

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep

0032 Oslo

Høringsuttalelse - håndtering av overvann - forslag til endringer i plan- og bygningsloven/ teknisk forskrift

Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) slutter seg til forslag til endringer i gjennomføring- og byggesakdelen av plan- og bygningsloven hvor målet er å forebygge skade på byggverk, helse og miljø, og å utnytte overvann som ressurs.

Forslagene til endringer er viktige da de åpner for å stille nye krav til håndteringen av overvann. I nyere planer er dette ivare tatt etter at planbestemmelsene i plan- og bygningsloven ble endret i 2019, men de aller fleste reguleringsplaner i Norge er eldre enn dette. Endringene i byggesaksdelen følger opp planbestemmelsene som sier at overvannshåndtering i hovedsak skal skje på egen grunn. Om det ikke kan håndteres i sin helhet skal det tilrettelegges for fordrøyning og infiltrering for senere å avledes til større anlegg.

Kommunen er i utgangspunktet ansvarlig for at det foreligger større felles, offentlige anlegg for overvannshåndtering. Ansaret utføres ved å forestå arbeidet selv eller sørge for at private foretak opparbeider anlegg i tråd med opparbeidingsplikt eller utbyggingsavtale. De private har i dag opparbeidingsplikt for vei og vann- og avløpsledninger, herunder overvannsledninger. Endringene av loven åpner for at kommunene skal kunne pålegge private grunneiere å opparbeide overvannsløsninger i større omfang enn i dag. Dette gjelder både ved nybygging og for bebygde eiendommer.

For nye byggetiltak er det enklere å gjøre endringer og NKF støtter forslaget om å utvide dagens regler i plan- og bygningsloven kapittel 18 om opparbeidingsplikt og refusjon. Kommunene gis hjemmel til å kreve at grunneier opparbeider større avløps- og overvannsrør i tråd med samfunns- og klimaendringene, og også blå-grønne overvannsløsninger. Eksempler på slike løsninger er regnbed, åpne bekker og dammer. Dette vil både ha estetisk verdi, og kan inngå som en del av rekreasjonsområder. Det er en forutsetning for pålegg at overvannsanlegget er fastsatt i reguleringsplan, og at den aktuelle utbyggingstomt vil avgi overvann til anlegget. Den som opparbeider anlegget, kan kreve kostnadene refundert fra andre berørte grunneiere.

Også for bebygde eiendommer foreslås det at kommunen kan pålegge tiltak, men med strengere rammer enn for nybygging. Det er en forutsetning at tiltaket skal løse et konkret problem der overvann fra en eiendom forårsaker skade eller ulempe for andre. Forslaget medfører for det første at kommunen kan kreve at overvann så langt mulig håndteres med tiltak på eiendommen. Endringen av lovtekstene er kommentert etter selve forslaget.

Forslagene til endringer i plan- og bygningsloven med våre kommentarer

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

Grunneier eller fester kan med samtykke fra kommunestyret foreta ekspropriasjon for å gjennomføre anlegg angitt i § 18-1. Dette gjelder etablering av offentlig vei, hovedavløpsanlegg eller overvannsanlegg som skal etableres før eiendom skal bebygges, opprettes eller endres. Ved ekspropriasjon til avløpsanlegg gjelder § 16-4 første ledd andre punktum tilsvarende.

Grunneier eller fester kan på samme måte gis samtykke til å foreta ekspropriasjon til hel eller delvis gjennomføring av reguleringen i kvartal hvor det i reguleringsplan er lagt ut område til felles avkjørsel og fellesområde for parkering, felles lekeareal, felles gårdsplass og annet fellesareal for flere eiendommer.

Hvor kommunen med hjemmel i § 18-2 andre ledd har stilt som vilkår for tillatelse til tiltak at parkbelte i industriområde blir ervervet i samsvar med reguleringsplan, kan grunneieren eller festeren med samtykke av kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål.

Hvor det er gitt pålegg om tilknytning til vann- og avløpsanlegg etter §§ 27-1 eller 27-2, kan grunneier eller fester med samtykke fra kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål. Hvor det er gitt pålegg etter § 28-9 kan grunneier eller fester med samtykke fra kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål. Hvor det er gitt pålegg om tiltak etter § 31-9 andre ledd, kan grunneier eller fester med samtykke fra kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål.

- Så vidt NKF bekjent har kommunene i liten grad benyttet denne paragrafen de siste årene. Vi ser det imidlertid som naturlig del av endringen at ekspropriasjon av grunn til overvannsanlegg må sikres her.

