



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 32 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i plan- og bygningsloven m.m. (håndtering av overvann i arealplanleggingen mv.)

*Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 30. november 2018,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Ved kongelig resolusjon av 11. april 2014 nedsatte regjeringen et utvalg som skulle gå gjennom gjeldende lovgivning og rammebetingelser for kommunenes håndtering av overvann i byer og tettbebyggelser og utarbeide forslag til endringer og forbedringer. Overvannsproblematikken berører mange ulike parter og interesser i samfunnet, og utvalget ble derfor sammensatt av personer foreslått av berørte organisasjoner i tillegg til enkelte uavhengige eksperter.

Målene for overvannshåndtering er å forebygge skade på byggverk, helse og miljø, og å utnytte overvann som ressurs. En utfordring med overvann, er at problemene oppstår gradvis, ofte i tilknytning til utbygging i et mindre område. Hver for seg kan utbyggingene vurderes å ha liten betydning for overvann og behovet for sikkerhet mot skade. Over tid kan imidlertid den samlede effekten av fortetting og klimaendringer gjøre at overvann medfører betydelig skade. Etablering av overvannsanlegg, det vil si anlegg for oppsamling, avledning og eventuelt behandling av overvann, bør derfor vurderes i en mer helhetlig sammenheng og inngå som del av arealplanleggingen. Plassering, utforming og dimensjonering av overvannsanlegg vil ha direkte betydning for skade-

risikoen og muligheten til å benytte overvann som en ressurs.

Overvannsutvalgets utredning NOU 2015: 16 Overvann i byer og tettsteder ble lagt frem 2. desember 2015. Utredningen har tatt utgangspunkt i Meld. St. 33 (2012–2013) om Klimatilpassning i Norge og NOU 2010: 10 Tilpassing til eit klima i endring. I Meld. St. 33 (2012–2013) s. 52–53 legges et særskilt ansvar for overvannshåndtering til kommunene. Her anbefales det at kommunene bør ha en overordnet strategi for overvannshåndtering og innarbeide dette i kommuneplanens arealdel, reguleringsplan og byggesak. Videre anbefales det at forventede nedbørs- og avrenningsforhold og akseptabel risiko for flomsituasjoner vurderes i strategien. Det anbefales også at det vurderes hva slags tiltak som bør vektlegges for å sikre en fremtidsrettet lokal overvannshåndtering.

Med utgangspunkt i kommunenes oppfølging av ansvar for håndtering av overvann i dag, har utvalget i NOU 2015: 16 vurdert gjeldende lovgivning og foreslått konkrete endringer i regelverket. Krav, virkemidler og andre rammebetingelser for håndtering av overvann bør bli mer målrettede, tydelige og effektive. Det er kommunene som har hovedansvar for overvannshåndtering. Flere myndigheter forvalter imidlertid regelverk og er ansvarlig for rammebetingelsene som gjelder for kommunenes håndtering av overvann i tettbygde områder.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) som skal legge til rette for bedre håndtering av overvann i arealplanleggingen. Endringsforslagene følger opp Overvannsutvalgets forslag til lovendringer slik de fremgår av NOU 2015: 16. Forslagene gir kommunene flere muligheter og en tydeligere hjemmel til å ta i bruk kommuneplaner og reguleringsplaner for å ivareta hensynet til vanddisponering. I stortingsmeldingen om klimatilpasning påpekes det at plan- og bygningsloven er det viktigste virkemidlet kommunene har for å sikre at det tas tilstrekkelig hensyn til håndtering av økte mengder overvann. I tillegg uttales det at loven gir kommunene gode muligheter for å legge til rette for en god håndtering av overvann ved planlegging og nybygging i byer og tettbebyggelser.

I NOU 2015: 16 foreslår Overvannsutvalget endringer i plan- og bygningsloven §§ 11-7 andre ledd nr. 3 og 12-5 andre ledd nr. 3. Disse forslagene er allerede gjennomført ved endringer i kart- og planforskriften vedlegg I bokstav A som trådte i kraft 1. mars 2018. Endringsforslagene blir derfor ikke fremmet i denne proposisjonen.

Mange kommuner har allerede laget planer med prinsipper eller tiltak for håndtering av overvann. Av en spørreundersøkelse gjennomført av Overvannsutvalget fremgår at i utbyggingsområder har omtrent 60 prosent av kommunene innarbeidet prinsipper for overvannshåndtering i hovedplan for vann og avløp, 49 prosent i reguleringsplan og 33 prosent i kommuneplanens arealdel. For eksisterende bebyggelse har 56 prosent av kommunene prinsipper for overvannshåndtering i hovedplan for vann og avløp, 33 prosent i reguleringsplan og 24 prosent i kommuneplanens arealdel. 19 prosent av kommunene hadde derimot ikke relevante prinsipper for overvannshåndtering i noen planer. En særskilt utfordring er håndtering av overvann i allerede utbygde områder. Mange slike områder har utilfredsstillende system for overvannshåndtering og det er krevende å planlegge og gjennomføre gode løsninger i slike områder.

Overvannsutvalget anslår i sin utredning at de totale skadekostnadene som oppstår på grunn av overvann er i størrelsesorden 1,6 til 3,6 milliarder kroner per år. Både klimautviklingen og samfunnsutviklingen med økt fortetting kan hver for seg øke intensiteten i overvannsavrenningen. Uten forebyggende tiltak forventer utvalget at skadekostnadene vil følge samme utvikling. På

dette grunnlag kan kostnadene forventes å bli betydelige. Det antydes kostnader i størrelsesorden 45 til 100 milliarder kroner i løpet av de neste 40 årene.

Endringene i plan- og bygningsloven som departementet nå foreslår har til hensikt å motvirke økte kostnader ved at det i planleggingen skal tas høyde for fremtidige klimaendringer med sikte på forebygging av skader. Forebygging av overvannsskader er langt rimeligere enn å reparere skadene i ettertid. Det er ikke mulig å fastslå hvor mye den enkelte grunneier, kommunen, forsikringsbransjen og samfunnet for øvrig kan spare som følge av bedre planlegging av overvannshåndtering, men departementet legger til grunn at det er snakk om betydelige beløp.

I denne proposisjonen foreslår departementet også en endring i lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova). I NOU 2015: 16 utredet Overvannsutvalget behovet for og forslag til hvordan rettigheter og plikter som pålegger kommunen som anleggseier og eier av eiendom (abonnet) kan avklares og klargjøres. I den forbindelse vurderte utvalget behovet for endring av bestemmelsene i vass- og avløpsanleggslova om kommunalt eierskap til avløpsanlegg. Overvannsutvalget anbefaler og foreslår en endring av vass- og avløpsanleggslovas regler om kommunalt eierskap til avløpsanlegg for å klargjøre at lovens regler ikke gjelder overvannsanlegg.

Endringsforslaget følger opp Overvannsutvalgets forslag til lovendring.

I tillegg foreslås en retting av noen mindre feil i lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering (matrikkellova).

1.2 Endringsforslagene i plan- og bygningsloven

Departementet foreslår en presisering i § 1-8 femte ledd om at kommunene skal kunne ta hensyn til «vassdragets kapasitet» når den fastsetter en byggegrense på inntil 100 meter langs vassdrag. Konkretiseringen av hensynet til «vassdragets kapasitet» skal gi kommunene en vid hjemmel til å forby tiltak som kan få negativ betydning for vassdragets evne til å avlede overflatevann. Det er primært tenkt på tiltak som kan påvirke vannstanden ved en gitt vannføring, eller som kan påvirke strømningsmønsteret slik at faren for erosjon øker. Det sentrale med dette forslaget er at behovet for restriksjoner skal vurderes, ikke at det skal fastsettes grenser langs ethvert vassdrag.

