

Fylkesmannens rolle i kommunal resipientplanlegging

Av Leif Nilsen

Leif Nilsen er siviling. fra NTH og ansatt som overing. hos fylkesmannen i Oslo og Akershus.

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

Innledning

Fylkesmannens rolle i kommunal resipientplanlegging er todelt.

Fylkesmannen har en rådgivende funksjon ut fra den fagkompetanse han besitter, samtidig utøver fylkesmannen formell myndighet i h.t. gjeldende lover og forskrifter. Disse to funksjonene er selvfølgelig nøye knyttet sammen.

Rådgivende funksjon.

I forurensningslovens § 6 er det gitt en definisjon på hva som menes med forurensning. Det heter her at med forurensning forstås tilførselen av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen som *er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet.*

Med andre ord en meget vid definisjon.

Dette møtet tar for seg utslipp fra spreidt bebyggelse.

Mange har vel erfart at kloakk fra enkeltboliger nettopp kan medføre både utslipp av faste stoffer, lite innbydende væsker og illeluktende gasser både til luft, vann og til grunnen.

Som kjent forårsaker næringsstoffene i kloakk gjerne uønsket algevekst som gjør vannet uegnet til de fleste formål. Utslipp av organisk stoff medfører begroinger og luktelemper, dersom ikke fortynningsfor-

holdene er tilstrekkelig. Det organiske stoffet belaster dessuten oksygenreservene i resipienten ved nedbryting.

Med de minirenseanlegg som er utviklet eller er under utvikling, ser det ut til at man vil få anlegg som har samme grad av rensing på fosfor og organisk stoff som kommunale renseanlegg.

Det samme gjelder forsåvidt også med utslippet av bakterier og virus. Problemet her er imidlertid at en rensegrad på 90% ikke vil monne stort. Dersom et utslipp har en konsentrasjon på 10 milliarder kolibakterier pr. liter og man rensar 90%, så har man fortsatt 1 milliard bakterier tilbake.

I motsetning til kommunale renseanlegg hvor en samler avløpet og konsentrerer utslippet til et egnet ster, så slippes avløpet fra minirenseanleggene ut i nærmiljøet. Her er det en vesentlig og vel avgjørende forskjell i forhold til kommunale avløpsløsninger.

Med resipient menes vannforekomst som mottar avløpsvann. I Akershus fylke er det en spennvidde av resipienter fra Oslofjorden og Glomma med 700 m³ vann i sekundet til bekker som det knapt er vann i. Et fellestrekk er imidlertid at vannforekomstene i stor grad er preget av forurensninger. Et annet fellestrekk er at det er knyttet betydelige brukerinteresser til hovedvannforekomstene. Dette gjelder friluftsliv, vannforsyning m.v.

Resipientplanlegging vil bestå i å forsøke å forutse hvilke konsekvenser utslippene vil få for vannforekomstene, og vurdere om dette er akseptabelt i forhold til andre bruksformål.

Fylkesmannen har her en rådgivende funksjon ut fra den fagkompetanse han besitter. Fylkesmannen har således et ansvar å fremskaffe kunnskapsgrunnlag for kommunale beslutninger.

Utgangspunktet for resipientplanleggingen er at man har en best mulig oversikt over forurensningstilstanden i vannforekomstene, og kjenner til størrelsen på de ulike forurensningstilførsler.

I Akershus fylke ble det på et tidlig stadium satt i gang med systematisk overvåking av forurensningstilstanden i vassdragene. På Romerike har vi årlige målinger siden 1976.

Disse undersøkelsene er både finansiert av staten, fylkeskommunen og kommunene. Fra og med 1984 er Oslo og Akershus utpekt som ett av fire prøvetylker i landet, hvor fylkesmannen skal ha det koordinerende ansvar for overvåkingen av vannforekomstene. Det er i den forbindelse under utarbeidelse en langtidsplan for overvåking i Oslo og Akershus for perioden 1985—88. Denne planen vil gi en omtale av:

- forurensningskilder og stofftransport
- effektbeskrivelser
- kriterier for prioritering av overvåkingen
- programmal.

Ikke alle av vassdragene vil bli årlig overvåket. Programmet er et kompromiss mellom faglige ønsker og økonomiske rammer.

Det er som kjent Avløpsambandet Nordre Øyeren (ANØ) som er utførende instans.

Som nevnt er vassdragene på Romerike overvåket siden 1976. Vi har derfor en forholdsvis god oversikt over situasjonen i hovedvassdragene, som gir et grunnlag for resipientplanlegging.

På grunn av begrensede økonomiske ressurser blir overvåkingsprogrammet nødvendigvis grovmasket. Det er således et spørsmål om overvåkingsprogrammet fanger opp lokale problemstillinger i tilknytning til utslipp fra spredt bebyggelse.

Vannbruksplanlegging er et begrep som er vist oppmerksomhet de senere år. Resipientplanlegging inngår som en del av vannbruksplanlegging. Fylkesmannen spiller her en rådgivende funksjon ved å delta i styringsgrupper. Haldensvassdragets vassdragsforbund kan her trekkes frem som et eksempel. Fylkesmannen i Østfold ved miljøvernavdelingen utgjør sekretariatet, mens fylkesmannen i Oslo og Akershus deltar som observatør. Et annet eksempel er Vansjøutvalget. Fylkesmannen vil i slike samarbeidsorganer kunne spille en viktig rolle ut fra den fagkompetanse han besitter.

For Romeriksvassdragene er det ikke igangsatt vannbruksplanlegging underlagt et eget styringsutvalg. På forurensnings-siden har imidlertid i praksis ANØ, som et interkommunalt organ, en slik funksjon.

