



Notat om fortolkning af miljøbeskyttelseslovens § 28 sammenholdt med spildevandsbekendtgørelsens § 12

Problemstilling

I nærværende notat undersøges, hvem der er forpligtet til at gennemføre og finansiere kloakering af et kolonihaveområde, herunder navnlig, hvad rollefordelingen er mellem grundejer (Naturstyrelsen), lejer (Kolonihaveforbundet) og de enkelte kolonihaveejere, der ejer en bygning på lejet grund. Notatet skal oversendes til Naturstyrelsen efter godkendelse i departementet.

Baggrund

Departementet har modtaget en henvendelse fra Naturstyrelsen, der som ejer af tre matrikler, der udlejes til kolonihaver, har modtaget påbud om kloakering fra Rødovre Kommune. Påbuddet blev givet den 16. november 2016 og meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 12.

Påbuddet fastslår, at Naturstyrelsen (dengang var det NaturErhvervstyrelsen der havde matriklerne) skal tilslutte 3 matrikler, der udlejes til Kolonihaveforbundet, til offentlig kloak. Det præciseres, at der ved tilslutning forstås *”at alle parceller i haveforeningerne er tilsluttet”*.

Efter ønske fra Naturstyrelsen præciserede Rødovre Kommune den 2. august 2018, hvad der nærmere kunne forstås ved, at alle parceller i haveforeningerne er tilsluttet. I præciseringen anførtes, at tilslutning forstås således *”at der på fællesvej er trukket et kloakstik frem til haveloddet som haveejeren har mulighed for at aflede sit evt. husspildevand til. De installationer i form af jordledning, samlebrønd mv., der er nødvendige for at føre evt. husspildevand frem til stikket, påhviler det derimod haveejeren selv at udføre.”*

Kolonihaveforbundet rejste efterfølgende tvivl om den juridiske baggrund for præciseringen af påbuddet, hvorefter Rødovre Kommune revurderede sagen og ved afgørelse af 24. januar 2020 ophævede præciseringen af påbuddet, således at det oprindelige påbud fastholdtes. Rødovre Kommune bemærkede:

”Hensigten med miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4, er at sikre, at husspildevand ender i den offentlige kloak. På den baggrund vurderer Rødovre Kommune, at påbuddet først kan anses for gennemført, når alt husspildevand ender i den offentlige kloak. Det vil ikke nødvendigvis være tilstrækkeligt, at Naturstyrelsen har gennemført de anlæg frem til det enkelte havelod, som vi beskrev i vores præcisering af 2. august 2018, bl.a. hvis husspildevand produceret på haveloddet ikke i praksis foranlediges afledt hertil.”

Naturstyrelsen har på denne baggrund anmodet om departementets vurdering af udstrækningen af tilslutningsforpligtelsen i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4, og spildevandsbekendtgørelsens § 12, herunder en vurdering af, hvem der er rette adressat for et påbud.

Vurdering

Miljøbeskyttelseslovens § 28:

§ 28. Kommunalbestyrelsen giver tilladelse til, at spildevand tilføres vandløb, søer eller havet, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Miljøministeren giver tilladelse i henhold til stk. 1 til udledning af spildevand fra listevirksomheder, for hvilke ministeren meddeler godkendelse i henhold til § 40, medmindre anlægget har en kapacitet på 30 personækvivalenter eller derunder.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen giver tilladelse til tilslutning af spildevand til anlæg, der tilhører spildevandsforsyningselskaber omfattet af § 2, stk. 1, i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, samt dertil hørende udløbsledninger under overholdelse af tilladelsen i stk. 1.

Stk. 4. Der er tilslutningspligt for ejendomme, når stikledning er ført frem til grundgrænsen. Kommunalbestyrelsen afgør, hvornår den fysiske tilslutning skal være gennemført. Kommunalbestyrelsens afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsens afgørelse efter stk. 1 og stk. 3 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, når afgørelsen omfatter udledning fra anlæg med en kapacitet på 30 personækvivalenter eller derunder.

