



ROGALAND
FYLKESKOMMUNE

FYLKESRÅDMANNEN
Fylkesrådmannen

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep

0033 OSLO

11.05.2016

Deres ref.: 14/618

Saksbehandler: Elin Valand

Saksnr. 16/1950-8
Løpenr. 32916/16
Arkivnr. X53

MELDING OM POLITISK VEDTAK - HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2015:16 OVERVANN I BYER OG TETTSTEDER

Viser til høring av NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder med høringsfrist 3. mai. Rogaland fylkeskommune fikk utsatt høringsfrist til 11. mai, og oversender med dette sin uttale.

Det er i Fylkesutvalget den 10.05.2016 i sak 86/16 fattet følgende vedtak:

- 1. Rogaland fylkeskommune mener at NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder, gir en god oversikt over utfordringene med økt overvann i byer og tettsteder.*
- 2. Rogaland fylkeskommune vil fremheve at trygg og miljøvennlig overvannshåndtering er en nasjonal utfordring som forutsetter godt tverrsektorielt samarbeid. Det er behov for en tydelig og målrettet ansvarsfordeling mellom stat, kommunesektor og andre aktører.*
- 3. Rogaland fylkeskommune anbefaler at det utpekes en nasjonal overvannsmyndighet som har til oppgave å samordne og bistå til en helhetlig forvaltning av overvann i Norge.*
- 4. Rogaland fylkeskommune mener formålet i vannforskriften om å sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av grunnvann, overflatevann og kystvann må ivaretas og legges til grunn for det videre arbeidet med overvann.*
- 5. Rogaland fylkeskommune er positiv til at håndtering av overvann blir forankret i kommunene og at deres myndighet blir styrket gjennom endringer i plan- og bygningsloven og samordning av regelverk.*
- 6. Rogaland fylkeskommune anbefaler at staten setter i gang et nasjonalt arbeid for å utrede hvordan kommunene skal håndtere overvann i områder med intensiv landbruksdrift i nær tilknytning til tettsteder/byer.*
- 7. Rogaland fylkeskommune anmoder for øvrig Klima- og miljødepartementet å følge opp de øvrige anbefalingene som er oppsummert i saksutredningens konklusjon.*

Med hilsen
Regionalplanavdelingen

Elin Valand
rådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Vedlegg:

Protokoll Fylkesutvalget 10.5.2016, sak 86/16

Saksutredning Fylkesutvalget 10.5.2016, sak 86/16

Kopimottaker:

Inger Glad Stokland

Saksutredning:

HØRING AV NOU 2015:16 OVERVANN I BYER OG TETTSTEDER

Trykte vedlegg: Oversendelsesbrev fra Klima- og miljødepartementet, datert 2.1.2016

Utrykte vedlegg:

1. Bakgrunn:

Klima- og miljødepartementet har sendt på høring NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder - som problem og ressurs. Høringsfrist er 3. mai 2016. Rogaland fylkeskommune har bedt om, og fått utsatt høringsfrist til 11. mai.

Ved kongelig resolusjon 11. april 2014 nedsatte regjeringen et utvalg for å utrede og fremme forslag til tilfredsstillende og tydelige rammebetingelser for håndtering av overvann i byer og tettsteder, både i dagens klima og etter forventede klimaendringer. Utvalget la frem sin utredning til Klima- og miljødepartementet den 2. desember 2015.

Utvalgets mandat i korte trekk:

- Formålet med utvalgets utredning og forslag er at kommunene og andre aktører skal ha tilfredsstillende og tydelige rammebetingelser for å kunne håndtere overvann i tettbebyggelser, både i dagens klima og etter forventede klimaendringer.
- Utredningen skal ta utgangspunkt i stortingsmeldingen om Klimatilpasning i Norge og i *NOU 2010:10 Tilpasning til et klima i endring*. Med utgangspunkt i kommunenes oppfølging av ansvar med håndtering av overvann i dag, skal utvalget vurdere gjeldende lovgivning og rammebetingelser for overvannshåndtering.
- Utvalgets utredning og forslag skal tydeliggjøre ansvarsforhold.
- Utvalget skal komme med konkrete forslag til endringer i regelverk dersom det anses nødvendig med endringer for å ivareta behovene som er identifisert. Utvalget skal angi hvilke miljømessige virkninger forslagene kan ha, og redegjøre for økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av sine forslag.

2. Problemstilling:

NOUen har hovedfokus på kommunenes ansvar, oppgaver og rammebetingelser. Høringsforslaget berører likevel også regionale oppgaver knyttet til fylkeskommunens ansvarsområder innenfor vannforvaltning, regionale planoppgaver og fylkesveier. Fylkeskommunen har ansvar for de klima- og miljøoppgavene som har et tydelig regionalpolitisk handlingsrom. For fylkeskommunen er det derfor særlig aktuelt å vurdere foreslåtte endringer i NOU 2015:16, i lys av fylkeskommunens roller.

3. Saksopplysninger:

Hovedlinjene i NOU 2015:16 oppsummeres under. Utredningen kan lastes ned i sin helhet på regjeringens sider: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-16/id2465332/>.

Overvann som problem og ressurs

Endret klima med mer total og mer intens nedbør vil øke utfordringene med håndtering av overvann. Mengde overvann skyldes både naturgitte forhold, klimaendringer og lokal, menneskelig påvirkning gjennom fortetting og andre inngrep. Fortetting i byer og tettsteder har vært en del av norsk arealpolitikk siden 1990-tallet og har blant annet ført til at grøntstruktur er blitt bygd ned og erstattet av tette flater. Tette flater gir økt og hurtig avrenning som må håndteres.

Størrelsen på skadevirkningene er avhengig av hvordan overvannet blir håndtert og hvor sårbar bosetning og infrastruktur er. Det er anslått at totale skadekostnader på grunn av overvann er 1,6 – 3,6 milliarder kroner årlig. Uten forebyggende tiltak forventer utvalget at kostnadene ved skade på bosetning, infrastruktur, helse og miljø vil fortsette å øke. Utvalget anslår at de totale skadekostnadene i løpet av de neste 40 årene kan bli i størrelsen 45 til 100 milliarder kroner, dersom det ikke blir iverksatt tiltak. 57 prosent av kommunene mener at kapasiteten i overvannssystemet ikke er tilstrekkelig for å håndtere framtidens nedbør. 40 prosent av kommunene sier at overvannsutfordringene utgjør et stort velferds- og kostnadsproblem.

Det er mulig å kartlegge områder som er sårbare for skader som følge av overvann og planlegge for gjennomføring av forebyggende tiltak. Tiltakene bør planlegges og dimensjoneres med hensyn til framtidige endringer i klima, havnivå og fortetting.

Åpne overvannstiltak kan bidra til at overvannet går fra å være et problem til en ressurs som kan utnyttes og skape gode bymiljø med blågrønne strukturer som kan infiltrere, fordrøye eller avlede vannet uten at det påfører skade. Økt innslag av

blågrønne strukturer bidrar også til økt naturmangfold, rekreasjon, lek og trivsel i nærmiljøet.

Mål og prinsipper for utvalget sine forslag

Målet for overvannshåndtering er å forebygge skade på bosetning, infrastruktur, helse og miljø, og samtidig utnytte overvann som en ressurs. Tiltakene skal i utgangspunktet være samfunnsøkonomisk lønnsomme, og overvannsutfordringene bør løses lokalt. Virkemidlene må plasseres på et lokalt nivå. Virkemidlene skal sette kommuner, anleggs- og grunneiere best mulig i stand til å forebygge skader og utnytte overvann som en ressurs.

Den enkelte har et særlig ansvar for å håndtere overvann på egen eiendom, men stat og kommune bør ha et overordnet ansvar. Tilnærming til overvannshåndtering må ta hensyn til regionale og lokale klimaforskjeller. Regelverket må ivareta dette.

Hovedlinjene i utvalget sine forslag

Håndtering av overvann i planlegging. Planbestemmelsene i plan- og bygningsloven bør styrkes, bl.a. ved at kommunene får plikt til å inkludere avrenning og vannbalanse i planlegging og gi bedre mulighet til å planlegge for gjennomføring av overvannstiltak.

Gjennomføring av overvannstiltak i kommunene. Det foreslås endringer i plan- og bygningsloven sine gjennomføringsregler og byggesaksregler, presisering i byggesaksforskriften og byggteknisk forskrift, og det foreslås nye virkemidler rettet mot eksisterende bygg.

Håndtering av forurensa overvann. Avrenning fra vei er som oftes forurenset, og bør renses ved kilden. Det foreslås krav om systematisk tømning av sandfang o.l. i tettsteder. Det er vegeier som er ansvarlig for slik tømning, og som må ta kostnadene med dette. Det foreslås at fylkesmannen fører tilsyn.

Avledning av overvann i vassdrag. Naturlige åpne flomveier bør nyttes i større grad.

Dette gir større sikkerhet for avledning av store mengder overvann, og innebærer at vassdragsmiljø og opplevelseskvaliteter for befolkningen bevares.

- Kommunenes hjemmel etter plan- og bygningsloven § 1-8 til å innføre byggegrense i 100-metersbeltet langs vassdrag, bør kunne innføres for å også ta vare på kapasiteten til vassdraget.
- Kommunen foreslås gitt delegert myndighet etter vannressursloven § 14 til å stå for gjenåpning av vassdrag. I dag ligger denne myndigheten til NVE og er i praksis ikke benyttet. Adgangen til gjenåpning av vassdrag kan da benyttes mer planmessig for å få en bedre og mer effektiv overvannshåndtering lokalt.
- Det anbefales forenklet saksbehandling av tiltak som er både overvannstiltak

og vassdragstiltak etter vannressursloven (konsesjonspliktige). Eksempelvis ved gjenåpning av vassdrag, samt ekstra tilførsel av overvann fra åpne flomveier og overvannsledninger. Myndighet som nå ligger til NVE, foreslås flyttet til kommunen.

Avledning av overvann i veger og gater. Bruk av konstruerte flomveger bør nyttes i større grad. Trafikkert veg eller gate kan om nødvendig tilrettelegges for å lede overvann etter nærmere fastsetting i plan. Kravene til veger som skal brukes til slike formål må implementeres i vegnormalene. Gjennomføringen av dette arbeidet bør ligge hos Statens vegvesen.

Finansiering - Innføring av et eget overvannsgebyr. Det foreslås mulighet for kommunene til å gebyrfinansiere etablering og drift av overvannsanlegg etter selvkostprinsippet. Mesteparten av kommunenes økte kostnader vil kunne dekkes inn gjennom gebyrer.

Forvaltningsoppgaver.

Det er kommunene som må sørge for planlegging og gjennomføring av overvannstiltak. Staten må på sin side sørge for tilrettelegging og enhetlig praksis, og i forbindelse med dette opptre som kompetanse- og premissleverandør for kommunen. Utvalget mener at virkemiddelpakken som foreslås vil bidra til tydeligere retningslinjer, og en tydeligere ansvarsfordeling mellom berørte statlige fagetater uten at eksisterende sektormyndighet endres.

Utvalget anbefaler at det eksisterende statlige sektoransvaret for overvann styrkes (NVE, Meteorologisk institutt, Kartverket, Statens vegvesen, Miljødirektoratet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Fylkesmannen). Fylkesmannen vil ved siden av sine fagoppgaver ha en rolle i å bidra til at statens innspill til kommunene blir koordinert.

Samordning

Samordning i planspørsmål ivaretas i stor grad gjennom fastlagte prosedyrer knyttet til regelverksutvikling og gjennom planprosessene etter plan- og bygningsloven. Utvalget mener øvrig tilrettelegging for tverrsektorielt samarbeid og erfarings- og informasjonsutveksling mellom ulike sektormyndigheter og forvaltningsnivåer bør skje gjennom løpende dialog og gjennom eksisterende samarbeidsprosesser. Her nevnes både regionalt planforum (pbl § 5-3) og vannområdene (etablert ihht vannforskriften) som aktuelle samarbeidsarenaer.

Avsluttende merknader fra utvalget

Overvann kan føre til store skader og ulemper for befolkning og virksomhet i tettbygde strøk. Det er behov for å ta et nasjonalt grep om denne utfordringen.

Utvalget mener at rammebetingelsene for overvann bør være en kombinasjon av samordningsvirkemidler, juridiske virkemidler, økonomiske virkemidler og informative virkemidler. Aktiv bruk av plansystemet og systematisk oppfølging og gjennomføring av planene i tråd med utvalget sine forslag og tilrådinger vil gi god klimatilpasning, redusere skade og samtidig bidra til at overvannet kan nyttes som en ressurs.

Forslagene vil først og fremst medføre kostnader knyttet til gjennomføring av tiltak. Utvalget mener at disse kostnadene vil tjene seg inn over tid i form av redusert omfang av overvannsrelaterte skader og kostnader. Utvalget understreker at det er stor sannsynlighet for at skadekostnadene på lengre sikt vil bli langt høyere dersom det ikke settes i verk tiltak nå, fordi det er ventet at skader som følge av overvann vil øke i både antall og størrelse i årene som kommer.

4. Fylkesrådmannens vurderinger:

Hovedfokuset i utredningen er kommunenes virkemidler og ansvar, men utredningen omtaler og vurderer også andre myndigheters oppgaver og ansvar i sammenheng. NOU 2015:16 er vurdert av fylkesrådmannen med utgangspunkt i fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet, som vannregionmyndighet og som eier av fylkesvegene. Det er altså kun deler av NOUen som blir vurdert her, og da med fokus på fylkeskommunens ansvar / roller.

a) Hovedvurderinger

Fylkesrådmannens hovedinntrykk er at utvalget har gjort et viktig og godt stykke arbeid på et komplekst fagfelt. Utredningen er svært omfattende og synliggjør både utfordringer og muligheter knyttet til klimaendringene. De foreslåtte lovendringene vil generelt gi kommunene et bedre verktøy i arbeidet for en klimatilpasset utvikling for håndtering av overvann, og vil bidra til at samfunnet som helhet blir bedre rustet til å håndtere overvann. Det oppleves positivt at NOUen har fokus på tverrfaglighet, presisering av ansvar og behovet for samarbeid mellom etatene. Utredningen gir et godt utgangspunkt for videre diskusjon om hva som skal til for å sikre både innbyggere og verdier mot overvann på avveier.

Fylkesrådmannen stiller seg positiv til hovedbudskapet og de grunnleggende prinsippene som ligger i NOUen. Styrker og svakheter ved NOUen er kommentert mer detaljert i teksten videre.

b) Håndtering av overvann i planleggingen

Arbeidet med klimaendringer og klimatilpasning påvirker og omfatter en rekke samfunnsområder. Klimautfordringene går på tvers av sektorer, og krever derfor samordning og forpliktende samarbeid på tvers av myndigheter. Arealplanlegging

er et viktig verktøy for å sikre at samfunn blir bygd slik at skadevirkningene av klimaendringene blir minst mulige, og for å sikre at viktige naturområder som kan bidra til å forebygge klimaendringer og flom- og rasulykker blir tatt vare på.

Plan- og bygningsloven (pbl)

Det foreslås mange endringer i plan- og bygningsloven og tilhørende forskrifters bestemmelser. Under vises til de mest aktuelle endringene for fylkeskommunen å kommentere.

Pbl § 1-8 femte ledd foreslås utvidet slik at det ved vurdering av tiltaksgrensene mot vassdrag også skal tas hensyn til «*vassdragets kapasitet*».

Pbl § 3-1 g) foreslås utvidet med at det ...skal tas klimahensyn, herunder løsninger for *utslippsreduksjon og tilpasning til forventede klimaendringer*.

Pbl § 3-1 i) – ny bokstav – *legge til rette for helhetlig vannforvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur*

Pbl 11-7 annet ledd punkt 3: Det legges til «*områder for vanndisponering*» under underformål for grønnstruktur.

Pbl § 11-9 nr.3 første punktum: det legges til «avrenning» for å fremheve helhetlig forvaltning som sentral oppgave i planleggingen: «krav til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp, *avrenning*, veg og annen transport i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak....»

Pbl § 12-5 annet ledd nr. 3: Det legges til «*områder for vanndisponering*» under grønnstruktur.

Fylkesrådmannen støtter særlig endring i plan- og bygningslovens § 1-8 som gir mulighet for å forby tiltak som vil redusere vassdragets vannførende kapasitet. De andre endringene i plan- og bygningsloven bidrar også til å støtte opp under dette overordnede målet. Dette føyer seg godt inn i den nye tankegangen i flomforebygging om å «lage plass til vannet» heller enn å bruke ressurser på å reparere skader som stadig hyppigere vil oppstå. Behovet for å ivareta vassdragets vannførende kapasitet ved dispensasjoner fra plan må også understrekes

Styring av arealbruk er kommunens viktigste redskap for å håndtere overvann på en helhetlig og bærekraftig måte. Foreslåtte endringer i plan- og bygningsloven vil bidra til reduksjon av oversvømmelses/- og skadepotensiale som følge av overvannsflom. De vil også bidra til at blågrønne kvaliteter fremmes i større grad enn i dag og bidra til bedre vannmiljø.

Endringene i plandelen av PBL er fulgt opp med endringer i byggesaksreglene, noe som er positivt. Det må presiseres her at de viktigste grepene for en helhetlig vannforvaltning først og fremst legges gjennom planarbeidet. Dersom overordnet

plan / reguleringsplan ikke tar nødvendige hensyn til overvann, vil byggesaksbehandlingen erfaringsmessig ikke klare å kompensere for manglende retningslinjer.

Plan- og bygningsloven og vannressursloven

Vannressurslovens § 7 om krav til infiltrasjon i grunnen -som har vært en sovende paragraf – foreslås flyttet til ny § 28-9 i plan og bygningsloven. Fylkesrådmannen mener dette viser kommunens ansvar og øker kommunens handlingsrom til å forebygge flomskader, og støtter endringen. Samtidig understrekes at vannressurslovens § 11 om vern av kantsonen langs vassdrag også har betydning for å hindre flom og erosjon. Rådmannen foreslår at en også her vurderer å øke kommunens ansvar og handlingsrom. Det bør samtidig vurderes å styrke kantsonens status i regelverket på en helhetlig måte, med tanke på klima, flom og vannmiljø.

Det foreslås også samordning mellom plan- og bygningsloven og vannressursloven gjennom ny forskrift. Hensikten er å fremme samordning mellom regelverk slik at unødvendig saksbehandling unngås. Fylkesrådmannen vurderer dette som positivt, ettersom grensesnittet mellom vannressursloven og plan- og bygningsloven i dag har vist seg uklart og lite håndterbart for kommunene. Mange tettsteder ligger nært inntil vassdrag, og vassdragets ressurser har hatt betydning for plassering av bebyggelse, kraftverk og industri. Fram til i dag har vassdrag vært ansvaret til NVEs regionskontorer, og ansvaret for overvannet har ikke vært plassert hos noen. Farene som oppstår for liv, helse og materiell ved mangelfull forståelse for sammenhengen mellom vassdrag og overvann har falt på kommunene. Å lappe på dårlig planlegging påfører samfunnet store økonomiske og økologiske kostnader.

Rogaland - overvann i landbruksområder

Ved å ha fokus på overvann kun i byer og tettsteder i NOUen, har en viktig problemstilling for Rogaland ikke blitt belyst. Byer og tettsteder på Jæren avgrenses av langsiktig grense for landbruk. Det betyr at det fortettes og bygges tett rundt kollektivknutepunkt, som er omgitt av intensivt landbruk uten særlige rester av utmark og myr. På grunn av mildt klima, som deler av året gir frossen barmark eller vannmetta jord, gir dette landbruksområder som avrenningsmessig oppfører seg rimelig likt tette flater i by. Kombinasjonen av tett utbygd tettsted/byområder og denne type landbruksområder, skaper særlige utfordringer for overvannshåndtering i de kommunene det gjelder. På grunn av endret klima, gir dette direkte konsekvenser i økte flomutfordringer og økende skade på tettstedene. Samtidig

bidrar det til å gjøre arbeidet med å forbedre vannmiljøet i nærliggende vassdrag ekstra utfordrende.

Det er ikke mulig å bruke plan og bygningsloven til å knytte bestemmelser om fordrøyning til LNF-formålet. Tiltak for å øke fordrøyning og infiltrasjon kan potensielt også komme i konflikt med jordlovens bestemmelser om bruk av dyrka jord ([§ 9](#)). Dette har konsekvenser for kommunens utfordringer knyttet til overvannet når det renner inn til tettstedene.

