



## STORTINGET

# Innst. 159 L

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget  
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 32 L (2018–2019)

---

### **Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i plan- og bygningsloven m.m. (håndtering av overvann i arealplanleggingen mv.)**

---

Til Stortinget

## **1. Sammendrag**

### **1.1 Innledning**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår i proposisjonen endringer i lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) som skal legge til rette for bedre håndtering av overvann i arealplanleggingen. Endringsforslagene følger opp Overvannsutvalgets forslag til lovendringer slik de fremgår av NOU 2015:16. Det vises i proposisjonen til at forslagene gir kommunene flere muligheter og en tydeligere hjemmel til å ta i bruk kommuneplaner og reguleringsplaner for å ivareta hensynet til vanddisponering. I stortingsmeldingen om klimatilpasning, Meld. St. 33 (2012–2013), påpekes det at plan- og bygningsloven er det viktigste virkemidlet kommunene har for å sikre at det tas tilstrekkelig hensyn til håndtering av økte mengder overvann. I tillegg uttales det at loven gir kommunene gode muligheter for å legge til rette for en god håndtering av overvann ved planlegging og nybygging i byer og tettbebyggelser.

Det fremgår av proposisjonen at mange kommuner allerede har laget planer med prinsipper eller tiltak for håndtering av overvann. Av en spørreundersøkelse gjennomført av Overvannsutvalget fremgår det at 19 pst. av kommunene derimot ikke hadde relevante prinsipper for overvannshåndtering i noen planer.

Overvannsutvalget anslår i sin utredning at de totale skadepostene som oppstår på grunn av overvann, er i størrelsesorden 1,6 til 3,6 mrd. kroner per år, og uten forebyggende tiltak forventer utvalget at skadepostene vil følge samme utvikling. På dette grunnlag kan kostnadene forventes å bli betydelige.

Endringene i plan- og bygningsloven som departementet foreslår i proposisjonen, har til hensikt å motvirke økte kostnader ved at det i planleggingen skal tas høyde for fremtidige klimaendringer med sikte på forebygging av skader.

I proposisjonen foreslår departementet også en endring i lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova). I NOU 2015: 16 utredet Overvannsutvalget behovet for og forslag til hvordan rettigheter og plikter som påligger kommunen som anleggseier og eier av eiendom (abonnet), kan avklares og klargjøres.

Endringsforslaget følger opp Overvannsutvalgets forslag til lovendring.

I tillegg foreslås retting av noen mindre feil i lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering (matrikkellova).

### **1.2 Høringen**

Endringsforslagene i proposisjonen er basert på Klima- og miljødepartementets høringsnotat av 1. februar 2016, der Overvannsutvalgets utredning NOU 2015: 16 Overvann i byer og tettsteder ble sendt på alminnelig høring. Departementet så ikke behov for å gjøre vesentlige endringer i Overvannsutvalgets forslag til lovendringer og mente derfor det ikke er behov for ytterligere høring ut over Byggenæringens landsforening (BNL) og Takentreprenørens forening (TEF), som har

avgitt høringsuttalelse i forbindelse med arbeidet med lovproposisjonen.

Kun et fåtall av høringsinstansene uttaler seg konkret til endringsforslagene som gjelder den alminnelige delen og plandelen av plan- og bygningsloven. De fleste som uttaler seg, støtter forslagene.

Forslagene til endringer i matrikkellova er rettinger og var ikke en del av høringen.

### 1.3 Departementets lovforslag

#### 1.3.1 *Endringsforslagene i plan- og bygningsloven*

##### 1.3.1.1 FORSLAG OM Å TA HENSYN TIL VASSDRAGETS KAPASITET INNENFOR EN GRENSE PÅ 100 METER TIL VASSDRAG

Departementet foreslår i proposisjonen en presisering i § 1-8 femte ledd om at kommunene skal kunne ta hensyn til «vassdragets kapasitet» når de fastsetter en byggegrense på inntil 100 meter langs vassdrag. Konkretiseringen av hensynet til «vassdragets kapasitet» skal gi kommunene en vid hjemmel til å forby tiltak som kan få negativ betydning for vassdragets evne til å avlede overflatevann. Det er primært tenkt på tiltak som kan påvirke vannstanden ved en gitt vannføring, eller som kan påvirke strømningsmønsteret slik at faren for erosjon øker. Det sentrale med dette forslaget er at behovet for restriksjoner skal vurderes, ikke at det skal fastsettes grenser langs ethvert vassdrag.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.1, jf. pkt. 5, for en nærmere beskrivelse av forslaget.

