

VAR-planlegging i kommuneplan-sammenheng (Turistområder)

Av Magne Drageset

Magne Drageset er fylkesingeniør i Miljøvernavdelingen, Fylkesmannen Oppland fylke

*Innlegg på seminar i Norsk Vannforening
28. aug. 1989.*

Tilbakeblikk på lovverket

Vassdragsloven fra 1940 hadde bestemmelser om konsesjon for kloakkutslipp fra tettsteder. Bygningsloven fra 1965 la grunnlaget for generalplanleggingen (nå kommuneplan).

På slutten av 60-tallet og først på 70-tallet ble det klart at det måtte en opprydding til på avløpssektoren, og at dette måtte sees i plansammenheng i forbindelse med den omfattende utbygging de fleste kommuner da gjennomførte. Som et resultat av dette fikk vi vannvernloven i 1970. Her ble det mer detaljerte bestemmelser om vannforurensninger enn i vassdragsloven, og det ble sterkt framhevet at forurensningsprosjekt om mulig skulle løses samlet for større område i plansammenheng.

Generalplanlegging

Generalplanleggingen fikk en treg start i mange kommuner, og ble ofte nedprioritert i forhold til de mange konkrete utbyggingsprosjekter som ble lansert først på 70-tallet. Samtidig gav vannvernloven en ny giv for opprydding på avløpssektoren. Dette førte til at VA-rammeplaner ble utarbeidet mer eller mindre løst fra arealplanleggingen i kommunen.

Etter som generalplanleggingen kom bedre igang ble soneplaner for tettstedene prioritert, mens fjellområdene, som i turistsammenheng var de viktigste i Oppland, ble hengende etter.

Uten oversiktsplaner som samordnet forskjellige interesser fikk sterke grunneierinteresser dominere utbyggingen av både turistbedrifter og hytter.

Med forskrifter til bygningsloven ble det fastsatt bestemmelser om disposisjonsplaner for hytter. Hensikten med denne plantypen var å få en samlet arealvurdering for større områder ved hyttebygging, og få en bedre kontroll med bl.a. forurensningsproblemer.

I tillegg kan vi bare konstatere at disposisjonsplanene ikke svarte til forventningene. I mangel på generalplaner og overordnet arealdisponering fikk hver grunneier sin disposisjonsplan, og vann- og avløpsprosjektene ble i liten grad vurdert. Det presset som allerede først på 70-tallet så ville komme for å få høyere sanitærstandard i hyttene ble ikke tatt alvorlig, og for å avskjære dette ble det tatt inn i planbestemmelsene at det ikke skulle legges vann inn i hyttene. I tillegg viste det seg at denne bestemmelsen ikke hadde hjemmel i bygningsloven, og at enhver stod fritt til å søke utslippstillatelse etter forurensningslovgivningen, med det

arbeid det medførte i den enkelte sak. Mangelfull behandling av disse sakene har etter hvert ført til uholdbare og ulovlige avløpsforhold i mange hytteområder som vi fortsatt ikke har fått noen løsning på.

Mål og prinsipper i dagens forureningsforvaltning

Når en lov blir for gammel uten at intensjonen med loven følges opp er ofte løsningen å vedta nye lover. Så også med bygningsloven og vannvernloven.

Forureningsloven fra 1981 og planloven fra 1986 har gitt et forbedret lovverk, og forhåpentligvis også ny giv for å ta forureningshensyn i planlegging, og for å gjennomføre effektive oppryddingstiltak.

På bakgrunn av formålsparagrafen i forureningsloven og med konkretisering i Miljøverndepartementets hovedplan og fylkesmannens langtidsplan er hovedmålene og strategien for tiltak mot forurenninger fastlagt. Planmessig arealdisponering er et sentralt virkemiddel i dette. Kommunenes arealplanlegging og bruk av de muligheter for styring som ligger i bestemmelsene i plan- og bygningsloven er avgjørende for å nå langsiktige mål i forureningspolitikken.

Kommuneplansystemet — forureningsmyndighetenes medvirkning

Kommunalprosessen legger opp til et godt samspill mellom kommuneplanleggere, fagmyndigheter og politisk behandling.

Fylkesmannens miljøvernavdeling får muligheter for innspill i planprosessen på et tidlig stadium, ved fastlegging av mål og retningslinjer og for utarbeiding av arealdelen.

Om nødvendig kan fylkesmannen gjøre bruk av innsigelsesretten for å ivareta forureningshensyn.

I utarbeidelse av sektorplan for vann og avløp kommer fylkesmannen inn med faglig veiledning og målstyring.

