

Notat vedrørende afledning af regnvand og befæstelsesgrad

1. INDLEDNING

Ballerup Kommune har den 3. december 2018 sendt mig en række spørgsmål, der overordnet omhandler afledning af regnvand til det offentlige spildevandssystem samt forhold vedrørende befæstelsesgrad.

Mine bemærkninger og svar på de stillede spørgsmål blev sendt til kommunen i notat af 20. december 2019.

Ballerup Kommune har herefter den 12. februar 2019 sendt en række supplerende spørgsmål til notatet, der er udarbejdet i samarbejde med Gentofte, Herlev, Køge, Roskilde og Svendborg Kommuner. Som led i besvarelsen af de supplerende spørgsmål deltog jeg den 19. februar 2019 i et møde med Ballerup Kommune samt de øvrige nævnte kommuner, hvor spørgsmålene og notatet blev gennemgået. I forlængelse af mødet har jeg efter aftale med Ballerup Kommune udvidet notatet med besvarelsen af de supplerende spørgsmål.

Mine samlede bemærkninger og svar på de stillede spørgsmål følger herefter i afsnit 2 nedenfor, idet jeg dog bemærker, at jeg kommer ind på spørgsmål 1 vedrørende ansvarsfordeling under mine bemærkninger til de enkelte spørgsmål.

2. OPDRAG FRA BALLERUP KOMMUNE

2.1 Hvad må grundejer aflede til hovedregnvandskloak

Jeg kan ikke ud af opdraget læse, om der er tale om en separat etableret regnvandskloak, eller om spørgsmålet omhandler samlet afledning til det offentlige spildevandssystem.

I alle tilfælde kræver afledning af spildevand til et offentligt spildevandsanlæg kommunens tilladelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 3.

Spildevand er defineret i spildevandsbekendtgørelsens¹ § 4, stk. 1, som alt vand, der afledes fra beboelse, virksomheder, øvrig bebyggelse og befæstede arealer. Tag- og overfladevand er i spildevandsbekendtgørelsens § 4, stk. 3, defineret som regnvand fra tagarealer og andre helt eller delvist befæstede arealer, herunder jernbaner.

I spildevandsvejledningen² (side 8) fremgår det, at definitionen på tag- og overfladevand (dvs. regnvand), jf. spildevandsbekendtgørelsens § 4, stk. 3, er omfattet af definitionen på spildevand. Det betyder, at afledning af regnvand til det offentlige spildevandssystem kræver en tilslutningstilladelse.

Spildevandsforsyningen har forsyningspligt, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32b. Det betyder, at forsyningen er forpligtet til at forsyne ejendomme i selskabets kloakeringsområde, som dette er fastlagt af kommunen i spildevandsplanen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32. Forsyningen skal som led i forsyningspligten føre stikledning frem til grundgrænsen, modtage spildevandet fra ejendommen og transportere det videre til behandling (rensning og efterfølgende udledning).

Når en stikledning er ført frem til grundgrænsen, har ejeren tilslutningspligt, jf. miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4.

I spildevandsvejledningen fremgår det (side 22), at hvis der ikke i kommunens spildevandsplan særskilt er taget stilling til, at tag- og overfladevand (dvs. regnvand, jf. ovenfor) skal bortskaffes ved grundejerens egen foranstaltning, skal forsyningen som udgangspunkt bortskaffe spildevand og tag- og overfladevand.

Dvs. den grundejer, der er omfattet af spildevandsforsyningens forsyningspligt, som denne er fastlagt af kommunen i spildevandsplanen, og som er tilsluttet, fordi der er ført stik frem til grundgrænsen, kan aflede regnvand (tag- og overfladevand) til det offentlige spildevandssystem.

Når en grundejer afleder regnvand til det offentlige spildevandssystem, kan kommunen ikke begrænse et allerede fastlagt forsyningsniveau, hvis grundejeren ikke er enig med kommunen i, at vedkommende selv fremadrettet skal håndtere regnvand på egen grund, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 16, stk. 1. Dvs. kommunen kan ikke beslutte at ophæve en grundejers tilslutningsret, hvis der ikke er enighed herom mellem kommunen og grundejeren, og er der det, skal de øvrige betingelser fastlagt i spildevandsbekendtgørelsens § 16, stk. 1, for at ophæve tilslutningsretten, også være opfyldte.

¹ Bekendtgørelse nr. 1469 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4.

² Miljøstyrelsens vejledning nr. 28 af juni 2018 til bekendtgørelse om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4.

For nye kloakplande kan kommunen derimod godt i spildevandsplanen bestemme, at grundejeren skal håndtere regnvand på egen grund, og dette skal i givet fald indgå som et vilkår i tilslutningstilladelsen til vedkommende grundejer.

Omfanget af, hvad grundejer må aflede til det offentlige spildevandssystem (uanset om der er foretaget separatkloakering eller ej), følger af tilslutningstilladelsen.

