



Rambøll Norge As
Postboks 427 Skøyen
0213 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

23/4074 - 15 / ISAKLE

31.08.2023

Gbnr 774/7 - Sandsveien 371 - Badstue på Sandstangen bade plass - Dispensasjon fra byggegrense langs vassdrag

Tiltak: Badstue
Byggested: Gbnr 774 / 7 Sandsveien 371
Tiltakshaver: Inde Østfold kommune

Vi viser til søknad mottatt 08.05.2023. Søknaden er behandlet etter plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71 (heretter pbl) med tilhørende forskrifter.

Delegasjonshjemmel: «Politisk reglement» vedtatt 09.10.2019 i saksnr 15/19, endret 30.10.2019 i saksnr 28/19 og administrativt 10.01.2020, samt «Ansvar og myndighet for ansatte i Indre Østfold kommune» vedtatt 04.09.2019.

Delegasjonssaksnr: 711/23

Vedtak

Indre Østfold kommune gir dispensasjon fra kommuneplanbestemmelse § 4.7 første ledd bokstav a om byggegrense langs vassdrag for oppføring av badstue på eiendommen med gbnr 774/7 jf. §§ pbl. 11-6 og 19-2.

Dispensasjon gis på følgende vilkår:

- Eksisterende terrengforhold og naturlig vegetasjon skal i størst mulig grad bevares ved gjennomføring av tiltaket.
- Badstuen skal ha materialer og fargevalg som står i harmoni med, og ikke stikker seg ut fra, omgivelsene og naturen.
- Badstuen skal være tilgjengelig for allmenheten.
- Helårs utekran må være tilgjengelig før badstuen tas i bruk

Tiltaket og eiendommen

Badstue med BYA 12,9 m². Det skal oppføres en rullestolrampe i tilknytning til badstuen. Badstuen skal ikke inneholde toalett eller dusj og skal fyres med ved. Bygningen plasseres på lecablokker og medfører ikke terrenginngrep. Tiltaket er unntatt søknadsplikt jf. pbl. § 20-5 og byggesaksforskriften (SAK10) § 4-1 første

ledd bokstav a. Det må meldes fra om til kommunen om tiltaket og plasseringen senest innen fire uker etter at det er ferdigstilt, slik at kommunen kan oppdatere kart- og matrikkeldata.

Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltaket utføres i samsvar med de krav som eller følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven jf. pbl. § 20-5 sjette ledd. Tiltaket plasseres på marine avsetninger og vedlegg 2 i «[Veileder nr. 1/2019 Sikkerhet mot kvikkleireskred](#)» må derfor følges.

Saksgang/historikk

Søknad om tillatelse til tiltak ble mottatt 08.05.2023. Mangelsbrev ble sendt ut 02.06.2023 og supplerende opplysninger ble mottatt 08.06.2023. Søknaden ble sendt til uttalelse hos berørte myndigheter. Uttalelse fra Statsforvalteren i Oslo og Viken ble mottatt 06.06.2023. NVE uttalte seg 19.06.2023. Uttalelse fra Viken Fylkeskommune forelå 28.06.2023. Uttalelse fra Mattilsynet ble mottatt 29.06.2023. Uttalelse fra VA-avdelingen i kommunen ble mottatt 30.08.2023.

Plangrunnlag

Tiltaksområdet er uregulert. Eiendommen omfattes av kommuneplanen for Trøgstad (plan ID 0122201601). I plankartet er eiendommen avsatt til grønnstruktur/friområde/park. I henhold til kommuneplanbestemmelsen § 5.2 er grøntstrukturområder viktige landskap-, turvegdrag/grøntstruktur, der bygge- og anleggstiltak utover turveier/løyper ikke bør tillates. Eiendommen er omfattet av hensynssonene friluftsliv (H530_12) og bevaring kulturmiljø (H570_20).

