skal anvendes skal det foretas en avveining mellom interessene med hensyn til allmenn ferdsel og opphold, mot grunneierens interesser. Hvis hindringen åpenbart ikke går lenger enn nødvendig ved å være til «*utilbørlig fortrengsel*» og tjener grunneierens berettigede interesser kan hindringen godtas. En slik «*berettiget interesse*» vil for eksempel være å sperre ved farlig høyde av sikkerhetsgrunner eller gjerde for husdyr, denne typen tiltak vil ordinært sett være lovlige. Hvilke tiltak som anses som ulovlige i henhold til § 13 beror seg på en konkret skjønnsmessig vurdering. Om det oppstår tvil om en hindring eller annen stengsel er ulovlig kan interessert friluftslag, bruker eller grunneier kreve en uttalelse fra kommunen. Om kommunen finner tiltaket ulovlig kan de kreve dette fjernet av grunneier med hjemmel i friluftsløven § 40. (Miljødirektoratet & Advokatfirmaet Hammervoll Pind AS, 2019, s. 25; Mykkeltvedt, 2023).

### 3.2.3 Ulovlighetsoppfølging i plan og bygningsloven

Håndheving av ulovlighetsoppfølging i plan- og bygningsloven er hjemlet i kapittel 32.

Ulovlighetsoppfølging. Med utgangspunkt i forskningsspørsmålet, vil plan og bygningsloven kapittel 32 være sentralt og svært viktig å belyse i studien. Reglene gir kommunene forskjellige verktøy for å håndheve regelverket for å bidra til at målene om bærekraftig utvikling kan nås i henhold til pbl § 1-1.

Plan- og bygningsloven § 32-1. Plikt til å forfølge ulovligheter:

*«Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.*

*Er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten.*

*Beslutning om dette er ikke enkeltvedtak.» (Pbl. 2008, §32-1).*

Det følger av denne klare hovedregelen i plan- og bygningsloven at kommunene har en lovpålagt plikt til å forfølge overtredelser som er i strid med vedtatte planer eller lovens bestemmelser. Lovens bestemmelser rettes kun mot kommunen, og denne lovpålagte plikten til ulovlighetsoppfølging stammer tilbake i tid fra bygningsloven 1965, kapittel XVI, jf. Kapittel XV (Aadland, 2023a, s. 1).

Ulovlig etablerte forhold etter pbl. blir ikke foreldet etter foreldelsesloven (Kommunal- og regionaldepartementet, 2008). På grunn av dette må kommunene ved ulovlighetsoppfølging vurdere om det aktuelle tiltaket til vurdering var ulovlig på tidspunktet det ble etablert.

De må dermed se på lovverket og praksisen av dette tilbake i tid. Rettsreglene som gjaldt for dette tidligere, må tolkes og analyseres ut ifra den tids forutsetninger og termer.

Ulovligheter vil i praksis ikke alltid bli fulgt opp. Grunnen til dette er mangel på både ressurser, og tilstrekkelig og rikelig kompetanse (Tyrén, 2022). Etter hovedregelen skal ikke kommunen kunne velge å se bort fra ulovligheter eller la være å følge de opp og dette må da også følges opp lokalt i kommunen (Bergen kommune, 2022, s. 2). Kommunen har kun ett unntak fra hovedregelen. Dersom et ulovlig tiltak er «av mindre betydning» kan kommunen unnlate å forfølge det, i samsvar med §32-1, andre ledd. Om et ulovlig tiltak faktisk faller inn under betegnelsen «av mindre betydning», må konkret vurderes i hvert enkelt tilfelle. Dette kommer frem av Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) s. 173. hvor det hevdes at:

*«det ikke er realistisk at enhver overtredelse ut over de bagatellmessige, forfølges uten at kommunen kan foreta en prioritering» (Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) s. 173).*

I pbl. av 1985 kunne kommunen unnlate å følge opp ulovligheter av «bagatellmessig betydning». I gjeldende lov, pbl. 2008, har denne ordlyden endret seg til at det kan unnlates å følge opp ulovligheter «av mindre betydning». Endringen av ordlyden gir et større handlingsrom for utøvelse av skjønnsfrihet på hva som skal følges opp av kommunen (Aadland, 2023a, s. 5). Den historiske utviklingen vil vi gå nærmere inn på senere i kapittelet.

Dersom kommunen vurderer en overtredelse til å falle under betegnelsen «av mindre betydning» i samsvar med pbl. § 32-1, andre ledd, og dette vurderes skjønnsmessig i hvert enkelt tilfelle, kan det tenkes at liknende saker kan få forskjellige utfall ettersom hvor av «mindre betydning» overtredelsen oppleves for den som avgjør om overtredelsen skal falle under «av mindre betydning».

Det forventes at liknende saker behandles likt i tråd med likebehandlingsprinsippet. I forvaltningen er ikke forskjellsbehandling forbudt, men dersom forskjellsbehandlingen er usaklig kan den føre til ugyldighet. Saker som er svært like, som blir vurdert til forskjellig resultat uten at det foreligger saklige grunner for dette, blir utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Krav om likebehandling er også festet i grunnloven §98 (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 70).

Den ansvarlige for tiltaket som blir ulovlighetsoppfulgt skal varsles før det gis pålegg, blir vedtatt tvangsmulkt, eller forelegg utferdiges i samsvar med § 32-2 om forhåndsvarsling. Denne forhåndsvarslingen skal gis skriftlig.

Plan og bygningsmyndigheten kan gi den ansvarlige pålegg om retting av det ulovlige tiltaket, samt opphør av bruk og stans av arbeid og fortsatt virksomhet i henhold til § 32-3, første ledd.

Dette pålegget skal inneholde en frist for oppfyllelse etter andre ledd. Det kan også etter tredje ledd fattes tvangsmulkt samtidig som utferdigelsen av pålegg.

Det er primært kommunen som bygningsmyndighet som skal forsikre at lovverket følges, men statlige plan- og bygningsmyndigheter har anledning til oppfølging av ulovlig tiltak ved å gi pålegg med videre, jf. §32-3 til §32-10, men dette kun i spesielle tilfeller. Eksempel på dette er dersom lokale planmyndigheter ikke selv følger opp et ulovlig forhold etter klageorgans omgjøring av en tillatelse som er uhjemlet (Tyrén, 2022).

Oppgavens tilgrensning er til ulovlighetsoppfølging i strandsonen. Det er spesielt viktig for kommuner å se på når tiltaket ble oppført, og om meldeplikt gjaldt for det aktuelle tiltaket på tidspunktet det ble etablert. Meldeplikten av bygningsloven 1965 § 84 1. gjaldt blant annet for *kaianlegg, moloer, og andre varige konstruksjoner* og anlegg. Før etablering av disse tiltakene skulle en melding sendes inn til bygningsrådet. Brygger, som det er mye av i strandsonen, blir ikke direkte omtalt i bygningsloven 1965. I en tolkningsuttalelse fra kommunal- og distriktsdepartementet fra 2021 der spørsmålet er om det var meldeplikt for brygger etter bygningslov av 1924 og 1965, kommer departementet fram til at mindre brygger ikke var meldepliktige etter bygningslov av 1924, men at de etter bygningsloven av 1965 var det (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2021). Meldeplikten vil bli omtalt ytterligere i det historiske perspektivet senere i kapitlet.

### 3.3 Dagens lovverk

#### 3.3.1 Plan- og bygningsloven - lov av 27. juni 2008

##### 3.3.1.1 Byggeforsbudet i 100- metersbeltet jf. pbl § 1-8

Det styrkede fokuset på restriktiv strandsoneforvaltning i dagens plan- og bygningslov av 2008 bygger på Jens Stoltenbergs andre regjering (17. oktober 2005– 16. oktober 2013) Soria Moria-erklæring.

Det kom frem i denne erklæringen at regjeringen ønsket å stoppe nedbyggingen av strandsonen og legge opp til en sterkere differensiering geografisk basert på hvor presset på strandsonen var størst.

Regjeringen omtalte strandsonen i stortingsmelding, forkortet St.meld. Nr. 26 (2006-2007) hvor det i kapittel 5.3.8 ble presisert at regjeringen ønsket en mer langsiktig, tydelig og strengere strandsonepolitikk enn den da gjeldende plan- og bygningsloven av 1985. Dette for å stanse den negative utviklingen med stadig nedbygging av strandsonen (Tofte, 2008, s. 16–17).

En vesentlig del av vernet av strandsonen er byggeforsbudet i 100-metersonen som har blitt videreført i den gjeldende plan- og bygningsloven. Dette generelle byggeforsbudet i 100-metersbeltet har eksistert helt siden 1965 da den midlertidige strandloven ble vedtatt, og har blitt videreført gjennom en rekke andre lover siden den gang. Dette byggeforsbudet gjelder samtlige tiltak. Selve begrepet «tiltak» blir definert i pbl § 1-6 første ledd første punktum. Søknadspliktige tiltak er listet opp i pbl § 20-1 første ledd. Tiltak inkluderer også etter andre punktum, virksomhet og endring av arealbruk som er i strid med hensynsoner, arealformål og planbestemmelser. Lovens bestemmelser gjør ingen unntak fra forbudet ut fra tiltakets art eller størrelse.

I plan- og bygningsloven av 2008 ble det generelle byggeforsbudet i 100-metersonen strammet inn i forhold til tidligere lover og flere unntak falt bort. Dette ble gjort blant annet ved at flere av de tidligere unntakene fra plan- og bygningsloven av 1985 for tettbygde strøk og enkelte næringsformål ble fjernet. Det har i tillegg blitt en betydelig innstramming av dispensasjonsbestemmelsen ved at det tidligere vilkåret «særlige grunner» som i mange tilfeller har blitt oppfattet som uklart har blitt fjernet. Dette dispensasjonsvilkåret har blitt erstattet med krav om mer utdypende vilkår som medfører at kommunene ikke skal kunne gi dispensasjon dersom hensynene for byggeforsbudet blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved en dispensasjon nå være klart større enn ulempen og kan kun gis etter en helhetlig vurdering i henhold til pbl § 19-2 andre ledd (K.-A. Harvold et al., 2015, s. 16; Tofte, 2008, s. 17).

### 3.3.1.2 Differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

En vesentlig del av plan- og bygningsloven av 2008 er den differensierte forvaltningen av strandsonen som medfører en inndeling av landet i tre forskjellige soner. Disse sonene har forskjellige retningslinjer som er tilpasset utbyggingspresset og behovet for vernet av strandsonen i henhold til § 1-8 første ledd. Dette er retningslinjene offentlige myndigheter skal legge til grunn i sin planlegging. Dette gjelder spesielt for kommunene i deres behandling av dispensasjonssøknader, og skal også legges til grunn når statsforvalterne og fylkeskommunene når de blir forelagt dispensasjonssøknader (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021a).

De tre sektorene eller områdene er:

- 1. Oslofjordregionen hvor presset på 100-metersbeltet er størst
- 2. Områder der presset på strandsoner-arealene er stort
- 3. Områder der det er mindre press på arealene i strandsonen

Blant disse regionene er Oslofjorden satt i en særstilling på grunn av tidligere vedtatte retningslinjer som medførte en strengere praksis for bygging i strandsonen. Likevel er kystlinjen i Oslofjorden den desidert mest nedbygde ifølge SSB. Som følge av det store presset på strandsonen i Oslofjorden, som er kategorisert som sone 1, er det her strengest tilgang for kommunene for å kunne gi dispensasjon da «*forbudet skal praktiseres strengt og dispensasjoner skal unngås*» (K. Harvold et al., 2016, s. 50).

Bestemmelsene for sone 2 dekker deler av kysten i Rogaland, Vestland, Møre og Romsdal og Trøndelag. I disse områdene anses presset som stort på kystarealene, men ikke like stort i alle områder i kommunene, men ofte enkelte attraktive områder langs sjøen. Her skal byggeforbudet som hovedregel praktiseres strengt i planleggingen og dispensasjoner skal unngås i områder der presset på arealene ansees som stort. Bergen kommune er kategorisert som sone-2 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021a).

Sone 3 er områder hvor presset på kystarealene ansees som lavt og gjelder deler av kysten i Rogaland, Vestland, Møre og Romsdal, Trøndelag, og kysten i Nordland og Troms og Finnmark. Her kan utbygging i strandsonen tillates etter en konkret vurdering ut fra lokale forhold og det er enklere for kommuner i denne sonen til å gi dispensasjoner til å bygge i områder uten press (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021a).

### 3.3.1.3 Strandsonevern i kommuneplanens arealdel og reguleringsplan

Innenfor strandsonens 100-metersbelte gjelder byggeforbud jf. §1-8 andre ledd. Etter tredje ledd gjelder dette med mindre en annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplaner. Kommuneplanens arealdel skal trekke rammer for fremtidig arealbruk i en kommune, og dette er bindende for nye vedtak. I henhold til plan og bygningsloven §11-5, andre ledd skal kommuneplanens arealdel:

*«angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. ... » pbl. § 11-5 andre ledd.*

Kommuneplanens arealdel legges til grunn for all planlegging, utbygging, og forvaltning i kommunen og den gjelder for alle arealer på land og i vann. Arealplanen skal vise arealformål. Disse arealformålene skal i nødvendig utstrekning følge hovedformålene nr. 1 til 6 nedfelt i §11-7.

Hoved-arealformål nr. 6. «Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone» er et av arealformålene som brukes i strandsonen. Hovedformålet kan deles inn i underformålene: «ferdsel, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder». Underformålene kan kombineres eller brukes hver for seg. Underformålet «friluftsområde» kan for eksempel brukes på badeområder og andre viktige friluftsområder for allmennheten, mens underformålet «naturområde» kan brukes der det finnes viktige naturverdier i strandsonen.

Et annet relevant arealformål i strandsonen er pbl. § 11-7 nr.5. «Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift». Innenfor denne kategorien skal det ikke utbygges ytterligere. Dersom en ønsker tillatelse til å bygge i et område som ligger i 100-metersbeltet i tillegg til at det er avsatt til LNFR-område, må det søkes dispensasjon fra både forbudsbestemmelsen i 100-metersbeltet, og arealformålet og arealplanens rettsvirkninger. Kommunen kan også etter pbl § 11-9. nr. 6. vedta generelle bestemmelser for å ivareta natur og landskap i strandsonen i kommuneplanens arealdel.

Etter §11-11 kan kommuner også fastsette 100-meters byggegrense langs vassdrag, og de er pliktig å vurdere om det er behov for dette for natur-, kulturmiljø- og friluftsinnteresser etter §1-8 femte ledd.

Kommunen har i henhold til § 11-11 nr. 4 lov til å «*tillate nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag i 100-metersbeltet langs sjøen*» dette er dersom det er nødvendig «*med sikte på landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdseil til sjøs*» (pbl § 11-11 nr.4).

I en mer detaljert skala, under arealdelen, finner vi områdereguleringer og detaljreguleringer. Ved særlige interesser om utbygging i strandsonen vil det som oftest stilles krav om reguleringsplan etter §12-1, tredje ledd.



Reguleringsplaner skal være i tråd med kommuneplanens føringer, og det skal ikke iverksettes tiltak som er i strid med planen. Dette vil si at dersom et område for eksempel er regulert til naturområde, skal det ikke etableres ny bebyggelse (Miljødirektoratet, 2023).

### 3.3.2 Dispensasjon og dispensasjonspraksis

#### 3.3.2.1 Dispensasjon

Selv om det foreligger et generelt forbud mot tiltak i 100-metersbeltet har kommunene etter pbl. § 19-2 hjemmel til å gi dispensasjon i enkeltsaker fra lovens bestemmelser, forskrift og arealplaner. For at dispensasjon skal kunne innvilges må visse vilkår i lovens bestemmelse være oppfylt. I plan- og bygningsloven av 1985 var vilkåret for å kunne gi dispensasjon at det måtte foreligge «særlige grunner». I dagens lov av 2008 har begrepet «særlige grunner» blitt erstattet med to kumulative vilkår som begge må være oppfylt for at det skal kunne gis dispensasjon. Et av vilkårene er at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det andre vilkåret er at hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt. Denne endringen av vilkårene for å kunne gi tiltakshavere dispensasjon var ment å fungere som en innstramming av dispensasjonsadgangen til kommunene av lovgiver. Selv om vilkårene anses som oppfylte og det er mulig å gi dispensasjon, kan kommunene likevel velge å avslå søknaden med hjemmel i pbl. § 19-2 første ledd. Dersom en søknad avslås forutsetter det at kommunen har en saklig grunn til å ikke innvilge dispensasjon, og at grunnlaget for dette avslaget ikke kan avbøtes gjennom dispensasjonsvilkår. Det skal gis en utfyllende begrunnelse for vedtaket, og det må gå klart frem av vedtakets begrunnelse hvilke hensyn som ble vektlagt, samt hvilke vurderinger som ble foretatt i henhold til pbl. § 19-2. Begrunnelsen for avslag kan for eksempel være at det etter kommunens skjønn har blitt innvilget for mange dispensasjoner i det aktuelle området eller at det ikke kan gis dispensasjon ettersom nasjonale og regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt (Hurum kommune, 2014, s. 19–20; Myklebust & Tesli, 2021, s. 114–115).

Dispensasjonsbestemmelsen setter noen vilkår for at kommunene skal kunne gi dispensasjon. Formålet med vilkårene er å så langt som mulig kompensere for de ulemper en dispensasjon ellers kunne medføre. Likevel har flere gjennomganger av kommunenes dispensasjonspraksis blitt kritisert for å ikke være grundige nok i sine vurderinger om hvorvidt vilkårene er oppfylt (Myklebust, 2016).

Det er verdt å merke at det har vært en del uenigheter og spenning på politisk nivå de siste årene med tanke på hvilken retning man ønsker å gå vedrørende dispensasjoner i strandsonen i fremtiden. Høyre regjeringen la frem i 2020 et forslag til endring i plan- og bygningsloven som ville åpne opp for at distriktskommunene ville få større muligheter til å legge til rette for næringsutvikling og bosetting langs kysten, noe som møtte motstand fra flere partier på Stortinget (Stoksvik et al., 2020).

To eksempler der dispensasjonspraksisen har blitt gjennomgått er riksrevisjonen i sin rapport til stortinget i 2002 og Sivilombudsmannen i 2021.

### *3.3.2.2 Riksrevisjonens rapport til Stortinget, 2002*

Rapporten «Riksrevisjonens undersøkelse av bygging i 100-metersbeltet langs sjøen» fra 2002 viste en omfattende dispensasjonspraksis i flere kystkommuner, der kommunens saksbehandling i flere tilfeller var mangelfull. Riksrevisjonens gjennomgang av flere enkeltsaker som gjaldt dispensasjoner, viste at saksbehandlingen i flere tilfeller var mangelfull. I flere innvilgede vedtak hadde det ikke blitt angitt særlige grunner. I andre innvilgede vedtak var ikke kravet om dispensasjon eller byggeforbudet nevnt i det hele tatt. Det var også flere tilfeller der dispensasjonsbegrunnelsen var mangelfull. Undersøkelsen viste at noen kommuner godkjente få søknader om bygging i strandsonen og var restriktive, mens andre godkjente hundrevis av nye tiltak (Riksrevisjonen, 2002, s. 1).

I rapporten viste riksrevisjonen til at:

*«Per 1. januar 2000 legger bygninger beslag på 43 % av 100-metersbeltet og 29 % av strandstrekningen i Oslofjordområdet og Aust-Agder. Andelen areal og strandstrekning som er nedbygd, varierer mellom kommunene og fylkene. I Oslo og Akershus er 63 % av 100-metersbeltet nedbygd, og i Østfold er 38 % nedbygd. Tilsvarende er 49 % av strandstrekningen nedbygd i Oslo og Akershus og 22 % av strandstrekningen i Østfold» (Riksrevisjonen, 2002, s. 2).*

At disse områdene ble beskrevet som «nedbygd» betydde ikke at de nødvendigvis var utilgjengelige for allmennheten. Mye av utbyggingen kommer i form av fortetting som ikke nødvendigvis medfører en negativ innvirkning på allmennhetens tilgjengelighet til strandsonen. Likevel kan fortettingen medføre at traseer i 100-metersbeltet blir tett igjen, slik at atkomsten til strandområdene blir redusert. Denne statistikken viser kun inngrep fra tiltak som bygninger, mens andre inngrep fra tiltak som havneområder eller veier ikke er med. Det at arealer er klassifisert som «ikke nedbygd» betyr heller ikke nødvendigvis at det er helt inngrepsfritt og tilgjengelig. Dette kan skyldes ulendt eller bratt terreng. I tillegg er mange av de inngrepsfrie områdene på øyer, som på grunn av infrastruktur og kommunikasjonsmessige årsaker, ikke er like lett tilgjengelige for allmennheten (Riksrevisjonen, 2002, s. 36).

Riksrevisjonen bemerker i rapporten at i dagens system blir nasjonale interesser i strandsonen ivaretatt av kommunene, og det kan stilles spørsmål om kommunene i tilstrekkelig grad klarer å ivareta det lovfestede vernet av strandsonen i 100-metersbeltet. Riksrevisjonen stilte også spørsmål ved hvor villige kommunene var til å benytte seg av de tilgjengelige virkemidlene de hadde for å begrense utbyggingen gjennom plan. I hvor stor grad det skal bygges i 100-meterssonen påvirkes av hvordan de forskjellige kommunene anvender og tolker regelverket. Riksrevisjonen viser også til fylkesmennene, hvor en tredjedel mente at virkemidlene samlet sett ikke fungerte godt nok for å kunne ivareta vernet av 100-meterssonen på en god måte (Riksrevisjonen, 2002, s. 2–3).

### *3.3.2.3 Sivilombudsmannens rapport, 2021*

Sivilombudsmannen (nå sivilombudet) bemerker i sin temarapport om dispensasjonsvedtak i strandsonen i Lindesnes, Kragerø og Askøy kommuner fra 2021, at det gis for mange dispensasjoner på feil eller mangelfullt grunnlag. Dette til tross for at det i plan- og bygningsloven av 2008 kom en innstramming av kommunenes adgang til å kunne gi dispensasjon fra byggeforbudet i 100-meterssonen. Likevel har norske kommuner gitt et stort antall dispensasjoner til bygging i strandsonen etter loven ble iverksatt. I pbl av 2008 understreket lovgiver at strandsonen er av nasjonal interesse og av den grunn skal holdes fri for bebyggelse og i lovens forarbeider er det uttalt at det skal «*svært mye til før dispensasjon kan gis til bygging her, spesielt i områder med stor utbyggingspress*». Likevel har Statistisk sentralbyrå tall fra 2018 som viser at det ble søkt om tillatelse til 1319 nye bygninger i strandsonen, og av disse fikk 751 innvilget dispensasjon, nesten 57%. I rapporten undersøkte sivilombudsmannen dispensasjonspraksisen til tre kommuner. Utvalget ble gjort på bakgrunn av antall dispensasjonssaker i strandsonen i disse kommunene, en vurdering av kommunenes størrelser og lokalisering, i tillegg til erfaringer fra klagesaksbehandlingen hos Sivilombudsmannen (Sivilombudsmannen, 2021, s. 5).

For at det skal kunne bygges i strandsonen med hjemmel i loven, er det i pbl av 2008 to unntak. Det første unntaket er kommune- eller reguleringsplan, som gir en vid adgang til bygging. Lovgiver har gitt kommunene bred adgang til å tillate bygging i strandsonen, med forbehold om at dette gjøres via arealdel eller i reguleringsplan. Slike planer vedtas i en demokratisk prosess i kommunestyret, som fører til at arealplaner som åpner for utbygging i strandsonen er et resultat av faglige og politiske vurderinger, og ikke juridiske.

Det andre unntaket som skal være mye mer snevert er unntak ved dispensasjon. For å kunne gi dispensasjon fra byggeforbudet i henhold til pbl. § 19-2 må kommunene gjøre en vurdering om de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon har blitt oppfylt.

Dersom de to vilkårene er oppfylt skal kommunen så ta en skjønnsmessig vurdering om det er hensiktsmessig og ønskelig å innvilge dispensasjonssøknaden.

De to vilkårene for å kunne få innvilget dispensasjonssøknad jf. § 19-2 andre ledd er:

1. Vesentlighetsvilkåret: *Dispensasjonen kan ikke vesentlig tilsidesette hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra. Dispensasjonen kan heller ikke vesentlig tilsidesette hensynene i plan- og bygningslovens formålsbestemmelse.*
2. Fordel-/ulempevilkåret: *Fordelene ved å gi dispensasjonen må være klart større enn ulempene.*

Disse vilkårene skal det en del til for å oppfylle, spesielt i strandsonen der det i lovens forarbeider står:

*«Det er derfor nødvendig med en streng praksis ved behandlingen av dispensasjoner i 100-metersbeltet langs sjøen. Forbudet i § 1-8 mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen veier tungt. Det skal svært mye til før dispensasjon kan gis til bygging her, spesielt i områder med stor utbyggingspress.»*

Kommunene utøver rettsanvendelsesskjønn når de skal vurdere om lovens vilkår til dispensasjon er oppfylt. Denne vurderingen skal være juridisk og ikke politisk, noe som vil si at kommunen ikke kan vektlegge politiske synspunkt i deres vurdering, eller vektlegge hva de selv mener er hensiktsmessig. Denne vurderingen gjøres derfor uten hensyn til det kommunale selvstyret, og uten hensyn til lokalpolitiske vurderinger der det skal utøves skjønn over vage uttrykk opp mot faktiske forhold, som også må tolkes skjønnsmessig (Sivilombudsmannen, 2021, s. 10).

Det første funnet i sivilombudsmannens undersøkelse viste at det var gitt et meget stort antall dispensasjoner for bygging i 100-meterssonen, av 881 dispensasjonssøknader ble omtrent 750 av disse innvilget, som utgjør omtrent 85%. En av kommunene forklarte at grunnen til den høye andelen med innvilgede søknader var rådgivning tidlig i prosessen til tiltakshavere dersom de mente vilkårene for dispensasjon ikke var oppfylt, noe som medførte at andelen av avslåtte søknader var såpass lav. Sivilombudsmannen uttalte at selv om kommunene fraråder tiltakshavere til å søke er andelen og antallet innvilgede dispensasjonssøknader meget høyt, og tallene viser at kommunene tillater i stor grad utbygging i strandsonen gjennom dispensasjoner. Sivilombudsmannen anbefaler i sin rapport at kommunene skal være grundige i sine vurderinger av dispensasjon og understreker at lovgiver har sagt at dispensasjonsbestemmelsen som unntaksregel skal være snever. Det anbefales også å fastsette byggegrenser i reguleringsplaner og kommuneplanene innenfor strandsonen som vil føre til

en betydelig reduksjon i dispensasjonssøknader og økt forutsigbarhet (Sivilombudsmannen, 2021, s. 11).

Videre i undersøkelsen kom det frem at det var mange vedtak som var begrunnet med argumenter med ingen eller liten vekt i vesentlighetsvurderingen. Mange vedtak inneholdt også meget kortfattede vurderinger av vesentlighetsvilkåret, og inneholdt heller ingen vurdering om innvilgelse av dispensasjonssøknaden ville tilside sette hensynene i pbls formålsbestemmelse slik som loven forutsetter. De få vedtakene der kommunene hadde nevnt vilkåret om at en dispensasjon ikke kan innvilges dersom den vesentlig tilside setter pbls formålsbestemmelse hadde kommunene besluttet at vilkåret var oppfylt uten videre drøftelse eller begrunnelse opp mot hensynene i vesentlighetsvilkåret slik loven krever. Vesentlighetsvurderingen var også i svært mange tilfeller mangelfull og kommunene viste ikke i sine begrunnelser at det forelå klare, relevante og positive fordeler som var «klart større» enn ulempene dispensasjonen medførte (Sivilombudsmannen, 2021, s. 13).

Kommunene på sin side mente at områdene der det hadde blitt innvilget dispensasjon var allerede utbygd og vesentlighetsvilkåret var av den grunn oppfylt. Sivilombudsmannen påpeker at selv om privatisering er et relevant moment i helhetsvurderingen, er det likevel ikke nok til at vilkåret blir oppfylt, og løfter frem forarbeidene som sier at det skal svært mye til for å kunne gi dispensasjon «*spesielt i områder med stort utbyggingspress*». Det er denne praksisen med enkeltvis dispensasjon som har ført til den stadig mer nedbygde strandsonen. Sivilombudsmannen anbefaler kommunene å vurdere hensynene bak lovens formål i behandling av dispensasjonssøknader, og å være tydelige på hvilke hensyn som gjør seg gjeldende i den enkelte sak. For å så gjøre en mer grundig vurdering hvorfor de mener vilkåret er, eller ikke er oppfylt (Sivilombudsmannen, 2021, s. 14).

Undersøkelsen fant også at kommunenes vurderinger av fordeler og ulemper også var mangelfulle. Lovens formulering om at fordelene ved å innvilge dispensasjon skal være «*klart større enn ulempene*» innebærer at terskelen for dette vilkåret er høyt. Rapporten fant at i veldig mange av kommunenes vedtak har de ikke vist til noen konkrete fordeler ved å innvilge dispensasjon. Det er også mange vedtak der kommunene har konstatert at fordel opp mot ulempe vilkåret var oppfylt, uten å begrunne dette ytterligere. Samt andre tilfeller der dette vilkåret ikke har blitt nevnt i det hele tatt i vurderingen. I mange av vedtakene var det tiltakshavers eget behov og interesser som kommunene la avgjørende vekt og tatt frem som den eneste fordel, selv om dette er hensyn som ifølge sivilombudsmannen ikke er relevante i vurderingen. Et eksempel på dette er dispensasjonen Kristian Røkke, sønnen til Kjell Inge Røkke som i 2020 fikk lov til å bygge et basseng på sin eiendom innenfor 100-metersbeltet. Både Fylkesmannen i Oslo og Viken og Akershus fylkeskommune frarådet

å gi dispensasjon, men Asker kommune innvilget den likevel med den begrunnelse at det var en «klar fordel» for Kristian Røkke å få bygge bassenget (Redaksjonen - Kapital, 2023). Sivilombudsmannen understreker at det er fordeler i sammenheng med de hensyn som pbl har som formål å ivareta som er de eneste relevante hensynet som gjør seg gjeldene i vurderingen. Grunnen til dette er at plan- og bygningsmyndigheten har som ansvar å ivareta offentlige hensyn i et langsiktig perspektiv mens individuelle private eierforhold kan i mange tilfeller være skiftende over tid og endres ofte. Rapporten understreker at kommunenes redegjørelse og behandling av fordel-/ ulempevilkåret burde være vesentlig bedre og at det er ulemper ved at det gis så mange dispensasjoner for tiltak i strandsonen. Kommunene har ikke utredet i tilstrekkelig grad de fordeler og ulemper som de burde etter loven, og hensyn til areal- og ressursmessige faktorer burde legges til grunn i vurderingen (Sivilombudsmannen, 2021, s. 15–17).

Både riksrevisjonen og sivilombudsmannens rapporter viser til terskelen for at kommuner skal kunne gi tiltakshavere dispensasjon til å bygge i strandsonen. Undersøkelsene viser at flere kystkommuner ikke har vært grundige nok i sine vurderinger ved godkjenning av dispensasjonssøknader, både etter plan- og bygningsloven av 1985, og den mer restriktive nye plan- og bygningsloven av 2008. Begge rapportene viser til vedtak som var mangelfulle i sin vurdering av vilkår som må være oppfylt for at det kan kunne gis dispensasjon. Rapportene viser at mange kommuner har truffet vedtak hvor det kan stilles spørsmål ved deres gyldighet opp mot loven (Riksrevisjonen, 2002, s. 2; Sivilombudsmannen, 2021, s. 22). Sett opp mot forskningens tema er dette interessant da det i flere tilfeller snakk om eldre tiltak som med høy sannsynlighet hadde blitt godkjent dersom de hadde blitt byggemeldt eller omsøkt den i tiden de ble oppført.