Spildevandsbekendtgørelsens § 12:

§ 12. Inden for et i spildevandsplanen fastlagt kloakopland for spildevandsanlæg, der er ejet af et spildevandsforsyningselskab, er grundejerne forpligtede til for egen regning at tilslutte spildevand til spildevandsanlægget gennem lukkede ledninger, når der er ført stikledning frem til grundgrænsen. jf. lovens § 28, stk. 4.

Stk. 2. Uanset stk. 1, kan tag- og overfladevand dog føres gennem åbne ledninger, såfremt tilladelsesmyndigheden konkret vurderer, at det kan ske teknisk, miljømæssigt og hygiejnemæssigt forsvarligt.

Begrebet ejendomme i hhv. MBL og spildevandsbekendtgørelsen

Tilslutningspligten for en ejendom følger af miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4, hvorefter der er tilslutningspligt for en ejendom, når stikledning er ført frem til grundgrænsen:

Begrebet "ejendomme" er ikke nærmere defineret i bestemmelsen eller i lovens forarbejder, ligesom det heller ikke er nærmere defineret, hvem tilslutningspligten påhviler i tilfælde, hvor grundejer ikke er identisk med ejer af bygning(er) på grunden. Fast ejendom defineres traditionelt som grundstykke med eventuelle bygninger derpå¹. Ligeledes forstås en samlet fast ejendom i udstykningsloven² som ét matrikelnummer eller flere matrikelnumre, der ifølge notering i matriklen skal holdes samlet, jf. udstykningslovens § 2, stk. 1. Hvorvidt begrebet ejendom i miljøbeskyttelseslovens forstand også omfatter bygninger på lejet grund kan ikke besvares entydigt. I miljøbeskyttelsesloven er ejendomsbegrebet ikke nærmere defineret.

¹ Se f.eks. W-E. von Eyben, Juridisk Ordbog, 1987 (7. udgave).

² Lovbekendtgørelse nr. 769 af 7. juni 2018 om udstykning og anden registrering i matriklen

Der er imidlertid holdepunkter for at antage, at der med begrebet ejendomme i § 28 henvises til grundstykker med eventuelle bygninger derpå. I stk. 4, indtræder tilslutningspligten for en ejendom, når stikledning er ført frem til *grundgrænsen*, hvilket sprogligt forudsætter, at ejendommen har en grundgrænse og altså er en grund.

I tråd med dette anføres i miljøbeskyttelsesloven med kommentarer³ om § 28, stk. 4, at: *"Ifølge § 28, stk. 4, 1. pkt., er der tilslutningspligt til spildevandsanlæg tilhørende et spildevandsforsyningsselskab, når stikledning er ført frem til den pågældende ejendoms grundgrænse"*. Denne formulering støtter også forståelsen af, at "ejendom" er et stykke jord med en grundgrænse. Dette understøttes yderligere med udstykningslovens begreb for samlet fast ejendom, hvor en samlet fast ejendom netop defineres ud fra ét matrikelnummer eller flere matrikelnumre, der ifølge notering i matriklen skal holdes samlet. Matriklen indeholder alene oplysninger om jordarealer, og dermed også grundstykker, og ikke bygninger⁴.

§ 28, stk. 4, er udmøntet i spildevandsbekendtgørelsen, der specifikt knytter tilslutningsforpligtelsen op på grundejeren. Det følger af spildevandsbekendtgørelsens § 12, at grundejerne - inden for det i spildevandsplanen fastlagte kloakopland - er forpligtede til for egen regning at tilslutte spildevand til spildevandsanlægget når stik er ført frem til grundgrænsen.

