



KOMMUNAL- OG
MODERNISERINGSDEPARTEMENTET
Postboks 8112 DEP
0032 OSLO

Vår referanse: 2020/21292-11
Saksbehandler: Jasmin Ighoubah
Dato: 5. juni 2020
Deres ref.:

Hørings svar: Forslag til endringer i plan- og bygningsloven - Regler om håndtering av overvann

Vi viser til deres brev av 02.mars 2020 vedrørende Høring - Forslag til endringer i plan- og bygningsloven - Håndtering av overvann, deres referanse 19/6383-2.

Bergen kommune ble den 27. mai 2020 gitt utsatt svarfrist til 05.juni 2020.

Byrådet behandlet saken i møtet 04.06.2020 sak 1159/20 og fattet følgende vedtak:

«1. Byrådet avgir høringsuttalelse til «Forslag til endringer i plan- og bygningsloven - Regler om håndtering av overvann» slik den fremkommer av byrådets forslag til høringsuttalelse.»

Vedtaket refererer til saksfremlegg 2020/21292-5, hvor det står:

Høringsuttalelse

Bergen kommune vil innledningsvis presisere at det er positivt at det er gjort en gjennomgang av plan- og bygningslovens bestemmelser for å sikre at regelverket følger opp formålet om en forsvarlig håndtering av overvann. Problemstillinger knyttet til overvann er noe kommunen er svært opptatt av, og en mener plan- og bygningsloven kan håndtere flere av disse.

Bergen kommune vil trekke frem at kommunen har en god del kompetanse når det gjelder overvannshåndtering, og at en i vurderingen av endringsforslagene i plan- og bygningsloven har lagt stor vekt på faglige innspill fra Vann- og avløpsetaten og Bymiljøetaten.

Bergen kommune vil så knytte noen særlige kommentarer til enkelte bestemmelser.

1. Bestemmelser om gjennomføring av planer

§ 16-5: Grunneiers rett til ekspropriasjon til atkomst, avløpsanlegg og fellesareal samt parkbelte i industriområde.

Bergen kommune støtter forslaget om at grunneier med samtykke fra kommunestyret kan gjennomføre anlegg i samsvar med § 18-1 jf. nedenfor, men mener at kommunen må kunne gi samtykke til ekspropriasjon når forurensningsmyndigheten gir pålegg om tilknytning etter § 27-2 i samsvar med forurensningslovens § 23. Det er kommunen som er forurensningsmyndighet for separate utslipp og som i de fleste tilfeller gir pålegg om tilknytning av hensyn til forurensningsmessige forhold. For retten til å godkjenne ekspropriasjon er det derfor ikke naturlig å skille mellom pålegg etter § 27-2 i plan- og bygningsloven og § 23 i forurensningsloven.

§ 18-1: Krav til opparbeidelse av veg og hovedledning for vann og avløpsvann

Bergen kommune viser til NOU 2015:16 hvor det er foreslått å oppheve dimensjonsbegrensningen for kravet om opparbeidelse av avløpsledning. Dagens krav er inntil 305 mm. Departementet mener det er behov for å heve dimensjonskravet, og er etter en vurdering kommet til at dimensjon på 600 mm vil ivareta hensyn til klimaendringer. Bergen kommune er enig i at den foreslåtte dimensjonsendringen ivaretar de nødvendige avveiningene. Bergen kommune er imidlertid av den oppfatning av at separate overvannsledninger med så stor dimensjon hovedanlegg for oppsamling, avledning og eventuelt behandling av lokalt overvann, framgår av bokstav d, og kan dermed synes overflødig her. Dersom en forutsetter at det ikke lenger skal etableres nye fellessystemer blir også dimensjonsbegrensningen med hensyn på klimaendringer overflødig her, men bør tas inn under ny bokstav d. Etter gjeldende regel kan det kreves opparbeidet vannledninger med dimensjon inntil 150 mm. Departementet har gjort en vurdering, blant annet ut fra at behovet for slokkevann har endret seg, og ønsker en tilbakemelding i denne høringen. I den forbindelse vises det til VAnorm for Bergen kommune, hvor det stilles krav til at det på næringseiendommer skal etableres kapasitet for slokkevann på 50 l/s på to uttak. Beregninger som gjennomføres under prosjekteringen viser ofte at en ledningsdimensjon på 150 mm ikke er tilstrekkelig for å dekke dette kravet. Bergen kommune anbefaler derfor at dimensjonsbegrensningen heves til 200 mm.

