



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
Norge

Vår saksbehandler
Sem Varhaug Søberg

Vår dato
08.06.2020
Deres dato
02.03.2020

Vår referanse
20/00256-8
Deres referanse
19/6383-2

Forslag til endringer i plan- og bygningsloven - Regler om håndtering av overvann - Høring

1. Innledning

Norges Bondelag viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets høringsbrev av 2. mars 2020 med forslag om endringer i plan- og bygningsloven. Høringen følger opp flere forslag om håndtering av overvann som ble foreslått av utvalget bak NOU 2015: 16 (heretter Overvannsutvalget). Norges Bondelag har fått utsatt frist for innlevering av høringssvaret til i dag.

Innledningsvis vil Norges Bondelag fremheve følgende konklusjon fra departementets forslag til ny § 18-1 første ledd bokstav d:

Det er viktig at planmyndighetene ser flere områder i sammenheng for å oppnå god overvannshåndtering. Dette fordi plassering, utforming og dimensjonering av overvannsanlegg vil ha direkte betydning for skaderisikoen og muligheten til å benytte overvann som en ressurs. Etter vår vurdering vil forslag til endringer i § 18-1 sannsynligvis føre til flere forebyggende overvannstiltak. Flere overvannstiltak kan gi økte investeringskostnader. Samtidig vil de avlaste eksisterende ledningsnett og redusere behovet for investeringer i dette.

Det er viktig at planmyndighetene håndterer flom- og overvann helhetlig, slik at hele nedbørsfeltet ses i sammenheng. Dette er et krevende arbeid «... med et stort antall involverte parter og hvor konsekvensene i mange tilfeller er større for de som ligger «nedstrøms» enn der problemet oppstår».¹ Norges Bondelag vil fremheve behovet for at kommunene involverer grunneierne, for å oppnå god overvannshåndtering og at hele nedbørsfeltet ses i sammenheng – også eiendommer *nedstrøms*. I tillegg til grunneierne selv kan lokallag i Norges Bondelag, utmarkslag, skogeierlag og elveeierlag ha inngående kunnskap om lokale utfordringer med flom- og overvann. Myndighetene bør derfor vurdere om også slike lag bør involveres i planarbeidet med nedbørsfelt og vassdrag.

¹ Jf. [NIFS-sluttrapport fra FoU-programmet Naturfare, infrastruktur, flom og skred \(2012-2015\) side 7](#). NIFS-programmet var en felles satsing mellom Jernbaneverket, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Statens vegvesen.

Mange av medlemmene i Norges Bondelag har historisk sett fått store skader på sine eiendommer og avlinger, som følge av flom- og overvann. Landbruket står overfor store utfordringer knyttet til de forventede store vannmengdene som klimaendringene vil medføre fremover.² Bedre tiltak mot overvann på den enkelte eiendom vil redusere presset på eiendommer nedstrøms, gjennom at vassdragene blir tilført mindre vann. Norges Bondelag er derfor positive til at det foreslås endringer i plan- og bygningsloven, som skal tilrettelegge for håndtering av større mengder overvann lokalt og å utnytte overvann som ressurs. Overordnet mener Norges Bondelag at de foreslåtte endringene vil bidra til at matproduksjon som en samfunnsmessig kritisk funksjon blir bedre ivaretatt gjennom bedre håndtering av overvann på den enkelte eiendom. Vi har for øvrig enkelte merknader til høringen, som beskrives i punktene 2 – 7 nedenfor.

2. Merknader til endring av § 16-5. Grunneiers rett til ekspropriasjon til atkomst, avløpsanlegg og fellesareal samt parkbelte i industriområde

Endringene i § 16-5 innebærer blant annet at kommunen får adgang til å gi samtykke til ekspropriasjon, dersom dette er nødvendig for å gjennomføre pålegg i henhold til plan- og bygningsloven §§ 27-1, 27-2, 28-9 og 31-9 andre ledd.

Departementet beskriver endringsforslaget på følgende måte:

[fra side 8] «I dag er det slik at kommunen kan gi pålegg om tilkobling til et offentlig anlegg, men ikke samtidig gi tillatelse til å ekspropriere grunn slik at dette blir mulig. Tillatelse til ekspropriasjon må gis av Fylkesmannen. Dette kan føre til unødvendig mye byråkrati og er lite logisk. Vi foreslår derfor at hjemmelen til å gi tillatelse til å ekspropriere til dette formålet flyttes fra Fylkesmannen til kommunen.

[fra side 27] (...) Ekspropriasjonsretten i § 16-5 gjelder (...) ikke ved oppfyllelse av de generelle krav om vannforsyning og avløp i §§ 27-1 og 27-2. Det vil si at gjeldende plan- og bygningslov ikke gir den som får et pålegg etter §§ 27-1 eller 27-2 rett til å ekspropriere for å legge vann- eller avløpsledninger over nabogrunn for å knytte seg til nærliggende offentlig ledning. Slik ekspropriasjonstillatelse kan en anmode Fylkesmannen om å få med hjemmel i oreigningslova § 2 nr. 47».

Lovforslaget legger opp til at fylkesmannens kompetanse til å samtykke i ovennevnte saker, flyttes til kommunen. Kommunen skal også ha ekspropriasjonskompetanse for pålegg etter ny § 28-9, slik at grunneier eller fester kan pålegges å sikre og opparbeide forsvarlig avrenning, og for kommunens hjemmel etter § 31-9 andre ledd til å gi pålegg om etablering av felles tiltak rettet mot eiere av bebygde eiendommer.

Ekspropriasjon oppleves ofte som svært inngripende for eksproprianten. Det bør derfor være et mål å finne minnelige løsninger før det er aktuelt å samtykke til ekspropriasjon. Kommunen bør derfor avstå fra å gi samtykke når det ikke har vært reelle forhandlinger mellom partene, alternativt at eksproprianten kan dokumentere at det fremsatt et realistisk tilbud til eksproprianten. På grunnlag av erfaringer med enkelte kommuner, mener Norges Bondelag at overføring av ekspropriasjonsadgangen til kommunene gir noe forhøyet risiko for at det ikke stilles krav til at reelle forhandlinger er gjennomført før det samtykkes til ekspropriasjon.

Videre er det nødvendig å vektlegge grunneiers totalbelastning i forbindelse med vurderingen av eventuelt pålegg og ekspropriasjon. Norges Bondelag får stadig oftere tilbakemelding fra grunneiere som har måttet tåle en rekke tiltak på eiendommen, fordi hvert enkelt tiltak isolert sett ikke gir en belastning som er større enn det som er akseptabelt etter oreigningslova § 2

² Se [Norges Bondelags veileder for håndtering av flom og overvann i landbruket fra 2017](#).

annet ledd. Den samlede belastningen blir imidlertid ikke vurdert, og for mange grunneiere i by- og tettstedsnære områder er denne i ferd med å bli svært stor. Videre må jordvernet hensyntas ved ekspropriasjonsvurderingen. Særlig må det vektlegges hva slags areal som blir utsatt for inngrep gjennom pålegg etter §§ 27-1, 27-2, 28-9 og 31-9 andre ledd, og hvilke infrastrukturtiltak som er gjennomført på samme areal tidligere.

Norges Bondelag mener etter dette at en gjennomføring av forslaget forutsetter at det utarbeides gode veiledere for bruk av ekspropriasjonsadgangen, herunder om hvilke vurderinger som skal foretas og hvilke undersøkelser som må være gjennomført.

Norges Bondelag er for øvrig enig i at kompetansen til å gi pålegg, har en naturlig sammenheng med adgangen til å samtykke til den ekspropriasjon som er nødvendig for å oppfylle pålegget. Det er som departementet sier at det er kommunen som *«best kjenner til hva som kreves for at pålegget kan oppfylles, og hvordan det kan oppfylles på en mest mulig hensiktsmessig måte»*.

Med de forbehold og under de forutsetninger som er beskrevet foran, har Norges Bondelag ikke innvendinger mot at ekspropriasjonskompetansen for nødvendig gjennomføring av pålegg etter §§ 27-1, 27-2, 28-9 og 31-9 andre ledd, legges til kommunestyret.

