



Arkiv: GBR-3020/14, FA-
L42, GBR-3012/14
JournalpostID: 23/83879
Saksbehandler: Terje Karlsen
Dato: 14.06.2023

Saksframlegg

Saksnummer.	Utvalg	Møtedato
126/23	Planutvalget	20.06.2023

Klagebehandling - Klage på planutvalgets vedtak - Dispensasjon fra byggeforbudet langs Farris og arealformålet Grønnstruktur-Naturområde - Anleggelse av badeplass - Farriskilen - Gbnr. 3012/14

KOMMUNEDIREKTØRENS FORSLAG TIL VEDTAK:

Kommunedirektøren anbefaler at klagen fra Mattilsynet og Vestfold vann IKS tas til følge, slik at søknaden om dispensasjon avslås.

Saksbehandler: Teamleder Terje Karlsen

20.06.2023 Planutvalget

Møtebehandling:

Sak 126/23 - Farriskilen, foreslått av Marie Offenbergh, Høyre

Planutvalget opprettholder sitt vedtak i sak 092/23 av 16/5-23 og tar ikke klagen fra Mattilsynet og Vestfold vann IKS til følge. Dette primært begrunnet i at kun en svært liten andel av befolkningen, rullestolbrukere, er forhindret fra å bade i Farris slik resten av befolkningen kan. Planutvalget kan ikke se at rullestolbrukernes tilgang til å få bade i Farris vil medføre økt fare for drikkevanskilden, da det dreier seg om svært få.

Planutvalget minner om at dette er en allerede etablert badeplass, "Skjæret", hvor man ønsker å etablere en rampe for mennesker med behov for det. Det er sannsynlig at andre som vil benytte badeplassen i så fall bader her i stedet for et annet sted i Farris og således ikke medfører betydelig økning av antall badende.

Planutvalget viser forøvrig til begrunnelse i vedtak 092/23 og ber om at den følger saken til klageinstansen.

Marie Offenbergh
Høyre

Votering:

Det ble votert alternativt over kommunedirektørens forslag til vedtak satt opp mot Offenbergh, H sitt forslag. Offenbergh sitt forslag ble enstemmig vedtatt.

PLA - 126/23 Vedtak:

Planutvalget opprettholder sitt vedtak i sak 092/23 av 16/5-23 og tar ikke klagen fra Mattilsynet og Vestfold vann IKS til følge. Dette primært begrunnet i at kun en svært liten andel av befolkningen, rullestolbrukere, er forhindret fra å bade i Farris slik resten av befolkningen kan. Planutvalget kan ikke se at rullestolbrukernes tilgang til å få bade i Farris vil medføre økt fare for drikkevannskilden, da det dreier seg om svært få.

Planutvalget minner om at dette er en allerede etablert badeplass, "Skjæret", hvor man ønsker å etablere en rampe for mennesker med behov for det. Det er sannsynlig at andre som vil benytte badeplassen i så fall bader her i stedet for et annet sted i Farris og således ikke medfører betydelig økning av antall badende.

Planutvalget viser forøvrig til begrunnelse i vedtak 092/23 og ber om at den følger saken til klageinstansen.

SAMMENDRAG:

Planutvalget skal ta stilling til klage på planutvalgets vedtak av 16.05.2023, med saksnummer 092/23.

Planutvalget gav i møte dispensasjon for etablering av en tilpasset badeplass for blant annet rullestolbrukere og synshemmede på eiendommen gbnr. 3012/14 ved Farriskilen.

Mattilsynet og Vestfold Vann IKS har påklaget vedtaket.

Kommunedirektøren er fortsatt av den oppfatning at en dispensasjon vil være en vesentlig tilsidesettelse av hensynene som må ivaretas i byggeforbudssonen til vassdrag (Farris), samt hensynet bak arealformålet og lovens formålsbestemmelse.

Kommunedirektøren foreslår at klagen tas til følge og at det blir fattet nytt vedtak om avslag på dispensasjon.

HANDLINGSRUM:

Plan- og bygningsloven:

Søknaden er behandlet etter plan- og bygningsloven (pbl). Utgangspunktet i pbl. er at søker har et rettskrav på å få tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser i loven eller i gjeldende arealplan/forskrifter.