Hvor mange liter/sekund må der afledes? er det l/s fra DS 432,

Landvæsenskommissionskendelser, spildevandsplan eller andet

Som anført, kan der i tilslutningstilladelsen fastsættes vilkår om omfanget af (mængden), hvad en grundejer må aflede til det offentlige spildevandssystem, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 66, stk. 1, der fastslår, at der kan fastsættes vilkår i forbindelse med meddelelse af tilladelse.

Spildevandsplanen kan indeholde konkrete retningslinjer for, hvordan kommunen skal træffe konkrete afgørelser, og dermed fungerer spildevandsplanen som administrationsgrundlag for udstedelse af tilslutningstilladelser, men spildevandsplanen kan ikke træde i stedet for en konkret afgørelse. Spildevandsplanen (og evt. lokalplan) skal således følges ved meddelelse af tilslutningstilladelse evt. i forbindelse med udstedelse af en byggetilladelse.

En ansøgning om tilslutning af spildevand skal rumme oplysninger om spildevandsbelastninger, herunder, jf. spildevandsvejledningen (side 54):

maksimal belastning (typisk timebelastning)
døgnbelastning for afledte vandmængder
[...]
det samlede års vandforbrug og afløbsbehov

På baggrund af den med ansøgningen fremlagte dokumentation fastsætter kommunen herefter den tilladte vandmængde, jf. spildevandsvejledningen (side 57), og det følger således heraf, at en tilladelse meddelt på baggrund af en ansøgning, hvor ansøgeren har meddelt ovenstående konkrete oplysninger, også omfatter den mængde, som fremgår af ansøgningen. Hvis der meddeles tilladelse til en anden mængde end den, der er ansøgt om, skal dette fremgå af tilladelsen. Der kan således eksempelvis anføres, at tilladelsen udstedes under forudsætning af, at bestemmelserne vedrørende afledning i den eksisterende spildevandsplan overholdes.

Kommunen skal i alle tilfælde sikre, at der er sammenhæng mellem tilslutningstilladelser og forsyningens udledningstilladelse, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 13, stk. 3, og kommunen kan derfor ikke udstede en ny tilslutningstilladelse på vilkår om afledning af en bestemt mængde, hvis forsyningens kapacitet herved opbruges. I sådanne tilfælde skal spildevandsplanen først revideres, og der skal udstedes en fornyet udledningstilladelse til forsyningen, jf. spildevandsvejledningen (side 56).

DS 432 kan være retningsgivende ved udarbejdelse af spildevandsplanen, men det er spildevandsplanen (samt evt. lokalplan), der er administrationsgrundlaget ved udstedelse af tilslutningstilladelser.

Hvilken befæstelsesgrad skal overholdes? den fra spildevandsplan, lokalplan eller andet, og kan der stilles dette krav, når der samtidig betales fuldt tilslutningsbidrag?

Fastlæggelse af befæstelsesgrader sker i spildevandsplanen og/eller i lokalplanlægningen, og det er kun lokalplanen, der kan håndhæves direkte overfor grundejeren. En lokalplan skaber dog ikke handlepligt for grundejere, hvorfor befæstelsesgrader fastlagt i en lokalplan kun fremadrettet kan håndhæves overfor borgere og virksomheder. jf. mere herom punkt 2.6 nedenfor.

Kommunen kan således ved udstedelse af tilslutningstilladelser henvise til spildevandsplanen fsva. befæstelsesgrader, og der kan også henvises til lokalplanens bestemmelser om befæstelsesgrader, men kun i de tilfælde, hvor der ikke er tale om eksisterende lovlig anvendelse af en ejendom.

Vedrørende betaling af tilslutningsbidrag og evt. sammenhæng til krav om bestemt befæstelsesgrad henvises til punkt 2.2.1 nedenfor.

Kan kommunen via afløbskoefficientens størrelse begrænse grundejers afledning, når der samtidig betales fuldt tilslutningsbidrag? a) i allerede bebygget område b) i nyt planområde/endnu ubebygget?

Afløbskoefficienter kan fastsættes i spildevandsplanen, men er ikke umiddelbart bindende for grundejere. Afløbskoefficienter fastsat i en spildevandsplan er således retningsgivende for kommunens administration og udstedelse af tilslutningstilladelser, jf. spildevandsvejledningen (side 28).

Det, som er afgørende for at kunne begrænse en grundejers afledning, er således, om der i den enkelte grundejers tilslutningstilladelse er fastsat vilkår/bestemmelser om afløbskoefficientens størrelse. Det kan i en tilslutningstilladelse f.eks. henvises til, at tilladelsen udstedes under forudsætning af, at bestemmelserne vedrørende afløbskoefficienten i den eksisterende spildevandsplan overholdes.

Vedrørende betaling af tilslutningsbidrag og evt. sammenhæng til krav om bestemt afløbskoefficient henvises til punkt 2.2.1 nedenfor.

2.2 Hvilken hjemmel har kommunen til at stille vilkår til regnvandsudledningen til hovedkloak fx forsinkelse overfor hhv. private grundejere, virksomheder, byudviklingsprojekter:

2.2.1 *Private grundejere (i eksisterende by)*

Tidligere tilsluttet matrikel, dvs. der betales ikke for ny tilslutning

Regulering af vilkårene for en grundejers afledning af regnvand til det offentlige spildevandssystem sker i tilslutningstilladelsen, der meddeles i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 3.

Hvis en grundejer har fået en tilslutningstilladelse, og grundejerens ejendom indgår i forsyningens kloakeringsområde, som dette er fastlagt i kommunens spildevandsplan, har grundejeren tilslutningsret. Grundejeren har herefter ret til at aflede regnvand til det offentlige spildevandssystem i overensstemmelse med det som følger af tilslutningstilladelsen.

Spildevandstilladelser meddeles på baggrund af en ansøgning, og kommunen kan derfor ikke forlange, at der ansøges om at få en revideret tilladelse, medmindre grundejeren er forpligtet til at ansøge om en ny, jf. spildevandsvejledningen (side 167).

Miljøbeskyttelseslovens § 30 og spildevandsbekendtgørelsens § 2 regulerer spørgsmålet om, hvornår der kan ændres på en eksisterende tilladelse. Det følger således af miljøbeskyttelseslovens § 30, at tilsynsmyndigheden (kommunen) kan ændre vilkårene i en tilslutningstilladelse, hvis de tidligere fastsatte vilkår må anses for utilstrækkelige eller uhensigtsmæssige, og af spildevandsbekendtgørelsens § 2, fremgår det, at det kræver en ny tilladelse, når forhold, der har indflydelse på et spildevandsanlæg, ændres væsentligt, hvilket bl.a. gælder en væsentlig ændring af mængden eller sammensætningen af spildevand, der tilføres anlægget.

Hvis en grundejer ikke ændrer anvendelsen af sin ejendom eller foretager sig noget, der har væsentlig indflydelse på det offentlige spildevandssystem, kan kommunen ikke ændre vilkårene i en allerede meddelt tilslutningstilladelse ved f.eks. at stille krav om forsinkelse.

Situationen er dog en anden, hvis der f.eks. ikke allerede er etableret separat kloakering for regnvand og spildevand, og det er separeringen af det fælles spildevandssystem, der medfører en væsentlig ændring af de fysiske forhold for det offentlige spildevandssystem. Kommunen vil i givet fald have mulighed for at ændre vilkårene for grundejerens tilslutning til spildevandsanlægget, jf. miljøbeskyttelseslovens § 30 (spildevandsvejledningen, side 58).

Det vil sige, at i de tilfælde, hvor kommunen i spildevandsplanen beslutter, at der skal etableres separat kloakering for regnvand og spildevand, kan kommunen påbyde en grundejer at separere systemet på egen grund (dvs. etablering af stikledning til henholdsvis regnvandskloak og spildevandskloak) samt fastsætte vilkår i tilslutningstilladelsen om, at grundejer kun kan aflede tag- og overfladevand til en separat regnvandskloak.

Generelt forholder det sig sådan, at hvis kommunen er i situationen, hvor det vurderes, at der skal udstedes en ny tilslutningstilladelse, skal kommunen meddele grundejeren dette skriftligt, og der skal foretages høring af vedkommende i overensstemmelse med forvaltningslovens regler herom, jf. miljøbeskyttelseslovens § 75, stk. 1.

Betaling af tilslutningsbidrag er reguleret i betalingslovens³ § 2. Det følger heraf, at der skal betales tilslutningsbidrag ved tilslutning af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningselskab. Standardtilslutningsbidraget udgør 30.000 kr. ekskl. moms for en boligenhed, og for erhvervsjendomme udgør bidraget 30.000 kr. ekskl. moms pr. påbegyndt 800 m² grundareal, jf. lovens § 2, stk. 2 og 3. Tilslutningsbidraget reguleres årligt, jf. lovens § 2, stk. 9.

For ejendomme, der ikke tidligere har været kloakeret, kan der opnås en engangsbesparelse på tilslutningsbidraget, hvis der ikke sker afledning af regnvand. Ejendomme, der således kun tilslutter spildevand og ikke regnvand til det offentlige spildevandssystem, betaler 60 % af standardtilslutningsbidraget, jf. betalingsloven § 2, stk. 6.

Det fremgår ingen steder, at der ikke kan opkræves fuldt tilslutningsbidrag, hvis der samtidig er fastsat krav om befæstelsesgrad, afløbskoefficient, forsinkelse mv. Afgørende for betalingspligten er således selve tilslutningen, og der kan derfor opkræves fuldt tilslutningsbidrag også i det tilfælde, hvor der i tilslutningstilladelsen er fastsat krav om befæstelsesgrad, afløbskoefficient, forsinkelse mv. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til bemærkningerne til lov nr. 325 af 14. maj 1997 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg mv., hvoraf fremgår, at "[tilslutnings]bidraget skal opfattes som en slags indmeldelsesgebyr for at deltage i fællesskabet, ligesom man f.eks. betaler et oprettelsesgebyr, når man får installeret en telefon. Bidraget skal primært dække kloakforsynings anlægsomkostninger, men i det omfang de indkomne tilslutningsbidrag overstiger anlægsomkostningerne, skal de gå til dækning af driftsomkostninger, ligesom driftsbidragene i dag kan bruges til at dække anlægsomkostningerne."⁴

Jeg mener således ikke, at det er betalingen af fuldt tilslutningsbidrag, som er afgørende for kommunens mulighed for at fastsætte en bestemt befæstelsesgrad, afløbskoefficient eller krav om forsinkelse, som grundejer skal overholde.