3. Merknader til endring av § 18-1. Krav til opparbeidelse av veg og hovedledning for vann og avløpsvann

I § 18-1 foreslås det en ny første ledd bokstav d). Bestemmelsen innebærer opparbeidingsplikt for overvannsanlegg. På lik linje med tiltak som angitt i bokstav a – c vil opparbeidingsplikten gjelde automatisk for en tiltakshaver når bestemmelsen kommer til anvendelse. Det vil altså ikke være nødvendig med et særskilt pålegg fra kommunen.

Den foreslåtte bestemmelsen i første ledd bokstav d), vil legge til rette for at det etableres overvannsanlegg i forbindelse med ny eller utvidelse av eksisterende bebyggelse. Det vil sikre forutberegnelighet for utbygger at opparbeidingsplikten bare gjelder så langt det følger av plan – anlegget skal være inntegnet i plankart og/eller være beskrevet i planbestemmelsene.³ Norges Bondelag mener det er positivt at mulighetene for å håndtere overvann fastsettes i denne bestemmelsen. Det er likevel viktig at overvannshåndtering blir avklart i reguleringsplan slik at medvirkning og forutsigbarhet blir sikret.

I § 18-1 første ledd bokstav b økes dimensjonsbegrensningen fra 305 mm til 600 mm. Dette skal gi tilstrekkelig fleksibilitet til å sikre nødvendig kapasitet i ledningsnett for å møte både dagens og fremtidens behov. Norges Bondelag er enig med departementet i at det er viktig å beholde en dimensjonsbegrensning for å ivareta prinsipper om forutsigbarhet og rettssikkerhet ved opparbeidelsesplikten. Det forutsettes at utvidelsen av maksdimensjon i tilstrekkelig grad tar høyde for de nye utfordringene som økte overvannsmengder vil medføre fremover.

4. Merknader til endring av § 28-3. Tiltak på nabogrunn

Forslaget til endringen av § 28-3 første ledd innebærer at bestemmelsen presiseres, slik at det kommer tydeligere frem at den også gjelder situasjoner der byggverk kan bli utsatt for skade på grunn av overvann. Videre endres fjerde ledd i bestemmelsen for å tydeliggjøre hvem som har ansvar for å dekke utgiftene ved nødvendige tiltak. Ifølge departementet er endringen en ren presisering av gjeldende rett og innebærer ikke noen materiell endring.

³ Jf. merknadene til bestemmelsen på side 21 i høringsnotatet.

Departementet har i tillegg vurdert om § 28-3 også bør inneholde en hjemmel for at eier av skadevoldende eiendom dekker de lavere kostnadene for tiltak på skadelidtes eiendom, i stedet for tiltak på sin egen eiendom:

Etter § 28-3 siste ledd, siste punktum kan eier av skadevoldende eiendom pålegges å dekke skadelidtes utgifter, også for tiltak på skadevoldende eiendom. Det kan imidlertid forekomme at det er en mer hensiktsmessig og kostnadseffektivt å forhindre skade med tiltak på skadelidtes eiendom. Departementet har derfor vurdert om § 28-3 også bør inneholde en hjemmel for at eier av skadevoldende eiendom dekker de lavere kostnadene for slike tiltak, i stedet for tiltak på sin egen eiendom.

Departementet ber om tilbakemelding fra høringsinstansene på om dette er et spor som bør følges videre.

Norges Bondelag deler departementets syn om at en slik ordning kan bli komplisert og vanskelig å gjennomføre. Det kan særlig bli vanskelige vurderinger rundt hvilke tiltak som er best egnet, slik som departementet skriver. En slik regulering kan derfor gi utfordringer ved avveiningen av hvilken løsning som bør velges og også gi grobunn for unødvendige konflikter mellom naboer. Norges Bondelag mener etter dette at det hverken er hensiktsmessig eller ønskelig å vedta en slik hjemmel.

5. Merknader til endring av § 28-6 første ledd tredje punktum. Overvannshåndtering og gjenfylling av brønn eller dam

Endringen innebærer at behov for håndtering av overvann kan utgjøre et hinder for gjennomføring av pålegg om gjenfylling av brønn eller dam. Dette medfører at det for slike brønner eller dammer eventuelt må pålegges andre sikringstiltak.