## 3.4 Eiendomsretten, Foreldelse, EMK, og rettsvern

### 3.4.1 Eiendomsretten

Definisjonen av begrepet eiendomsrett blir ikke direkte forklart i lovbestemmelser i Norge. Det er imidlertid blitt definert av Høyesterett, som beskriver eiendomsretten som:

*«en rett til å råde rettslig og faktisk over ting eller fast eiendom så langt dette ikke er forbudt ved lov eller strider mot rettigheter som tilkommer andre».* (Rt. 2011 s.780 i avsnitt 59 (Jæren Energi))

I denne dommen legger Høyesterett også til at eiendomsretten har en negativ side, og han uttaler at *«eier kan hindre andre i å disponere tingen og eiendommen»* (Mo, 2017, s. 20). En annen oppfatning av eiendomsretten er at den kan være en sum av flere retter. For eksempel at eiendomsretten er en rett til å bruke, selge og leie bort fast eiendom. Denne definisjonen omtales gjerne som det funksjonelle eiendomsbegrepet (s. 21). Eiendomsretten er også negativt avgrenset, som vil si at den begrenses av lover som pbl, jordloven, naboloven, og liknende. Den begrenses også av begrensende avtaler som for eksempel bruksrett.

Selv om en eier har full råderett over sin faste eiendom, er ikke rådigheten ubegrenset. Det finnes begrensninger i råderetten i form av offentlig lovgivning, og avtaler eller tilsvarende rettsforhold (Mo, 2017, s. 20). Offentligheten har rett til å gripe inn i eiendomsretten på flere ulike måter. De har rett til å regulere eiendom, og ekspropriere. Ekspropriasjon er det mest inngripende tiltaket som kan gjøres, der rettigheter til grunnen tas med tvang (s. 109). Dette gjennomføres kun dersom et tiltak uten tvil vil være til mer gagn enn skade.

Eiendomsretten har et vern i grunnloven §105 om fullt krav om erstatning dersom noen blir fratatt eiendommen sin. Den har også vern gjennom Den europeiske menneskerettskonvensjonens tilleggsprotokoll 1, Emk p1-1, artikkel 1.

Dersom en eier en eiendom som grenser til sjøen vil grensen til eiendommen ligge ved marbakken. Marbakken defineres som der det blir brådypt et stykke fra land (Nordtveit, 1990, s. 50). Selv om eiendomsretten til en grunneier stopper ved marbakken, vil han ha rettigheter i form av særretter i området i nærhet til strandsonen. Disse fordelene ved å grense til havet blir samlet sett omtalt som strandretten (Myklebust, 2016, s. 38). Strandretten omfatter blant annet tilflotsrett, retten til å drive friluftsliv, bade, fortøye båt, visse former for fiske, og rett til å utnytte forekomst av sand, tang og tare, samt rettigheten til utfylling i sjøen (Mo, 2017, s. 57). Det hører også med

rådighetsinnskrenkninger ved å ha en eiendom i strandsonen i Norge. Eksempel på dette er det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet (s.191).

Når denne begrensningen først ble innført, reiste spørsmålet seg om erstatning til grunneier, men at dette ble avvist av Høyesterett i Strandlovdommen Rt. 1970 s. 67. Høyesterett fant at en slik rådighetsbegrensning, selv om den var streng, ikke kunne likestilles med ekspropriasjon.

### 3.4.2 Foreldelse

Forhold som er etablert under bygningsloven 1965, blir ikke foreldet. Etter at pbl trådte i kraft, ble ikke ulovlighetsoppfølgingen begrenset til denne loven (Aadland, 2023a, s. 1). Pbl sine regler i kapittel 32 gjelder kun for overtredelser av pbl. Grunnen til at foreldelsesfrist ikke foreligger til disse reglene er at det ville blitt en mulighet for at ulovlige tiltak ble lovlige over tid dersom de ikke ble oppdaget. En innføring av en særlig foreldelsesfrist i pbl har vært vurdert, men ble forkastet av lovgiver. Av forarbeidene Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) s. 173 blir dette begrunnet med:

*«at det ulovlige forholdet svært ofte vil være et fysisk tiltak – for eksempel et bygg i strid med plan – som kan virke skadelig på omgivelsene» (Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) s. 173).*

Det begrunnes også med at det kan gå lang tid før bygningsmyndighetene får oppdaget ulovlighetene. Videre utypes det at vil være *«meget uheldig hvis ulovlige tiltak gjennom å ikke oppdages, kunne oppnå å bli lovlige» (Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) s. 173).*

Ettersom ulovlige forhold ikke foreldes, må kommunen som tidligere nevnt vurdere hvorvidt tiltak som er blitt gjort, har vært ulovlig på tidspunktet de er blitt etablert. Ved ulovlighetsoppfølging i strandsonen må kommunen for eksempel gjøre vurderinger om oppførte tiltak som ble etablert på slutten av 60-tallet til tidlig på 70-tallet er lovlige (Aadland, 2023a, s. 1). Det kan være vanskelig å fastslå ulovlighet ettersom det kan oppstå bevisproblemer i saker om eldre tiltak. Forvaltningen har plikt til å forfølge, og retten til å forfølge ulovlighetene foreldes ikke og er ikke omfattet av foreldelsesloven eller hevdsloven.

Ettersom tiden går forsvinner bevis, folk kan glemme, eller dø, og dokumenter forsvinner. I andre typer saker kan skylderen kunne legge kravet bak seg etter hvert, slik er det ikke ved ulovlighetsoppfølging. Med tanke på bevishensynet, eksisterer de ulovlige tiltakene her og nå, og det er ikke vanskelig å bevise at tiltakene ligger der de ligger. Derimot ligger krav og andre handlinger i fortiden, og er dermed vanskeligere å bevise (Skag, 2023).



### 3.4.3 EMK

I tillegg til Grunnloven § 105 gir den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) et vern av eiendomsretten, som i henhold til EMK P1-1 skal gi:

*«enhver fysisk eller juridisk person rett til å få nyte sin eiendom i fred. Ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentlige interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper».*

Begrepet «eiendom» blir her tolket vidt og innebærer blant annet økonomiske interesser, eiendomsinteresser og immaterielle rettigheter. Hovedprinsippet i EMK P1-1 er retten til å kunne nyte sin eiendom i fred, sammen med staters rett til å kunne ekspropriere. Statenes rett til å ekspropriere gjelder så lenge det er forutsatt at inngrepet skjer som følge av offentlig interesse, og med hjemmel i nasjonal lovgivning med et legitimt formål. I tillegg kreves det at inngrepet skal være proporsjonalt (Lyngholt & Stordrange, 2019, s. 18–19). I nyere tid viser EMD sin praksis at miljøtilsyn blir stadig viktigere, og hensyn til miljø blir stadig mer vektlagt i EMD sine vurderinger (Hauge, 2023).

EMD har i sine dommer vist at det er mange momenter som spiller inn, og hvilke momenter som er av betydning i den enkelte sak avgjøres konkret. Formålet med inngrepet, handlemåten til myndighetene, inngrepets art, og hvor alvorlig inngrepet er overfor borgeren er hensyn som EMD tar i en sammensatt vurdering. Hva som vurderes å være i «allmennhetens interesse» har EMD vist at normalt er opp til nasjonale myndigheter å vurdere (Lyngholt & Stordrange, 2019, s. 19).

I vurderingen av forholdsmessighet i EMD settes inngrepets formål opp mot den juridiske og faktiske belastningen på borgeren. Inngrep vurderes som uforholdsmessig dersom borgeren må bære urimelig og individuell byrde, jf. *Chinnici v. Italia* (EMD-2003-22432). Det stilles krav til at inngrepet skal ha et legitimt formål, der det foreligger en rimelig balanse mellom individets rett til å bruke sin eiendom i fred, og de allmenne interessene. Mindre samfunnsmessige hensyn vil ikke godtas like lett som tungtveiende og sentrale hensyn (Lyngholt & Stordrange, 2019, s. 19)

Et viktig prinsipp i EMD sin praksis er «*good governance*», som uttrykker blant annet at stater må ha en konsekvent praksis som sikrer privatpersoner en forutsigbar rettsituasjon, og hindrer forskjellsbehandling i like eller lignende saker. Dette står sentralt i proporsjonalitetsvurderingen om andre lignende saker har blitt fulgt opp, og om hvordan disse sakene i tilfelle er blitt fulgt opp (Hauge, 2023).

Som en del av proporsjonalitetsvurderingen er også tidsmomentet en faktor som EMD har behandlet tidligere. Her har faktorer som om tiltakshaver har vært i god tro eller ei, med tanke på det ulovlige tiltaket, vært viktig. Dette på grunn av EMDs praksis som viser at det er et større behov for å verne eiendomsinteressen dersom grunneier har vært i god tro. Her har også faktorer som hvorfor ikke myndighetene har grepet inn tidligere vært viktig. Moment som ressursmangel har ikke vært tungtveiende med tanke på hvorfor ulovlige tiltak ikke har blitt fult opp tidligere. Et eksempel på dette er *Hamer v. Belgium* (EMD-2003-21861). Her fant EMD at myndighetene visste, eller burde ha visst, om en bygning som hadde blitt oppført og blitt stående i 37 år, i strid med et byggeforbud før den ble pålagt revet. Her fant EMD at det var klanderverdig at myndighetene hadde vært passive i meget lang tid før de hadde startet med en ulovlighetsoppfølging. Domstolen fant at selv om klageren ikke selv hadde ført opp huset og myndighetene hadde opptrådd klanderverdig, var rivingsvedtaket proporsjonalt. Dette på grunn av at Belgia i likhet med Norge ikke hadde noen foreldelse for ulovlige tiltak, og at miljøhensynet veide tyngre enn det økonomiske for saksøkeren.

Denne saken viser at det skal mye til for at et vedtak om retting skal kunne anses som uforholdsmessig der tiltak er ført opp i strid med byggeforbud. I denne saken var det kun tidsmomentet som trakk i retning av uforholdsmessighet. Det kan ikke utelukkes at dersom det hadde vært flere momenter som trakk i retning av uforholdsmessighet som om eiendommen hadde blitt overtatt av en godtroende tredjepart, kunne resultatet av saken blitt annerledes. Sett i lys av forskningstemaet som i flere tilfeller omhandler tiltak som er i overkant av 40 år gamle kan det tenkes at dette ville være en faktor dersom av disse sakene kom opp for EMD (*Hamer v. Belgium*, 2007; Hauge, 2023).

## 3.5 Det historiske perspektivet

### 3.5.1 Historisk utvikling

#### 3.5.1.1 Lov om avståelse av strandstrekninger til ferdsel og badning m.v (Strandloven) av 1937

Det første initiativet til å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen med lov kom på 1930-tallet.

Bakgrunnen for initiativet var at det ble observert at samfunnsutviklingen hadde ført til stadig flere innskrenkninger på befolkningens tilgang til å ferdes i strandsonen. Stadig flere grunneiere, spesielt i Oslofjorden, hadde i økende omfang nektet allmennheten tilgang til bading og ferdsel. Noen hadde også dels krevd betaling for å kunne bade eller ha ellers adgang til strandsonen. Det første lovforslaget kom i 1937. Dette gikk ut på at det som hovedregel skulle være fri ferdsel og bading for alle på udyrkede strandarealer, så lenge det foregikk på en avstand på minimum 150 meter fra bebodde hus. For å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen inneholdt lovforslaget en ekspropriasjonshjemmel som kunne bli brukt for å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen (Reusch, 2016, s. 23). Spesielt bemerkelsesverdig i innstillingen fra 1937 (Ot.prp. nr.6 (1937) side. 1.) er uttalelsen:

*«Allerede nu er det en følelig mangel på strandstrekninger som er skikket til bading og annen ferdsel for almenheten.»*

Denne uttalelsen kunne også ha blitt sagt i dag om enkelte deler av landet, og være er like gyldig som den var for godt over 80 år siden. Blant flertallet i justiskomiteen som behandlet lovforslaget, var oppfatningen at det var ønskelig med en lovfesting av ferdselsretten, og å lovfeste forholdet mellom allmennhetens ulovfestede retter og grunneiere. Komiteen ønsket på sin side å gjøre ytterligere utredninger, og mente at en lovfesting av en alminnelig ferdselsrett i strandsonen innenfor en gitt avstand fra bebodde hus kunne medføre store urimelige resultater. Dette på grunn av at lovforslaget etter deres syn burde ha nærmere regler om utøvelsen og utstrekningen av allemannsretten, i tillegg til regler som ville omfatte andre områder enn strandsonen. Når loven ble vedtatt 25. juni 1937 inneholdt den kun ekspropriasjonsreglene i form av fire paragrafer om ekspropriasjon i strandstrekninger til fordel for bading og ferdsel (Reusch, 2016, s. 23–24). Det at det ble ansett som nødvendig å benytte ekspropriasjon for å ivareta allmennhetens tilgang til strandsonen står i kontrast med gjeldende rett i dag. Spesielt ettersom man tar for gitt at rådighetsinnskrenkning kan benyttes og heller ikke skal regnes som ekspropriasjon etter Strandlovdommen i 1970.

En ny komité ble nedsatt og begynte å arbeide i 1938 med en ny lov for å ivareta friluftslivet. Krigens utbrudd i 1940, og økonomiske hensyn i årene etter krigen forhindret arbeidet med ny lov. Strandloven gjaldt frem til den ble avløst av Friluftsloven 20 år senere i 1957.

### 3.5.1.2 Midlertidig lov om byggeforbud for strandstrekninger av 1954

Det var forholdsvis få begrensninger på en grunneiers rett til å fritt disponere strandeiendommen sin frem til byggeforbudet i strandsonen ved innføringen av midlertidig lov om byggeforbud ved strandstrekninger av 4.juni 1954. Lovforslagets hovedformål var jf. Ot. prp. nr. 5. å:

*«demme opp for den stadig mer alminnelige utparselling og bebyggelse av strandsonestrekningene som nu foregår, og dermed sikre almenhetens en rimelig adgang til bading og friluftsliv» (Ot. prp. nr. 5, 1954).*

Den midlertidige loven gav fylkesutvalget hjemmel til å legge ned et midlertidig byggeforbud ved bestemte strekninger av strandsonen i fylkene som ble ansett som sårbare, eller der allmennhetens interesser veide tyngre enn hensynet til den private utnyttelsen av eiendommene i henhold til § 5.

Allerede her ble det innført differensiering i strandsonevernet på lignende måte som i senere lover. Disse avgrensede sonene der forbudet gjaldt var inntil 300 meter regnet fra vanlig høy vannstand om sommeren, og dersom noen bygning, inngjerding, eller annet arbeid var påbegynt, eller videreført i strid med byggeforbudet, kunne arbeidet bli krevet stanset i henhold til § 12 (K.-A. Harvold et al., 2015, s. 15). Forbudet i disse definerte sonene var likevel ikke absolutt, og bruker eller eier av eiendommer som ble rammet av forbudet kunne søke til fylkesmannen om unntak etter § 7. Loven gav ikke fylkesutvalget noen veiledning på hvordan unntaksvurderingen skulle gjennomføres.

### 3.5.1.3 Friluftsloven av 1957

Den midlertidige loven ble i 1957 avløst av friluftsloven §25 som gav fylkesutvalget hjemmel til å innføre konkrete byggeforbud i form av å:

*«legge ned tidsbegrenset forbud mot å bygge uten dets samtykke på bestemt angitte områder innen fylket som grenser mot sjøen eller vassdrag eller som for øvrig er av særlig betydning for friluftslivet.»*

Inkluderingen av strandvern i friluftsloven innebar i praksis ingen vesentlig endring av den rettslige reguleringen av strandsonen, men dens inkludering viser lovgivers ønske om å ivareta allmennhetens interesser i strandsonen. Friluftsloven § 25 ble senere opphevet i 1986 (Reusch, 2016, s. 449–450).

#### 3.5.1.4 Midlertidig lov om byggeforbud for strandstrekninger av 1965

Det generelle byggeforbudet i strandsonen ble først innført i hele landet ved «midlertidig lov om forbud mot bygging m.v. i strandområder ved sjøen» i 1965, da vernet av strandsonen ble vurdert som ikke tilstrekkelig med frilufsloven. Loven innførte det generelle forbudet mot bygging i strandområder ved sjøen nærmere enn 100 meter, som har blitt videreført i senere lover og har vært bortimot uforandret siden den gang. Lovens § 2 gav et generelt forbud mot «*påbegynnes oppført bygning, anlegg, konstruksjon eller innhegning*» uten særskilt samtykke i 100-metersbeltet. Dette byggeforbudet kunne settes til side gjennom arealplanlegging og dispensasjon, i tillegg gjaldt ikke forbudet i «tettbygde strøk» (Myklebust, 2016). Hvor grensen gikk fra hva som var tettbygd strøk eller ikke dersom det oppstod tvist var opp til fylkesmannen å vurdere, i henhold til § 1. For dispensasjonsunntak kunne dette innvilges ved «særlige grunner» av formannskapet etter en grunnlagt søknad.

Lovens regler var kontroversielle, og innføringen av loven reiste spørsmål vedørende hvordan den innskrenket grunneiernes råderett over sin eiendom. Høyesterett slo fast i den såkalte Strandlovdommen, Rt. 1970 s. 67 at den midlertidige strandlovens innskrenkninger av grunneierens råderett ikke kunne likestilles med ekspropriasjon, og var av den grunn ikke i strid med Grunnloven § 105.

Ordvalget strandsoneloven av 1965 viser lovgivers ønske om sterkere hensyn til allmennheten i strandsonen, og flyttingen av dispensasjonskompetansen til kommunen fra fylkesutvalget økte det kommunale selvstyret.

#### 3.5.1.5 Bygningsloven av 1965

I bygningsloven av 1965 skiltes det mellom meldeplikt og søknadsplikt. Det fulgte av § 84 at «*kaianlegg, moloer, dokker, bruer, (...) og andre varige konstruksjoner og anlegg som ikke går inn under § 93*» var meldepliktige før det kunne settes i gang arbeid. Tiltak som var å anse som søknadspliktige i henhold til § 93 var blant annet oppføring av bygning, fasadeendringer og murer. § 84 i loven viser at listen ikke var uttømmende, i henhold til ordlyden «*andre varige konstruksjoner*». Ordlyden i «*andre varige konstruksjoner*» er vid og kan tolkes som om å gjelde alt av «*konstruksjoner*» som kan anses «*varige*». Kommunal- og distriktsdepartementet har uttalt på bakgrunn av forvaltningspraksis og juridisk teori, at brygger, også mindre brygger, var omfattet av meldeplikten etter bygningsloven av 1965 § 84 nr. 1. Departementet viser til strandplanloven som inneholdte unntak for «adkomstbrygger for bebygde eiendommer». Dette unntaket var begrunnet med at dersom en eiendom langs sjøen allerede var bebygde burde det ikke være noen hindringer for

at en grunneier skulle få atkomst fra sjøen. Unntaket innebåret kun at det ikke var nødvendig å søke om dispensasjon etter strandplanloven, men det var ikke noe generelt unntak fra bygningsloven. Likevel uttaler departementet at dette unntaket for «adkomstbrygger» kunne medføre til en feilaktig oppfatning at det ikke var nødvendig med byggemelding etter bygningsloven § 84 nr. 1 (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2021). Sivilombudet skal ha uttalt at det var «*uomtvistet at flytebygger falt inn under reglene i bygningslovens § 84 nr. 1 om varige konstruksjoner og anlegg*»(Sivilombudsmannen, 1986, s. 150).

I begge rettsakene som har vært i Hordaland tingrett har spørsmålet vedrørende meldeplikt etter 1965 loven blitt reist. Spesielt statusen til om byggemeldinger har blitt sendt inne eller ei og om disse har blitt tatt vare på har vært sentralt rettsakene. Dette vil vi komme tilbake til i mer detalj i delkapittel «3.7 Rettsakene».

#### *3.5.1.6 Strandplanleggingsloven av 1971*

Bestemmelsene i strandloven ble gjort permanente når Stortinget i 1971 vedtok Strand- og fjellplanleggingsloven. Denne loven innførte et krav om plan som gav kommunene hjemmel til å stille krav om at all bygging i strandsonen bare kunne skje med medhold i reguleringsplan i henhold til bygningsloven. Lovens formålsparagraf belyste de motstridende hensynene i strandsonen som skulle forvaltes med tanke på en balanse mellom grunneiernes eiendomsrett og allmennhetens retter langs kysten. Byggeforbudet i 100-meterssonen ble videreført fra strandloven av 1965, samtidig ble unntakene for «tettbebygde strøk» og områder som var omfattet av stadfestede reguleringsplaner ble videreført. Myndigheten til å gi dispensasjon ble flyttet til fylkesutvalget samtidig som muligheten til å gi unntak ved «særlige grunner» ble videreført fra strandloven av 1965. Lovgiver valgte ved lov av 4. juni 1976 nr. 62 å tilbakeføre dispensasjonsmyndigheten til kommunenes bygningsråd. Strandplanleggingsloven innførte strandplan som egen plantype, likevel ble det utarbeidet forholdsvis få strandplaner etter denne loven. Lovgiver opphevet ved lov 1. juni 1984 nr. 39 bestemmelsene til strandplaner.

#### *3.5.1.7 Plan- og bygningsloven av 1985*

Byggeforbudet i 100 metersbeltet i strandsonen ble så tatt inn i plan- og bygningsloven (pbl) av 1985. Lovgivers begrunnelse for å inkludere forbudet var som i de tidligere lovene å ivareta allmennhetens friluftsliv og ferdselsrett. Departementet uttrykte at hensyn til friluftsliv og naturvern skulle være sentrale i arealforvaltningen (K.-A. Harvold et al., 2015). Loven i 1985 videreførte det generelle byggeforbudet i 100-metersbeltet kravet om motsatt plankrav. For dispensasjon ble det lagt til grunn

i Ot.prp. nr. 56 (1984-1985) s. 101 at det var tilstrekkelig med «en overvekt av hensyn som taler for dispensasjon». Dersom fordelene var større enn ulempene ville det da være tilstrekkelig for å få dispensasjon. Selve dispensasjonsbestemmelsen i pbl § 7 var:

*«Når særlige grunner foreligger, kan kommunen, dersom ikke annet er fastsatt i vedkommende bestemmelse, etter søknad gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i denne lov, vedtekt eller forskrift».*

Til tross for byggeforbudet har undersøkelser av strandsoneforvaltning etter pbl av 1985 vist at det likevel ble en langsom utbygging og privatisering strandsonen. Dette skyldes i hovedsak en foretaksom bruk av dispensasjoner i form av «særlige grunner», hva som «særlige grunner» vil si var i stor grad opp til de enkelte kommunenes skjønn (Stokke et al., 2008). Dette kom i tillegg til en aktiv utbygging via kommunale planer, selv om dette i mange tilfeller førte til brev fra ulike miljøvernministre om å stramme inn byggeforbudet, samt innsigelser fra fylkesmenn i flere saker (K.-A. Harvold et al., 2015; Stokke et al., 2008). Som beskrevet i dispensasjonskapittelet var det lenge en usikkerhet vedrørende vurderingen av hvorvidt «særlige grunner» var fritt skjønn eller en rettslig vurdering i henhold til pbl 1985 § 7. Dette ble først avklart av Høyesterett i Trallfadommen i 2007. Høyesterett slo i denne saken fast at «særlige grunner» ikke skulle tolkes som en rettslig vurdering. Selve vurderingen var heller av en «faglig og politisk karakter» som gjorde at det var opp til forvaltningen å vurdere om det forelå noen «særlige grunner» i henhold til Rt-2007-257 (42).

### 3.5.2 Ulovlighetsoppfølging av gamle forhold

Det at ulovlige forhold ikke foreldes, som tidligere forklart i delkapittel 3.4.2, innebærer at kommunenes ulovlighetsoppfølging etter dagens lov ikke er begrenset til de forhold som var etablert etter loven trådte i kraft. Som følge av denne mangelen på foreldelse vil dette innebære at kommuner må vurdere om forskjellige forhold var ulovlige i den tiden de var etablert, i sine ulovlighetsoppfølgninger. Dette byr på utfordringer da rettsregler som ble etablert for 50-60 år siden i utgangspunktet skal analyseres og tolkes med de rettslige forutsetningene og termene man hadde den gangen. Dette kan være krevende da det kommunale selvstyret stod sterkt, og praksisen varierte mye fra kommune til kommune og over tid. Forskjellige endringer i praksisen kunne endre forståelsen og innholdet i rettsreglene, selv om termene er de samme. Det er utfordrende å ta alle slike forhold i betraktning da det ofte var stor variasjon mellom kommunene, hvor lovlighetene ikke var absolutte. En annen faktor som må vurderes er at det i 1967 var totalt 680 kommuner i Norge mot 356 kommuner i 2020. Av disse 680 kommunene var 407 herreds-kommuner og 47

bykommuner. Det var et betydelig skille mellom disse, og praksisen varierte mye (Aadland, 2023b). Når flere kommuner i dag øker sin innsats mot ulovlige tiltak i strandsonen, må de vurdere om meldeplikten for kaianlegg og moloer i § 84 i bygningsloven (1965) var gjeldene for det aktuelle tiltaket, som vurderes i en ulovlighetsoppfølging. I tillegg til om selve meldeplikten var oppfylt da bryggene ble oppført, hvis dette skjedde på slutten av 1960-tallet eller tidlig på 1970-tallet (s. 1–2). Et eksempel på rettspraksisen i denne typen tolking av eldre rettsregler er LG-2010-73352 hvor lagmannsretten uttalte seg om lovligheten av en brygge oppført rundt 1975. Lagmannsretten uttalte i denne saken basert på hvordan praksisen og rettsforståelsen på midten av 1970-årene at det var «mer enn tvilsomt» at bryggen skulle vært byggemeldt etter § 84. Lagmannsretten kunne ikke legge til grunn at det var sannsynliggjort at oppføringen av den aktuelle bryggen den gang var i strid med loven (Aadland, 2023a, 2023b).

### 3.6 Strandsoneprosjekter og kartlegging i strandsonen

Flere kommuner har gjennomført såkalte «strandsoneprojekter» de siste 20 årene. Bakgrunnen for kartleggingen, omfanget, formålene, organisering og metodene har variert gjennom tid og fra kommune til kommune. Felles for disse prosjektene har vært å kartlegge strandsonerealene i de forskjellige kommunene, med mål om å redusere omfanget av ulovlige tiltak som har blitt oppført på bekostning av allemannsretten, og hindre nedbygging av strandsonen. Selve begrepet «strandsoneprojekt» har blitt brukt på flere typer prosjekter, der metodikken for hva som skal kartlegges og registreres har vært forskjellig blant forskjellige kommuner. Begrepet «strandsoneprojekt» har blitt benyttet på forskjellige måter, og prosjektene har for eksempel blitt kalt «Kartlegging av ferdselshindringer». Nøyaktig hva et «strandsoneprojekt» i en kommune konkret vil si vil variere. Tidligere strandsoneprojekter eller kartlegginger i strandsonen kan gi en indikasjon på hva det vil innebære, og hvordan prosjektene kan variere fra hverandre ettersom noen «strandsoneprojekt» går etter ulovlige stengsler, mens andre har ulovlige bygninger som fokus. Likevel er det ofte noe overlapp i disse prosjektene, hvor et prosjekt som er tiltenkt ulovlige stengsler også finner ulovlige tiltak som bygg, naust og brygger (Bergen kommune, 2011, s. 8). Andre strandsoneprojekt som går etter ulovlige byggetiltak finner også ulovlige stengsler og følger opp disse (Hurum kommune, 2014, s. 84). Hvor initiativet kommer for å gjennomføre slike «strandsoneprojekt» kan variere noe. Pilotprosjektet til Fredrikstad kommune ble fastslått i kommunes egen planstrategi 2021-2023, mens i Hurum kommune var det Fylkesmannen i Buskerud som etter tilsyn i kommunen påpekte at oppfølgingen var mangelfull (Fredrikstad kommune, 2022a, s. 3; Hurum kommune, 2014, s. 6).



### 3.6.1 Strandsoneprosjektet i Larvik 2004-2005

I 2005 vedtok Larvik kommune å starte et toårig prosjekt for å bedre allemannsretten i utmarken i kommunens kystsone. Prosjektet prioriterte i første rekke stengsler som gjerder, kjettinger, porter og skilt, samt andre tiltak som flaggstenger og andre fastmonterte innretninger i utmarken (Østlands-Posten, 2008). Prosjektet handlet da i hovedsak om ulovlige stengsler som kjettinger, gjerder, porter og skilt etter frilufsloven § 13, og hadde som mål å sørge for allmenn ferdsel til fots.

Kartlegging innebar også kontroll av tiltak som brygger, naust og kaier som ble sjekket opp mot kommunens arkiver (Kvamme, 2007). Én av grunnseriene som fikk pålegg om å fjerne stengsler godtok fjerning av gjerde, men motsatte seg fjerning av en port. Denne saken gikk hele veien til Høyesterett som i Rt. 2008 s. 803 (Kongsbakke-dommen) fant at vedtaket om fjerning av porten var ugyldig. Høyesterett la i denne saken til grunn at fjerningen ville kun gi en marginal forbedring av adkomst i strandsonen og at allmenn ferdsel vill være til utilbørlig fortrengsel ettersom arealet forbi porten ble ansett som innmark i henhold til frilufsloven § 1 a. Én dommer tok dissens og mente at andre traséer til sjøen var betydelig dårligere enn tilgangen via eiendommen og at stiene på eiendommen ikke kunne anses som innmark.

### 3.6.2 Stengsler i strandsonen (Bergen kommune, 2009)

Etter brev fra Fylkesmannen i Hordaland gjennomførte Bergen kommune en systematisk kartlegging av deler av strandsonen i kommunen. I brevet fra Fylkesmannen datert 16. februar 2009 ble det påpekt at Bergen kommune ikke utførte sine oppgaver i henhold til frilufsloven § 22. Kartleggingen hadde som formål å kartlegge utvalgte deler av kommunenes funksjonelle strandsone i den hensikt å fjerne sjikanøse og ulovlige stengsler. I dette arbeidet ble det benyttet registreringskjemaler og GPS for å kartlegge stengslene som skjedde som regel fra sjøen, da tilkomst fra landsiden var utfordrende. Et stort antall stengselstyper ble registrert der de tre kategoriene som var flest i antall tilfeller var: «møbler» (198), «plen opparbeidet» (121) og «gelender/ rekkverk» (107). I tillegg ble andre stengsler som ville ha falt inn under et prosjekt som gikk inn for å kartlegge ulovlige byggetiltak identifisert, som «tilbygg/ bygg» (12) og «plattning» (20) (Bergen kommune, 2011, s. 12). Det kom frem av kartleggingen at det var et stort antall sjikanøse tiltak og objekter i strandsonen som bidro til å privatisere og utestenge allmennheten fra strandsonen. I rapporten til prosjektet blir det uttrykt at det er utfordrende og lite realistisk å forfølge enhver sak. Det ble heller prioritert å gå etter tiltak i områder der allmennhetens interesser er tydelige. Det ble derfor foreslått at «*oppfølgende innsats kanaliseres*» for fire forskjellige «*områder*». Disse var «*Sikrete friluftsområder*», «*Andre registrerte friluftsområder*», «*Lokale områder*» og «*Urørte områder*». Vi har i dette forskningsprosjektet ikke

funnet noe ytterligere dokumentasjon på at disse «områdene» som forslaget tok opp ble brukt videre (s. 21).