Det følger dog af betalingslovens § 2, stk. 8, at spildevandsforsyningselskabet har mulighed for i særlige tilfælde at fastsætte tilslutningsbidraget lavere end de i stk. 2-7 nævnte bidrag, dog aldrig lavere end de faktisk afholdte udgifter til detailledningsanlægget.

Det fremgår af bl.a. praksis (MAD 2003, side 304), at dispensationsadgangen kun er tiltænkt anvend rent undtagelsesvist, hvor anvendelsen fører til tilslutningsbidrag, der er helt ude af proportioner med de

³ Lovbekendtgørelse nr. 633 af 7. juni 2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningselskaber mv.

⁴ Jf. Folketingstidende 1996/97, tillæg A, L 128, side 2913.

faktiske omkostninger ved kloakeringen og den faktiske afledning.⁵ Baggrunden herfor er, at når en ejendom er tilsluttet, kan der afledes den mængde spildevand, som fremgår af spildevandsplanen (og tilslutningstilladelsen), og det indebærer, at selvom en ejendom ikke afleder i overensstemmelse med mængden angivet i spildevandsplanen, kan der ikke opkræves supplerende tilslutningsbidrag, hvis ejendommen på et tidspunkt ændrer anvendelse og øger mængden af spildevand, så længe der samlet set afledes i overensstemmelse med det i planen (og tilladelsen) tilladte.

Der betales herudover afledningsbidrag til forsyningsselskabet, der fastsættes med udgangspunkt i vandforbruget, jf. betalingslovens § 2a, stk. 1, og stk. 4. Der er ikke mulighed for at opkræve et særskilt vandafledningsbidrag for regnvand, der således også fastsættes på baggrund af forbruget af drikkevand, og der opnås derfor ikke nogen årlig besparelse for den enkelte grundejer i kommunen ved at håndtere regnvandet på egen grund.

Udvidelse af bygninger/befæstelsesgrad og afledning til hovedkloak indenfor grundgrænsen

I Ballerup Kommunes spildevandsplan fremgår det (på side 77), at hvis der ønskes en større befæstelse og/eller afledning til regnvandssystemet, skal en grundejer forsinke eller håndtere regnvandet på egen grund, så den maksimale afledning ikke overskrides.

Når en grundejer er tilsluttet, er det afgørende, om udvidelsen ligger indenfor rammerne i spildevandsplanen (og evt. lokalplanen) og vilkårene i tilslutningstilladelsen. Er dette tilfældet, kan kommunen ikke ændre vilkårene i en allerede meddelt tilslutningstilladelse og f.eks. stille krav om forsinkelse, idet der herved ikke umiddelbart ses at være tale om, at udvidelsen mv. bevirker, at der sker en væsentlig ændring af forhold, der har indflydelse på det offentlige spildevandssystem, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 2.

Der henvises til det ovenfor herom anførte.

Grønt areal, der bebygges

Jeg går ud fra, at der er tale om en situation, hvor der ikke allerede er sket tilslutning, og hvor der således endnu ikke er meddelt en tilslutningstilladelse.

Kommunen kan i givet fald meddele tilslutningstilladelsen på vilkår om f.eks. forsinkelse, eller kommunen kan bestemme, at grundejeren skal sørge for at aflede regnvandet på egen grund. Der skal i den forbindelse tages højde for planlægningen (spildevandsplanen og evt. lokalplan), der således skal følges ved meddelelse af tilslutningstilladelse (evt. i forbindelse med udstedelse af en byggetilladelse).

⁵ Der henvises endvidere til Miljøministeriets vejledning nr. 12414 af 1. januar 2001 om betalingsregler for spildevandsanlæg, hvor der som eksempler på situationer, hvor dispensationsadgangen kan anvendes, nævnes "ejendomme med mange boligenheder, f.eks. store etageejendomme, og erhvervsjendomme i byzone med et stort grundareal i forhold til den afledte spildevandsmængde." Baggrunden for, at en dispensation fra reglerne om standardtilslutningsbidrag i et sådant tilfælde vil være rimelig, er ifølge vejledningen, at "standardtilslutningsbidrag [...] ville føre til urimelig store bidrag set i forhold til den faktiske afledning og de faktiske omkostninger ved en detailkloakering."

Der henvises også til bygningsreglementets bestemmelser om regnvand, og ved nyt byggeri kan der således stilles krav om, at tagvand holdes på egen grund, jf. § 77 i bygningsreglementet (BR18).

For så vidt angår betaling for tilslutningsbidrag og afledningsbidrag henvises til punkt 2.2.1 ovenfor.

2.2.2 *Private grundejere (på bar mark)*

Det er min opfattelse, at situationen er den samme som beskrevet ovenfor vedrørende bebyggelse af et grønt areal.