Norges Bondelag støtter endringsforslaget. Så lenge det er gjennomført sikringstiltak av hensyn til sikkerheten til barn, dyr, turgåere, med videre, er det viktig at brønner og dammer ivaretas som effektive tiltak for håndtering av overvann.

6. Merknader til ny § 28-9. Håndtering av overvann

Bestemmelsen gjelder krav om håndtering/fordrøying av overvann for tomter til nybygg. Kravene i bestemmelsen følger langt på vei av gjeldende vannressurslov og byggteknisk forskrift § 15-8.

Norges Bondelag er enig i at det bør stilles tydeligere krav til prosjektering og utførelse av overvannstiltak i byggesaker. Videre er Norges Bondelag enig i at overvann i størst mulig grad må infiltreres eller på annen måte fordrøyes på eiendommen. Overvannet må også håndteres på en måte som ikke skaper skade eller ulemper for andre. Samtidig er det viktig å være oppmerksom på at slike tiltak ikke kan gjennomføres på alle eiendommer, uten uforholdsmessig store kostnader eller svekkelse av ressursgrunnlaget. I slike tilfeller er det viktig å kunne vurdere andre løsninger, slik at den samlede ulempen for grunneierne i området blir minst mulig. Norges Bondelag forstår høringsnotatet slik at det åpnes for dette.

I forslaget til § 28-9 andre punktum kreves det forsvarlig avrenning for overvann som ikke «infiltreres eller på annen måte håndteres på eiendommen» etter første punktum. Departementet skriver følgende i merknadene til denne bestemmelsen:

For de fleste tiltak vil det være behov for tilrettelegging for dette. Forsvarlig avrenning kan f.eks. gå ut på å lede vannet til kommunalt overvannsanlegg gjennom bekk eller rør.

Løsningen for sikker avrenning må bidra til å oppfylle det samlede kravet til håndtering av eiendommens anslåtte overvann innenfor 200-års gjentagelsesintervall for nedbør. Overvannet som ikke kan infiltreres eller fordrøyes, må kunne avledes på en forsvarlig måte. Løsningen for sikker avrenning skal sikres før det kan gis byggetillatelse, jf. § 27-2 femte ledd.

Norges Bondelag vil her påpeke at det er viktig at det kommunale overvannsanlegget er dimensjonert for å håndtere de mengder vann som tilføres, og at kapasiteten ses i sammenheng med det vassdrag som skal være «*trygg resipient*» for mottak av vannet. Det må sikres at grunneiendommer nedstrøms ikke risikerer skader.

7. Merknader til ny § 31-9. Pålegg om tiltak mot overvann på bebygde eiendom

Forslaget til ny § 31-9 gjelder krav om håndtering/fordrøying av overvann for eksisterende bebygde eiendommer. Det foreslås hjemler for fordrøying eller tilkobling til offentlige anlegg og krav til opparbeidelse av privat fellesanlegg for flere eiendommer.

Norges Bondelag tiltrer Advokatforeningens merknader til forslaget:

Forslaget vil medføre at eiere av bebygde eiendommer får økte utgifter som følge av nye pålegg. Dette er utfordrende i forhold til grunnleggende rettssikkerhetsprinsipper, og er lite forutsigbart for eiere som har kjøpt en bebygde eiendom uten kjennskap til at slike pålegg kan bli aktuelle. Det offentlige har begrensede økonomiske ressurser til å håndtere problemer med overvann i tilknytning til private eiendommer, og sterke samfunnsmessige hensyn vil tale for at det innføres hjemler for krav. Departementet har moderert det opprinnelige forslaget fra Overvannsutvalget og foreslår et unntak i tilfeller hvor kostnadene blir uforholdsmessig store. Advokatforeningen er betenkt over rettssikkerhetsspørsmålene som den nye bestemmelsen reiser, men mener at unntakene skaper tilstrekkelig balanse slik at viktige samfunnsmessige hensyn kan bli ivaretatt.

Med hilsen



Erlend Stabell Daling



Sem Varhaug Søberg