Det bemærkes, at fortolkningen af reglerne om betaling for afledning til spildevandsforsyningsselskaber er i tråd med denne vurdering. I lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber⁵ § 1, stk. 4, fastslås, at udgifter til udførelse, drift og vedligeholdelse af spildevandsforsyningsselskabers spildevandsanlæg og anlæg, der er etableret efter § 7 a, dækkes af bidrag fra de *berørte ejere af fast ejendom*. Af vejledningen til loven⁶ fremgår følgende:

"Bidrag til spildevandsanlæg omfattet af loven påhviler som udgangspunkt den til enhver tid værende ejer af en fast ejendom, der tilleder til det offentlige spildevandsanlæg, eller som er kontraktligt tilknyttet kloakforsyningen, jf. lovens § 1, stk. 2, [nu § 1, stk. 4] og § 10. Det er således som udgangspunkt alene ejeren af den faste ejendom, der hæfter for gæld til kloakforsyningen, også selvom ejeren af den faste ejendom har udlejet sin ubebyggede grund eller grund med tilhørende bygninger. Der er én undtagelse fra denne hovedregel. I de tilfælde, hvor ejeren af den faste ejendom og ejeren af en bygning på grunden ikke er den samme, betragtes bygningen som en selvstændig fast ejendom efter tinglysningslovens § 19. I dette tilfælde vil tilslutningsbidraget for tilslutningen af den faste ejendom til den offentlige kloak påhvile ejeren af grunden, hvorimod vandafledningsbidrag m.v., der hidrører fra afledning af spildevand fra bygningen på ejendommen, vil påhvile ejeren af bygningen.

Optræning af bidrag hos lejere påhviler udlejerens Forholdet mellem en ejer og en lejer af en bygning eller en lejlighed er ikke reguleret i loven. Kloakforsyningen skal således for at sikre, at bidragene tillægges pante- og fortrinsret efter lovens § 10, opkræve bidragene hos ejeren af den faste ejendom. Det er således kloakforsyningen uvedkommende, hvorvidt en udlejer kan overføre sine udgifter til kloakforsyningen til lejeren. Dette afhænger af lejelovgivningen og lejekontrakten, der indgås mellem lejer og udlejer."

Det følger heraf, at betalingsreglerne om spildevandanlæg fortolkes således, at betalingsforpligtelsen, der påhviler "ejer af fast ejendom", pålægges grundejeren også i en situation, hvor ejeren af bygningen

³ Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven, 2019 (2. udgave), side 556.

⁴ FT 1989-90, tillæg A, sp. 384 og Peter Mortensen, Digital tinglysning – Rettigheder over fast ejendom, 2010 (4. udgave), side 36.

⁵ LBK nr 633 af 07/06/2010

⁶ Miljøstyrelsens vejledning nr. 3, 2001 om betalingsregler for spildevandsanlæg

ikke er identisk med grundejeren. Det er på denne baggrund departementets vurdering, at tilslutningspligten i medfør af miljøbeskyttelsesloven og spildevandsbekendtgørelsen påhviler grundejeren.

Begrebet tilslutningspligt i MBL og spildevandsbekendtgørelsen

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 28 og spildevandsbekendtgørelsens § 12, at tilslutningspligten påhviler grundejer, der skal ”*tilslutte spildevand til spildevandsanlægget*”.

Formålet med bestemmelsen er at sikre, at det spildevand, der frembringes på en ejendom udledes til den offentlige kloak. For at nå dette formål er det nødvendigt, at der er etableret tilslutning hele vejen fra spildevandfrembringelsen (vask, toilet mv.) til den etablerede stikledning ved grundgrænsen. Som nævnt er det departementets vurdering, at denne forpligtelse påhviler grundejer. Hvordan tilslutningen i praksis foregår og i hvilket omfang der laves aftaler med de omfattede kolonihaver om etablering og betaling er ikke nærmere reguleret.

Praksis

Departementet har ikke kendskab til doms- eller nævnspraksis på området. Ser man på, hvordan reglerne administreres i praksis, synes der umiddelbart at være forskel på, hvordan reglerne anvendes i de forskellige kommuner. Det vil kræve en større undersøgelse, hvis praksis i de forskellige kommuner skal afdækkes nærmere.

Konklusion

Det er departementets opfattelse, at miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 4, og spildevandsbekendtgørelsens § 12, skal forstås således, at forsyningsforpligtelsen påhviler grundejer og forpligter grundejer til at sikre, at spildevand ledes fra frembringelsessted til offentlig kloak.