##### 1.3.1.2 FORSLAG OM Å PREISERE AT KLIMAHENSYN KAN OMFATTE «UTSLIPPSREDUKSJON, OG TILPASNING TIL FORVENTEDE KLIMAENDRINGER»

Det vises i proposisjonen til at det også er behov for en presisering i § 3-1 første ledd bokstav g for å klargjøre at klimahensyn omfatter både utslippsreduksjon og tilpasning til forventede klimaendringer. Endringen er hovedsakelig pedagogisk begrunnet. Gjeldende bestemmelse er formulert generelt, samtidig som det er fremhevet at klimahensyn skal tas gjennom planers løsninger for energiforsyning og for areal og transport. Tilpasning til forventede klimaendringer er således et relevant hensyn etter gjeldende rett, og gjennom endringen fremheves dette i lovteksten.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.2, jf. pkt. 5, for en nærmere beskrivelse av forslaget.

##### 1.3.1.3 FORSLAG OM AT KOMMUNENE SKAL LEGGE TIL RETTE FOR EN HELHETLIG FORVALTNING AV VANNETS KRETSLØP MED NØDVENDIG INFRASTRUKTUR

I forslaget i proposisjonen til ny bestemmelse i § 3-1 første ledd bokstav i blir det presisert at kommunene skal legge til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur. Planlegging skal

med dette ta hensyn til planers innvirkning på vannbalanse og andre vannrelaterte miljøforhold. Helhetlig forvaltning vil kunne omfatte bruk av vann som ressurs for byutvikling, rekreasjon, helsefremmende tiltak og andre økosystemtjenester, samt ha som formål og naturlig konsekvens at skadepotensialet ved nedbør synliggjøres. Det går frem av proposisjonen at det er viktig å understreke at planlegging også omfatter nødvendig infrastruktur, slik som ledninger for vann og avløp, systemer for håndtering av overvann, og andre tiltak som skal ivaretas på planleggingsstadiet.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.3, jf. pkt. 5, for en nærmere beskrivelse av forslaget.

##### 1.3.1.4 FORSLAG OM AT KOMMUNENE SKAL KUNNE ÅPNE FOR PLANBESTEMMELSER MED KRAV OM LØSNINGER FOR «AVRENNING» I KOMMUNEPLANENS AREALDEL

For å fremme en helhetlig forvaltning av vann som sentral oppgave i planleggingen foreslår departementet i proposisjonen en endring av § 11-9 nr. 3 slik at det kan stilles krav til nærmere angitte løsninger for «avrenning» i kommuneplanens arealdel. Hensikten er å styrke mulighetene for helhetlig forvaltning av vann i oversiktsplanleggingen. Bestemmelsen vil med endringen kunne dekke både mengde, hastighet og kvalitet på avrenning. Kommunen kan blant annet gi bestemmelser om at tette flater kompenseres gjennom fordrøynings tiltak, eller at det skal velges permeable dekker i visse områder.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.4, jf. pkt. 5, for en nærmere beskrivelse av forslaget.

#### 1.3.2 *Forslag til § 1 nytt andre ledd i vass- og avløpsanleggslova om eierskap for overvannsanlegg*

Det foreslås i proposisjonen et nytt annet ledd i vass- og avløpsanleggslova § 1. Endringen innebærer en presisering av hvordan bestemmelsen forstås og praktiseres i dag. Ved å presisere at lovens regler om kommunalt eierskap ikke gjelder for overvannsanlegg, vil uklarheten som lovens definisjon av vann- og avløpsanlegg medfører, bli rettet opp.

Det går også fram av proposisjonen at departementet har ønsket en offisiell korttittel; vass- og avløpsanleggslova.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.1, jf. pkt. 5, for en nærmere beskrivelse av forslaget.

### 1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det vises i proposisjonen til at hensikten med forslagene er å redusere kostnader av overvannsskader på sikt ved å være tidlig ute med å planlegge for god overvannshåndtering. Samlet sett legger departementet til

grunn at kommunesektoren ikke skal kompenseres for forslagene til endring i plan- og bygningsloven.