Hensynet bak bestemmelsene og hensynssonene er å sikre at naturområder på Sandtangen blir bevart og at det gis allmenn tilgang til disse. Tiltak skal ikke svekke eksisterende og fremtidig tilrettelegging og bruk av område til friluftsliv og rekreasjon. Vi vurderer det omsøkte tiltaket til å være i tråd med planens hensynssoner og bestemmelser.

Eiendommen ligger i sikringssonen «område for grunnvannsforsyning (H120_1)». Innenfor hensynssoner for grunnvannsforsyning skal drikkevannsinteressene være overordnet alle andre interesser ved utøvelse av kommunal myndighet jf. kommuneplanbestemmelse § 3.3 bokstav a. Vår vurdering er at drikkevannsinteressene er ivaretatt. Mattilsynet har blant annet fremhevet risikoen for brann og at vannverkets drift må sikres tilstrekkelig. Sikkerhet ved brann er ivaretatt gjennom at vannverket og badstuen skal bygges i samsvar med de krav som stilles til brannsikkerhet etter bestemmelser gitt i medhold av plan- og bygningsloven. VA-avdelingen har gjennomgått driftsrutinene og mener at disse ser greie ut. De har påpekt at utekran må være på plass for at driftsrutinene skal kunne gjennomføres som planlagt. Dette blir ivaretatt ved at det settes som vilkår for dispensasjon at det må være tilgjengelig en helårs utekran før badstuen kan tas i bruk.

Tiltaket skal plasseres nærmere enn 100 meter fra Øyeren. Det er søkt om dispensasjon fra kommuneplanbestemmelsen § 4.7 første ledd bokstav a om byggegrenser langs vassdrag.

Søknad om dispensasjon

Søker begrunner søknaden om dispensasjon slik:

«Sandstangen er en populær offentlig badeplass på Østsiden av Øyeren. Eiendommen er tilrettelagt for funksjonshemmede, og det finnes parkeringsplass, renovasjon samt toalett for allmenheten. Det finnes også en kafe og kiosk i området.

Badstuen vil oppføres med rullestolrampe, og blir en utvidelse av Sandstangens tilbud for allmenheten. Bygningen plasseres ca. 8 meter fra vannkant slik den ikke hindrer fri ferdsel langs strandkanten. Plassering er lett tilgjengelig fra opparbeidet vei, brygge med rullestol-rampe, wc og parkering.

Bygningens konstruksjon er enkel, med saltak og stående trepanel får den et tradisjonelt uttrykk som passer godt inn blant eksisterende bebyggelse. Bygningen har et beskjedent fotavtrykk på 13 m², og da plassering ikke krever inngrep i terreng kan badstuen enkelt flyttes, og terrenget tilbakeføres til opprinnelig stand.

Badstubad kan virke helsefremmende og oppleves for mange som rekreasjon. En offentlig badstue vil tilgjengeliggjøre sjøen for allmenheten, hele året. Videre vil badstuen brukes sporadisk, og under begrensede tider. For mange vil en badstue som omsøkt være en kjærkommen utvidelse av det offentlige tilbudet til Sandstangen badeplass.

Med bakgrunn i ovennevnte anføres at dispensasjon ikke vil stride med hensynet bak bestemmelsen, og fordelene for allmenheten må kunne sies å oppveie ulempene.»

Naboforhold og andres kommentarer

Det er foretatt nabovarsling i samsvar med bestemmelsene i pbl § 21-3. Ingen merknader er registrert i saken.

Uttalelser fra andre myndigheter/behandling etter andre lovverk

Statsforvalteren i Oslo og Viken har ikke noen innvendinger til en dispensasjon. De har uttalt følgende om tiltaket:

«Vi vurderer det som positivt at det tilrettelegges for allmennhetens muligheter til å benytte området på Sandstangen til ulike typer friluftsliv, men ber kommunen vurdere om en dispensasjonsbehandling ivaretar tilstrekkelig medvirkningsmuligheter før gjennomføring. Vi kan ikke se at omsøkte plassering vil medføre ulemper for de kartlagte naturverdiene i området. Vi har dermed ingen vesentlige merknader til en eventuell dispensasjon, ut fra de nasjonale og regionale interesser vi skal ivareta. Vi vil anbefale at det settes vilkår vedrørende materialbruk, bygningsmessige arbeider og fargevalg slik at badstua ikke blir liggende unødig eksponert i landskapsbildet.»

