



## Fylkesmannen i Vestfold

Vera Nordmark Olsen  
Tareveien 138  
3150 TOLVSRØD

Unntatt offentlighet, offl. § 13, jf. fvl. § 13

Vår saksbehandler / telefon:  
Ingvild Møller Ludviksen  
33372406

Deres referanse:  
16/17607

Vår referanse:  
2017/1438  
Arkivnr: 462.2

Vår dato:  
04.07.2017

### **Vedtak – klage på etablering av ballbinge på Leikvin – Tønsberg kommune**

Vi viser til kommunens oversendelse av 2.3.17 i sak som gjelder ballbinge på Leikvin lekeplass på Ringshaug. Vi beklager saksbehandlingstiden.

#### **Fylkesmannens vedtak**

Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Klagen fører dermed ikke fram.

#### **Sakens dokumenter:**

- Klage av 11.1.17 med vedlegg
- Kommunens beslutning av 2.3.17
- Klage på beslutningen av 2.3.17
- Kommunens oversendelse av 2.3.17
- Klagers tilleggscommentar av 2.3.17

#### **Saken gjelder**

Nedenfor vil vi gjøre rede for sakens opplysninger som har betydning for vår avgjørelse.

Det er en etablert lekeplass på Leikvin på Ringshaug. Sommeren 2016 ble det bygget en ballbinge der. Det ble også montert et bluetooth musikkanlegg der som i utgangspunktet var tilgjengelig for alle. Ifølge velforeningen og kommunen, ble lydanlegget utsatt for hærverk i begynnelsen av desember, og skal ikke settes i tiltenkt bruk igjen. Det skal bare brukes ved spesielle arrangementer, og det skal da sendes melding til politiet minst 14 dager i forkant, i henhold til politivedtekter.

Tønsberg kommune ved kommuneutvikling fattet vedtak etter plan- og bygningsloven den 18.3.16 og godkjente søknad om etablering av ballbinge. Ifølge søknaden skulle ballbingen plasseres i en avstand av mer enn 25 m fra nærmeste bolig. Tiltaket ble vurdert å ikke medføre en endret eller utvidet bruk av området. Det var ingen merknader fra varslede naboer.

Den 21.9.16 sendte 18 naboer et brev til styret i velforeningen, der de ba om at musikkanlegget ble fjernet og at ballbingen ble stengt og belysningen slått av kl 19. Naboene er blant annet bekymret for at anlegget skal tiltrekke seg ungdommer på kvelds- og nattestid. Ifølge brevet er lekeklassen i

utgangspunktet utstyrt for barn i alderen 0–12 år. Styret i velforeningen svarte at det ikke ville etterkomme kravene. De skrev at Leikvin har vært en lekeplass i svært mange år, og har utviklet seg i takt med tiden.

Du klaget på vegne av 11 naboer på saksbehandlingen ved oppføringen av ballbingen. Du skrev at bare noen av naboene med direkte grense til eksisterende lekeplass hadde fått nabovarsel; flere som er direkte berørt av støy fikk ingen melding. Nærmeste nabo ligger ca 20 m fra ballbingen. Kommuneoverlegen var ikke involvert i prosessen. Det er ikke dokumentert at veileder for støyvurdering ved etablering av nærmiljøanlegg ble fulgt i saksbehandlingen. Klage er også framsatt for politiet. Kommunens vurderinger og eventuelle målinger av støy er ikke gjort tilgjengelig for klager.

Kommuneoverlegen skrev i e-post av 9.1.17 at lekeplassen oppfattes som en moderne utgave av den gamle «løkka», og kommuneoverlegen oppfordret velforeningen til å innkalle til møte slik at lokalsamfunnet kan bli enige om kjøregregler for bruk av området.

Kommunen ved miljørettet helsevern vurderte klagen. De skrev at det burde vært gjort en helsemessig vurdering før etableringen av ballbinge. De var på 2 befaringer på Leikvin i januar 2017, og vurderte de støymessige forholdene. Ballbingen var i bruk ved begge anledninger.

Slik kommunen ser det, representerer ballbingen bare en tilrettelegging for en eksisterende aktivitet på en etablert lekeplass. Leikvin har blitt brukt som lekeplass og fotballøkke i lang tid. De mener at det er hensiktsmessig å skjerme ballspill på denne måten, slik at mindre barn ikke blir skremt og forstyrret av større barn som spiller ball. De positive effektene er større enn ulempene.

Kommunen har fått framlagt en test-rapport for lydnivået for aktuell type ballbinge. Beregnet lydnivå 20 m fra ballbingen er på 60 dB ved spark mot vegg av middels styrke. På bakgrunn av befaring og beregnet støynivå, vurderer kommunen at avstand til bebyggelse er tilstrekkelig, og konkluderer med at lydnivå fra ballbingen er innenfor anbefalt verdi.

Saken er sendt over til Fylkesmannen, som er klageinstans iht. folkehelseloven § 19.

Fylkesmannen har gjennomført befaring på stedet uten noen av partene til stede. Leikvin er en stor lekeplass i nærheten av Ringshaugstranda. Der er picnicbord, huskestativ, klatrestativ, to store fotballmål med netting, ei lang sklie og andre lekeapparater.

Ballbingen er laget i et plastmateriale, med metallstenger i målene. Ut over at en høyttaler er bulket, er bingen i god stand. Det er ikke løse deler, og det kommer ikke lyder fra materialbevegelse ved ytre påvirkning som ball mot vegg, fot mot vegg, klatring i metallmålene etc.

Generelt dempes støyspredning noe av topografien – det er trær langs bakre del av området, mot en åker, og en jordvoll midt på området. Det er også en liten bygning på siden mot Tareveien/Moloveien. Det er jordbruksareal som grenser opp mot Leikvin. Dette kan også medføre en del støy.

Området er noe trafikert – Ringshaugveien er en gjennomfartsvei med en del trafikk. For naboene til Leikvin på motsatt side av Ringshaugveien, er det ingen/lite skjerming og ca 75–100 m avstand. Disse husene har uteområder mot Ringshaugveien, men «stille side» på baksiden.

Moloveien 1 og 3 er nærmeste naboer til ballbingen. Det er en rekke med trær mellom ballbingen og nr. 1, som tar av for noe av støyen. Nr. 1 har små vinduer ut mot lekeplassen, men fasaden ligger på siden av bygget. Det er en balkong som vender mot ballbingen. Nr. 3 har fasaden mot Moloveien. Det er en del store vindusflater mot Leikvin. Moloveien og Tareveien er små veier med lav fartsgrense. Vi legger til grunn at boligene der har stille sider i deler av huset som vender bort fra Leikvin. Nr. 1, har også fasade nært landbruksområdet, og er derfor noe mer utsatt.

Ringshaugveien 73 og 75A ligger noe lenger unna ballbingen. De er bare delvis skjermet av jordvollen og trær.

### **Fylkesmannens rolle i klagesaker**

Fylkesmannen er klageorgan ved klage på vedtak fattet av kommunen ved miljørettet helsevern med hjemmel i folkehelseloven kapittel 3, jf. lovens § 19. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, herunder både forhold klager har tatt opp og andre forhold. Fylkesmannen kan prøve lovanvendelse, faktum og saksbehandling. Fylkesmannen kan også prøve forvaltningskjønnet, men skal da ta hensyn til det kommunale selvstyret, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd. Dette betyr at vi bare kan endre vedtaket på bakgrunn av skjønnsutøvelsen dersom kommunens vurdering er åpenbart urimelig.

### **Fylkesmannens vurdering**

Etter de opplysninger Fylkesmannen har mottatt, er det påklagde musikkanlegget ikke i bruk på den måten klager beskrev. Vi legger opplysningene om at det framover bare skal benyttes til arrangementer, og at politiet skal varsles på forhånd, til grunn. Fylkesmannen behandler derfor ikke denne delen av klagen. Spørsmålet er etter dette om det skal foretas rettingstiltak. Foreslåtte tiltak er at ballbingen må stenges og belysningen slås av kl 19.

### **Rettslig grunnlag**

Saken gjelder klage på beslutning om å ikke benytte kommunens kompetanse til å kreve retting i henhold til folkehelseloven § 14 første ledd:

*«Kommunen kan pålegge forhold ved en eiendom eller virksomhet i kommunen rettet hvis forholdet direkte eller indirekte kan ha negativ innvirkning på helsen eller er i strid med bestemmelser gitt i medhold av dette kapittel. Retting kan bare kreves dersom ulempene ved å foreta rettingen står i rimelig forhold til de helsemessige hensyn som tilsier at forholdet rettes.»*

Kommunen kan altså pålegge eier av virksomheten å rette forhold ved driften på nærmere vilkår.

For det første må det foreligge forhold som kan medføre risiko for helseskade etter en helsefaglig vurdering. Noe risiko anses som en akseptabel del av dagliglivet, og risikoen må være høyere enn dette – over tålegrensen. Forhold som etter en helsefaglig vurdering må anses å være av liten betydning vil altså falle under tålegrensen. Det kan tenkes eksempler på forhold som kan være både irriterende og plagsomme, men som likevel ikke kan anses å være verre enn det man med rimelighet må tåle. Ved angivelse av tålegrensen, skal helsemyndigheten også ta hensyn til om forholdet allerede er vurdert i planlegging eller annen godkjenning etter annet lovverk. Hensynet til forutberegnelighet tilsier at rettingskompetansen benyttes med varsomhet i tilfeller hvor det foreligger et planvedtak etter plan- og bygningsloven.

For det andre må det være forholdsmessighet mellom kostnader, tidsbruk og andre ulemper ved retting på den ene siden og den helsemessige gevinsten ved retting på den andre siden. Disse to vilkårene glir noe over i hverandre, ved at ulempene ved retting kan hensyntas ved angivelsen av

tålegrensen. Et forhold vil kunne pålegges retting selv om den helsemessige gevinsten ikke er veldig stor, dersom retting av forholdet er lite kostbart og lite inngripende.

For det tredje er det angitt at kommunen «kan» anvende pålegg. Det vil si at dersom de to vilkårene for å fatte vedtak om pålegg er oppfylt, kan kommunen likevel vurdere på fritt grunnlag om det er hensiktsmessig å fatte slikt vedtak. I denne vurderingen kan også forhold utenfor folkehelseloven trekkes inn. Ved prøving av denne vurderingen, skal Fylkesmannen legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyre. Dette følger av forskrift om miljørettet helsevern med merknader og forvaltningsloven § 34 annet ledd.

Vi viser videre til veileder Støyvurdering ved etablering av nærmiljøanlegg (siste utgave 2009) s 4 ff:

*Lydbildet i en ballbinge består både av lyden fra menneskestemmer og fra teknisk støy som ballspark eller ball som smeller mot vegg. Denne veilederen tar utgangspunkt i de tekniske lydildene. Den tekniske støyen har betydelige innslag av impulsstøy/slagstøy. Det er veldokumentert at impulslyd er ekstra belastende, og dermed kan bidra til å utløse helseplager.*

*På bakgrunn av målinger av lydnivået i ballbinger og generelle erfaringer fra klager på støy fra fritidsaktiviteter, anbefales det at det gjennomføres en støyfaglig utredning når avstanden mellom nærmiljøanlegget og nærmeste bolig er mindre enn 100 meter.*

*Et nærmiljøanlegg bør plasseres slik at en både ivaretar hensynet til barn og unges aktivitetsbehov i nærmiljøet, og forebygger støy og støyplager. Videre bør det vurderes tiltak mot støy når lydnivået overstiger maksimalnivåer på 60 desibel.*

Nærmere om hva som kan utløse konflikter og støyplager ved enkelte anlegg

*Ballplass/ballbinge: Ballbinger finnes i flere ulike varianter med ulike støyegenskaper. Lydutstråling vil avhenge av hva slags materiale veggene består av og hvordan ballbingen er montert. Ballbinger som er dårlig vedlikeholdt og "skrangler" når ballen treffer veggen vil avgi ekstra støy. Ved vanlig ballplass kan konflikt oppstå ved avstander under 30-40 m fra boligvindu. For ballbinger innhegnet med plankevegger eller netting av metall kan konflikter oppstå også ved avstander over 100 m.*

*Tilstrekkelig avstand mellom boliger og aktivitet er den viktigste måten å forebygge problemer på. Plassering av anleggene har stor betydning for hvordan støyen brer seg og oppleves, og bør vurderes ut fra avstand til nærmeste bolig og i forhold til topografi. Topografien i et område kan både bidra til å dempe og forsterke lydutbredelse.*

*Alle nærliggende boliger bør har et bolignært uteareal som ikke blir direkte berørt av støyen.*

*Alternative plasseringer bør alltid vurderes i samråd med berørte naboer.*

*En bør også vurdere hvordan støyforholdene i området er fra før. Ofte kan det aktuelle arealet for en ballbinge være det samme området som utgjør "stille side" i forhold til andre kilder, som for eksempel vegtrafikk. I slike tilfeller vil dette kunne bli en tilleggsbelastning for de som bor nærmest.*

*Støyskjerm eller jordvoll kan være aktuelle støydempingstiltak.*

*Regulering av tidsbruk kan være et aktuelt tiltak. Dette kan gjøres enten gjennom informasjon om åpningstider eller ved å legge til rette for å kunne stenge anlegget når det ikke skal brukes.*

*Regulering av åpningstider bør ha særlig fokus på å forhindre at støy fra nærmiljøanlegget blir*

*dominerende til tider hvor det ellers er liten støybelastning i det aktuelle området (kvelder, helger). Bruk av lysanlegg kan være med på å tilspisse eller utløse konflikter, fordi aktiviteten da gjerne utvides i omfang og kan foregå langt utover kvelden. Automatisk slukking av lys kan gjøre det lettere å regulere aktivitetsperioden i vinterhalvåret.*

*Med hensyn til impulslyder fra ballbinger er det erfaringsmessig få/ingen støyklager når maksimalt støynivå er under 60 dB ved nærliggende boligfasade. Med økende støynivå vil problemene kunne øke. Fordi kunnskapsnivået er begrenset, og det er vanskelig å sammenligne med grenseverdier for andre kilder uten mange reaksjoner på sammenligningen, må skjønnsvurderingen baseres på erfaringene fra klagesaker. På grunnlag av dette anbefales en todelt støygrense:*

*Støynivået fra ballspill i ballbinger bør på uteplass og utenfor rom i nærliggende bebyggelse til støyfølsom bruk, ikke overskride maksimalt A-veid lydnivå LpAmaks 60.*

*Aktivitet i perioden kl 2300 – 0700 vil være til ekstra stor sjanse for nærliggende boligbebyggelse og bør ikke forekomme. Kravet til stillhet etter kl 2300 er først og fremst egnet til å ivareta voksne menneskers søvnbehov, og kan dermed være i seneste laget med tanke på små barns leggetid.*

*Ved behandlingen etter plan- og bygningsloven må ballbingen/nærmiljøanlegget vurderes opp mot områdets reguleringsstatus, og det er i første rekke tiltakets plassering, størrelse og støyeffekter på omgivelsene ved bruk, som det er viktig at kommunen tar stilling til.*

*Plan- og bygningsmyndighetene i kommunen må ha rutiner for å sikre at andre berørte naboer og myndigheter blir involvert ved behandling av et nærmiljøanlegg. Der hvor støy kan være en aktuell problemstilling bør kommunens helsetjeneste alltid involveres.*

*Støyklager etter kommunehelsetjenesteloven må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle, ut fra kildens karakter og omgivelser, og antatt/ beregnet lydnivå. Videre må det vurderes om det er gjort støyfaglige vurderinger ved planlegging og oppføring av anlegget. Ved behandling av en klagesak kan det utføres støymålinger for å kartlegge støybelastning for naboer. Resultatet av en støymåling vil være retningsgivende, og vil være et grunnlag for en skjønsmessig medisinskfaglig vurdering av saken. Det vil også være nødvendig å foreta en samlet vurdering av fordeler og ulemper med et rettingsvedtak både for eier, bruker og naboer av anlegget, jf § 6 i forskrift om miljørettet helsevern.*