Det er også behov for en presisering i § 3-1 første ledd bokstav g for å klargjøre at klimahensyn omfatter både utslippsreduksjon og tilpasning til forventede klimaendringer. Endringen er hovedsakelig pedagogisk begrunnet. Gjeldende bestemmelse er formulert generelt, samtidig som det er fremhevet at klimahensyn skal tas gjennom planers løsninger for energiforsyning og for areal og transport. Tilpasning til forventede klimaendringer er således et relevant hensyn etter gjeldende rett, og gjennom endringen fremheves dette i lovteksten.

I forslaget til ny bestemmelse i § 3-1 første ledd bokstav i blir det presisert at kommunene skal legge til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur. Planlegging skal med dette ta hensyn til planers innvirkning på vannbalanse og andre vannrelaterte miljøforhold. Helhetlig forvaltning vil kunne omfatte bruk av vann som ressurs for byutvikling, rekreasjon, helsefremmende tiltak og andre økosystemtjenester, samt ha som formål og naturlig konsekvens at skadepotensialet ved nedbør synliggjøres. Det er viktig å understreke at planlegging også omfatter nødvendig infrastruktur, slik som ledninger for vann og avløp, systemer for håndtering av overvann, og andre tiltak som skal ivaretas på planleggingsstadiet.

For å fremme en helhetlig forvaltning av vann som sentral oppgave i planleggingen, foreslår departementet en endring av § 11-9 nr. 3 slik at det kan stilles krav til nærmere angitte løsninger for «avrenning» i kommuneplanens arealdel. Hensikten er å styrke mulighetene for helhetlig forvaltning av vann i oversiktsplanleggingen. Bestemmelsen vil med endringen kunne dekke både mengde, hastighet og kvalitet på avrenning. Kommunen kan blant annet gi bestemmelser om at tette flater kompenseres gjennom fordrøyningsiltak, eller at det skal velges permeable dekker i visse områder.

1.3 Rettinger i matrikkellova

Departementet foreslår retting av enkelte mindre feil i lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering (matrikkellova), inkludert vedtatte endringer i matrikkellova som ikke er satt i kraft. Det gjelder

- en feil henvisning til hvilket organ som tildeler landmålerbrev
- en feil henvisning til henholdsvis eierseksjonsloven og personopplysningsloven
- konsekvent bruk av de offisielle kortformene for lover
- retting av et par skrivefeil

1.4 Endringsforslaget i vass- og avløpsanleggslova

Det foreslås en endring i vass- og avløpsanleggslova § 1 nytt andre ledd. Endringen innebærer en presisering av hvordan bestemmelsen forstås og praktiseres i dag. Ved å presisere at lovens regler om kommunalt eierskap ikke gjelder for overvannsanlegg, vil uklarheten som lovens definisjon av vann- og avløpsanlegg medfører bli rettet opp.

2 Høringen

Endringsforslagene i proposisjonen er basert på Klima- og miljødepartementets høringsnotat av 1. februar 2016, der Overvannsutvalgets utredning NOU 2015: 16 Overvann i byer og tettsteder ble sendt på alminnelig høring. Departementet ser ikke behov for å gjøre vesentlige endringer i Overvannsutvalgets forslag til lovendringer, og mener derfor det ikke er behov for ytterligere høring utover Byggenæringens landsforening (BNL) og Takentreprenørens forening (TEF) som har avgitt høringsuttalelse i forbindelse med arbeidet med lovproposisjonen.

Høringsnotatet ble 1. februar 2016 sendt til følgende instanser:

Departementer:

Arbeids- og sosialdepartementet
 Barne- og likestillingsdepartementet
 Finansdepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 Kulturdepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Nærings- og fiskeridepartementet
 Olje- og energidepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Andre statlige organer:

Direktoratet for byggkvalitet (DIBK)
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Forbrukerrådet
 Jernbaneverket
 Kartverket
 Landbruksdirektoratet
 Mattilsynet

Miljødirektoratet
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 Politidirektoratet
 Riksantikvaren
 Statens naturskadefond
 Statens vegvesen
 Fylkesmennene (alle)

Fylkeskommunale organer:
 Fylkeskommunene (alle)

Kommunale organer:
 Kommunene (alle)

*Utdannings-, forsknings- og kompetanse-
 institusjoner:*
 Bjerknessenteret for klimaforskning
 Byggforsk
 Cicero Senter for klimaforskning
 Folkehelseinstituttet
 Forum for helse og miljø
 Høgskolen i Narvik
 Høgskolen i Oslo og Akershus ved By- og region-
 forskningsinstituttet
 Norges forskningsråd
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
 (NMBU)
 Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet
 (NTNU)
 Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)
 Norsk institutt for vannforskning (NIVA)
 SINTEF
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Telemark

*Næringsorganisasjoner/fagforeninger/interesse-
 organisasjoner og andre:*
 Ankenemnda i Statens Naturskadefond
 EVIKS IKS
 Fagforbundet
 Finans Norge
 Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 GIVAS IKS
 HIAS IKS
 Huseiernes Landsforbund
 IVAR IKS
 Kommunenes sentralforbund

Maskinentreprenørenes forbund (MEF)
 Meteorologisk institutt
 Miljøstiftelsen Bellona
 MIRA IKS
 MOVAR IKS
 Natur og Ungdom
 Naturvernforbundet
 Norges Miljøvernforbund
 Norsk hydrologiråd
 Norsk klimaservicesenter
 Norsk Vann
 Norsk vannforening
 NRA IKS
 Opplysningsutvalget for VA- ledningsnett (OVAL)
 Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF)
 Scandinavian Society for Trenchless Technology
 (SSTT)
 Statistisk sentralbyrå
 Tønsberg renseanlegg IKS
 UNI Research
 VEAS IKS
 Vegforum for byer og tettsteder (VBT)
 Verdens Naturfond WWF Norge

Høringsfristen ble fastsatt til 3. mai 2016. Klima- og miljødepartementet mottok totalt 76 høringsuttalelser i forbindelse med den alminnelige høringen. Følgende høringsinstanser hadde merknader:

Departementer:

Justis- og beredskapsdepartementet
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 Olje- og energidepartementet
 Samferdselsdepartementet

Andre statlige organer:

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder
 Fylkesmannen i Hedmark
 Fylkesmannen i Oppland
 Fylkesmannen i Oslo og Akershus
 Fylkesmannen i Rogaland
 Fylkesmannen i Vestfold
 Jernbaneverket
 Landbruksdirektoratet
 Miljødirektoratet
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 Riksantikvaren
 Statens vegvesen

Fylkeskommunale organer:

Akershus fylkeskommune

Aust-Agder fylkeskommune
Hedmark fylkeskommune
Hordaland fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Oppland fylkeskommune
Rogaland fylkeskommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune
Vest-Agder fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune
Østfold fylkeskommune

Kommunale organer:

Asker kommune
Bergen kommune
Bærum kommune
Fet kommune
Fredrikstad kommune
Gjøvik kommune
Horten kommune
Karmøy kommune
Lardal kommune
Lørenskog kommune
Nedre Eiker kommune
Nittedal kommune
Nøtterøy kommune
Oppegård kommune
Røyken kommune
Sandnes kommune
Skedsmo kommune
Ski kommune
Spydeberg kommune
Stavanger kommune
Sørumsund kommune
Time kommune
Trondheim kommune

Utdannings-, forsknings- og kompetanseinstitusjoner:

