

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Vår dato: 02.05.2016
Vår ref.: 201600747-16
Arkiv: 008
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
NVE

Høringssvar fra NVE - NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder

NVE viser til høringsbrev oversendt fra Klima- og miljødepartementet 3. februar 2016.

NVE mener utvalget har levert en grundig gjennomgang av virkemidlene for håndtering av overvann. Etter NVEs syn vil utvalgets forslag til endringer i regelverk og rammebetingelser for øvrig legge godt til rette for en framtidsrettet overvannshåndtering. NVE støtter i hovedsak utvalgets konklusjoner og anbefalinger. NVE er enig i hovedtrekkene i den foreslåtte ansvarsfordelingen mellom kommunene og staten. NVE må settes ressursmessig i stand til å ivareta oppgaver knyttet til overvannshåndtering. Det vil være behov for en opptrapping av innsatsen over noen år.

NVE mener vårt sektoransvar for overvann bør tydeliggjøres og være tilsvarende det vi har for flom og skred. Vi ønsker å presisere at vår innsigelseskompetanse også omfatter overvann.

NVE støtter forslagene som gjelder gebyrfinansiering av overvannstiltak, og ser ikke behov for en statlig finansiering av overvannstiltak.

NVE mener forslagene til endringer i byggt teknisk forskrift (TEK 10) er viktige og riktige. Endringene i § 7-2 innebærer at det stilles krav til sikkerhet mot skader som tar hensyn til lokale klimaforskjeller og fysiske forhold.

De praktiske utfordringene med overvann må løses lokalt, og NVE er enig med utvalget i at ansvaret for bruken av virkemidlene i hovedsak bør legges lokalt. Overvannsutfordringene er av en slik karakter at det er nødvendig at kommunene tar en aktiv rolle i håndteringen. Kommunen er nærmest til å ha oversikt over avrenningen og status med hensyn til overvannshåndteringen. NVE mener det er viktig at denne oversikten er oppdatert og holdes ved like, slik at gradvis fortetting ikke svekker kapasiteten på overvannssystemet. Kommunen må ha tilstrekkelige virkemidler til å sikre en helhetlig håndtering innenfor nedbørfelt.

Utvalget peker på at skadekostnadene kan beløpe seg fra 45 til 100 milliarder kroner de neste 40 år, dersom det ikke settes inn forebyggende tiltak. NVE er enig med utvalget når det anbefaler at det tas et nasjonalt grep om overvannsutfordringen. Det vil være god samfunnsøkonomi i å øke det forebyggende arbeidet i årene framover.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 09575, Internett: www.nve.no

Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Vestre Rosten 81
7075 TILLER

Region Nord
Kongens gate 14-18
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvn. 1B
Postboks 53
6801 FØRDE

Region Øst
Vangsvieien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

NVE mener at spørsmålet om fordeling av forvaltningsoppgaver knyttet til forebygging av skader fra overvann og tilhørende styrking av NVE og andre statlige myndigheters arbeid, bør kunne avklares raskt og uavhengig av prosessene knyttet til regelverksendringer.

NVEs oppgaver og ansvar knyttet til overvann

Generelt

NVE er nasjonal faginstusjon for hydrologi. NVE har ansvar for å forvalte Norges vannressurser og ivaretar statlige forvaltningsoppgaver knyttet til forebygging av skade fra flom og skred. NVE er vassdragsmyndighet, og vurderer virkningene av at overvann føres til vassdrag og grunnvann med tanke på eventuell konsesjonsbehandling etter vannressursloven. I forbindelse med behandling av arealplaner gir NVE generelle uttalelser knyttet til håndtering av overvann.

NVE ser at overvann skaper så store utfordringer i byer og tettsteder at det er behov for økt innsats fra statlig side. NVE vil derfor øke oppmerksomheten mot overvann og flomskader i byer og tettsteder.