Videre foreslår departementet en presisering av opparbeidingsplikt for overvannsanlegg. I gjeldende regelverk er opparbeidingsplikt knyttet til legging av rør, jf. bokstav b. I de fleste tilfeller er det mest hensiktsmessig at overvann håndteres i åpne anlegg, og ved ny utbygging må det legges til rette for dette. I Bergen kommune er dette vedtatt strategi i egen kommunedelplan for overvann. Overvannshåndtering skal være en del av VA-rammeplanen som inngår i den enkelte reguleringsplan. Om overvannsanlegget er åpent eller lukket bør da ikke ha betydning for plikten til opparbeidelse, og endringsforslaget er godt i samsvar med praksis for ny utbygging i Bergen.

Departementet presiserer at type overvannsanlegg og hvilke eiendommer et anlegg blir bygget for må framgå av planen. Dette av hensyn til å klargjøre opparbeidelsespliktens omfang i området, og hvilke eiendommer utgifter kan fordeles på i en refusjonssak. Bergen kommune støtter dette prinsippet, men bemerker at en må være oppmerksom på at slike refusjonssaker ofte er kompliserte. Det vises til at utbygging kan strekke seg over mange år, og at det på tidspunktet for første del av utbyggingen ikke nødvendigvis er flere å fordele kostnadene på. Selv om en regulerer kostnadsdeling gjennom utbyggingsavtaler, kan det være nødvendig for kommunen å forskuttere deler av en utbygging av hovedanlegg fordi kostnadene blir uforholdsmessig store på første utbygger, også når det ikke legges rør. I merknadene til § 18-1 presiseres det at separate overvannsledninger ikke omfattes av bokstav d, men av bokstav b. Dette skillet oppfattes ikke helt å være i tråd med intensjonen om å likestille åpne og lukkede overvannsanlegg med hensyn til finansiering, etablering og drift. Forslaget er imidlertid i tråd med intensjonen om åpne løsninger som førstevalg, i tråd med planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, noe Bergen kommune stiller seg bak.

Bergen kommune mener videre at dimensjonsbegrensningen for opparbeidingskravet bør flyttes til bestemmelsens bokstav d. Samtidig anbefales det å ta inn en formulering om at overvann fortrinnsvis skal håndteres i åpne anlegg. Bestemmelsen har i forslaget fra før en presisering om at overvannsanlegg, på lik linje med veg, hovedvannledning og hovedavløpsanlegg, skal overtas av kommunen når dette er forutsatt i plan, og da uavhengig av om overvannsanlegget er åpent eller lukket. Bergen kommune er enig i denne presiseringen.

§ 18-2 Krav til opparbeidelse av fellesareal og av parkbelte i industriområde

Bergen kommune mener dette er en presisering som fremhever vanndisponering som et viktig formål. Bestemmelsen tydeliggjør også kravet om at dette må være regulert i plan, noe som samsvarer godt med det nye arealformålet overvannstiltak, med underformål infiltrasjon/fordrøyning/ avledning i kart- og planforskriften.

2. Overvann i byggesaksbehandling og i eksisterende bebyggelse

§ 28-3. Tiltak på nabogrunn

Bergen kommune er positiv til presiseringene i bestemmelsen, herunder at kommunen kan tillate at nødvendige forebyggende tiltak foretas på nabogrunnen når byggverk blir utsatt for skade. Videre stiller Bergen kommune seg bak presiseringen i 4. ledd om ansvarsforhold når naboen har forsømt sin plikt til å lede bort vannet eller å forebygge ras eller utglidning. Etter forslaget kan eieren av nabogrunn ved skjønn pålegges å erstatte eieren kostnader, skade og ulempe.

§ 28-6. Sikring av basseng, brønn og dam

Bergen kommune støtter endringen som synliggjør at overvannshåndtering må vektlegges når sikringstiltak blir vurdert. Generelt vil byrå Bergen kommune den bemerke at pålegg om sikring må vurderes opp mot ønsket om å gjøre vann til en ressurs. Det betinger at det må være lett tilkomst både til vanddammer og rennende vann i nærmiljøet, spesielt i byområder. I og med at naturbaserte løsninger skal prioriteres ved opparbeidelse av overvannsanlegg, bør også behovet for sikring vurderes opp mot praksis langs naturlige vassdrag, der det som regel ikke etableres sikring.