Fastlæggelse af befæstelsesgrader sker i spildevandsplanen og/eller i lokalplanlægningen, og det er kun lokalplanen, der kan håndhæves direkte overfor grundejeren, jf. punkt 2.6 nedenfor.

Regulering af, hvad der skal gælde for grundejeren i forhold til afledning af spildevand til det offentlige spildevandssystem, fastlægges med vilkårene i tilslutningstilladelsen (evt. i forbindelse med udstedelse af byggetilladelse), hvor kommunen skal administrere i overensstemmelse med planlægningen (spildevandsplanen samt evt. lokalplan).

I forhold til forsyningen fastlægges omfanget af forsyningspligten i spildevandsplanen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32 og § 32b, og hvis der er behov for at udvide forsyningens kapacitet som følge af etableringen af byggeri mv. på arealer, hvor der tidligere har været bar mark, skal kapaciteten for det nye kloakopland fastlægges i spildevandsplanen, og forsyningen skal have en revideret udledningstilladelse, jf. bl.a. miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 1.

Det er kommunens opgave at sikre, at der er sammenhæng mellem tilslutningstilladelser og forsyningens udledningstilladelse, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 13, stk. 3, og kommunen kan derfor ikke udstede nye tilslutningstilladelser i situationer, hvor forsyningens kapacitet er opbrugt, før spildevandsplanen er revideret og der er udstedt en fornyet udledningstilladelse til forsyningen. Der henvises til spildevandsvejledningen (side 56).

2.2.3 *Virksomheder og byudviklingsprojekter (i eksisterende by og på bar mark)*

Det er min opfattelse, at forholdene for virksomheder og byudviklingsprojekter er de samme, som beskrevet ovenfor i punkt 2.2.1 og 2.2.2 vedrørende private grundejere. Et byudviklingsprojekt vil således blive gennemført et sted, hvor der tidligere har været en privat grundejer, en virksomhed eller en bar mark.

Virksomheder skal således også have en tilslutningstilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 3, og der kan afledes regnvand til det offentlige spildevandssystem i overensstemmelse med vilkårene fastsat i tilslutningstilladelsen.

En allerede udstedt tilladelse kan herefter også kun ændres, hvis kommunen vurderer, at de tidligere fastsatte vilkår er utilstrækkelige eller uhensigtsmæssige, eller der er sket en væsentlig ændring af virksomhedens forhold, der har indflydelse på det offentlige spildevandssystem, jf. miljøbeskyttelseslovens § 30, stk. 1, og spildevandsbekendtgørelsens § 2.

2.3 Har forsyningen i alle situationer pligt til at modtage og håndtere regnvand fra ejendomme, når denne er beliggende i regnvandsområde? Og hvad er forsyningens pligter jf. de i punkt 2.2 nævnte situationer?

Forsyningen har forsyningspligt, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32b, og det indebærer, at forsyningen er forpligtet til at forsyne (aflede) de ejendomme, der indgår i forsyningens kloakeringsområde, som dette er fastlagt af Ballerup Kommune i spildevandsplanen.

Konkret indebærer forsyningspligten, at forsyningen skal føre stikledning frem til grundgrænsen, modtage spildevandet fra ejendommen og transportere dette videre til behandling. Når stikledning er ført frem til grundgrænsen, har ejerne af ejendommen en tilslutningspligt, jf. miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4. I overensstemmelse med administrativ praksis har en ejendomsejer ret til at aflede spildevandet ved gravitation fra stueplan, og i tilfælde, hvor det ikke kan lade sig gøre, skal forsyningen sikre afledningen på anden vis, f.eks. ved at pumpe spildevandet frem til stik, jf. forarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 32 b samt spildevandsvejledningen (side 30).

Som anført ovenfor fremgår det af spildevandsvejledningen (side 22), at hvis der ikke i kommunens spildevandsplan særskilt er taget stilling til, at tag- og overfladevand (dvs. regnvand, jf. ovenfor) skal bortskaffes ved grundejerens egen foranstaltning, skal forsyningen som udgangspunkt bortskaffe spildevand og tag- og overfladevand.

Forsyningspligten indebærer herudover, at forsyningen skal sikre, at spildevandsanlægget er teknisk dimensioneret til at aflede i overensstemmelse med det fastlagte i spildevandsplanen.

Det følger af spildevandsbekendtgørelsens § 13, stk. 3, at kommunen skal sikre, at der er sammenhæng mellem tilslutningstilladelsen og forsyningens udledningstilladelse (jf. bl.a. miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 1), og de vilkår, hvorpå en tilslutningstilladelse er meddelt, må således ikke være til hinder for, at forsyningen kan opfylde vilkårene i udledningstilladelse.

Hvis ikke kapaciteten opbruges i de beskrevne situationer ovenfor i punkt 2.2 som følge af en ændret anvendelse af ejendommen eller virksomheden, har forsyningen forsyningspligt, og så er det forsyningen, der skal sørge for (og betale for), at det offentlige spildevandsanlæg er teknisk dimensioneret, så det kan opfylde kapaciteten fastlagt i spildevandsplanen.