Planstatus:

Generelt:

Arealet hvor selve badeplassen søkes anlagt er uregulert. Vedlagt situasjonsplan viser også at adkomsten til badeplassen går over et areal som er regulert til offentlig formål (friområde) i reguleringsplan for E-18 Bommestad-Sky. I kommunedelplan for Larvik by er arealet i sin helhet avsatt til naturområde-grønnstruktur.

Tiltaket ligger også i byggeforbudssonen mot vassdrag, jf. kommunedelplanens § 2-10. Videre er området båndlagt som et vernet vassdrag (Siljanvassdraget) med hensynssonenavn H740_1, definert som en sikringsone for nedslagsfelt drikkevann (Farris) med hensynssonenavn H110_1. Videre innenfor sikringsone H120_1 Farriskilden.

I bestemmelsene til kommunedelplanen er det nærmere regulert hva arealformålet drikkevann, byggeforbudet, båndleggings-, sikrings- og hensynssonen innebærer, se gjennomgangen nedenfor.

Rettsvirkningene av kommune(del)plan fremgår av plan- og bygningsloven § 11-6. Av bestemmelsens annet ledd fremgår det at tiltak ikke må være i strid med planens arealformål og bestemmelser.

Grønnstruktur-Naturområde (kommunedelplan):

Områdene som er avsatt som grønnstruktur – naturområder skal beholdes i sin naturlige tilstand, slik at naturverdiene ivaretas på best mulig måte. Områdene skal sikres som grønne lunger og nærturområder i byene. Det er ikke lov med varige inngrep, men vedlikeholdsskjøtsel er tillatt. Tilgangen til naturområdene fra omkringliggende byggeområder skal ikke vanskeliggjøres ved eventuelle tiltak. Tiltaket er derfor betinget av dispensasjon fra arealformålet

Drikkevann:

Det følger av kommunedelplanens § 7-1 pkt. 5 at langs vassdrag med års sikker vannføring skal det i en bredde av 10 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved gjennomsnittlig vannstand opprettholdes et naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning og gir levested for planter og dyr. Denne regelen gjelder likevel ikke for byggverk som står i nødvendig sammenheng med vassdraget, eller hvor det trengs åpning for å sikre tilgang til vassdraget.

Byggeforbudet:

Det følger av kommunedelplanens § 2-10 pkt. 2 at der byggegrense ikke er fastsatt på arealplankartet, gjelder det et forbud mot tiltak fra vannkant/elvebredd til 100-metersgrensen for bl.a. Farrisvannet, jf. pbl. § 1-8 andre ledd.

Tiltaket er dermed betinget av dispensasjon for å kunne tillates.

Båndlegging:

I kommunedelplanens § 8-5 pkt. 6, som regulerer båndlegging etter andre lover – H740_1, står det:

«Hensynssonen for Siljanvassdraget inkl. Farrisvannet og Dalaelvavassdraget er båndlagt etter RPR for vernede vassdrag. Innenfor området reguleres alle tiltak etter RPR for vernede vassdrag og gjeldende regionale plan for vannforvaltning i vannregion Vest-Viken.»

Ordlyden innebærer at rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag og gjeldende plan for vannforvaltning kommer til anvendelse.

Sikringssone:

I kommunedelplanens § 8-1 pkt. 1, som regulerer sikringssone for nedslagsfelt drikkevann – H110_1, står det bl.a.:

«Regional plan for vannforvaltning i vannregion Vest-Viken 2016-2021 med tiltaksprogram etter vannforskriften legges til grunn for Numedalslågen og Siljanvassdraget (inkl. Farrisvannet).

Byggetiltak innenfor 100-metersgrensen for Farrisvannet, er ikke tillat. Etablering av nye småbåthavner i Farrisvannet 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.»

Tiltaket er i strid § 8-1 pkt. 1, på lik linje med byggeforbudet i § 2-10 pkt. 2, og dermed betinget av dispensasjon for å kunne tillates.