Jeg viser bl.a. til den handlingsplan for Øyeren med tilknyttede vassdrag som nylig er fremlagt.

Formell funksjon

Jeg vil nå ta for meg den formelle funksjon fylkesmannen har som vannvernmyndighet.

Fylkesmannen har et formelt ansvar for å påse at det ikke skjer skadelig forurensning av vannforekomstene ut fra de retningslinjer som er gitt av Storting og Regjering.

Lovgrunnlaget for fylkesmannen er i første rekke forurensningsloven.

Utslipp fra spredt bebyggelse er regulert gjennom forskriftene for utslipp fra bolig- og fritidsbebyggelse med separate avløpsløsninger.

Fylkesmannen har her følgende oppgaver:

- trekke opp retningslinjer for hvorledes forskriftene skal praktiseres.
- påse at forskriftenes intensjoner og rammer følges av kommunene.
- avgjøre klager på kommunale vedtak
- gjøre unntak fra de tekniske løsninger.

Sosialdepartementet har utgitt forskrifter om utslipp av avløpsvann av 22. febr. 1980. Fylkesmannen er her delegert myndighet som klageinstans. Disse forskriftene anvendes relativt skjeldent i praksis, og i tilfelle særlig ved forurensning av drikkevannskilder.

Fylkesmannen er delegert myndighet etter vassdragslovens § 18 til å tillate klausulering av nedslagsfelt for drikkevannskilder. Det kan være aktuelt å gi ekspropriasjonstillatelse som får konsekvenser for spredt bebyggelse.

I den nylig fremlagte stortingsmeldingen om landets vannforsyning er det fastsatt at fylkesmannen skal godkjenne planer for vannforsyningsanlegg som omfatter flere kommuner.

Jeg vil nå gå nærmere inn på praktiseringen av Miljøverndepartementets forskrifter for spredt bebyggelse og resipientplanlegging i den sammenheng.

Nåværende regler for utslipp fra spredt bebyggelse

Til nå har bruken av resnetekniske løsninger vært begrenset til sandfilteranlegg og infiltrasjonsanlegg. I de fleste Akers-

huskommuner er grunnforholdene slik at infiltrasjon er lite aktuelt.

Forholdene i Akershus m.h.t. forurensningssituasjonen, brukerinteresser i vassdragene og befolkningstetthet er slik at enkeltutslipp via sandfiltergrøfter kun bør tillates i unntakstilfeller. Fylkesmannen har gitt retningslinjer til kommunene for praktisering av nåværende forskrifter. Disse går i korthet ut på at det gis tillatelse til enkeltutslipp fra boliger når:

- a) Boligen er nødvendig av stedbunden næring.
- b) Ny bolig skal erstatte saneringsmoden eller nedbrent bebyggelse.
- c) Sanitær-standarden ønskes forbedret ved innlegging av dusj, vannklosett o.l.
- c) Infiltrasjonsforholdene eller resipientforholdene er særskilt gode.

Utover dette har fylkesmannen gitt såkalte rammetillatelser for enkeltutslipp. Dette gjelder områder («grender») hvor hensynet til befolkningsutviklingen for å ivareta grunnlaget for fellesfunksjoner som skole, postkontor, butikker m.v. har vært tillagt særskilt vekt ved siden av de rent forurensningsmessige hensyn. En har her gitt tillatelse til et visst antall nye enkeltutslipp fordelt over et nærmere angitt tidsrom.

Skisse til nytt opplegg

Med den forbedring de nye mini-rensningsanleggene representerer i forhold til dagens sandfilteranlegg, vil vi vurdere en oppmykning av ovennevnte praksis.

Som en skisse til et slikt opplegg tenker vi oss en geografisk oppdeling i 3 områdekategorier basert på en vurdering av resipientforhold og brukerinteresser.

1. Meget følsomme områder.
Nåværende strenge kriterier for utslippstillatelse opprettholdes. Det stilles særskilte krav om rensing (f.eks. biologisk/kjemisk).
2. Mindre følsomme områder.
Enkeltutslippene reguleres gjennom rammetillatelser gitt kommunene.
3. Ikke følsomme områder.
Nåværende kriterier for utslippstillatelse sløyfes. Det legges ingen generelle restriksjoner på spredt bebyggelse. Ved avgjørelsen tas det vanlige hensyn til brukerinteresser og resipientforhold.

Fylkesmannen har foreløpig ikke tatt stilling til et slikt opplegg.

Behov for lokale undersøkelser

Som jeg har nevnt tidligere, er det gjennomført undersøkelser og overvåking av vassdragene i Akershus. Dette gir et visst grunnlag for å foreta en slik inndeling.

Utslipp fra spredt bebyggelse forårsaker imidlertid i første rekke lokale problemer, og disse fanges ikke så lett opp av det overvåkingsprogram som er etablert. Fylkesmannen sitter imidlertid inne med kunnskaper om resipientene ut fra den kontakt han har med lokale instanser.

Dette gjelder teknisk etat, kommunale organer, innlandsfiskeremnder og privatpersoner/organisasjoner.

Jeg tror imidlertid at det er et behov for lokale undersøkelser i større grad enn hittil, for å avklare mulighetene for og konsekvensene av å etablere spredte utslipp.

Slike undersøkelser vil gå ut på å ta prøver av bekker og grunnvann, og kartlegge eksisterende forhold som drikkevannsbrønner, badeplasser, fiskeinteresser og allerede påviste problemer. I slike undersøkelser bør det legges økt vekt på den hygieniske siden ved spredte kloakkutslipp.