§ 28-9. Håndtering av overvann

Bergen kommune er enig i at det er riktig å flytte denne bestemmelsen fra byggt teknisk forskrift § 15-8, første ledd, over til plan- og bygningsloven. Bergen kommune mener også at det er hensiktsmessig å beholde bestemmelsen i vannressursloven § 7.

I merknadene til forslaget står det at forslaget første punktum gjelder overvann opp til nedbør med 200-års gjentaksintervall. Bergen kommune anser dette for å være urealistisk store vannmengder å håndtere på den enkelte eiendom i bystrøk, og at eiendommen for disse vannmengdene må være sikret avrenning gjennom en trygg flomveg.

Det vises videre til at etablering av overvannsanlegg på private eiendommer kan være problematisk i spørsmålet om ansvar for skader som disse anleggene påfører andre. Det vises i den forbindelse til at datagrunnlaget for hvilke nedbørsmengder som skal infiltreres eller fordrøyes på den enkelte eiendom er av varierende kvalitet, både mellom ulike kommuner og innenfor den enkelte kommune. Kartlegging av hvor mye overvann som kan infiltreres og håndteres på den enkelte eiendom er også ressurskrevende og beheftet med stor usikkerhet. Uavhengig av dette vil ansvaret falle på eier av anlegget, siden det etter gjeldende rett er objektivt ansvar som følge av skade fra avløpsanlegg, og det heller ikke legges opp til endring i definisjonen av avløpsanlegg i Miljødirektoratets foreliggende forslag. Det bemerkes at det vil bli sendt inn innspill til Miljødirektoratets høringsnotat vedrørende spørsmålet om definisjon.

§ 31-9. Pålegg om tiltak mot overvann på bebygd eiendom

Det vises til at dette er en ny bestemmelse, og Bergen kommune mener det er en god løsning å plassere krav til bebygde eiendommer under kapittel 31.

Forslaget forutsetter at fellesanlegget som pålegges utført, er angitt i rettslig bindende arealplan. Pålegget skal gis i områder med eksisterende bebyggelse. Det er i dag stor

sannsynligheten for at gjeldende reguleringsplan ikke inneholder bestemmelser om overvann. Det innebærer at det må utarbeides reguleringsendring eller utarbeides ny reguleringsplan for å få gjennomført fellesanlegg som bestemmelsen legger opp til. Det kan i mange tilfeller innebære svært tunge og langdryge prosesser for å få bygget anlegget. Det bør derfor vurderes om det kan gis pålegg om utførelse av fellesanlegg i eksisterende områder uten hjemmel i plan, eventuelt en overgangsbestemmelse som hensyntar samme problemstilling.

Departementet kommenterer avslutningsvis at forslaget vil medføre betydelig økte administrasjonskostnader for kommunene, fordi kommunen må gjøre en vurdering av kapasiteten i eksisterende ledningsnett, samt hvilke tiltak som er nødvendige og rimelige. Bergen kommune mener imidlertid at dersom kommunen arbeider systematisk med å samle inn data for problemområder i eksisterende bebyggelse, så kan en sette i verk kunnskapsbaserte tiltak som monner i fremtiden. Fordi kommunen er myndighet for plan, byggesak, beredskap, vannkvalitet mv., kan kommunen utarbeide planer med tiltaksprogram som sørger for en systematisk tilnærming til å identifisere overvannsproblemer, for å redusere skader og kostnader fra overvann. Det omfattende skadepotensialet ved manglende overvannshåndtering tilsier at det er nødvendig å prioritere forebyggende tiltak.

Bergen kommune arbeider til orientering allerede med en strategi for blågrønne strukturer, med formål om å blant annet gjøre det lettere å styre overvannshåndteringen fra tradisjonelle lukkede løsninger mot åpne blågrønne anlegg. Dette vil både ha en estetisk verdi, og kan inngå som en del av rekreasjonsområder. Etter Bergen kommunes vurdering vil forslaget bidra til at overvannet går fra å være et problem til en ressurs, som kan utnyttes til å forebygge skade og skape gode bymiljøer med blågrønne strukturer.

Med hilsen
BKMB - kommunaldirektørens stab

Jasmin Ighoubah - rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk.