



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
14/618	16/263-	13.05.2016

NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder - Høring -

Vi viser til brev av 2. februar 2016 Høring NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder – Som problem og ressurs. Vi viser videre til e-postutveksling 3. mai der Samferdselsdepartementet (SD) innvilges forlenget høringsfrist til utgangen av uke 19.

Samferdselsdepartementet har innhentet uttalelser fra Statens vegvesen (SVV) og Jernbaneverket (JBV). Uttalelsene som følger vedlagt skal være å anse som deler av SDs uttalelse til NOU 2015:16.

Utvalget gir en rekke forslag som vil få store økonomiske og administrative konsekvenser for SVV dersom de tas til følge. Hovedlinjene i SVVs uttalelse vektlegger derfor utvalgets forslag ved «*Ansvar for skade*», «*Krav for å hindre forurensning*», «*Håndtering av overvann i planlegging*» og «*Avledning av overvann i veier og gater*».

Det er ønskelig med en tydelig avklaring i loven av hvilke anlegg som omfattes av et objektivt ansvar. Utvalget er delt i to på dette område. På den ene siden er det viktig at de som planlegger og bygger overvannsanlegg gjør dette skikkelig slik at risikoen for skade fra anlegget blir liten. Jernbaneverket peker på sin side på at et objektivt ansvar for overvannsanlegg vil kunne motvirke etableringen av nye slike anlegg. Dette med de uheldige konsekvenser manglende overvannsanlegg igjen vil kunne føre med seg. SD tar ikke stilling i denne saken nå, men viser til vurderingen fra etatene.

SD støtter utvalgets forslag om at plan- og bygningsloven styrkes til også å gjelde håndtering av overvann. Vi støtter utvalgets anbefaling om at planer for overvannshåndtering må inkludere vassdragene. Et tiltak skal ikke øke faren for skade fra flom for nedstrøms interesse.

SD er videre opptatt av at summen av tiltak kan ha en effekt på avrenning. Selv om hvert enkelt tiltak ikke ser ut til å ha en særlig innvirkning på avrenningen kan sumeffektene av mange tiltak ha en innvirkning. Dette inkluderer summen av tiltak som ikke er søknadspliktige. SD er opptatt av at kommunen skal ha gode føringer for gjennomføring av tiltak som kan ha en effekt på overvannsavrenningen, også for tiltak uten søknadsplikt.

Utslipp av overvann fra vei omtales ofte som utslipp fra diffuse kilder. Utvalget påpeker at lovverket i liten grad er tilpasset slike kilder. Dette er vi enige i. Vi vil trekke fram SVVs påpekning om at vi savner en vurdering av hvorvidt et utslipp fra et renseanlegg knyttet til vei (f.eks. en rensedam) fortsatt er å regne som overvann fra diffus kilde eller om det da er å regne som avløpsvann.

SD støtter utvalgets anbefaling om at aktuelle tiltak for håndtering av store mengder overvann, utforming av disse, finansiering og gjennomføring, bør utredes nærmere. Som SVV påpeker i sin uttalelse vil dette være et faglig nybrottsarbeid, og det vil være aktuelt å gå gjennom hva som gjøres i andre land. Et slikt utredningsarbeid kan bli omfattende, og kreve innsats utover SVV. Det bør tydeliggjøres hvordan utredningsarbeidet skal finansieres.

Med hilsen

Per-Andre Torper (e.f.)
avdelingsdirektør

Marianne Dalgard
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg 2



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Henvendelse til: Marianne Myhre Odberg
Tlf.: +47 907 79 957
Faks:
E-post: Marianne.Myhre.Odberg@jbv.no

Dato: 31.03.2016
Saksref.: 201600922-3
Deres ref.:16/263
Vedlegg:

Postadresse:
Postboks 4350
NO- 2308 Hamar

postmottak@
jernbaneverket.no

Sentralbord:
05280

Org. Nr.:
971 033 533 MVA

Bankgiro:
76940501888

IBAN-NR.
N054769405001888

SWIFT:
DNBANOKK

jernbaneverket.no

Jernbaneverket sine innspill til NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder

Jernbaneverket viser til Samferdselsdepartementets brev av 11.02.2016 om innspill til NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder. Jernbaneverket har følgende innspill og kommentarer til utredningen.