Norges miljø- og biovitenskaplige universitet (NMBU)
Takprodusentenes forskningsgruppe

Næringsorganisasjoner/fagforeninger/interesseorganisasjoner og andre:

Boligprodusentene
Byggenæringens landsforening
Finans Norge
Forbrukerrådet
Forskningsrådet
Huseiernes Landsforbund
Kommunenenes sentralforbund
Maskinentreprenørenes forbund (MEF)

Meteorologisk institutt
NAML – Norske anleggsgartnere
Norsk klimaservicesenter
Norsk Kommunalteknisk Forening
Norske Landskapsarkitekters Forening
Norske Torv- og Jordprodusenters bransje-
forbund
Norsk Vann
Statistisk sentralbyrå
Tekna
Vegforum for byer og tettsteder (VBT)

Kun et fåtall av høringsinstansene som har avgitt høringssvar til Overvannsutvalgets utredning, uttaler seg konkret til endringsforslagene som gjelder den alminnelige delen og plandelen av plan- og bygningsloven. De fleste høringsinstansene som uttaler seg støtter forslagene. Høringsinstansene påpeker blant annet at det er positivt at kommunene får større ansvar ved at det gjennom kommuneplaner og reguleringsplaner kan planlegges bedre for håndtering av overvann. Flere høringsinstanser bemerker at de foreslåtte endringene bør iverksettes snarest mulig. Høringsinstansenes synspunkter er omtalt og referert i tilknytning til de konkrete lovendringsforslagene. Ingen av høringsinstansene var uenige i Overvannsutvalgets forslag til presisering i vass- og avløpsanleggslova om at reglene om kommunalt eierskap ikke gjelder for overvannsanlegg. Innspill fra høringsinstansene som ligger utenfor høringsforslagene omtales ikke nærmere.

Forslagene til endringer i matrikkellova er rettinger, og var ikke en del av høringen.

3 Departementets lovforslag

3.1 Forslag om å ta hensyn til vassdragets kapasitet innenfor en grense på 100 meter til vassdrag

3.1.1 Gjeldende rett

Gjeldende plan- og bygningslov § 1-8 femte ledd slår fast at kommunen skal vurdere å fastsette byggeforbudssoner for områder langs vassdrag som har betydning for natur-, kulturmiljø- og friluftsinnteresser. Kommunene er med dette pålagt et særskilt ansvar for å vurdere å bruke sin kompetanse etter plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 5 for å ivareta de verdier som knytter seg til vassdragsnære områder. Bakgrunnen for bestemmelsen er at vassdragene er viktige elementer i norsk natur og landskap, og at store deler av landets kulturminner og kulturmiljøer har tilknytning til

vassdragene. Samtidig har vann og vassdrag til alle tider vært en viktig lokaliseringsfaktor for bosetting og ferdsel og viktig som område for friluftsliv. Store deler av landets kulturminner og kulturmiljøer finnes derfor i vassdragsnære områder. Eksempler på inngrep som kan skade verneverdier i vassdrag er bygg og anlegg, masseuttak, massedeposering og annen utfylling samt vegbygging. I tillegg til forbud mot bestemt angitte bygge- og anleggstiltak, åpner loven for at det i 100-meters beltet langs vassdrag også kan gis bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjonen, jf. vannressursloven § 11, samt for å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen. Slike bestemmelser vil særlig være aktuelle i forhold til tiltak som faller utenfor det som naturlig kan karakteriseres som «bygge- og anleggstiltak», som for eksempel hogst. Beskyttelse av elvebreddene for å hindre skader ved ekstraordinær høy vannføring som følge av kraftig nedbør, og for å bevare vassdragets kapasitet, har ikke tilstrekkelig lovhjemmel i dag.

3.1.2 Høringsforslaget

Bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 1-8 femte ledd er foreslått utvidet slik at kommunen ved vurdering av tiltaksgrensene på 100 meter langs vassdrag også skal ta hensyn til «vassdragets kapasitet». Endringen skal primært sikre at det er hjemmel for å forby tiltak som kan øke vannstanden ved en gitt vannføring, eller som kan påvirke strømningsmønsteret slik at faren for erosjon øker. I prinsippet omfatter endringen også at det nå blir hjemmel for å forby tiltak som kan øke vassdragets kapasitet. Det vil dessuten være adgang til å forby tiltak som øker avrenningen til vassdraget. Langs mange vassdrag, spesielt små bekker, vil en smalere byggeforbudssone enn 100 meter ofte være tilstrekkelig. Bredden må dermed vurderes konkret ut fra vassdragets karakter, hvilke interesser som skal ivaretas, og hvilke forhold som forbyes. Bakgrunnen for endringsforslaget er at vassdrag generelt er så viktige for håndtering av store nedbørmengder at også hensynet til en effektiv avrenning bør kunne begrunne en byggegrense eller lignende løsninger. Forslaget må ses i lys av at det bør føres en restriktiv praksis med hensyn til lukking av vassdrag.

3.1.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg til den foreslåtte endringen er i hovedsak positive til endringsforslaget.

Samferdselsdepartementet støtter forslaget om at plan- og bygningsloven styrkes til også å gjelde håndtering av overvann, og at planer for overvannshåndtering må inkludere vassdragene.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder er enig i at hensynet til klimaendringer må styrkes i plansystemet, og at dette vil kunne forebygge uheldige konsekvenser av økt og mer intensiv nedbør. Det påpekes at det er på planstadiet det kan sikres areal til blågrønn infrastruktur som åpne vannveier og infiltrasjonsområder.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener at areal som ikke tillates utbygget langs vassdrag med begrunnelse i vassdragets kapasitet er en positiv endring, og at dette vil gi et bedre grunnlag for å ivareta viktige flomveier i tettstedene. Det påpekes at det å bevare en naturlig vegetasjon i de urbane vassdragene er viktige tiltak for å bremse og rense vannet samt for å hindre erosjon.

Riksantikvaren viser til at et viktig aspekt ved dagens overvannshåndtering er at mange lukkede elveleier og bekkefar åpnes opp igjen som ledd i byutvikling og klimatilpasning. Slike tiltak mener Riksantikvaren kan betraktes som en tilbakeføring til tidligere tiders natur- og kulturlandskap, og dette er positivt både ut fra kulturminnehensyn og fordi det bidrar til å skape mer bærekraftige byer og tettsteder.

3.1.4 Departementets vurdering

Departementet mener at vassdrag generelt er viktige for håndtering av store nedbørmengder og at hensynet til en effektiv avrenning bør kunne begrunne en byggegrense eller lignende løsninger. Historisk sett har vassdrag ofte blitt lukket i tettbygde strøk. Problemer med oversvømmelse i tettbebyggelse kan ofte tilbakeføres til arealendringer langs vassdraget og bekkelukkinger, der overvann og vann fra flom i vassdrag bidrar til oversvømmelse av arealene og skader på infrastruktur og bebyggelse. Åpne løsninger gir større sikkerhet for kontrollert avledning av store mengder overvann, og innebærer at vassdragsmiljø og opplevelseskvaliteter for befolkningen kan bevares. Departementet mener det er viktig for overvannshåndteringen at vassdragene holdes åpne med en sone langs vassdraget der man tar hensyn til flom og overvann. Hvilke hensyn og tiltak som er aktuelle vil bero på konkrete vurderinger ut fra lokale forhold.

Departementet slutter seg til Overvannsutvalgets lovforslag. Det er et behov for å utvide bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 1-8 femte ledd til å omfatte hensynet til «vassdragets

kapasitet» ved vurderingen av tiltak langs 100-meters belte langs vassdrag. Selv om det er adgang til å benytte hensynsoner i planer for å ivareta sikringshensyn og å fastsette bestemmelser som forbyr eller setter vilkår for tiltak og virk-somheter innenfor denne sonen, vil det være et godt alternativ at kommunene med utgangspunkt i plan- og bygningsloven § 1-8 femte ledd vil kunne forby visse typer tiltak av hensyn til vassdragets kapasitet.

Det kan også gis bestemmelser om tiltak i 100-meters beltet langs vassdrag i LNFR- områder, jf. plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 5. En slik bestemmelse vil forplikte kommunen til å vurdere bruk av plan som virkemiddel for å ivareta vassdragets kapasitet til å lede vann. Gjennom planlegging kan en få klare retningslinjer for hvor tiltak kan tillates uten at det i vesentlig grad svekker de hensyn som ligger bak bestemmelsen i § 1-8 femte ledd. God planlegging i kommunene er nøkkel til en bedre forvaltning av områdene ved vassdrag, og dette vil gi et bedre grunnlag for å ivareta viktige flomveier i tettstedene.

3.2 Forslag om å presisere at klimahensyn kan omfatte «utslippsreduksjon, og tilpasning til forventede klimaendringer»

3.2.1 Gjeldende rett

Gjeldende plan- og bygningslov § 3-1 første ledd bokstav g fastslår at innenfor rammen av lovens § 1-1 skal planlegging etter loven ta klimahensyn, herunder gjennom løsninger for energiforsyning og transport. Bestemmelsen innebærer at forvaltningen ved planlegging etter loven plikter å vurdere hvordan utslippene av klimagasser kan reduseres gjennom løsninger for energiforsyning og transport. Bestemmelsen nevner de viktigste utslippskilder som kan påvirkes gjennom planleggingen etter loven, uten at dette må forstås slik at planleggingen ikke også kan brukes til å motvirke utslipp fra andre kilder.

3.2.2 Høringsforslaget

Forslaget som har vært på høring er utarbeidet av Overvannsutvalget, og innebærer en endring av plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav g. Endringen vil klargjøre at det i planleggingen skal kunne tas klimahensyn også gjennom løsninger for utslippsreduksjon, og tilpasning til forventede klimaendringer. Overvannsutvalget viser i sine merknader til at endringen er pedagogisk begrun-

net. Dagens bestemmelse fastlegger at det er en planleggingsoppgave å ta klimahensyn gjennom løsninger for energiforsyning og transport. Med denne formuleringen kan det virke som om målet bare er å redusere utslipp av klimagasser fra transport og energibruk. Det legges derfor til rette for at også tiltak som gjør samfunnet bedre egnet til å håndtere klimaendringene er en del av planleggingsoppgavene og at det bør fremgå direkte av loven.

3.2.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg til den foreslåtte endringen er i hovedsak positive til endringsforslaget.

Byggenæringens landsforening (BNL) mener det er behov for en bedre presisering av ordlyden i § 3-1 første ledd bokstav g enn som foreslått. Det vises til at ordet «utslipp» kan henseile på mange forhold/typer utslipp når det står i en tekst som ikke direkte peker på klimagassutslippene. Det ville bli tydeligere dersom ordet «utslippsreduksjon» ble erstattet med «reduksjon av klimagassutslipp». BNL understreker videre at det er behov for utvikling av kunnskap, beste praksis og praktiske verktøy for at endringene i plan- og bygningsloven skal komme til anvendelse på en god måte. Det er også behov for statlig samordning slik at plandelen blir praktisert på lik måte i hele landet. BNL og bransjene stiller seg til disposisjon for samarbeid om kunnskapsutvikling, verktøy og spredning av kunnskap.

3.2.4 Departementets vurdering

Det fremgår i Meld. St. 33 (2012–2013) at det nasjonale målet for klimatilpasning er at samfunnet skal forberedes på å tilpasse seg klimaendringene. Klimatilpasning handler om å erkjenne at klimaet er i endring, forstå konsekvensene og iverksette tiltak for å hindre skade, men også å utnytte mulighetene endringene kan innebære.

Departementet mener i likhet med Overvannsutvalget at det er viktig å presisere i plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav g at det å ta klimahensyn i planleggingen innbefatter utslippsreduksjon og tilpasning til forventede klimaendringer. Kommunene må sikre at innbyggerne blir ivaretatt ved ekstremværhendelser. Dette skjer gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser, utvikling av beredskapsplaner samt nye arealplaner som sikrer at utsatte områder ikke blir tilrettelagt for utbygging. I tillegg må det tas hensyn til havnivåstigning. Kommunen bør i kommune-

planens samfunnsdel og eventuelt i egen klima- og energiplan avklare mål og strategier for klimatilpasning og reduksjon av klimagassutslipp.

Klimaendringene påvirker nedbørmengden og gir utfordringer med hensyn til overvannshåndtering. Departementet mener derfor det er avgjørende for en hensiktsmessig forvaltning av overvann at kommunen tar helhetlig grep på et overordnet nivå. Skal kommunene drive en forsvarlig oversiktsplanlegging, må kommunene skaffe seg oversikt over arealenes egnethet for bebyggelse. Innenfor noen saksområder er man kommet langt ved kartlegging av disse forholdene, slik at man mer konkret kan angi hvilke områder som ikke egner seg for utbygging eller som krever særskilte sikringstiltak før utbygging finner sted. Eksempelvis har Norges vassdrag- og energidirektorat (NVE) gjennom mange år samlet og behandlet data vedrørende flom og skred, og denne kunnskapen innarbeides regelmessig i arealdelen til kommuneplanene.

Slik ordlyden i plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav g er i dag, blir den etter departementets mening noe knapp i sin eksemplifisering. Overvannsutvalget har i sitt forslag tatt ut henvisningen til energiforsyning og areal og transport. Utvalget foreslår en bestemmelse uten henvisning til eksempler. Departementet mener at dagens ordlyd bør opprettholdes, og at den foreslåtte endringen i stedet bør føyes til, da transport og energibruk er sterke bidragsyttere til utslippsproblematikken.

Departementet støtter BNs forslag om å erstatte ordet «utslippsreduksjon» med «reduksjon av klimagassutslipp», og mener bestemmelsen med denne formuleringen blir tydeligere med tanke på hvilke utslipp det er snakk om. Gjeldende bestemmelse i § 3-1 første ledd bokstav g forutsetter i dag en reduksjon av utslipp av klimagasser som CO₂ og metan gjennom løsninger for energiforsyning og transport. Bestemmelsen har imidlertid ingen henvisning til at det er klimagasser som er den sentrale utslippskilden. Etter departementets vurdering er dette en viktig presisering.

3.3 Forslag om at kommunene skal legge til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp med nødvendig infrastruktur

3.3.1 Gjeldende rett

Etablering av overvannsanlegg, det vil si anlegg for oppsamling, avledning og eventuelt behandling av overvann, bør inngå som en del av areal-

planleggingen. Plassering, utforming og dimensjonering av overvannsanlegg vil ha direkte betydning for skaderisikoen og muligheten til å benytte overvann som en ressurs. Plan- og bygningsloven er derfor et viktig virkemiddel for å få til en god overvannshåndtering. Dagens bestemmelser i plan- og bygningsloven § 3-1 har ingen henvisning til at vannforvaltningen er en sentral oppgave for planmyndighetene.

3.3.2 Høringsforslaget

Forslaget som var på høring er utarbeidet av Overvannsutvalget og innebærer at det tas inn en ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav i om at kommunene i planer skal «legge til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur». Med dette siktes det til at planers innvirkning på vannbalanse og andre vannrelaterte miljøforhold skal inngå blant de oppgaver og hensyn som skal ivaretas ved planlegging etter loven. Med helhetlig forvaltning menes også bruk av vann som ressurs for byutvikling, rekreasjon, helsefremmende tiltak, naturmangfold og andre økosystemtjenester. Plan- og bygningsloven gir imidlertid ikke anvisning på bestemte løsninger. At kommunene skal ta hensyn til overvann i sin planlegging legger nødvendigvis noen føringer på hvilket innhold planene skal ha.

En helhetlig, økosystembasert forvaltning har som formål og naturlig konsekvens at skadepotensialet reduseres. Mange kommuner har utfordringer knyttet til planlegging av infrastruktur for vann og avløp. Håndtering av overvann må bygge på planer som tar tilstrekkelig hensyn til omkringliggende områder. Det er uheldig om det etableres et enkelt anlegg som løser forholdene lokalt, men som skaper problemer for håndteringen av overvann i et større område. Det er derfor foreslått at den nye bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav i skal innbefatte nødvendig infrastruktur som del av planoppgaven etter loven. Bestemmelsen må ses i sammenheng med nytt underformål til plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 3 om overvannstiltak herunder infiltrasjon/fordrøyning/avledning under formålet «grønnstruktur» i kart- og planforskriften, vedlegg I.

3.3.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg til den foreslåtte endringen er i hovedsak positive til endringsforslaget.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder bemerker at det er planstadiet som er best egnet til å se overvann som en ressurs, eksempelvis for å tilføre kvaliteter som kan gi rekreasjon, folkehelse, bymiljø og naturmangfold. Det påpekes videre at endringsforslaget kan oppfattes noe misvisende, og det foreslås at ordlyden i ny bokstav i endres til; «legge til rette for helhetlig forvaltning av vannets kretsløp som ressurs, og med nødvendig infrastruktur».

Oppland fylkeskommune mener det er viktig at man i arealplanlegging vurderer hele nedbørsfeltet, og sørger for å sikre at nødvendige tiltak/restriksjoner blir ivaretatt gjennom planbestemmelser også oppstrøms i det aktuelle planområdet.

Skedsmo kommune viser til at alle kommuner må sørge for at overvann er med i kommuneplaner og styrke det interne samarbeidet om krav til overvannshåndtering. Overvannsanlegg krever arealer som det er viktig å få satt av i alle aktuelle kommunale planer.

Norsk Vann mener det er bra med en tydeliggjøring av overvann i plan- og bygningsloven og at det kommer klart fram at god overvannshåndtering krever at man er tidlig ute i planleggingen.

3.3.4 Departementets vurdering

Departementet mener det er viktig at kommunene i sin planlegging tar hensyn til behovet for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp og også planlegger for nødvendig infrastruktur, slik som ledninger for vann og avløp, systemer for håndtering av overvann, og andre elementer. Det er ikke nytt at kommunene må være forberedt på at klimaendring kan medføre farer og få andre konsekvenser, og at de må ta høyde for dette når det planlegges. Det nye er at klimaet er i rask endring, og at dette påvirker rammebetingelsene for planleggings- og beslutningsprosesser. Med økede og mer intense nedbørsmengder, er god håndtering av flom og overvann avgjørende. Mange kommuner er proaktive og tar i dag hensyn til overvann- og avrenningsproblematikken. Det er imidlertid behov for i større grad å sikre åpne vannveier og å ha reservekapasitet i form av anlegg for fordrøyning og oppdemningsområder for å møte økt nedbør og kraftig regnskyll. Det er også behov for at kommunene i større grad forbereder seg på klimaendringene, og setter seg inn i hvordan dette påvirker lokale forhold. Styring av arealbruk er kommunens viktigste redskap for å håndtere overvann på en helhetlig og bærekraftig måte.

Et eksempel finner vi i København. Kommunen hadde i utgangspunktet en klimatilpasningsplan som inneholdt føringer for tiltak og virkemidler for overvannshåndtering. Planen anbefalte løsninger hvor overvannet skulle ledes mot områder hvor det gjorde mindre skade, som parker, sportsanlegg, plasser etc. Erfaringene fra styrtregnet i 2011 viste, sammen med nye beregninger, at denne metoden ikke var god nok. Det var ikke mulig å oppmagasinere så store vannmengder i byen. I Københavns skybruddsplan fra 2012 er derfor hovedtiltaket å lede vannet til havet via sikre vannveier. Planen legger opp til at København oppgraderer overvannshåndteringen slik at det kun oppstår flomskader ved styrtregn som statistisk sett inntreffer hvert 100 år. Planene lister opp en rekke tiltak, og anslår at det vil ta minst 20 år før alle tiltakene er gjennomført. Det er et mål, så langt det lar seg gjøre, å kombinere overvannsløsninger med å gjøre byen mer grønn og blå, dvs. å lage åpne løsninger for overvannshåndteringen for å skape mer vann og grøntarealer i bybildet.

Departementet har merket seg at Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder i sitt høringssvar mener at endringsforslaget kan oppfattes noe misvisende, og det foreslås derfor at ordlyden i ny bokstav i endres til; «legge til rette for helhetlig forvaltning av vannets kretsløp som ressurs, og med nødvendig infrastruktur». Den nye bestemmelsen skal presisere at ulike sider av vannforvaltningen er en sentral oppgave for planmyndighetene, slik at alle som utvikler og på annen måte forholder seg til planer blir minnet om dette. Departementet mener derfor at endringsforslaget i tilstrekkelig grad dekker hensynet som bestemmelsen skal ivareta.

Endringsforslaget forutsetter at kommunene er i stand til å utføre planleggingsoppgaven på en faglig forsvarlig måte. For det videre arbeidet med tematikken kan det derfor være hensiktsmessig at det utarbeides en form for opplæring av kommunene med tanke på håndtering av overvann. Det er i dag ingen utpekt myndighet med særlig ansvar for å gi kommunene veiledning og å videreutvikle fagfeltet. Regjeringen vil imidlertid gi NVE et utvidet ansvar for å bistå kommunene med å forebygge skader fra overvann gjennom kunnskap om avrenning i tettbygde strøk (urbanhydrologi) og veiledning til kommunal arealplanlegging. Det arbeides også med fagutvikling utenfor stat og kommune. Stortinget har gitt sin støtte og en særlig bevilgning til opprettelse av Nasjonalt kompetansesenter for vann- og avløpsstruktur ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Som kompetanseorganisasjon for vann- og avløps-

sektoren sørger Norske Vann for en rekke kompetansehevende tilbud til medlemmer og andre interesserte. Departementet antar at kommunene selv vil utvikle kompetansetilbud gjennom sin egen bransjeorganisasjon og andre samarbeidspartnere, som f.eks forsikringsbransjen.

Departementet ser at det kan være hensiktsmessig å avvente iverksetting av ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav i til det er på plass en sentral myndighet som har ansvar for kompetanse og faglig veiledning overfor kommunene.

3.4 Forslag om at kommunene skal kunne åpne for planbestemmelser med krav om løsninger for «avrenning» i kommuneplanens arealdel

3.4.1 Gjeldende rett

Gjeldende plan- og bygningslov § 11-9 nr. 3 første punktum gir hjemmel til å stille krav i kommuneplanens arealdel til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp, veg og annen transport i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak, herunder forbud mot eller påbud om angitte løsninger. Bestemmelsen kan anvendes for å forby tilknytning av overvann eller drens vann på avløpsnettets dersom dette er nødvendig for en mer effektiv rensing, eller redusere risiko for forurensningsskade. Kommunen kan gjennom en slik bestemmelse kreve infiltrasjon i grunnen eller andre former for lokal overvannsdiskontering. Det kan også stilles krav om tilknytning til felles anlegg for infiltrasjon, fordrøyning eller trykkavledning av overvann.

Bestemmelsen er imidlertid ikke avgrenset til å gjelde den offentlige infrastruktur som omfattes av plan- og bygningsloven § 18-1, men gir kommunen en generell hjemmel til å fastsette krav til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp og veg i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak. Plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 3 første punktum gir rammer for bestemmelser til kommuneplanens arealdel om å begrense ulike miljøulempen i tilknytning til bygging og drift av nye bygninger, anlegg og virksomheter i den forbindelse. Bestemmelsene i kommuneplanens arealdel forutsettes fulgt opp mer detaljert i regulering og prosjektering.

3.4.2 Høringsforslaget

Endringsforslaget i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 3 første punktum om å åpne for planbestemmelser med krav om nærmere angitte løsninger

for «avrenning» har sammenheng med de øvrige forslagene som skal legge til rette for en helhetlig forvaltning av vann som sentral oppgave i planleggingen. Med endringen vil bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 3 første punktum kunne dekke planbestemmelser om både mengde, hastighet og kvalitet på avrenning. Dette kan skje gjennom bestemmelser som setter tak for tilførsel av overvann til ledningsnett, eller at nye tette flater kompenseres gjennom fordrøyningstiltak. Gjennom forslaget til ny ordlyd der hensynet til avrenning skal ivaretas, vil mulighetene som ligger i dagens bestemmelse bli tydeliggjort. Endringsforslaget representerer likevel en utvidelse i forhold til regelverket i dag.

3.4.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg til den foreslåtte endringen er i hovedsak positive til endringsforslaget.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus bemerker at en stor andel tette flater vil bidra til større avrenning. Fylkesmannen mener lovendringen er med på å styrke og synliggjøre viktigheten av at nye tette flater bør kompenseres gjennom fordrøyningstiltak og valg av permeable dekker for å beskytte egen eiendom og område nedstrøms.

Fylkesmannen i Rogaland viser til at det bør stilles krav til at kommuner har en overordnet planvurdering for vann og avløp gjennom at dette er inkludert i kommuneplan eller annen overordnet plan som en klimaplan.

Hordaland fylkeskommune er positiv til at håndtering av overvann i kommunal arealplanlegging blir styrket, og mener dette vil bidra til å redusere negative ringvirkninger fra økt overvann i årene som kommer.

Bærum kommune mener lovendringene vil gi kommunene et bedre verktøy i arbeidet for en klimatilpasset utvikling og legger et godt grunnlag for oppbyggingen av et åpent overvannssystem, både gjennom overordnede planer med de store avrenningslinjene/flomveiene, og gjennom omregulering av større områder og enkelte tomter der overvannet holdes tilbake lokalt. Det forutsettes at det er opp til den enkelte kommune å velge virkemidler som er best egnet.

Stavanger kommune påpeker at kommunene må etablere hensynssoner med tanke på overvann.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) mener formuleringen i forslaget til endring av § 11-9 nr. 3 bør endres fra «avrenning» til «overvannshåndtering».

KS støtter vurderingen av at dagens plansystem er egnet for håndtering av overvann når man skal utvikle nye områder, men at det fortsatt må være opp til kommunene å velge plantyper og planredskap som de mener er best egnet.

Maskinentreprenørenes forbund (MEF) mener det er avgjørende at håndteringen av overvann allerede er et prioritert tema tidlig i planprosessen slik at det blir godt ivaretatt som en del av infrastrukturen ved gjennomføring av bygge- og anleggsprosjekter.

Tekna mener håndtering av overvann må inngå som en ordinær del av arbeidet med arealplanene, fra risiko- og sårbarhetsanalyser på saksforberedelsesstadiet, til planformål, hensynssoner og planbestemmelser på vedtaksstadiet.

3.4.4 Departementets vurdering

Selv om dagens regler gir flere muligheter for å sikre en hensiktsmessig håndtering av overvann, ser departementet at det kan være behov for å fremheve og tydeliggjøre dette ytterligere blant temaene det kan gis bestemmelser for. Dette har paralleller til presiseringen av oppgaver under § 3-1, og henger også sammen med spesifiseringen av vannhåndtering under bestemmelsene for arealformål i §§ 11-7 annet ledd og 12-5 annet ledd i kart- og planforskriften under formålet «grønnstruktur» i vedlegg I bokstav A.

Departementet mener en klarere hjemmel til å gi planbestemmelser om avrenning vil synliggjøre at plan er et effektivt og godt verktøy for å tilpasse bruken av arealene der avrenning av overvann er en utfordring og må ivaretas. Adgangen til å gi slike bestemmelser i tilknytning til arealdelen i kommuneplan er et viktig virkemiddel for kommunene til å få kontroll på og styring med overvann innenfor de deler av kommunen hvor det er behov for dette.

Departementet viser til Bergen kommunes arealdel av kommuneplanen fra 2010 (Bergen kommune, 2013), hvor det med hjemmel i § 11-9 nr. 3 er fastlagt at «Nedbør skal fortrinnsvis gis avløp gjennom infiltrasjon i grunnen og i åpne vannveier. Reguleringsplaner skal identifisere og sikre arealer for overvannshåndtering, og beskrive hvordan løsningene kan gi nye bruksmessige og visuelle kvaliteter til det offentlige rom.»

Departementet har merket seg at NVE mener formuleringen i forslaget til endring av § 11-9 nr. 3 bør endres fra «avrenning» til «overvannshåndtering». Med «avrenning» er ment vann som renner fra nedslagsfeltene (nedbørsfeltene) og ut i vass-

dragene (elvene) og derfra ut i havet. «Overvannshåndtering» derimot omfatter ulike tiltak og løsninger for hvordan problemet med overvann kan håndteres. Departementet mener derfor formuleringen som foreslått i endringsforslaget bør opprettholdes.

3.5 Forslag til § 1 nytt andre ledd i vass- og avløpsanleggslova om eierskap for overvannsanlegg

3.5.1 Gjeldende rett

Lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova) erstatter tidligere lov om kommunale vass- og kloakkavgifter av 31. mai 1974 nr. 17. Formålet med loven er «ønsket om å sikre kvalitet, sikkerhet og langsiktighet i vann- og avløpssektoren» (Prop. 136 L (2010–2011) s. 5–6). Reglene om kommunalt eierskap til vann- og avløpsanlegg er i forarbeidene begrunnet i det store behovet for fornyelse av ledningsnett, som bare det offentlige har kapasitet og investeringskraft til å ivareta (s. 5–6).

Eierskap til vann- og avløpsanlegg er regulert i lovens §§ 1 og 2. § 1 første ledd lyder:

«Nye vass- og avløpsanlegg skal vere eigd av kommunar. Eksisterande vass- og avløpsanlegg kan berre seljast eller på annan måte overdragast til kommunar. Vesentleg utviding eller samanslåing av eksisterande private anlegg kan berre skje med løyve frå kommunen etter § 2.»

I § 1 første ledd fastlegges at nye vann- og avløpsanlegg skal eies av kommunene og at eldre anlegg bare kan overdras til kommunene. Samtidig er det bestemt at utvidelser av eksisterende private anlegg bare kan skje med kommunens tillatelse. Det er i tilknytning til dette gitt nærmere regler om vilkårene for å gi slik tillatelse, jf. § 2.