I den grad forslagene utløser planer med tiltak for håndtering av overvann, påløper kostnader for gjennomføring av planene. Forslagene kan også utløse et behov for modellering og analyse av avrenning. En tiltaksstrategi bør velges i tråd med de overordnede prinsippene om kostnadseffektivitet, slik at den samfunnsøkonomiske nettogevinsten blir størst mulig.

Det vises i proposisjonen til at forslaget til endringer i vass- og avløpsanleggslova kun innebærer en presisering av at lovens bestemmelser om at kommunalt eierskap til avløpsanlegg ikke gjelder for overvannsanlegg, og derfor ikke vil medføre noen økonomiske og administrative konsekvenser.

## 2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Kari-Anne Jønnes, Mari Holm Lønseth og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari Kjønnaas Kjos, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til proposisjonen, der lovforslaget er nærmere beskrevet, og til NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder.

### 2.1 Generelle merknader

Komiteen viser til at det i 2014 ble nedsatt et utvalg som skulle gå gjennom gjeldende lovgivning og rammebetingelser for kommunenes muligheter for håndtering av overvann i byer og tettbebyggelser og utarbeide forslag til endringer og forbedringer. Mange kommuner har allerede laget planer med prinsipper eller tiltak for håndtering av overvann.

Komiteen viser til at bakgrunnen for forslagene handler om et behov for bedre regelverk tilknyttet overvann i en tid der det kan forventes mer vær. En utfordring med overvann har vært at problemene oppstår gradvis, ofte i tilknytning til utbygging i et mindre område. Hver for seg kan utbyggingene vurderes å ha liten effekt, men samlet vil flere tiltak og mer konsentrert nedbør øke risikoen for at overvann gjør betydelig skade.

Komiteen viser til at Overvannsutvalget (NOU 2015:16) i sin utredning anslår at de totale skadekostnadene som oppstår på grunn av overvann, er i størrelsesorden 1,6 til 3,6 mrd. kroner per år. Både klimautviklingen og samfunnsutviklingen med økt fortetting kan hver for seg øke intensiteten i overvannsavrenningen.

Uten forebyggende tiltak forventer utvalget at skadekostnadene vil følge samme utvikling. Komiteen viser til at det antydes kostnader i størrelsesorden 45 til 100 mrd. kroner i løpet av de neste 40 årene.

Komiteen viser til at forslagene til endringer i plan- og bygningsloven som nå foreslås, har til hensikt å motvirke økte kostnader ved at det i planleggingen skal tas høyde for fremtidige klimaendringer med sikte på forebygging av skader. Forebygging av overvannsskader er langt rimeligere enn å reparere skadene i ettertid. Komiteen viser til at det ikke er mulig å fastslå hvor mye den enkelte grunneier, kommunen, forsikringsbransjen og samfunnet for øvrig kan spare som følge av bedre planlegging av overvannshåndtering, men at departementet legger til grunn at det er snakk om betydelige beløp.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til partiets alternative statsbudsjett for 2019, der det prioriteres 150 mill. kroner ut over regjeringens forslag til tilskudd til flom- og rassikring i tillegg til 300 mill. kroner til skredsikring av riks- og fylkesveier. Arbeiderpartiet prioriterte også 40 mill. kroner ut over regjeringens forslag til klimatiltak og klimatilpassning i kommunene. Disse medlemmer vil styrke NVE, regional og kommunal forvaltning.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til partiets alternative statsbudsjett for 2019, hvor det er prioritert 300 mill. kroner til en ras- og flomsikringspakke. Forebyggende arbeid er avgjørende for å ivareta sikkerhet og redusere materielle og økonomiske kostnader i møte med de økende utfordringene mer ekstremvær medfører. Finansiering og kompetanseutveksling blir en viktig samarbeidsoppgave mellom kommuner, fylker og staten i årene fremover.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter endringene i denne proposisjonen, men vil understreke det store behovet som gjenstår for å forebygge virkningen av ekstremvær i kommunene. I tillegg er det stort rehabiliteringsbehov for vann og avløp i de fleste kommuner.

Det er derfor nødvendig at regjeringen øker sin innsats på dette området gjennom økte bevilgninger til formålet og går gjennom lovverk og bestemmelser som kan bidra til å redusere farene for ødeleggelser som følge av mer ekstremvær. Dette medlem viser til egne forslag om økte bevilgninger til forebygging mot konsekvenser av mer ekstremvær og sikring av nødvendig kompetanse i kommunesektoren i Sosialistisk Venstrepartis alternative budsjettopplegg de siste årene.