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

I regulert strøk kan grunn bare bebygges eller eksisterende bebyggelse utvides vesentlig eller gis en vesentlig endret bruk, eller eiendom opprettes eller endres, dersom:

a) offentlig veg er opparbeidet og godkjent så langt den er vist i planen, fram til og langs den side av tomte hvor den har sin atkomst. Med veg forstås kjørebane med fortau og snuplasser, busslomme, gangveg, sykkelsti, turveg, gatetun og offentlig plass. Det kan kreves at vegen legges ut i en bredde av inntil 10 meter med nødvendige tillegg for fylling og skjæring, og opparbeides til en effektiv vegbredde av inntil 6 meter. For eiendom der bebyggelse etter planen helt eller delvis skal tjene annet enn boligformål, og for eiendom hvor planen tillater boligblokker på 4 etasjer eller mer, skal plikten gjelde en vegbredde av inntil 20 meter med nødvendige tillegg for fylling og skjæring. Det kan ikke kreves opparbeidelse av veg hvor private avkjørsler ikke blir tillatt.

b) hovedavløpsledning, herunder i tilfelle også særskilt overvannsledning, fører til og langs eller over tomte. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 600 mm. Kommunen kan godta avløpsforbindelse til annet hovedavløpsanlegg.

c) hovedvannledning fører til og langs eller over tomte. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 150 mm. Kommunen kan godta vannforsyning fra annen vannledning.

d) offentlig hovedanlegg for oppsamling, avledning og eventuelt behandling av lokalt overvann er opparbeidet og godkjent så langt det er vist i planen. Det forutsettes at det fremkommer av planen hvilke eiendommer overvannsanlegget skal betjene.

Kommunen kan gi tillatelse til tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstaver a, d og m på vilkår av at arbeidene etter første ledd blir utført før tiltaket ferdigstilles. Utsettelse for tiltak som nevnt i § 20-1

første ledd bokstav a og d kan gjøres betinget av tinglyst erklæring. Utsettelse for tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m eller midlertidig dispensasjon for opparbeidelsen ved slike tiltak skal være betinget av tinglyst erklæring.

Kommunen kan som det skrives kreve at det stilles sikkerhet for kostnadene ved ferdigstillelse og kan også kreve å overta anlegget mot selv å ferdigstille anlegget. Er eiendom opprettet eller endret, eller byggverket tatt i bruk, må tiltakshaver dekke utgiftene til ferdigstillelse. Kommunen må da tre inn i en forholdsmessig del av refusjonskravet der slikt krav foreligger.

§ 18-2 første ledd skal lyde: Kommunen kan sette som vilkår for tillatelse for tiltak etter § 20-2 at regulert felles avkjørsel, felles gårdsrom, felles anlegg for disponering og avledning av overvann eller annet fellesareal for flere eiendommer, erverves, sikres og opparbeides der dette er regulert i plan.

- NKF har i denne høringen ikke tatt stilling til refusjonskostnader eller evt. andre økonomiske konsekvenser for kommunen.
- Vi forstår det slik at utbygger ikke skal betale for større rørdimensjoner. Vi gjør her oppmerksom på at brannvannkrav kan medføre krav om større vannledninger. Vi gjør også oppmerksom på at man flere steder er oppe i 1400 mm overvannsrør og stiller oss derfor litt kritiske til maksimumsstørrelsen i høringsnotatet. Vi oppfatter at kommunene kan pålegge utbygger å legge om eksisterende rør over egen eiendom uavhengig av dimensjon, samt evt. oppdimensjonering pga. eget påslipp. Skal det legges enda større rør så må kommunene ta mellomlegget, men de må kunne kreve tilgjengelig areal.
- Vi oppfatter at bokstav d) hjemler sikkerhet for at byggesak sørger for gjennomføring av planbestemmelser som sikrer overvannshåndtering over flere eiendommer og slutter oss til denne bestemmelsen.

Endring § 18-3 Refusjonsberettigede tiltak skal lyde:

Den som vil legge, omlegge, fornye eller utvide godkjent offentlig veg eller godkjent offentlig hovedledning for vann og avløpsvann, herunder også særskilt overvannsledning samt hovedanlegg for håndtering og avledning av overvann, kan kreve sine utlegg refundert. Private refusjonskrav er betinget av at tiltaket kan pålegges i medhold av § 18- 1. Med veg menes anlegg som nevnt i § 18-1. Videre kan refusjon kreves av den som i medhold av reguleringsplan vil legge ut grunn til eller opparbeide felles avkjørsel, felles gårdsplass, felles disponering og avledning av overvann, annet fellesareal for flere eiendommer eller parkbelte langs industristrøk. Private refusjonskrav er betinget av at tiltaket kan pålegges i medhold av § 18-2. Endelig kan den som vil legge, omlegge eller utvide privat anlegg for transport av vann eller avløpsvann i område som inngår i arealplan, kreve refusjon.

- NKF har i denne høringen ikke tatt stilling til refusjonskostnader eller evt. andre økonomiske konsekvenser for kommunen.

