



Larvik kommune
Postboks 2020
3255 LARVIK

Saksbehandler, innvalgstelefon
Mette Biering, 33371128

Vedtak i klagesak - Larvik - 4146/5 festenummer 6 - Kjose - hyttesone M 32 - utestue - tilbygg - mur

Vi viser til kommunens oversendelse mottatt her 10.03.2022.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas ikke til følge.

Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak av 11.12.2017.

Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad om dispensasjon for oppføring utestue, tilbygg og mur på fritidseiendom. Tiltakene er allerede oppført og har et oppgitt bebygd areal på henholdsvis 23 m² (utestue) og 42 m² (terrasse). I tillegg er oppført mur i strandsonen mot Farris. Totalt bebygd areal, inkludert tiltak som er oppført, utgjør ca. 139 m². Det er søkt om dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel og fra kommuneplanens byggegrense mot vassdrag. Søknaden ble mottatt i kommunen 13.11.2017. Kommunen hadde i forkant forhåndsvarslet pålegg om retting ved brev av 16.10.2017.

Kommunen traff den 11.12.2017 følgende vedtak:

I medhold av delegert fullmakt fra kommunestyret 19. oktober 2016, sak 202/16 fattes

følgende vedtak:

Avslag på søknad



Saken gjelder søknad datert 3. november 2017, med etterfølgende dokumentasjon mottatt 13. november 2017 etter plan- og bygningsloven § 20-2 jf. § 20-4, om tillatelse til oppføring av utestue, veranda og mur på eiendommen gbnr. 4146/5 fnr. 6.

Søknad om tillatelse avslås med hjemmel i kommuneplanens arealdel. Søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel avslås fordi vilkårene for dispensasjon i plan- og bygningsloven § 19-2 ikke er oppfylt.

Pålegg om retting

Med hjemmel i pbl. § 32-3 gis pålegg om å rette (rive) følgende ulovlige tiltak:

-utestue.

-terrasse med underbygg i mur.

-mur.

Frist for å etterkomme pålegget settes til 15.05.2018.

Det vedtas herved en tvangsmulkt stor kr. 400 pr. dag som vil begynne å løpe fra og med tidspunktet for ovennevnte frist dersom pålegget ikke etterkommes.

Vedtaket ble påklaget av Camilla Haugene, Madeleine Haugene Sørbo og John Egon Sørbo (heretter kalt «klagerne») i brev av 22.12.2017. Advokat Steinar Sjølyst sendte en etterfølgende klage på vegne av klagerne ved brev datert 22.01.2018 fra Statsforvalteren viser til klagebrevene.

Grunneier Richard Kristian Stensrud etterlyste kommunens forberedende klagebehandling ved e-post av 26.11.2021. Administrasjonen sendte over saksdokumentene til uttalelse til Mattilsynet og til Vestfold Vannverk IKS som følge av at Planutvalget vurderte å stille seg positiv til å imøtekomme klagen fra tiltakshaverne.

Vestfold Vann IKS uttalte bl.a. følgende i brev av 25.01.2022:

Tiltak som standardheving av fritidsboliger og tilrettelegging for friluftsliv medfører økt bruk og aktivitet, og dermed høyere risiko for forurensning av drikkevannskildene. Vestfold Vann anbefaler derfor at det ved dispensering for slike tiltak vurderes om det kan settes betingelser som gir en reduksjon av forurensningsfaren. Dispensasjonssøknader for tiltak som er gjennomført må formodentlig vurderes i forhold til hjemmel til å kunne stille slike betingelser, eventuelt bør da dispensasjon ikke gis av hensyn til presedens.

Mattilsynet uttalte bl.a. følgende i brev av 28.01.2022:

Mattilsynet er kjent med at tiltakene det søkes dispensasjon for er tiltak som allerede er gjennomført. Da dette er en prinsipiell avgjørelse som vil få konsekvenser for tilsvarende saker videre, mener vi at tidspunktet tiltaket ble gjennomført ikke skal ha betydning for utfallet av klagebehandlingen. For Mattilsynet er det et viktig prinsipp at aktiviteten rundt Farris ikke øker. NIVA-rapporten fra 2016 er tydelig på at aktiviteten rundt Farris heller bør reduseres enn økes. Vi mener derfor at tiltakshavers bekymring for videre bruk av hytta, dersom dispensasjon ikke gis, ikke bør vektlegges.

Konklusjon

Mattilsynet fraråder at det gis dispensasjon for utestue, tilbygg og mur på fritidseiendom – Hyttesone M 32 – Kjose – Gbnr 4146/5/6.