Jernbaneverket er enig i utredningens grunnleggende prinsipper for håndtering av overvann. Jernbaneverket støtter utvalgets anbefaling om at staten styrker sin bistand til kommunenes arbeid med håndtering av overvann, gjennom økt innsats med innsamling av data og informasjonsarbeid. Vi støtter utvalgets forslag om at plan- og bygningsloven styrkes til også å gjelde håndtering av overvann. Styring av arealbruk er kommunens viktigste redskap for å håndtere overvann på en bærekraftig måte.

Overvann og vassdrag er to sider av samme vann. Jernbaneverket er opptatt av at vannet håndteres helhetlig i et nedbørsfelt, slik figur 7.8 i utredningen viser. Det er viktig at vann som ledes til bekk eller vassdrag også fordrøyes, slik at avledningen til vassdrag ikke fører til overskridelse av vassdragets kapasitet, noe som kan øke skadepotensialet ved flom i vassdraget. Vi støtter utvalgets anbefaling om at planer for overvannshåndtering må inkludere vassdragene. Et tiltak skal ikke øke faren for skade fra flom for nedstrøms interesse. Jernbaneverket er opptatt av at kommunen i sin ROS-analyse og/eller konsekvensutredning (KU) vurderer avbøtende tiltak dersom avrenningsmønsteret for overvann kan påvirke tredje part. Jernbaneverket har egne regler til sikkerhet mot naturfarer i [Teknisk regelverk](#). Regelverket gjenspeiler i stor grad kravene i TEK 10.

Jernbaneverket er videre opptatt av at summen av tiltak kan ha en effekt på avrenning. Selv om hvert enkelt tiltak ikke ser ut til å ha en særlig innvirkning på avrenningen kan sumeffektene av mange tiltak ha en innvirkning. Dette inkluderer summen av tiltak som ikke er søknadspliktige. Jernbaneverket er opptatt av at kommunen skal ha gode føringer for gjennomføring av tiltak som kan ha en effekt på overvannsavrenningen, også for tiltak uten søknadsplikt.

Jernbaneverket konstaterer at utvalget deler seg på midten når det kommer til spørsmålet om ansvar for skade fra overvannsanlegg. Mens fem medlemmer mener at det - på samme måte som for spillvannsanlegg - bør gjelde et objektivt ansvar for overvannsanlegg, mener fem medlemmer at skader fra overvannsanlegg bør underlegges et alminnelig uaktsomhetsansvar. Jernbaneverket går imot forslaget om et objektivt ansvar for skade fra

overvannsanlegg, og støtter forslaget om et uaktsomhetsansvar. Jernbaneverket kan i hovedsak slutte seg til de begrunnelser som gis av de av utvalgets medlemmer som tar til orde for et slikt alminnelig uaktsomhetsansvar, herunder blant annet følgende forhold:

- Et overvannsanlegg mangler den stadige og ekstraordinære skaderisiko som normalt er utgangspunktet for regler om objektivt ansvar.
- Mens spillvannsanlegg normalt er upåvirket av variasjoner i mengde nedbørs- og smeltevann, og anleggseier således kan dimensjonere og vedlikeholde slike anlegg ut dra forutsigbare forhold, påvirkes alle overvannsanlegg av ytre faktorer slik som klimaendringer og økte nedbørsmengder. Dette er faktorer anleggseier ikke har herredømme over, og som etter Jernbaneverkets syn gjør det urimelig strengt med et objektivt ansvar.
- Et objektivt ansvar for overvannsanlegg vil kunne motvirke etableringen av nye slike anlegg. Dette med de uheldige konsekvenser manglende overvannsanlegg igjen vil kunne føre med seg.

Med hilsen
Anne Cecilie Underthun Marstein
Avdelingsdirektør
Plan og teknikk

May-Britt Sæter
Seksjonsleder
Underbygning og konstruksjon
Plan og teknikk

Dokumentet er godkjent elektronisk



Statens vegvesen

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Behandlende enhet:
Vegdirektoratet

Saksbehandler/telefon:
Kurt Haarberg / 46801231

Vår referanse:
16/73677-1

Deres referanse:
16/263-

Vår dato:
12.05.2016

Hørings svar NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder

NOU 2015:16 *Overvann i byer og tettsteder – Som problem og ressurs* belyser overvann på en god måte. Utvalget gir en rekke forslag som vil få store økonomiske og administrative konsekvenser for Statens vegvesen dersom de tas til følge. Hovedlinjene i uttalelsene vektlegger derfor utvalgets forslag ved «Ansvaret for skade», «Krav for å hindre forurensning», «Håndtering av overvann i planlegging» og «Avledning av overvann i veier og gater».

