

Svar på oppdrag om høring av forslag til endringer i vass- og avløpsanleggslova og forurensningsforskriften om overvannsgebyr

Vedlegg 1. Anbefalte endringer i vass- og avløpsanleggslova

17. desember 2025

Innholdsfortegnelse

1. Hovedinnholdet i lovforslaget.....	2
2. Bakgrunnen for forslaget.....	2
3. Gjeldende rett	3
3.1. Grensen for hvilke overvannstiltak som kan finansieres gjennom avløpsgebyret	3
4. Miljødirektoratets høringsforslag.....	4
5. Høringsinstansenes syn.....	4
5.1 Hjemmel til å innføre overvannsgebyr	4
5.2 Gebyrsubjektet.....	6
5.3 Definisjonen av overvannsanlegg	6
5.4 Festeforhold.....	7
5.5 Øvrige forhold.....	7
6. Miljødirektoratets vurdering og forslag.....	7
6.1 Hjemmel til å innføre overvannsgebyr	7
6.2 Gebyrsubjekt.....	8
6.3 Definisjon av overvannsanlegg	9
6.4 Festeforhold.....	10
6.5 Øvrige forhold.....	11
7. Økonomiske og administrative konsekvenser	11
7.1 Økonomiske konsekvenser	11
7.2 Administrative kostnader	13
8. Forslag til lovendringer.....	14

1. Hovedinnholdet i lovforslaget

Miljødirektoratet sendte den 12. juni 2025 et forslag om å gi kommunene adgang til å innkreve et eget overvannsgebyr på offentlig høring. Direktoratets forslag bygget på anbefalingene fra Overvannsutvalget i NOU 2015: 16 *Overvann i byer og tettsteder – som problem og ressurs*, og var en oppfølging av Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn*.

Det store flertallet av høringsinstansene støtter at kommunene gis hjemmel til å innkreve et overvannsgebyr.

Miljødirektoratet foreslår på denne bakgrunn at det inntas en ny bestemmelse i lov av 6. juni 2025 nr. 26 (vass- og avløpsanleggslova) som gir kommunene hjemmel til å innkreve et eget overvannsgebyr, separat fra avløpsgebyret. Etter forslaget vil det være opp til kommunen å bestemme om et slikt gebyr skal innføres. Dersom kommunen innfører et overvannsgebyr, vil gebyrplikten etter forslaget påhvile eiere av fast eiendom med avrenning til et kommunalt overvannsanlegg.

2. Bakgrunnen for forslaget

Overvann er vann som renner av på overflaten som følge av nedbør og smeltevann. Overvann kan gi direkte skader på bygg, inventar og infrastruktur som følge av oversvømmelse og/eller erosjon. Overvann kan også gi indirekte skadekostnader i form av forsinkelser, tapt produksjon, omsetning og arbeidsfortjeneste som følge av for eksempel stengte veier og bortfall av infrastruktur. Videre kan det påløpe merkostnader ved håndtering av overvann i kommunale avløpsrenseanlegg, negative helseeffekter som følge av forurenset drikkevann, miljøforringelse som følge av forurenset overvann og psykiske belastninger samt tidskostnader for opprydding etter å ha blitt rammet av vannskader. Skadekostnadene bæres av privatpersoner, næringsliv og kommunene.

Skadekostnadene knyttet til overvann er allerede høye, og det forventes at de vil øke framover. De viktigste driverne for dette er klimaendringene, befolkningsvekst og fortetting. Klimaendringene fører til hyppigere og mer intens nedbør. Fortetting med mer tette flater fører til raskere og større avrenning enn i terreng med naturlig infiltrasjon og fordrøyning.

Dersom kommunen ikke etablerer systemer for overvannshåndtering, vil privatpersoner, næringsliv og kommunen selv stå overfor betydelige skadekostnader. Ettersom det forventes betydelige skadekostnader i fremtiden, vil det være samfunnsøkonomisk lønnsomt å forebygge mange av skadene ved å etablere effektive overvannssystemer.

Dagens regelverk gir kommunene adgang til å finansiere overvannsledninger gjennom avløpsgebyret, etter reglene i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg. Avløpsgebyret kan imidlertid ikke brukes til å finansiere åpne overvannsløsninger – som i mange tilfeller er mer kostnadseffektive å etablere enn nye overvannsledninger. Videre utmåles avløpsgebyret i utgangspunktet etter abonnentens forbruk av drikkevann. Abonnentens drikkevannsforbruk gir ikke noe mål på hvilken avrenning abonnenten har fra sin eiendom, og på mengden overvann som må samles opp og ledes bort fra eiendommen og behandles i kommunale overvannsanlegg. Etter dagens regelverk er det derfor for det første ikke mulig for kommunen å gebyrfinansiere de

overvannsanleggene som ofte vil være de mest hensiktsmessige og kostnadseffektive, og for det andre utmåles også dagens gebyr etter en metode som i liten grad passer for denne tjenesten.

Miljødirektoratet foreslår derfor at kommunene får hjemmel til å innkreve et overvannsgebyr for å håndtere overvann.

3. Gjeldende rett

Etter lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova) § 4 har kommunen adgang til å innkreve avløpsgebyr fra eiere av eiendom som er tilknyttet kommunens avløpsledning, enten direkte eller gjennom privat fellesledning. Avløpsgebyret skal være et engangsgebyr for tilknytning og et årsgebyr for årlig forbruk.