Planutvalget tok ikke klagen fra tiltakshaverne til følge i møte den 08.03.2022. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med innholdet av sakens dokumenter, og finner derfor ikke grunn til å referere ytterligere fra disse.

Klagesaken behandles etter delegert myndighet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Ved behandlingen av en klage kan Statsforvalteren prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre ledd. Vi skal vurdere de synspunkter klager kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Statsforvalteren kan opprettholde kommunens vedtak, omgjøre vedtaket, eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til kommunen til helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

STATSFORVALTERENS MERKNADER:

Sakens opplysning, herunder naturmangfoldloven

Saken anses tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17, og Statsforvalteren finner derfor å kunne avgjøre den på grunnlag av de opplysningene som foreligger. Statsforvalteren finner det ikke nødvendig å foreta befarung, da de faktiske forhold er forsvarlig belyst med kart og vedlagte fotografier fra tilsyn.

Plansituasjonen og vurdering av om tiltaket er i strid med gjeldende arealplan(er)

Eiendommen er uregulert og omfattes av kommuneplanens arealdel, ikraft 16. september 2017, med reviderte bestemmelser gjeldende fra 13. september 2017, der den avsatt til LNFR-område. I tillegg ligger bebyggelsen i 100-meterbeltet langs vassdrag. Eiendommen ligger også i båndleggingssone – vernet vassdrag og sikringssone – nedslagsfelt drikkevann og innenfor hensynssone bevaring naturmiljø.

Følgende bestemmelser er relevante:

§ 2-12 punkt 2:

«Byggeforbud langs vassdrag: Det er byggeforbud fra vannkant/elvebredd til 100 metergrensen jf. pbl § 1-8, 5. ledd for følgende vassdrag: Numedalslågen inkl. Åsrumvannet og Goksjø Farrisvannet Hallevannet Unntak: Der det er fastsatt byggegrense på arealplankartet, gjelder byggeforbudet fra vannkant/elvebredd til byggegrense. Byggeforbudet gjelder ikke for nødvendige bygninger i landbruket, jf. pbl § 11-11 nr.4.»

Innenfor hensynssone bevaring naturmiljø langs sjø og vassdrag H560_1 er følgende retningsgivende, jfr. § 8-3 punkt c:

«I områder avsatt med hensyn naturmiljø langs vassdrag, er hensyn til naturmiljø, landbruk, landskap og friluftsliv viktig og skal ivaretas i størst mulig grad. Tiltak som kan forringe naturmiljøet eller medfører erosjon langs vassdrag er ikke tillatt. Ved inngrep langs bekker som har vært, er, eller kan bli gyteområder for laksefisk, skal det vises særlig varsomhet for ikke å forringe gyte- og oppvekstvilkårene for fisken. Vegetasjon langs bekker og vassdrag skal beholdes pga. erosjonsfare. Vedlikeholds skjøtsel kan utføres for å opprettholde området særpreg og attraksjonsverdi. Tiltak ut over dette skal vurderes av kommunen. Forbudet mot tiltak langs vassdrag gjelder ikke for oppføring av nødvendige bygninger og mindre anlegg og opplag som skal tjene til landbruk, fiske, akvakultur og ferdsel til sjøs, jf. pbl § 1-8.»



Av § 8-1 punkt 1 og 2 - Sikringssoner - følger blant annet at:

«1. Sikring av nedslagsfelt drikkevann – H110_1

Byggetiltak innenfor 100 metersgrensen for Farrisvannet, er ikke tillatt.

Innenfor drikkevannskildenes nedslagsfelt skal alle nye tiltak vurderes av søker i forhold til om de vil forurense eller representere en fare for forurensning av drikkevannskilden. Tiltak som vil forurense eller kan representere en fare for forurensning av drikkevannskilden og deres nedbørsfelt er ikke tillatt.

«. Sikring av injeksjonsområde for Farriskilden - H120_1 (Farriskilden):

For alle tiltak i grunnen innenfor restriksjonsområdet for «Farriskilden» som kan påvirke grunnvannet, skal grunneier for kilden varsles og gis anledning til å uttale seg før ny arealbruk, grunnboringer og lignende tiltak eventuelt godkjennes. Nødvendig dokumentasjon på virkningene av byggeaktivitet skal foreligge før rammetillatelse gis.»

Innefor arealformålet LNFR er det bare tillatt med tiltak som er nødvendig for stedbunden næring eller i samsvar med natur, friluft- og reindriftformål. Disse tiltakene har tilknytning til en fritidsbolig og er i strid med LNFR-formålet. Videre er tiltakene oppført i strid med byggegrense mot vassdrag. En godkjenning krever således dispensasjon fra dagjeldende kommuneplan

Klagen

Klagerne har klagerett og klagen er fremsatt innenfor fristen, jf. fvl. kap. 6.