Ansvar for skade.

Våre merknader vil være generelle synspunkter på hvordan ansvaret bør reguleres ut fra Statens vegvesen sitt ståsted, uten at vi tar stilling til ulike reguleringer for ulike typer anlegg.

Når man skal regulere ansvaret rundt skade ved overvann, er det særlig to elementer i reguleringen av ansvaret som er viktig for Statens vegvesen; For det første hvilke typer anlegg som omfattes, og deretter at det minst er et subjektivt element i ansvarsgrunnlaget.

Ut fra navnet på NOU 2015: 16 gjelder den «*Overvann i byer og tettsteder*».

Temaet for utvalgets arbeid er derfor i utgangspunktet begrenset til byer og tettsteder, se kap. 2. Likevel foreslås det f.eks. endringer i forurensningsloven (kap. 23.2), uten at disse forslagene er begrenset til byer og tettsteder. Dermed får de lovendringene som foreslås i ulikt regelverk en konsekvens utover det som er byer og tettsteder. For Statens vegvesen er en stor del av det vegnettet etaten håndterer både fylkesveg på vegne av fylkeskommunen og riks- og europaveger på vegne av staten et vegnett som i hovedsak ikke finnes i byer og tettsteder. Generelle endringer i eksempelvis forurensningsloven vil dermed kunne få store konsekvenser for Statens vegvesen, ved at det også får virkninger på en type vegnett som i utgangspunktet ikke er omfattet av utvalgets mandat/arbeid. Videre vil en utvidelse av ansvarsregelnes anvendelsesområde knyttet til hvilke typer anlegg/ledninger for overvann som omfattes, kunne medføre en stor utvidelse av ansvaret i praksis. Dersom man endrer hvilke anlegg som omfattes til å inkludere

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep
0033 OSLO

Telefon: 02030
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Brynsengfare 6A
0667 OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Landsdekkende regnskap
9815 Vadsø

anlegg/ledninger som i dag ikke faller inn under lovbestemmelsene, vil lovendringen få en klar økonomisk konsekvens selv om man ikke gjør noe med verken ansvarsgrunnlaget eller bevisreglene.

Det har tidligere vært et spørsmål i hvilken grad forurensingsloven § 24a gjelder for vegens dreosanlegg. Anvendelsen av erstatningsregelen i § 24a er knyttet til det som defineres som «avløpsanlegg» i § 21, og bestemmelsen i § 24a gjelder ikke for dressystemer som faller utenfor definisjonen av «avløpsanlegg» i § 21.

Høyesterett behandlet dette spørsmålet i Rt. 2012 s. 820. I denne dommen kom Høyesterett til at forurensningsloven § 24a gjelder for avløp som består av rister, kummer og stikkrenner knyttet til bortledning av overflatevann fra vegområdet. Det vises også til at Gulating lagmannsrett i RG 2006 s. 1000 (i en sak som gjaldt overvann fra kommunal veg) også uttalte at det var *«mest nærliggende å anse både rist og sandfangkum som deler av avløpsanlegg.»*

I Oslo tingretts dom i RG 2006 s. 1318 konkluderte retten med at *«rør og sluk inklusiv rist på gatenivå utgjør en del av det som forurensningsloven definerer som avløpsanlegg.»* Videre uttalte Oslo tingrett i sammenheng med begrepet dresledninger, at disse er – idet dresledningenes hovedformål er å hindre vanninntrenging i den enkelte private bygningen som dresledningene er lagt inntil. Det er først der en samleledning for dresvannet er knyttet til det offentlige avløpsanlegget at ansvaret går over på kommunen. Vi har følgelig gjennom rettspraksis fått noen føringer på hva som er et «avløpsanlegg» etter § 21 i relasjon til veg.