Etter vass- og avløpsanleggslova § 5 fastsetter Klima- og miljødepartementet i forskrift de nærmere reglene om rammen for avløpsgebyret og hovedreglene om utregning og innkreving. Størrelsen på gebyret, og bestemmelser om den praktiske gjennomføringen og innkrevingen av gebyret, fastsettes av kommunen i lokal forskrift, jf. lovens § 4 første ledd.

Nærmere regler om rammene for gebyrene og hovedreglene om utregning og innkreving er gitt i forurensningsforskriften kap. 16. Etter forskriftens § 16-1 skal gebyrene ikke overstige kommunens "nødvendige kostnader" på avløpssektoren. Med dette menes kostnader som direkte eller indirekte har normal sammenheng med en forsvarlig forretningsmessig drift av avløpssektoren.

Etter forskriftens § 16-4 kan årsgebyret beregnes på to forskjellige måter. Gebyret kan enten i sin helhet baseres på abonnentens vannforbruk, eller være todelt med en fast og en variabel del – der kun den variable delen knytter seg til abonnentens vannforbruk. Vannforbruket kan enten måles ved en vannmåler eller stipuleres med grunnlag i eiendommens størrelse. Både kommunen og den enkelte gebyrpliktige kan kreve at årsgebyret fastsettes ut fra målt forbruk.

3.1. Grensen for hvilke overvannstiltak som kan finansieres gjennom avløpsgebyret

Dagens gebyrregelverk er utarbeidet med hovedformål om å dekke nødvendige kostnader til å samle opp, transportere og rense sanitært og industrielt avløpsvann. Det er flere steder i forarbeidene og i veiledningsmateriell påpekt at avløpsgebyret også er ment å dekke kostnader knyttet til overvann som tilføres offentlig avløpsnett (NOU 1974:12 s. 8, rundskriv T-25/74 vedlegg 4, s. 24, som vist til i NOU 2015:16 s. 182). Overvann er allikevel ikke problematisert i særlig grad.

Som nevnt over kan kommunen dekke sine "nødvendige kostnader" på avløpssektoren gjennom avløpsgebyret. Kostnader som utvilsomt kan dekkes er utgifter til drift og vedlikehold av ledningsnett og renseanlegg. Dette gjelder også når slike anlegg håndterer overvann. Gebyrene kan videre finansiere tiltak for å avlaste ledningsnett eller renseanleggene. Eksempler på dette kan være separering av rør slik at overvann skilles fra sanitært avløpsvann. Dersom det mest hensiktsmessige tiltaket i forbindelse med separering av rør for eksempel vil være å infiltrere overvannet i grunnen eller lede det til et vassdrag, kan utgifter knyttet til slik separering også dekkes.

For at kostnadene skal kunne dekkes er det imidlertid en forutsetning at tiltaket er «nødvendig» for at kommunen skal kunne drifte sine avløpsanlegg på en god måte. Det går derfor en grense mellom rene miljøtiltak, og tiltak som for så vidt utløses av behovet for tiltak på avløpsnettet – men som i art eller omfang går ut over dette. Dagens gebyr kan ikke brukes på overvannstiltak som ikke utløses av behovet for tiltak på avløpsnettet som følge av sprengt kapasitet e.l. Lokale tiltak for å håndtere overvann som renner av fra overflaten som følge av nedbør og smeltevann kan ikke gebyrfinansieres. Dette gjelder for eksempel etablering av infiltrasjonssoner (f.eks. grøntområder), fordrøyningsbasseng, regnbed og grønne tak med mer.

4. Miljødirektoratets høringsforslag

I Miljødirektoratets høringsforslag av 12. juni 2025 foreslo direktoratet som nevnt å innta en hjemmel i vass- og avløpsanleggslova for kommunen til å innkreve et eget overvannsgebyr, separat fra vann- og avløpsgebyret.

Etter forslaget påhviler plikten til å betale overvannsgebyr "eier av fast eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg." Et "kommunalt overvannsanlegg" er i forslaget definert som et "anlegg for oppsamling, transport, avledning eller behandling som er eller skal bli etablert for å ivareta allmenhetens interesser og forebygge skader som følge av overvann, og som helt eller delvis er eid av kommunen."

Etter forslaget er det opp til kommunen selv å bestemme om et slikt gebyr skal tas i bruk, og forslaget stiller heller ikke krav om full kostnadsdekning dersom det innføres et gebyr i kommunen. Denne fleksibiliteten er ment å gi rom for alternative finansieringsløsninger der dette vurderes som mest hensiktsmessig.

Miljødirektoratet foreslo videre å lovfeste at overvannsgebyret skal være et årlig gebyr, og at Klima- og miljødepartementet i forskrift kan fastsette nærmere regler om rammene for gebyrene og om utregning og innkreving – tilsvarende som for vann- og avløpsgebyret.

Endelig foreslo direktoratet at overvannsgebyret skal betales av festeren og ikke eieren av eiendommen der festeren har arvefeste eller der festeren har minst 30 år igjen av festetiden når gebyrplikten oppstår dersom annet ikke er avtalt, tilsvarende som for vann- og avløpsgebyret. Det samme gjelder når festeavtalen gir festeren rett til å kreve å få forlenget festetiden med så mye at det vil gjenstå minst 30 år når gebyrkravet oppstår.