Hvis det omvendt er en ændret anvendelse af ejendommen eller virksomheden, der opbruger kapaciteten, er der ikke længere sammenhæng mellem tilslutningstilladelse og udledningstilladelse, og det skal i givet fald løses. I den situation skal kommunen tage stilling til, om der skal meddeles en ny tilslutningstilladelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 30 og spildevandsbekendtgørelsens § 2, og er der grundlag herfor, kan der meddeles en ny tilslutningstilladelse f.eks. på vilkår om forsinkelse.

Kommunen skal i disse situationer også overveje, om der er anledning til at revidere spildevandsplanen, jf. § 5, stk. 4, i spildevandsbekendtgørelsen, der fastslår, at kommunen har en forpligtelse til at ajourføre planen. Det følger endvidere af miljøbeskyttelseslovens § 32c, at kommunen skal have en årlig drøftelse med forsyningen om forsyningsforholdene, og denne drøftelse omfatter bl.a. evt. behov for udbygning af forsyningsnettet. Hvis der ikke skal meget til, at forsyningen ikke kan forsyne (aflede) i forhold til den kapacitet, der er fastlagt i spildevandsplanen, som den er nu, er der formentlig behov for at revidere planen, og så er forsyningen jo i givet fald forpligtet til at indrette sig til (samt betale for) at kunne opfylde forsyningspligten, som denne er fastlagt i den reviderede spildevandsplan.

2.4 Hvis forsyningen meddeler, at deres regnvandssystem ikke kan modtage mere regnvand, eller at regnvand fra en ejendom skal forsinkes, og ejendommen er beliggende i regnvandsområde, hvem skal betale for forsinkelsen? og hvorfor og hjemmel?

Som anført ovenfor i punkt 2.3, er det afgørende, hvad der er årsagen til, at forsyningen ikke kan modtage mere regnvand.

Forsyningen skal i medfør af forsyningspligten til enhver tid aflede i overensstemmelse med det, som er fastlagt i kommunens spildevandsplan – det er en følge af forsyningspligten jf. miljøbeskyttelseslovens § 32b. Det betyder således også, at hvis ikke forsyningens kapacitet er opbrugt, har forsyningen forsyningspligt, og forsyningen skal i givet fald sørge for (og betale for), at det offentlige spildevandsanlæg er teknisk dimensioneret, så det kan opfylde kapaciteten fastlagt i spildevandsplanen.

Hvis kapaciteten omvendt er opbrugt, er der ikke længere sammenhæng mellem forsyningens udledningstilladelse og meddelte tilslutningstilladelser, og det skal løses, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 13, stk. 3.

Kommunen kan – hvis det er en grundejer eller en virksomheds ændrede anvendelse, der bevirker, at kapaciteten er opbrugt – udstede en ny tilslutningstilladelse på vilkår om f.eks. forsinkelse, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 2, samt miljøbeskyttelseslovens § 30. Udgifterne forbundet med etablering af forsinkelse må i givet fald skulle afholdes af grundejeren eller af virksomheden. Der ses dog ikke i betalingslovens at være hjemmel til, at grundejeren eller virksomheden løbende kan pålægges betalings-

pligten i forhold til en eventuel forsinkelse af regnvand. Der må således tages højde herfor i forbindelse med kommunens fastlæggelse af kapaciteten.

Jeg henviser således også til det i punkt 2.3 anførte om, at kommunen i disse situationer skal overveje, om der er anledning til at revidere spildevandsplanen.

Med hvilken ret kan forsyningen sige, at der ikke er kapacitet i hovedkloak. hvad er dokumentationskravet for dette?

Kapaciteten (den samlede mængde af spildevand, der kan afledes) er fastlagt i spildevandsplanen for det pågældende opland samt i kommunens meddelelse af udledningstilladelse til spildevandsforsyningen, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 20.

Det må altid bero på en konkret vurdering, om forsyningen har ret i, at kapaciteten er opbrugt. Det må i det væsentligste også være en teknisk vurdering.

2.5 Er landvæsenskommissionskendelser fortsat gyldige? Eller kræver det, at forudsætningerne for landvæsenskommissionskendelsen stadig er, som dengang den blev nedskrevet? Fx hvis befæstelsesgraden af et opland er øget pga. øget byudvikling, da vil den maksimale befæstelsesgrad for oplandet ikke være gældende jf. landvæsenskommissionskendelsen, da forudsætningen for kendelsen ikke længere er gældende?

Forholdet omkring landvæsenskommissionskendelser er beskrevet i Ballerup Kommunes spildevandsplan (side 19).

Udgangspunktet er, at kendelserne fortsat er gældende, men der skal i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret vurdering af, om forholdene har ændret sig, jf. også det anførte herom i kommunens spildevandsplan.

I det eksempel som angives, hvor befæstelsesgraden har ændret sig som følge af byudvikling, er jeg enig i, at befæstelsesgraden fastlagt i landvæsenskommissionskendelsen ikke længere er gældende. Jeg henviser i den forbindelse til en afgørelse fra Natur- og Miljøklagenævnet trykt i MAD 2013, side 586, hvor flodemål fastsat i en landvæsenskommissionskendelse fra 1869 ikke længere blev anset for retligt bindende, da der var sket en naturbegivenhed, som forvandlede land til hav. Kommunen var derfor i den pågældende sag ikke forpligtet til at håndhæve flodemålene.