### 3.6.3 Strandsoneprosjektet i Hurum 2011 – 2014

Hurum kommune startet i 2011 ett 3-årig strandsoneprosjekt i samarbeid med Buskerud fylkeskommune, og Fylkesmannen i Buskerud. Prosjektets hovedformål var: «*Å rydde opp i ulovligheter i strandsonen*» og å forhindre nye ulovligheter i fremtiden. I dette prosjektet ble hele Hurum kommunes strandlinje på 63 kilometer gjennomgått. Før kartleggingen startet ble det sendt ut brev omtrent to uker før befarringsdatoen. Disse brevene ble sendt til samtlige hjemmelshavere til eiendommene langs den aktuelle strandstrekningen som skulle befares. Også hjemmelshavere i øyeblikkelig nærhet til strandsonen, men som ikke nødvendigvis hadde eiendom helt ned til sjøen fikk også tilsendt brev. I disse brevene ble de orientert om prosjektets målsetting, dato og tidspunkt for befaringsdatoen, og de ble oppfordret til å fjerne tiltak eller stengsler før befaringsdatoen. De som ønsket kunne også delta på befaringsdatoen. I perioden disse brevene ble sendt ut fikk Hurum kommune en mengde henvendelser fra hjemmelshaverne. Flere uttrykte et ønske om å være tilstede på befaringsdatoen, og gi informasjon om sine eiendommer, mens noen oppga informasjon om andre eiendommer langs strandlinjen. Før befaringsdatoen startet ble det også opprettet en intern arbeidsjournal for alle eiendommene hvor eventuelle registreringer ble ført inn (Hurum kommune, 2014, s. 36).

Prosjektet hadde ikke som mål å kartlegge all bebyggelse på eiendommene, og det ble ansett lite forenlig med målsettingen å undersøke alle typer tiltak. Eksempel på dette er tiltak som lå langt i bakkant av bebyggelsen nærmest sjøen. Det var ingen gitt fast metergrense for hvor langt fra sjøen på disse eiendommene man skulle registrere forhold på, det ble heller avgjort i felt ut ifra tiltakets omfang, hvor naturlig dette var etter synlighet fra sjøen/ stranden, og områdets topografi.

Samtlige tiltak i den umiddelbare strandsonen på mellom 10-15 meter fra sjøkanten ble avbildet og nedtegnet i journalen, hvor også informasjon om andre tiltak som så ut til å være av nyere dato ble notert ned, slik at det var mulig å undersøke deres lovlighet i ettertid. På disse befaringsdatoene møtte det i snitt mellom 5 – 10% av hjemmelshaverne og var til stede underveis. Enkelte ønsket å frembringe konkrete opplysninger om tiltakene på deres eiendommer, noe som var, ifølge rapporten om prosjektet:

*«Sett fra strandsoneprosjektets side var det både nyttig og hensiktsmessig å møte strandoppsitterne, både for å informere nærmere om prosjektet og for å motta konkrete faktaopplysninger. Dette kunne særlig være opplysninger om tidspunkt for oppføring av tiltak i området som ble befart» (Hurum kommune, 2014, s. 37).*

Etter befaringsene ble registreringene ført inn i journalene, og bilder ble lastet opp og systematisert på de enkelte eiendommene. Selv om prosjektet i hovedsak tok for seg ulovlige tiltak etter plan- og bygningsloven, ble også ulovlige stengsler etter friluftsløven registrert og fulgt opp. Etter gjennomgangen av kommunens strandsone ble det inngått avtaler om fjerning eller avkortning av stengsler i til sammen 46 saker. Flere av disse stengslene ble fjernet ved at det ble inngått avtaler om permanent fjerning av installasjonene (Hurum kommune, 2014, s. 84–85). Hurums prosjekt fattet ikke pålegg i saker etter friluftsløven, men vurderte at man oppnådde gode nok resultater gjennom avtalebaserte løsninger (s. 106).

Som følge av prosjektet ble til sammen 161 ulovlige tiltak etter plan- og bygningsloven registrert (Hurum kommune, 2014, s. 46). Da rapporten ble skrevet etter prosjektperioden på 3 år (2011-2014) var det fremdeles noen saker som ikke var ferdig behandlet. Rapporten forklarer at de gjenstående sakene var de som ble påbegynt helt i slutten av prosjektperioden (s. 98).

Rapporten til Hurum kommune sitt prosjekt avsluttes med:

*«Dersom publikum oppfatter at kommunen er på pletten, og straks følger opp ulovlige forhold når man oppdager disse, vil de raskt spre seg og gi gode ringvirkninger» (Hurum kommune, 2014, s. 106).*

#### 3.6.4 Kartlegging av ferdselshindringer i strandsonen. (Pilotprosjekt, Fredrikstad kommune 2022)

I 2022 startet Fredrikstad kommune et pilotprosjekt for å kartlegge ferdselshindringer i strandsonen. Bakgrunnen til pilotprosjektet er å:

*«teste kartleggingsmetodikk, samt få en bedre oversikt over omfanget av eventuelle ulovligheter kommunen står ovenfor» (Fredrikstad kommune, 2022a, s. 3)*

Strekningen i pilotprosjektet var en begrenset del av kommunens strandsone, på omtrent 31,6 kilometer. Denne befaringsen tok sted fra mai til august og alle hytteeiere skal ha fått beskjed på SMS at kommunen skulle komme og utføre kartleggingsarbeidet omtrent en uke i forkant av kartleggingen (Fredrikstad kommune, 2022a, s. 8). Prosjektgruppen utarbeidet en arcGIS-kartløsning som ble benyttet i felt til registrering av stengsler, i tillegg oppfordret kommunen innbyggere til å bidra til

prosjektet parallelt med representanter fra kommunen via en digital løsning. Her har publikum hatt anledning til å melde inn mulige ulovligheter i kommunens registreringssystem, hvor det er mulig å registrere ferdselshindringer, samt legge til beskrivelser og laste opp bilder (Lie, 2022). Som følge av pilotprosjektet ble det registrert totalt 152 ferdselshindringer i strandsonen langs den utvalgte strekningen. Kommunen fikk også inn 31 meldinger fra publikum om mulige ferdselshindringer i registreringssystemet. Mange av disse var sammenfallende med det som prosjektgruppa registrerte under sin feltkartlegging (Fredrikstad kommune, 2022a, s. 12).

Pilotprosjektet bestod kun kartlegging av hindre, men ikke oppfølging på grunn av økonomiske begrensninger. Rapporten fra pilotprosjektet foreslo tre oppfølgingsalternativer med forskjellig ambisjonsgrad, men i skrivende stund (våren 2023) kommer det ikke frem i noe dokumentasjon eller nyhetsartikler at oppfølging av hindrene har startet eller at det er noe tidskjema for oppstart av dette (Holøien, 2022). Likevel som følge av pilotprosjektet vedtok bystyret i Fredrikstad å videreføre selve kartleggingen i 2023 (Fredrikstad kommune, 2022b).

### 3.7 Rettsakene

Som følge av strandsoneprojektet og den senere ulovlighetsoppfølgingen har to hjemmelshavere saksøkt staten vedrørende gyldigheten av forvaltningsvedtak om rivning av tiltak på deres eiendommer. Disse to sakene 22-017149TVI-THOD/TVI, heretter kaldt Hjellestad-saken og 22-017167TVI-THOD/, heretter kaldt Bønesstranden-saken har begge vært oppe i Hordaland tingrett som har avsagt dom i disse våren 2023 (Moe, 2023).

#### 3.7.1 Hjellestad-saken

Hjellestad-saken gjaldt en eldre kai staten påstod var meldepliktig etter bygningsloven 1965 § 84. Byggemelding på kaien er ikke å finne i arkivet til Bergen kommune som i november 2020 sendte varsel om pålegg om rivning og tvangsmulkt. Kommunen traff så vedtak i desember 2020 om retting og tvangsmulkt, herunder at bryggen måtte rives. Dette vedtaket ble påklaget, men ble stadfestet av Statsforvalteren i Vestland i juli 2021.

Tingretten kom frem til at tiltaket var meldepliktig etter bygningsloven av 1965 § 84, men det at en byggemelding om bryggen ikke fantes i mappen til eiendommen i byggesaksarkivet, ikke nødvendigvis betydde at byggemelding ikke ble sendt. Dette fordi det er «*høyst usikkert om alle*

*byggemeldinger som ble sendt på 70-tallet rutinemessig ble arkivert av kommunen» (22-017149TVI-THOD/TVI, 2023, s. 15). Retten påpekte også at det var forvaltningen som hadde bevisbyrden og bevisvilen gikk derfor ut over forvaltningen. Forvaltningen måtte bære risikoen for usikkerheten rundt hva som ble arkivert. Rettens konklusjon var derfor at tiltaket ikke var ulovlig oppført og at pålegget om riving og tvangsmulkt var et ugyldig vedtak (22-017149TVI-THOD/TVI, 2023).*

Dommen ble anket av staten til Gulating lagmannsrett 17. mars 2023.

### 3.7.2 Bønesstranden-saken

Bønesstranden-saken gjaldt en brygge og to uthus. Som følge av at kommunen ikke fant dokumentasjon på at disse tiltakene var omsøkt fikk hjemmelshaver i juni 2019 varsel om pålegg om riving og tvangsmulkt av kommunen. Etter søknad om legalisering ble avslått fikk hjemmelshaver pålegg om riving og ilegging av tvangsmulkt januar 2021, som Statsforvalteren stadfestet juni 2021 i klagevedtak.

Staten påstod at kaien var meldepliktig etter bygningsloven 1965 § 84 nr. 1, og en slik melding fant man ikke spor av i kommunenes arkiver. Staten mente også at arkivsituasjonen i Bergen kommune var god og at det var ikke grunn til å anta at en slik melding hadde forsvunnet fra arkivet. Videre påstod staten at kaien, eller deler av den var yngre enn 1988. Saksøker mente bryggen ikke var meldepliktig etter bygningsloven 1965 § 84 og at Bergen kommunes arkiver var meget mangelfulle. Videre påsto saksøker at kommunen hadde brutt forvaltningens utredningsplikt, jf. forvaltningsloven § 17. Kommunen skal ikke ha *«søkt kunnskap om hvordan rettsreglene ble forstått og praktisert på den tiden tiltakene ble oppført, før rivningspålegget ble vedtatt» (22-017167TVI-THOD/, 2023, s. 6).*

I denne saken gav ikke tingretten saksøker medhold i at bryggen var unntatt meldeplikten etter bygningsloven av 1965 § 84. Tingretten kom imidlertid frem til at kommunens håndteringen av tiltak etter § 84 gjorde at *«byggesaksmappen på den enkelte eiendommen ikke kan tillegges negativ troverdighet i noen grad av betydning for så vidt gjelder § 84-sakene» (22-017167TVI-THOD/, 2023, s. 15)*

Tingretten la vekt på vitnes forklaring om at den tidligere eieren byggemeldte tiltaket på vanlig måte tidlig på 80-tallet. Videre ble det lagt avgjørende vekt på at tidligere byggesaksbehandlere i Bergen kommune forklarte i sine vitneforklaringer at byggemeldingene ble etter hvert kastet. Det at en melding ikke var mulig å finne i arkivet betydde nødvendigvis derfor ikke at byggemelding ikke var innsendt. Rettens konklusjon var at bryggen ikke ble ulovlig oppført og at pålegget om riving og

tvangsmulkt var et ugyldig vedtak, retten fant at uthusene ikke var lovlig oppført og dette vedtaket ble opphevet og sendt tilbake til departementet for ny behandling av denne siden av saken (22-017167TVI-THOD/, 2023, s. 16).

Dommen ble anket av staten til Gulating lagmannsrett 6. februar 2023.

### 3.8 Sentrale partsrettigheter i forvaltningsretten

Den offentlige forvaltningen og forholdet den har til borgerne blir regulert av forvaltningsretten (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 15). I dette delkapitlet vil det kortfattet bli presentert sentrale partsrettigheter i forvaltningen.

#### 3.8.1 Varslingsplikt

At en part får anledning til å legge frem relevant dokumentasjon, og uttale seg før et vedtak treffes, er en viktig side av prinsippet om kontradiksjon (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 155).

Muligheten til å motsi er forutsatt at en har kjennskap til de argumenter og opplysninger det er aktuelt å kommentere eller motsi (J. F. Bernt & Rasmussen, 2013, s. 265). Forvaltningsloven §16 ivaretar dette hensynet om kontradiksjon. Første ledd sier:

*«Part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist»*

Etter andre ledd skal forhåndsvarselet *«gjøre greie for hva saken gjelder»* i tillegg til at det skal *«inneholde det som anses påkrevd for at parten på forsvarlig måte kan vareta sitt tarv»*. I regelen skal dette gis skriftlig, med mindre det er *«særlig byrdefullt»*, da kan *«underretningen gis muntlig eller på annen måte»*. Unntakene for forvarsling ramses opp i tredje ledd i bokstav a, b, og c.

Dersom varsling etter fvl. § 16 ikke blir gjort, eller partene blir urettmessig nektet partsinnsyn, vil vedtaket være beheftet av saksbehandlingsfeil. I disse tilfellene kan vedtaket av like vel være gyldig i henhold til fvl. §41, dersom *«det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold»* Det må derfor vurderes i saker der forhåndsvarsling mangler, om det er mulighet for at feilen *«kan ha»* påvirket innholdet. Dette er en gyldighetsregel, så den kan ikke brukes antitetisk (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 192-193).

### 3.8.2 Utredningsplikt

Forvaltningslovens § 17 lovfester undersøkelsesprinsippet, som pålegger forvaltningen ansvaret å ta avgjørelser på et forsvarlig grunnlag. Fvl. §17 første ledd, pålegger forvaltningsorganet ansvaret om at saken skal være «*så godt opplyst som mulig før vedtak treffes*». Andre til fjerde ledd krever at forvaltningsorganet aktivt under saksforberedelsen informerer parten om opplysninger det mottar eller henter inn. Disse reglene har som formål å la parten få mulighet til å uttale seg om opplysninger han selv ikke har kommet med. Dette er viktig i tilfeller der han mener opplysningene er uriktig (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 157).

### 3.8.3 Innsynsrett

Hovedregelen fvl. § 18 gir en part rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, så lenge «*ikke annet følger av reglene i §§ 18 til 19*». Retten gjelder også etter vedtak er truffet i saken. I andre ledd, andre punktum står det: «*Innsyn bør gis dersom hensynet til parten veier tyngre enn behovet for unntak*».

Partene har etter fvl. §§ 18 a og 18 b. ikke krav på å gjøre seg kjent med «*dokument som et forvaltningsorgan har utarbeidd for sin egen interne saksforberedelse*» og organet kan gjøre unntak fra innsyn i dokumenter som «*organet har innhentet fra et underordnet organ til bruk for sin interne saksforberedelse*» Fvl. §18 c er et unntak av unntaket for interne dokument, som gir innsynsrett for de deler av dokumentet som inneholder partens faktiske opplysninger «*eller sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum*» der det har betydning for saken. Parten har i henholdt til denne loven krav på å få se all gjengivelse av faktum som for eksempel beskrivelse av steder eller observasjoner som er gjort i saken (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 162). Dette gjelder ikke dersom de faktiske opplysningene er uten betydning for noen avgjørelse i saken, eller finnes i et dokument parten har tilgang til.

### 3.8.4 Veiledningsplikt

For at borgere skal kunne ivareta sine interesser, og ha muligheten til å forutberegne eller planlegge sin situasjon, er det viktig at de får veiledning. Forvaltningsorganer blir pålagt en alminnelig veiledningsplikt av fvl. § 11. Det er viktig at borgerne har kunnskap om hva forvaltningsorganene

arbeider med, hvilke avgjørelser de kan treffe, og hva som vektlegges når avgjørelser tas av forvaltningen (J. F. Bernt & Rasmussen, 2013, s. 185).

Formålet med veiledningen er etter fvl. § 11 første ledd andre punktum at parter og andre interesserte skal ha «*adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte*». Tredje punktum opplyser at veiledningens omfang må tilpasses «*det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet*».

### 3.8.5 Saksbehandlingstid

Regelen om saksbehandlingstid i fvl. § 11 a har vilkår om at «*Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold*». Denne regelen gjelder alle sakstyper og forvaltningsorganer og er derfor ganske generell (Bragdø-Ellenes & Abusland, 2020, s. 139). I henhold til andre ledd skal «forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar» dersom «*det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares*». Dette svaret skal inneholde en redegjørelse for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og dersom det er mulig skal tid for forventet svar angis. Dersom å svare er åpenbart unødvendig kan dette unnlates i henhold til andre ledd siste punktum.

### 3.9 Forvaltningsskikk

I boken «*forsvarlig forvaltning*» forsøker Boe å forklare hva som ligger i uttrykket «*god forvaltningsskikk*». Han beskriver at en skikk kommer til uttrykk av praksis (Boe, 2018, s. 134). Forvaltningsskikk er ikke noe som domstolene kontrollerer, og de fungerer ikke som etisk verdikontrollør. De kan derfor ikke begrunne ugyldighet eller straff med at forvaltningen har vist dårlig forvaltningsskikk (s. 134). En rettslig norm kan stamme fra en etisk norm, som for eksempel forbudet om usaklig forskjellsbehandling (s. 14).

Kritikk av forvaltningen blir ofte omtalt i media. Dette gjelder ofte kritikk av saksbehandling, innhold i vedtak, eller påstander om uforståelig regelverk (C. Bernt & Bernt, 2018, s. 13). Camilla Bernt skriver i boken «*god forvaltningsskikk*» at de personene som står fram i mediene ofte forteller om tapte rettigheter grunnet misforståelser av regelverket, eller feiltolkede brev de mottar av forvaltningen. Hun skriver at de som står fram i media ofte forteller om en rigid forvaltningspraksis som gir urimelige utslag (s. 13). Dette er noe en kan kjenne seg igjen i medieoppslag i Bergens tidene som



har omhandlet grunneieres kritikk av Bergen kommunes «strandsonesaker», der en grunneier uttaler blant annet: «*min private eiendomsrett er lite verdt når den møter kommunens interesser*» (Aarre & Klemetsen, 2022).

Forvaltningen kan i media og på folkemunne oppleves som lite villig til å kommunisere med borgere på en måte de fleste borgerne forstår, og det kan oppleves som at de har lite forståelse for «vanlige menneskers» problemer og behov. Forvaltningen har imidlertid en stor mengde saker å behandle, med en stadig økende forventning om effektivitet (C. Bernt & Bernt, 2018, s. 13). Det kan være krevende å være ansatt i forvaltningen ettersom møtet med forvaltningens regler kan oppleves som lite hensiktsmessige eller urimelige for flere borgere (s. 14). I forvaltningen er det ofte de økonomiske ressursene, og kravet til stadig økende effektivitet som skaper problemer i organiseringen av et arbeid (s. 14). Beslutninger fra forvaltningen kan være lovlige, men samtidig også være etisk betenkelige (Boe, 2018, s. 14). Både etikk og rett omhandler normer. Rettsnormer er obligatoriske, mens etiske normer er opp til hver enkelt å svare for (s. 12).

## 4. Empiri

### 4.1 Innledning

I dette kapitlet vil de empiriske funnene i forskningen presenteres. Første del av kapitlet, 4.2, tar for seg funn fra dokumentanalyser. I dette delkapitlet vil resultatene fra dokumentanalysene presenteres. I det neste delkapitlet, 4.3, vil intervjuene med grunneierne som er blitt berørt av dette bli presentert. Delkapitlet dekker de intervjuede hjemmelshavernes refleksjoner og tanker rundt ulovlighetsoppfølgingen av deres tiltak i strandsonen i Bergen kommune. Videre, i delkapittel 4.4, vil vi ta for oss intervjuene med representanter i Bergen kommune. Delkapitlet belyser deres refleksjoner rundt hvordan strandsoneprojektet har utspilt seg og hvilke hensyn som ble tatt tidligere i behandlingen og hvordan praksisen fungerer nå. Inndelingen av delkapitlene 4.3 og 4.4 tar utgangspunkt i de forskjellige punktene i intervjuguidene. De empiriske funnene fra dokumentanalysen og intervjuene vil drøftes opp mot hverandre i kapittel 5, Drøftelse. Funnene vil også danne grunnlaget for å konkludere og besvare forskningsspørsmålene.

## 4.2 Funn fra dokumentanalyser

Som tidligere forklart i metodekapittelet, i delkapittel 2.4.2, om dokumentanalyse har vi samlet inn dokumenter fra flere kilder. Disse dokumentene er blant annet offentlig tilgjengelige dokumenter, og andre dokumenter som vi har fått oversendt fra Regjeringsadvokaten, og advokater med klienter som har fått ulovlighetsoppfølging. En vesentlig del av dokumentene som har blitt brukt i oppgaven for å belyse kartleggingen og ulovlighetsoppfølgingen i Bergen kommune er fra dokumentsamlinger fra de to rettsakene som har vært i tingretten. Disse dokumentene fra de ankede dommene inneholder flere tusen sider med bilag, som blant annet inneholder dokumentasjon som belyser kommunens praksis i kartleggingsprosjektet fra 2009-2012 til den påfølgende ulovlighetsoppfølgingsprosjektet som startet i 2019.

Dokumentsamlingene og ankeerklæringenes omfang illustrerer hvor komplisert denne typen saker kan være. Både for den enkelte hjemmelshaver og for kommunene som forvaltningsmyndighet, da mengden dokumentasjon som trengs for å belyse en sak er meget omfattende.

De to rettsakene som har vært i tingretten er sammen med dokumentasjon fra Bergen kommunes arkiv hovedkildene for å belyse hvordan strandsoneprojektet har blitt gjennomført. Mye av dokumentasjonsinnholdet i de to sakene er veldig likt og har flere fellestrekk. Det er også flere ulikheter. Spesielt med tanke på kartleggingen der den ene ble kategorisert som «strand-1» og den andre som «strand-2». Disse kategoriene vil bli forklart nærmere i underkapittel 4.2.1.2.

### 4.2.1 Strandsoneprojektet

#### 4.2.1.1 Fylkesmannen i Hordaland «Prosjekt ulovlege byggjetiltak»

Våren 2007 iverksatte Fylkesmannen «*Prosjekt ulovlege byggjetiltak*». Prosjektarbeidet ble gradvis trappet opp i de påfølgende årene. Hovedformålet med prosjektet var ifølge Fylkesmannen i Hordaland å «*reduere den ulovlege byggeaktiviteten i Hordaland, med særleg fokus på ulovlege byggjetiltak i strandsona.*» For å nå dette målet medvirket Fylkesmannen til at ulovlige tiltak i strandsonen ble avdekket og stanset i kommunene. Det ble etablert en prosjektgruppe som samarbeidet med ulike kommuner og andre etater, hvor det ble holdt egne oppfølgingsmøter med utvalgte kommuner, deriblant Bergen kommune. Prosjektgruppen var i flere møter med Bergen kommune der kommunenes rutiner for oppfølging av ulovlige tiltak ble diskutert. Prosjektgruppen deltok også på et tilsyn i strandsonen i kommunen. Fylkesmannen skal her ha bidratt med at

«kommunane får ein styrkt kompetanse til korrekt og målretta oppfølging av ulovlege tiltak» (Fylkesmannen i Hordaland, 2012)<sup>1</sup>.

#### 4.2.1.2 Kartleggingen av ulovligheter fra 2009 til 2012 og etterspillet

Bergen kommune sitt strandsonesprosjekt var som følge av Staten/Fylkesmannen initiativ startet i 2009, forankret i budsjettet vedtatt av bystyret i 2008. Prosjektets formål var:

«å kartlegge og følge opp eventuelle ulovlige tiltak i strandsonen. Dette kan være naust, bruk av naust, kaier / moloer / flytebrygger / båtoppdrag m.m.» (Bergen kommune, 2009, s. 1; Wanvik, 2023).

Det kommer frem av intern korrespondanse i kommunen tidlig i prosjektet at det var å vanskelig å fastsette noe tidsperspektiv, dette på grunn av at det ikke var noen oversikt over «eventuelt etterarbeid knyttet til tilbakemeldinger fra hjemmelshaver, klager m.m». Det ble derfor i 2009 lagt til grunn at kartleggingsarbeidet ville strekke seg over en tidsperiode på opptil 5 år (Bergen kommune, 2009, s. 2). Det at etterarbeid knyttet til tilbakemeldinger fra hjemmelshaverne allerede i 2009 ble ansett som en faktor som kunne medføre at prosjektet ville strekke seg lenger ut i tid, er et meget interessant funn. Dokumentasjon fra rettsakene og våre egne intervjuer med hjemmelshavere og Bergen kommune viser at hjemmelshaverne ikke ble kontaktet. De ble heller ikke opplyst om at deres eiendommer hadde blitt befart, eller at mulige ulovlige tiltak hadde blitt registrert av kommunen.

Da kartleggingsprosjektet var ferdig i 2012 hadde hele strandsonen i Bergen blitt kartlagt. Det ble funnet mulige ulovlige forhold på omtrent halvparten av kommunens 2800 eiendommer i strandsonen. Kartleggingen ble gjennomført ved at samtlige tiltak i strandsonen ble fotografert fra land eller båt, for å så bli kontrollert opp mot Bergen kommunes arkiver i ettertid. Kommunen kunne på denne måten finne ut om de forskjellige tiltakene var lovlige. Kommunen skal i denne prosessen ha tatt hensyn til når tiltakene er bygget, og om tiltakene var søknadspliktige. For å finne det omtrentlige byggetidspunktet ble historiske fotografier fra kommunens databaser benyttet, ettersom kommunen hadde blitt fotografert fra luften ved en rekke anledninger (Bergen kommune, 2013, s. 1, 2022, s. 4).

Etat for byggesak og private planer i Bergen kommune skrev til Byrådsavdeling for byutvikling, klima og miljø i et fagnotat i 2013 at:

---

<sup>1</sup> Bilag 14 (Regjeringsadvokaten, 2023, s. 297–334)

«Erfaringsmessig vil denne type ulovlighetsoppfølging også medføre stort antall søknader om legalisering. Det vil også medføre stort antall klager, enten direkte på pålegg om retting eller på et eventuelt avslag på legalisering» (Bergen kommune, 2013, s. 1).

Med dette som bakgrunn ble det foreslått å vurdere å begrense oppfølgingen til å prioritere de mest alvorlige sakene først, og kategorisere de ulovlige tiltakene utfra deres alvorlighetsgrad. Denne kategoriseringen var i første rekke administrativt begrunnet utfra det store antall saker og behovet for å legge til rette for en prioritering av sakene ved den videre saksbehandling (Bergen kommune, personlig kommunikasjon, mai 2023). De forskjellige tiltakene ble betegnet som Strand 1 til 3. Klassifiseringen «Strand-1» ble ansett som den mest alvorlige kategorien av ulovligheter. Her ble det da lagt vekt på viktige hensyn i strandsoneforvaltningen, blant annet allmennhetens adgang til strandsonen. Denne typen tiltak ble prioritert på grunn av at de hadde en «sterkt privatiserende» virkning. Strand-2 kategorien dekket andre mulige ulovligheter som var så tilstrekkelig alvorlig at de ikke kan avstås fra å forfølges. De sakene som ble vurdert som å være av «mindre betydning» ble kategorisert i Strand-3. Disse var av mindre omfang og alvorlighetsgrad, og det ble avstått å forfølge denne kategorien. Strand 3 utgjorde 600 av de totalt 1400 mulige ulovlighetene (Bergen kommune, 2022, s. 4–5).

De tiltakene som var synlige på flybilder fra før 1965, da den midlertidige strandplanloven ble vedtatt, ble ikke fulgt opp i prosjektet som ulovlighetssak, og ble heller ikke kategorisert som «Strand-1/2/3»-sak. Om det i videre oppfølging viste seg i fremlagt dokumentasjon at tiltaket ble etablert før 1965, ble også saken avsluttet. I de sakene som ble avsluttet som Strand-3, som var oppført før 1965, dokumentert godkjent, eller ikke søknadspliktig, ble hjemmelshaverne informert. Disse ble så dokumentert og registrert i Bergen kommunes arkiv. For de sakene som ble kategorisert som Strand-3 fikk hjemmelshavere slike meldinger allerede i 2013. Disse Strand-3 tiltakene ble avsluttet for godt og skulle ikke kunne følges opp på et senere tidspunkt av Bergen kommune via å starte ny tilsynssak for samme tiltak. (Bergen kommune, 2022, s. 4–5).

Av de 1400 mulige ulovlighetene som ble avdekket i strandsoneprojektet var porteføljen som ville bli fulgt opp omtrent 800 saker. På grunn av kapasitet- og ressursituasjonen i Bergen kommune ble ikke disse sakene fult opp innenfor «ordinære rammer». Det ble derfor i 2019/2020 opprettet et prosjekt i Plan- og bygningsetaten for å behandle de gjenstående strandsonesakene i kommunens portefølje (Bergen kommune, 2022, s. 5).

Retningslinjene som ble brukt i kartleggingen er illustrert i tabell 2.<sup>2</sup>

Tabell 3. Retningslinjer for Bergen kommunes kartlegging av strandsonen

Strand-3	Strand-2	Strand-1
Enkeltstående flytebrygger under 10 m.	Flere ulovlige flytebrygger under 5 m.	Marinaer
Tiltak uten beboelse eldre enn 30 år	Små ulovlige bygg (for eksempel små lysthus og redskapsboder	Større ulovlige bygninger (for eksempel naust og større lysthus).
Terrasser på terreng i lite tilgjengelige områder	Flere mindre ulovligheter i lite tilgjengelige områder.	Fritidsboliger som brukes som helårsbolig.
Bygninger som er fjernet	Fasadeendringer	Naust som brukes som hytter.
Trapper ned til sjøen (eldre)	Større og nyere trappekonstruksjoner.	Store kaier over 10 m, brygger med utrigger (mer enn 5 båter, store fasadeendringer)

Bergen kommune har uttalt at det avgjørende for om det enkelte tiltak ble oppført i strid med plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 32-1, 1. ledd beror seg uavhengig av denne kategoriseringen. Det er en konkret vurdering i den enkelte sak, og hvor hovedpoenget har vært om det enkelte tiltak var byggemeldt eller omsøkt i forhold til regelverket som gjaldt på oppføringstidspunktet (Bergen kommune, personlig kommunikasjon, mai 2023a).

Utfra den dokumentasjonen vi har fått tilgang til vedrørende rettsakene og interne fagnotater fra Bergen kommune kommer det ikke fram at grunneierne har fått innsyn i tabellen over. Det kommer heller ikke frem hvilken «kategori» deres tiltak har blitt kategorisert som, denne informasjonen fikk vi kjennskap til via e-post fra kommunen.

#### 4.2.1.3 Arbeidsdokument fra tilsyn

Det viktigste dokumentet som belyser Bergen kommune sin kartleggingspraksis av mulige ulovligheter i strandsonen (Strandsoneprojektet 2009-2012) kommer frem som bilag i dokumentsamlingene fra de to rettsakene som har vært i tingretten.

<sup>2</sup> Tabell fra fagnotat 2013 «Følgende retningslinjer ble brukt:» (Bergen kommune, 2013, s. 2)

Disse to bilagene beskrives som «*et internt arbeidsdokument*» i stevningene. De belyser hvordan den enkelte eiendom ble undersøkt for mulige ulovlige tiltak. Arbeidsdokumentene består av et utfyllingsskjema med tittelen «*Sjekkliste for bruk i strandsonen*». Utfyllingsskjemaet inneholder felter der informasjon om eiendommen kan fylles ut. Skjemaet har felter for gårds og bruksnummer, adresse, navn på hjemmelshaver, dato for tilsyn, hvem som har deltatt på tilsynet, en tekstboks med tittelen «*Utfyllende opplysninger om tiltaket (Naust, kai, flytebrygge, gjerde, stengsler, el.)*» og en rekke sjekkpunkter der det kan krysses av ja eller nei, i tillegg til et merknadsfelt til hver av disse.

I dokumentsamlingen fra Hjellestad-saken er eiendommens utfylte arbeidsdokument vedlagt som bilag 8. Arbeidsdokumentet viser at eiendommen ble befart 12. juli 2011, og sjekklisteskjemaet ble utfylt med pen (Harris Advokatfirma AS, 2022b, s. 41). Arbeidsdokumentets sjekkliste i Bønesstranden-saken ble derimot utfylt på datamaskin, og er datert 22. juni 2012. Dette dokumentet er henholdsvis vedlagt som bilag 9 i den saken (Harris Advokatfirma AS, 2022a, s. 62).