Endring § 18-5 andre ledd første punktum skal lyde:

Hvor veggrunnen erverves eller utføring skjer i større bredde, det legges ledninger med større diameter eller det opparbeides større overvannsanlegg enn bestemt i § 18-1, refunderes utgifter for det omfang som det kan kreves refusjon for.

- NKF har ingen kommentarer til ny ordlyd.

Endring § 28-3 skal lyde: Tiltak på nabogrunn

Dersom byggverk kan bli utsatt for skade ved vannsig, overvann, ras eller utglidning fra nabogrunn, kan kommunen tillate at nødvendige forebyggende tiltak foretas på nabogrunnen.

Kommunen kan tillate at nabogrunn i nødvendig utstrekning blir brukt for utføring av bygge- og vedlikeholdsarbeid – herunder atkomst – når arbeidet enten ikke lar seg utføre på annen måte, eller andre løsninger etter kommunens skjønn vil medføre vesentlig økte kostnader. Kommunen kan også tillate at skorstein som støter inntil naboens eiendom, festes til vegg eller tak på denne, eller at atkomst til skorstein skjer over taket på naboeiendom.

Kommunen kan sette vilkår for tillatelsen, herunder at det på forhånd blir stilt slik sikkerhet som kommunen bestemmer.

Erstatning til eier av nabogrunn for eventuelle utgifter, skader og ulemper fastsettes om nødvendig ved skjønn. Er de sikringstiltak som nevnt i første ledd nødvendige som følge av at naboen har forsømt sin plikt til å lede bort vannet eller å forebygge ras eller utglidning, kan eieren av nabogrunn ved skjønn pålegges å erstatte eieren kostnader, skade og ulempe.

- NKF mener det er positivt at det åpnes for at eiere av eiendommer som påfører omkringliggende eiendommer overvannsproblemer må ta ansvar for å utbedre dette. Samtidig vil det oftere være behov for lokale felles overvannsløsninger for flere eiendommer, siden overvannet i tettbygde strøk sjelden lar seg håndtere på en eiendom alene. Slike lokale anlegg må eiere tradisjonelt ta ansvar for. Det vil være krevende for kommunene å gjennomføre slike tiltak i takt med privat utbygging og økt behov for overvannstiltak. Vi har behov for å se på evt. økonomiske konsekvenser for kommunene før vi tar i bruk slike virkemidler.

Endring § 28-6 første ledd tredje punktum skal lyde:

Gjenfylling kan ikke skje dersom brønn eller dam er påkrevet av hensyn til vannforsyningen eller overvannshåndtering.

- NKF har ingen kommentarer til ny ordlyd.

Ny § 28-9: Håndtering av overvann

Tiltak skal gjennomføres slik at overvann i størst mulig grad infiltreres eller på annen måte håndteres på eiendommen. Der det er nødvendig skal i tillegg forsvarlig avrenning sikres og opparbeides. Bestemmelsen gjelder der ikke annet er bestemt i plan. Kommunen kan stille vilkår om håndtering av overvann.

- NKF merker oss at begrepet «i størst mulig grad» kan bli gjenstand for diskusjon og at det kan bli krevende å stille vilkår utover tiltakets eiendomsgrenser i byggesaker.
- NKF mener det er en stor utfordring er å få på plass vurderinger av hvorvidt det er egnede masser for infiltrasjon og hvorvidt infiltrasjon kan medføre ulemper for omliggende bygg/eiendommer. Det bør derfor muligens stå som foreslått, men svært gjerne inkludere en vurdering av infiltrasjonskapasiteten og mulige konsekvenser av infiltrasjon.

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

Der det er nødvendig for å unngå skade eller ulempe fra overvann, kan kommunen gi eier av bebygd eiendom pålegg om å sørge for bedre håndtering av overvann på eiendommen eller forsvarlig avrenning av overvann fra eiendommen. Pålegget må kunne gjennomføres uten uforholdsmessig stor kostnad.

Der det er nødvendig for å unngå vesentlig skade eller ulempe fra overvann, kan kommunen kreve at en eller flere av grunneierne erverver, sikrer og opparbeider privat fellesanlegg for overvannshåndtering. Det er en forutsetning at felles anlegg for håndtering og avledning av overvann for angitte eiendommer følger av bindende arealplan.

Den som foretar erverv, sikring og opparbeiding etter andre ledd kan kreve utgiftene refundert fra de grunneierne som etter reguleringen skal benytte anlegget. Refusjonen baseres på den andel av behovet for fellesanlegget som den enkelte eiendom representerer. Der det ikke oppnås enighet om fordelingen av kostnadene, avgjøres kostnadene og fordelingen ved skjønn.