Viken Fylkeskommune vurderer det omsøkte tiltaket for å ikke være i strid med de regionale interessene som fylkeskommunen skal ivareta og overlater til kommunen å vurdere saken. De vurderer at badstuer kan være et godt supplement til servicetilbudet på Sandstangen. De har også foretatt kulturminnefaglige vurderinger av bygningsmiljøet og landskapet hvor de har uttalt:

«Omsøkte tiltak vil ikke påvirke landskapet i negativ grad, slik vi vurderer saken, og den vil ikke være med på å bygge ned minner tilknyttet fritidskulturen. Vi er derimot bekymret for bygningene som

ligger i direkte nærhet til omsøkte tiltaks plassering. Det vil si ovennevnte båthus og hvilebrakke. Badstua vil ligge tett inntil disse bygningene, og vil således kunne påvirke bygningenes innbyrdes sammenheng og interne bygningsmiljø. Bygningen oppfattes også som en forenkling ift. bebyggelsen i området ellers, og vil med sin enkle utforming stå i kontrast til kulturmiljøet. Så vidt vi forstår tegningene så skal bygningen være på land, og ikke i vann. Vi vil også påpeke at det i søknaden står at det skal være saltak, men etter hva vi kan se så viser tegningene en bygning med pulttak.

Vi vurderer at tiltaket vil være plassert nærmere den verneverdige bebyggelsen, og frykter samtidig fyringen tett opp til denne bebyggelsen. Selv om det ikke er vist, så forutsetter vi at bygningen er plassert over 8 meter fra øvrig bebyggelse. Bygningen vil ligge inntil et område med trær, og dette anser vi som positivt og vil gjøre eksponeringen mindre.

Vi vil allikevel ikke motsette oss tiltaket, da vi anser at bygningen ikke medfører varige inngrep i kulturmiljøet og landskapet. Bygningens konstruksjon gjør tiltaket reversibelt, og dette mener vi at er en forutsetning. Som nevnt over, så vurderer vi at tiltaket ikke er godt tilpasset miljøet. Selv om tegningene viser pulttak, men søknaden viser saltak, vurderer vi at pulttak er den beste løsningen. Dette fordi pulttaket understreker underdanighetsforholdet til den øvrige bebyggelsen. For at bygningen skal passe bedre inn i landskapet og kulturmiljøet vurderer vi også at panelen bør være tømmermannspanel og være malt med låverød. Det bør også vurderes vilkår ift. om tiltaket kan tilpasses området og kulturmiljøet ytterligere.»

NVEs vurdering er at det omsøkte tiltaket omfattes av laveste sikkerhetsklasser og tiltakskategori for flom og skred. De har ikke kapasitet til å uttale seg konkret i alle dispensasjonsaker og har derfor kommet med en generell uttalelse med veiledning.

Mattilsynet er svært skeptisk til tiltaket. De ser allikevel at en etablering av en badstue er en utvidelse av den badeaktiviteten som er på Sandstangen i dag. De har konkludert med følgende i sin uttalelse:

«Mattilsynet er på generelt grunnlag skeptisk til at det gis en dispensasjon, da tiltaket vil kunne føre til økt aktivitet og flere personer på området. Dette kan føre til økt fare for skade eller hærverk på vannverkets installasjoner og dermed sette drikkevannsforsyningen i fare. Dersom kommunen velger å gi dispensasjon forutsetter vi det treffes nødvendige tiltak for å sikre drikkevannsforsyningen. Mattilsynet foreslår blant annet:

