

Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep,  
0030 Oslo

Vår ref: RB

Oslo 2. mai 2016

## **NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder — som problem og ressurs**

Utvalget har etter sitt mandat gått gjennom gjeldende *lovgivning og rammebetingelser* for kommunenes håndtering av overvann i byer og tettbebyggelser, og kommet med forslag til endringer og forbedringer i regelverket. Med overvann menes her overflateavrenning som følge av nedbør eller smeltevann.

Utvalget har avgrenset sitt arbeid mot regler og rammebetingelsene for skred, flom og andre tilgrensende naturfarer. I den grad stormflo og havnivåstigning påvirker overvannshåndteringen i byer og tettbebyggelser, har utvalget omtalt og behandlet regelverket og rammebetingelsene for dette. Byggteknisk forskrift omhandler eksempelvis stormflo (§7-2). Utvalget foreslår å føye til overvann i samme bestemmelse, og presiserer at beregnede (høye) verdier for fremtidig havnivå og nedbør skal benyttes ved planlegging. Tekna støtter dette.

Utvalget skriver at for å kunne vurdere om kommuner og andre aktører har tilfredsstillende og tydelige rammebetingelser, må man ha kunnskap om klimaendringene og andre faktorer som påvirker tilpasningsbehovet, samt de tekniske løsningene som er nødvendige for å få til god overvannshåndtering. Tekna er enig i dette. Utvalgets hovedkonklusjon synes dessuten å være at regelverket i all hovedsak er på plass, og foreslår stort sett presiseringer. Hovedutfordringen synes kanskje heller å være at *kommunene ikke har tilstrekkelig kunnskap om, kompetanse eller kapasitet til å håndtere overvannsproblematikk på en tilfredsstillende måte, samt at de også mangler penger til å gjennomføre tiltak.*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Utvalget har gjennomført en kommuneundersøkelse der 40 prosent av kommunene svarer at overvannsutfordringene utgjør en stor kostnads- og velferdstrussel i deres kommune. Nær 60 prosent av kommunene anser at kapasiteten i dagens overvannssystemer ikke er tilstrekkelig for å håndtere fremtidens nedbør. Selv om bevisstheten om overvannsutfordringene er høy, er det ikke alle kommuner som har utviklete strategier og planer for å håndtere overvann. Årsaken til dette oppgis å være mangel på kompetanse og økonomisk handlingsrom. (s. 15)

Rapporten «Klima i Norge 2100» viser at det vil komme mer styrtregn og at faren for flom grunnet overvannsproblematikk er økende. Tekna mener dette sterke faggrunnlaget må resultere i en *ny politisk oppfølging av klimatilpasningsarbeidet* her i landet, med forsterket statlig-lokalt samarbeid.

Utvalget anslår at de totale skadekostnadene som oppstår på grunn av overvann er i størrelsesorden 1,6 til 3,6 milliarder kroner per år. *Det er et stort gap mellom statlige forventninger til kommunene på dette området og økonomiske overføringer.* Det gir dessuten svært god økonomisk avkastning å investere i forebyggende tilpasningsarbeid. Ifølge Finans Norge opererer FN med et avkastningsforhold på minst 1:7 mht. investering i skadeforebyggende arbeid. Det er langt billigere på lang sikt å bygge solid og fremtidsrettet fremfor å reparere i ettertid. 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.

Tekna er enig med utvalget i at det er behov for å ta et nasjonalt grep om denne utfordringen. Rammebetingelsene for overvann bør være en kombinasjon av samordningsvirkemidler, juridiske virkemidler, økonomiske virkemidler og informative virkemidler. Virkemidlene bør være så forutsigbare og treffsikre som mulig og gi insentiver til den mest kostnadseffektive tilpasningen over tid.

### **Nærmere om lover og forskrifter**

Utvalget anbefaler at *plan- og bygningsloven* skal være det *overordnede* styringsverktøyet for samfunnsplanlegging og arealforvaltning. Tekna støtter dette. Arealdisponeringer gjort i medhold av denne loven er i mange tilfeller bakgrunnen for den utfordrende situasjonen vi ser i byer og tettsteder. Håndtering av overvann må inngå som en ordinær del av arbeidet med arealplanene, fra risiko- og sårbarhetsanalyser på saksforberedelsesstadiet til planformål, hensynssoner og planbestemmelser på vedtakelsesstadiet. Overvannshåndtering må også inngå som en ordinær del av byggesaksbehandlingen for å hindre at det bygges på steder som kan bli oversvømt ved sterk nedbør.