Slik reguleringen er i dag, må det først vurderes om man i det enkelte tilfellet står overfor «avløpsanlegg» i forurensningsloven § 21 sin forstand. Vegnettet har en rekke ulike avløpsløsninger og kombinasjoner, og det er ikke gitt at man alltid står overfor en løsning som vil være et «avløpsanlegg» i forurensningsloven § 21 sin forstand. I dommen fra 2012 bygde Høyesterett på den bevisvurderingen lagmannsretten gjorde om at anleggets dominerende funksjon var å lede bort overflatevann. Vurderingen til Høyesterett av at man her stod overfor et «avløpsanlegg» bygger dermed på en bevisvurdering i lagmannsretten for det konkrete anlegget. En slik konkret bevisvurdering vil også etter dommen måtte gjøres i hvert tilfelle.

Dommen i Rt. 2012 s. 820 ble avsagt under dissens (4–1), og mindretallet mente at forurensningsloven § 24a jfr. § 21 ikke omfattet et tilfelle som det foreliggende. Statens vegvesen mener mindretallets votum har gode grunner for seg.

Etter Statens vegvesens syn bør bestemmelsene i forurensningsloven § 21 og § 24a presiseres slik at lovgiver tar et valg og avklarer både hvilke typer anlegg som omfattes av § 24a jfr. § 21, og hvilket ansvarsgrunnlag som gjelder for de ulike anleggene.

NOU 2015: 16 omtaler en rekke ulike anleggsløsninger.

Fra Statens vegvesens side er det imidlertid ønskelig med en tydelig avklaring i loven av hvilke anlegg som omfattes av et objektivt ansvar, og at man begrenser dette til de anleggene der anleggseier kan ha kontroll på vanntilførselen. Etter vårt syn er åpne anlegg,

evt. anlegg som er en kombinasjon av åpne og lukkede, langs veg lite egnet til å knytte et rent objektivt ansvar til. Det er en stor forskjell på overvann som kommer fra naturhendelser ingen kan kontrollere (ytre faktorer), typisk regn og flom, og vann i lukkede anlegg hvor man har helt andre forutsetninger for å kontrollere vanntilførselen. Vegnettet er stort og med utallige geografiske forskjeller. Alt dette lar seg ikke kontrollere, og at vegeier da skal være rent objektivt ansvarlig der overvann fra veggen gjør skade, er et strengt ansvar. Tradisjonelt var det ulovfestede objektive ansvaret et «farlig bedrift»- ansvar, hvor synspunktet var at virksomheten var nærmest til å bære risikoen for skadeevnen til egen virksomhet, der man ikke kunne påvise uaktsomhet på culpa-grunnlag hos bedriften eller ansatte, se også punkt 19.2.2 i NOU 2015: 16 om historikken.

Selv om man i forurensningsloven har et *lovfestet* objektivt ansvar, bør tilsvarende betraktninger ligge til grunn også her. Og etter vårt syn slår ikke slike hensyn (skadeevnen til egen bedrift) inn på samme måte når det er tale om skade som skyldes overvann fra et offentlig vegnett med åpne dreosanlegg, der overvannet oppstår som følge av ytre faktorer som klima.

Utvalget drøfter spørsmålet om force majeure under punkt 19.2.8, med utgangspunkt i Fredrikstad-dommen i RG 2007 s. 1281. Selv om man har utviklet et slikt force majeure unntak i rettspraksis, mener Statens vegvesen at dette ikke er tilstrekkelig for å ivareta vegeiers posisjon der man ikke hadde hatt mulighet til å hindre skade. Vi mener at dette unntaket fortsatt bør gjelde, men at man samtidig må gjøre de avklaringene av selve ansvaret som vi peker på her.

Når det nærmere gjelder selve *ansvarsgrunnlaget*, kan man se for seg vanlig subjektivt ansvar (culpa), rent objektivt ansvar, eller et objektivt ansvar som likevel har subjektive elementer.