- *Badstuen må plasseres på et område hvor aktiviteten ikke påvirker kilden*
- *Det må gjennomføres en vurdering av risiko i forbindelse med en eventuell brann og hvilke konsekvenser dette kan gi i forholdet til vannverkets drift.*
- *Det må sikres at alle relevante deler av vannforsyningsystemet er tilstrekkelig fysisk sikret, jf drikkevannsforskriften § 10*
- *Det må sikres tilgang på toaletter for besøkende når badstuen er i drift*
- *Badstuen må ikke komme i konflikt med vannverkets drift*
- *Plasseringen og driftsrutiner må forelegges kommunen som vannverkseier for uttale før tiltaket kan tillates.*
- *Dispensasjonen bør være begrenset i tid.»*

Avdelingen for vann og avløp i Indre Østfold kommune har gjennomgått driftsrutinene for badstuen. De har trukket frem følgende: «Vann til vasking av badstuen skal ifølge rutinene hentes fra helårs utekran. Til informasjon blir dagens utekran borte i forbindelse med ombygging av vannverket (bygget rives og vannledningene legges om). Stedsutvikling og frivillighet må melde behov for ny helårs utekran og eventuelt helårs vann til sanitæranlegget til prosjektavdelingen, som nå er i gang med ombyggingen.»

Det foreligger vedtak om dispensasjon fra krav til sanitæranlegg datert 16.05.2023.

Samlet vurdering etter plan- og bygningsloven

Omsøkte tiltak er i strid med byggegrensen på 100 meter langs vassdrag i kommuneplanbestemmelsen § 4.7 bokstav a.

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven etter skriftlig søknad. De ulike planer og bestemmelser i planer har som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess. Det skal derfor ikke være en kurant sak å fravike disse. Dette også for at planens hovedformål som overordnet informasjons- og beslutningsgrunnlag ikke skal undergraves. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd inneholder to kumulative vilkår som begge må være oppfylt for at dispensasjon kan innvilges.

1. For det første er det en forutsetning for å kunne gi dispensasjon etter pbl § 19-2 at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, ikke blir vesentlig tilsidesatt, jf. pbl § 19-2 andre ledd, første punktum.
2. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering, jf. pbl § 19-2 andre ledd, andre punktum.

Vurdering punkt 1:

Byggeforbud langs vassdrag har som hensikt å blant annet bevare naturen og det biologisk mangfoldet rundt vassdrag, sikre en bærekraftig utvikling og hindre uheldig utbygging som kan forringe landskapet, naturressurser og levegrunnet for ulike arter i området og hindre almenhetens ferdselsmuligheter. Allmenhetens ferdselsmuligheter i henhold til lov om friluftslivet av 28 juni 1957 nr. 16, skal sikres uavhengig om eiendommen er tilgjengelig for allmenheten eller ikke, slik at naturen og området kan benyttes for utøvelse av friluftsliv.

Vår vurdering er at hensynene bak bestemmelsen ikke settes vesentlig til side ved en dispensasjon. Badstuen har et lite fotavtrykk, plasseres på lecablokker og vil ikke medføre inngrep i terrenget. Dette reduserer behovet for å fjerne vegetasjon i omgivelsene. Badstuen plasseres i nærheten av eksisterende bebyggelse på eiendommen, i et område som i dag benyttes for ferdsel og opphold langs vannet. Plasseringen vil dermed ha en innvirkning på ferdselsmulighetene. Det er imidlertid tilstrekkelig med areal rundt badstuen til ferdsel slik at området fremdeles kan benyttes for utøvelse av friluftsliv. Vår vurdering er at en badstue som er tilgjengelig for allmenheten kan øke området rekreasjonsverdi. Det omsøkte tiltaket er dermed i tråd med hensynet til å tilrettelegge for friluftsliv og rekreasjon.

Bygningsmyndigheten mener etter dette at en badstue som ikke fremstår som privatisert ikke vil sette hensynene bak bestemmelsen vesentlig til side i dette tilfellet. Vi setter derfor vilkår for dispensasjonen at

badstuen må være tilgjengelig for allmenheten. Vi viser til fylkeskommunens uttalelse som har fremmet konkrete forslag til hvordan badstuen kan tilgjengeliggjøres for allmenheten og friluftsliv.

Plan- og bygningslovens formålsbestemmelse fremhever blant annet hensyn om bærekraftig utvikling, samordning av statlige, regionale og kommunale oppgaver, forsvarlighet i saksbehandlingen, åpenhet og medvirkning, universell utforming, hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene. Bygningsmyndigheten kan ikke se at noen av hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt i denne konkrete saken, og viser til de samme momenter som i vurderingene ovenfor.

Søknaden er vurdert etter retningslinjene i naturmangfoldlovens §§ 8 til 12, og bygningsmyndigheten kan ikke se at tiltaket vil komme i konflikt med forvaltningsmålene i lovens §§ 4 og 5. I naturbasen til Mijødirektoratet er det på Sandstangen kartlagt en meget spesiell naturforekomst hvor det også er påvist rødlistearter. Vi kan, i likhet med Statsforvalteren i Oslo og Viken, imidlertid ikke se at omsøkte tiltak vil medføre ulemper for de kartlagte naturverdiene i området. Utfra tiltakets begrensede karakter kan det ikke sies å foreligge fare skade på naturmangfoldet. Det er heller ikke forhold som tilsier at det bør gis avslag på grunn av føre-var-prinsippet, da dette begrensede tiltaket ikke vil påføre naturmiljøet eller naturmangfoldet alvorlig skade.

Bygningsmyndigheten har etter dette kommet frem til at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser ikke settes vesentlig tilside i dette tilfellet.

Vurdering punkt 2:

Det er i utgangspunktet fordeler og ulemper basert på areal- og ressursdisponeringshensyn, samt samfunnsmessige fordeler og ulemper, som skal tillegges vekt når det gjøres en samlet vurdering av fordeler og ulemper etter pbl § 19-2 annet ledd, jf. Sivilombudsmannens uttalelse i sak SOM-2014-3266. Fordeler basert på individuelle hensyn kan likevel tillegges vekt dersom det kun er få, mindre vesentlige eller ingen ulemper ved å gi dispensasjon.

Bygningsmyndigheten mener at fordelene ved å gi dispensasjon for badstuen innenfor byggegrensen langs vassdrag er klart større enn ulempene i dette tilfellet.

En betydelig fordel med dispensasjonen er at badstuen, under forutsetning av at den er tilgjengelig for allmenheten, har potensial til å fremme rekreasjon og friluftsliv i området. Dette kan bidra til økt trivsel og velvære blant lokalbefolkningen og besøkende, samtidig som det gir en ekstra mulighet for kulturell og sosial aktivitet.

Selv om det er nødvendig å ta hensyn til at badstuen plasseres innenfor en sikringssone for grunnvannsforsyning, mener vi at drikkevannsinteressene og brannsikkerhetsaspektet er ivaretatt. VA-avdelingen har gjennomgått driftsrutinene og vært i dialog med tiltakshaver for å sikre at deres interesser blir ivaretatt. Dette bidrar til å minimere risikoen for negativ påvirkning på vannkvaliteten og sikkerheten i området.

En ulempe er at plasseringen av badstuen potensielt kan påvirke ferdselsmulighetene i området. Imidlertid vurderer bygningsmyndigheten denne ulempen som liten ettersom områdene rundt badstuen fremdeles kan benyttes til utøvelse av friluftsliv og fri ferdsel.

På bakgrunn av dette mener vi at de positive aspektene ved å tillate oppføring av badstuen i dette tilfellet oppveier de identifiserte ulempene. Etter en samlet vurdering har bygningsmyndigheten kommet frem til at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene i dette tilfellet.

Konklusjon:

Bygningsmyndigheten finner på dette grunnlag at vilkårene for å kunne innvilge dispensasjon i pbl § 19-2 er oppfylt. Søknad om dispensasjon innvilges.