Utvalget har gått grundig gjennom eksisterende regelverk og viser til 10 ulike lover og forskrifter med bestemmelser om håndtering av overvann. For eksempel kan det på litt ulike vilkår stilles krav om at overvann skal infiltreres i grunnen i stedet for å sendes inn på ledningsnettet etter regler både i vannressurslovens §7, forurensningsloven §22, TEK 10 §15-10 og punkt 3.12.1 i standard abonnementsvilkår.

Utvalget skriver: «Siden hensynene er noenlunde ensartede (sikre vannbalansen, forebygge skader og hindre unødvendig belastning av ledningsnettet), er det i utgangspunktet *vanskelig å se noen grunn til at bestemmelser om dette skal nedfelles i ulike regelverk*, og sågar med til dels forskjellig innhold» (vår kursivering). Mange lesere av rapporten vil derfor trolig forvente at utvalget vil foreslå forenklinger i og samordning av regelverket, jf. også overskriften i pkt 8.2.1: Behov for samordning av regelverket. Etter det Tekna kan se foreslås det imidlertid stort sett presiseringer og flere tilføyelser i eksisterende regelverk. Utvalget foreslår dessuten en ny forskrift om «samordning

av vannressursloven og plan- og bygningslovens regler for behandling av overvannstiltak i tettsteder».

Tekna tror ikke at enda en forskrift i seg selv bidrar til samordning, selv om formålet med den er redusere NVEs administrative kostnader ved å avklare «i hvilke tilfeller ellers konsesjonspliktige overvannstiltak som er tillatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven ikke trenger konsesjon etter vannressursloven». Tekna støtter forskriftsendringer som kan forenkle NVEs saksbehandling, men dersom regelverket i seg selv oppfattes som spredt, vil det trolig være mer hensiktsmessig å samordne regelverket ved å *redusere antall lover og forskrifter som omhandler overvannsproblematikk, og tydeliggjøre disse*. Det nærmeste eksempelet vi kan se på dette, er forslaget om å flytte vannressurslovens §7 annet ledd i sin helhet til ny § 28-9 i plan- og bygningsloven.

Tekna støtter ellers at kommunene får adgang til å kreve *overvannsgebyr* fra eier av fast eiendom. Beregningene av gebyret må være enkle og forståelige for den enkelte grunneier. Tekna er opptatt av at et overvannsgebyr blir innrettet slik at eiendommer som bidrar til hurtig avrenning fra store flater, får en gebyrbelastning som gjenspeiler dette forholdet. Dette kan være med på å skape forståelse og legitimitet for et nytt gebyr, noe som sannsynligvis ikke umiddelbart høster støtte fra grunneiere.

Utredningen fastslår at det er den enkelte grunneier eller fester som har ansvaret for å håndtere overvann på egen grunn, samt hindre at oppsamlet overvann fra egen eiendom medfører ulemper for omgivelsene. Ved utvikling av boligområder betyr dette at kostnadene i neste omgang blir lagt på boligkjøperne. Tekna ser faren for at kostnadene ved nye boliger øker ytterligere som følge av krav fra myndighetene. Vi vet at nye krav i tekniske forskrifter og bestemmelser om deltagelse i opparbeiding av infrastruktur, allerede har gitt høyere boligpriser. Krav knyttet til overvannshåndtering vil bli ytterligere et prisdrivende element.

### **Økt kommunal kompetanse og tverrfaglig samarbeid**

Nye krav til overvannshåndtering vil stille kommunene overfor nye utfordringer. Kommunene må bl.a. bygge opp hydrologisk og hydraulisk kompetanse. I dag er fagmiljøene med vann- og avløpskompetanse i mange kommuner ikke organisert i tilknytning til plan- og bygningsmyndighetene. Fortsatt preges (de fleste) planprosesser av silo-tenkning mellom ulike etater. Kommunene må derfor bl.a. sikre at ansatte med VA-kompetanse får en rolle i behandlingen av reguleringsplaner. Forhold knyttet til overvann må utredes i reguleringsplaner, med de kostnader og den behandlingstid dette medfører.

For å sikre gode planleggingsprosesser og en helhetlig tenkning, må det tverrfaglige samarbeidet mellom ulike fag og etater styrkes. Byer og tettsteder må ha konkrete planer for kompetanseheving rundt overvannshåndtering i plan- og bygningsetatene. Det er viktig at kommunene kjenner til tiltaksgruppene i treleddsstrategien (s. 67), dvs. forsinket avrenning gjennom infiltrasjon, fordrøyning og trygg avledning til resipient.