NVE slutter seg til utvalgets vurdering at hovedutfordringen ved håndtering av overvann er overvannsmengdene og sikkerheten mot overvannsskader som følge av disse. Med dette utgangspunktet vil det etter vår vurdering være naturlig at NVE får ansvar for å følge opp kommunene og andre aktørers arbeid med forebygging av skader fra overvann.

NVE mener at vi har gode forutsetninger for å ta et ansvar i det skadeforebyggende arbeidet for overvann. Den tette fysiske sammenhengen mellom overvannsflommer og flom i vassdrag tilsier at skadeforebyggingen bør sees i sammenheng. NVE har allerede kompetanse på innhenting, lagring og bearbeiding av hydrologiske data, hydrologiske analyser og modellering, kartlegging av fareområder, veiledning i arealplanlegging og bistand til sikringstiltak. Et statlig forvaltningsansvar for overvann kan integreres som en del av det ansvaret NVE allerede har for hydrologi og for forebygging av skader forårsaket av flom og skred. NVE har en organisasjon med fem regionkontor som er godt egnet og har erfaring med å følge opp kommunene. Økt fokus på overvann vil likevel kreve oppbygging av kompetanse og kapasitet i NVE.

Hydrologi

NVE har ansvar for det nasjonale hydrologiske målestasjonsnett, den nasjonale hydrologiske databasen, og for å holde oversikt over landets vannressurser. Pr i dag inngår 9 urbanhydrologiske målestasjoner i vårt målenett.

For å skaffe kunnskap og kunne gi gode analyser, prognoser og scenarier over tilstand og utvikling av kvantitative forhold knyttet til overvann er det viktig at man har et godt datagrunnlag. Et godt målestasjonsnett for overvåkning av overvann må bestå av både meteorologiske observasjoner og måling av avrenning – hydrologiske målestasjoner. Vurdering av skadeforhold vil ofte være knyttet til hendelser med intens korttidsnedbør. Det bør bygges et antall nye målestasjoner som gir en rimelig god regional dekning slik at man får et godt statistisk observasjonsmateriale som skal brukes som inngangsdata for lokale myndigheter, regionale og nasjonale analyser og til forskning. Det er derfor fordelaktig at MET og NVE kan samarbeide om et utvidet nasjonalt målestasjonsnett.

NVE og MET har begge etablert praksis for fri tilgang til måledata fra databasene uavhengig av formålet med bruken av observasjonene. Det vil være ønskelig at måledata også fra andre stasjonseiere enn NVE gis tilgang til å lagre sine måledata i NVEs hydrologiske database under forutsetning av at kvaliteten tilfredsstillende nødvendige krav og at data kan formidles til tredjepart. Det bør utarbeides og informeres

om retningslinjer og standarder for måling og lagring av data slik at tilgjengeligheten blir tilfredsstillende og brukergrensesnittene blir gode.

De statlige aktørene bør tilføres ressurser og ha kapasitet til å rådgi kommunene i modellerings- og analyse spørsmål. Dette vil bidra til at skadeforebygging tas i betraktning allerede på planstadiet, samtidig som det vil bidra til bedre kartlegging av effekter av ulike tiltak. FoU på urbanhydrologi er også viktig i denne sammenhengen.

Kartlegging

NVE slutter seg til forslaget fra overvannsutvalget om at NVE veileder i analyse og tiltaks vurderinger knyttet til både ny utbygging og i eksisterende bebyggelse. Overvannshåndteringen må vurderes i sammenheng og vi ser det derfor ikke naturlig å etablere et skarpt skille mellom veiledningen knyttet til eksisterende kontra ny bebyggelse. NVE legger til grunn at det er betydelig kompetanse blant konsulenter og i kommunene på dette området. NVE vil derfor ikke legge opp til selv å gjennomføre slike analyser. NVEs bidrag til overvannskartlegging vil primært handle om utvikling av veiledere og rådgivning til kommunene, samt utvikling av kartleggingsverktøy på et overordnet nivå. Det vil samtidig være aktuelt å gjennomføre noen pilotprosjekter på fare- og risikokartlegging knyttet til overvann. Vi oppfatter at dette er i tråd med utvalgets forslag. Dette arbeidet vil kreve økte ressurser i NVE. NVE vil ha en viktig rolle i å bistå kommunene med å avklare hva som er nødvendig utredning i arealplanlegging.

