

# Hvilke konsekvenser kan de nye forskriftene få for kommunens håndtering av spredt bebyggelse?

Av Vidar Øverby

Vidar Øverby er ansatt som bygningsssjef i Aurskog/Høland kommune.

*Innlegg på møte i Norsk Vannforening  
19. september 1985.*

## Resymé

I artikkelen berøres følgende forhold:

Hvordan er spredt bebyggelse blitt håndtert av kommunen til idag og hvilke styringsformer og hjemler i lovverket er brukt for å regulere slik bebyggelse?

Hvordan er forholdet mellom bygningslovens § 66, pkt. 2 og forurensningsloven med tilhørende forskrifter blitt behandlet?

Hva innebærer de nye forskriftene og minirensanlegg?. Hvilke konsekvenser får dette for kommunens styring av slik bosetting?

Hvilke virkemidler har kommunen for å styre en begrenset spredt bosetting?

Hvordan bør så kommunen håndtere slik bebyggelse i fremtiden?

## 1. Innledning — tilbakeblikk.

Det er vel neppe noen sakstype i vårt bygningsområde gjennom tidene som har blitt vist slik oppmerksomhet som spredt bebyggelse. Gjennom min 25-årige tid som bygningsssjef i Aurskog-Høland tror jeg ikke jeg har opplevet ett møte hvor ikke dette spørsmålet har vært oppe enten gjennom konkrete saker eller ved diskusjon om prinsipielle holdninger til sakskomplekset. Saken har vært gjenstand for utredning

gang etter gang etter at vannvernloven med tilhørende forskrifter trådte i kraft (1970—1972).

Forurensningene begynte på dette tidspunkt å ta overhånd. Man innså at nå gikk forurensningen over støvelskafet. Det ble en opinion mot forurensning. Nå måtte noe gjøres. Dette smittet selvsagt over på politikerne og pendelen slo helt ut i motsatt retning. Vi fikk vannvernloven i 1970 og i februar 72 fikk vi forskriftene. Innen 1. januar 1976 skulle alle ha legalisert sitt kloakkforhold. Ingen skulle lenger forurense unødige. Vi vet alle at dette ble en umulighet. Intensjonene sto ikke i forhold til virkemidlene og ut over dette ble manges personlige interesse røkket. Pendelen begynte å svinge noe tilbake. Vi fikk nye forskrifter i april 1976. Disse ble igjen avløst av nye forskrifter 1. mai 1980. Og om ikke lenge får vi igjen nye forskrifter, da i forbindelse med de nye forurensningslovene av 13. mars 1981.

Hva innebærer så vannvernloven med tilhørende forskrifter? Jo, de någjeldende forskriftenes § 7 setter i 3dje avsnitt klare kriterier for hvilke forutsetninger som må legges til grunn for at utslippstillatelse skal kunne gis, nemlig næringsvirksomhet. Byggherren skulle ha næringsmessig tilknytning. Og hva er så næringsmessig tilknytning? Hvilke boligbehov skal slippe igjennom nåløyet? Det er vel dette spør-

målet som har ført til omfattende diskusjoner utover i kommunene.

Aurskog-Høland kommune ville ha dette utredet og bygningsrådet ble pålagt å fremme en slik utredning.

Bygningsrådet la frem en større utredning så tidlig som i oktober 1975. Utredningen konkluderte med at den altoverveiende del av boligbyggingen skulle lokaliseres til kommunens utbyggingsområder — ialt 5 eksisterende sentra i kommunen (tidligere sentre i de tidligere separate kommuner).

I tillegg til dette skulle det også tillates en begrenset utbygging av 6 mindre tettsteder for *lokalt* byggebehov og for å stimulere eksisterende arbeidsplasser og servicetilbud i utkantområdene i kommunen. Ut fra disse områder skulle det således kun tillates bebyggelse som var nødvendig for stedbunden næring (kårboliger, vaktmesterbolig o.l.). Lenger mente man ikke å kunne strekke kommunens handlefrihet, og så oppsto diskusjonen:

«Hva er stedbunden næring?

Skulle ikke også villaeiere få bygge generasjonsboliger på lik linje med gårdbrukere o.s.v.»