5. Høringsinstansenes syn

5.1 Hjemmel til å innføre overvannsgebyr

Det store flertallet av høringsinstansene støtter direktoratets forslag om å innta en hjemmel i vass- og avløpsanleggslova for kommunen til å innkreve et overvannsgebyr, separat fra vass- og avløpsgebyret.

Blant instansene som støtter forslaget viser eksempelvis *KS (kommunesektorens organisasjon)* til at det både er etterlenget og nødvendig at kommune gis hjemmel til å innkreve et overvannsgebyr, og at et slikt gebyr vil kunne bli et viktig tiltak for å stimulere til klimatilpasning og redusere fremtidige skadekostnader. *Norsk Vann*, interesseorganisasjonen for norsk vannbransje, støtter også forslaget, og viser til at det er positivt at kommunene gis hjemmel til å finansiere andre overvannstiltak enn avledning gjennom avløpsledninger og avlasting av disse. De fleste kommunene som har avgitt en høringsuttalelse støtter også forslaget, blant dem *Oslo, Bergen, Tromsø og Drammen kommune*. Kommunene viser til at det er positivt med flere verktøy for å finansiere og drifte skadeforebyggende overvannsanlegg.

Fem av førtifem høringsinstanser, *Norsk kommunalteknisk forening, Huseiernes Landsforbund, Norges Bondelag, Ringerike kommune og Lillestrøm kommune* støtter ikke forslaget om å innføre et slikt gebyr.

Norsk kommunalteknisk forening mener en hjemmel for kommunen til å innføre et lokalt overvannsgebyr trolig ikke er et riktig virkemiddel for å sikre økonomiske ressurser til å forebygge og håndtere overvann. For å sikre likebehandling, og tilstrekkelig finansiering, bør det i stedet vurderes å innføre et nasjonalt ansvar for overvann, på linje med flom og skred.

Huseiernes Landsforbund mener det ikke er gjort gode nok analyser av hvilke økonomiske konsekvenser forslaget vil ha for kommunene og den enkelte boligeier, og at det heller ikke fremgår klart av forslaget at et overvannsgebyr vil være den mest effektive måten å håndtere overvannsutfordringene som samfunnet står overfor. Forbundet støtter derfor ikke forslaget slik det foreligger.

Norges Bondelag viser til at de fleste samfunnstiltak skattefinansieres, og at skatt normalt baseres på at de som har størst betalingsevne betales mest. Forslaget til overvannsgebyr, som er en betaling for en tjeneste, tar derimot ikke hensyn til betalingsevne og vil derfor belaste dem som har svakest økonomi mest – og bondelaget støtter derfor ikke forslaget om å innføre et slikt gebyr.

Ringerike kommune mener det foreslåtte gebyret i realiteten er en form for skattlegging av innbyggerne og næringsdrivende i kommunen, og videre at overvannstiltak bør finansieres av staten og kommunene på en annen måte enn gjennom gebyrer. *Lillestrøm kommune* støtter den overordnede intensjonen bak forslaget, men mener at løsningen på overvannsutfordringene i stedet ligger i helhetlig planlegging, statlige insentiver og lokal tilpasning – og ikke gjennom å etablere et nytt gebyrområde.

Drammen kommune støtter forslaget om å innføre et overvannsgebyr, men støtter ikke forslaget om å gjøre det frivillig for kommunene om dette gebyret skal tas i bruk. Kommunen viser her til at denne frivilligheten kan virke negativt på måloppnåelsen, og at hensyn som ønske om å unngå gebyrøkninger eller utfordringer knyttet til økte administrasjonskostnader kan gjøre det vanskelig for den enkelte kommune å prioritere dette – selv om det ut fra et faglig perspektiv kan være riktig og formålstjenlig å innføre et gebyr.

5.2 Gebyrsubjektet

Av høringsinstansene som overordnet støtter forslaget om å innføre et overvannsgebyr, er flere uenige i at gebyrsubjektet bør være eier av eiendom med avrenning til et kommunalt overvannsanlegg.

Norsk Vann, Oslo kommune, KS, Blågrønne systemer, Naturviterne og Tekna mener alle at det foreslåtte gebyrsubjekt er for snevert, og at det ikke kun burde være de med avrenning til kommunalt overvannsanlegg som omfattes av gebyrplikten. *Norsk vann og Oslo kommune* viser her blant annet til at alle innbyggere i kommunen vil ha nytte av kommunens overvannstjenester, og at gebyret derfor burde påhvile alle eiere av eiendom i kommunen. Tilsvarende viser *KS* til at det ikke kun er eiendommer med avrenning som vil ha nytte av fungerende overvannstiltak, for eksempel vil også alle som kjører på en offentlig vei ha nytte av at den ikke er stengt på grunn av flom.

Norsk vann, KS og Bergen kommune viser videre til at vilkåret om at en eiendom må ha avrenning til et kommunalt overvannsanlegg både kan bli administrativt krevende for kommunen å praktisere, og i tillegg skape en del vanskelige tvilstilfeller.

Norges Bondelag støtter i utgangspunktet at gebyrplikten knyttes til eiere av eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg dersom det først innføres et slikt gebyr, men mener at jord- og skogeiendommer burde være unntatt gebyret. Bondelaget viser her til at de offentlige overvannssystemene skyldes, og er til for, utbyggingstiltak utenfor landbruket og at det derfor vil være lite rimelig å gebyrlegge landbrukseiendommer.