Arealplan og innsigelse

En god håndtering av overvann for å unngå skader innebærer økt bruk av åpne løsninger, infiltrasjon, fordøyning og planlegging av sikre flomveier. I dag har ingen sentral myndighet ansvaret for å gi veiledning i hvordan hensynet til fare for skader fra overvann skal innarbeides i arealplaner. Kommunene har i kommuneundersøkelsen etterlyst tydelige virkemidler og retningslinjer, og NVE ser at det er et stort behov for rådgivning til kommunene. NVE kan ivareta denne oppgaven, på samme måte som NVE bidrar til å ivareta hensynet til flom og skred i arealplanleggingen.

Flere myndigheter har ansvar for å bistå kommunen i planleggingen. Innsigelsesadgangen følger hver etats ansvarsområde, og NVE har etter gjeldende retningslinjer innsigelseskompetanse i plansaker som gjelder energi-, skred-, flom-, vassdrags- og grunnvannsspørsmål¹.

NVE mener vår innsigelseskompetanse må presiseres, slik at det ikke er tvil om at den også omfatter overvannsspørsmål.

NVE behandler allerede i dag et stort antall arealplansaker. Det må forventes at antallet saker som er relevante for NVE vil øke, og at utvidelsen med et nytt tema vil medføre behov for økt kapasitet og oppbygging av kompetanse. NVE må settes ressursmessig i stand til å ivareta også disse oppgavene.

Gjenåpning av vassdrag og finansiering av overvannstiltak

NVE er enig med utvalget i at det er viktig å holde vassdragene åpne i størst mulig grad og at det bør arbeides aktivt for å gjenåpne lukkede vassdrag i tettbebyggelser der dette kan forsvares samfunnsøkonomisk.

NVE er også enig med utvalget i at det er viktig at kommunene sørger for avklaring av vedlikeholdsansvar for bekker og elver som skal ha en funksjon i overvannshåndteringen. Det gjelder både dagens åpne strekninger og ved gjenåpning.

¹ Retningslinje for innsigelse i plansaker, rundskriv H-2/2014

Det er foreslått at kommunen får tydelige hjemler til å gjennomføre overvannstiltak, herunder gjenåpning av vassdrag, og til å finansiere tiltakene gjennom gebyr. NVE mener dette er en fornuftig ordning.

NVE ser ikke at det er behov for en statlig finansiering av overvannstiltak. NVE mener at vår ordning med bistand til planlegging og finansiering av sikrings- og miljøtiltak i vassdrag bør avgrenses mot tiltak som kan dekkes av den kommunale gebyrordningen. Dette skal ikke hindre samarbeidsprosjekter mellom NVE og kommunen om tiltak som tjener flere formål.

Effekten av forebyggende tiltak vil være reduserte skadeutbetalinger. NVE mener det vil være viktig å se på hvordan det kan bygges inn insentiver både i gebyrordningen og forsikring, som fremmer samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak.

Foreslåtte endringer i regelverket

Plan- og bygningsloven

Når det gjelder forslag til ny § 28-9 i plan- og bygningsloven (pbl) om infiltrasjon av vann i grunnen er vi enig i at dette er en bestemmelse som hører hjemme i plan- og bygningsloven. Samtidig er infiltrasjon viktig for grunnvann og det hydrologiske kretsløpet. NVE mener derfor at prinsippet om infiltrasjon fortsatt bør fremgå også av vannressursloven § 7. Dette bør vurderes nærmere i det videre lovarbeidet.

Når det gjelder bruken av hjemmelen i pbl § 28-9 finner NVE grunn til å peke på at det kan være utfordringer knyttet til overmetning av grunnen, for eksempel når det gjelder fare for utløsning av jordskred. Dette er et hensyn som kommunen må ivareta i håndteringen av overvann, både når det gjelder konkrete pålegg om tiltak, og i planleggingen for øvrig.