Etter Statens vegvesens syn bør evt. rent objektivt ansvar uten noen subjektive elementer, begrenses til anlegg der anleggseier har full kontroll på anlegget. Det er ikke tilfellet for anlegg som skal ta unna overvann fra veg. For anlegg som påvirkes av ytre faktorer, som nedbør, klimaendringer osv., bør ansvaret *minst* reguleres slik at man får subjektive elementer inn i vurderingen av om anleggseier er ansvarlig. Et rent objektivt ansvar for anlegg som påvirkes av faktorer som anleggseier ikke kan kontrollere, mener vi er for strengt

Ansvar for skade kan følge av ulike bestemmelser, men for Statens vegvesen er det særlig forurensningsloven § 24a og vannressursloven § 47 jfr. § 37 som er aktuelle. Begge disse bestemmelsene har i dag formuleringer som gjør at Statens vegvesen mener det finnes *subjektive elementer* i ansvarsgrunnlaget når det gjelder ansvar som knyttes til det vedlikeholdet som har vært utført, selv om det i utgangspunktet er tale om et objektivt ansvar. Begge lovene er omtalt i NOU 2015: 16, men det er forurensningsloven som får størst fokus. Vi vil imidlertid omtale begge i det følgende, da de har sammenlignbare måter å formulere ansvaret på.

I forurensningsloven § 24a heter det at anleggseier er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade som et avløpsanlegg volder «fordi kapasiteten ikke strekker til eller fordi vedlikeholdet

har vært utilstrekkelig.» Tilsvarende heter det i vannressursloven § 47 annet ledd a) at tiltakshaver er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade eller ulempe fra vassdragstiltak som skyldes «(...) *tiltakets vedlikehold etter § 37 første ledd (...)*» Etter § 37 første ledd skal den ansvarlige til enhver tid holde vassdragstiltaket «*i forsvarlig stand*».

Begge disse bestemmelsene oppstiller i utgangspunktet et objektivt ansvar, jfr. formuleringene «*uten hensyn til skyld*», men legger samtidig opp til en vurdering av det vedlikeholdet som er gjort, jfr. «*utilstrekkelig*» og «*forsvarlig*». Etter vårt syn er det derfor tale om en slags terskel basert på strenge aktsomhetsbetraktninger (hvor det f.eks. ikke er rom for personlige unnskyldningsgrunner), slik at vedlikeholdet først er utilstrekkelig når det kan konstateres et avvik fra det som normalt vil være tilstrekkelig (f.eks. inspeksjons- og vedlikeholdsrutiner).

Statens vegvesen ser det som vegmyndighet viktig at ansvar for skade ved overvann fra veg reguleres slik at det minst skal foretas en vurdering av forsvarligheten/nivået på vedlikeholdet. Etter vårt syn ligger det i dagens formuleringer slike vurderingstemaer, slik at vi ikke nødvendigvis er enig når det i NOU 2015: 16 under kap. 19.2.3 uttales at, «*Ansvaret etter § 24a er etter ordlyden et rent objektivt ansvar (...)*» hvis man med dette mener at det ikke er slike subjektive elementer i vurderingen i det hele tatt.

Slik vi ser det bør det ikke inntre ansvar før man har konstatert at vedlikeholdet har vært uforsvarlig/utilstrekkelig el. Statens vegvesen håndterer på vegne av fylkeskommunene og staten et stort vegnett, og på et slikt vegnett kan innsatsen og omfanget på vedlikeholdet teoretisk være ubegrenset. Rent samfunnsøkonomisk vil ingen være tjent med en vedlikeholdsinnsetning som ikke bygger på en vurdering av et behov eller et forsvarlighetsnivå. Vi viser her til driftskontraktene og de kravene som er stilt der, som nettopp er et uttrykk for en vurdering av hvilken kvalitet Statens vegvesen ønsker at skal opprettholdes på vegnettet over en driftsperiode. Til grunn for disse vurderingene ligger både hensynet til fremkommeligheten til trafikantene, og hensynet til ivaretagelse av vegkapitalen. Nå er driftskontraktens krav en kontrakts regulering, og man kan ikke automatisk sett likhetstegn mellom de kravene som stilles i en driftskontrakt, og hva som vil være en forsvarlig vedlikeholdsinnsetning i relasjon til forurensningsloven, vannressursloven osv. sine bestemmelser. Men etter Statens vegvesens syn bør de vurderingene anleggseier, tiltakshaver osv. gjør, som sagt inngå i vurderingen av om ansvar skal ilegges. Og for Statens vegvesen er da driftskontraktens krav et skriftlig uttrykk for hva man mener må gjøres for å holde en forsvarlig kvalitet på vegnettet.

Hvis veieier gjør faglige og forsvarlige vurderinger av det innsatsnivået man legger seg på, og det likevel skjer skade, mener Statens vegvesen at dette ikke skal føre til ansvar, altså at ansvaret i den forstand ikke skal være rent objektivt. Vi oppfatter at utvalgsmedlemmene på dette punktet har ulike syn.