Handlingsprogram, langtidsbudsjett og årsbudsjett gir oversikt over prioritering og gjennomføring av planene, og fylkesmannen kan med sin medvirkning i budsjettprosessen ivareta forureningshensynene.

Viktige planbestemmelser til arealplanen ut fra forureningshensyn

Planloven gir hjemmel til å knytte viktige bestemmelser til arealplanen for å lokalisere ulike turistanlegg til egnede arealer, bl.a. ut fra mulighetene til forsvarlige avløpsløsninger.

Større turistsenter med hoteller av høy standard må selvfølgelig legges ut som byggeområder med krav til reguleringsplan med de løsninger dette krever for VAR-anlegg. Det samme gjelder hyttekonsentrasjoner med full sanitær standard.

Problemene blir vanskeligere for enkeltanlegg og mindre hytteplaner og spredt hyttebygging. Dette er anlegg som ligger i områder som i arealplanen vises som landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF-områder). Disse områdene kan inndeles i soner hvor lokalisering og omfang av utbygging angis.

Ved god kartlegging av aktuelle vannkilder og grunnforhold kan utbyggingen styres til områder hvor det er mulig å få til enkle VA-løsninger. Det store antall disposisjonsplaner som tidligere ble godkjent uten slike vurderinger har skapt store og svært kostbare oppryddingsbehov.

Dersom utbyggingssonene i LNF-områdene gjøres store er det umulig å

skaffe detaljert oversikt over grunnforhold under arealplanprosessen. For slike områder bør det settes krav om bebyggelsesplan før utbygging kan skje.

Bebyggelsesplanen vil avklare aktuelle VA-løsninger, og gir grunnlag for å fastsette aktuell VAR-standard for området.

For et hyttefelt som legges ut med låg sanitær standard gir plan- og bygningsloven hjemmel for å knytte bestemmelser til regulerings- og bebyggelsesplaner om at det ikke skal legges vann inn i hyttene. Krav om bebyggelsesplan for utbygging i LNF-områder vil gi grunnlag for en varfiert utbyggingsstandard og mest mulig enhetlige løsninger innenfor avgrensede områder.

Eksisterende bebyggelse med variert standard i planområder kan være et problem i en slik planprosess. Det er derfor vesentlig å framskaffe fullstendig oversikt over eksisterende forhold, og i nødvendig grad bruke forurensningslovgivningen for å rydde opp.

I utbyggingsområder med høy standard burde det være en selvfølge at eksisterende fritidsbebyggelse blir knyttet til VA-anlegg. Det er vanskelig å forstå at det i den nye plan- og bygningsloven er gjort unntak fra tilknytningsplikten for slik bebyggelse.

Forholdene i Oppland

Oppland er et stort turistfylke med utstrakt fjellturisme. Dette har medført en omfattende utbygging både av turistanlegg og hytter.

Som påpekt foran har VA-løsninger vært lite påaktet i den utvikling som har foregått, og det er et stort antall både turistanlegg og hyttekonsentrasjoner som nå står overfor vanskelige og kost-

bare oppryddingstiltak på VA-sektoren.

Turisme er utpekt som et satsingsområde i fylkesplanen, og det er utpekt 4 regionale sentra og i tillegg et større antall geografiske satsingsområde.

En slik prioritering skal bl.a. gi grunnlag for å styre innsatsen i grunnlagsinvesteringer.

Sterke kommunale og lokale interesser hver i sine områder gjør det vanskelig å få full oppslutning om en slik overordnet plan i kommunal planlegging. Store oppryddingsbehov i mange områder gjør at lokale initiativ fra bedrifter og kommuner som er villig til å satse på opprydding i stor grad vil påvirke prioriteringen.

Driftsproblemene med renseanlegg i turistområder er velkjent, og det er økende interesse for å løse problemene ved overføring til anlegg i større tettsteder. I Oppland betyr dette lange overføringsledninger fra fjellområder, og 5—6 områder har fått eller har slike løsninger under utbygging.

I Oppland er det et stort antall godkjente disposisjonsplaner for hytter med et betydelig antall ubebygde tomter. Manglende planlegging av VAR-løsninger og ulovlig innlegging av vann antas å være et stort problem uten at det foreligger oversikt over dette.

Kommuneplaner med bestemmelser knyttet til arealplanen vil ha sterkere rett enn tidligere godkjente planer. For å sikre akseptable VA-løsninger ved utbygging etter gamle planer må kommunene nytte hjemmelen til å knytte bestemmelser til arealplanen for slike områder. Dette kan skje ved å kreve bebyggelsesplaner hvor standard på utbyggingen fastlegges i forhold til prioritet for utbygging av tekniske anlegg, eventuelt naturgitte forhold for lokale løsninger.