I tekstboksen «*Utfyllende opplysninger om tiltaket*» er det skrevet i Hjellestad-saken:

*«Bolig, hytte, kai og flytebrygge*

*Bolig bygget før 1970.*

*Hytte/uthus godkjent i saknr. 865272*

*Kai og flytebrygge – kan ikke se at det er omsøkt/godkjent.*

*Flytebrygge er blitt større etter 2005 ikke omsøkt/godkjent»<sup>3</sup>*

I sjekkpunktene til dette arbeidsdokumentet er det flere punkt som er krysset av ja, og flere der det er verken krysset av ja eller nei. I punkt nr.1 der det står: «*Er tiltaket i samsvar med vårt arkiv (eldre saker)? Ref saksnr*» er verken feltet «ja/nei» krysset av. Videre i punkt 1.1 er det krysset av «ja» på at det har blitt sjekket mot «*Doculive*» med merknaden «÷» som her kan tolkes som minus, dvs ikke funnet i Doculive. Videre i punkt 1.2 er det krysset av for «ja» på at det er sjekket mot «*Bra Arkiv*» med merknaden «+», men her ser det ut som det har blitt skrevet noe utydelig, som så har blitt forsøkt rettet på. Her kan man tolke det som om det egentlig er ment som «÷» som på punkt 1.1. På punkt 1.3 «*Sjekket mot Bergen byarkiv innsynsløsning (saksoppslag)*» er det krysset av på «ja» og i merknadsfeltet er det skrevet «*865272*», samme nummer som i tekstboksen der det står at hytte/uthus er godkjent med henvisning til dette saksnummeret. I sjekkpunktlisten kommer det frem at det er to punkt med nummeret «1.4», dette fremstår som en tastefeil da disse to punktene ikke ser ut til å være relatert til hverandre. Det første punktet med nummer 1.4 er «*Sjekket med Odin*

---

<sup>3</sup> Bilag 8 (Harris Advokatfirma AS, 2022b, s. 41)

(oppslag i innsynsløsningen)», denne er huket av «ja» og som tidligere er det skrevet en «÷» i merknadsfeltet. I det andre punktet med nummer 1.4 er det huket av «ja» på at det er «Sjekket mot arkivet – mail sendt:», det er ingenting skrevet i merknadsfeltet, men ved siden av «mail sendt:» er det skrevet «6/1». Det ser ut som «6/1» vil si at e-post ble sendt 6. januar, nesten et halvt år etter arbeidsdokumentet ble opprettet. Dette kan se ut til å stemme da dokumentet er stemplet som ført i kommunens arkiv tilknyttet eiendommen den 2. februar 2012. De neste tre punktene 1.5 «Sjekket mot Arc View», 1.6 «Sjekket ut mot evt reguleringsplan, kommuneplan (boligområde, friområde, etc)» og punkt 2 «Er overtredelsen av mindre betydning, ref pbl § 32-1» er ikke avkrysset på verken «ja» eller «nei» og har heller ingen merknader. Dette gjør det vanskelig å vite om punkt 1.5 og 1.6 ble i det heletatt sjekket, eller at man har glemt å huke av, eller om disse punktene ble ansett som ikke relevante for denne eiendommens mulige ulovlige tiltak. Ettersom det er snakk om både kai og flytebrygge som ikke er «omsøkt/godkjent» er det etter retningslinjene tvilsomt at overtredelsen hadde blitt kategorisert som av «mindre betydning» i henhold til pbl § 32-1, men hvorfor det ikke krysses av på «nei» er uvisst. Det kan spekuleres i at dette ble ansett som unødvendig da det er huket av «ja» på punkt 3 «Tiltaket er ulovlig, registreres som ny ulovlig sak». De siste to punktene i listen 4 «Tiltaket må vurderes nærmere, be om redegjørelse, registreres som forespørsel» og 5 «Saken registreres og avsluttes i arkivet» er begge helt blanke uten avkryssing på «ja/nei» og har heller ingen merknader (Harris Advokatfirma AS, 2022b, s. 41).

Videre i dette arbeidsdokumentet er det først vedlagt et kartutsnitt i målestokk 1: 1000 der eiendommen er sirklet rundt med rød pen og «tiltaket» skrevet med en strek mot bryggen i kartet. Det neste vedlegget er et bilde fra båt tatt under befaringen datert «12.07.11» der kaien er synlig og rød pen igjen har blitt brukt til å skrive inn «kai», «uthus» og «bolig» med pil til disse tiltakene. De to siste vedleggene er flybilder av eiendommen der den ene er udatert, men er tilsynelatende ny, og den andre et sort hvitt flybilde datert «1970» (Harris Advokatfirma AS, 2022b, s. 42–45). Disse mulig ulovlige tiltakene som ble avdekket sommeren 2011 ble som sagt ført i kommunens arkiv 2. februar 2012, men det ble ikke sendt videre melding til hjemmelshaveren. Bergen kommune tok først kontakt 7. oktober 2020 når det ble bedt om adgang til eiendommen for å gjennomføre befarings, med henvisning til kartleggingen i 2011 (Harris Advokatfirma AS, 2022b, s. 4). Tiltaket på Hjeltestad ble kategorisert som «strand-2» (Bergen kommune, personlig kommunikasjon, mai 2023).



I dokumentasjonen til Bønesstranden-saken kommer det frem at Bergen kommunes bygningsmyndighet var på befaring og opprettet et internt arbeidsdokument fra tilsynet tilknyttet eiendommen den 22. juni 2012. I «*Utfyllende opplysninger om tiltaket.*» er det skrevet:

*«bolig, garasje, naust, kai med to hus, flytebrygge.*

*Flytebryggen ble lagt ut før 1997.*

*Finner ingenting i arkivet om kai med to uthus. Be om redegjørelse om dette.»<sup>4</sup>*

I likhet med sjekklisten i Hjeltestad-saken er punkt nummer 1 «*Er tiltaket i samsvar med vårt arkiv (eldre saker)? Ref saksnr*» ikke krysset av på «ja» eller «nei». Videre på punkt 1.1, 1.2, 1.3 og det første punktet 1.4 huket av på «ja» med merknader i form av saksnummer på alle disse med unntak av 1.3. Det er her ikke benyttet noen «÷» i merknadsfeltet som i sjekklisten i Hjeltestad-saken. Også det andre punkt 1.4 samt 1.5, 1.6, 2 og punkt 3 «*Tiltaket er ulovlig, registreres som ny ulovlig sak*» er det ikke krysset av på verken «ja» eller «nei» og har heller ingen merknader. Hvorfor disse eventuelt ikke har blitt sjekket og krysset av for ja/nei, spesielt med tanke på 1.4 «*sjekket mot arkivet – mail sendt:*» som i arbeidsdokumentet til Hjeltestad er ukjent. Punkt 4 er interessant da det her er krysset av «ja» på at «*Tiltaket må vurderes nærmere, be om redegjørelse, registreres som forespørsel*», som stemmer overens med det som er skrevet i tekstboksen «*Be om redegjørelse om dette.*» Punkt 5 står også blankt i dette dokumentet. Arbeidsdokumentet inneholder også vedlegg i form av et kartutsnitt i målestokk 1: 1000 der eiendommen er markert, samt et bilde fra båt datert samme dag som befaringen ble utført, 22. juni 2012. Siste vedlegget i arbeidsdokumentet er et udatert flybilde der eiendommen er ringet rundt (Harris Advokatfirma AS, 2022a, s. 62–65).

Arbeidsdokumentet ble arkivert 11. september 2012 og ble heller ikke sendt til hjemmelshaveren som først fikk brev fra kommunen da de ba om adgang til eiendommen den 27. mai 2019 (Harris Advokatfirma AS, 2022a, s. 4). Tiltakene på Bønesstranden ble kategorisert som «strand-1», bakgrunnen for dette er at det under kartleggingen skal ha «*vært usikkert om et av byggene på kaien var benyttet til beboelse fordi den bl.a. var innredet og det var installert ildsted*» (Bergen kommune, personlig kommunikasjon, mai 2023).

I begge arbeidsdokumentene er de «*Utfyllende opplysninger om tiltaket*» forholdsvis like da det kommer frem i teksten at man ikke finner dokumentasjon på at kaiene er omsøkt. Likevel er det interessante forskjeller på hva som er, og ikke er krysset av i listen av sjekkpunkter mellom de to. Det

---

<sup>4</sup> Bilag 9 (Harris Advokatfirma AS, 2022a, s. 62)

er bemerkelsesverdig at punkt 3 som omhandler at tiltaket er ulovlig og skal registreres som ny sak på Bønesstranden, ikke har blitt krysset av ja eller nei i det hele tatt. Hjeltestad er det derimot krysset på «ja» og det kan tolkes som det har vært mindre tvil rundt tiltakets lovlighet, selv om Bønesstranden har lik forutsetning som beskrevet tidligere. Det er òg interessant at det er motsatt på punkt 4 om redegjørelse, hvor det ikke er fylt ut noe på Hjeltestad som igjen gir inntrykk av at det her kan ha vært mindre tvil, og ikke har vært nødvendig med redegjørelse. Hvorfor det i så fall ikke er krysset av på «nei» er ukjent. Som sagt er det her krysset av «ja» på Bønesstranden som gir inntrykk for at det kan initielt ha vært noe tvil som medførte at ytterligere redegjørelse var nødvendig. Det at det var noe tvil understøttes i e-post korrespondanse vi har hatt med Bergen kommune. De uttalte at det som tidligere beskrevet oppstod tvil under kartleggingen vedrørende beboelse i ett av byggene på kaien (Bergen kommune, personlig kommunikasjon, mai 2023b). Denne informasjonen kommer imidlertid ikke tydelig frem i selve arbeidsdokumentet.

En annen merkverdig forskjell er at Hjeltestad dokumentet har flere merknader som henviser til saksdokumenter, med unntak av 1.3 som står blank, når Bønesstranden kun har «÷» på disse. Denne forskjellen kan kunne skyldes forskjellig praksis fra saksbehandler til saksbehandler, men på arbeidsskjemaene i feltet «*Sjekklisten er fylt ut av:*» står det på Bønesstranden «*Terje Stenbakk*» og på Hjeltestad «*Terje*» som tyder på at disse er fylt ut av samme person. Dette støttes av feltet «*Deltakere på tilsyn*» hvor det på Bønesstranden står «*Kjell, Odd, Terje*» og på Hjeltestad «*Ritz, Odd, Terje*» som sannsynliggjør at det er samme «*Terje*» som har fylt ut begge skjemaene. Forskjellen på utfyllingen kan skyldes tid, da det er omtrent ett år mellom de to arbeidsdokumentene, men for å vite om det var en systematisk forskjell fra 2011 til 2012 kreves det undersøkelser av flere dokument som går utenfor denne oppgaven.

I disse arbeidsdokumentene kommer det frem faktiske opplysninger (påstander) som grunneiernes eiendommer som partene ikke fikk varsel om. Det kan stilles spørsmål om dette er noe de burde ha rett til å få varsel om og gjøre seg kjent med etter forvaltningsloven §§ 17 og 18c.

En interessant studie på dette feltet kunne ha vært å undersøke om det eksisterer forskjeller på hvordan arbeidsdokumentene ble fylt ut mellom 2009 til 2012 og hvorvidt dette påvirket kategoriseringen av mulig ulovlige tiltak etter strand-1,2 og 3. En tilsvarende studie hadde vært interessant med tanke på om det har vært systematisk praksis i disse arbeidsdokumentene å ikke krysse av ja/nei i sjekklisten og heller la de stå tomme, og om dette endret seg gjennom de tre årene prosjektet ble gjennomført.

#### 4.2.2 Saksbehandlingstid

I flere av sakene i strandsoneprojektet og den senere ulovlighetsoppfølgingen har det blitt stilt spørsmål til den lange saksbehandlingstiden, ettersom kartleggingen ble utført fra 2009 til 2012, og en stor del av sakene ikke ble fulgt opp av kommunen før 2019, og årene etter (Bergen kommune, 2022, s. 7). Det kommer frem av dokumentasjon fra Byrådet i Bergen kommune «*Orientering om strandsoneprojektet og tilsynspraksis i kommunen*» at det i mars 2022 fremdeles var omtrent 160 saker som ikke var behandlet. Det var i tillegg rundt 250 saker som fortsatt var under behandling, blant disse også saker kategorisert som strand-1 (s. 5).

Grunnen til den lange saksbehandlingstiden skal være ressursituasjonen til Bergen kommune, i tillegg til at disse tilsynssakene har vært i samme behandlingsskø som øvrige tilsynssaker. Det var først i 2019 det selvstendige ulovlighetsoppfølging-prosjektet ble opprettet og fikk bevilget ekstra ressurser. I brev til hjemmelshaver i Hjellevad-saken datert 7. oktober 2020 hvor kommunen bad om adgang til eiendommen for å gjennomføre befaring står det: «*På bakgrunn av stor saksmengde har vi dessverre ikke hatt mulighet til å gi svar i saken tidligere*» (Harris Advokatfirma AS, 2022b, s. 46 Bilag: 9). Byrådet uttaler at disse sakene burde ha blitt behandlet tidligere, men:

*«Dette har dessverre ikke latt seg gjøre innenfor de ordinære økonomiske rammene Plan- og bygningsetaten tidligere har hatt»* (Bergen kommune, 2022, s. 8).

Byrådet påpeker også at lang tid gjør det mer utfordrende å bringe frem dokumentasjon for de involverte partene (Bergen kommune, 2022, s. 9).

Den lange saksbehandlingstiden er også et poeng tatt frem av saksøkeren (hjemmelshaveren) i Bønesstranden-saken i tingretten:

*«Den lange tiden som er gått siden kommunen oppdaget den påståtte ulovligheten og til kommunen påla retting er relevant ved rimelighetsvurderingen»<sup>5</sup>.*

Og i Hjellevad-saken:

*«Den lange tiden som har gått fra kommunen ble kjent med bryggen – enten man legger til grunn 1970-tallet, 1986 eller 2011 – trekker i retning av at pålegg om retting og tvangsmulkt er sterkt urimelig»<sup>6</sup>.*

Staten på sin side mente at:

---

<sup>5</sup> Se: (22-017167TVI-THOD/, 2023, s. 5)

<sup>6</sup> Se: (22-017149TVI-THOD/TVI, 2023, s. 6)

*«Det har heller ikke vært relevant dødtid i saksbehandlingen. Saksbehandlingen rettet mot eier ble først påstartet i 2020. Det interne arbeidsdokumentet fra 2011 kan ikke anses å ha startet saksbehandlingstiden»<sup>7</sup>.*

Funn i intervjuene vi har gjennomført kan peke mot at den lange tiden fra da kommunen ble kjent med den mulige ulovligheten, til de fulgte det opp kan ha negativt påvirket hjemmelshavernes muligheter til å frembringe relevant bevis i sine saker. Noe som dermed kan gjøre dette tidsaspektet relevant med tanke på rimelighetsvurderingen.

---

<sup>7</sup> Se: (22-017149TVI-THOD/TVI, 2023, s. 9)

### 4.3 Intervjuer med grunneiere berørt av ulovlighetsoppfølging

I dette delkapitlet vil hjemmelshavernes refleksjoner bli presentert. Delkapittelet er strukturert ut ifra intervjuguiden, som tar for seg: *Innledende spørsmål om tiltaket og eiendommen, Opplevelse av før-situasjonen, Opplevelse av saken da den startet og underveis, og Opplevelse av situasjonen nå.*

Intervjuguiden til grunneierne som er berørt av ulovlighetsoppfølging vises i vedlegg 2.

I oppgaven har vi benyttet direkte sitater fra intervjuene på to måter. Sitatene som er skrevet uten transkripsjonsboks er der det kun er én person sitt sitat. I de tilfellene der det har vært mer frem og tilbake, og vi vil ha med enten det vi selv som intervjuere sier, eller det flere intervjuobjekter forteller har vi benyttet transkripsjonsbokser for å gjøre samtalene mer oversiktlige.

Noen av sitatene er blitt anonymisert vet at for eksempel «kai» er blitt byttet ut med «tiltak», og konkrete årstall er blitt endret fra for eksempel «1947» til «1940-tallet» der vi har sett dette nødvendig. Dette er for å forsikre oss om at intervjuobjektene ikke skal bli lett gjenkjennelige, og for å overholde anonymiteten deres.

#### 4.3.1 Hjemmelshavernes forhold til eiendommen og tiltaket det har blitt ulovlighetsoppfølging på

De intervjuede hjemmelshaverne hadde noe varierende historisk forhold til sine eiendommer. Én av hjemmelshaverne hadde ervervet eiendommen på 90-tallet. Tre stykk hadde kjøpt de aktuelle eiendommene på 2000-tallet, mens én hadde kjøpt eiendommen etter 2010. Av disse hadde noen et familiært forhold til eiendommene før de ble eiere, og andre ikke.

*«Vi kjøpte denne eiendommen i 2000. (...) Når vi overtok eiendommen, så hadde ingenting vært gjort omtrent siden 1930-tallet» (Intervjuobjekt A).*

Flere av hjemmelshaverne som er intervjuet hadde siden de ble eiere av sine eiendommer iverksatt tiltak av forskjellige slag, som kaier og naust. Av disse hadde mange fått innvilget dispensasjonssøknader for å kunne bygge i strandsonen tidligere, og fikk senere ulovlighetsoppfølging på andre, eldre tiltak.

*«Men jeg har gjort to tiltak på denne eiendommen, etter at jeg overtok den. Jeg utvidet en garasje her oppe, (...) og så utvidet jeg den kaien rundt nausthavnen i 2014 som jeg fikk godkjent. Begge disse sakene har jeg søkt om å få godkjent fra kommunen. Det er jo litt merkelig, for det var ikke noe problem med det i det hele tatt» (Intervjuobjekt B).*

*«I 1999, begynte vi egentlig med tegninger og de tingene, og fikk godkjent et helt nytt bygg. Helt annerledes bygg, men på samme tomt» (Intervjuobjekt C1). «Men da var det gammel byggemelding og ny byggemelding før det, så vi hadde godkjenning fram til 2000» (Intervjuobjekt C2).*

Flere av hjemmelshaverne har hatt problemer med å finne beviser for tiltak som er blitt etablert tilbake i tid, ettersom det både er blitt nye eiere, og tiltakene er så gamle at tidligere eiere har død, eller glemt.

*«Jeg kjente ikke historikken til dette huset her, fra før vi kjøpte det i 2012. Det som har vært litt sånn uheldig for oss i denne forbindelse med disse strandsonesakene, er at han som vi kjøpte av, var en eldre mann. Han var jo godt over 80 når vi kjøpte det, han er fullt ut dement nå da. Så det er visst ikke noe hjelp å få. Han hadde jo hatt den eiendommen siden 60-tallet, og egentlig har han vært der ennå før, men han eide siden 60-tallet. Så han hadde jo egentlig ganske god kontroll på stedet da, men det er ikke noe hjelp å hente. Det var vel litt sånn synd da» (Intervjuobjekt E).*

Noen av hjemmelshaverne har tiltak de ikke hadde søkt om, som de er klar over at er ulovlig. Intervjuobjekt A1 og A2 satt spørsmålstegn rundt att naboer med samme ulovlige tiltak ikke ble fulgt opp, og dermed ikke blir straffet på samme måte som dem. Naboer med samme tiltak fikk unnlatt oppfølging, ved at tiltakene var «*av mindre betydning*». De uttrykket også at det var en lokal sedvane å ikke søke, begrunnet med at dersom en søkte kunne dette gjøre at hele nabolagets ulovligheter ble oppdaget.

*«Vi hadde jo lyst til å legge ut en flytebrygge utenfor nøstet vårt. Og vi snakket jo med naboene våre der oppe, da vi (pause) og de sa det at de hadde (pause) Altså det å legge ut flytebrygge, det visste alle var søknadspiktig. Men folk bare la det ut» (Intervjuobjekt A1).*

*«Du måtte jo for all del ikke søke for det at da kommer de kanskje rundt og kontrollerer, sant?» (Intervjuobjekt A1).*

En atypisk sak i forhold til de andre, er intervju D, som ikke har en ulovlighetsoppfølgingssak på lik linje med de andre, der dokumentasjon om lovligheten til tiltaket er en utfordring. Slik vi oppfattet saken hans er den at han har søkt om oppgradering til dagens behov av gammelt falleferdig nøst, som han fikk godkjent. Etter bygget sto ferdig ble det forfulgt av kommunen for å ikke være korrekt. Han påstår han bygget det i god tro, men har fått beskjed om å rive det for å bygge det opp på nytt igjen på en korrekt måte. Dette har fått store konsekvenser for livet hans, og han har opplevd mye av

de samme tankene og refleksjonene som de andre intervjuobjektene rundt ulovlighetsoppfølging og lang saksbehandling.

*«Det som jeg synes er fortvilende, sånn som denne saken har pågått i snart to år for min del, er at dette var jo påbegynt egentlig på høsten i 2021. Og jeg ser i hvert fall for meg at hele 2023 kommer til å gå, før det er en avklaring på denne saken her nå» (Intervjuobjekt D).*

## 4.3.2 Opplevelse av situasjonen før kartleggingen og ulovlighetsoppfølgingen

### 4.3.2.1 Hjemmelshavernes opplevelse av situasjonen før de hørte om kartlegging og oppfølging av ulovlige tiltak i strandsonen

Ved spørsmål om hvordan intervjuobjektene opplevde situasjonen før ulovlighetsoppfølgingen er det flere av hjemmelshaverne som trekker fram at de tidligere har søkt om å bygge i strandsonen, og følte det gikk lett å få tillatelse til dette tidligere. A1 og A2 fikk dispensasjon i tiden før 2010 (se Transkripsjonsboks 1). Dette var tiltak de mener var mer omfattende enn de som de har fått ulovlighetsoppfølging på. De beskriver også tiden før kartlegging og ulovlighetsoppfølging som «bare harmoni». Vi forstår det som at Intervjuobjekt A1 og A2 opplever det som urimelig at de har fått ulovlighetsoppfølging. De reagerer på at flere naboer med tilsvarende tiltak ikke har fått pålegg om retting. Det kan for eksempel være at naboene med sine flytebrygger havnet i «strand 3», mens de selv havnet i «strand 2» ettersom de i tillegg til flytebryggen har «reparert» på kaien.

*Transkripsjonsboks 1. Intervjuobjekt A1 & A2*

**A2:** Alle har flytebrygger! Absolutt alle har flytebrygger  
**A1:** Flytebrygger ut, og (pause)  
**A2:** Noen har faktisk en dobbelt så stor flytebrygge som oss. To sånne, som vi har, etter hverandre. Og de har fått lov å beholde dem.  
(...)  
**A1:** Neida, altså det var (pause) før. Alt var jo bare harmoni.  
**A2:** Ja, ingen (pause) Og vi fikk (pause) vi har jo søkt, vi har jo bygget på (tiltak).  
**A1:** Ja  
**A2:** I 2010.  
**A1:** Nei, før det.  
**A2:** ja, og det fikk vi lov til. søkte. Og det, der var vi. Det trodde vi kanskje ikke vi fikk lov til.  
**A1 & A2:** mhm  
**A2:** For det ligger jo innenfor Strandsonen 100 meter, og nytt toalett og (pause) det var jo utedo egentlig da. Men nytt toalett og bad og stort og (pause) det (pause) det fikk vi lov til.  
**Intervjuer:** Okei, ja  
**A1:** Men det liksom også reparere på (pause) Nede på kaien, vi reflekterte ikke over at det var søknadspliktig i det hele tatt.  
**A2:** Tenkte at det var nå en selvfølge, ellers ville det jo bare rast ut.

Intervjuobjekt B1 forteller at han fikk dispensasjoner for tiltak i strandsonen i 2010 og 2014, og at dette gikk problemfritt. Han uttrykker også sine refleksjoner rundt forskjellsbehandling i saksbehandling, der han mener at det er avgjørende hvor heldig du er med hvilken saksbehandler du får, om søknaden din blir godkjent eller ikke.



*«Garasjen, husker ikke akkurat årstall, men 2010, eller litt tidligere. (Den andre, 2014) saken var kaien der nedover, det var greit, det var ingen problem. Men jeg har jo litt antatt (pause) hvilke saksbehandler du (pause) kommer, føler jeg. Og hun var en kvinnelig saksbehandler, og de er litt mer (pause) Ja, fornuftig. Så hun var så hyggelig og grei, hun sa det, at (pause) Ja, jeg måtte jo å søke til havnevesen, og i tillegg. Og det visste ikke jeg, men da sa hun, «men det skal jeg hjelpe deg med», sa hun. Så søkte hun for meg. Det var den typen av saksbehandler. Og så har du: «resten av gjengen» (Intervjuobjekt B1).*

#### *4.3.2.2 Hjemmelshavernes inntrykk av mulige utfordringer og problemer som følge av tiltak i strandsonen.*

Av intervjuobjektene var det ingen som opplevde noen problemer eller utfordringer generelt med tiltakene før det ble gjort en ulovlighetsoppfølging.

#### *4.3.2.3 Hjemmelshavernes kjennskap til oppfølging av det offentlige før 2010*

Ved spørsmål om kjennskap til ulovlighetsoppfølging før 2010 svarte alle hjemmelshaverne at de ikke hadde hørt om eller kjennskap til noen ulovlighetsoppfølging tidligere.

*«Vi hørte ingenting, men når de først begynte med saken så rotet de opp masse bilder som de hadde tatt i flere år tilbake igjen. Så hadde, (pause) men vi hørte aldri noen ting før vi hadde disse to på besøk hos oss» (Intervjuobjekt C2).*

#### 4.3.2.4 Allmennhetens bruk av området

Alle intervjuobjektene forteller i intervjuene at de ikke opplever eller har opplevd at allmenheten tar i bruk eiendommen eller området. De fleste har aldri sett noen ferdes forbi i strandkanten, men flere av intervjuobjektene uttrykker at de ikke har noe imot ferdsel på eiendommen. Intervjuobjektene C1 og C2 mener at området rundt tiltaket ikke er et ideelt turområde eller egnet for friluftsliv, på grunn av blant annet bratt terreng i strandkanten. Se transkripsjonsboks 2.

Transkripsjonsboks 2. Intervjuobjekt C1 & C2

**Intervjuer: Når det kommer til allemannsretten og allmennhetens bruk av området. Hvordan er deres inntrykk av hvordan allmennheten bruker området?**

**C2:** Du kan jo se hvordan den tomten våres er, det er (pause) vi har (pause) det du kan si er (pause) allemannsretten, kan du si, selvfølgelig skal den gjelde hele veien. Men igjen så er det, sant, det er (viser bilde) her er det vel det ene siden av huset vårt her, her er det bratt berg som går rett ned i sjøen. Det er ingen som har muligheten til å benytte seg av dette området. Det går ikke. Det er bratt berg og så er det «bush» inni her, så det går ikke. Og det var det før vi bygget, så var det det samme, det var helt overgrodd.

**C1:** Det var egentlig ikke tilkomst, hverken fra sjø eller land. Det var gjennom et eller annet skogholt, så det var umulig å komme gjennom hvis du skulle komme fra land siden, og fra sjøs siden så kunne du (pause).

**C2:** Det samme her går det her hele veien så er det jo bratt berg rett ned i sjøen. Så eneste muligheten vi har er jo å komme (pause) vi må jo ha en kai for å komme opp, ellers er det (pause) altså ujevnt og bratt berg som må til, sant.

**C1:** Altså det har aldri blitt brukt av allmenheten, sant. Hverken der eller i nabo-eiendommer eller noe. Allmenheten kjører ut fjord med båt og inn fjord med båt.

**C2:** Og stort sett er det sånn bratt berg på alle disse her knausene bortover.

**Intervjuer: Så allmenheten har ikke (pause)?**

**C2:** Har aldri brukt det. Har aldri brukt det. Nei, nei, nei. Og de kan ikke heller (pause) de kan ikke si at «ok, nå skal jeg gå med en liten tur langs sjøkanten her bortover, og gå bortover de andre eiendommene bortover». Det er helt (pause) det er teknisk umulig å gjøre.

**Intervjuer: Du må ha klatresele, liksom?**

**C2:** Ja, du må ha klatresele, og (pause) ja, spesiell interesse tror jeg, (pause) men det er jo allmenheten de hele tiden slår ned på, og det skal være for allmenheten, men det er jo alle for allmenheten og. De kan jo gå i land og sette seg på kaien da, hvis de vil det. Men uten den kaien så er det jo (pause) det er jo i hvert fall ingen som kan bruke det.

**C1:** Nei, nei (i enighet)

Intervjuobjekt A1 uttrykker at han har sett en person gå forbi i strandsonen på eiendommen hans én gang, men dette var kun én gang i løpet av de 20 årene han har eid eiendommen. A1 og A2 har også opplevd at barn fra nabohusene har lekt og badet ved tiltaket, og dette har de ingenting imot. Det var flere av intervjuobjektene som fortalte deres refleksjoner rundt at tiltaket de har fått ulovlighetsoppfølging på, i deres øyne kunne være mer til gagn enn skade for allmennheten. Dette ettersom området det er plassert i er lite egnet til blant annet å gå tur i, oppholde seg, eller legge til med båt i, og at tiltaket deres gjør det mer allment tilgjengelig. Intervjuobjekt A1 mener at

tilgjengelighet i strandsonen ikke blir påvirket negativt av flytebyggen deres, men at dette er positivt for tilgjengeligheten ettersom at «*da kan jo hvem som helst komme og legge til*».

En som hadde samme refleksjoner var intervjuobjekt D1, som forteller at han bor ut mot et værhardt sjøområde. Han forteller at området ikke er naturlig å bade eller oppholde seg i på grunn av terrenget, men at området ikke er avsperrret for allmenheten på noen som helst måte. Han reflekterer rundt at tiltaket kan være nyttig for allmenheten og liv og helse:

*«Og jeg tenker jo for min del og at når den slippen er laget til, at hvis det er noen som kommer i havsnød der ute og må inn til land, så er det lettere å gå i land på den slippen enn det er nede i fjæresteinene. Sånn sett er det jo på mange måter mer tilgjengelig for allmennheten å, hva skulle vi si, kunne redde seg i land enn om han ikke hadde vært der»* (Intervjuobjekt D1).

Han påpeker at argumentasjonen til kommunen er stort sett at det er for allmenheten, men han reflekterer over at dersom han og hans naboer ikke bruker det vil det ikke bli tatt i bruk i det heletatt av noen. Videre snakker han om et tiltak som ble revet som var til mye glede i nabolaget tidligere.

*«Vi hadde jo en nabo som hadde en kai nede, vel og merke den, han bygget det ulovlig og fikk pålegg om å rive, måtte rive han, og det må han ta på seg. Men selv der så var det jo sånn, kaien kunne brukes av alle. Det var ikke sånn at han sa, «dette er min, hold dere vekk». Vi var jo der nede i flere år, og gjerne hadde feiret sankthans der, og skulle du ned og bade eller noe, så brukte vi gjerne kaien der, for det var mer hensiktsmessig»* (Intervjuobjekt D1).

Vi tolker dette som at intervjuobjekt D1 mener det blir feil å ta vekk noe som gjør at området blir brukt av noen, til fordel for at det kan bli brukt av «alle» når disse «alle» ikke bruker, eller vil bruke det, i det heletatt.

Intervjuobjektene B1 og E1 forteller at eiendommene deres ikke ligger slik til at det er naturlig at allmenheten tar det i bruk. Begge refererer til forskjellige nærliggende badeområder som blir brukt av allmenheten.

### 4.3.3 Hjemmelshavernes opplevelse av saken da den startet og underveis

#### 4.3.3.1 Når hjemmelshaverne først fikk høre om saken

Noen av hjemmelshaverne hørte tidlig om kommunens strandsonekartlegging, og forteller om at de fikk dette med seg gjennom bekjente, og blant annet ved at kommunen vandret rundt i strandsonen og henvendte seg til folk mens de registrerte.