Hva som er å anse som vann- og avløpsanlegg fremgår av § 1 andre ledd, som lyder

«I lova her er det med vass- og avløpsanlegg meint hovudleidningar for vatn og avløp, pumpestasjonar, høgdebasseng, anlegg for handtering og reinsing av vatn og avløp m.m.»

Grensen for kommunens eierskap til vann- og avløpsanlegg er således avgrenset positivt til å omfatte hovedledninger med tilhørende tekniske anlegg som pumpestasjoner, høydebasseng og renseanlegg m.m.

Det fremgår av lovens forarbeider (Prop. 136 L (2010–2011) s. 13) at avløpsanlegg skal forstås slik det er definert i forurensningsloven § 21. Avløpsvann omfatter i henhold til § 21 annet ledd både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann. I utgangspunktet gjelder følgelig bestemmelsene i loven om eierskap også hovedledningene for overvann. Dette synes imidlertid ikke å ha vært intensjonen når eierskapsbestemmelsene ble inntatt i loven (Prop. 136 L (2010–2011) s. 5–6), og bestemmelsen har heller ikke blitt praktisert ut fra en slik forståelse.

3.5.2 Høringsforslaget

Overvannsutvalget foreslår at det ikke må være krav til kommunalt eierskap til overvannsanlegg på samme måte som for tradisjonelle vann- og avløpsanlegg. Hensynet til sikker forsyning, forurensning og hygieniske ulemper er ikke like relevant i alle situasjoner for overvann som for drikkevann og sanitært avløpsvann. Behovet for kommunalt eierskap gjør seg derfor ikke gjeldende for overvann på samme måte som for drikkevann og sanitært avløpsvann. Videre omfatter overvannsanlegg en stor del åpne anlegg, der det er ønskelig med offentlig styring fremfor kommunalt eierskap. Utvalget foreslår derfor en endring av vass- og avløpsanleggslova § 1 for å presisere at bestemmelsene om eierskap til vann- og avløpsanlegg ikke gjelder for overvannsanlegg, se NOU 2015: 16 kapittel 23.4.

3.5.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene er uenige med utvalget på dette punktet.

3.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enige i at hensynene som ligger til grunn for å lovfeste kommunenes eierskap til vann- og avløpsanlegg, ikke gjør seg gjeldende på samme måte for overvannsanlegg. Departementet deler derfor utvalgets syn om at det ikke bør være krav om kommunalt eierskap for overvannsanlegg. Departementet vurderer det slik at forslaget til endring av vass- og avløpsanleggslova § 1, slik som foreslått i NOU 2015: 16, kun innebærer en presisering av hvordan bestemmelsen forstås og praktiseres i dag. Ved å presisere at lovens regler om eierskap ikke gjelder for overvannsanlegg, vil uklarheten som lovens definisjon av vann- og avløpsanlegg medfører bli rettet opp.

Departementet har også foreslått en lovendring som gir loven en offisiell korttittel, vann- og avløpsanleggslova.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er viktig for en hensiktsmessig forvaltning av overvann at kommunene tar helhetlige grep på et overordnet nivå, og det er behov for å legge til rette for håndtering av overvann i plan- og bygningsloven. Endringsforslagene innebærer en klargjøring av myndighetenes styringsrett og tilpasning til nye typer skader som følger nye utbygginger og endret klima. Hensikten med forslagene er å redusere kostnader av overvannsskader på sikt ved å være tidlig ute med å planlegge for god overvannshåndtering. Samlet sett legger departementet til grunn at kommunesektoren ikke skal kompenseres for forslagene til endring i plan- og bygningsloven.

I den grad forslagene utløser planer med tiltak for håndtering av overvann, påløper kostnader for gjennomføring av planene. Hvilke tiltak som utløses, og kostnader og nytte ved disse, vil avhenge av lokale forhold. Forslagene kan også utløse et behov for modellering og analyse av avrenning. En tiltaksstrategi bør velges i tråd med de overordnede prinsippene om kostnadseffektivitet, slik at den samfunnsøkonomiske nettogevinsten blir størst mulig.

Forslaget til endringer i vass- og avløpsanleggslova innebærer kun en presisering av at lovens bestemmelser om kommunalt eierskap til avløpsanlegg ikke gjelder for overvannsanlegg. Forslaget vil derfor ikke medføre noen økonomiske og administrative konsekvenser.

5 Merknader til endringsforslagene

5.1 Endringer i plan- og bygningsloven

Til § 1-8 femte ledd

Bestemmelsen utvides slik at det ved vurderingen av tiltaksgrensene mot vassdrag også skal tas hensyn til «vassdragets kapasitet». Bestemmelsen er primært rettet mot tiltak som kan øke vannstanden ved en gitt vannføring, eller som kan påvirke strømningsmønsteret slik at fare knyttet til erosjon øker. Relevante eksempler er lukking eller annen innsnevring av elveløpet gjennom bygging over eller på sidene, inkludert utfyllinger. I prinsippet omfatter forbudshjemmelen også tiltak som øker vassdragets kapasitet. Det vil også være

aktuelt å forby tiltak som øker avrenningen til vassdraget. Som tidligere er det snakk om en grense på inntil 100 meter. Langs mange vassdrag, spesielt små bekker, vil et smalere belte være tilstrekkelig. Bredden må dermed vurderes konkret ut fra vassdragets karakter, interesser som skal ivaretas, og hvilke forhold som forbys. Noen steder kan flomfare innebære behov for restriksjoner på bygging ut over 100-meters belte. Dette ivaretas i så fall av andre regler, eksempelvis av § 11-8 om hensynssoner.

Til § 3-1 første ledd bokstav g

Endringen av lovens ordlyd er pedagogisk begrunnet. Reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til forventede klimaendringer er et relevant hensyn etter gjeldende rett, men gjennom endringen av plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav g fremheves dette i lovteksten.

Til § 3-1 første ledd ny bokstav i

Det foreslås et helt nytt punkt om helhetlig forvaltning av vannets kretsløp. Punktet presiserer at planlegging skal ta hensyn til planers innvirkning på vannbalanse og andre vannrelaterte miljøforhold. Helhetlig forvaltning vil kunne omfatte bruk av vann som ressurs for byutvikling, rekreasjon, helsefremmende tiltak og andre økosystemtjenester, samt ha som formål og naturlig konsekvens at skadepotensialet ved nedbør reduseres. Bestemmelsen må ses i sammenheng med det nye underformålet «Overvannstiltak, infiltrasjon/fordrøyning/avledning» til plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 3 i kart- og planforskriften vedlegg I bokstav A. Det er viktig at planlegging også omfatter nødvendig infrastruktur, slik som ledninger for vann og avløp, systemer for håndtering av overvann og andre elementer som skal ivaretas på planleggingsstadiet.

Til § 11-9 nr. 3 første punktum

Tillegget i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 3 første punktum har sammenheng med øvrige endringer som er foreslått for å fremheve en helhetlig forvaltning av vann som sentral oppgave i planleggingen. Bestemmelsen vil etter endringen kunne dekke både mengde, hastighet og kvalitet på avrenning. Dette kan skje gjennom bestemmelser med tak for tilførsel av overvann til ledningsnett, om at nye tette flater kompenseres gjennom fordrøyningstiltak, eller at det skal velges permeable dekker i visse områder.