5.3 Definisjonen av overvannsanlegg

Flere av høringsinstansene påpeker at den foreslåtte definisjonen av kommunalt overvannsanlegg fremstår som uklar.

Rådgivende Ingeniørers Forening stiller spørsmål ved om eiere av eiendommer med avrenning til private anlegg, små vassdrag eller diffus avrenning til naturområder kan ilegges overvannsgebyr. Foreningen viser til at denne typen avrenning også har en kostnad for samfunnet.

Naturviterne påpeker at skillet mellom anlegg med overvann som primær og sekundær funksjon er uklar. De viser blant annet til at det er uklart om definisjonen av kommunale overvannsanlegg vil favne naturbaserte løsninger i tilstrekkelig grad. De viser til at naturområder ofte vil ha flere funksjoner, og at det er viktig at merkostnader knyttet til slike områders funksjon i overvannshåndteringen omfattes av gebyret. Dette gjelder enten det er snakk om skjøtsel/vedlikehold, planlegging, åpning eller revegetering, så lenge det naturlige anleggets funksjon for håndtering av overvann ikke er ubetydelig.

Bergen kommune stiller spørsmål ved om eiendommer med avrenning til fellesledninger for sanitært avløpsvann og overvann skal betale overvannsgebyr eller ikke. *Norsk Vann* ønsker avklaring på om følgende eiendommer skal betale gebyr; eiendommer med avrenning til fellesledning for overvann og sanitært avløpsvann, eiendommer som infiltrerer og fordrøyer overvann på egen eiendom og som har avrenning til overvannsanlegg som bare består av noen meter rør før utslipp i sjøen, og eiendommer med delvis separert hovedledning hvor noen får avledet overvannet gjennom ledningen og andre på overflaten.

Norsk Vann påpeker videre at kommunen som privat grunneier vil ha ansvar for overvannsanlegg knyttet til eksempelvis skoler og sykehjem. *Norsk Vann* mener at disse anleggene vil kunne oppfattes som kommunale overvannsanlegg, selv om de ikke er etablert for å ivareta allmenhetens (gebyrbetalernes) interesser.

Norsk Vann anbefaler videre å bruke begrepet «hovedanlegg for overvann» i stedet for «kommunalt overvannsanlegg», fordi dette harmonerer bedre med plan- og bygningsloven § 18-1 første ledd bokstav d. De viser også til at definisjonen bør utvides til å inkludere tiltak som legger til rette for infiltrasjon av overvannet og hindre forurensning.

5.4 Festeforhold

Kun to høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om at overvannsgebyret i visse tilfeller skal betales av fester og ikke eier. *Norges Bondelag* støtter forslaget delvis, men mener gebyret alltid bør betales av fester. Bondelaget viser her blant annet til at det et er festers tomt og tiltak som rent faktisk har avrenning til kommunens overvannsanlegg. Dersom bortfester pålegges å betale overvannsgebyr får fester også potensielt en dobbeltkompensasjon, ettersom investeringer i overvannstiltak på eiendommen normalt vil omfattes av det fester vil kunne kreve godtgjørelse for etter tomtefesteloven §§ 40 og 41.

Statskog viser til at festere etter tomtefesteloven § 33 har en ubetinget rett til forlengelse ved feste til "bustadhus eller fritidshus." Hvorvidt festeren etter avtalen kan kreve den forlenget slik at festetiden samlet blir minst 30 år, bør derfor ikke være avgjørende for om festeren blir gebyrpliktig eller ikke. For feste til "anna føremål", bør det etter Statskogs syn være tilstrekkelig at bortfester er innstilt på å tilby forlengelse, slik at det ikke er avgjørende hvorvidt kontrakten gir krav på dette.

5.5 Øvrige forhold

Ingen høringsinstanser har uttalt seg konkret om forslaget om å lovfeste at overvannsgebyret skal være et årlig gebyr, og at Klima- og miljødepartementet i nasjonal forskrift kan gi nærmere regler om gebyret.

En rekke høringsinstanser synes imidlertid indirekte å slutte seg til disse to forslagene ved å komme med nærmere innspill om hvordan årsgebyret burde innrettes og om hva innholdet i den nasjonale forskriften bør være.

6. Miljødirektoratets vurdering og forslag

6.1 Hjemmel til å innføre overvannsgebyr

Etter en gjennomgang av høringsinnspillene fastholder vi vår vurdering av at kommunene bør gis en hjemmel i vass- og avløpsanleggslova til å innkreve et overvannsgebyr. Som nevnt over, støtter et stort flertall av høringsinstansene at kommunene gis hjemmel til å innkreve et slikt gebyr.

Enkelte høringsinstanser stiller spørsmål ved om et overvannsgebyr er det riktige virkemiddelet for å løse overvannsutfordringene. Direktoratet ønsker i den forbindelse å presisere at det foreslåtte gebyret ikke er ment å være det eneste virkemiddelet for å sikre en god overvannshåndtering i kommunen. Viktige regler om overvann er blant annet også å finne i plan- og bygningsloven, forurensningsloven og vannressursloven. Direktoratet vurderer imidlertid at et overvannsgebyr kan være et viktig *bidrag* til å løse overvannsutfordringene, gjennom å gi kommunen mulighet til å sikre en langsiktig finansiering av etablering og drift av kostnadseffektive overvannsanlegg.