Intervjuobjektene A1 og A2 forteller at de fikk høre om strandsonekartleggingen ved en tilfeldighet i 2010, og fikk ulovlighetsoppfølging i 2022. Intervjuobjekt A1 sier at tiden fra han viste det ble kartlagt i strandsonen i området i 2010, til 2022 *«aldri hørte noen ting»* og var usikker på om kommunen hadde vært i deres område. Intervjuobjekt B1 forteller at han først hørte om strandsonekartleggingen da han fikk ulovlighetsoppfølging i 2019, og at han aldri hørte noe tidligere enn dette. Intervjuobjekt C1 og C2 forklarer at de visste om strandsonekartleggingen rundt 2012-2013, men sier at *«første skriv vi fikk, det var vel enten slutten av 2018, begynnelsen av 2019»* (Intervjuobjekt C2).

Intervjuobjekt D1 forteller at tiltaket hans ble oppdaget ved en tilfeldighet på grunn av en klagesak på naboens tiltak. Han forteller at en fra kommunen var og kikket og så på naboens tiltak *«og så finner de ut av det her, må vi. Så her er det en til vi kan ta»*. Dette var i 2021. Intervjuobjekt E1 forteller om at han først fikk høre om strandsonekartleggingen i 2010, og at han fikk ulovlighetsoppfølging i 2022. Han forteller at tiden fra han hørte om kartleggingen, til han fikk ulovlighetsoppfølging var lang og han uttrykker: *«Jeg trodde jo ærlig talt at når det var gått 10 år at det kanskje ikke kom til å skje noe»* (Intervjuobjekt E).

#### 4.3.3.2 Informasjonen de fikk og deres inntrykk av denne informasjonen

Hjemmelshaverne fikk på forskjellige måter høre om at det ble satt i gang ulovlighetsoppfølging på eiendommen deres. Intervjuobjektene A1 og A2 mente de ikke hadde fått beskjed før kommunen var på inspeksjon på eiendommen deres, og at de fikk vite om ulovlighetsoppfølgingen etter at de ble oppringt av en som hadde vært på inspeksjon på eiendommen deres. Se transkripsjonsboks 3.

Transkripsjonsboks 3. Intervjuobjekt A1 & A2

**A1:** Du kan si det første vi hørte fra kommunen, det var når de ringte, og jeg var tilfeldigvis (pause) altså, jeg satt i bilen, og så sa de det at (pause) ja, nå hadde de vært ute på inspeksjon.

**A2:** Og de sa at vi skulle ha fått beskjed, og vi hadde ikke fått beskjed, hverken skriftlig eller ved telefon. Og så sa de, og så sa vi kanskje da (pause) for barna våre, de eier litt i det også da, at kanskje de hadde fått beskjed, sa de, men de hadde ikke fått beskjed heller. Ingen skriftlig.

**A1:** Så beklaget de jo det at vi ikke hadde vært til stede ved denne inspeksjonen, og så fikk vi tilsendt dette her ulovlighetsgreiene fra kommunen.

Intervjuobjekt B1 forteller at han fikk brev om at kommunen ønsket tilkomst til eiendommen for å sjekke tiltaket. Intervjuobjekt C1 forteller at han først fikk et generelt skriv om at strandsonen var blitt kartlagt, og at han senere fikk et skriv om at kommunen skulle komme på befarings.

Intervjuobjekt D1 forteller at han fikk varsel fra kommunen, men at han ikke visste at de hadde vært på befarings. E1 forteller at han fikk beskjed, og var til stede under befaringsen.

Hjemmelshaverne har forskjellige refleksjoner rundt hvordan de opplevde informasjonen de fikk.

Intervjuobjektene A1 og A2 oppfattet informasjonen de fikk som «*veldig truende*» og de reagerte på: «*rettet med tvangsmulkt og fjerning*». De beskrev at de «*fikk sjokk*» da de fikk brevet. De synes brevet var «*krasst*», og at begrepsbruken med «*ulovlige tiltak*» var stigmatiserende. Ved spørsmål om de fikk veiledning fra kommunen svarte de at de tok direkte kontakt med advokat uten å kontakte kommunen fordi de ville høre «*hva som var lurt å gjøre*».

Intervjuobjekt B1 beskriver at han oppfattet brevet han fikk «*kort og greit*», og at det etter dette kom to personer fra kommunen for å inspisere tiltaket på eiendommen hans. Han forteller at de ved inspeksjonen fortalte han at han kunne søke om å legalisere tiltaket i ettertid. Han forteller videre:

*«Jeg tok de egentlig ikke så veldig alvorlig i begynnelsen. Rett og slett fordi det var helt ukjent for meg. Og så skriver de at jeg kunne søke om å legalisere og da var jeg så naiv og trodde at de skulle ha orden på papirene sine»* (Intervjuobjekt B1).

Vi forstår dette som at B1 mener det tidligere er blitt sendt inn byggemelding på tiltaket, og at det mangelfulle arkivet er grunnen til at han ikke fikk legalisert tiltaket.

Han forteller videre: «Og så sendte jeg inn en søknad, og da fikk jeg en jækla over 50 000 i gebyr. På avslag!». Han forteller at han etter dette skjønnte at dette var noe han måtte ta alvorlig.

Intervjuobjektene C1 og C2 forteller i enighet at de har fått informasjon, men at veiledningen fra kommunen har vært «helt fraværende». Ved spørsmål om deres opplevelse av kommunikasjon med kommunen sier de begge at dette har vært «null». De forteller om en kostbar prosess med søknader der de ikke får veiledning. De reflekterer også rundt at deres tidsfrister er strengere enn kommunen sine. Se transkripsjonsboks 4.

*Transkripsjonsboks 4. Intervjuobjekt C1 & C2*

**Intervjuer: Det er bare enveis?**

**C1:** De sier bare «søk på nytt, søk på nytt, søk på nytt», sant? Og det er jo for det første en kostbar affære. Og så prøver vi å lodde (pause) bare, hva er det vi kan endre? For å ha litt større sjans at dette skal gå igjennom? Nei, det sier de ingenting om. Du bare søker på nytt, og så søker du på nytt så får du avslag.

**C2:** Eller at tiden er godt ut, eller (pause) vi har hele tiden tidsfrister som vi må holde, men de har deres tidsfrister. De er bare sånn, «ja vi har en tidsfrist, men ok vi klarer ikke å holde den, da bare skyver vi på den». Men vi har en tidsfrist, og hvis vi kommer utenfor vår tidsfrist, så er det bare en blankt nei. Da har jeg ikke gjort som jeg skulle gjøre.

Vi tolker dette som at C1 og C2 etterlyser veiledning for hvordan søknaden deres kan godkjennes. De gir også inntrykk for at de ikke har tilstrekkelig informasjon eller kunnskap til å kunne søke og klage på vedtak. Dette tolker vi ut ifra at de uttrykker sitatene: «ikke forstår helt rekkevidden av hva vi svarer på» og «vi skulle ha (pause) klaget på et vedtak som vi ikke hadde klaget på» de begrunner dette med at «vi forstod ikke at vi skulle klage på det så det er bare helt håpløst». De forteller videre at de føler seg behandlet som kriminelle, og at de ikke kommer noen vei med kommunen. De forteller at det oppleves for dem som at: «eneste mulig vei er bare å følge løpet og dilte etter de, og si «ja ,ja» da får vi gjøre sånn da».

Intervjuobjekt D1 uttrykker at han er sterkt misfornøyd med informasjonen og veiledningen han har fått av kommunen. Han er tydelig preget av dette. Han reagerer særlig på korte tidsfrister og at han må søke om rettingsarbeid. Vi tolker også at han lurer på om kommunen kun er ute etter gebyrpenge. Se transkripsjonsboks 5.

*Transkripsjonsboks 5. Intervjuobjekt D1*

**Intervjuer: Mener du at du fikk til strekkelig informasjon og veiledning av kommunen når du fikk det her?**

**D1:** Nei, jeg synes jo den har vært (pause) Jeg synes den har vært veldig dårlig. Og jeg sier opp igjen, dette at de begynner med ulovlighetsarbeid og trusler om rivning og dagmulkt og dette som om det korte tidsfrister, ikke minst. Det er sånn at du får 3-5 uker på deg. Hvordan skal du klare å skaffe et firma til å gjøre det? Den der jobben på den tiden? Selv om man vet jo ganske sånn i ettertiden at hvis du søker om utsettelse på den fristen, så er det jo stort sett, har de vært ganske medgjørlig med å få utsatt fristen. Men hvorfor skal de begynne der liksom, du har jo noen få uker på deg. De fleste er jo fullt opptatt med arbeidet.

(...)

*På toppen av det hele, så får jeg jo beskjed lenger ned i dette brevet om at jeg er pliktig til å undersøke om rettingsarbeidene er søknadsppliktige. Med andre ord, det gir meg et pålegg om å rive og rette opp i det ulovlige arbeidet, men jeg må søke om å få lov til å rette opp i arbeidet. Hvis du skjønner gangen i det, det er så gale at du, ja. Det er hårreisende gale. Skal du lage det enda flere arbeider, lage det enda dyrere og enda flere gebyrer inn til kommunen, er det det eneste som de skal oppnå eller? Det føles som en total trakassering fra ende til annen.*

Intervjuobjekt E1 forteller at da han fikk informasjonen oppfattet han dette som ubehagelig fordi han: «*visste hvor kommunen skulle med dette*», og at han umiddelbart skjønnte at dette ble «*trøblete*». Han forteller om at han i forkant av befaringen forberedte seg godt. Han uttrykker videre: «*Du sitter jo igjen med et inntrykk av at, jaja de hører på deg kanskje, at det er god informasjon og alt*». Han gir inntrykk for at dette ikke er tilfellet etter befaringen ved at han sier: «*Men så opplever du bare i neste omgang at de ikke tar noe av det innover seg*».

Da vi spurte om han opplevde at han fikk tilstrekkelig med veiledning og informasjon informerer intervjuobjekt E1 oss om at kartleggingsprosjektet og ulovlighetsoppfølging var noe han kunne litt om fra før, og at han hadde fulgt med på sakene som hadde foregått i tiden før han fikk ulovlighetsoppfølging. Han uttrykker: «*Jeg vet ikke om vi fikk så mye mer enn det jeg visste fra før*». Vi tolker dette som at han selv satt seg inn i ulovlighetsoppfølging før han ble berørt. E1 forteller videre at kommunen var veldig opptatt av å si at «*vi må prøve å finne ut av alt vi kan*» og, «*vi vil selvfølgelig ikke fatte feilbeslutninger*» og at de ville få all informasjon for å hjelpe hans sak. Han forteller videre at dette imidlertid ikke er følelsen han sitter igjen med etterpå, og uttrykker at «*de har ikke brydd seg så mye om det du har sendt inn, er min opplevelse da*». Intervjuobjekt E1 påstår videre at kommunen ikke har tatt hans beviser til etterretning.

#### *4.3.3.3 Deres opplevelse av tiden fra de først fikk vite om saken til i dag*

Hjemmelshavernes opplevelse av tiden fra de fikk vite at de fikk ulovlighetsoppfølging til dagens situasjon var tøff for mange. Intervjuobjekt A1 sier at tiden fra han fra han viste det ble kartlagt strandsonen i området i 2009, til 2022 «*aldri hørte noen ting*» og var usikker på om kommunen hadde vært i deres område. Intervjuobjektene A1 og A2 forteller at de første ukene før de kontaktet advokat var «*helt forferdelig*». De forteller videre at etter de kontaktet en advokat som kunne skrive til kommunen for dem følte det var ikke så galt av like vel.

Noe intervjuobjektene A1 og A2 gir uttrykk for er at de føler seg forskjellsbehandlet i forhold til naboene sine. A1 og A2 fikk ulovlighetsoppfølging for flytebrygge, samt en betongkonstruksjon etter de fikset på kaien. De forteller om flytebrygger og naust i nærområdet som er blitt avstått forfølgning.

De stiller spørsmålstegn rundt at de ikke har blitt behandlet likt, og at dersom de hadde fått ulovlighetsoppfølgingen i samme tidsrommet som de andre, ville kanskje også deres tiltak blitt vurdert som å være av «mindre betydning». De forteller at de har hørt at kommunen hadde fastslått ulovligheter hos flere av naboene i tidsrommet mellom 2012 og 2014, men at disse ble unnlatt oppfølging. Dette var tiltak som kai med pir, flytebrygge, og kai med pir og flytebrygge. I disse brevene står det at dette er overtredelser som er av mindre betydning, og at de derfor blir avstått oppfølging etter pbl. § 32-1, 2 ledd. Det sto blant annet i disse brevene at bygningsmyndighetene ikke hadde kapasitet til å følge opp overtredelsen på daværende tidspunkt. Intervjuobjekt A2 forteller: «*noen av disse var naboene våre da, de har jo bygget mye mer kai enn hva vi har gjort*».

De uttrykker også at det kom som en overraskelse ettersom det var gått så lang tid siden de andre hadde fått ulovlighetsoppfølging. A1 forteller: «*Jeg trodde jo liksom kommunen hadde roet seg ned. At de var ferdig med å følge opp så veldig mye*». A2 er enig og legger til: «*veldig urettferdig sånn som det er gjort. Med at noen har fått lov å beholde det uten noen forfølgelse*». Videre gir A1 og A2 inntrykk for at de føler det er blitt gjort forskjellsbehandling, og de spekulerer i at det kan være vilkårlig ut ifra hvilken saksbehandler som har tatt saken din, hvilket utfall du får.

Intervjuobjekt B1 forteller at han «*har jo blitt motarbeidet hele tiden, på alle måter av kommunen*». Han forteller om at hans tiltak kun var meldepliktig, og at det derfor ikke foreligger noe slags bevis eller bekreftelse på at dette er blitt sendt inn. B1 eide heller ikke eiendommen da tiltaket ble etablert, og han har fått dispensasjoner på å bygge flere tiltak etter han overtok eiendommen. Han forklarer at han har klart å skaffe bildebevis for at tiltaket er etablert før 1985. Her følte han seg motarbeidet ved at kommunen først ikke godtok bildebeviset han presenterte, selv om det hadde årstall skrevet bakpå, men at de senere godtok det etter han fikk forbedret bildet hos en fotobutikk. Han mente kommunen ikke gjorde noen ting, annet enn å påstå at tiltaket er bygget i tiden etter 1985, noe han mener ikke er tilfellet. Vi stilte han spørsmål om han følte bevisbyrden ble lagt på han, og til dette svarte han:

*«Ja, det har det vært hele tiden. (Pause) På et sånt tynt grunnlag kan man ikke det kreve at du river på en eiendom. Hvis de ikke kan dokumentere det er riktig det de sier, mener jo jeg»* (Intervjuobjekt B1).

Intervjuobjektene C1 og C2 forteller også om opplevelsene fra saken deres startet til nå. De forteller om en nytteløs prosess der de blir behandlet som kriminelle som har gjort noe alvorlig. De uttrykker at å komme i dialog med kommunen ikke er mulig, og at de overhodet ikke blir hørt. De beskriver dette med at «*det er som å stå og snakke til en vegg*». Intervjuobjekt C2 mener at en kan komme med «*all verdens argumenter*», men at kommunen svarer «*Nei, allmennheten vil lide med dette*» på alt. Intervjuobjekt C1 legger til: «*Gir ingen råd, ingen vinklinger på hvordan man kan løse det*».



*Ingenting*». De forteller også at de ikke lenger oppholder seg ved eller på tiltaket, og de påpeker at dette er over en lang tid.

Intervjuobjekt D1 forteller at han har opplevd tiden fra han først fikk høre om ulovlighetsoppfølgingen til i dag som en forferdelig tid der han føler seg trakassert og overhodet ikke hørt. Han understreker også at det har hatt store økonomiske konsekvenser for han:

*«De økonomiske konsekvensene med det de forlanger her, at de skal rive ned for å bygge det opp igjen, på nytt en gang til, de er så enorme og så kompliserte at resultatet av det blir en katastrofe for min del»* (Intervjuobjekt D1).

Han forteller også at han mister nattesøvn over dette, samt at *«Det går regelrett på helsen og psyken løs, så det holder»*. Han forteller at flere år av livet faktisk blir ødelagt på grunn av dette, og han beskriver en slik tilstand som at han mister *«mye av gleden og pågangsmotet»*. Han forteller om lang saksgang med livet i bølgedaler der at han hyrer advokat, får opp håpet, også blir det nedtur. Han sendte til statsforvalteren, og opplevde nedtur igjen.

Intervjuobjekt E1 forteller at det ikke har vært noe behagelig tid, og at det har vært veldig frustrerende. Han får det hele langt opp i halsen slik at han ikke orker å gå ned til tiltaket i det heletatt. Han forteller videre om opplevelsen av dette:

*«Du kan legge det fra deg, men det kommer jo opp igjen hver gang du får et brev fra dem, og så bruker du veldig mye tid på det. I det du har sendt inn, så greier du i en viss grad å legge det litt fra deg. Også kommer det bare nytt brev»* (Intervjuobjekt E1).

Han forteller at han har fått følelsen av at kommunen er veldig lite lydhøre på det han kommer med av bevis. Han får et inntrykk at de ikke *«helt»* vurderer det en sender inn, og at svaret alt ligger klart før bevisene er sendt inn. Han beskriver dette som frustrerende, og han begrunner dette med:

*«første gang vi svarte så tenkte vi at det blir en liten stund til det skjer noe mer. Så gikk det jo tre dager etter at vi hadde sendt inn et 14 siders svar med en del bevis, og så får du svar etter tre dager på et endelig vedtak»* (Intervjuobjekt E1).

#### 4.3.4 Hjemmelshavernes opplevelse av saken i dag

##### 4.3.4.1 Hvordan hjemmelshaverne føler kommunen har behandlet saken

Før vi kom til dette spørsmålet i intervjuet hadde allerede mange av hjemmelshaverne svart på dette. A1 og A2 mener kommunen har forskjellsbehandlet de i forhold til naboene deres, og at dersom deres tiltak hadde blitt fulgt opp samtidig ville kanskje overtredelsen deres også blitt vurdert til «av mindre betydning», i likhet med naboene.

Dette var også noe som intervjuobjekt E1 reflekterte over. Han påstår at de minst alvorlige tiltakene blir behandlet hardere ettersom de blir ulovlighetsoppfulgt senere enn de større, eller mer alvorlige tiltakene, som ble behandlet først:

*«Jeg har en annen refleksjon som jeg kan ta med som er om opplevelsen av ting. De i kommunen har jo vært ute og sagt mange ganger, at grunnen til at de tar disse tiltakene nå er at de ville ta de mest alvorlige tiltakene først, og så har de tatt de minst alvorlige etterpå. Det som er litt interessant å sette i lyset, er at det er faktisk de tiltakene de behandler nå som blir strengest håndtert. Hadde vår sak kommet opp i 2013 eller 2014, hadde vi antageligvis søkt dispensasjon på kaien også hadde vi sikkert fått det. På den tiden ble det faktisk godkjent nøst og alt mulig rart i strandsonen i nabolaget hos oss. Som er mye større tiltak enn disse kaiene. Men det er helt utenkelig å få nå. Så egentlig så ender du opp på at de minst alvorlige tiltakene er de som blir hardest behandlet da. Det er jo litt interessant»*  
(Intervjuobjekt E1).

Intervjuobjekt E trekker også fram at han setter spørsmålstegn rundt rettssikkerheten for de mindre pengesterke. Han forteller at han selv er «heldigvis privilegert nok» til å ha råd til å kjøre sin sak, men han reflekterer rundt at ikke alle har mulighet til å betale dagbøtene som løper etter tre uker av. «dagbøtene er såpass store at (pause) de dagbøtene de varslet til oss, ville vel vært 70 000 i måneden?» Han forteller at han tror mange ikke har noe valg:

*«Så jeg tenker at de som ikke er så heldige som vi har vært, at du har jo egentlig ikke noe sjans til å (pause) du har egentlig bare et valg, og det er å gå og bare plukke ned i kaien. Det er noe med rettssikkerheten der da, for andre»* (Intervjuobjekt E1).

Han forteller videre om at en nabo har bare måtte tilpasse seg ettersom de ikke har tid eller energi til å kjøre saken sin. Han forteller også om at han har lest i Bergens Tidene at det har vært tilfeller der en eier selv har funnet papirer i et arkiv gamle Fana kommune, der han uttrykker: «kommunen har ikke brydd seg med å lete fram, kan det virke som da. Bevisbyrden er på en måte snudd, sant?»

Han har også meninger rundt hvem som behandler og gjennomgår saken hans:

*«De er jo hvert fall ikke jurister, åpenbart, en del av de som jobber med disse sakene der. Det er jo klart at det er jurister som går gjennom kanskje vedtakene deres til slutt. Men du opplever vel ikke at det skjer noen endring der? Hvor reell gjennomgangen er, det vet jeg ikke» (Intervjuobjekt E1).*

Intervjuobjekt B forteller at han har fått erklæring av personen som bygde tiltaket hans før 1985, han har samlet bildebevis, og han påstår også at byggemeldingene i Bergens arkiv er blitt kastet. Han fortsetter å belyse hans meninger som at *«du stanger mot en vegg hele tiden»* i forbindelse ved at kommunen ikke tar imot/godkjenner bevisene han fremskaffer. Han påstår at kommunen ikke vil gi seg på tap. Han fortsetter refleksjonene rundt innsendt byggemelding med *«Og hvis ett eller annet menneske ikke hadde gjort det, hvor stor er den forbrytelsen?»*. Han uttrykker også at han ikke mener straffen er i forhold til overtredelsen: *«Også kan du spørre egentlig hvor alvorlig det var i tilfelle»* der han også uttrykker *«Det skal jo stå litt i forhold til reaksjon i tilfelle. Forbrytelsen i gåseøyene da»*. Dette tolker vi som at han føler han blir for hardt straffet.

Han fortsetter å fortelle at han synes det er stigmatiserende med begrepsbruken «ulovlighetsoppfølging» ettersom han mener han alltid har fulgt loven. Han påpeker videre at alle prosjektene han har bygget i ettertid har blitt søkt om og godtatt av kommunen. *«Jeg har jo sendt in søknader og alt sammen. Jeg har ikke gjort noe ting ulovlig»*. Han uttaler også *«Så du blir jo fremstilt som en kjeltring»*.

Intervjuobjektene C1 og C2 forteller om at deres opplevelse med hvordan kommunen behandler saken er *«klipp og lim, klipp og lim.»*. De forteller at de kun får generelle brev fra kommunen. De forklarer innholdet i disse brevene som «bare generelt om *«allmennheten, allmennheten, allmennheten»*. Som aldri har brukt det, aldri kommer til å bruke det». Intervjuobjekt D1 uttrykker at han synes kommunikasjonen er dårlig og han mener kommunen har veldig ubehagelig fremgangsmåte.

C1 og C2 mener at Bergen kommune ikke behandlet byggesøknaden deres korrekt ettersom svaret de fikk på søknaden om tiltaket deres tilbake i tid var godkjent, men at det i godkjenningen ikke sto noe om at de ikke fikk godkjent alt de søkte om i søknaden deres. Med andre ord, de søkte tre tiltak, fikk godkjenning der kun to av tiltakene var nevnt og beskrevet. De mener derfor en saksbehandlingsfeil er grunnen til at de får ulovlighetsoppfølging. Se transkripsjonsboks 6.

**C1:** Alle papiret vi har lest er jo ingen som skriver, at bortsett fra UMBY (Utvalg for miljø og byutvikling i Bergen Kommune), utvalget har sagt at her er det en dårlig saksbehandling, men Bergen kommunen, i utgangspunktet som står ansvarlig for den ulovlighetsoppfølgingen, de har jo ikke gjort det. Men UMBY har jo to ganger enstemmig sagt at de gir oss medhold.

**Intervjuer:** Så dere føler at de nekter å gi seg på tap?

**C1:** Ja, det ser vi jo i andre saker også

#### 4.3.4.2 Hjemmelshavernes forhold til deres eiendom nå, i forhold til før saken startet

Intervjuobjekt A1 og A2 er de eneste som sier at de har samme forhold til eiendommen nå som før.

Intervjuobjekt B1 reflekterer over spørsmålet før han uttrykker: «Ja, det er jækla godt spørsmål. Men, jeg greier å fortrenge sånne ting, men jeg vet ikke alle gjør det». Han sier videre at han er provosert og forbannet. B2 forteller at andre i lik situasjon har fått et dårlig forhold til tiltakene sine «mange andre som vi har snakket med, som har vært oppe i sånne saker, orker ikke å oppholde seg...». Dette tolker vi som at noen forbinder så mye negativt og så mye bekymring til et tiltak at de blir uvel av å oppholde seg ved det.

Intervjuobjektene C1 og C2 forteller at forholdet deres til eiendommen har blitt mye dårligere. De forteller at de ikke går ned til tiltaket lenger, eller oppholder seg der. De forteller også at de tenker på å selge, men at de ikke kan gjøre dette mens saken er i gang:

*«Ja, egentlig så har vi vært mer sånn at vi (pause) til og med sagt at vi kan selge. Naboen prøvde å selge, men du kan ikke selge så lenge vi holder på med saken» (Intervjuobjekt C1).*

Intervjuobjekt C2 legger også til hans refleksjoner om håpløshet rundt kommunens behandling:

*«Vi har jo blitt fotografert hvert år av Bergen kommune for å se om vi gjør noe på eiendommen vår. Så vil vi antagelig få tilsynssak igjen fordi vi ligger så nær sjøen. Og da mener jeg at, skal jeg hele tiden vite at «nå kan de komme og ta bilder av meg», så har jeg ikke gjort noe, selvfølgelig kommer vi aldri til å gjøre noe som helst der med. Vi vet jo at, søker vi så får vi nei. Så det er ikke vits å søke, og det er heller ikke vits å gjøre noe. For de tar jo bilder av oss uansett. Så mitt forhold til Bergen kommune, sånn som det er med den eiendommen der, så er det helt null. Jeg har ikke ord for hvordan de har behandlet oss, eller hvordan jeg føler egentlig at de. (pause) Ja, de sitter der på sånne høye hester og bare stempler de nei på alt, og så ser de ikke på sakene i det hele tatt, de bare sier nei» (Intervjuobjekt C2).*

Intervjuobjekt D1 forteller også om at han ikke lenger trives, og at han ikke vil bo på eiendommen lenger:

*«Nei, helt klart så mister du jo mye av gleden og pågangsmotet med å gjøre noe videre, så jeg sier at vi kommer til å legge ut for salg. Du orker ikke å kjempe med dette lenger. Det er sikkert»* (Intervjuobjekt D1).

Han forteller også om store økonomiske tap dersom eiendommen hans må selges uten tiltaket han har ulovlighetsoppfølging på, ettersom dette utgjør en stor del av verdien til eiendommen.

#### *4.3.4.3 Hvordan de opplever å bo i området nå i ettertid*

Intervjuobjekt A2 sier at det er likt, men at det vil føles urettferdig i ettertid dersom de «*taper saken*». Intervjuobjekt B1 forteller at han trives godt i området fremdeles. Han forteller om at andre i området har liknende saker, og at han opplever at fortvilte bekjente legger ut forespørsler på Facebook om noen har gamle bilder fra området fra den gangen tiltakene deres ble bygd.

Intervjuobjekt C1 uttrykker at forholdet til naboer har blitt bedre ettersom det er mange i området som står i samme situasjon som han:

*«Det er jo den store snakkisen, når du treffer naboer, og det er jo liksom «hvordan går det med kaien din nå da?», «Hvordan går dette?» Det har ikke surnet forhold på noe måte. Jeg synes det er helt greit å bo der. Det er kanskje bedre forhold til naboer nå enn vi hadde tidligere. Det er i alle fall ikke dårligere»* (Intervjuobjekt C1).

Intervjuobjekt E1 forteller om at eiendommer ofte livsprosjekter, men at han nå ikke lenger orker å være ved tiltaket. Han forteller at han har snakket med flere som føler det samme som han.

Frustrasjonen hans er rettet mot kommunen:

*«Men det har jeg skjønt at det er andre som har opplevd det samme og da, og at de. (pause) Det er jo nesten sånn. (pause) Jeg skal være så ærlig og si at i de aller tyngste stunder så har du egentlig bare lyst til å flytte vekk fra Bergen kommune. Du har egentlig bare lyst til å selge og bare flytte til en annen kommune. Og det handler jo like mye med arrogansen de kanskje har i avisen og sånt. Etter at de har tapt de sakne i retten, så viser de jo ingen tegn på å endre noe kurs. Det er ikke som de tar inn over seg disse tingene»* (Intervjuobjekt E1).

#### *4.3.4.4 Hva hjemmelshaverne synes kommunen burde ha gjort annerledes*

Intervjuobjekt A1 og A2 mener kommunen burde tatt deres eiendom på samme tidspunkt som de tok nærliggende eiendommer i tiden 2013-2014. De mener at dette ville ført til at de også hadde fått unnlatt oppfølging.

Intervjuobjekt B1 besvarer spørsmålet helhetlig ved å si «*de kunne gjort alt annerledes*». Han utdyper videre at de innledningsvis burde ha startet med «*å finne realitetene i forhold til tiltaket og hvilken*

*tid det ble bygget»* Han mener at *«det har ikke de gjort i det hele tatt»*. Vi forstår det som at han heller ikke synes statsforvalteren har gjort en god jobb, ettersom han beskriver at *«de har ikke lagt to pinner i kors for å belyse saken»*.

Han forklarer videre at han har følt seg hånet av måten de ansatte i byggesaksavdelingen og statsforvalteren har behandlet han på ved å uttale: *«Og da tenkte jeg med meg selv, dette her sitter i forvaltningen. Og det er til å grine av. (pause) Det mener jeg. Det går faen ikke an»*. Vi tolker dette som at han ikke føler noen tillitt til disse institusjonene.

Intervjuobjekt C1 og C2 belyser at de gjerne skulle ønske kommunen kunne komme i dialog med dem, og fortsetter: *«Ja, snakket med oss på et vanlig nivå, som både de selv og vi hadde forstått»*. De mener at måten ting gjøres på tar for lang tid og legger til: *«vi kommer jo ingen vei med å holde på med den måten vi gjør»*. De forteller om mye papirer fram og tilbake, der de *«søker litt her og søker litt der»*. De forteller også om refleksjonene rundt ressursene disse sakene tar: *«UMBY var jo også på befaring. Bare det at de kom i buss og 25 stykker som var der nede»*. Dette blir utdypet med: *«Det koster jo all verdens med penger»*. Intervjuobjekt C2 mener de heller kunne satt seg ned og funnet ut av ting. Han fortsetter å forklare: *«Og Hvorfor forteller de ikke hva vi har gjort feil? Nå er tiltaket her. Det er ikke bare å sprengte det vekk»*. Han mener å sprengte det vil skape et forferdelig sår i naturen, men at han ikke får noe konstruktivt om hvordan dette kan gjøres.

Han ville helst sett kommunen litt mer løsningsorientert, og veiledende. Han mener også at det blir feil å si at allmenheten sliter med tiltaket deres, fordi området aldri blir brukt av allmenheten. Dette blir utdypet videre med *«Og da kan de ikke skylle allmenheten hele tiden og bare si at allmenheten blir hindret»*. De mener også at kommunen ikke burde lagt bevisbyrden på dem: *«de kjører jo hele den byrden over på de som eier eiendommene»*. De forteller at de ikke har lagret på dokumentasjon fra over 20 år tilbake, og mener det blir feil å forvente at folk slik dokumentasjon liggende.

Intervjuobjekt D1 mener også at kommunikasjonen og veiledningen er noe kommunen kunne gjort bedre.

*«Det er som du føler at du ble tatt i feil ende, eller de begynner i feil ende med argumentasjonen sin. Og dermed så blir det en voldsom konfliktløsning, og så skal de jo ikke gi seg på tørre møkka»* (Intervjuobjekt D1).

Intervjuobjekt D1 mener kommunen burde hatt en seriøs befaring på plassen og hørt hva han hadde å si i forhold til hvorfor ting er blitt som de er blitt og hvilke konsekvenser det får. Ved rivning mener han kommunen bør se på konsekvensene av dette, og hva som blir oppnådd med det. Han mener det

kunne blitt gjort forsøk på å finne en minnelig løsning som han kunne søkt og fått godkjent. Se transkripsjonsboks 7.