Dette medlem viser til at å redusere klimautslipp og forebygge ekstremvær vil være rimeligere og mindre belastende for innbyggerne enn å la være. Skulle alle kommunens utgifter knyttet til nødvendig forebyg-

ging og rehabilitering framover tas gjennom selvfinansierende gebyrer, vil fordelingsvirkningen bli usosial. Økt statlig medfinansiering og samarbeid med sektoren om innovative nye løsninger på tiltakene vil derfor være nødvendig.

## 2.2 Forslag om å ta hensyn til vassdragets kapasitet innenfor en grense på 100 meter til vassdrag

Komiteen viser til at vassdrag generelt er viktige for håndtering av store nedbørsmengder, og at hensynet til en effektiv avrenning bør kunne begrunne en byggegrense eller lignende løsninger. Historisk sett har vassdrag ofte blitt lukket i tettbygde strøk. Problemer med oversvømmelse i tettbebyggelse kan ofte tilbakeføres til arealendringer langs vassdraget og til bekkelukninger, der overvann og vann fra flom i vassdrag bidrar til oversvømmelse av arealene og skader på infrastruktur og bebyggelse. Åpne løsninger gir større sikkerhet for kontrollert avledning av store mengder overvann og innebærer at vassdragsmiljø og opplevelseskvaliteter for befolkningen kan bevares. Komiteen mener i likhet med departementet det er viktig for overvannshåndteringen at vassdragene holdes åpne med en sone langs vassdraget der man tar hensyn til flom og overvann. Hvilke hensyn og tiltak som er aktuelle, vil bero på konkrete vurderinger ut fra lokale forhold.

Komiteen mener god planlegging i kommunene er nøkkelen til en bedre forvaltning av områdene ved vassdrag, og forslagene som fremmes, tar sikte på å gi et bedre grunnlag for å ivareta viktige flomveier i tettstedene.

## 2.3 Forslag om å presisere at klimahensyn kan omfatte «utslippsreduksjon og tilpasning til forventede klimaendringer»

Komiteen viser til at det fremgår i Meld. St. 33 (2012–2013) at det nasjonale målet for klimatilpasning er at samfunnet skal forberedes på å tilpasse seg klimaendringene. Klimatilpasning handler om å erkjenne at klimaet er i endring, forstå konsekvensene og iverksette tiltak for å hindre skade, men også å utnytte mulighetene endringene kan innebære. Klimaendringene påvirker nedbørsmengden og gir utfordringer med hensyn til overvannshåndtering. Komiteen mener i likhet med departementet derfor at det er avgjørende for en hensiktsmessig forvaltning av overvann at kommunen gis tilstrekkelige virkemidler for å ta et helhetlig grep. Slik ordlyden i plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav g er i dag, blir den etter departementets mening noe knapp i sin eksemplifisering. Komiteen støtter dette.

Komiteen viser til at Overvannsutvalget i sitt forslag har tatt ut henvisningen til energiforsyning og areal og transport. Utvalget foreslår en bestemmelse uten henvisning til eksempler. Departementet mener at dagens ordlyd bør opprettholdes, og at den foreslåtte

endringen i stedet bør føyes til, da transport og energibruk er sterke bidragsyttere til utslippsproblematikken. Komiteen støtter dette. Komiteen viser til at departementet støtter BNs forslag om å erstatte ordet «utslippsreduksjon» med «reduksjon av klimagassutslipp», og mener i likhet med departementet at bestemmelsen med denne formuleringen blir tydeligere med tanke på hvilke utslipp det er snakk om.

## 2.4 Forslag om at kommunene skal legge til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp med nødvendig infrastruktur

Komiteen viser til at en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp og en bedre planlegging av nødvendig infrastruktur og systemer for håndtering av overvann styrker vår forberedelse på økende og mer intense nedbørsmengder. Komiteen viser til at styring av arealbruk er kommunens viktigste redskap for å håndtere overvann på en helhetlig og bærekraftig måte. Komiteen mener i likhet med departementet at forslaget er tilstrekkelig for å dekke de hensynene som skal ivaretas. Komiteen merker seg at departementet mener det er behov for en statlig utpekt myndighet med ansvar for veiledning og videreutvikling av fagfeltet. Dette ansvaret vil regjeringen gi NVE. Komiteen har merket seg at departementet ønsker å utsette iverksettelsen av ny bestemmelse til den sentrale myndigheten er på plass. Komiteen viser til at dette ikke bør ta lang tid, og ber regjeringen sørge for å få plassert ansvaret for kompetanse og faglig veiledning overfor kommunene så raskt som mulig.