Hvordan kommunene skal håndtere overvannet i kombinasjonsområder med tettbygde arealer og intensive landbruksområder som beskrevet over, belyses ikke i NOUen. Fylkesrådmannen vil anbefale at staten bidrar til at det snarest settes i gang et nasjonalt arbeid for å utrede denne type regionspesifikke overvannsutfordringer.

Forholdet til vannforskriften

Nasjonal satsing på helhetlig vannforvaltning er utløst av forpliktelsen etter EØS-avtalen og Norges innlemmelse av EUs vanndirektiv gjennom den norske vannforskriften. Vannforskriften er hjemlet i plan- og bygningsloven, forurensningsloven og vannressursloven. Formål med forskriften er å sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av grunnvann, overflatevann og kystvann.

Rogaland fylkeskommune er etter vannforskriften vannregionmyndighet for vannregion Rogaland, og har utarbeidet en regional plan for vannforvaltning i vannregion Rogaland (2016-2021). I det regionale tiltaksprogrammet til planen (sidene 60 og 61) er det foreslått en rekke tiltak innen arealplanlegging, herunder å velge lokale klimatilpassede overvannsløsninger ved alle typer av utbygginger. Plandokumentene kan lastes ned på www.vannportalen.no/rogaland.

Ved etablering av løsninger for lokal overvannshåndtering og ved åpning/restaurering av bekker og vassdrag er det viktig å velge løsninger som ikke forverrer miljøtilstanden. Rett utførte løsninger for lokal overvannshåndtering kan ivareta flere viktige samfunnshensyn samtidig. For eksempel kan gjenåpning og restaurering av et vassdrag utføres slik at det har en flomdempende effekt, det reduserer utslipp av forurensninger, gir nye leveområder for fisk og skaper nye grønt- og friområder.

Tradisjonelt har klimatilpasning og flomdempende tiltak i Norge en tendens til å ha hovedfokus på bortledning av vann, og i mindre grad fokusere på hvordan vi samtidig kan ivareta vannet som ressurs og andre samfunnsinteresser. Det er viktig at forvaltningen i fremtidig planlegging legger til rette for helhetlige løsninger for

samfunnet og vannmiljøet. Dette kan som regel relativt enkelt gjøres uten at tiltakene blir mye dyrere. NOUen kunne i større grad fokusert på overvannet som ressurs, ivaretagelse av vannmiljøet etter vannforskriften og helhetlige samfunnshensyn.

Endringene som foreslås i NOUen vil gjøre det lettere for kommunene å få gjennomført overvannstiltak som er positive for vannmiljøet, og dermed bidra til at miljømålene som ligger i regional plan for vannforvaltning for vannregion Rogaland (2016-2021) oppnås.

Håndtering av overvann fra fylkesveger

Statens vegvesen har et sektoransvar for å følge opp nasjonale oppgaver for hele vegtransportssystemet herunder delansvar på miljøområdet og for fagkompetanse på helhetlig bypolitikk og kollektivtransport. Kommuner og fylkeskommuner har samtidig som vegeiere et selvstendig ansvar for å sørge for at forurenset overvann blir håndtert på riktig måte. I Rogaland er 85% av vegnettet fylkesveger, og Rogaland fylkeskommune har derfor en viktig rolle i det videre arbeidet med å sørge for riktig overvannshåndtering fra veg med tanke på klimaendringene. Dette ansvaret må sees i sammenheng med forurensningsloven og vannforskriftens formål om godt vannmiljø.

Kapittel 10 i utredningen tar for seg krav for å hindre forurensing til veg. NOUen setter fokus på drift og tømning av sandfang i tilknytning til veg som et viktig tiltak for å begrense spredning av forurenset overvann. Dette er også beskrevet som et tiltak i regional vannforvaltningsplan. Vegeiers ansvar knyttet til dette presiseres og det anbefales et eget kapittel 15C i forurensningsforskriften som regulerer dette. Mye sand både i avløpsledninger som i dag fører spillvann og overvann (fellesledninger), i rene overvannsledninger og i spillvannsledninger fordi vegsluk er koblet feil, er et stort problem som reduserer kapasiteten på ledningsnett. I ekstremsituasjoner og inntil det er på plass et system for åpne flomveier og fordrøyning er det et stort behov for denne kapasiteten til å håndtere nedbørmengdene. Fylkesrådmannen støtter derfor dette viktige forslaget.

Det er lagt til grunn at forurensing i størst mulig grad skal stanses ved kilden og at forurenser skal betale for nødvendige tiltak knyttet til egne utslipp, ideelt sett for å unngå at overvannet blir forurensa. Det hviler derfor et stort ansvar på de som planlegger å sikre at håndtering av overvann blir tatt med i planleggingen av veganlegg. For å sikre at håndtering av overvann fra veg blir ivare tatt i planleggingen bør det vurderes å ta inn en bestemmelse om dette i Plan- og bygningsloven.

I kapittel 17 går det fram at Statens vegvesen har et samlet ansvar for å følge opp nasjonale oppgaver for hele vegtransportsystemet (stat/fylke/kommune) og også har delansvar på miljøområdet. Det er verdt å merke seg at en del av håndbøkene/vegnormalene har tatt høyde for overvannsproblematikken, og i noen av håndbøkene er det fastsatt krav til hvordan dette skal håndteres. Dette er bra, men spørsmålet er om det er tilstrekkelig. Utvalget sine vurderinger og anbefalinger til ytterligere krav og kriterier for avledning av overvann er fornuftige, og støttes.

Utvalget anbefaler at gjennomføring av dette arbeidet bør ligge hos Statens vegvesen. Dette synes fornuftig siden de har sektoransvaret.

Ansvar og kompetanse

NOUen foreslår at kommunene får delegert tydelig ansvar til å ivareta overvann innenfor egen kommune. Fylkesrådmannen er enig i at virkemidlene for overvannshåndtering bør plasseres på lokalt nivå fordi overvannsutfordringene er av lokal karakter. Det er behov for å integrere overvannshensyn bedre i både kommunale planer og forvaltning av arealer, bygninger og infrastruktur. Det er viktig for å forebygge negative effekter av mer overvann, og for å ta i bruk overvann som en ressurs for lokalsamfunnet.

Utfordringene er komplekse og fordrer et bredt samarbeid på tvers av forvaltningsnivå. Utvalgets anbefaling om at staten styrker sin bistand til kommunens arbeid med håndtering av overvann, støttes. Utvalget anbefaler at de statlige fagetatene gis definerte oppgaver og ansvar. Det foreslås konkrete forslag til utvidelse og fordeling av oppgaver. Dette er nødvendig og støttes. Kommunene er avhengige av et tett samarbeid med både stat og andre aktører for å finne de mest kostnadseffektive løsningene på hvordan utfordringene skal håndteres.

Fylkesrådmannen mener det er positivt at fylkesmannen pekes ut til å koordinere statens innspill til kommunene. Dette forutsetter at fylkesmannen får tildelt myndighet og tilstrekkelig med ressurser til å fungere både som koordinator for statlige organer og som hovedveileder for kommunene. Likevel vil fylkesmannen kun arbeide innenfor eget fylke. I NoU 2010:10 *Tilpassing til eit klima i endring Samfunnet si sårbarheit og behov for tilpassing til konsekvensar av klimaendringane* ble det foreslått å opprette en overordnet myndighet for klimatilpasning i Norge med bl.a. ansvar for overvannshåndtering og havnivåstigning. Forslaget ble ikke fulgt opp, og heller ikke i denne NOUen er dette foreslått. Omfanget og kompleksiteten til overvannshåndtering understreker behovet for én koordinerende nasjonal myndighet som kan sikre samordning og ivaretagelse av de mange forutsetninger som utvalget legger til grunn, og som danner grunnlag for at kommunene skal kunne ta et større ansvar. Økt ansvars- og oppgaveoverføring til kommunene

forutsetter at de myndigheter som overfører ansvaret setter kommunene i stand til å håndtere oppgavene.

Rogaland fylkeskommune opplever at det er stor forskjell på kompetansenivået i kommunene på overvannshåndtering, og dette vil kunne føre til svært ulike løsninger. Det er nødvendig at staten legger til rette for økt kompetanseoppbygging i kommunene og gir tilstrekkelige økte ressurser og føringer til at arbeidet prioriteres. Staten bør bidra til en felles kunnskapsplattform med modeller og konsepter for planlegging, gjennomføring, drift og vedlikehold av overvannstiltak. Modeller for risikovurdering, kost/nytte vurderinger og samarbeid om finansiering bør inngå. Deling av gode eksempler og forbildeprosjekter vil også være hensiktsmessig.

Behovet for forskning og kunnskapsutvikling på overvannshåndtering er ikke berørt av utvalget. Det er heller ikke gitt anbefalinger om hvordan dette arbeidet skal styrkes. Som eksempel med behov for forskning, er arealgjerrige renseløsninger for vegvann i sterkt urbaniserte områder. Det er helt nødvendig at arbeidet med forskning og utvikling på dette fagfeltet styrkes dersom kommunene skal bli i stand til å løse sine oppgaver.

Finansiering

Det er samfunnsøkonomisk gunstig å planlegge godt. Fylkesrådmannen støtter utvalgets forslag om at overvannstiltak skal kunne gebyrfinansieres av kommunene og at tiltak skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme. Det må her understrekes at samfunnsøkonomi er en helhetlig vurdering, som også omfatter verdien av å opprettholde økosystemtjenester. Totaliteten i forslagene om økt ansvar til kommunene vil innebære et økt kostnadsnivå som ikke kan dekkes inn gjennom kun gebyrer. Det fremkommer ikke av NOUen hva som blir de økonomiske konsekvensene av alle foreslåtte endringer. Dette bør utredes før foreslåtte endringer eventuelt vedtas gjennomført. Den økonomiske ansvarsbyrden bør generelt fordeles på flere aktører enn kommunene.

Det er behov for statlig veiledning på samfunnsøkonomisk lønnsomme overvannstiltak, og fylkesrådmannen støtter forslaget om at Miljødirektoratet får i oppgave å utvide eksisterende tiltaksbibliotek med flere typer overvannstiltak.

Samordning

Klimatilpasning og overvannshåndtering krever gode samarbeidsarenaer, noe som også er beskrevet i NOUen. Fylkeskommunens ansvar og rolle som regional planmyndighet og vannregionmyndighet er ikke beskrevet tydelig i NOUen, og derfor beskrives her aktuelle samarbeidsarenaer for klimatilpasning og overvannshåndtering i kommunene, der fylkeskommunen har et ansvar.

Regionalt planforum

Utvalget viser til viktigheten av at organer på statlig og/eller regionalt nivå har definerte oppgaver og ansvar knyttet til håndtering av overvann. Samarbeid i regionalt planforum pekes på som aktuelt samarbeidsorgan, der statlige aktører kan bidra til å påse at sine interesser knyttet til overvann inngår i planleggingen i kommunene. Ansvar for etablering og drift av et regionalt planforum er lagt til fylkeskommunen (pbl § 5-3), og selv om dette ikke nevnes i NOUen, vil fylkeskommunens rolle som samordner og tilrettelegger for møter i regionalt planforum være viktig.

Vannområder som interkommunalt samarbeidsorgan

Utvalget anbefaler at kommunene samarbeider på tvers av organisatoriske skiller i kommunen og at det vurderes interkommunalt samarbeid der nedbørfelt deles av flere kommuner. Her blir vannområdene nevnt som mulig samarbeidsorgan. Rogaland fylkeskommune har som vannregionmyndighet god erfaring med at overvannshåndtering tas inn i dialogen om helhetlig vannforvaltning etter vannforskriften på tvers av kommunegrenser, og støtter dette. Her vil fylkeskommunen ha en viktig rolle som koordinator av vannregion- og vannområdearbeidet. Det må likevel presiseres at vannområdene ikke kan være den eneste samordningsarenaen på overvann for kommunene, men det kan være en av flere plattformer for samarbeid i dette arbeidet.

Regionalt planarbeid på klimatilpasning

Fylkeskommunen har mulighet gjennom flere av sine sentrale oppgaver til å legge premissene for en god samfunnsutvikling som ivaretar klimautfordringene og overvannshåndtering. Som regional planmyndighet kan fylkeskommunen gjennom regionale planer, bidra til å stimulere til ønsket samfunnsutvikling og legge til rette for god samordning mellom de ulike sektorene og myndighetsnivåene.

Ved behandling av forslag til regional planstrategi i fylkesutvalgets møte 14.oktober 2015, ble det fra politisk hold framsatt forslag om at det bør utarbeides en regionalplan for klimatilpasning i Rogaland. Forslaget fikk støtte i høringen, og Fylkesmannen i Rogaland har vært spesielt positiv til at dette planarbeidet blir igangsatt. I sak om godkjenning av regional planstrategi, er dette planarbeidet foreslått igangsatt i 2018. En fremtidig regional plan for klimatilpasning kan bidra til å gi felles retning på arbeidet med klimatilpasning og overvannshåndtering for alle kommunene, og kan dermed bidra til fortgang i dette arbeidet i kommunene.

5. Konklusjon:

Fylkesrådmannen mener at NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder gir en god oversikt over utfordringene med økt overvann, og gir generelt gode forslag til endringer i lovverket.

Klimaendringene er den viktigste årsaken til mer intens nedbør, mens økt fortetting og nedbygging av naturlig areal gjør naturlig avrenning vanskeligere. Den beste måten å håndtere problemene på, er bedre planlegging, der en i størst mulig grad bruker naturens egne metoder til å håndtere vann – åpne naturlige vannveger, elver og bekker, sikre og legge til rette for grøntareal og vegetasjon, og ikke tette igjen alle overflater. Økt fortetting blir sett på som en god løsning for å redusere transportbehov og utnytte utbyggingsarealene bedre. Da er det særlig viktig å planlegge for en god håndtering av overvannet, slik at det også kan bli en ressurs, og at det samtidig tas nødvendig hensyn til vannmiljøet. Nasjonal satsing på helhetlig vannforvaltning er utløst av forpliktelsen etter EØS-avtalen og Norges innlemmelse av EUs vanddirektiv gjennom den norske vannforskriften. Formål med vannforskriften er å sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av grunnvann, overflatevann og kystvann, og dette må derfor legges til grunn for all overvannshåndtering.

NOUen kunne i større grad fokusert på overvannet som ressurs, ivaretagelse av vannmiljøet etter vannforskriften og helhetlige samfunnshensyn.

Klargjøring av kommunene sitt ansvar og bedre virkemidler for gjennomføring av overvannstiltak oppfattes å være helt nødvendig. Håndtering av overvann blir med dette bedre forankret i kommunene og deres myndighet blir styrket. Kommunens ansvar og handlingsrom kunne med fordel vært økt ytterligere knyttet til vannressurslovens § 11 som omhandler kantsone langs vassdrag. Det bør samtidig vurderes å styrke kantsonens status i regelverket på en helhetlig måte, med tanke på klima, flom og vannmiljø.

Hvordan kommunene skal håndtere overvann i områder med intensiv landbruksdrift i nær tilknytning til tettsteder/byer, belyses ikke i NOUen og rådmannen vil anbefale at staten bidrar til at det snarest settes i gang et nasjonalt arbeid for å utrede denne type regionspesifikke overvannsutfordringer.

Utformingen av vegnettet, inklusive fylkesvegnettet må gjøres med hensyn til økt overvann. For å sikre at håndtering av overvann fra veg blir ivaretatt i planleggingen bør det vurderes å ta inn en bestemmelse om dette i Plan- og bygningsloven. Statens vegvesen sine håndbøker bør i større grad enn i dag sette krav/kriterier til hvordan overvann på vegene skal håndteres.

En forutsetning for at kommunene kan få gjort jobben sin på en god måte, er at staten bidrar med klare retningslinjer og veiledning. Det er generelt behov for mer kompetanse i kommunesektoren på overvannshåndtering som ivaretar alle hensyn. Utfordringene er komplekse og fordrer et bredt samarbeid på tvers av forvaltningsnivå og med forskingsmiljø. Staten bør i det videre arbeidet utarbeide et

opplegg for kompetanseopplæring i kommunesektoren og styrke forsknings- og utviklingsarbeidet på dette fagfeltet.

Omfanget og kompleksiteten til overvannshåndtering understreker behovet for én koordinerende myndighet som kan sikre samordning mellom statlige aktører. Det bør derfor utpekes én nasjonal overvannsmyndighet for å sikre en bedre statlig koordinering.

Fylkesrådmannen er positiv til at økte kostnader for kommunene skal kunne gebyrfinansieres. De økonomiske konsekvensene av alle foreslåtte endringer bør utredes grundig i det videre arbeidet. Den økonomiske ansvarsbyrden bør generelt fordeles på flere aktører enn kommunene.

Fylkeskommunens rolle er i liten grad omtalt i NOUen. Det er viktig å presisere at fylkeskommunen kan bidra til god samfunnsutvikling som ivaretar klimautfordringene gjennom sine roller som regional planmyndighet, vegeier og vannregionmyndighet.

Forslag til vedtak:

1. Rogaland fylkeskommune mener at NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder, gir en god oversikt over utfordringene med økt overvann i byer og tettsteder.
2. Rogaland fylkeskommune vil fremheve at trygg og miljøvennlig overvannshåndtering er en nasjonal utfordring som forutsetter godt tverrsektorielt samarbeid. Det er behov for en tydelig og målrettet ansvarsfordeling mellom stat, kommunesektor og andre aktører.
3. Rogaland fylkeskommune anbefaler at det utpekes en nasjonal overvannsmyndighet som har til oppgave å samordne og bistå til en helhetlig forvaltning av overvann i Norge.
4. Rogaland fylkeskommune mener formålet i vannforskriften om å sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av grunnvann, overflatevann og kystvann må ivaretas og legges til grunn for det videre arbeidet med overvann.
5. Rogaland fylkeskommune er positiv til at håndtering av overvann blir forankret i kommunene og at deres myndighet blir styrket gjennom endringer i plan- og bygningsloven og samordning av regelverk.
6. Rogaland fylkeskommune anbefaler at staten setter i gang et nasjonalt arbeid for å utrede hvordan kommunene skal håndtere overvann i områder med intensiv landbruksdrift i nær tilknytning til tettsteder/byer.

7. Rogaland fylkeskommune anmoder for øvrig Klima- og miljødepartementet å følge opp de øvrige anbefalingene som er oppsummert i saksutredningens konklusjon.

Trond Nerdal
fylkesrådmann

Christine Haver
regionalplansjef

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.



ROGALAND
FYLKESKOMMUNE

Saksprotokoll

Utvalg: Fylkesutvalget
Møtedato: 10.05.2016
Sak: 86/16

Resultat: Innstilling enst. vedtatt

Arkivsak: 16/1950
Tittel: **SAKS PROTOKOLL - HØRING AV NOU 2015:16 OVERVANN I
BYER OG TETTSTEDER**

Behandling:

Votering:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Rogaland fylkeskommune mener at NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder, gir en god oversikt over utfordringene med økt overvann i byer og tettsteder.
2. Rogaland fylkeskommune vil fremheve at trygg og miljøvennlig overvannshåndtering er en nasjonal utfordring som forutsetter godt tverrsektorielt samarbeid. Det er behov for en tydelig og målrettet ansvarsfordeling mellom stat, kommunesektor og andre aktører.
3. Rogaland fylkeskommune anbefaler at det utpekes en nasjonal overvannsmyndighet som har til oppgave å samordne og bistå til en helhetlig forvaltning av overvann i Norge.
4. Rogaland fylkeskommune mener formålet i vannforskriften om å sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av grunnvann, overflatevann og kystvann må ivaretas og legges til grunn for det videre arbeidet med overvann.
5. Rogaland fylkeskommune er positiv til at håndtering av overvann blir forankret i kommunene og at deres myndighet blir styrket gjennom endringer i plan- og bygningsloven og samordning av regelverk.
6. Rogaland fylkeskommune anbefaler at staten setter i gang et nasjonalt arbeid for å utrede hvordan kommunene skal håndtere overvann i områder med intensiv landbruksdrift i nær tilknytning til tettsteder/byer.

7. Rogaland fylkeskommune anmoder for øvrig Klima- og miljødepartementet å følge opp de øvrige anbefalingene som er oppsummert i saksutredningens konklusjon.