Enkelte høringsinstanser mener at overvannstiltak i stedet bør skattefinansieres. Direktoratet viser her for det første til at det etter forslaget er opp til kommunene selv å vurdere om et slik gebyr skal innføres eller ikke, og at forslaget heller ikke stiller krav om full kostnadsdekning dersom det innføres et gebyr. Forslaget er derfor ikke til hinder for å finansiere overvannshåndtering på andre måter enn gjennom gebyrer, helt eller delvis – for eksempel gjennom skatt dersom dette er ønskelig. Et godt system for overvann forutsetter at store og små tiltak virker sammen, og Miljødirektoratet mener at finansieringen bør gjenspeile bredden i type løsninger. På denne måten vil overvannssystemet som helhet kunne finansieres på den måten som ansees som mest hensiktsmessig, enten det er gjennom privat finansiering, skattefinansiering eller gebyrfinansiering. For det andre understreker direktoratet at overvannshåndtering, som nevnt over under pkt. 3, også i dag langt på vei finansieres gjennom gebyrer. Som det redegjøres for der, er dette imidlertid etter et gebyr som ikke åpner for å finansiere de overvannstiltakene som ofte vil være de mest hensiktsmessige, og som også utmåles etter en metode som i liten grad passer for denne tjenesten.

Norges Bondelag er som nevnt over bekymret for at overvannsgebyret skal gå utover den enkeltes betalingsevne. Miljødirektoratet viser til at det er langt dyrere å løse overvannsproblematikken i tradisjonelle ledninger under bakken, og at forslaget til overvannsgebyr derfor åpner for at kommunene kan velge mer kostnadseffektive løsninger enn i dag. Miljødirektoratet legger til grunn at det vil kunne bli billigere for brukerne om kommunen innfører et gebyr som foreslått, enn om dagens ordning videreføres.

6.2 Gebyrsubjekt

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om det foreslåtte gebyrsubjektet, støtter ikke at dette knyttes til eiere av fast eiendom med avrenning til kommunale overvannsanlegg. Som redegjort for over under pkt. 5.2, mener de fleste høringsinstansene som er imot dette at det foreslåtte gebyrsubjektet er for snevert.

Direktoratet er ikke enig med høringsinstansene i gebyrsubjektet er for snevert, og vi fastholder vår vurdering av at gebyrplikten kun bør påhvile eiere av eiendom med avrenning til kommunale overvannsanlegg.

Et gebyr skal være en betaling for en klart definert tjeneste. Dette fremgår tydelig blant annet i Finansdepartementet rundskriv om gebyrfinansiering, R-112/15. Av denne årsak er det viktig at gebyret er innrettet slik at det kun er de som rent faktisk mottar den aktuelle tjenesten, i dette tilfellet det å få overvannet fra eiendommen sin behandlet i et kommunalt overvannsanlegg, som betaler for den. Etter direktoratets oppfatning er det foreslåtte gebyrsubjektet egnet for å sikre et slikt samsvar mellom de som vil motta tjenesten, og de som vil betale for den.

Flere høringsinstanser tar til orde for at alle innbyggerne i kommunen vil nyte godt av en god overvannshåndtering i kommunen, og at gebyret derfor burde betales av alle eiere av eiendom i kommunen. Direktoratet sier seg i prinsippet enig i at det vil være i allmenhetens interesse at kommunen etablerer tilstrekkelige systemer for å håndtere overvann, og at også eiere uten avrenning til kommunale overvannsanlegg derfor vil kunne nyte godt av dette. Etter direktoratets vurdering er imidlertid den generelle fordel/tjenesten som alle eiere av eiendom vil motta som en følge av en god overvannshåndtering i kommunen, for lite konkret til at den er egnet til å bli finansiert gjennom gebyr. Et gebyr som påhviler alle eiere av eiendom i kommunen, uavhengig av om eiendommen har avrenning til et overvannsanlegg eller ikke, vil nok også av mange oppfattes mer som en skatt enn som et gebyr.

Miljødirektoratet vurderer videre at en del høringsinstanser nok også kan ha misforstått vårt forslag, og lagt til grunn en snevrere forståelse av begrepene "avrenning" og "kommunalt overvannsanlegg" enn det som var intensjonen fra vår side. Begrepet "kommunalt overvannsanlegg" er temaet for neste avsnitt, punkt 6.3. Med "avrenning" menes vannets bevegelse fra nedbør til det når bekker, elver, innsjøer eller havet. Avrenningen kan foregå over store avstander og er ikke avhengig av en fysisk innretning. Avrenning er nært knyttet til nedbørfelt, som er det geografiske området der all nedbør samles. Nedbørfeltet bestemmer avrenningens omfang og retning. Dersom en eiendom ligger i samme nedbørfelt som et kommunalt overvannsanlegg, vil eier av eiendommen være omfattet gebyrplikten etter lovforslaget.

Direktoratet vurderer endelig at jord- og skogseiendommer ikke burde unntas gebyrplikten direkte i loven, slik Norges Bondelag foreslår. Eventuelle unntak fra gebyrplikten burde etter vårt syn i stedet reguleres i nasjonal forskrift etter forslagets § 5.