Det må videre legges til rette for faglige nettverk og tett kontakt med forskningsmiljøer (bl.a. meteorologer, klimaforskere og hydrologer), for slik å sikre en bedre spredning av kunnskap – jf. prinsippet om «co-production of knowledge». Hvis kommuneingeniører jobber alene og henter tall og IDF-kurver fra en nettportal, er det fare for at tall kan misforstås. Tekna støtter derfor utvalgets anbefaling om at tverrsektorielt samarbeid og erfarings- og informasjonsutveksling mellom ulike sektormyndigheter og forvaltningsnivåer bør skje gjennom løpende dialog.

### **Kunnskap om klimaendringer**

*Meteorologisk institutt (MET)* er en viktig premissleverandør for mye av kunnskapen om klimaendringer og operasjonell beredskap. MET har imidlertid fått reduserte midler. Dette kan igjen få konsekvenser for NVEs prognoser.

Utvalget anbefaler (s. 235-237) at MET styrker og utvider sitt arbeid, og settes ressursmessig i stand til å:

- beregne og formidle kunnskap om klimafaktorer
- anbefale plassering og utforming av målestasjoner for nedbør, innhente metadata fra kommunale målestasjoner, avviksbehandle og kvalitetskontrollere data
- beregne og kvalitetssikre IVF-statistikk og å gjøre denne tilgjengelig for brukerne
- forvalte tilskuddsmidler for målestasjoner for nedbør

*Tekna støtter fullt ut disse anbefalingene.* Det kommer stadig oppdatert kunnskap om klimaendringer, ettersom klimamodellene blir mer avanserte og vi får nye måledata (f.eks. fra nye satellitter). Det er viktig at denne kunnskapen videreformidles.

*Norsk klimaservicesenter* spiller også en viktig rolle som premissleverandør for risikohåndtering. Det er grunn til å spørre om et driftsbudsjett på 3 millioner kr/år er nok. Det er også viktig å sørge for at KSS har et stort nok fagmiljø. Data og metoder må være åpne, gjennomsiktige, og etterprøvbare i henhold til vitenskapelige prinsipper.

Utvalget viser til NOU 2010:10 og anbefalingen om at tilpasningsbehov skal oppdateres i tilknytning til hovedrapportene fra FNs klimapanel. Dette er fornuftig, men ikke tilstrekkelig. Tilpasningsbehov bør også oppdateres i samsvar med andre klimarapporter, som *Klima i Norge 2100*.

Det er viktig å utvikle bedre lokale klimamodeller for å kunne varsle lokal ekstremnedbør. Dagens scenarier er svært usikre, og erfaring viser at det ofte kan komme mer nedbør lokalt enn hva man hadde forestilt seg. Derfor er det viktig, som utvalget også påpeker (jf. NOU 2010:10), at «høye alternativer for nasjonale klimaframskrivninger skal benyttes når konsekvensene av klimaendringer skal vurderes».

### **Om sikkerhetskrav og hensyn til fremtidig avrenning, nedbør og havnivå.**

Utvalget påstår at både fremtidig nedbør og fremtidig havnivå vil kunne utledes fra klimafremskrivningene (s. 97). Dette er ikke riktig. FN's klimapanel og en del forskning har f.eks. regnet ut hvor mye havet vil stige hvis man tar høyde for en temperaturøkning og moderat avsmelting fra is, men tar ikke hensyn til at ismassene kan bryte sammen og skli ut i havet. Noe forskning tilsier at dette er en risiko, og at havnivået kan øke med flere meter – noe som i så fall vil kunne føre til økte overløpsutslipp, flere oppstuvninger i ledningssystemene og tilbakeslag der vannstrømmen reverseres. Dette grunnet økt mottrykk i ledninger i kystområder. Ekspertene er imidlertid ikke enig om hva som er mest sannsynlig scenario, og det hersker dermed stor usikkerhet rundt disse tallene.

Utvalget skriver ellers at anvendelse av klimafaktorer forutsetter veiledning og oppfølging fra en nasjonal institusjon med *tilstrekkelig og relevant kjennskap til regionale klimamodeller*. Det er utvalgets syn at det bør være en statlig oppgave å fastsette hvilken klimafaktor som skal brukes, og lage retningslinjer for bruk av IVF-statistikk. Tekna støtter dette.

Med vennlig hilsen

Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening



Ivar Horneland Kristensen  
generalsekretær