*Transkripsjonsboks 7. Intervjuobjekt D1*

**Intervjuer: Så å sette seg inn i sakene bedre da?**

**D1:** *Ja, det tenker jeg at de gjerne gjøre i forhold til når byggemeldingen kommer inn. Hvis de da ser at her er det forhold som burde vært bygge meldt eller som burde vært tatt med, så burde man ha fått opplysning av det med en gang.*

**Intervjuer: Så du tror at dette kunne sluppet denne situasjonen hvis de hadde satt seg bedre inn i byggemeldingen du sendte den gang?**

**D1:** *Ja, uten tvil.*

Intervjuobjekt E1 uttrykker at han mener de som går igjennom søknader «*kan ikke være jurister*». Han uttrykker at han mener tvilen burde komme den tiltalte til gode i disse sakene. Han mistenker også at det kan være tilfeldigheter rundt hvilke tiltak som faller inn under kategorien «*av mindre betydning*» og vi forstår dette som at han mener det derfor ikke er et rettfærdig system i praksisen i oppfølgingen:

*«Jeg synes kanskje at i mange av disse sakene burde egentlig tvilen komme den tiltalte til gode. Noe den over hodet ikke gjør. Og så er jo spørsmålet egentlig over om de burde ha hatt. Sånn som jeg opplever det så har de egentlig ikke noe (pause) Det virker ikke som det er noe retningslinje på hvordan de skal vurdere hva som er et vesentlig tiltak eller ikke. Det virker veldig tilfeldig, og det virker som det har endret seg med årene også» (Intervjuobjekt E1).*

Intervjuobjekt E1 opplyser videre sine refleksjoner om at han har et inntrykk av at vurderingene er personavhengig: «*jeg tror det er litt tilfeldig med hvem du får som saksbehandler også. Jeg tror det også*». Videre meddeler intervjuobjekt E1 at dersom saken hans hadde blitt fulgt opp da kartleggingen fant sted ville han ha hatt mye bedre beviser, og mer informasjon. Han trekker frem at den tidligere eieren av eiendommen med kjennskap til tiltaket er dement den dag i dag, men at han for ti år siden kunne bidratt til å nøste opp i saken. Han forteller videre om en annen person som kunne vært til stor hjelp i hans sak, som hadde fult kjennskap til alle eiendommene der ute, som bodde i området «*i alle år*». Han uttrykker at denne personen «*døde jo i en alder av noen og nitti for to år siden. Han var jo helt klar i hodet*».

*«Men alle disse tingene er jo vekk. Men det er jo veldig lokalt i vår sak da selvfølgelig. At hvis tingene hadde kommet opp mye før, hadde vi hatt mye større sjanse og. Med tanke på at vi ikke kjenner historikken her» (Intervjuobjekt E1).*

På bakgrunn av intervjuobjekt E sine uttalelser får vi inntrykk av at han mener at han mest sannsynlig ville ha fått beholde tiltaket sitt dersom kommunen hadde fulgt opp saken hans tidligere, før sentrale vitner som kunne belyse saken ble utilgjengelige på grunn av død og sykdom, som følge av tiden.

Han mener også at kommunen gjør lite for å hjelpe til. Han forteller om at han har anstrengt seg for å finne bildebevis av tiltaket sitt, og finner senere ut, etter å ha ledd og funnet et bilde, at kommunen allerede har dette bildet, fordi det også viser naboiltaket. Han mener at kommunen kunne informert han om at de hadde dette bildet, ettersom det viser hvordan det så ut hos han før.

*«Og så syns jeg politikerne har vært alt for lite involvert. Jeg syns de bare lar etaten holde på akkurat som de vil. Det syns jeg er litt rart at det ikke kommer noen føringer fra politikerne, men litt sånn vegring for å involvere seg, har jeg inntrykket av» (Intervjuobjekt E1).*



## 4.4 Intervju med representanter fra Bergen kommune

I dette delkapittelet vil funn fra intervjuet med representantene fra Bergen kommune bli presentert. Utgangspunktet for delkapittelets strukturering er intervjuguiden til kommunen, som besto av *Innledende spørsmål*, og *Spørsmål om kartleggingen, strandsonesakene, og ulovlighetsoppfølging*. Intervjuet ble holdt som et gruppeintervju. Intervjuguiden som ble benyttet i intervjuet finnes i vedlegg 3.

### 4.4.1 Innledende informasjon

#### 4.4.1.1 Informantenes roller i kommunen

Vi intervjuet intervjuobjektene F1 og G1 på et grupperom i Bergen kommunes lokaler 24. april. Innledningsvis i møtet belyser informantene oss om at anonymitet ikke er nødvendig for deres del, ettersom det vil bli vanskelig for oss å holde deres identitet helt anonym med tanke på deres roller i kommunen. De uttrykker derfor at vi gjerne må bruke navnene deres dersom vi vil det. Vi har valgt å kalle informantene intervjuobjekt F1 og G1, men ettersom deres stillingstitler blir beskrevet, vil de ikke være helt anonyme i denne forskningen. Etter avklaring av dette starter vi å følge intervjuguiden, og informantene svarer på deres bakgrunn generelt og i kommunen.

Intervjuobjekt F1 forklarer at han er utdannet jurist, har advokatbevilling, og begynte å arbeide i Bergen kommune i 2005 i etat for byggesak og private planer. Han forteller at han har arbeidet med ulike stillinger som klagesaksbehandling, jobbet med innsendte reguleringsplaner, og detaljreguleringsplaner. Han arbeider nå med Klagesaksbehandling og ulovlighetsoppfølging.

Intervjuobjekt G1 er også utdannet jurist, og har jobbet i plan- og bygningsetaten siden 2019. Hun har vært prosjektleder siden 2021 i et prosjekt kommunen har hatt for å ta tak i saker som har hatt lavere prioritet, altså saker klassifisert som «*strand 2*», frem til slutten av 2022, hvor hun ble seksjonsleder for seksjonen for ulovlighetsoppfølging etter at den tidligere seksjonen ble delt i to.

#### 4.4.1.2 Opplevelse av å arbeide i plan- og bygningsetaten under disse sakene

Intervjuobjekt F1 jobbet i etat for byggesak og private planer da kartleggingen pågikk, men han var ikke involvert i selve kartleggingen, men han belyser oss om at han ble sporadisk orientert om prosjektet. Han uttaler at:

*«Det er jo ikke noe til å legge skjul på at det har vært krevende. Altså både faglig sett og administrativt sett. Så får det veldig mange negative medieoppslag, veldig mange som klager her. Så er det jo en øvelse også håndtere det»* (Intervjuobjekt F1).

Intervjuobjekt G1 kom inn i kommunen senere, så kan kun uttale seg om opplevelsen av behandling av sakene som er opprettet på bakgrunn av kartleggingen. Hun forteller om at det kan være kjipt i enhver sammenheng å måtte fortelle folk at de må rive et tiltak de har bygget eller brukt tid på, men at utførelsen av jobben er dette hun har gått med på når hun jobber med ulovligheter, og det er det hun og de andre ansatte er satt til å gjøre. Hun forteller om at medias fokus rundt disse sakene kan prege arbeidshverdagen, og at det da er viktig som leder å støtte de ansatte.

Hun uttrykker medfølelse for de ulovlighetsoppfølging angår, og belyser oss om at hun har medfølelse for de det angår på det medmenneskelige planet. Hun opplyser om at hun ikke helt kjenner seg igjen i ting hun leser om «kommunens vrede» og liknende, og at hun og de andre ansatte jobber med ulovlighetsoppfølging, og da er det jobben deres å følge opp dette.

Intervjuobjekt F1 uttrykker også at han har medfølelse for de som har kjøpt en eiendom der det følger med en hake, som blir ulovlighetsoppfulgt. Han forteller at de ikke tar lett på disse sakene.

#### 4.4.1.3 Deres roller i kartleggingsarbeidet og ulovlighetsoppfølgingen

Intervjuobjekt F1 opplyser om at ingen av dem har vært involvert i kartleggingsarbeidet direkte, så deres roller har i første rekke vært den senere oppfølgingen.

*«Men etter at dette kartleggingen var utført, så var det jo sånn at det politiske nivået ble orientert om dette. Så fikk vi tilbakemelding om at... det var ikke noen innvendinger mot orienteringen som var mottatt og... det ble lagt til grunn at den videre oppfølgingen inngikk i vår vanlige portefølje»* (Intervjuobjekt F1).

Han forteller at ettersom årene har gått har disse sakene vist seg langt mer arbeidskrevende enn først forutsatt. Han opplyser videre om at deres rolle har derfor vært «å innrette oss og organisere oss på en sånn måte at vi nå blir ferdige med sakene».

Intervjuobjekt G1 sin rolle i sakene har vært både saksbehandling og prosjektleder. Som prosjektleder har hennes rolle vært å følge opp og avklare hvilke forhold som kan være av mindre

betydning. Hun opplyser om at dette er den eneste muligheten de har i lovgivningen til å ikke følge opp. Hun forteller at hun er med å tolke hva som er av mindre betydning. Hun opplyser videre om at dette gjøres ved å se på flyfoto når tiltak er oppført, og at dette ikke alltid er lett å finne ut av ettersom det kan være trær og liknende på disse bildene.

#### *4.4.1.4 Inntrykk av kartleggingsarbeidet umiddelbart, og konfliktnivået innledningsvis*

Intervjuobjektene forteller om at de minnes en positiv stemning innledningsvis i kartleggingsarbeidet. Intervjuobjekt G1 forteller at media og publikum var positive innledningsvis i kartleggingen, og at det var mer en oppfatning om at det var bra det ble grepet fatt i ulovligheter.

*«De var av gårde med båt, og jeg tror det var en kommunalbåt i regi av havnevesenet og sånne ting. Og hvis du ser på medieoppslag fra den gangen, så var det jo en positivitet knyttet til at nå skal det ryddes i strandsonen, altså det ble brukt den type begrep» (Intervjuobjekt G1).*

Intervjuobjektene var opptatt av å skille kartleggingsprosjektet som pågikk fra 2009 til 2012 fra ulovlighetsoppfølgingen som startet i 2019 og fremdeles foregår. Intervjuobjekt F1 forteller at en stor del av de ulovlige tiltakene de følger opp er basert på meldinger fra private, der typisk naboer tar kontakt om at det skjer noe i området de bor i og liknende. Dette er også ulovligheter langt inn på land. Videre forteller han at Bergen kommune i begrenset grad har satt i gang tema-tilsyn, tilsvarende strandsoneprojektet hvor kommunen går aktivt ut og undersøker om det er ulovligheter.

Intervjuobjekt G1 forteller at det ved kartleggingsarbeidet ble lagd ca. 1400 arbeidsdokumenter, der det var et grundig arbeid med å kartlegge fra avstand i båt og ta bilder, samt se på historiske flyfoto hva som har vært på områdene historisk. Hun forteller videre:

*«Når saksbehandler nå får sak og åpner, så er det arbeidsdokumentet de ser først og det de skal se til. Det kan stå kai, naust og brygge. Det kan stå «naustet var søkt sånn». Det virker som om de har gjort en grundig jobb der» (Intervjuobjekt G1).*

Intervjuobjekt F1 utdyper dette med at det i arbeidsdokumentene fra strandsoneprojektet kan stå for eksempel «se sak sånn og sånn, naust godkjent, finner ikke godkjenning på kai». Han forklarer at neste skritt etter kartleggingen da var å behandle saken, for å se om dette stemmer, «er det riktig at naustet er godkjent, men kaien er ikke godkjent, bare for å ta det eksempelet». Han forteller at praksisen har vært å dra på befaring, og at da eier har blitt kontaktet. Han forteller at dette er første skritt for å sikre medvirkningen av eier, og at eier har mulighet til å kommentere. Dette kan da være kommentarer om fakta og juss. Han forteller at i noen tilfeller har det neste skrittet vært å be om redegjørelse. Ut ifra hva som blir funnet ut av på befaring blir det sendt ut formelt varsel, som gir eier «mulighet for å kommentere, fremskaffe annen dokumentasjon, diskutere fakta, diskutere juss». Han

forteller at neste skrittet er å «gi et formelt pålegg om retting, ev. opphøre bruk hvis det f.eks. er snakk om naust som brukes til beboelse». Han forteller at det er klagerett på dette.

#### 4.4.2 Kartlegging, Strandsoneprosjekt, og Ulovlighetsoppfølging.

##### 4.4.2.1 Bakgrunnen for kartlegging av ulovligheter i strandsonen

Intervjuobjekt F1 forteller at det kan være flere mulige årsaker til at det ble startet en kartlegging av strandsonen i Bergen, men at det delvis var kommunen som tok initiativ til dette selv og delvis noe som staten tok initiativ til gjennom statsforvalteren. Han forteller videre:

*«kartleggingen ble vel satt i gang ut ifra det inntrykk at det var en mulighet for at det var en del mulige ulovlige tiltak. Og ut ifra et ønske om å så bringe disse... i lovlig tilstand etter plan- og bygningsloven for å si det sånn. Og med lovlig tilstand så mener vi jo at de enten blir tatt vekk, eller at de blir omsøkt og blir tillatelse til det. Sånn at ikke noen tar seg til rette. Og det er det som er hovedhensikten»*  
(Intervjuobjekt F1).

Han forteller videre at SSB-statistikk viser at kun 30% av Bergens strandsone er tilgjengelig, ettersom resten er nedbygd eller utilgjengelig på grunn av terrengforhold. Han forklarer at hensynet bak byggeforbudet er hensynet til allmennhetens interesser, og utdyper:

*«altså det med ferdsel, så er det jo ikke så veldig mye tilgjengelig areal. Og så er det jo andre hensyn som ligger bak også, hensyn til å unngå å nedbygge, altså i dag er man veldig opptatt av å (unngå å) bygge ned uberørt natur, og så landskapsestetiske hensyn, at det skal se litt fint ut selv om det er bebyggelse»* (Intervjuobjekt F1).

Han forteller at det har vært andre kommuner som har vært ute med slike liknende prosjekter før Bergen, som Sandnes kommune, der det var mye positiv omtale.

#### 4.4.2.2 Oppfølgingen av Kartleggings-prosjektet

Intervjuobjektene ble spurt om hjemmelshavere ble varslet eller orientert om kartleggingen. På dette svarte intervjuobjekt F1 at hans oppfatning er at dette ikke ble gjort, og at hjemmelshaverne derfor ikke ble orientert på noen annen måte enn ved at det var medieoppslag. Videre forteller han:

*«Det var jo ikke sånn at man gikk nærmere inn på disse eiendommene enn det som det var anledning til å gjøre etter plan- og bygningsloven og friluftsløven». (Intervjuobjekt F1).*

Intervjuobjektene forteller at hjemmelshavere vanligvis får brev dersom kommunen har fått melding om mulig ulovlig tiltak på eiendommen deres, men at dette ikke har vært tilfellet for de som fikk opprettet sak på seg via strandsoneprosjektet. Videre formidler intervjuobjektene at det har vært mulig å se arbeidsdokumentet, og at det var mulig å be om innsyn dersom det var sak på din eiendom, men at det ikke nødvendigvis var synlig i den ordinære «min side» på kommunens nettsider. Intervjuobjektene forklarer at informasjon om at ulovlige tiltak ble kartlagt ble formidlet via medier, men at man ikke har gått aktivt ut til folk at «her er det opprettet sak». På oppfølgingsspørsmål om hvorfor kommunen valgte å ikke informere hjemmelshaverne forklarer intervjuobjektene at strandsoneprosjektet kun kartla fakta, og vurderte ikke om ting var lovlig eller ulovlig. Intervjuobjekt G1 legger til at det kan også skyldes ressursituasjonen og at man ikke så for seg at det ville ta så lang tid, som forklart i transkripsjonsboks 8.

*Transkripsjonsboks 8. Intervjuobjekt F1 & G1*

**F1:** Jeg har heller ikke helt den der oversikten over hva man har innsyn på egen eiendom, det er sånn min side og de saker det kommer opp, det er jeg litt usikker på.

**G1:** Eller om du må søke opp eiendommen din, og da får den opp, hvis du ber om innsyn. Den er ikke unntatt offentlighet, dette arbeidsdokumentet, men det er ikke sånn at når de logger din på min side (pause)

**F1:** Vi har ikke gått aktivt ut og (pause)

**Intervjuer:** Hvorfor ikke det?

**F1:** Det er jo fordi det er en foreløpig kartlegging sant? og det nødvendigvis ikke de endelige konklusjonene. Det var ut fra den metodikken som jeg nevnte i sted, at det er en kartlegging. Det er kartlegging av fakta, og mest mulig objektivt. Så det er ikke gjort en vurdering av at det er lovlig eller ikke lovlig. Det er gjort en foreløpig vurdering, men det er ikke gjort en vurdering som gjøres når man begynner på selve saken. Med å undersøke alt hva vi har i arkiv, ikke arkiv, og så videre. Det jeg vet har vært en del eksempler på er at når noen skal selge eiendommen, så er det jo krav til at (pause)

**G1:** Megler ber om (pause)

**F1:** Megler skal jo legge frem opplysninger på veiene av selger. Og da er det jo kommet inn et krav med at man skal legge frem midlertidig brukstillatelse ferdige attest, dersom det foreligger. Og i den sammenhengen er det nok en del som har fanget opp at her er det et arbeidsdokument på gang.

**G1:** Og så er det jo sikkert også ressursituasjonen i den kartleggingen, og tanken om at dette ikke gjerne skulle ta så lang tid. At når man har laget disse arbeidsdokumentene, har tenkt at om noen år eller om kort tid vil dette bli saksbehandlet. Sånn at da vil det jo kreve mye ressurser å sende ut brev i alle sakene, kontra å bare starte behandlingen. Det er sikkert en sånn vurdering som også er gjort.

Ut ifra transkripsjonsboks 8. tolker vi at det er utydelig når intervjuobjektene selv oppfatter at saken startet, ettersom det først er «*ikke gjort en vurdering*», men det er gjort en «*foreløpig vurdering, men det er ikke gjort en vurdering*» og man har ikke begynt på «*selve saken*» selv om det er blitt kartlagt fakta og gjort «*foreløpig vurdering*». Dette kan nesten oppfattes selvmotsigende. Kategorisering av eiendommene i strand 1, 2 og 3 ble allerede gjort som en del av kartleggingen i strandsoneprosjektet.

Vi spurte videre om deres opplevelse av kartleggingsprosjektets oppfølging. Til dette svarte intervjuobjekt G1:

*«Det lå jo i vår vanlige portefølje, sånn at det høres ut som at vi ikke har jobbet med strandsone-sakene fra de avsluttet strandsoneprosjektet, til nå nylig, men vi har jo jobbet kontinuerlig med det»*  
(Intervjuobjekt G1).

Hun forteller at det stort sett er jurister som er saksbehandlere i disse sakene, og at disse har jobbet kontinuerlig med dette. Hun sier at de siste sakene fra *strand 1* ble tildelt i 2019-2020, og at de nå arbeider med *strand 2*. Hun forklarer at ressursituasjonen har gjort at dette tar tid, og at de ved oppfølging av ulovligheter må velge mellom flere ting, og at de da gjerne tar de mest alvorlige tilfellene først, slik som eksempel farlige murer. Hun påpeker at statsforvalteren har uttalt at kommunen har lov til å ta denne prioriteringen.

Intervjuobjekt F1 uttaler at de feilberegnet hvor mange saksbehandlere de trengte til disse sakene innledningsvis: «*Jeg ser sånne gamle dokumenter, altså selve prosjektet, man tenkte seg 1-2 saksbehandlere*». Han forteller at de har vært langt flere enn dette, og at det har vært mer omfattende enn først anslått.

Vi forstår det som at det i 2019 ble igangsatt ett restanseprosjekt der 50 prosent av *strand 2*-sakene har inngått, og at ressursituasjonen her ble en helt annen slik at de fikk behandlet saker i et raskere tempo enn tidligere.

#### 4.4.2.3 Tidsaspektet og hvorfor det ble satt i gang ulovlighetsoppfølging

Vi stilte kommunen spørsmålet om hvorfor det tok så lang tid fra kartleggingen ble gjennomført til ulovlighetsoppfølgingen av tiltakene. Svaret til intervjuobjektene vises i Transkripsjonsboks 9.

Transkripsjonsboks 9. Intervjuobjekt F1 & G1

**Intervjuer: Hvorfor tok det så lang tid?**

**G1:** Ja, men det er nok liksom det (pause) både det at man ikke trodde det skulle ta så mye ressurser, og så har kanskje man oppdaget underveis at det tar det. Og at man kanskje da når prosjektet ble opprettet også skulle bedt om mer ressurser, og det tror jeg at man ville gjort hvis man hadde forstått omfanget, men at det er gjerne det som ikke har blitt helt (pause) man bare har tatt det løpende og det har fungert greit til å begynne med.

**F1:** Ja, det har jo vært litt sånn «veien blir til mens man går», du begynner på en saksbunke, og så viser det seg at den saksbunken er litt større enn hva man er vant til, pluss litt det som jeg sier, at hver enkelt sak kan ha vært mer krevende enn hva man ser for seg. Hvis alle bare hadde bukket og nikket og neiet og sagt at vi retter, vi søker, så hadde det kanskje ikke vært så omfattende, men når du får flere saker hvor man stiller spørsmål, helt legitimt og helt greit, altså man stiller spørsmål om fakta og vurdering om det vi har gjort, så blir det mer omfattende.

Vi tolker dette som at en stor grunn til at dette har vært en tidkrevende prosess er på grunn av mangel på ressurser til å behandle sakene. I tillegg til dette er tilfellet i mange av sakene er at eieren av tiltaket mener kommunen tar feil om at det er ulovlig etablert, og at dette skaper komplekse, tidkrevende saker som tar mer ressurser enn en opprinnelig regnet med. Likevel er deres oppfatning at angrepsvinkelen i kartleggingsprosjektet med kategorisering etter strand-1/2/3 var fornuftig. Ettersom det lot etaten saksbehandle de sakene som ble ansett som de mest alvorlige. Intervjuobjektene uttrykker også at de ikke hadde forutsett at dette skulle være så krevende som først antatt, og at de nå i ettertid ser at de skulle ha bedt om mer ressurser tidligere.

Intervjuobjekt F1 utdyper dette med:

*«Og ut av det er det selvfølgelig uheldig at det har tatt såpass lang tid, altså det er mer enn 10 år siden kartleggingene begynte, men det er jo nettopp derfor vi er der som vi er, for vi har satt opp farten og fått klart å finansiere flere saksbehandlere og satt inn ressurser for å få gjort det ferdig»*

(Intervjuobjekt F1).

Videre forteller han at det ville ha vært feil og ikke riktig å bare legge disse sakene «i en skuff» og si de ikke har kapasitet til å behandle det, ettersom de er forpliktet til dette. Han utdyper at dette er noe sivilombudet understreker veldig at kommunene har plikt til å følge opp ulovligheter, at de da må innrette arbeidet sitt og organiseringen mot å klare å gjennomføre det.

Det ble startet et prosjekt som skulle hjelpe med å få behandlet saker i et raskere tempo, hvor de fikk finansiering og flere saksbehandlere. Vi spurte hvorfor dette prosjektet, og finansieringen ikke ble gjort tidligere. Se transkripsjonsboks 10.

*Transkripsjonsboks 10. Intervjuobjekt F1 & G1*

**Intervjuer: Men dette startet jo i 2019 med prosjektet og finansieringen.**

**G1:** Ja, sånn ja.

**Intervjuer: Men hvorfor ikke i 2013, eller 2014, eller tidligere?**

**G1:** Det var vel ingen som sto på kravet, for det (mumling).

**F1:** Ja, men det var jo litt sånn som vi sa, antakeligvis så, så man ikke i 2013 at det ville være så arbeidskrevende. Og i 2013 så ble jo alle disse litt mindre sakene, de cirka 600 sakene, de ble jo avsluttet. Og da sitter du igjen med 800, og så har man liksom sett for seg at det kunne vi behandle innfor de ressursene vi da har tilgjengelig. Og så har det jo sånn, jeg har ikke helt ... altså mitt ansvar for dette tilsynsområdet det oppstod i 2016, så hva som har skjedd i de tre årene der... da har man gjort så godt man kan. Og så har man plutselig sett at dette tok sin tid.

Intervjuobjektene reflekterer rundt at de har full forståelse hvis andre måtte mene at dette har tatt lang tid, og uttaler «det har vi jo sagt også, at ideelt sett så skulle vi jo ha behandlet disse sakene for lenge siden».

Videre forteller intervjuobjekt F1 om at det kan gå enda lenger tid dersom du ser deg nødt til å klage:

*«Også i alle fall tatt det gjennom behandling, og det vil jo være sånn at hvis noen «ikkje beliter seg», som man sier på bergensk, og benytter seg av klageadgangen som er helt i orden, og forsøker å gå til søksmål mot staten hvis statsforvalteren har behandlet klagen, sånn som vi har noen eksempler på, så vil det jo gå flere år før saken er ferdig behandlet da».* (Intervjuobjekt F1).

#### *4.4.2.4 Hvilke hensyn som ble tatt*

Intervjuobjekt G1 forteller at et hensyn som ble tatt var inndelingen i strand 1 strand 2 og strand 3.

Hun forteller at de har vurdert eiendommenes ulovligheter godt:

*«vi har for eksempel vurdert hvor stort er det, hvor mange tiltak er det, hvor nytt er det, har de bygd utover i det siste, har de lagt ut en flytterbrygge og så en annen, så det er jo, alder alene har ikke vært avgjørende i vurderingen, men det har jo vært tatt med i forhold til det som er gjort».* (Intervjuobjekt G1).

Intervjuobjekt F1 forteller at alle tiltak som har vist seg å være oppført før 1965 ikke har blitt fulgt opp ettersom det ikke var noe byggeforbud på denne tiden. Han forteller videre:



*«Altså hovedpoenget her er jo om det aktuelle tiltaket er byggemeldt eller søkt om, og så kommer det et underpoeng, har det vært på det tidspunktet det ble etablert, var det da i strid med byggeforbudet i Strandsonen? ... og da har jo denne diskusjonen vært historisk, det har vært flere unntak fra byggeforbudene enn det kanskje har gått i dag, typisk det med 65-loven, så har det vært unntak for adkomstbrygge pluss naust som var tjente som adkomst til hytteeiendommen, så jeg tror ikke vi har noen eksempler på at vi har fulgt opp ulovlige tiltak som ble etablert fra 65 til 71, altså 71 da kom jo den strandplanloven. (Intervjuobjekt F1).*

Intervjuobjekt F1 understreker at i tilfeller der det blir argumentert for eksempel at et naust er blitt etablert i 68, at faktum ofte er at det er blitt et tilbygg på det i 2001, og at det derfor blir ulovlighetsoppfulgt på grunn av dette.

Det blir også snakket litt om foreldelse i intervjuet der F1 uttaler:

*«Sånn, og det kan diskuteres frem og tilbake om en sånn foreldelsesregel. Vi har jo ikke per i dag, men er det liksom rimelig at noen skal etablere et større tiltak, avtale med naboene, sitte stille i båten, og så om 20 år så kan du si det?». (Intervjuobjekt F1).*

Vi forteller om oppfatningene vi fikk under intervjuene med hjemmelshaverne, der flere uttrykket at det var flaks og uflaks om de hadde dokumentasjon, med tanke på at noen er blitt dement, noen har funnet et gammelt bilde, og noen er gamle og liknende. Til dette svarte F1:

*«Bevisbyrden, det er jo vi som plikter å dokumentere og begrunne påleggene da, men jeg skjønner jo at eier, og litt sånn jeg forstår att (pause) eier eller særlig ved eierskifte hvor opprinnelig, den som har oppført tiltaket blir syk, eller av andre grunner er ikke i stand til å svare, at man synes det er vanskelig. Det er jo vanskelig for oss også da» (Intervjuobjekt F1).*

Intervjuobjekt G1 forteller at de må ha samme linje for alle, og at dette gir en rettssikkerhetsverdi. At de ikke kan godta for eksempel at alle som har kjøpt eiendommen med tiltaket får godkjent det, eller at alle som har arvet får godkjent. Hun forteller at de tar samme vurderingen uavhengig av opprinnelig eier, ny eier eller hvem som har utført tiltaket. Hun forklarer også:

*«Det kan være at han ikke får fortalt hva han hadde gjort da, han som ble dement for eksempel. Eller en som er død, så får de ikke (pause) sånn som du sier, noen sier de har ikke meldt det, noen hevder de har meldt det. Og så blir det jo på en måte, de som enten er død eller for syk til å kunne svare for det, blir jo bare sånn at man vet ikke. Men da blir det jo behandlet likt, på en måte» (Intervjuobjekt G1).*

#### 4.4.2.5 Hvordan praksisen er rundt hvilken tid tiltaket ble utført på

Intervjuobjekt G1 forteller at de vurderer dispensasjonssøknadene etter dagens lover og regler.

*«Du kommer ikke utenom at må søke og vurdere søknadene etter dagens regler. Det er jo det ene. For jeg tenker at de reglene som gjaldt i 80-tallet er opphevet, så du må behandle dette av dagens eventuelle byggeforbud og dispensasjonsregel. Og i den sammenheng har jeg i alle fall tenkt at man må kunne legge vekt på historikken og hvilke regler som gjaldt på 80-tallet».* (Intervjuobjekt G1).

G1 forteller at det politiske utvalget legger større vekt på at eldre tiltak burde få stå enn de gjør.

*«Men det ser jeg som ansatt i Plan- og bygningsetaten for å si det sånn. Men jeg ser jo at UMBY, altså vårt politiske utvalg, har jo lagt større vekt på akkurat det. De har lagt større vekt enn oss på akkurat det der med at det er etablert for flere år siden, og da må det jo være greit. Hvis jeg oppfatter det riktig»* (Intervjuobjekt G1).

Videre går intervjuet over på innmelding av ulovligheter. G1 presiserer at det ikke bare er naboer som melder inn, men også byggesaksbehandlere og brannvesenet er eksempel på hvem som melder inn. Se transkripsjonsboks 11.

*Transkripsjonsboks 11. Intervjuobjekt F1 & G1*

**Intervjuer:** *Så tidligere ble det bare ulovlighetsoppfølging hvis det ble meldt inn?*

**G1:** *Da er det hovedregelen nå også, at vi drar ikke ut og leter etter ulovligheter. Det er naboer eller andre som melder det inn.*

**F1:** *Men det spørsmålet er hvordan det er sånn historisk. Hvordan er bygningskontrollen opphevet? Med bygningskontroll og tilsyn har det endret seg veldig. Tidligere var det sånn at kommunene hadde ansvar for bygningskontrollen frem til 1998. Var det ikke det? Eller?*

**G1:** *Husker ikke.*

**F1:** *Ja, det var liksom å huske alle disse årstallene. Og da var det jo sånn at de fleste kommuner hadde ikke nok ressurser til å gå aktivt ut. Så man hadde mer enn nok med å kontrollere de byggeprosjektene som var omsøkt og gitt tillatelse til. Og ferdig attest for de tiltakene som omfattes av søknaden. Vi kan jo komme et sted nå og stå på en eiendom, det kan være noe annet på en annen eiendom i nærheten. Det er jo ikke sånn at vi løper tilbake på kontoret og (pause) «Åh, det ser ut som» det er jo et innmeldingssystem som er og hvis vi da ser noen som er veldig alvorlig, og ser man en rasfall i mur, så er det jo selvfølgelig noe man kan melde inn.*

Samtalen går videre over til at vi stiller spørsmålet om i hvor stor grad de har tatt høyde for det mangelfulle arkivet, og hvorvidt det kan ha blitt saksbehandlingsfeil i noen søknader som følge av det mangelfulle arkivet, med byggemeldingene som er blitt kastet.

På dette spørsmålet svarer F1 at dette er kjernen i spørsmålet i sakene som har vært oppe i domstolen, og at de er løpende slik at endelig ord ikke er sagt. Han sier han skal være forsiktig med å gå inn på dette men reflekterer rundt det som illustrert i transkripsjonsboks 12.