Direktoratet foreslår på denne bakgrunn at gebyret skal betales av eiere av fast eiendom med avrenning til kommunale overvannsanlegg. For å bringe ordlyden mer i tråd med vass- og avløpsanleggslova § 4 andre ledd, som angir gebyrsubjektet for vann- og avløpsgebyret, gjør vi enkelte språklige endringer i vårt forslag – se forslag til § 4a andre ledd. Foreslåtte endringer tar imidlertid ikke sikte på å endre det materielle innholdet i bestemmelsen som ble sendt på høring.

6.3 Definisjon av overvannsanlegg

Miljødirektoratet foreslår å endre noe på definisjonen av "kommunalt overvannsanlegg." Etter definisjonen i høringsnotatet må det kommunale anlegget være planlagt eller etablert for å ivareta "allmennhetens interesser." Dette vilkåret var ment å sikre at anlegget håndterer overvann fra flere eiendommer, og ikke bare én eiendom. Etter en fornyet vurdering av definisjonen, legger vi til grunn at dette vilkåret er uklart og at det kan tolkes videre enn forutsatt. Vi mener også det er lite naturlig å betegne et anlegg som kun betjener overvann fra flere eiendommer for å være i allmennhetens interesse. Vi mener at kravet om at anlegget skal forebygge skader som følge av overvann, i tillegg til krav foreslått i nasjonal forskrift etter forslagets § 5, vil bidra til å sikre at det enkelte overvannsanlegg er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Vi vurderer at det ikke er behov for et vilkår om at anlegget i seg selv må være i allmennhetens interesse.

Miljødirektoratet foreslår at definisjonen inntas i vass- og avløpsanleggslova, og ikke i forskrift etter loven, slik det ble foreslått i høringsnotatet. Vi anser det som hensiktsmessig at et sentralt begrep som har betydning for gebyrgrunnlaget, inntas i loven.

Miljødirektoratet er enig med høringsinstansene i at selve høringsbrevet er uklart i omtalen av om fellesledninger for sanitært avløpsvann og overvann omfattes. Definisjonen omfatter i utgangspunktet alle typer kommunale overvannsanlegg, enten de har som funksjon å infiltrere, fordrøye, transportere eller rense overvann. Definisjonen omfatter dermed også fellesledninger, eiendommer som infiltrerer og fordrøyer overvann lokalt og som har avrenning til overvannsanlegg som bare består av noen meter rør før utslipp til sjø, og eiendommer tilknyttet delvis separat hovedledning hvor noe av overvannet avledes gjennom ledningen mens resten av overvannet avledes på overflaten.

Definisjonen omfatter videre både tradisjonelle overvannsledninger og åpne overvannsanlegg. Åpne overvannsanlegg kan for eksempel være en åpen grøft, vegetasjonsdekket forsenking, fordrøyningsdam, rensedam, regnbed og grønne tak. I tillegg omfatter definisjonen kommunale anlegg som har en annen primærfunksjon enn å samle opp, transportere eller behandle overvann – såkalte flerfunksjonelle anlegg. Anleggenes overvannsfunksjon må imidlertid være planlagt eller etablert for å ivareta for å forebygge overvannsskader. Eksempler på flerfunksjonelle anlegg er vassdrag, veier, gater, parker og fellesledninger for sanitært avløpsvann og overvann som i tillegg til sin primærfunksjon, har konkrete tilpasninger for overvannshåndtering. Anlegg som i hovedsak tjener formål som rekreasjon, estetikk og bymiljø er ikke definert som overvannsanlegg. Det samme gjelder skjøtsel av naturlige fordrøyningsområder og naturlige avrenningsveier for overvann, herunder våtmark, lavpunkter i terrenget og vassdrag.

Selve gebyrgrunnlaget vil, som vann- og avløpsgebyret, være begrenset til selvkost. Det innebærer at overvannsgebyret ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på overvannssektoren (selvkost). Med nødvendige kostnader på overvannssektoren menes de utgifter som direkte eller indirekte har sammenheng med en forsvarlig drift av kommunens overvannsanlegg. Dette innebærer at for flerfunksjonelle tiltak, vil det kun være overvannsdelen av tiltaket, altså kostnadene som måtte oppstå i forbindelse med tilpasninger for å håndtere overvann, som kan finansieres gjennom gebyret.

Norsk Vann anbefaler at begrepet "kommunalt hovedanlegg for overvann" benyttes i stedet for begrepet "kommunalt overvannsanlegg," fordi dette begrepet harmonerer bedre med begrepsbruken i plan- og bygningsloven § 18-1 første ledd bokstav d. Begrepet "hovedanlegg" gir imidlertid etter vår vurdering ikke tilstrekkelig anvisning på anleggets funksjon. Vi anbefaler i stedet å bruke det mer etablerte begrepet "overvannsanlegg." Denne tilnærmingen gir en klarere og mer funksjonsbasert avgrensning enn "hovedanlegg", som kan skape uklarhet om hvilke anlegg som omfattes.

6.4 Festeforhold

Direktoratet foreslo i høringsnotatet å gi vass- og avløpsanleggslova (2012) § 3 tredje ledd tilsvarende anvendelse for overvannsgebyret, slik at dette gebyret på visse vilkår må betales av fester, og ikke eier.