Forholdet til private rettsforhold

Tillatelse etter plan- og bygningsloven innebærer ingen avgjørelse av privatrettslige forhold, jf. pbl § 21-6.

Klageadgang

Denne tillatelse er et enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser og kan derfor påklages av tiltakshaver, naboer, gjenboere og andre med rettslig klageinteresse, jf. pbl § 1-9 jf. forvaltningsloven § 28. En eventuell klage må fremmes skriftlig og innen 3 uker etter at vedtak er fattet. Klagen sendes til Indre Østfold kommune. En slik klage kan føre til at avgjørelsen blir omgjort. Ansvar og risiko for å sette i gang arbeidet påhviler utbygger så lenge klagefristen ikke er utløpt, og eventuelle klager ikke er avgjort av klageinstansen. Se vedlagt informasjon om klageadgang.

Gebyr

Søknadspliktige tiltak gebyrlegges i henhold til kommunens gebyrforskrift, jf. pbl § 33-1.

Gebyr	Pris	Antall	Beløp	Merknad
Dispensasjon - byggeforbud vassdrag og arealbruk	8360	1	8360	

Faktura ettersendes tiltakshaver.

Hilsen

Hans Gunnar Raknerud
byggesaksbehandler
Byggesak

Isabelle Kleven-Felloni
byggesaksbehandler
Byggesak

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger ikke underskrift.

Kopi til:

Mottakere:

Inde Østfold kommune

Rambøll Norge As

Klagerett

Du har rett til å påklage vedtaket, jf. plan og bygningsloven § 1-9 og forvaltningsloven (heretter fvl) § 28. Klagefristen er 3 uker fra den dag dette brevet kom fram, jf. fvl § 29. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp, jf. fvl § 30. Klagen skal sendes til Indre Østfold kommune. Klagen skal være undertegnet, angi det vedtak som det klages over, og den eller de endringer som ønskes. Du bør også nevne din begrunnelse for å klage og eventuelle andre opplysninger som kan ha betydning for bedømmelse av klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, ber vi deg også oppgi når du mottok vedtaket. Har du særlig grunn til det, kan du søke om å få forlenget klagefristen. Dersom klagen blir sendt for sent, kan den bli avvist. Du bør derfor i tilfelle opplyse om hvorfor du ikke kan lastes for forsinkelsen. Dersom du ikke får fullt medhold av Indre Østfold kommune, vil klagen oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for behandling.

Utsetting av vedtaket

Selv om det er klagerett, kan vedtaket vanligvis gjennomføres straks. Du har adgang til å søke om å få utsatt iverksettingen av vedtaket inntil klagefristen er ute eller klagen er avgjort, jf. fvl § 42.

Rett til å se sakens dokumenter og til å kreve veiledning

Med visse begrensninger har du rett til å se dokumentene i saken jf. fvl § 18. Dersom du ønsker innsyn i dokumentene i saken må du henvende deg til Indre Østfold kommune. Der kan du også få nærmere veiledning om adgangen til å klage og om framgangsmåten ved klagen. Kommunen har plikt til å gi veiledning om saksbehandlingsregler og om andre regler av konkret betydning for dine rettigheter og plikter innen gjeldende saksområde, jf. fvl § 11.

Kostnader ved klagesaken

Utgifter til nødvendig advokatbistand kan søkes dekket av det offentlige etter reglene om fritt rettsråd, se lov om fri rettshjelp, 1980 nr. 35. Her gjelder imidlertid visse inntekts- og formuesgrenser. Statsforvalteren i Oslo og Viken eller en advokat/Advokatvakten kan gi nærmere veiledning.

Det er også særskilt adgang til å kreve dekning for vesentlige kostnader i forbindelse med klagesaken, f.eks. til advokatbistand, jf. fvl § 36. Men dette forutsetter vanligvis at kommunen har gjort en konkret feil som fører til endring av vedtaket. Dersom det er aktuelt vil Statsforvalteren gjøre deg oppmerksom på retten til å kreve slik dekning for sakskostnader.