Kommunen kan ophæve kendelserne gennem spildevandsplanen eller i et tillæg hertil, og kommunen kan også have udarbejdet en lokalplan eller udstedt en byggetilladelse, der ændrer det fastlagte i en landvæsenskommissionskendelse. I sådanne tilfælde er den pågældende kendelse ikke længere

gældende, da der herved således også er sket en ændring af forholdene fastlagt i kendelsen, og da gælder i stedet det, som er fastsat i lokalplanen, byggetilladelsen mv.

Hvis der i kendelserne er fordelt en række rettigheder og forpligtelser mellem grundejerne og forsynings-selskabet, og hvor de forhold, der ligger til grund for de pågældende rettigheder og forpligtelser, ikke er ændret, vil kendelserne dog fortsat være gældende.

Der henvises eksempelvis til UfR 1980, side 90 H, hvor Højesteret fastslog, at en betalingsordning efter en landvæsenskommissionskendelse ikke kunne ændres ved en betalingsvedtægt efter miljøbeskyttelsesloven. Højesteret anfører bl.a. følgende i sin begrundelse:

”Som nævnt i dommen var kloakkens anlæg og funktion ikke ændret, da kommunen få måneder efter landvæsenskommissionens regnskabskendelse tilsidesatte dennes bestemmelser ved betalingsvedtægten af 31. december 1976. En ændring af regnskabskendelsen under påberåbelse af miljøbeskyttelseslovens § 27 findes imidlertid ud fra grundsætningerne om lovmæssig forvaltning tidligst at kunne ske, når der med hensyn til kloakanlægget måtte foreligge relevante ændringer af forholdene.” (fremhævet her)

En ophævelse af kendelsen og fastsættelse af andre vilkår kan herefter kun ske med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 30, hvis betingelserne herfor er opfyldte (dvs. hvis de tidligere fastsatte vilkår er utilstrækkelige eller uhensigtsmæssige), samt under iagttagelse af bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 75, om skriftlig orientering og høring mv.

2.6 Kan befæstelsesgrader for både private, erhverv mv. anført i lokalplaner, håndhæves over for disse?

Ved ændringen af planloven i 2012⁶ fik kommunerne mulighed for at fastsætte bestemmelser i lokalplaner, der er planlægningsmæssigt begrundet forhold til bl.a. klimatilpasning.

Med hjemmel i planlovens § 15, stk. 2, nr. 10, om udformning, anvendelse og vedligeholdelse af ubebyggede arealer, kan der således fastsættes bestemmelser i en lokalplan, der fastlægger en maksimal befæstelsesgrad eller krav om, at befæstede arealer anlægges med permeable belægninger for at sikre tilstrækkelige nedslivningsmuligheder for regnvand. Der henvises til vejledningen om klimalokalplaner⁷.

En lokalplan skaber ikke handlepligt for grundejere og brugere af ejendomme. Eksisterende lovlige anvendelser og bebyggelser kan derfor fortsætte og påvirkes ikke af en ny lokalplan. Hvis der derimod skal etableres nyt byggeri, ske nyudlæg eller foretages større renoveringer, der kan sidestilles med nybyggeri

⁶ Lov nr. 579 af 18. juni 2012 om ændring af lov om planlægning, der trådte i kraft den 1. juli 2012.

⁷ Naturstyrelsens vejledning nr. nr. 9971 af 20. marts 2013 (side 44).

eller tilbygninger, skal dette ske i overensstemmelse med de krav, som er fastlagt i lokalplanen, herunder vedrørende fastlagte befæstelsesgrader, jf. i det hele planlovens § 18.

Dvs. befæstelsesgrader fastlagt i en lokalplan kan godt håndhæves overfor borgere og virksomheder, men kun fremadrettet, og der kan således ikke stilles krav om, at borgere og virksomheder overholder nye befæstelsesgrader fastlagt i en lokalplan i forhold til eksisterende lovlig anvendelse af en ejendom.

Hvad gør kommunen, hvis det ikke er muligt at tilrette spildevandsplanen af tekniske/økonomiske hensyn

Det følger af spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, nr. 1, at spildevandsplanen skal være i overensstemmelse med kommuneplanen.⁸ Det følger herudover af planlovens⁹ § 13, stk. 1, nr. 1, at en lokalplan ikke må stride mod kommuneplanen.

Det må følge af ovenstående ”hierarki”, at det skal sikres, at spildevandsplaner er i overensstemmelse med de enkelte lokalplaner i det omfang lokalplanen indeholder bestemmelser, som vedrører eller indvirker på spildevandsafledningen, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, nr. 1. I de tilfælde, hvor der måtte blive udstedt en lokalplan, der ikke er i overensstemmelse med det fastlagte i spildevandsplanen, skal spildevandsplanen således ajourføres, så der er overensstemmelse mellem denne og lokalplanen.