Rett forut for at vårt forslag ble sendt på høring, vedtok Stortinget en ny lov om kommunale vass- og avløpsanlegg som vil tre i kraft 1. januar 2026. I denne loven er § 3 tredje ledd i 2012-loven videreført i ny § 17. Bestemmelsen er riktignok gitt et vesentlig videre anvendelsesområde enn i tidligere lov. Mens § 3 tredje ledd tidligere kun regulerte når vann- og avløpsgebyret skal betales

av fester, regulerer § 17 i ny lov i tillegg til dette også når pålegg etter loven skal rettes mot fester fremfor eier.

Ettersom Stortinget nå har vedtatt en generell regel i ny vass- og avløpsanleggslov om festeforhold, mener direktoratet – til tross for at de to instansene som har uttalt seg om det er kritiske til denne regelen – at denne bør gis tilsvarende for overvannsgebyret. Se vårt forslag til endring av vass- og avløpsanleggslova § 17.

6.5 Øvrige forhold

Direktoratets høringsforslag tok utgangspunkt i vass- og avløpsanleggslova fra 2012. Ettersom det nå som nevnt over er vedtatt en ny vass- og avløpsanleggslov som vil tre i kraft fra 1. januar 2026, tar direktoratets endelige forslag i stedet utgangspunkt i denne.

Dette foranlediger visse språklige og strukturelle endringer i vårt forslag. Endringene tar imidlertid ikke sikte på å endre det materielle innholdet i det som ble sendt på høring.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

Som beskrevet i kapittel 2 er det betydelige eksterne virkninger knyttet til overvannshåndtering. Det vil normalt innebære at det, uten spesifikk regulering, er risiko for at det kommunale overvannssystemet og private eiendomsbesitteres egne tiltak underdimensjoneres, sammenliknet med hva som hadde vært et samfunnsøkonomisk lønnsomt nivå på overvannshåndteringen.

En underdimensjonering av overvannssystemet innebærer at det påløper skadekostnader for private, næringsliv og kommunen selv. Ved underdimensjonering vil de samlede skadekostnadene sannsynligvis være høyere enn kostnadene ved å dimensjonere opp overvannssystemet. Samtidig er dagens finansieringsmuligheter, som beskrevet i kapittel 2 og 3, ikke nøytrale overfor hvilke typer anlegg som kan gebyrfinansieres og hvilke som må finansieres via de ordinære kommunebudsjettene. I og med at dagens muligheter for å gebyrfinansiere overvannsanlegg er knyttet til etablering av ledninger og ikke til etablering av åpne løsninger, vil en hjemmel som sikrer nøytral finansiering for alle typer anlegg bidra til å gjøre det enklere for kommunen å finansiere de mest kostnadseffektive løsningene.

Hjemmelen til gebyrfinansiering vil dermed bidra til at overvannssystemet kan dimensjoneres opp til et mer samfunnsøkonomisk lønnsomt nivå og til at kommunen kan finansiere de mest kostnadseffektive løsningene. Dette kan gi et mer velfungerende lokalmiljø og spare private, næringsliv og kommunen selv for betydelige skadekostnader. Hvis overvannssystemet dimensjoneres mot et samfunnsøkonomisk riktig nivå og finansieres med et nytt gebyr, må det legges til grunn at et riktig fastsatt gebyr i snitt vil være lavere enn en tilsvarende økt forsikringspremie som følger av økte skader.

7.1 Økonomiske konsekvenser

For kommunene vil innføring av en hjemmel til å kunne ilegge overvannsgebyr medføre at de kan finansiere nødvendige investeringer i og drift av infrastruktur for å håndtere de fremtidige overvannsutfordringene. I og med at kommuneøkonomien er presset og kommunene har en

lang rekke andre lovpålagte og presserende oppgaver, gir denne gebyrhjemmelen kommunene en anledning til å kunne finansiere disse behovene uten at det går på bekostning av andre formål. Samtidig beholder kommunene fleksibiliteten, ved at det er frivillig om kommunene ønsker å ta i bruk hjemmelen til å innføre overvannsgebyr.

Det er ikke mulig nå å vurdere hvilke konkrete tiltak som vil bli gjennomført i de enkelte kommunene, og dermed heller ikke mulig å vurdere de samlede kostnadene som skal gebyrfinansieres. Disse tiltakene, og dermed også kostnadene, vil variere svært fra kommune til kommune, ut fra lokale forhold som nedbørsmønster, grad av tette flater fra bygninger, veier, asfalterte områder mv., og tilgang på grønne områder som sørger for naturlig infiltrasjon og absorbering av regnvann.

Det er ikke mulig å nøyaktig anslå gebyrets størrelse. Hver kommune må selv velge hvordan de vil utforme og dimensjonere overvannssystemet sitt. I henhold til SSB-rapport 2022/45 om kommunale avløp lå gjennomsnittlig avløpsgebyr i 2021 på 4430 kroner. Omregnet til prisnivå i dag (november 2025) tilsvarer det 5300 kroner. Statistikken viser at de mest folkerike kommunene har de laveste årsgebyrene.

Abonnenter som i dag betaler avløpsgebyr vil i henhold til NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder kunne oppleve at avløpsgebyret reduseres med 10-40 prosent, hvis kommunen velger å skille ut dagens overvannsledninger fra avløpsgebyret og etablere et overvannsgebyr. Hvor stor reduksjonene i avløpsgebyret blir, avhenger av kommunenes kostnader til overvannsledninger. Med utgangspunkt i gjennomsnittlig avløpsgebyr omregnet til dagens prisnivå kan reduksjonen i avløpsgebyret og dermed det som overføres til det nye overvannsgebyret ligge mellom 530 og 2120 kroner.