I klagen er det i hovedsak anført følgende:

- Under terrassen er det et godkjent renseanlegg og ut til renseanlegget går det rør fra bad- og kjøkkenavlop. Situasjonen nå er at renseanlegget står skjermet under terrassen. Ved å fjerne terrassen vil renseanlegget med rør inn til hytta bli blottlagt. Renseanlegget vil da bli stående utsatt for vær.
- I tillegg vil det være behov for trapper opp til inngangs- og terrassedør på grunn av stor høydeforskjell mellom grunnen og inngangene. På grunn av renseanlegget og behov for trapper, samt et uegnet ferdselsområde under eksisterende terrasse, vil ikke en fjerning av terrassen gjøre arealet mer tilgjengelig for ferdsel. Et blottlagt og lite diskret renseanlegg og store trappekonstruksjoner vil dessuten medføre en estetisk forringelse av området, sammenlignet med slik det ser ut i dag.
- Muren er bygd opp nede ved vannkanten for å forhindre erosjon. Ved å fjerne den vil man risikere at jordmasser faller ut i Farris.
- Ute-stuen er åpen i front og er på ingen måte et hinder eller sjenanse for ferdsel og friluftsliv. Det er ikke snakk om et stort byggverk, men av en moderat og nøktern karakter. Den er plassert på et område som ikke ville hatt annen bruksverdi for allmenheten.
- Det må tas hensyn til at de tre tiltakene er bebyggelse som er utført på 1970 og 1980-tallet, og at de på daværende tidspunkt mest sannsynlig hadde fått søknaden godkjent, i likhet med de andre hyttene i området.

Det ble bedt om at vedtaket ble gitt utsatt iverksetting som følge av pålegget, jf. fvl. § 42. Kommunen imøtekom anmodningen og ga utsatt iverksetting.



Statsforvalterens vurderinger av klagen

Statsforvalteren vil bemerke at det er svært uheldig at en klagesak blir liggende ubehandlet i kommunen i flere år. Av opplysningene i saken fremgår det at dette trolig skyldes overgang til nytt saksbehandlingssystem i 2018. Vi forutsetter derfor at kommunen i dag har gode rutiner slik at dette ikke skjer igjen.

Søknaden skal behandles som om tiltakene ikke var oppført og etter gjeldende regelverk. Det har derfor ingen betydning for vurderingen at det er gått lang tid siden tiltakene ble oppført.

Dispensasjonssøknaden skal vurderes etter bestemmelsen i pbl. § 19-2. Bestemmelsen ble endret med virkning fra 01.07.2021, men endringen får ingen betydning for denne saken da vedtak ble fattet i 2017. Det er derfor ordlyden slik den gjaldt da kommunens vedtak ble fattet som legges til grunn. Etter plan- og bygningsloven § 19-2 slik den lød den gang, kan det gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra eller hensynene bak lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Begge vilkår må være oppfylt for at dispensasjon skal kunne gis.

Som det følger av første punktum kan dispensasjon ikke gis dersom hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene bak lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. Videre fremgår det at det skal foretas en avveining av hensynene som taler for og imot en dispensasjon. Det kan bare dispenseres dersom det foreligger en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Dette innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak den bestemmelsen det dispenseres fra, fortsatt gjør seg gjeldende med styrke, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 242. Om vilkårene er oppfylt, må avgjøres konkret. Det er først og fremst areal- og ressursdisponeringshensyn som kan begrunne at de er oppfylt.

Fra forarbeidene siteres også følgende som særskilt gjelder ved dispensasjon fra planer:
«Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan. Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.»

Kommunen har i vedtaket av 17.11.2017 først vurdert om hensynene bak LNFR-formålet blir vesentlig tilsidesatt. Vi siterer fra kommunens vedtak:

«I dette området ligger det flere etablerte fritidseiendommer. Området for øvrig er skogsarealer og områder som kan benyttes av allmennheten. Det å ta i bruk ytterligere arealer til bebyggelse er derfor helt klart i strid med LNF-formålet. Landbruksformålet er i dette tilfelle mindre berørt av tiltaket, i og med dette ikke dreier seg om dyrkbar jord. Administrasjonen legger til grunn at det her er natur- og friluftsliv som er



det sentrale hensynet bak LNF-formålet i denne saken. Dette hensynet er også ytterligere forsterket ved at eiendommen er beliggende i et område som er avsatt til hensynssone bevaring naturmiljø. Administrasjonens holdning er også at en slik form for bit for bit nedbygging i områder avsatt til LNF-formål ikke er ønskelig.»

Kommunen slår fast at hensynet bak LNFR-formålet vil bli vesentlig tilsidesatt som følge av en dispensasjon.

Videre har kommunen vurdert om hensynene bak byggegrensen mot vassdrag blir vesentlig tilsidesatt:

Hensynet bak bestemmelsen om byggeforbud er direkte knyttet til hensynet til natur-, kulturmiljø og friluftslivsinteresser. Larvik kommune har gjennom kommuneplanens arealdel, jfr. pbl. § 1-8 femte ledd, fastsatt hvilke tiltak som skal være tillatt. Det fremkommer her at byggeforbudet ikke gjelder for nødvendige bygninger i landbruket. Utover dette er all annen bebyggelse forbudt. Langs Farris er også fastsatt egen byggegrense etter § 2-12 (pbl. § 1-8), hvor det fremkommer at tiltakene er beliggende i strid med byggegrensen.

Bestemmelsen etter § 2-12 (pbl. § 1-8) er bærer av et svært viktig hensyn etter plan- og bygningsloven. I denne sonen langs Farris er det sårbart for nye tiltak og hvor det er mange interesser som er viktige (natur-, kultur-, og friluftslivsinteresser). Stadige dispensasjoner i byggeforbudssonen gir en uheldig presedensskapende utvikling. På sikt vil slike gjentatte dispensasjoner og "små byggesaker" føre til en uheldig og uønsket utvikling. Hensynet bak byggeforbudet blir dermed satt til vesentlig til side.»

Kommunen mente altså at hensynene bak byggegrensen også ble satt vesentlig til side.

Når det gjelder kommunens vurdering av klagerens anførsler, gjengir vi følgende fra kommunens forberedende klagebehandling:

Til klagers anførsel om at det under terrassen er et godkjent rensanlegg og ut til rensanlegget går det rør fra bad- og kjøkkenavløp.

Kommunedirektøren har forståelse for at terrassen også har en funksjon og hensikt for å beskytte anlegget mot værutfordringer. Imidlertid er Kommunedirektørens klare syn at dette er mulig å løse uten at det må anlegges konstruksjoner i form av terrasser/plattinger. Kommunedirektøren mener det med enkle, ikke søknadspliktige tiltak, kan gjøres tiltak som beskytter rensanlegget på en forsvarlig måte.

Til klagers anførsel om at muren er bygd opp for å forhindre erosjon.

Kommunedirektøren kan ikke se at det er dokumentert i tilstrekkelig grad at dette er et nødvendig tiltak for å hindre utglidning av jordmasser. Dersom klager mener det er et problem med erosjon, anbefaler Kommunedirektøren at fagkyndig geoteknikker konsulteres for nærmere avklaring av erosjonsfaren. Kommunedirektøren kan umiddelbart ikke se at det er en slik fare som klager hevder. Dersom det er slik at området er i ferd med å skli ut, må dette selvsagt utredes.

Til klagers anførsel om at utestuen ikke er til hinder for ferdsel og friluftsliv.

Kommunedirektørens kommentar er at alle nye tiltak innenfor et LNF område og hvor det også er et generelt byggeforbud gjennom en byggeforbudssone er uheldig. Innenfor disse områder skal det ikke etableres nye tiltak utover tiltak som skal ivareta landbrukshensyn. I tillegg ligger eiendommen nær Farris, hvor det skal utøves særskilte hensyn. Kommunestyret har i dette tilfelle valgt å sette av eiendommen til



LNF og derfor valgt å sette hensynet til ulike allmenne-/offentlige interesser foran de private interessene i form av blant annet utbyggingsinteressene. Det å ta i bruk ytterligere arealer til bebyggelse er derfor klart i strid med LNF-formålet. Det skal tillegges at landbrukshensynene i dette tilfelle ikke blir berørt av tiltaket, i og med dette ikke dreier seg om dyrkbar jord. Kommunedirektørens holdning er at natur- og friluftinteressene blir berørt i denne saken og at det ikke er kurant å innvilge en dispensasjon i denne saken. Det legges også til grunn at området er avsatt til hensynssone bevaring naturmiljø og beliggende nær Farris. Kommunedirektøren viser også til lovens formål, jf § 1-1 i plan- og bygningsloven.

Til klagers anførsel om at det må tas hensyn til at tiltakene er utført på 1970 og 1980 tallet. Kommunedirektørens kommentar er at det i alle LNF-områder har vært en generell søknadsplikt for alle tiltak. Kommunedirektøren viser at prinsippet f.eks. fremgikk av Brunlanes kommunestyres vedtak av 27. november 1974 om endring av kommunens vedtekt til § 82 i bygningsloven. Kommunedirektøren anfører videre at eventuelle tiltak i perioden etter dette har vært behandlet etter gjeldende regelverk.»