5.2 Endringer i matrikkellova

Til §§ 5 a andre ledd, 7 fjerde ledd, 11 første ledd, 22 femte ledd, 24 første og fjerde ledd, 26 andre ledd, 30 første ledd bokstav b og sjette ledd, 41 første ledd og 51 første ledd

Endringene gjelder konsekvent bruk av de offisielle kortformene «eierseksjonsloven», «kommune-loven», «panteloven», «personopplysningsloven», «personvernforordningen», «plan- og bygningsloven», «tinglysingsloven» og «delingsloven». Endringen i § 5 a andre ledd vil bli satt i kraft etter endringen i lov 22. juni 2018 nr. 83. Endringen i § 26 andre ledd vil bli satt i kraft etter endringen i lov 20. april 2018 nr. 12.

Til § 10 første ledd

Rett henvisning til bestemmelsene om kommunens vedtak om seksjonering er § 13 i lov 16. juni 2017 nr. 65 om eierseksjoner (eierseksjonsloven). Endringen retter i tillegg de offisielle kortformene for «plan- og bygningsloven» og «eierseksjonsloven».

Til § 22 tredje ledd tredje punktum

Endringene gjelder retting av en skrivefeil for ordet «utan».

Til § 22 sjette ledd

Endringen gjelder bruk av offisiell kortform for «sikkerhetsloven». Henvisningen til sikkerhetsloven gjelder uendret når ny lov om nasjonal sikkerhet avløser tidligere lov om forebyggende sikkerhetstjeneste.

Til § 26 sjette ledd

Bestemmelsen står i gjeldende matrikkellov som femte ledd, men blir med lov 20. april 2018 nr. 12 flyttet til sjette ledd. Ordlyden i lov 20. april 2018 nr. 12 er imidlertid ikke tilpasset endringer i bestemmelsen innført med lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger. Endringen her retter dette. Dette vil bli gjort ved at endringen her vil bli satt i kraft etter endringen i lov 20. april 2018 nr. 12 § 26 settes i kraft. I tillegg rettes den offisielle kortformen for «personvernforordningen».

Til § 38 andre ledd

Etter lov 20. april 2018 nr. 12 om endringer i matrikkellova og plan- og bygningsloven skal den

som utfører oppmålingsforretninger for kommunen være autorisert, dvs. inneha landmålerbrev. En landmåler som ikke lengre tilfredsstillter kravene til å ha landmålerbrev, skal gi melding om dette til autorisasjonsmyndigheten, dvs. den som tildeler landmålerbrev. Endringen vil bli satt i kraft etter at endringen i lov 20. april 2018 nr. 12 er satt i kraft.

Til § 46 første ledd bokstav d

Endringene retter bokmålsformen «med videre» til nynorskformen «med meir». Endringen vil bli satt i kraft etter at endringen i lov 20. april 2018 nr. 12 er satt i kraft.

5.3 Endringer i vass- og avløpsanleggslova

Til § 1 nytt andre ledd

Med overvannsanlegg menes anlegg for oppsamling, transport og eventuelt håndtering av overvann, jf. forurensningsloven § 21. Overvannsanlegg omfatter i mange tilfeller anlegg i dagen, der det ikke er ønskelig med kommunalt eierskap, men offentlig styring og kontroll gjennom plan- og bygningsloven. Tilgang til rent og nok

drikkevann er nødvendig for en tilfredsstillende levestandard, og for å unngå hygieniske ulemper. Transport og håndtering av sanitært og industrielt avløpsvann er viktig for å unngå forurensning og hygieniske problemer. Både drikkevann og hygienisk avløp er samfunnskritiske funksjoner som tilsier at anleggene må være i kommunalt eie. Overvannsanlegg bidrar til infiltrasjon, utjevning og transport av overvann. Hensynet til sikker forsyning, forurensning og hygieniske ulemper vil ikke være relevant i alle situasjoner, og behovet for kommunalt eierskap gjør seg derfor ikke gjeldende i samme grad for overvannsanlegg. Endringen presiserer at lovens bestemmelser om eierskap til vann- og avløpsanlegg ikke gjelder for overvannsanlegg.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i plan- og bygningsloven m.m. (håndtering av overvann i arealplanleggingen mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

st a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i plan- og bygningsloven m.m. (håndtering av overvann i arealplanleggingen mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i plan- og bygningsloven m.m. (håndtering av overvann i arealplanleggingen mv.)

I

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling gjøres følgende endringer:

§ 1-8 femte ledd skal lyde:

For områder langs vassdrag som har betydning for natur-, kulturmiljø- og friluftinteresser, eller for vassdragets kapasitet, skal kommunen i kommuneplanens arealdel etter § 11-11 nr. 5 vurdere å fastsette grense på inntil 100 meter der bestemte angitte tiltak mv. ikke skal være tillatt.

§ 3-1 første ledd bokstav g skal lyde:

g) ta klimahensyn gjennom reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til forventede klimændringer, herunder gjennom løsninger for energiforsyning, areal og transport

§ 3-1 første ledd ny bokstav i skal lyde:

i) legge til rette for helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur

§ 11-9 første ledd nr. 3 skal lyde:

3. krav til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp, avrenning, veg og annen transport i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak, herunder forbud mot eller påbud om slike løsninger, og krav til det enkelte anlegg, jf. § 18-1. Det kan også gis bestemmelse om tilrettelegging for forsyning av vannbåren varme til ny bebyggelse, jf. § 27-5,

II

I lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering gjøres følgende endringer:

I § 5a andre ledd skal «kommunelova» endres til «kommuneloven».

I § 7 fjerde ledd skal «tinglysingslova» endres til «tinglysingsloven».

§ 10 første ledd skal lyde:

Før ny grunneigedom, ny anleggseigedom, ny festegrunn eller nytt jordsameige kan opprettast i matrikkelen, må det liggje føre løyve etter plan- og bygningsloven § 20-2. For innføring av ny eigarseksjon må det liggje føre kommunalt seksjoneringsvedtak etter eierseksjonsloven § 13.

I § 11 første ledd skal «plan- og bygningslova» endres til «plan- og bygningsloven».

I § 22 tredje ledd tredje punktum skal «uten» endres til «utan».

I § 22 femte ledd skal «Personvernforordninga» endres til «Personvernforordningen».

I § 22 sjette ledd skal «tryggingslova» endres til «sikkerhetsloven».

I § 24 første ledd skal «eigarseksjonslova» endres til «eierseksjonsloven».

I § 24 fjerde ledd skal «pantelova» endres til «panteloven».

I § 26 andre ledd skal «eigarseksjonslova» endres til «eierseksjonsloven».

§ 26 sjette ledd skal lyde:

Denne paragrafen går framom personvernforordningen artikkel 16 om retting av personopplysningar.

I § 30 første ledd bokstav b skal «plan- og bygningslova eller eigarseksjonslova» endres til «plan- og bygningsloven eller eierseksjonsloven».

I § 30 sjette ledd skal «personopplysningslova» endres til «personopplysningsloven».

§ 38 andre ledd andre punktum skal lyde:

Ein landmålar som ikkje lenger tilfredsstillar krava til å ha landmålarbrev, skal sende melding

om dette til den som tildelar *landmålarbrev*, innan 14 dagar.

I § 41 første ledd skal «plan- og bygningslova eller eigarseksjonslova» endres til «plan- og bygningsloven eller eierseksjonsloven».

I § 46 første ledd bokstav d skal «mv.» endres til «m.m.».

I § 51 første ledd skal «delingslova» endres til «delingsloven» og «eigarseksjonslova» endres til «eierseksjonsloven».

III

I lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova) gjøres følgende endring:

Nytt § 1 andre ledd skal lyde:

Første ledd gjeld ikkje for overvassanlegg.

Nåværende andre, tredje og fjerde ledd blir tredje, fjerde og femte ledd.

IV

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i verk de enkelte bestemmelsene til ulik tid.