Under punkt 19.3.1 uttaler deler av utvalget på side 211, 2. spalte at «*Ansvaret bør etter medlemmenes syn ligge hos den som har best forutsetninger til å forebygge skade, slik at det gis et insitament for den ansvarlige til å iverksette forebyggende tiltak*».

Statens vegvesen er ikke enig i at en rendyrking av et strengt objektivt ansvar er noe som vil gi det beste insitamentet til å forebygge skade. Et strengt objektivt ansvar uten noen subjektive elementer, f.eks. uten noen vurdering av om innsatsen/tiltaket har vært «forsvarlig», «tilstrekkelig» ol., vil etter vårt syn kunne ha motsatt effekt.

Hvis ansvaret blir så strengt at man blir ansvarlig uansett hvilke forebyggende tiltak man setter inn, og uansett hvilken innsats man gjør i forkant, vil konsekvensen kunne bli at ansvaret nettopp *ikke* blir et insitament til å gjøre tiltak, fordi man blir ansvarlig uansett tiltak. Etter vårt syn vil et strengt ansvar som likevel ikke slår inn dersom det er gjort tiltak i forkant som er «forsvarlig», «tilstrekkelig» el., være det som best gir et insitament til å forebygge. Vi viser her til utvalgsmedlem Johansen sine vurderinger på side 217 i NOU 2015: 16.

Noen av utvalgsmedlemmene tar til orde for at det for noen typer anlegg skal være et ordinært culpa-ansvar. Statens vegvesen hadde gjerne sett at ansvarsgrunlaget for anlegg som påvirkes av ytre faktorer, hadde vært uaktsomhet.

Det uttales i NOU 2015:16 at anleggseier lett vil kunne pulverisere ansvaret. Statens vegvesen er usikker på hvordan utvalgets flertall ser for seg at en offentlig myndighet som Statens vegvesen om ikke har abonnementer som man kan kreve disse kostnadene dekket av skal kunne pulverisere et ansvar som ilegges etter forurensningsloven. For offentlige myndigheter som Statens vegvesen vil dette innebære at kostnaden dekkes over vegbudsjettet. Vi stiller spørsmål ved om dette er en hensiktsmessig løsning i et samfunnsperspektiv. Etter vårt syn kan det være like nærliggende at dette skal kunne pulveriseres gjennom forsikringene til skadelidte. Vi viser her til det utvalgsmedlemmene Hansen og Johansen skriver i sine respektive uttalelser. Statens vegvesen vil særlig fremheve det utvalgsmedlem Johansen sier om økt bruk av ressurser for det offentlige på prosesskostnader. Selv med et rent objektivt ansvar vil det offentlige ikke kunne betale ut erstatning uten dokumentasjon og vurderinger som grunnlag for utbetalingen.

Under punkt 19.3.1 tar utvalget opp spørsmålet om muligheten for å kunne fraskrive seg ansvar. Statens vegvesen antar dette spørsmålet primært er rettet mot kommunen hvor innbyggerne har abonnementsvilkår. Statens vegvesen har ikke slike bruker-vilkår hvor det kan være aktuelt å fraskrive seg ansvar på avtalebasis.

Vi er imidlertid skeptisk til en rettslig situasjon hvor det ikke skal være mulig å fraskrive seg noe ansvar i det hele tatt, og etter vårt syn må man heller se på hvilke situasjoner det skal være mulig å fraskrive seg ansvaret for. Rettspraksis har allerede i dag gjort vurderinger av i hvilke situasjoner dette skal være mulig. Vi viser her eksempelvis til de vurderingene Høyesterett gjorde i Rt. 2014 s. 656 (Molde-dommen). Vi deler derfor ikke flertallets syn om at forurensningsloven § 24a bør gjøres ufravikelig.

Utvalget behandler også spørsmålet om bevisbyrde, nærmere bestemt bevisregelen i forurensningsloven § 59 første ledd. Også på dette punktet er utvalget delt.