**F1:** Men vi har jo lagt det grunn, når vi har kartlagt og saksbehandlet disse sakene, så har vi lagt det grunn at vi har et arkiv. Det er skannet, det er elektronisk og at i utgangspunktet skal det være dekkende for hva som er av meldinger og søknader på den enkelte eiendommen. Nå er det jo på en måte inne på det som er kalt for bevisvurdering sant? Men vi har jo lagt det grunn at opplysningen i arkivet ikke alene er avgjørende. Det er en helhetlig vurdering. Så typisk at hvis det er ingenting, kun du tenker deg at det er ingenting i arkivet, ellers ingen opplysninger som taler for det ene eller det andre, så er du på en 50-50-vurdering. Det kan være sannsynlig at det ikke er byggemeldt så vel som det er sannsynlig at det er byggemeldt. Men så har det jo vært noe mer enn bare at det mangler i arkivet. Det er også typisk at du har en senere bygningshistorikk på eiendommen, og hvor det aktuelle tiltaket overhodet ikke er nevnt.

**G1:** Ikke tegnet inn

Vi spør om tvilen kommer noen til gode der det ikke foreligger innsendt byggemelding i arkivet, og til dette svarer intervjuobjekt F1 «Det er jo ikke sånn at vi følger opp alle saker. Så tvilen har jo kommet noen til gode». Intervjuobjekt G1 innrømmer at ikke alt er i arkivet, men at de tar utgangspunkt at det meste skal være der.

«Man må jo på en måte tenke seg at utgangspunktet er at det meste skal være her, men vi har jo også sett at det kanskje kan mangle noe, at du har noen skriv, for det ble jo gjerne sendt i brev og sånn, men utgangspunktet må jo, som (F1) sier, at man legger til grunn at det er tatt vare på det som skulle blitt tatt vare på, men det er jo den hele vurderingen da, som gjør at man lander på det ene eller det andre, og da vil jeg si det er sikkert like ofte den ene som den andre veien» (Intervjuobjekt G1).

De konstaterer at det er helhetsvurderinger som blir tatt, og at det også blir avsluttet flere saker der det ikke kan konstateres ulovlighet. Intervjuobjekt G1 uttaler:

«Men man hører jo gjerne ikke så mye om de som har fått de brevene, der vi sier at vi vet ikke når den er bygget, og saken avsluttes, vi kan ikke konstatere et ulovlig forhold» (Intervjuobjekt G1).

Intervjuobjekt F1 forteller videre:

«... vi i utgangspunktet stoler på arkivet, men at vi, men siden det har vært et manuelt arkiv, så kan vi jo ikke utelukke at ting har blitt forlagt, eller feil arkivert, eller ikke arkivert, men vårt inntrykk har i alle fall ikke vært at, sånn som det har fremkommet i media, at deler av arkivet bare har vært kassert, så det bildet har vi, kjenner vi oss ikke igjen i da...» (Intervjuobjekt F1).

Det blir videre fortalt av G1 at dersom noen frembringer informasjonen, og sier at de har meldt tiltaket inn og viser en kopi av dette, så må kommunen legge dette beviset til grunn.

#### 4.4.2.6 Kommunens dispensasjonspraksis

Videre går samtalen over til kommunens dispensasjonspraksis. Informantene svarer på om det er forskjell på dispensasjonspraksisen deres nå, kontra tidligere. Se transkripsjonsboks 13.

Transkripsjonsboks 13. Intervjuobjekt G1

**G1:** Du skal ikke ha en fordel for å ha utført et ulovlig tiltak. Så det er jo litt det som er tanken også, at der de har søkt i strandsonen etter at vi mener at vi har gjort en førlig saksbehandling og konstatert en ulovlighet, så skal ikke de ha en fordel ved at, og den brygget har stått der i 30 år, men det er jo som (F1) sa i stad og gjerne UMBY, altså de politikerne som legger det litt mer det til grunn, mens det er egentlig ikke sånn det skal gjøres, det skal vurderes som om de ikke er der.

**Intervjuer:** Du sier jo at de ikke skal ha fordel, men flere av de vi intervjuet følte at de hadde en ulempe, men blir det behandlet samme måte? For flere hadde reagert på at naboer hadde fått søkt og fått innvilget dispensasjon på større, mer inngripende tiltak de siste årene siden 2008, nye loven.

**G1:** Strandsonevernet, altså sånn en som sender inn søknad i dag da. Og hvis det er to naboer som sender inn på samme tidspunkt på en måte, så er det jo det samme hensynet til strandsonen, men at det har blitt strengere siden, altså det er jo 2010 den byggesaksdelen gjelder for dagens plan- og bygningslov. Så hvis man sendte inn en søknad i 2011 kontra i dag, så kan det jo hende at det er litt strengere, og det handler jo også om at det er nedbygd og sånne ting.

G1 reflekterer en del rundt dette før hun uttaler: «men det må nesten byggesak svare for, ikke vi». Vi spurte de videre spørsmål om at ettersom de startet med de største og mest inngripende sakene, og det har blitt strengere med tiden, kan det hende at de eierne med mindre tiltak (strand 2) blir straffet litt hardere enn de i strand 1 som ble tatt først? Til dette svarer de at byggesaksbehandlere kan svare oss bedre på det spørsmålet, men G1 uttaler: «Men jeg skjønner hvor spørsmålet kommer fra». Hun forklarer at det er små variasjoner mellom strand 1 og 2, slik at det må vurderes konkret. Videre forklarer intervjuobjekt G1 hvordan saker som blir avstått forfølging ikke vil bli tatt opp igjen, med mindre de blir klagd inn på nytt, med utvidelser eller lignende. Dette vises i transkripsjonsboks 14.

Transkripsjonsboks 14. Intervjuobjekt G1

**Intervjuer:** Men er dere da helt ferdige med de sakene, eller kan dere ta av de senere igjen?

**G1:** Hvor vi avstår, så er det utgangspunktet at vi ikke kan ta det igjen, med mindre den kommer ytterligere i strid med reglene. Det betyr for eksempel at man bygger på den. Sånn hvis man har en brygge og så har vi skrevet at vi «avstår for å følge det», og du bygger liksom ti kvadratmeter til, da kan man i utgangspunktet forfølge hele bryggen da. Sånn at hvis vi har avsluttet en sak og får en ny melding på den, og det ser helt likt ut, så vil vi svare ut at «denne har vi avstått». Da vil vi ikke ta det opp igjen og revurdere den saken. Det vil vi ikke. Det er jo litt sånn for et beregnelighet for folk at hvis de har fått det avståbrevet, så skal ikke plutselig kommunen ombestemme seg.

Kommunen er avhengige av meldinger for å følge opp ulovlighetene. Dette forteller intervjuobjekt F1:

*«Det er godt mulig at det pågår masse ulovlige saker og ting som vi ikke kjenner til, kanskje burde ha kjent til, men som vi ikke kjenner til. Fordi vi ikke går ut og leter etter det, og det ikke blir meldt inn til oss på noen måte» (Intervjuobjekt F1).*

#### *4.4.2.7 Råd til andre kommuner som skal ha kartlegging av strandsonen*

Til dette spørsmålet svarer intervjuobjektene spøkefullt «*kjør på!*», før de kommer med noen refleksjoner. Intervjuobjekt G1 foreslår å ha nok ressurser, og nok saksbehandlere til å følge opp. Intervjuobjekt F1 foreslår å tenke nøye gjennom hva som er bakgrunnen for prosjektet, hva som skal være målsettingen, samt å sørge for å dimensjonere det godt nok. Han understreker også at metodikk er viktig. Intervjuobjekt F1 foreslår også at en skal ha: «*en god oversikt over hvilke kilder du har til opplysning. Og så type arkiv*».

## 5. Drøftelse

### 5.1 Innledning

Diskusjonskapittelet vil drøfte forskningens sentrale empiriske funn opp mot teorien. For å kunne gi et grunnlag til å besvare forskningsspørsmålet vil det bli drøftet følgende tematiske stikkord:

*Allmennhetens interesser, Hjemmelshavernes Rettssikkerhet, Rettferdighet* og til slutt vil vi drøfte hva vi kan lære av erfaringene fra Bergen så langt.

### 5.2 Allmenhetens interesser

Vi så i teorikapitlet at det allerede på 1930-tallet var mangel på strandstrekninger som var skikket for bading og annen ferdsel for allmenheten i Norge. Gjennom loverket har det siden dette blitt et strengere strandsonevern.

Kartleggingen og ulovlighetsoppfølgingen på eiendommene til intervjuobjektene har blitt gjort for å rydde opp i strandsonen, gjennom å bringe ulovlige tiltak i lovlig tilstand etter plan- og bygningsloven. Dette er for å sikre allmenne interesser, som overordnet er ferdsel, høsting og opphold.

Det kan tenkes ut ifra hjemmelshavernes beskrivelser at ulovlighetsoppfølgingen noen steder vil være til det negative for allmenheten, ettersom tiltakene som blir revet bort var med på å gjøre strandsonen mer tilgjengelig for nettopp ferdsel og bading for de som bodde i nærheten. Eksempler på dette er der det er blitt benyttet kaier og brygger til bading og sosialisering for naboer og lokale, og der det er etablert tiltak som trapp eller annet der terrenget er bratt. Det kan settes spørsmål ved om disse områdene kommer til å bli benyttet av noen i det hele tatt ettersom eierne selv får et dårlig forhold til tiltaket og eiendommen, og det ikke blir benyttet av andre enn dem selv, sammen med deres venner og familie.

I intervjuene blir det blant annet fortalt av en hjemmelshaver at et tiltak som ble brukt av hele nabolaget, der de blant annet feiret sankthans og badet, ble revet. Dette førte til at dette området ikke lenger blir brukt, og at de ikke lenger feirer sankthans sammen, eller har et like attraktivt sted å bade. Dette er interessant ettersom det her blir beskrevet at tiltaket var til gode for lokalsamfunnet, og kanskje også allmenheten for øvrig, ikke bare eier og naboer.

Den mest sentrale vurderingen som blir gjort ved kartleggingen var inndelingene i strand 1, 2, og 3. Det blir forklart i intervjuet med kommunen hvilke hensyn som ble tatt, som var: størrelse, alderen på tiltaket, og i hvor stor grad tiltaket var til sjenanse for allmenheten. Kommunen tok avgjørelsene om hvilken kategori tiltakene skulle ligge i uten å la hjemmelshaverne uttale seg om dette. Det ble

fortalt at det var små forskjeller mellom kategori 2 og 3, og at kategoriseringen var viktig og vanskelig. Kommunen fortalte at det er vanlig praksis at hjemmelshavere får brev dersom det blir meldt om mulige ulovligheter på eiendommen deres. Vi har ikke funnet svar på hvorfor de gikk bort fra vanlig praksis under strandsoneprojektet. Det er bemerkelsesverdig at i de sakene som ble registrert som «strand-3» fikk hjemmelshaverne melding allerede i 2013, mens de med «strand-1/2» ikke ble informert og hadde ikke anledning til kontradiksjon i mange tilfeller før 2019.

Flere av intervjuobjektene som har fått ulovlighetsoppfølging uttalte at de som har tatt seg til rette, og med viten og vilje har oppført tiltak uten lov, burde få vedtak om retting. Likevel mente de at ulovlighetsoppfølging av tiltak hvor folk har vært i god tro kan ta bort kvaliteter fra områdene i sin helhet. Dersom området ikke er egnet for friluftsliv, ferdsel eller opphold for allmenheten, vil rivning kun være til gagn for det landskapsestetiske, og natur-, og miljøhensyn. I noen tilfeller påstår også intervjuobjektene at sprenging vil være nødvendig for å fjerne tiltakene, og at dette vil ha negativ påvirkning på landskapet og naturen. Dette bør ikke nødvendigvis tas i betraktning ettersom hensynet bak reglene med den preventive tanken om at ingen skal kunne ta seg til rette, eller tjene på å bygge ulovlig, veier tyngre.

I hvor stor eller liten grad ulovlighetsoppfølgingen i Bergen har vært en god måte å sikre allmenhetens interesser, eller hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, og landskap er vanskelig å si. Det kommer ikke frem i dokumentasjonen at retting av alle tiltakene som har blitt kartlagt ville medføre en større prosentandel av strandsonen i Bergen tilgjengelig for allmenheten. De vi har snakket med forklarer at områdene allerede er privatisert med boligbebyggelse eller hyttebebyggelse, og at det ikke virker som at det er av allmenn interesse å ferdes i et område der det allerede er bratt terreng og bolig/hyttebebyggelse. Oppfølgingen kunne blitt gjort på en måte som spilte mer på lag med arealplanleggingen i aktuelle områder, selv om motivasjonen bak oppfølgingen var gjort av andre hensyn. Ved å prioritere ut ifra områder kunne saker der en har noe å vinne på å ta de blitt prioritert.

Med dagens system der kommunen er avhengig av å få inn meldinger for å følge opp ulovligheter vil allmenheten selv kunne melde inn tiltak de mener er imot lovverket, eller som forstyrrer deres mulighet til å oppleve naturen og friluftslivet. Ved kartleggingsprosjekt vil tiltak som er etablert for flere tiår siden også bli fulgt opp, selv om disse ikke nødvendigvis har vært til hinder eller ulempe for noen på de årene de har vært der.

Det kan stilles spørsmål rundt hvor naturlig eller nødvendig det er å følge opp de eldre tiltakene som ikke har vært noen til bry så langt, og om en foreldelsesregel burde foreligget for dette. En reflektere rundt om dersom noe rent faktisk kan være skadelig for strandsonen og omgivelsene, hvorfor går det

da flere tiår før det blir fulgt opp, eller i det heletatt oppdaget? Vi så i teorien at foreldelse har vært vurdert, men ble forkastet av lovgiver. Med dette tilsies det at praksisen i Norge er streng også med eldre tiltak, ettersom føringer fra rettskilder med høy rang taler for dette.

I tilfeller der et tiltak åpenbart tjener til allmenne interesser kunne det vært hensiktsmessig å skape en form for løsning som er til gagn for både hjemmelshavers og allmennhetens interesser. Planfaglig sett kunne dette vært å se alle strandsonesakene mer helhetlig fremfor én og én, og eksempelvis regulert til allmenheten der dette er formålstjenlig. Dette kan for eksempel være for trapper som gjør atkomst og ferdsel enklere, og attraktive kaier som blir brukt av de lokale til bading og sosialt samvær. På denne måten kunne beboerne fortsatt hatt et godt forhold til eiendommen og tiltaket, samtidig som allmennheten kan dra nytte av det.

### 5.3 Hjemmelshavernes rettsikkerhet

Samtlige av intervjuobjektene som hadde fått ulovlighetsoppfølging påstod at deres rettsikkerhet ikke ble ivaretatt. Hva intervjuobjektene la i ordet «rettsikkerhet» varierte noe. Noen vektla følelsen av å ikke bli hørt av kommunen, og andre synes dårlig kommunikasjon var sentralt. Andre påpekte at sakene deres ikke var godt nok belyst eller det var saksbehandlingsfeil av kommunen.

En faktor tre intervjuobjekter uttalte seg om vedrørende deres og andres rettsikkerhet var økonomi. Flere hjemmelshavere fortalte om naboer og bekjente som også hadde fått ulovlighetsoppfølging som ikke hadde økonomien til gebyrer, eller til å engasjere advokat. De uttalte også at de var kjent med tilfeller der det var folk som var for gamle eller ikke hadde helsen til å ta opp kampen med kommunen, og som følge måtte rive sine tiltak. Dersom det er slik at det er kun de med tilstrekkelige økonomiske midler, eller god nok fysisk helse som har mulighet til å bestride vedtak er dette et alvorlig rettsikkerhetsproblem. Dette kan i verste fall føre til at de som står svakere stilt i møte med kommunen må rive, mens de sterkere kan få sine vedtak omgjort i retten og får beholde sine tiltak.

Bevis og bevisbyrden er også noe flere av hjemmelshaverne tok opp i forbindelse med rettsikkerhet. Én hjemmelshaver sa han følte seg meget heldig da en nabo hadde tilfeldigvis et gammelt bilde av tiltaket som beviste tiltakets alder. Han bemerket også at en eldre nabo hadde også fått ulovlighetsoppfølging, men her var det tilfeldigvis ingen bilder som kunne hjelpe med hans sak.

I lys av arkivsituasjonen som har blitt tatt opp i rettsakene kan det i slike tilfeller oppleves som veldig tilfeldig når en får et rivingsvedtak og ikke har noen måte å bevise at tiltaket er lovlig. Spesielt når det er snakk om et gammelt tiltak hvor man selv, eller tidligere eier ikke har et bilde eller dokument som



har blitt tatt vare på i mange tiår. Kommunen har likevel som forvaltningsorgan hjemmel til å treffe vedtak i slike situasjoner, selv om det er meget uheldige for hjemmelshaverne.

I teorien og i intervjuet med kommunen understrekes det at kommunene i Norge har en rett og plikt til å følge opp ulovlige forhold på eiendommer, jf. plan- og bygningsloven 2008 § 32-1. Lovverket tar ikke høyde for andre faktorer som tiltakets alder eller hjemmelshavernes interesser, selv om disse fremstår som beskyttelsesverdige. Det kan stilles spørsmål om dette er en forutsigbar rettsituasjon for privatpersoner i tråd med EMDs definisjon av «*good governance*». I lys av Hamer v. Belgium dommen er det interessant å spekulere hvordan EMD hadde vurdert de sakene som har vært i tingretten. Det kan trekkes paralleller til at myndighetene visste, eller burde ha visst om tiltakene og har vært passive i lang tid før ulovlighetsoppfølgingen. Dette står i kontrast med staten som i sak 22-017149TVI-THOD/TVI påstod at det ikke var relevant dødtid i saksbehandlingen fordi saksbehandlingen ikke ble påstartet før 2020. Ettersom dette tiltaket er omtrent 40 år gammelt og myndighetene har vært kjent med tiltaket i mange år, men vært passive før de bestemte seg å følge det opp kan «rimelig tid» ha blitt overskrevet. Som EMD sin praksis viser skal det mye til for at vedtak om retting skal kunne anses som uproporsjonalt, men med tilleggsmomenter som «aktsom god tro» kan det være at grunneieren får en «berettiget forventning» om å kunne nyte besittelsen i fred.

## 5.4 Rettferdighet

I Sivilombudets rapport i teorikapitlet så vi at flere kommuner har blitt kritisert for å ikke være grundig nok i vurderingene av dispensasjoner. Rapporten fra 2021 viser at det var blitt gitt for mange dispensasjoner i strandsonen på feil eller mangelfullt grunnlag.

Intervjuobjektene vi intervjuet hadde negativ erfaring av kommunen sin måte å følge opp de påståtte ulovlighetene på eiendommen deres. Ettersom utvalget vårt er et ikke-sannsynlighetsutvalg, og de alle selv kontaktet oss om at de ville delta, kan dette være unntakene i det store bildet. Vi kan av like vel konkludere med at dette utvalget følte kommunen behandlet dem urettferdig. Hjemmelshaverne reflekterer blant annet over at dispensasjonspraksisen har endret seg, og har blitt strengere i tidsperioden fra kartleggingen ble gjort, til de nå senere har fått ulovlighetsoppfølging.

Gitt det store antallet funn av mulige ulovlige tiltak fremstår metodikken anvendt av kommunen som fornuftig. Systematiseringen av de mulig ulovlige tiltakene oppdaget i kartleggingen i tre kategorier utfra alvorlighetsgrad la til rette for at de tiltakene som i størst grad negativt påvirker allmenne interesser og bruk av strandsonen ble fult opp. De sakene som derimot ble ansett som mindre alvorlige ble avstått. Selv om det eksisterer en tabell med beskrivelse for hva som skal bli ansett som et mindre alvorlig strand-3 tiltak og det som skal følges opp som strand-1/2 finnes det gråsoner. I disse gråsonene hvor ting er på grensen kan det raskt oppfattes som urettferdig, da tiltakene i alle kategoriene i utgangspunktet er «ulovlige». Dette var noe også flere av hjemmelshaver-intervjuobjektene gav inntrykk for. Både ved at det ble oppfattet som tilfeldig hvem som fikk ulovlighetsoppfølging og ikke, samt at naboer fikk brev om at kommunen avsto å følge opp tiltak som var likt eller tilnærmet likt deres.

Et sentralt tema som går igjen i både dokumentasjonen og i intervjuene med både hjemmelshaverne og kommunen er tidsbruken. Helt fra starten i 2009 når strandsoneprojektet ble satt i gang viser dokumentasjonen at det var en usikkerhet vedrørende prosjektets tidsperspektiv og omfang. Det kommer frem i fagnotatet fra 2013 at en da var klar over at det ville være ressurskrevende med ulovlighetsoppfølging. Til tross for dette var det likevel ni år senere i 2022 fortsatt 160 saker som ikke var behandlet og 250 som fremdeles var under behandling. Funnene i forskningen viser at hovedårsaken til dette er økonomi og ressurser i form av antall saksbehandlere. Som intervjuobjektene fra kommunen påpekte «*at man ikke trodde det skulle ta så mye ressurser*» innledningsvis i arbeidet, i tillegg til at ressursituasjonen ikke la til rette for at det store antallet saker kunne bli behandlet så raskt som det burde. Dette var også noe Byrådet påpekte i 2022 hvor de uttalte at det ikke var mulig å gjennomføre oppfølging tidligere på grunn av de økonomiske rammene til Plan- og bygningsetaten før ulovlighetsprosjektet startet i 2019.

Denne situasjonen er uheldig, flere hjemmelshavere vi intervjuet opplevde tidsbruken som urettferdig og stilte som følge spørsmål om kommunen likebehandlet innbyggerne. Flere gav uttrykk for at de hadde foretrukket å bli informert om at det forelå en sak om mulig ulovlig tiltak på deres eiendommer på et tidligere tidspunkt. Intervjuobjekt E1 uttrykket «*At hvis tingene hadde kommet opp mye før, hadde vi hatt mye større sjanse*». Han uttrykket også at det var lettere å få dispensasjon tidligere år som 2013 og 2014, ettersom det tidligere var flere av deres naboer i samme tidsrom som fikk dispensasjon for «alt mulig rart». A1 og A2 påsto også at dersom de hadde fått sin sak behandlet tidligere, og hadde vært «heldige» med å få behandlet ulovligheten på samme tidspunkt som de i strand 3 - kategorien, kunne de fått innvilget dispensasjon. Slik vi tolker det har A1 og A2 ikke hatt kunnskap om inndelingen i strand 1, 2 og 3, og tenkt at de har blitt utsatt for forskjellsbehandling utfra hvor de er i saksbehandlingskøen. Dersom de hadde blitt informert om inndelingen, og blitt informert om forskjellene, og hvorfor de er i en annen kategori enn naboene, ville de ha hatt mer kunnskap om dette. De burde også hatt mulighet til å vite om denne kategoriseringen samtidig som sine naboer for muligheten til kontradiksjon.

På spørsmål om det har blitt strengere dispensasjonspraksis svarte intervjuobjektene fra kommunen at det kan ha blitt strengere dersom man sender en søknad i dag kontra i 2011. Det påpekes at dette skyldes blant annet nedbyggingen i strandsonen. Som beskrevet i teorien om dispensasjon er dette noe kommunene har hjemmel til å gjøre så lenge det foreligger en saklig grunn. Eksempelvis at det er etter kommunens skjønn har blitt innvilget mange dispensasjoner i strandsonen og ytterligere nedbygging er uønsket.

Som vi så i teorikapittelet har det blitt godkjent altfor mange dispensasjoner i strandsonen. Selv om Bergen ikke var blant kommunene i disse rapportene viser mengden tiltak i strandsonen i Bergen at det sannsynligvis har vært tilfellet i Bergen også. Det er forståelig at hjemmelshaverne som har vært i god tro føler seg urettferdig behandlet når deres sak tilfeldigvis kom opp i behandling på et tidspunkt der praksisen har blitt strengere. Dette i tillegg til at mange mener at deres tiltak opprinnelig var godkjent, men at kommunen ikke tok vare på dokumentasjonen, eller at tiltakene deres er fra en tid der de åpenbart hadde blitt godkjent dersom de hadde blitt omsøkt eller byggemeldt.

De interne arbeidsdokumentene som ble opprettet på de ulike eiendommene som en del av strandsoneprojektet fremstår som hensiktsmessig utformet og grundig utfylte. I de to arbeidsdokumentene fra sakene som har vært i Hordaland tingrett er det likevel interessante forskjeller på hvordan to forholdsvis like mulige ulovlige tiltak har blitt registrert på forskjellige måter. Dette kan skyldes forhold avdekket som en del av befaringen som ikke kommer frem av skjemaet. Det kan også skyldes at praksisen for hvordan arbeidsskjemaene ble utfylt endret seg med

årene. Disse to arbeidsdokumentene var laget omtrent ett år imellom hverandre av tilsynelatende samme person, og erfaringer underveis eller justeringer av utfyllingspraksisen kan som følge ha blitt noe endret. Vi tolker det som at funn på befaringen som ikke var kommentert gjorde at den ene saken fremstod som mer åpenbart ikke omsøkt/ godkjent og som følge ble registrert som ulovlig, mens den andre var det større usikkerhet rundt.

Hvorfor det i begge arbeidsdokument er flere sjekklisterpunkt som verken er krysset av ja eller nei på er underlig. Dersom disse punktene ikke ble sjekket kan man spekulere i hvorfor det ikke ble krysset av på «nei», men det kan for eksempel være at det ble oppfattet som unødvendig og at når det stod blankt ville det automatisk bety at de ikke var sjekket.

Selv om det er noen underlige forskjeller i disse dokumentene på hva som er, og ikke er fylt ut, ser det ikke ut som om dette har påvirket likebehandlingen i noen vesentlig grad. Arbeidsdokumentenes formål var å kontrollere tiltak man observerte mot en sjekklister. Dersom man ikke uten videre kunne se at tiltaket var omsøkt ble det registrert for å så bli nøyere undersøkt senere. Intervjuobjektene fra kommunen uttalte også at det virket som det hadde blitt gjort «*en grundig jobb*» når saksbehandlere i ettertid åpnet arbeidsdokumentene fra befaringene. Kategoriseringen i strand 1, 2, 3 har hatt en stor betydning for hjemmelshaverne. Det at det ble gjort en «*grundig jobb*» med å kategorisere eiendommene, kan tilsis, etter vår tolkning, at hjemmelshaverne burde blitt varslet, og hatt mulighet til kontradiksjon ettersom «*Innsyn bør gis dersom hensynet til parten veier tyngre enn behovet for unntak*». I intervjuet med kommunen kommer det fram at det kan ha vært en metode for å finne ut av dette, men ettersom kommunen virker usikre på hvordan dette skulle gjøres selv, kan det etter vår tolkning ikke forventes at hjemmelshaverne skal vite hvordan dette gjøres. De burde også blitt varslet etter fvl. §16, slik at de kunne hatt mulighet til å spørre om innsyn, som vi tolker at de burde fått etter fvl. §18 c.

Intervjuobjektene sammenlikner en del med naboers godkjente tiltak, og dispensasjoner gitt andre steder i kommunen. Kommunen sier selv at "*Det er jo ikke sånn at vi følger opp alle saker*", og at kommunen gjør en helhetsvurdering. Dette ettersom det er flere faktorer som spiller inn i hver enkel ulovlighetssak, som for eksempel: er den opprinnelig byggemeldt? er den blitt bygd større nylig? kan kommunen se den på flyfoto eller er den dekket av trær? De forteller at det er flere saker der det ikke kan konstateres ulovlighet ettersom de ikke vet når tiltaket er bygd, og at saken derfor blir avsluttet. Tvilen kommer derfor noen til gode, men kommunen forteller at det er helhetsvurderinger som avgjør. Hjemmelshaverne vi intervjuet har ikke opplevelsen at tvilen kommer dem til gode i det heletatt og at kommunikasjon med kommunen er meget utfordrende eller umulig.

Sett opp mot at det kommer frem i intervjuer med både hjemmelshavere, kommunen og i dokumentasjonen fra rettsakene at ingen kontaktet eller fikk tilsendt brev om mulige ulovlige tiltak registrert på deres eiendommer som en del av strandsoneprosjektet. Ble det som følger da aldri anledning for hjemmelshaverne å komme med noen tilbakemelding som en del av prosjektet. Det kan tolkes utfra ordlyden i den interne korrespondansen i kommunen i 2009 at oppfølging av de mulig ulovlige tiltakene man oppdaget underveis i kartleggingen ville bli fulgt opp parallelt med, eller som en del av strandsoneprosjektet. Dokumentasjonen og intervjuene i denne forskningen viser imidlertid at dette ikke ble gjort.

Det kommer også frem i intervjuet med kommunen at årsaken til at hjemmelshaverne ikke fikk informasjon om at det hadde blitt registrert mulige ulovlige tiltak på deres eiendommer, skyldes at det ville kreve mye ressurser å sende ut brev i alle sakene. Kombinert med at man hadde sett for seg at oppfølgingen ville starte ikke lenge etter kartleggingsprosjektet var ferdig. I intervjuet med kommunen fikk vi høre at det i 2013 ble avsluttet ca. 600 saker som var av mindre betydning, og det var ca. 800 saker som var strand 1 og 2, som kommunen valgte å utsette og ikke avslutte. Dette var flere år før hjemmelshaverne ble varslet, og flere år før regjeringsadvokaten mente saksbehandlingen startet. Det virker som at kommunen ikke mener «*selve saken*» var i gang før det ble sendt ut varsler ved ulovlighetsoppfølging, men de snakker av like vel om «*foreløpig vurdering*» som ble gjort i 2013 ved kategorisering.

Det er bemerkelsesverdig at ressurser til å sende brev blir brukt som mulig forklaring for at varsling ikke ble gjort. Det blir hverken varslet om at faktiske undersøkelser for kartlegging av potensielt ulovlige tiltak på eiendommene blir gjort, eller om at resultatene blir kategorisert. Hjemmelshaverne får derfor ikke kommet med innspill før denne kategoriseringen – strand 1/2/3 blir gjort. I tillegg får ikke hjemmelshaverne varsel om resultatet av kategoriseringen, eller informasjon om konsekvensene dette har for deres rettsstilling. Det ble ikke lagt opp til kontradiksjon og man synes å ha lagt til grunn at hjemmelshaverne ikke skulle varsles eller informeres om denne informasjonen. Dette er et markant avvik fra Hurum kommune sin metodikk med tidlig varsling og kontradiksjon. Den manglende oppfølgingen av berørte grunneiere har vært konfliktskapende. Konsekvensene for hjemmelshaverne har som følge av dette vært dramatiske.

## 5.5 Hva kan vi lære av erfaringene fra Bergen så langt?

Fra Kartleggingsprosjektet som ble gjennomført i Bergen kan vi lære at det ved et slikt prosjekt er vanskelig å forutse omfanget innledningsvis. Kartleggingens oppfølging viste seg underveis å være mye mer omfattende enn først forutsett, og vi ser at det kreves mye ressurser for den grundige ulovlighetsoppfølgingen som følger etter en kartlegging.

Vi har også sett at mangel på informering og kommunikasjon rundt kartlegging av ulovligheter har ført til mye misnøye hos de hjemmelshaverne som har fått ulovlighetsoppfølging opptil 10 år etter kartleggingen ble gjort. Flere av disse skulle gjerne ha visst om at deres tiltak var kartlagt som en mulig ulovlighet tidligere, for å kunne hatt en mulighet til å fremskaffe bevis.

Det blir også uttalt i intervjuene at hjemmelshaverne fikk beskjed om å søke dispensasjon for å kunne få godkjent tiltakene sine, men de etterlyste veiledning for hvordan de skulle ha større sjanse til å få godkjent dispensasjonene. I sivilombudsmannens rapport kom det fram at en av kommunene som ble kritisert for å godta for mange dispensasjoner begrunner dette med at det ble gitt rådgivning tidlig i prosessen til tiltakshavere der vilkår for dispensasjon ikke var oppfylt. De påsto at dette var grunnen til at kommunen hadde så få avviste dispensasjoner. Å ikke gi rådgivning til hvordan hjemmelshaverne kan få godkjent dispensasjonene sine, kan derfor føre til en nedgang i kommunen sitt antall godkjente dispensasjoner. Det skaper derimot misnøye for hjemmelshaverne som gjerne vil få sitt tiltak godkjent.