Politikerne ble presset og var ikke fornøyd med at «vannvernpendelen» var slått så langt ut. Noe måtte gjøres! Ny komité ble nedsatt og en ny utredning ble fremlagt i februar 1979.

Hva munnet så denne utredningen ut i? Jo, den sluttet seg til bygningsrådets utredning av 1975. — Dette etter konferanser og konsulteringer med fylkesmyndighetene. Man fant altså ut at bygningsrådets handlefrihet overfor fylkesmyndighetene ikke kunne tøyes ytterligere. Fylkesmyndighetene hadde på sin side utarbeidet klare retningslinjer for hvordan lovens og forskriftenes bestemmelser skulle håndheves,

og disse retningslinjer ble forutsatt praktisert likt innen alle kommunene i fylket. Retningslinjene hadde følgende ordlyd:

## 1. Boliger.

Normalt gis det tillatelse til enkeltutslipp

- a) når boligen er nødvendiggjort av stedbunden næring (kårbolig, bolig til ansatte som må bo på gården, vaktmesterboliger ved bedrifter o.l.),
- b) når ny bolig skal erstatte saneringsmoden eller nedbrent bebyggelse,
- c) når sanitær-standarden ønskes forbedret ved innlegging av dusj, vannklosett o.l.,
- d) når infiltrasjonsforholdene eller respi-entforholdene er særskilt gode,
- e) når tomten er utskilt og godkjent som boligtomt før vannvernloven trådte i kraft 1.1. 1971.

Tillatelser til enkeltutslipp utover punktene a—e gis normalt ikke.

Retningslinjene er blitt stadfestet av Miljøverndepartementet gjennom avgjørelser på en rekke klagesaker.

Etter dette strakk bygningsrådet seg enda ett skritt lenger. De bøyde seg for et politisk press og tillot oppføring av separate generasjonsboliger på villaeiendommer, men da uten fradeling.

Men dette var heller ikke godt nok. Det ble vanskeligheter med finansieringen uten særskilt matrikulering m.h.t. sikkerhet, prioritetsfravik m.v. og så var debatten igang igjen. Men bygningsrådet klarte faktisk å få til en praksis overfor Husbanken slik at også dette problemet løste seg.

Men det viste seg noe senere at bygningsrådet hadde strukket sin velvilje noe for langt. Fylkesmyndighetene aksepterte ikke

separate generasjonsboliger, men kun generasjonsleiligheter inntil 60 m<sup>2</sup>. Bygningsrådet er da blitt gjort kjent med dette, og har i den senere tid praktisert denne ordning.

## 2. Forholdet mellom bygningslovens bestemmelser i § 66:2 og forurensningsloven og forskriftene av mai 1980.

Av bygningslovens § 66 pkt. 2 fremgår følgende:

«Før tomt fraskilles eller oppføring av bygning blir satt igang, skal bortledning på lovlig måte av skylle- og spillvann o.l. til kloakk, vassdrag o.l. være sikret.»

Og hva er så lovlig måte?

Jo, det er her forurensningsloven med tilhørende forskrifter kommer inn.

For at betingelsene i bygningslovens § 66, pkt. 2 skal være oppfylt, må utslippstillatelse være gitt etter forurensningsloven. Derfor er det sistnevnte lov med tilhørende forskrifter som regulerer kommunens behandling av saker som har med spredt bebyggelse å gjøre og ikke bygningsloven.

Eventuelle avslag må derfor være hjemlet i forurensningsloven.

## 3. Hva innebærer så de nye forskriftene og minirensesanlegg generelt for kommunens fortsatte håndtering av spredt bebyggelse?

De tidligere forskrifter har helt siden forskriftene av 1972 basert seg på en «rensing» med sandfilteranlegg. Vi vet idag at slike anlegg har en relativ kort varighet, og at utslippet derved etter noen få år blir å betrakte som et ukontrollert utslipp og som igjen medfører en direkte og sterk

forurensning av tilstøtende vassdrag. Det er vel disse fakta som har medført at vi har fått en viss forståelse for en restriktiv linje i spørsmålet om å tillate spredt bebyggelse.