Ettersom det i all hovedsak er hensynene til natur-, landskap- og friluftsliv samt forholdet til vassdraget som drikkevannskilde som er de ledende hensynene både bak LNFR-formålet, byggegrensen mot vassdraget og hensynssonen i dette området, finner vi å kunne vurdere dispensasjonsforholdene under ett.

Ethvert tiltak som ikke er i samsvar med LNFR-formålet og som er i strid med byggegrensen mot vassdrag vil innebære en viss tilsidesettelse av hensynene dersom det gis dispensasjon. Spørsmålet er om disse hensynene blir vesentlig tilsidesatt i dette tilfellet. I området gjelder det et dobbelt byggeforbud. I tillegg er det fastsatt hensynssone bevaring naturmiljø som ytterligere forsterker at det er viktige hensyn i området som må ivaretas. Ut fra de gjengitte kildene er det klart at det skal mye til for å kunne gi dispensasjon i slike områder. Kommunen har ikke synliggjort på hvilken måte disse tiltakene vesentlig tilsidesetter hensynene til landskap, natur og friluftsliv utover å slå fast at disse hensynene blir berørt. Vi finner likevel at saken er godt nok opplyst til at vi kan utfylle kommunens begrunnelse i klagebehandlingen og på den måten reparere mangelen. Vi forutsetter at kommunen framover i større grad gjør en konkret vurdering og synliggjør på hvilken måte de aktuelle hensynene blir vesentlig tilsidesatt.

På den annen side presiserer vi at det ikke foreligger noe rettskrav på å få innvilget en dispensasjonssøknad, selv for de tilfellene at vilkårene i pbl. § 19-2 skulle være oppfylt. Kommunen har adgang til å likevel avslå en dispensasjonssøknad forutsatt at avslaget er saklig begrunnet.

I dette tilfellet er det tale om en relativt betydelig utvidelse av det bebygde arealet på eiendommen. Utestuen er på 23 m² og terrassen er på 42 m². I tillegg er det støpt en mur mot strandkanten. Totalt bebygd areal øker til 139,0 m². En slik betydelig utvidelse øker den private sfæren rundt fritidsboligen på bekostning av forutsetningen i kommuneplanen om at disse arealene skal holdes ubebygde. Den støpte muren mot stranden styrker inntrykket av økt privatisering. Tiltakene på fritidsboligen oppføres dessuten enten i retningen mot vassdraget eller øker fasadelengden mot vassdraget. En slik betydelig privatisering av de sjønære arealene må anses for å vesentlig tilsidesette hensynet bak byggeforbudet mot vassdraget, byggeforbudet som følger av LNFR-formålet og hensynssonen om bevaring av naturmiljø.



Det første vilkåret i pbl. § 19-2 for å kunne innvilge dispensasjon er ikke oppfylt. Ettersom innvilgelse av en dispensasjonssøknad forutsetter at begge vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, er det ikke nødvendig å vurdere om fordelene ved dispensasjonene er klart større enn ulempene. Det er derfor heller ikke nødvendig å vurdere de av klagers anførsler som gjelder påberopte fordeler ved de omsøkte tiltakene.

Slik vi oppfatter klagebrevene er det ikke fremmet noen innvendinger mot pålegget eller tvangsmulktens størrelse. Vi finner ikke grunn til å kommentere den delen av vedtaket nærmere.

Under henvisning til vurderingen over opprettholder Statsforvalteren Larvik kommunes vedtak av 11.12.2017. Det vil si at klagerne ikke har fått medhold i sin klage.

Med hilsen

Per Arne Andreassen (e.f.)
direktør Justis- og vergemålsavdelingen

Mette Biering
fagsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

VESTFOLD VANN IKS	Hedrumveien 127	3270	LARVIK
John Egon Sørbø	Torpeveien 114	3295	Helgeroa
Camilla Haugene	Torpesvingen 32	3295	HELGEROA
ADVOKAT STEINAR SJØLYST	Postboks 162	3251	LARVIK
LARVIK VANNVERK OG LEDNINGSNETT, GOPEDAL	Postboks 2020	3255	LARVIK
Madeleine Haugene Sørbø	Torpeveien 114	3295	Helgeroa
MATTILSYNET	Felles postmottak Postboks 383	2381	BRUMUNDDAL



Richard Kristian Stensrud

Kjoseveien 584

3268 Larvik