NVE mener formuleringen i **pbl § 11-9 nr. 3** første punktum bør endres slik at det i stedet for *avrenning* står *overvannshåndtering*.

I forslaget til endring av **pbl § 18-2 første ledd** foreslår NVE at *felles disponering og avledning av overvann* erstattes med *felles overvannstiltak*.

Krav til sikkerhet mot overvannsskader

NVE støtter forslaget om at det stilles krav til sikkerhet mot skader fra overvann i byggteknisk forskrift (TEK 10). Dette vil være et viktig grep fra nasjonalt nivå for å forebygge skader fra overvann. Endringen vil forenkle og gi en forutsigbar ramme både for kommunen og utbyggere. Kravene er knyttet til sannsynligheten for skade, og er dermed utformet slik at de ivaretar hensynet til lokale klimaforskjeller. Tiltakshaver vil da vite hvilke rammer som gjelder og må selv vurdere hvilke tekniske løsninger som er mest kostnadseffektive. NVE mener at sikkerhetskravene for overvann bør være de samme som for flom og stormflo, slik utvalget foreslår. De materielle skadevirkningene av oversvømmelse i bebyggelse og infrastruktur vil være noenlunde de samme, uavhengig av om det dreier seg om overvann, flom eller stormflo.

Ideelt sett burde **eksisterende bebyggelse** hatt samme sikkerhet mot skader som ny bebyggelse. NVE er imidlertid enig med utvalget i at slikt krav i lovverket kunne framtvinge tiltak som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme. NVE støtter derfor at kravet kun gjelder ny bebyggelse, slik det også er for flom og skred i dag. Samtidig er det viktig at kommunene arbeider aktivt for å redusere skadevirkningene av overvann også i eksisterende bebyggelse slik at samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak faktisk blir gjennomført.

Forskrift om samordning mellom plan- og bygningsloven og vannressursloven

NVE er positiv til utvalgets forslag om en forskrift om samordning etter vannressursloven § 20. Utbygging som øker overvannsavrenningen kan påvirke flomforholdene i nærliggende vassdrag. Tilførsel av overvann til vassdrag kan påvirke vassdraget på en slik måte at det kan bli konsesjonspliktig etter vannressursloven. Det vil derfor være effektiviserende hvis løsninger for overvannshåndtering og konsekvenser for vassdraget vurderes i én og samme prosess. Forutsetningen må være at de forhold som skal vurderes etter vannressursloven, blir tilfredsstillende ivaretatt gjennom reguleringsplanen.

Det presiseres i forslaget § 3 at det er vassdragsmyndigheten som avgjør spørsmål der det reises tvil om konsesjonsplikt etter vannressursloven. I det videre forskriftsarbeidet bør det vurderes om virkeområdet for forskriften bør utvides til også å omfatte infiltrasjonstiltak, og om forskriften også bør gjelde utenfor tettsteder.

I forskriften § 2 bør det som nytt punkt c) tas inn en definisjon også av overvannsanlegg tilsvarende utvalgets definisjon: «*Med overvannsanlegg menes anlegg for oppsamling, avledning og eventuelt behandling av overvann.*»

NVE mener det er viktig at vassdragsmyndigheten i særlige tilfeller kan kreve konsesjonsbehandling også for overvannstiltak, slik forslaget til forskrift angir.

Forslaget om at kommunen får delegert myndighet etter vannressursloven § 14:

NVE er positiv til forslaget om at kommunen får delegert myndighet etter vannressursloven § 14 til å stå for gjenåpning av vassdrag. NVE mener at det er viktig og riktig at vassdrag og overvann vurderes i sammenheng.

Med hilsen

Per Sanderud
vassdrags- og
energidirektør

Karin Margrethe Bugge
avdelingsdirektør

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Kopi til:

Olje- og energidepartementet