- NKF støtter forslaget som åpner for mulighet til å gi pålegg om tiltak mot overvann på bebygd eiendom, men er usikker på hvordan dette skal gjennomføres og hvordan diskusjonene om forholdsmessighet skal løses. Vi mener det er behov for definering av denne forholdsmessigheten. Det vil være utfordrende om kommunene alene skal definere problemet overvannet skaper, og samtidig passe på at kostnadene ikke overstiger kostnadene for tilsvarende tiltak for andre eiendommer i området.
- Ved utarbeidelse av reguleringsplaner foreslås det at kommunen skal kunne pålegge opparbeiding av nødvendig privat fellesanlegg for håndtering av overvann fra flere eiendommer. Den som opparbeider fellesanlegget, kan kreve kostnadene refundert fra andre berørte grunneiere etter forslag til en ny, særskilt refusjonshjemmel for disse tiltakene. NKF har ikke vurdert evt. økonomiske konsekvenser for kommunen om dette skal bli vanlig praksis. Diskusjon om bidrag og forholdsmessighet vil være et tema i en slik vurdering.
- Som høreringen sier kan kommunen gi kommuneplanbestemmelser om håndtering av overvann. Kommunen kan også stille krav til løsninger og produktvalg, innenfor gjeldende bestemmelser og så langt det er nødvendig for å sikre rasjonell drift og vedlikehold av anlegget. Det bør komme klarere frem at kommunene må sikre hjemmel til å gi pålegg i allerede bebygde områder ved evt. å lage bestemmelser i kommuneplanens arealdel slik det beskrives i høringsnotatet. NKF er av den oppfatning at det bør utarbeides veiledere som omsetter disse lovendringene til praktiske «hjelpemidler» både for konsulenter og kommunene. Tilsvarende ser vi frem til at det blir utarbeidet forslag til bestemmelser som hjemler tiltakene.

Avslutningsvis for endringer i loven lurer NKF på om det kan være aktuelt å ta med klimafaktorer – dette gjelder både i større planer og helt ned til søknader om mindre tiltak som kan være utsatt for flom. Muligheter for å stille krav der det er eldre reguleringsplaner som ikke ivaretar overvannshåndtering på en tilstrekkelig god måte bør muligens beskrives bedre (i tillegg til å åpne for utfyllende bestemmelser til kommuneplaner). Tilsvarende ønskes det belyst muligheter for å sette begrensinger ved påslipp til vassdrag. Dette gjelder både store planer og enkeltboliger. I noen tilfeller så er det snakk om vassdrag som må beskyttes. I svært mange saker så er åpne vassdrag en del av

avløpssystemet, og «bekken» går inn i kommunal rør/kulvert lengre nede som omfattes av bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

Direktoratet for byggkvalitet

Forslag til endringer i byggteknisk forskrift (TEK17) og forskrift om byggesak (SAK10)

Her oppsummeres den foreslåtte endringen i TEK17 i form av endringsforskrift og endringer i preaksepterte ytelser og veiledningstekst. Endringer markeres med kursiv. Overvannsutvalgets forslag til endringer i TEK10 § 15-7 er ikke innarbeidet, se dette forslaget i punkt 7.3.

Utkast til endringsforskrift til TEK17

I forskrift 19. juni 2017 nr. 840 om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift) gjøres følgende endringer:

§ 7-2 tredje ledd skal lyde:

(3) Første og annet ledd gjelder tilsvarende for stormflo og oversvømmelse på grunn av overvann.

- NKF slutter seg til forslag til endring.

§ 15-8 første ledd skal lyde: Bortledning av overvann og drenevann skal dimensjoneres for nedbør med 200 års gjentakintervall.

- NKF slutter seg til forslag til endring, men vi mener ikrafttredelsesdatoen bør vurderes utsatt. Se under.

Endringene trer i kraft 01.07.2021.

- NKF ber om at ikrafttredelsesdato vurderes utsatt. Se under.

Utkast til endringsforskrift til SAK10

I forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 5-4 tredje ledd bokstav j skal lyde:

j) atkomst, vannforsyning, avløp, avledning av overvann, flomveier for overvann og fjernvarmetilknytning.

- NKF kommune slutter seg til forslag til endring.

Endringen trer i kraft 01.07.2021.

- NKF slutter seg til forslag til endring, men vi mener ikrafttredelsesdatoen bør vurderes utsatt. Vi registrerer at det allerede er notert at det vil føre til endring av fagsystemer for prosjekterende, og dessuten opplæringsbehov for prosjekterende, utførende og kommunene. Kommunenes behov vil gjelde byggesak, tilsyn og planleggere. Små kommuner har ikke kapasitet til å få denne kompetansen på plass innen fristen.

Med vennlig hilsen,

Rune Aale-Hansen (sign)
Administrerende direktør

Fridtjof Denneche (sign)
rådgiver