*Endelig viser vi til forskrift om politivedtekt, Tønsberg kommune, Vestfold, § 2-1 annet ledd: Enhver som ferdes på eller i umiddelbar nærhet av offentlig sted plikter å overholde nattero etter kl. 23.00 og til kl. 06.00. Dette innebærer også et forbud mot støy og høyt musikkvolum.*

Ballbingen ble omsøkt og gitt tillatelse til i henhold til plan- og bygningsloven. Det er uheldig at saken ikke ble behandlet i henhold til veileder Støyvurdering ved etablering av nærmiljøanlegg. Framgangsmåten veilederen gir anvisning på, har nettopp til hensikt å forebygge denne type konfliktsituasjoner. Berørte naboer bør involveres på et tidlig tidspunkt. Da kunne man blant annet drøftet alternativ plassering og størrelse.

Kommuneoverlegen har vurdert saken i etterkant. Kommunen har vurdert støynivå ut fra en testrapport og egen befarung. Vi er ikke udelt enige med kommunen i at oppførelsen av ballbingen bare er en videreføring av etablert aktivitet. Det har vært mange naboklager på ballbinger siden man begynte å etablere slike, noe som er bakgrunnen for at de er behandlet i en veileder. Det var

imidlertid allerede tilrettelagt for en rekke aktiviteter på Leikvin, blant annet fotball, med to store mål med nett. Vi legger derfor til grunn at også eldre barn og ungdommer har søkt mot stedet på kveldstid, og lyd av fot mot ball og stemmer har vært vanlig over tid. Det som er nytt, er lyden av ball mot ballbinge.

Kommunen har beregnet at lydnivå ved nærmeste bolig er ca 60dB ved spark av middels styrke. I henhold til veilederen bør det *vrderes* tiltak når lydnivå overstiger 60 db<sub>max</sub>. Kommunen har vurdert tiltak, men kommet til at helsemessig gevinst ved bruk av ballbingen overstiger ulempene.

Ballbingen er laget av et materiale som lager relativt lite lyd, hensett til eldre typer ballbinger. Det er ikke vedlikeholdsproblemer eller materialsvikt som medfører ekstra støy. Topografien i området begrenser støyspredningen i noen grad. Samtlige berørte boliger ligger i nærheten av et større friluftsområde som ikke er berørt av støyen, og de fleste boligene har et slikt område på egen tomt.

Regulering av tidsbruk er et aktuelt tiltak. Vi kan imidlertid ikke se at det er rimelig å begrense bruken til kl 19. I henhold til politivedtekter og veileder, skal det være ro etter kl 23. Dette er et alminnelig krav, og dersom det ikke overholdes kan kravet håndheves av politiet.

Vi kan heller ikke se grunn til å kreve at belysningen slås av. Det er flere gatelys på området, som tydelig har vært der fra før ballbingen ble oppført. Dette er med på å ivareta sikkerhet, og i noen grad også å forebygge at lekeplassen benyttes som møtested for voksne på kvelds- og nattestid. Det er også oppgitt at støy ikke er et stort problem på vinterstid, da det å slå av lys særlig vil ha effekt.

Fylkesmannen har dermed kommet til at kommunens vedtak stadfestes.

### **Vedtak**

Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak. Det vil si at dere ikke har fått medhold i klagen.

### **Klagerett**

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre til høyere instans, jf. forvaltningsloven § 28.

Med hilsen

Fylkesmannen i Vestfold

Linda Endrestad  
fagsjef

Ingvild Møller Ludviksen  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.*

Kopi til:

Tønsberg kommune v. kommuneoverlegen  
Ringshaug og Gårdbo vel v. Halvor Toreskaas

Postboks 2410  
Hummerveien 38

3104 Tønsberg  
3154 Tolvsrød