*Hva blir situasjonen nå etter de nye forskriftene og med effektive minirensesanlegg?*

For det første så vil de nye forskriftene medføre at bygningsrådene får utvidet myndighetsområde og for det andre så vet vi at det idag finnes minirensesanlegg på markedet som kan rense både organisk stoff og fosfor med en rensegrad på 90—98%, altså like godt og kanskje bedre enn de kommunale rensesanlegg. Ny problemstilling er reiser seg for bygningsrådene:

- kan det nå argumenteres med forurensningsfare ved spredt bosetting utstyrt med slikt anlegg?
- kan en søknad avslås med hjemmel i forurensningsloven?
- skal spredt bosetting slippes helt løs, og hvordan vil dette innvirke på det øvrige kommunale utbyggingsmønster?
- hvilke konsekvenser vil dette i såfall få på utbygging av kommunale tomtefelt o.s.v.

I denne forbindelse kan det være interessant å reise andre typer av spørsmål:

- Hva om firmaet som er ansvarlig for leveranse og drift av anlegget går konkurs?
- Hva om huseieren synes kostnadene for driften blir for høy (kr. 1.000,— pr. år i strøm og kr. 1.200,— i service). Han kobler rett og slett ut strømmen straks etter kontrollen har vært der og setter denne kanskje på igjen rett før ny kontroll?
- Hva med overbelastning? o.s.v.

Her må en forsøke å klarlegge følgende kjennsgjerner:

- a) Et minirensesanlegg vil aldri kunne rensse 100%, altså blir det en forurensning.
- b) Et kanskje ellers forurensningsfritt område vil bli forurenset særlig hvis konsekvensen blir flere boliger.
- c) Drikkevannsinntak kan bli forurenset.
- d) Renseeffekt kan variere med vannforbruk og kan derved skape en varierende grad av forurensning.
- e) Det vil alltid være en usikkerhet omkring rensseffekten.
- f) Det vil utvilsomt være lettere å løse et problem eller en feil ved et større felles rensesanlegg enn ved mange små.

Med dette mener jeg derfor at et eventuelt avslag på en ellers uønsket spredt bosetting kan hjemles i forurensningsloven, men når dette er sagt så vil jeg også tilføye at en avveining mellom fordeler og ulemper — som forskriftene pålegger oss å gjøre, blir langt vanskeligere.

Politikerne bør derfor kanskje bruke andre virkemidler dersom de ønsker en fortsatt restriktiv og styrt håndtering av spredt bosetting.

#### **4. Hvilke virkemidler har så kommunen til å styre en begrenset spredt bosetting.**

Jo, vi har følgende styringsmidler:

- a) Kommuneplan med kommuneplanvedtekt etter bygningslovens § 21.
- b) Reguleringsplan med reguleringsbestemmelser etter bygningslovens § 27.
- c) Vassdragsanalyse med rammeplan for bebyggelse.
- d) Vegloven.
- e) Jordloven.

For Aurskog-Høland kommunes vedkommende er vi igang med en styringsform etter pkt. c, nemlig en boligrammeplan for enkelte utkantområder basert på en vassdragsanalyse.

En styring av spredt bosetting etter de 2 sistnevnte lover vil da måtte komme utenfor bygningsmyndighetenes mandatområde, og kan derfor etter mitt skjønn bli både tilfeldig og inkonsekvent.

#### **5. Hvordan bør så kommunen håndtere en slik form for bebyggelse i framtiden.**

Med bakgrunn i Haldenvassdragets situasjon idag med meget sterk forurensning, vil man fortsatt etter min oppfatning ikke kunne slippe den spredte bebyggelse helt løs med de foreløpig mange uklårheter som er forbundet med de små minirensesanlegg som en ovenfor har nevnt.

En vil der fortsatt tilrå at vi i vår kommune fortsetter med det arbeidet som er igangsatt, nemlig at man utenfor våre større tettsteder eller utbyggingsområder og de mindre sentra som er nevnt, satser på en rammebegrenset utbygging av våre definerte utkantområder. Basert på en vassdragsanalyse av det lokalt tilhørende vassdrag. For de øvrige områder opprettholder man praksis som man har ført til idag i samsvar med vår stadfestede generalplanvedtekt.

Men jeg vet positivt at det blir mange og lange debatter om dette spørsmålet i fremtiden.

Jeg håper i denne forbindelse at de sentrale myndigheter også fortsatt bistår oss med klare og entydige retningslinjer i vårt fremtidige arbeid med denne sak.