Overvannsgebyret må forventes, i alle fall på sikt, å bli høyere enn den umiddelbare reduksjonen i avløpsgebyret. Hvor mye er avhengig av behovet for økt overvannshåndtering i kommunen. Som følge av klimaendringer og forventninger om mer ekstremvær må det ventes økte kostnader i fremtiden, uavhengig av finansieringsmåte. Det er ikke mulig å si hvor mye det vil koste kommunen å etablere nye overvannsanlegg, fordi det er et stort spenn i lokale forhold. Rent generelt vil det være større behov for overvannshåndtering i tettbygde strøk og byer med mye tette flater, høy tetthet av verdier og dermed større skadepotensial. Samtidig er det i byer flere husstander og virksomheter å dele kostnadene på.

Videre ser vi at overvannshåndtering eller manglende overvannshåndtering kan påvirke forsikringsmarkedet. Vi kan i fremtiden anta at forsikringsselskap kan øke premien i områder med svakt overvannssystem, eller at forsikringsselskapene endrer på hvilke skader de dekker og hvilke skader de ikke dekker. Hvis vi legger til grunn at forsikringsbransjen er risikoavers, kan det antas at slike endringer vil øke kostnadene for private eiendomsbesittere mer enn økningen i overvannsgebyr.

Innføring av et nytt overvannsgebyr vil føre til at private med eiendommer med mye avrenning vil betale mer enn private med eiendommer med lite eller ingen avrenning. Det er en fordelingsvirkning som er i tråd med forurenser betaler-prinsippet, hvor de som bidrar til mer overvann også får en høyere andel av kostnadene. En slik kostnadsfordeling vil også i større grad gjenspeile kommunens faktiske kostnader med å håndtere overvann fra den enkelte eiendom.

7.2 Administrative kostnader

Miljødirektoratet legger til grunn at kommunens administrative kostnader vil øke noe, når overvannskostnadene skal skilles ut i et eget gebyrgrunnlag. De økte administrative kostnadene er både knyttet til behovet for å kartlegge alle anlegg for håndtering av overvann som skal finansieres av overvannsgebyret og til behovet for å beregne og kreve inn et eget gebyr, samt tilsyn og kontroll.

Kommunene administrerer allerede i dag avløpsgebyrer og mange kommuner vil trolig dra nytte av eksisterende rutiner, slik som registrering av eiendommer, kartlegging, ROS-analyse og revidering av gebyrgrunnlag. Beregning og oppfølging av overvannsgebyret vil kunne være noe mer omfattende enn beregning og oppfølging av avløpsgebyret. Samtidig er hjemmelen til å ilegge et overvannsgebyr frivillig å benytte, og vi legger til grunn at ingen kommune vil benytte denne om ikke kommunen ser det som fornuftig, samlet sett.

For de regnskapsmessige konsekvensene av innkreving, selvkost, regnskapsføring og administrasjon av overvannsdelen i avløpsgebyret, antar vi at kommunene vil kunne håndtere dette uten å måtte foreta omfattende endringer av eksisterende regnskapssystemer.

På sikt forventer vi at kommunens administrasjonskostnader for overvannsgebyr vil stabilisere seg på et nivå som er sammenlignbart med kommunens administrasjonskostnader for andre gebyr- og selvkostmodeller.

Miljødirektoratet legger til grunn at det påløper noen kostnader for både NVE og Miljødirektoratet i forbindelse med utarbeiding av veiledningsmateriell for kommunene.

8. Forslag til lovendringer

I lov 06. juni nr. 26 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova) gjøres følgende endringer:

§ 4a ny bestemmelse skal lyde:

Kommunale overvassgebyr

Kommunen kan gi forskrift om at det skal betalast overvassgebyr, om storleiken på gebyra i kommunen og om innkrevjing av gebyra. Kommunale overvassgebyr skal vere eit årlege gebyr.

Når ein fast eigedom har avrenning til eit kommunalt overvassanlegg, skal eigaren betale overvassgebyr til kommunen i samsvar med forskrift gitt i medhald av første ledd.

Med kommunalt overvassanlegg meinast anlegg for oppsamling, transport, avleiing eller behandling som er eller skal bli etablert for å førebyggja skadar som følgje av overvatn, og som heilt eller delvis er eigd av kommunen.

I § 5 gjøres følgende endringer:

Rammene for kommunale vass- og avløpsgebyr og overvassgebyr

Departementet skal gi forskrift om rammene for gebyra og hovudreglane om utrekning og innkrevjing av dei.

I § 17 gjøres følgende endringer:

Når krav skal rettast mot festaren av grunnen

Dersom ikkje anna er avtala, skal krav som etter §§ 4, 4a, 7, 8, 11, 12, 14, 15 og 16 blir retta mot eigaren av eigedomen, i staden rettast mot festaren av grunnen når

- a. festaren har arvefeste
- b. det er att minst 30 år av festetida når kravet kjem opp
- c. festeavtala gir festaren rett til å krevje festetida forlengd så mykje at det blir att ei festetid på minst 30 år når kravet kjem opp.