Bevisregelen i forurensningsloven § 59 første ledd innebærer at «den som volder en forurensning som alene eller sammen med andre skadeårsaker kan ha forårsaket

forurensningsskaden, regnes for å ha voldt skaden dersom det ikke blir godtgjort at en annen årsak er mer sannsynlig.» Det er regulert i forurensningsloven § 24a at bestemmelsen i bl.a. § 59 gjelder tilsvarende, dvs. også der det ikke er tale om forurensning slik det er definert i lovens § 6.

Generelt vil vi bemerke hvordan man regulerer bevisbyrden, er et element i hvor tyngende et erstatningsansvar er. I forarbeidene til forurensningsloven § 59 (Ot.prp.nr.33 (1988–1989)) uttales det under pkt. 6.5 (utvalgets forslag og departementets standpunkt) at man fant grunn til å foreslå en lovfesting av en bevisbyrderregel i forhold til kravet om årsakssammenheng. I tilknytning til merknadene til forslaget § 59 omtales dette som en årsakspresumsjonsregel. Det er flere vilkår for erstatningsansvar enn årsaksspørsmålet, og bevisregelen i § 59 gjelder kun årsaksspørsmålet. For de andre vilkårene har skadelidte fortsatt bevisbyrde på vanlig måte. Statens vegvesen er usikker på om noen i utvalget ønsker en utvidelse av denne omvendte bevisbyrden (til å omfatte flere vilkår enn årsakssammenheng), men etter vårt syn må ikke den omvendte bevisbyrden utvides.

Statens vegvesen mener det er vel så viktig hvordan ansvaret som sådan reguleres, som akkurat om bevisbyrden er omvendt i forhold til kravet om årsakssammenheng. Som nevnt over er det særlig viktig hvilke anlegg som omfattes og at det i hvert fall er subjektive elementer i ansvarsgrunnlaget. Men det er ikke tvil om at omvendt bevisbyrde er tyngende for Statens vegvesen som anleggseier.

Krav for å hindre forurensning

Kapitlet beskriver hvordan overvann fra tette flater inkludert veier kan være forurenset. Det gir også en pekepinn på når det kan være behov for å etablere rensertiltak inkludert en beskrivelse av ulike former for rensertiltak. Kapitlet går også gjennom gjeldene regelverk. Videre gis det henvisning til pågående arbeid i Statens vegvesen innen FoU (NORWAT, Nordic Road Water) og vårt internasjonale arbeid innen CEDR (Conference of European Directors of Roads).

Utslipp av overvann fra vei omtales ofte som utslipp fra diffuse kilder. NOU 2015:16 påpeker at lovverket er i liten grad tilpasset slike kilder. Dette er vi enige i, samtidig savner vi en vurdering av hvorvidt et utslipp fra et renseanlegg knyttet til vei (f.eks. en rensedam) fortsatt er å regne som overvann fra diffus kilde eller om det da er å regne som avløpsvann. I forhold til NORWAT så nevnes det at vi jobber med å utarbeide retningslinjer for når det er behov for rensing (s 101, Boks 10.1 NORWAT). Her nevnes det at vi ønsker en tredeling basert på trafikk tetthet (årsdøgntrafikk, ÅDT) som grunnlag for rensertiltak. NORWAT har siden NOU'en ble publisert endret noe på ÅDT-inndelingen (se tabell under): Grenseverdier oppgitt i NOU Behov for rensertiltak Grenseverdier som foreslås av NORWAT

Grenseverdier oppgitt i NOU	Behov for rensertiltak	Grenseverdier som foreslås av NORWAT
ÅDT < 5 000	Ikke rensertiltak, infiltrering i sideterreng og grunn tilstrekkelig	ÅDT < 3 000

ÅDT 5 000 – 30 000	Rensetiltak hvis vannforekomst er sårbar	ÅDT 3 000 – 30 000
ÅDT > 30 000	Rensetiltak	ÅDT > 30 000

Videre er det beskrevet at vi i ÅDT-intervallet 3 000 – 30 000 skal gjøre en vurdering av resipientens sårbarhet, og at vi jobber med en veiledning for dette. Denne veiledningen vil bli ferdigstilt i løpet av våren. Kriteriene for hvorvidt en resipient (vannforekomst) er sårbar eller ikke for forurenset overvann fra vei baserer seg i all hovedsak på definisjoner og kriterier i Vannforskriften og Naturmangfoldloven.