Dispensasjon:

Tiltaket er i strid med arealformålet «Grønnstruktur-Naturområde» og byggeforbudssonen mot Farris og er derfor avhengig av en dispensasjon for å kunne godkjennes. Hjemmelen for å kunne innvilge en dispensasjon er gitt i pbl. § 19-2. To vilkår må være oppfylt for at kommunen skal kunne fatte et vedtak om dispensasjon. Hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, må ikke bli vesentlig tilsidesatt. Videre skal fordelene ved å gi en dispensasjon være klart større enn ulempene. I § 19-2 står det at dispensasjon «kan» gis. Ordet «kan» viser at det er opp til kommunens forvaltningsskjønn om dispensasjon skal innvilges. Det er derfor ingen automatikk i at dispensasjon gis, selv om begge vilkår er oppfylt.

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

Saken gjelder søknad om dispensasjon fra byggeforbudssonen mot Farris i kommunedelplanens § 2-10 pkt. 2 og § 8-1 pkt. 1 og arealformålet «Grønnstruktur-Naturområde», jf. pbl. §§ 1-6 og 11-6 i den hensikt å anlegge en tilrettelagt badeplass på deler av gbnr. 3012/14.

Søknaden ble avslått på delegasjon 07.03.2023, Vedtaket ble påklaget av Larvik turistforening 15.03.2023. Planutvalget behandlet klagen i møte 16.05.2023 og vedtok å ta klagen til følge.

Planutvalgets vedtak er påklaget av Mattilsynet og Vestfold Vann IKS.

Mattilsynet påpeker at de er statlig myndighet for drikkevann med ansvar for å ivareta nasjonale og regionale føringer i saker som kan påvirke drikkevannet og har en tydelig praksis overfor kommunene for å ha en enhetlig forvaltning av aktiviteter som kan utgjøre en økt fare for forurensning av drikkevannskilder.

Mattilsynet mener også at tiltaket det nå er gitt dispensasjon for, vil gjøre området mer attraktivt og dermed føre til en utvidet bruk av området knyttet til drikkevannskilden Farris.

Vestfold Vann IKS viser blant annet til at Farrisvannet, som drikkevannskilde må forvaltes som en viktig ressurs for samfunnet og skal beskyttes mot akutt og langsiktig forurensning. Videre at Farekartlegging (Forurensningsanalyse – Farrisvannet NIVA 2016) viser til at summen av utslipp fra menneskelig aktivitet i og rundt Farrisvannet påvirker råvannskvaliteten negativt. Aktiviteter som allerede er etablert i nedbørsfeltet kan være umulig eller vanskelig å fjerne når de først er etablert. Det kan da være nødvendig å begrense mulige tilførsler av forurensning fra aktivitetene, slik at de ikke representerer en fare for drikkevannskvaliteten.

Vannverkseierne mener på bakgrunn av dette at tiltaket ikke kan innvilges dispensasjon fra hensynsbestemmelsen i arealplanen.

Kopi av klagen er vedlagt saken i sin helhet.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER:

Ingen.

KONSEKVENSER FOR BEFOLKNINGSVEKST, VERDISKAPING OG ØKT KOMPETANSE

Ingen.

MILJØFAKTORER:

Utvidet aktivitet til Farris vil kunne innebære en økt miljøbelastning på drikkevannskilden.

KONSEKVENSER FOR BARN OG UNGE:

Ingen.

ALTERNATIVE LØSNINGER:

Kommunedirektøren har kommet frem til at vilkårene for å innvilge dispensasjon ikke er til stede, og at dispensasjon derfor ikke kan gis. Kommunedirektøren kan derfor ikke se at det er alternative

løsninger i saken, basert på hensynet til drikkevannskilden Farris.

Dersom planutvalget likevel vil innvilge dispensasjon, må dette begrunnes, jf. forvaltningslovens §§ 24 og 25. I begrunnelsen må det fremkomme at dispensasjonen ikke vesentlig tilsidesetter formålet med bestemmelsen det gis dispensasjon fra, eller nasjonale og regionale interesser, og heller ikke plan- og bygningslovens formålsbestemmelse, jf. pbl § 1-1. Det må videre fremkomme at fordelene med dispensasjonen klart overstiger ulempene.

Planutvalget kan også vise til vedtaket som ble fattet i møte 16.05.2023.

VURDERINGER OG KONSEKVENSER:

Kommunedirektøren nøyer seg med å vise til den opprinnelige begrunnelsen for avslag i delegert sak 313/23, se sitat nedenfor. Klagene er i hovedsak samsvarende med tidligere uttalelser fra Vestfold vann IKS og Mattilsynet.