Der henvises i den forbindelse også til spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 4, der stiller krav om ajourføring af spildevandsplanen, når der sker ændringer i forudsætningerne for bortskaffelse af spildevand i kommunen, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 4.

I alle tilfælde skal kommunen ved udstedelse af tilslutningstilladelser sikre, at det sker i overensstemmelse med planlægningen, herunder også lokalplaner. Der skal sondres imellem, om der er tale om eksisterende lovlig anvendelse, da en lokalplan kun kan håndhæves fremadrettet og i forhold til eksisterende lovlig anvendelse kan der således ikke i en tilslutningstilladelse stilles vilkår med henblik på at opfylde krav i en ny lokalplan.

2.7 Hvor skal forhold vedr. vandafledning skrives for at kunne håndhæves over for grundejere både private og erhverv? Er det i spildevandsplan, lokalplan eller i begge? Og/eller byggetilladelse, tilslutningstilladelse? a) i allerede bebygget område b) i nyt planområde/endnu ubebygget?

Forhold vedrørende vandafledning, som kun er anført i spildevandsplanen, kan ikke håndhæves over for grundejere, jf. spildevandsvejledningen (side 30).

⁸ Jf. også spildevandsvejledningen til bekendtgørelse om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (side 20).

⁹ Lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018 om planlægning.

Vilkår anført i en tilslutningstilladelse og/eller byggetilladelse vil altid kunne håndhæves over for grundejeren.

Hvis der i enkelte lokalplaner er fastsat bestemmelser om vandafledning i det omfang, der efter planloven er mulighed herfor, gælder følgende regler vedrørende håndhævelse:

i allerede bebygget område.

Eksisterende og lovlig anvendelse og bebyggelse påvirkes ikke af en ny lokalplan, og kan derfor fortsætte uden ændringer. Lokalplanen kan således ikke håndhæves overfor private og virksomheder, da der vil være tale om ”bagudrettet håndhævelse”.

i nyt planområde/endnu ubebygget.

Etablering af et nyt byggeri eller nyudlæg skal ske i overensstemmelse med de krav, som er fastlagt i lokalplanen, da der vil tale om ”fremadrettet håndhævelse”.

Der henvises også til punkt 2.6 ovenfor.

2.8 Hvordan kan vi skrive afløbskoefficienten ind i lokalplanen sådan at byggesagsbehandleren kan sikre at både afløbskoefficient, befæstelsesgrad og etageareal kan håndhæves på matrikelniveau i byggetilladelsen?

Muligheden for indsættelse af bestemmelser med en klimatilpasningsmæssig begrundelse i lokalplaner blev indført ved lov nr. 579 af 18. juni 2012 om ændring af lov om planloven. Som eksempler på, hvornår en kommune kan anvende en klimatilpasningsmæssig begrundelse nævnes der i bemærkningerne til den nugældende planlovs § 15 følgende som eksempler:

”Der vil med en klimatilpasningsmæssig begrundelse om at undgå oversvømmelse f.eks. kunne stilles krav om ubefæstede arealer for at sikre vandets nedslivningsmuligheder, stilles krav om, at bygninger placeres med høj beliggenhed eller stilles krav om tage, der kan optage regnvand og reducere belastningen af kloakker som kan optage regnvand, lokalplanlægges for udlæg til etablering af kanaler til vandafledning eller for udlæg til regnvandsbassin. Kommunerne vil ligeledes med en klimatilpasningsmæssig begrundelse kunne regulere beplantning af træer i forhold til behandlingen af problematiske vindforhold eller for at opnå bedre skyggevirkning i takt med, at temperaturen stiger”.

På baggrund af ovenstående kan det således konstateres, at eksemplerne på ”en klimatilpasningsmæssig begrundelse” i bemærkningerne knytter sig til bygninger og krav til bygningernes indretning på en grund, hvilket må tale imod, at regulering af afløbskoefficienter kan ske i lokalplaner.


Fastsættelse af afløbskoefficienter kan således ikke antages ikke at være omfattet af hjemlen i planlovens § 15, stk. 2, nr. 10, da der ikke er tale om udformning, anvendelse eller vedligeholdelse af (ubebyggede) arealer.

Hertil kommer, at specialitetsprincippet taler for, at forhold, der skal reguleres med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, jf. for så vidt angår udstedelse af tilslutningstilladelser miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 3, ikke uden klare holdepunkter for det modsatte også kan reguleres i henhold til planloven via lokalplaner.

Det er derfor min vurdering, at afløbskoefficienter ikke kan fastsættes i lokalplaner og derved give mulighed for, at kommunen også gennem lokalplaner kan begrænse grundejers afledning i nye planområder/endnu ubebyggede områder.

Dog vil udregningen af det befæstede areal (som der med hjemmel i planlovens § 15, stk. 2, nr. 10, kan fastsættes bestemmelser om i en lokalplan, jf. afsnit 2.6 ovenfor), som jeg forstår det være udregnet på baggrund af bl.a. afløbskoefficienten, hvorfor afløbskoefficienten derved indirekte kan indgå i bestemmelser fastsat i lokalplaner.

København, den 8. juli 2019



Sarah Janø

Advokat (H), Senior Manager