Side 103 nevnes det at Statens vegvesen har kartlagt renseløsninger som er aktuelle for byområder hvor det ofte vil være utfordring med areal i forhold til bygging av tradisjonelle naturbaserte renseløsninger som ofte er plasskrevende.

Vi vil påpeke at vi foreløpig ikke har erfaring med slike kompakte renseløsninger.

Vi er enige i NOU'en anbefalinger gitt i kapittel 10.6. bl.a. om at rent vann bør i størst mulig grad infiltreres i grunnen eller i egne overvannsanlegg. Vi er også enige i at håndtering av overvann i størst mulig grad sikres gjennom god arealplanlegging og regulering i lovverk. Imidlertid synes vi at sandfang som tiltak har fått vel mye plass i forhold til andre tiltak.

Det er foreslått at forurensingsforskriften får en ny paragraf (§ 15C) om sandfang, og at fylkesmannen skal føre tilsyn med dette. Vi ser at sandfang og driften av disse har en betydning i forhold til forurensing av vannmiljøet. På den annen side blir det slik vi ser det et helt nytt prinsipp at fylkesmannen skal ha tilsyn med drift av vegger. Dette åpner for mer byråkrati internt i offentlig forvaltning. Miljøkrav til drift av sandfang kan hjemles i veglovgivingen, slik at den enkelte vegeier har ansvaret. En slik ny og utvidet rolle for fylkesmannen bør i tilfelle bli diskutert på et annet, og mer overordnet nivå.

Håndtering av overvann i planlegging

I St. mld. om klimatilpasning (Meld. St. 33 (2012–2013)) ble det pekt på at plan og bygningsloven er et sentral virkemiddel for håndtering av overvann. Kommunesektoren har likevel etterlyst tydeligere hvordan dette kan gjøres.

Foreliggende NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder har flere forslag til endringer i plan og bygningsloven, som alle bidrar til å synliggjøre og forsterke hensynet til håndtering av overvann.

- §3-1, ny bokstav. «Legge til rette for helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur»
- §3-1, justering av bokstav G. «Ta klimahensyn gjennom løsninger for utslippsreduksjon, og tilpasning til forventede klimaendringer.»
- Vann bør få en sterkere oppmerksomhet som ressurs i arealformålet grønnstruktur.
- Utvalget foreslår derfor at «områder for vanddisponering» blir et underformål både for grønnstruktur i kommunedelplaner og reguleringsplaner.
- Utvalget viser også til planbestemmelser som kan styrke hensynet til overvann i reguleringsplanarbeidet. Bergen kommune har en bestemmelse i kommuneplanen om at alle reguleringsplaner skal «...vise overvannshåndtering og flomveier.»

Vi oppfatter de foreslåtte endringene i plan og bygningsloven som fornuftige tiltak. Det er for enkelt i dag å planlegge større utbygginger uten å utrede håndtering av overvann og den mulige skaden man kan påføre andre eller fellesskapet.

Det er også viktig å sikre at tiltakene er mulig å gjennomføre gjennom at regelverket gjennomgås med sikte på å sikre at det er ekspropriasjonshjemmel.

Utvalget foreslår at byggesaksforskriften presiserer tydeligere at *«løsning for håndtering av overvann skal vurderes og avklares før rammetillatelse gis»*.

Statens vegvesen mener dette virker fornuftig, ikke minst fordi mange av utfordringene med overvann er på tomtenivå.

Avledning av overvann i veier og gater

Det synes rimelig, slik utvalget vurderer og anbefaler gitt i kap. 17.4, at det i en del tilfeller er den samfunnsøkonomiske beste løsningen at gate/veg brukes til å håndtere store mengder overvann. Dette må selvsagt bli vurdert opp mot betydningen av gate/vegen for øvrig. Utvalget peker på at det må gjøres et eget utredningsarbeid her, og det er viktig for å komme fram til aktuelt tiltak og hvordan de konkret kan utformes, finansieres og gjennomføres. Det vil være et faglig nybrottsarbeid, og det vil være aktuelt å gå gjennom hva som gjøres i andre land. Et slikt utredningsarbeid kan bli omfattende, og kreve innsats utover Statens vegvesen. Det bør tydeliggjøres hvordan utredningsarbeidet skal finansieres.

Vegforvaltning og utvikling

Med hilsen

Randi Harnes
Avdelingsdirektør

Kurt Haarberg
Sjefingeniør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.