Dispensasjonsvurderingen – er vilkårene for dispensasjon for anleggelse av badeplass oppfylt?

Etter plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd kan kommunen gi dispensasjon dersom to vilkår er oppfylt. For det første må hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser ikke bli vesentlig tilsidesatt. For det andre må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene. Begge vilkårene må være oppfylt for at kommunen skal kunne innvilge dispensasjon.

Det skjønner kommunen skal utøve når den vurderer om dispensasjon skal gis, er underlagt omfattende begrensninger. 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 derfor ikke være kurant å fravike gjeldende plan.

For det første må det vurderes hvorvidt hensynene bak byggeforbudssonen mot Farrisvannet samt arealformålet grønnstruktur-naturområde blir vesentlig tilsidesatt dersom det gis dispensasjon for å anlegge badeplass.

Hensynene bak byggeforbudet i 100-metersbeltet langs vassdrag er i hovedsak å sikre, natur, kultur, friluftsliv-, landskaps- og allmenne interesser, samt å hindre gradvis nedbygging og privatisering av vassdrag. Begrepet naturmiljø omfatter også ivaretagelse av biologisk mangfold selv om det ikke er nevnt direkte i loven. Naturmiljøbegrepet omfatter det biologiske mangfoldet sammen med ivaretagelse av friluftslivs- og landskapsverdier i videste forstand.

Hensynene innenfor grønnstruktur-naturområde er, etter ordlyden i bestemmelsen, at dette er områder som skal være sikret som grønne lunger og nærturområder i byene. Naturområdene skal beholdes i sin naturlige tilstand.

Bestemmelsen § 8-1 punkt 1, stiller særskilte krav til vurderingen av tiltak innenfor nedslagsfeltet til blant annet Farrisvannet. Tiltak som forurenser eller bærer en risiko for forurensning av drikkevann eller deres nedslagsfelt er ikke tillatt. I 100-metersgrensen for Farrisvannet, er ingen byggetiltak tillatt. Hensynet bak bestemmelsen er å sikre mot forurensning eller økt risiko for forurensning av drikkevannskilder og deres nedslagsfelt.

Etablering av en badeplass, som er tilrettelagt for allmennheten vil kunne være en aktivitet som kan tillates etablert innenfor byggeforbudssonen, såfremt det ikke følger et direkte forbud i plan. Som innsendt situasjonsplan viser ønskes det her etablert konstruksjoner og en aktivitet som vi mener ikke er forenlig med de hensynene som skal ivaretas innenfor byggeforbudssonen. I forlengelsen av dette følger det av arealformålet grønnstruktur-naturområde at dette er arealer som skal ha liten grad av inngrep og skal være uberørt. Altså et totalt forbud mot nye tiltak, eller aktiviteter.

For det andre følger et klart forbud mot nye tiltak innenfor nedslagsfeltet til Farris.

For det tredje, må det også konstateres at lovens formålsbestemmelse, hvor det bl.a. fremgår at det skal legges på langsiktige løsninger og konsekvenser for miljøet, blir tilsidesatt dersom det gis tillatelse til etablering av badeplass. Ettersom tiltaket kan medføre fare for forurensning av drikkevannskilden, blir også regionale interesser satt på spill dersom tiltaket tillates.

Høringsinstansene fraråder også tiltaket og vil vurdere å påklage et eventuelt positivt vedtak.

Konklusjonen er derfor at hensynene bak bestemmelsene og arealformålet, lovens formålsbestemmelse samt regionale og nasjonale interesser blir vesentlig tilsidesatt dersom den omsøkte dispensasjonen innvilges.

Vilkårene i pbl. § 19-2 er derfor ikke oppfylt. Følgelig må dispensasjonen avslås.

Kommunedirektørens tilråding er at planutvalget tar klagen til følge og fatter nytt vedtak om avslag på dispensasjonene.

Kopi
Larvik og Omegns Turistforening,
Vestfold Vann IKS,
Mattilsynet

Vedlegg:

Tittel

Klage Mattilsynet

Vedlegg:

Tittel

Klage Vestfold Vann