

 Fylkesmannen i Oppland Miljøvern avdelingen	NOTAT Avløpsplanlegging i hytteområder - bestemmelser i reguleringsplan	Dato: 4.11.2008
--	---	------------------------

Problemstilling

Det har vært vanlig at planer for utbygging av fritidsboliger baseres på lav teknisk/sanitær standard (uten innlagt vann). Det lages fortsatt slike planer uten å vurdere mulighetene for mer avanserte avløpsløsninger. Etterspørselen etter hytter med høy standard har økt sterkt. Samtidig har det vært en rivende utvikling og markedsføring av avløpsløsninger for enkelthytter, og det er press på kommunene for å få oppgradere hytter i lavstandardområder.

Behov for samordnet planlegging

Mangelfull planlegging av avløpsløsninger kan føre til forurensning av vassdrag og drikkevannskilder og uhygieniske forhold i hytteområdene. Intensjonen i forurensningslova er at forurensningsspørsmål skal løses i plansammenheng, og samlet for større planområder, jf forurensningslova § 2.2 og § 11 4.ledd. For å få til gode avløpsløsninger må spørsmål om teknisk standard avklares tidlig i planprosessen. Hovedplan for vann og avløp bør lages samtidig med arealplan for byggeområder, og det bør stilles krav om regulerings- eller bebyggelsesplan. Vann- og avløpsplan for et området bør også utarbeides samtidig med reguleringsplan. VA-planen må gi svar på hvordan VA-anleggene skal gjennomføres. For regulert område og område som omfattes av bebyggelsesplan gjelder pbl § 67, hvor det kreves at hovedavløpsledning skal være lagt før bygning oppføres.

Også ved heving av standard i eksisterende hytteområder er det viktig at VA-planer ligger til grunn. Kommunen kan og bør ut fra en helhetsvurdering av resipientforhold og forurensningsproblem, kreve en samlet vurdering av utslipp i et større område før utslippssøknader tas til behandling, og eventuelt kreve fellesanlegg.

Det vises til Miljøverndepartementets veileder "Planlegging av fritidsbebyggelse".

Reguleringsbestemmelse om innlagt vann

I eksisterende reguleringsplaner er det ofte bestemmelse om at det ikke skal legges inn vann i hyttene. Kommunen kan vedta en slik reguleringsbestemmelse dersom det er nødvendig for å unngå forurensning. Dette krever at det er gjort nødvendig utredning av forurensningsproblemene i området og vurdering av avløpsløsninger. Slike bestemmelser er ofte for dårlig dokumentert, og vil da stå svakt juridisk. Når det søkes om utslippstillatelse i tilfeller der reguleringsbestemmelser om innlagt vann mangler, eller begrunnelsen for bestemmelsen ikke holder juridisk, må kommunen behandle den enkelte søknader etter forurensningsforskriften. Men som påpekt foran, kan kommunen kreve en samlet VA-vurdering for et område som er naturlig å se i sammenheng.

Avløpsløsninger

De store hytteområdene i Oppland er bygd ut med felles VA-anlegg (kommunale anlegg). I mindre felt langt fra offentlig avløpsnett er det oftest naturbaserte avløpsløsninger (infiltrasjon) som vil være løsningen. Det har skjedd en rivende utvikling og markedsføring av modifiserte,

naturbaserte separate avløpsløsninger de senere årene. Nye modifiserte naturbaserte avløpsløsninger krever mer driftstilsyn og er mer sårbare enn tradisjonelle infiltrasjonsløsninger. Mange hytteplaner, for til dels store planområder, baseres på slike løsninger. Når planleggingen har skjedd uten å vurdere grunnforhold for utslipp, kan det være vanskelig å finne tilfredsstillende løsninger i ettertid. Faren er da at det aksepteres utslipp med utilfredsstillende grunnforhold, eller at det etter avslag på utslippssøknad kan skje ulovlig innlegging av vann. Mange kommuner registrerer at interessen for å få legge inn vann i enkelthytter øker og at det har skjedd en betydelig ulovlig innlegging av vann i slike områder.

Kommunene bør ta konsekvensene av den utvikling vi har mot økt sanitær standard, og sørge for at avklaring av VA-løsninger inngår på et tidlig stadium i hytteplanleggingen. Dette gjelder både nye hytteplaner og ved standardheving og fortetting i eksisterende hyttefelt.

Resipientvurderinger

Uansett hvilken renseløsning som velges så kreves det en vurdering av utslippets virkning i resipienten. Dette gjelder enten utslippet skjer til overflatevann eller grunnvann. Utviklingen av de tekniske løsningene ser ut til å ha gått på bekostning av resipientvurderingene.

Utslipp i terreng fra separate avløpsanlegg i tettbebygde områder med dårlige grunnforhold, gir en åpenbar risiko for forurensning av både grunnvann og overflatevann. En økning i vannforbruk vil gi økt risiko for forurensning. Oppslag av avløpsvann kan føre til både dårlige hygieniske forhold og uønsket endring av vegetasjonen (næringskrevende planter) i hytteområdene.

Forurensningsforskriften kap.12 - Fortolkning av begrepet "innlagt vann"

I SFTs veileder, TA-2236/2007, til kommunene er begrepet sanitært avløpsvann og avgrensninger i forhold til krav om utslippstillatelse etter forurensningsforskriften kap. 12 omtalt:

Sanitært avløpsvann er avløpsvann som hovedsakelig skriver seg fra menneskers stoffskifte og fra husholdningsaktiviteter. Med husholdningsaktiviteter menes blant annet utslipp fra vannklosett, kjøkken, bad, vaskerom eller lignende. Det er søknadsplikt for alle utslipp av sanitært avløpsvann, uansett om utslippet kommer fra bygning med innlagt vann eller ikke.

Gråvann er en samlebetegnelse på den delen av det sanitære avløpsvannet som ikke består av klosettavløp. Det er søknadsplikt for utslipp av gråvann fra bygning med innlagt vann jf. forurensningsforskriften § 12-1. Med innlagt vann menes vann fra vannverk, brønn, cisterneanlegg eller lignende som gjennom rør eller ledninger er ført innendørs. Hageslanger omfattes av uttrykket "rør eller ledning" (aktiv oppfylling av innvendig tank). Det samme gjelder om man leder regnvann gjennom takrenne og videre inn i bygningen (passiv oppfylling av innvendig tank). Små innvendige tanker (20-25 liter) oppfattes ikke som cisterneanlegg. Kommunen kan, som forurensningsmyndighet, sette krav til utslipp av gråvann under 50 pe fra bygning uten innlagt vann, dersom det er fare for forurensning eller helseskade jf. forurensningsloven § 11.

Definisjonen av innlagt vann er den samme i veiledningen til Forurensningsforskriften som i veiledning til avløpsforskriften fra 2000, som ble avløst av forurensningsforskriften 1.1.2007.

På spørsmål fra Fylkesmannen i 2001, utdypet SFT begrepet *innlagt vann*, hvor det blant annet framgår:

Forurensningslovens formål om å verne det ytre miljø mot forurensning må tillegges vekt når begrepet "innlagt vann" tolkes. Det avgjørende spørsmål er om utslipp fra bebyggelsen kan forårsake forurensning. Hvordan vannet føres inn i bebyggelsen er av mindre betydning. Et cisterneanlegg på flere hundre liter som forsyner høystandard kjøkken og bad kan dermed

omfattes av begrepet "innlagt vann" uavhengig av hvordan cisternen fylles; siden utslippet kan føre til forurensning og følgelig vil kreve utslippstillatelse i henhold til forskriften. Andre faktorer, som bebyggelsestetthet, kan komme i betraktning ved vurdering av om det er fare for forurensning.

Etter SFTs syn er det grunnlag for å tolke begrepet "innlagt vann" utvidet. En slik tolkning har støtte i forurensningslovens formål og avlopsforskriftens intensjon. En streng fortolkning av begrepet vil kunne ha uheldige forurensningsvirkninger.

SFT understreker at problemene knyttet til utslipp fra hyttebebyggelse m.m. er i hovedsak av lokal karakter og at kommunen er forurensningsmyndighet etter forskriften og ansvarlig for en forsvarlig praksis av forskriften. Det beror derfor på kommunens skjønn om cisterneanlegg og utslipp fra bebyggelse er av en slik karakter at forskriften kommer til anvendelse.

Fylkesmannen anser SFTs utdyping av begrepet "innlagt vann" å være relevant også for tolkning av tilsvarende begrep i gjeldende forskrift (forurensningsforskriften). Hvor grensen for størrelse av innvendig cisterne uten innføring av vannledning skal gå, og følgelig krav til utslippstillatelse, må kommunen avgjøre på bakgrunn av en rekke faktorer av forurensningsmessig betydning. I tillegg til det som framkommer i sitatene fra SFT, vil Fylkesmannen peke på andre viktige vurderinger som grunnforhold for infiltrasjon og vannkilder og overflatevann i hytteområdene som kan bli utsatt for forurensning.