Tiden fra kartleggingen til ulovlighetsoppfølgingen har også illustrert hvordan praksis kan endre seg over tid, og hvilke konsekvenser dette kan ha for noen hjemmelshavere. Hjemmelshaverne i dette tilfellet har hatt en følelse av urettferdig behandling. Det ble i Sivilombudsmannens rapport i 2021 bemerket at kystkommuner har gitt for mange dispensasjoner på feil eller mangelfullt grunnlag. At hjemmelshaverne i sine intervjuer uttrykker urettferdighet kan derfor komme av at det er blitt satt fokus på at det er blitt gitt for mange dispensasjoner i strandsonen, og at kommunene derfor nå har skjerpet sin dispensasjonspraksis. Kommunen forteller også dette i sine intervjuer, at det har blitt strengere dispensasjonspraksis i dag kontra 2011.

Dersom et tilsvarende prosjekt skal gjennomføres andre steder bør prosjektet ha en klar bakgrunn og målsetning før det settes i gang, samt en tydelig metodikk, slik representantene fra Bergen kommune uttrykte i intervju. Dersom det ser ut til at saksmengden er betydelig større enn det som ble tatt høyde for innledningsvis bør det bli satt inn tiltak tidligere. Det kommer frem av dokumentasjon og intervju i denne forskningen at det ikke var tilstrekkelige økonomiske midler, men det burde ikke gå syv år før dette kommer på plass.

Ut ifra intervjuene med hjemmelshaverne ser vi at en bedre måte å gjennomføre et kartleggingsprosjekt på vil være å informere alle hjemmelshaverne i strandsonen før kartleggingen utføres, og dermed gi dem en mulighet til å vite at det blir kartlagt mulig ulovligheter hos dem. Det kan også være hensiktsmessig å gjennomføre kartlegging på en måte som inkluderer hjemmelshavere tidlig i prosessen, ettersom dette fremstår som vellykket i Hurum kommune sitt prosjekt i 2011. Hurum kommune sendte brev til alle berørte eiendommer i forkant, slik at de kunne delta i befaringen. Det ble påpekt i deres rapport at dette var nyttig ettersom folk kom med god informasjon om egne og andre sine tiltak i forkant. Her ble også kartlegging og ulovlighetsoppfølging gjort samtidig, noe som virket som en vellykket metode, ut ifra deres rapport.

Dimensjonering av prosjektet er også noe vi vil anbefale til fremtidige kartleggingsprosjekt. Å dimensjonere prosjektet med overkommelige geografiske områder av gangen, der en vet det er tilstrekkelig med ressurser til å gjennomføre dette, vil også være en bedre løsning for at det ikke skal gå for lang tid fra kartlegging til det er lovlige tilstander i området. Det er verdt å merke at Hurum kommune sitt prosjekt fant betydelig færre ulovligheter enn i Bergen, som sannsynligvis gjorde gjennomføringen av deres prosjekt enklere. Forskningen viser at et slikt prosjekt kan ta mye ressurser, og må derfor dimensjoneres godt, og ha en godt forberedt metodikk.

## 6. Konklusjon

«Hva er opphavet til og konsekvensene av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen kommune?»

Forskningen viser at opphavet til ulovlighetsoppfølgingen i Bergen kommune var strandsoneprojektet som ble utført fra 2009 til 2012. Dette strandsoneprojektet ble startet ut ifra et ønske fra både Fylkesmannen i Hordaland (nå statsforvalteren) og Bergen kommune om å rydde opp i ulovligheter i strandsonen. Som en del av strandsoneprojektet benyttet kommunen et klassifiseringssystem som i ettertid har vist seg å være avgjørende og viktig for rettsstillingen til grunneierne. Klassifiseringen har fortsatt stor betydning ti år senere. Ut ifra forskningen ser vi at mangelen på tidlig varsling og kontradiksjon, ved denne inndelingen i strand 1, 2, og 3, har vært konfliktskapende og har medført dramatiske konsekvenser for berørte hjemmelshavere. Metodikken og klassifiseringen som ble benyttet fremstår som fornuftig og hensiktsmessig, men ettersom ressursene ikke strakk til for saksbehandling ble deler av oppfølgingen utsatt opptil ti år. Mangelen på varsling og mulighet for kontradiksjon, og det lange tidsrommet fra kartlegging til oppfølging har medført negative konsekvenser for noen av grunneierne. Disse negative konsekvensene er blant annet frafall av vitner som har kjennskap til tiltakene og økonomisk tap. Vi har også sett i forskningen at grunneiernes forhold til egne eiendommer i noen tilfeller har blitt dårligere, og flere har uttrykt ønske om å selge eiendommene sine.

Forskningen viser at Bergen kommune sin metodikk avviker markant fra metodikken brukt i Hurum med tidlig varsling og kontradiksjon. Den sene oppfølgingen av berørte grunneiere ser ut til å ha vært en konfliktskapende faktor. Ulovlighetsoppfølging er en komplisert og ressurskrevende prosess for kommunene, og slikt det kommer frem av både dokumentasjon og intervjuer har økonomiske hensyn vært hovedfaktoren til at ulovlighetsoppfølgingen i Bergen kommune har tatt så lang tid etter kartleggingen ble ferdig. Dette er noe andre kommuner burde nøye vurdere før de starter på tilsvarende prosjekter. Ambisjonsnivået må samsvare med kommunens ressurser og evne til å gjennomføre på en god måte innen rimelig tid. Dette kan redusere sjansen for unødvendige konflikter. Metodikk som involverer grunneierne tidlig i prosessen ble omtalt som «*nyttig og hensiktsmessig*» i Hurum kommune. En godt gjennomtenkt metodikk med tidlig varsling og inkludering kan føre til mindre konflikter, og en opplevelse av bedre kommunikasjon med forvaltningen.

Strandsonen er under stort press mange steder i Norge, og kommunene er pålagt å følge opp ulovlige tiltak for å ivareta allmenne interesser. Det er naturlig at dette medfører følelsesladet konflikt som vi har sett i dette forskningsprosjektet om konsekvensene i Bergen kommune. Det er likevel god grunn



til å tro at en kan unngå flere unødvendige konflikter ved å planlegge denne typen prosjekter nøye, og sørge for at nødvendige ressurser er tilstede for å gi grunnseriene en forutsigbar rettsituasjon. I denne forskningen har vi funnet at det var uheldig at det tok så lang tid før de mulig ulovlige tiltakene ble fulgt opp, noe som har ført til negative konsekvenser for flere grunneiere. Dette er noe andre kommuner som skal gjennomføre kartlegging av ulovlige tiltak burde ta til etterretning. Dersom kommunene derimot er proaktive, og følger opp mulige ulovligheter raskt og effektivt, samt involverer grunneierne tidlig i prosessen hvor de har mulighet til å uttale seg, kan det gi god effekt. Som rapporten til strandsoneprojektet til Hurum kommune oppsummerte:

*«Dersom publikum oppfatter at kommunen er på pletten, og straks følger opp ulovlige forhold når man oppdager disse, vil de raskt spre seg og gi gode ringvirkninger» (Hurum kommune, 2014, s. 106).*

## 7. Kildeliste

- 22-017149TVI-THOD/TVI, (Hordaland tingrett, Bergen 16. februar 2023).
- 22-017167TVI-THOD/, (Hordaland tingrett, Bergen 5. januar 2023).
- Bergen kommune. (2009). *Vedrørende spørsmål om strandsoneprojektet/ulovligheter i strandsonen*.  
(Intern korrespondanse Saksnr.: 200720398-79). Byrådsavdeling for byggesak og bydeler.
- Bergen kommune. (2011). *Stengsler i strandsonen*.
- Bergen kommune. (2013). *Oppfølging av ulovligheter etter gjennomført kartlegging i strandsonen*  
(Fagnotat Saksnr.: 201219408/9). Etat for byggesak og private planer.
- Bergen kommune. (2022). *Orientering om strandsoneprojektet og tilsynspraksis i kommunen*  
(Byrådsak 2022/02583-10; s. 11). Byrådet.
- Bernt, C., & Bernt, J. F. (2018). *God forvaltningsskikk* (1. utg.). Gyldendal.
- Bernt, J. F., & Rasmussen, Ø. (2013). *Frihagens forvaltningsrett* (2. utg., Bd. 1). Fagbokforlaget.
- Boe, E. M. (2018). *Forsvarlig forvaltning*. Universitetsforlaget.
- Bragdø-Ellenes, S. C., & Abusland, T. (2020). *Forvaltningsrett i et nøtteskall*. Gyldendal.
- Brottveit, G. (2018). *Vitenskapsteori og kvalitative forskningsmetoder*. Gyldendal.
- Falkanger, T., & Falkanger, A. T. (2016). *Tingsrett* (8. utg.). Universitetsforlaget.
- Fredrikstad kommune. (2022a). *Ferdselshindringer i strandsonen—Rapport fra pilotprosjekt 2022*.  
<https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/kmb/miljo-og-landbruk/friluft/ferdselshindringer-i-strandsonen/ferdselshindringer-i-strandsonen--rapport-fra-pilotprosjekt-i-2022.pdf>
- Fredrikstad kommune. (2022b, mai 3). *Ferdselshindringer i strandsonen*. Fredrikstad kommune.  
<https://www.fredrikstad.kommune.no/tjenester/kulturogfridid/Friluftsliv/ferdselshindringer-i-strandsonen/>
- Fylkesmannen i Hordaland. (2012). *Prosjekt ulovlege byggjetiltak Sluttrapport* (Tingrettens saksnummer: 22-017167TVI-THOD). Fylkesmannen i Hordaland.
- Gleiss, M. stigum, & Sæther, E. (2021). *Forskningsmetode for lærerstudenter: Å utvikle ny kunnskap i forskning og praksis* (1. utg.). Cappelen Damm Akademisk.

- Gursli-Berg, G., & Reusch, M. (2023). Strandsonen. I *Store norske leksikon*. <https://snl.no/strandsonen>
- Haga, A., & Sævig, R. (2023). Strandsonerettsaken: – Byggemeldinger gikk i bosset. *Tidligere saksbehandler om omstridte dokumenter: – De gikk i bosset, kort og godt*.  
<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/dwLOxA/tidligere-saksbehandler-om-omstridte-dokumenter-de-gikk-i-bosset-kort-og-godt>
- Hamer v. Belgium, Nr. 21861/03 (The European Court of Human 27. november 2007).
- Harris Advokatfirma AS. (2022a). *Dokumentsamling, Bønestranden* (s. 1250) [Stevning til Hordalandtingrett].
- Harris Advokatfirma AS. (2022b). *Dokumentsamling, Hjellestadvegen* (s. 1275) [Stevning til Hordalandtingrett].
- Harvold, K., Stokke, K. B., & Tesli, A. (2016). Kampen om strandsonen. *Plan*, 48(2), 48–51.  
<https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2016-02-10>
- Harvold, K.-A., Stokke, K. B., & Tesli, A. (2015). *Forvaltning av strandsonen: – Evaluering av statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen*. By- og regionforskningsinstituttet NIBR. <https://doi.org/10.7577/nibr/samarbeidsrapport/2015/3>
- Holøien, M. (2022, desember 18). Arbeidet med å finne hindringer i strandsonen kan fortsette – politikerne fant 400.000 kroner. *Fredriksstad Blad*. <https://www.f-b.no/5-59-2797914>
- Hurum kommune. (2014). *Strandsoneprojektet i Hurum 2011 – 2014* (Tingrettens saksnummer: 22-017167TVI-THOD).
- Jacobsen, D. I. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? -Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Jusleksikon. (2021). Rettskildelære. I *Jusleksikon.no*.  
<https://jusleksikon.no/wiki/Rettskildel%C3%A6re>
- Klima- og miljødepartementet. (2021a, oktober 5). *Tilgang til strandsonen* [Redaksjonellartikkel].  
Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/friluftsliv/innsiktsartikler-friluftsliv/strandsonen/id2076261/>
- Klima- og miljødepartementet. (2021b, oktober 11). *Norges kyst og havområder* [Redaksjonellartikkel]. Regjeringen.no; regjeringen.no.

- <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/naturmangfold/innsiktsartikler-naturmangfold/hag-og-kyst---behov-for-a-sikre-arts-mangfold/id2076396/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2021). *Tilbakemelding på spørsmål om meldeplikt for og ulovlighetsoppfølging av brygger etter bygningsloven av 1924 og 1965*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/tilbakemelding-pa-sporsmal-om-meldeplikt-for-og-ulovlighetsoppfolging-av-brygger-etter-bygningsloven-av-1924-og-1965/id2923073/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021a, mai 28). *Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen* [Retningslinjer]. Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statlige-planretningslinjer-for-differensiert-forvaltning-av-strandsonen-langs-sjoen/id2850282/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021b, juni). *Kyststrategi*. Kyststrategi – Nye jobber langs kysten vil gi vekst og utvikling i Distrikts-Norge. <https://www.regjeringen.no/contentassets/2f8acc360e404c8f8f45538c23e5723d/no/pdfs/kyststrategi.pdf>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2017). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Gyldendal.
- Kvamme, N.-E. (2007, august 28). Økte oppgaver for strandsonepolitiet. *Østlands-Posten*. <https://www.op.no/1-85-2953750>
- Lie, B. Y. (2022, mai 30). Skal kartlegge hindringer i strandsona. *Dagsavisen*. <https://www.dagsavisen.no/demokraten/nyheter/2022/05/30/skal-kartlegge-hindringer-i-strandsona/>
- Lyngholt, O. Chr., & Stordrange, B. (2019). *Ekspropriasjonsloven* (4. utg.). Universitetsforlaget.
- Miljødirektoratet. (2022, mai 23). *Miljøstatus*. Hav og kyst. <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/hav-og-kyst/kysten/>
- Miljødirektoratet. (2023, mars 27). *Veileder Strandsoner i arealplanlegging*. miljødirektoratet.no. <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/miljohensyn-i-arealplanlegging/strandsoner/strandsoner-i-arealplanlegging/>

- Miljødirektoratet & Advokatfirmaet Hammervoll Pind AS. (2019). *Fjerning av ulovlige stengsler i strandsonen* (Veileder M-nummer: 1290; s. 42). Miljødirektoratet.  
<https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/publikasjoner/m1290/m1290.pdf>
- Mo, E. (2017). *Faste eiendommers rettsforhold*. Cappelen Damm Akademisk.
- Mykkeltvedt, R. (2023). *Karnov lovkommentar: Frilufsloven—Fril 1957 § 13*. Lovdata.no.  
<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1957-06-28-16/%C2%A713>
- Myklebust, I. E. (2016). *Dispensasjon frå byggjeforbodet i 100-metersbeltet*.  
<https://lovdata.no/pro/JUS/myklebust-ie-2016-01>
- Myklebust, I. E., & Tesli, A. (2021). 6. Strandsonevernet etter plan- og bygningslova – rettslege og faktiske utviklingstrekk. I *Integrert kystsoneforvaltning* (s. 103–141). Universitetsforlaget.  
<https://doi.org/10.18261/9788215045078-2021-06>
- Mæland, P. A. (2022, februar 1). *Byrådet vil ikke gi amnesti til gamle brygger og naust*.  
<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/pWx9Vo/byraadet-vil-ikke-gi-amnesti-til-gamle-brygger-og-naust>
- Redaksjonen - Kapital. (2023, mars 30). *Kristian Røkke bygger kaldkulp og badstue i strandsonen i Asker*. <https://www.kapital.no/inside/eiendom/2023/03/30/7995130/kristian-rokke-bygger-kaldkulp-og-badstue-i-strandsonen-i-asker>
- Regjeringsadvokaten. (2023). *Ankeerklæring til Gulating lagmannsrett* (s. 449) [Ankeerklæring].
- Reusch, M. (2012). *Allemannsretten Friluftslivets rettsgrunnlag* (1. utg.). Flux forlag.
- Reusch, M. (2016). *Frilufsloven med kommentarer*. Gyldendal.
- Riksrevisjonen. (2002). *Riksrevisjonens undersøkelse av bygging i 100-metersbeltet langs sjøen* (Dokument nr. 3:7). Riksrevisjonen.  
[https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2001-2002/dok\\_3\\_7\\_2000\\_2001.pdf](https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2001-2002/dok_3_7_2000_2001.pdf)
- Sivilombudsmannen. (1986). *Årsmelding for 1985* (Dokument nr.4; s. 190). Sivilombudet.  
<https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2018/08/%C3%85rsmelding-1985.pdf>
- Sivilombudsmannen. (2021). *Sivilombudsmannens undersøkelser av dispensasjoner i strandsonen* (s. 24) [Temarapport]. Sivilombudet. <https://www.sivilombudet.no/wp->

content/uploads/2021/01/Temareport-Sivilombudsmannens-undersokelser-av-dispensasjoner-i-strandsonen.pdf

Stokke, K. B., Skår, M., Omland, A., Vindenes, E., & Skogheim, R. (2008). Hvorfor fortsetter nedbyggingen av bynær strandsone? *Tidsskriftet Utmark*.

[https://utmark.org/portals/utmark/utmark\\_old/utgivelser/pub/2008-](https://utmark.org/portals/utmark/utmark_old/utgivelser/pub/2008-)

[2/art/Stokke\\_Skaar\\_Omland\\_Vindenes\\_Skogheim\\_Utmark\\_2\\_2008.html](https://utmark.org/portals/utmark/utmark_old/utgivelser/pub/2008-2/art/Stokke_Skaar_Omland_Vindenes_Skogheim_Utmark_2_2008.html)

Stoksvik, M., Solvang, T. M., Hole, S., & Thomassen, B. B. (2020, juni 4). *Regjeringen vil åpne for mer bygging i strandsonen*. NRK. <https://www.nrk.no/norge/regjeringen-vil-apne-for-mer-bygging-i-strandsonen-1.15041212>

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innvendelse—En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.).

Fagbokforlaget.

Tofte, M. (2008). Bygging i strandsonen – nye regler. *Plan*, 40(3), 16–19.

<https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2008-03-04>

Østlands-Posten. (2008, april 16). Fakta strandsoneprosjektet. *Østlands-Posten*. <https://www.op.no/1-85-3477454>

Aarre, E., & Klemetsen, F. I. U. (2022, juni 8). Først ble hytteeieren mistenkt for ulovlig bygging. Så ble kommunen selv tatt. *Bergens Tidende*. <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/8Qo5MW/foerst-ble-hytteeieren-mistenkt-for-ulovlig-bygging-saa-ble-kommunen-selv-tatt-for-ulovlige-tiltak>

## Presentasjoner og personlig kommunikasjon

- Alsaker, L. S. (2023, januar 26). *Ulovlighetsoppfølging slik det oppleves for grunneierne* [Seminarinnlegg]. Seminar: Ulovlighetsoppfølging i strandsonen, Det juridiske fakultet - Universitetet i Bergen.
- Bergen kommune, Plan- og bygningssetaten. (2023a, mai 11). *Hensynene bak byggeforbudet i strandsonen* [Personlig kommunikasjon].
- Bergen kommune, Plan- og bygningssetaten. (2023b, mai 11). *Registreringsstatus: Strandsone kategorier* [Personlig kommunikasjon].
- Hauge, K. B. (2023, januar 26). *Utvalgte perspektiv, med grunnlag i EMK, på eiendomsretten og ulovlighetsoppfølging* [Seminarinnlegg]. Seminar: Ulovlighetsoppfølging i strandsonen, Det juridiske fakultet - Universitetet i Bergen.
- Moe, I. S. (2023, januar 26). *Refleksjoner rundt ulovlighetsoppfølging i strandsonen* [Seminarinnlegg]. Seminar: Ulovlighetsoppfølging i strandsonen, Det juridiske fakultet - Universitetet i Bergen.
- Skag, M. (2023, januar 26). *Manglende foreldelse – en vurdering av de legislative hensynene* [Seminarinnlegg]. Seminar: Ulovlighetsoppfølging i strandsonen, Det juridiske fakultet - Universitetet i Bergen.
- Wanvik, T. I. (2023, januar 26). *Orientering, oppfølging av tiltak i strandsonen* [Seminarinnlegg]. Seminar: Ulovlighetsoppfølging i strandsonen, Det juridiske fakultet - Universitetet i Bergen.
- Aadland, B. (2023a). Børge Aadland, kapittel om ulovlighetsoppfølging. I *Børge bok—Ulovlighetsoppfølging*.
- Aadland, B. (2023b, januar 26). *Hva er ulovlig? Et historisk perspektiv* [Seminarinnlegg]. Seminar: Ulovlighetsoppfølging i strandsonen, Det juridiske fakultet - Universitetet i Bergen.

## Lover

- Lov 25. juni 1937 Om avståelse av strandstrekninger til ferdsel og badning m.v. Opphevet
- Lov 6. april 1954 Om byggeforbud m.v. for strandstrekninger. Opphevet
- Lov 28. juni 1957 nr. 16. Om friluftslivet (friluftsløven)
- Lov 18. juni 1965 nr. 7. Bygningsloven. Opphevet
- Lov 25. juni 1965 nr. 5. Om forbud mot bygging m.v. i strandområder ved sjøen. Opphevet
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven (fvl.))

Lov 14.juni 1985 nr. 77. Plan- og bygningslov. Opphevet

Lov 10. desember 1971 nr. 103. Om planlegging i strandområder og fjellområder (strandplanloven)  
Opphevet

Lov 27. juni 2008 nr. 71. Om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven (pbl.)).

## Rettspraksis

Rt. 1970 s. 67 (Strandlovdommen)

Rt. 2004 s. 1985 (om barns fiskerett)

Rt. 2011 s.780 (Jæren Energi)

Rt. 2008 s. 803 (Kongsbakke)

## Odelstingsproposisjoner og lovkommentarer

Holth, F., & Myklebust, I. E. (2021). *Karnov lovkommentar: Plan- og bygningsloven—Pbl 2008, note 1 til § 32-1*. Lovdata.no. [https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2008-06-27-71/KAPITTEL\\_5-1](https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2008-06-27-71/KAPITTEL_5-1)

Mykkeltvedt, R. (2023). *Karnov lovkommentar: Friluftsløven—Fril 1957 § 13*. Lovdata.no. <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1957-06-28-16/%C2%A713>

Ot.prp. nr.6. (1937)

Ot.prp. nr. 5. (1954)

Ot.prp. nr. 2. (1957)

Ot.prp. nr. 56. (1984-1985)

Ot.prp. nr. 45. (2007–2008)

Tyrén, C. W. (2022). *Plan- og bygningsloven § 32-1. | Lovkommentarer | Juridika*. <https://juridika.no/lov/2008-06-27-71/%C2%A732-1/kommentar>

Kommunal- og regionaldepartementet. (2008, april 4). *Ot.prp. Nr. 45 (2007-2008)* [Proposisjon].

Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-45-2007-2008-/id506136/>



# Vedlegg

## 1. Godkjenning fra Sikt



[Meldeskjema](#) / [Opphav og konsekvenser av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i...](#) / Vurdering

# Vurdering av behandling av personopplysninger

**Referansenummer**  
985661

**Vurderingstype**  
Standard

**Dato**  
20.02.2023

**Prosjektittel**

Opphav og konsekvenser av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Høgskulen på Vestlandet / Fakultet for ingeniør- og naturvitenskap / Institutt for byggfag

**Prosjektansvarlig**

Sjur Kristoffer Dyrkolbotn

**Student**

Erik Stumberg

**Prosjektperiode**

05.01.2023 - 10.06.2023

**Kategorier personopplysninger**

Alminnelige

Straffedommer eller lovovertrедelser

**Lovlig grunnlag**

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a, jf. art. 10)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 10.06.2023.

[Meldeskjema](#)

**Kommentar**

OM VURDERINGEN

Sikt har en avtale med institusjonen du forsker eller studerer ved. Denne avtalen innebærer at vi skal gi deg råd slik at behandlingen av personopplysninger i prosjektet ditt er lovlig etter personverregelverket.

TYPE PERSONOPPLYSNINGER

Prosjektet vil behandle personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser.

DATABEHANDLER

Vi legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. personvernforordningen art. 28 og 29.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

Vi har vurdert at du har lovlig grunnlag til å behandle personopplysningene, men husk at det er institusjonen du er ansatt/student ved som avgjør hvilke databehandlere du kan bruke og hvordan du må lagre og sikre data i ditt prosjekt. Husk å bruke leverandører som din institusjon har avtale med (f.eks. ved skylagring, nettspørreskjema, videosamtale el.)

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Se våre nettsider om hvilke endringer du må melde: <https://sikt.no/melde-endringer-i-meldeskjema>

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

Vi vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

## 2. Intervjuguide til grunneiere berørt av ulovlighetsoppfølging

### Intervjuguide Grunneiere

#### Innledning

- Kan du forklare litt om ditt forhold til eiendommen? (Når den eventuelt ble kjøpt, arvet osv)
- Når ble tiltaket oppført?

#### Opplevelse av før-situasjon

- Hvordan opplevde du situasjonen før første gangen du hørte om kommunens oppfølging?
  - Opplevde du noen utfordringer, problemer som følge av denne typen tiltak generelt?
  - Hvordan oppfattet du bygging i strandsonen?
- Kjenner du til om noen oppfølging fra det offentlige side før 2010?
- Hvordan var det å bo i området før 2010?
- Hvordan opplevde du at allmennheten brukte området?
- Har allmennhetens tilgang til og bruk av strandsonen vært et tema tidligere i området?

#### Opplevelse av saken når den startet og underveis

- Når var første gang du fikk høre om saken? Fikk du selv varsel/ hørte fra naboer?
- Hvilken informasjon fikk du?
- Hvordan opplevde du informasjonen du fikk fra kommunen?
- Mener du at du fikk tilstrekkelig informasjon og veiledning?
- Hvordan har du opplevd tiden fra da du først fikk vite om saken, til i dag?

#### Opplevelse av situasjonen nå

- Hvordan opplever du situasjonen nå?
- Hvordan synes du kommunen har behandlet saken?
- Hvordan er ditt forhold til eiendommen i dag i forhold til før saken startet?
- Hvordan opplever du å bo i området nå i ettertid?
- Hva kunne kommunen gjort annerledes?

### 3. Intervjuguide til representanter fra kommunen

#### Intervjuguide til kommunen

##### **Innledning**

1. -Kan du fortelle litt om din bakgrunn generelt og i kommunen?
2. -Hvordan har du opplevd det å jobbe i plan- og bygningsetaten i disse sakene?
3. -Hva var din rolle i kartleggingsarbeidet i strandsonen/strandsoneprojektet?
4. -Husker du hvilket inntrykk du fikk av kartleggingsarbeidet umiddelbart/når du hørte om det?
5. -Hva har din rolle vært i ulovlighetsoppfølgingen?

##### **Strandsonesakene / kartlegging / ulovlighetsoppfølgingen**

6. -Hva er bakgrunnen for at det ble startet en kartlegging av ulovligheter i strandsonen i Bergen?
7. -Ble grunneiere varslet eller orientert om kartleggingen, og hvordan skjedde det?
8. -Hvordan opplevde du oppfølgingen av prosjektet?
9. -Hvordan opplevde du konfliktnivået innledningsvis?
10. -Hvordan opplevde du tiden fra kartleggingen til ulovlighetsoppfølgingen?
11. -Hvorfor tok det så lang tid?
12. -Kan du fortelle litt om hvorfor det ble satt i gang ulovlighetsoppfølging?
13. -Kan du fortelle litt om hvilke hensyn som ble tatt (for eksempel med tanke på eldre tiltak)
14. -Hvordan er praksisen rundt hvilken tid tiltaket ble utført på? Hvordan påvirker det ulovlighetspraksisen om det ble etablert tiltak før eller etter forskjellige lover?
15. -Hvordan opplever du strandsonesakene nå?
16. -Kan du fortelle litt om kommunens dispensasjonspraksis?
17. -I hvor stor grad tar dere høyde for saksbehandlingsfeil?
18. -Hva er ditt inntrykk av dommen fra tingretten?

## 4. Informasjonsskriv om prosjektet

### Vil du delta i forskningsprosjektet?

*«Opphav og konsekvenser av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen»*

#### **Formål**

Våren 2023 skriver vi en masteroppgave om dette ved Høgskolen på Vestlandet. Formålet med forskningsprosjektet er å forske på det historiske opphavet til ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen, samt hvordan dette har påvirket involverte parters forhold til deres eiendom.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Høgskulen på Vestlandet er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Du får spørsmål om å delta i forskningsprosjektet på bakgrunn av din relasjon til «strandsonesaken e». Dine oppfatninger og meninger innenfor dette temaet vil være meget interessant i forhold til masteroppgaven.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

For å besvare oppgaven vil det bli gjennomført intervjuer. Vi ønsker å gjennomføre disse fysisk, men det er også mulig å gjennomføre intervjuet via elektroniske tjenester som Skype, Zoom, FaceTime eller lignende dersom du ønsker det. Dersom du samtykker vil intervjuet tas opp i lydopptak. Dette lydopptaket vil deretter blir transkribert og slettet.

#### **Deltagelsen er frivillig**

Det er frivillig å delta i forskningsprosjektet. Hvis du ønsker å delta kan du når som helst trekke samtykket uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke medføre noen negative konsekvenser for deg dersom du ikke ønsker å delta eller velger å trekke deg.

#### **Ditt personvern, hvordan vi vil oppbevare og bruke dine opplysninger**

Vi kommer kun til å bruke opplysninger om deg til det formålet vi har forklart i dette skrevet. Opplysningene dine vil bli behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernsregelverket.

Ved behandlingsansvarlig institusjon vil vi som studenter være de eneste med tilgang til dine opplysninger. Opplysningene vil bli anonymisert ved at ditt navn blir erstattet med en kode som for eksempel «intervjuobjekt A» eller «intervjuobjekt 1». Dine opplysninger vil dermed ikke kunne gjenkjennes ved publisering av forskningen.

#### **Hva skjer med opplysningene dine når vi har avsluttet forskningsprosjektet?**

Opplysningene dine anonymiseres når prosjektet avsluttes/ oppgaven blir godkjent, noe som etter planen er 9. juli 2023.

Dine opplysninger vil bli slettet og datamaterialet vil dermed ikke bli brukt videre i andre studier.

### Hva gir oss rett til å behandle dine personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysningene om deg basert på ditt samtykke. På oppdrag fra Høgskulen på Vestlandet har personvernstjenester vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### Dine rettigheter

Du rett til følgende så lenge du kan identifiseres i datamaterialet:

- Få innsyn i hvilke opplysninger vi har behandlet om deg, og så utlevert en kopi av opplysningene
- Å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- Å få slettet personopplysninger om deg
- Å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, ta kontakt med:

- Sjur Kristoffer Dyrkolbotn ved Høgskulen på Vestlandet ([Sjur.Kristoffer.Dyrkolbotn@hvl.no](mailto:Sjur.Kristoffer.Dyrkolbotn@hvl.no))
- Lars August Hafting Kvestad ([lars.kvestad@hvl.no](mailto:lars.kvestad@hvl.no))
- Erik Stumberg ([571975@stud.hvl.no](mailto:571975@stud.hvl.no))
- Hanna Mathilde Julussen ([579368@stud.hvl.no](mailto:579368@stud.hvl.no))

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personvertjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: [personvertjenester@sikt.no](mailto:personvertjenester@sikt.no) eller telefon: 739 84 040.

Med vennlig hilsen,

*Sjur Kristoffer Dyrkolbotn*

*Erik Stumberg*

*Lars August Hafting Kvestad*

*Hanna Mathilde Julussen*

Veiledere

Studenter

---

### Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet "Ophav og konsekvenser av ulovlighetsoppfølgingen i strandsonen i Bergen", og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- Å delta i intervjuet
- At studentene kan gi opplysninger om meg til prosjektet (hvis aktuelt)

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

(Signert av prosjektdeltaker)