## 2.5 Forslag om at kommunene skal kunne åpne for planbestemmelser med krav om løsninger for «avrenning» i kommuneplanens arealdel

Komiteen støtter forslaget om at kommunen skal kunne åpne for planbestemmelser med krav om løsninger for «avrenning» i kommuneplanens arealdel. Komiteen har merket seg at blant annet KS er enig i at dagens plansystem er egnet for håndtering av overvann når man skal utvikle nye områder, men at KS mener det må være opp til kommunene å velge plantyper og planredskap som de mener er best egnet. Komiteen mener i likhet med departementet at det er behov for å fremheve og tydeliggjøre at overvann er blant temaene det kan gis bestemmelser for.

## 2.6 Forslag til § 1 nytt andre ledd i vass- og avløpsanleggslova om eierskap for overvannsanlegg

Komiteen støtter departementet i at hensynene som ligger til grunn for å lovfeste kommunenes eierskap til vann- og avløpsanlegg, ikke gjør seg gjeldende på samme måte som for overvannsanlegg. Det går også fram av proposisjonen at departementet har ønsket en offisiell korttittel; vass- og avløpsanleggslova. Komite-

en viser i den sammenheng til at det er behov for en lovteknisk justering i forslaget til lovendring, slik at loven får vass- og avløpsanleggslova som korttittel. Komiteen har for øvrig ingen merknader til dette.

### 3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komitee.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

#### vedtak til lov

om endringer i plan- og bygningsloven m.m. (håndtering av overvann i arealplanleggingen mv.)

#### I

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling gjøres følgende endringer:

§ 1-8 femte ledd skal lyde:

For områder langs vassdrag som har betydning for natur-, kulturmiljø- og friluftsinnteresser, *eller for vassdragets kapasitet*, skal kommunen i kommuneplanens arealdel etter § 11-11 nr. 5 vurdere å fastsette grense på inntil 100 meter der bestemte angitte tiltak mv. ikke skal være tillatt.

§ 3-1 første ledd bokstav g skal lyde:

g) ta klimahensyn gjennom reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til forventede klimaendringer, herunder gjennom løsninger for energiforsyning, areal og transport

§ 3-1 første ledd ny bokstav i skal lyde:

i) legge til rette for helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, med nødvendig infrastruktur.

§ 11-9 første ledd nr. 3 skal lyde:

3. krav til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp, *avrenning*, veg og annen transport i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak, herunder forbud mot eller påbud om slike løsninger, og krav til det enkelte anlegg, jf. § 18-1. Det kan også gis bestemmelse om tilrettelegging for forsyning av vannbåren varme til ny bebyggelse, jf. § 27-5,

#### II

I lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering gjøres følgende endringer:

I § 5 a andre ledd skal «kommunelova» endres til «kommuneloven».

I § 7 fjerde ledd skal «tinglysingslova» endres til «tinglysingsloven».

§ 10 første ledd skal lyde:

Før ny grunneigedom, ny anleggseigedom, ny feste grunn eller nytt jordsameige kan opprettast i matrikkelen, må det liggje føre løyve etter plan- og bygningsloven § 20-2. For innføring av ny eigarseksjon må det liggje føre kommunalt seksjoneringsvedtak etter *eierseksjonsloven § 13*.

I § 11 første ledd skal «plan- og bygningslova» endres til «plan- og bygningsloven».

I § 22 tredje ledd tredje punktum skal «uten» endres til «utan».

I § 22 femte ledd skal «Personvernforordninga» endres til «Personvernforordningen».

I § 22 sjette ledd skal «tryggingslova» endres til «sikkerhetsloven».

I § 24 første ledd skal «eigarseksjonslova» endres til «eierseksjonsloven».

I § 24 fjerde ledd skal «pantelova» endres til «panteloven».

I § 26 andre ledd skal «eigarseksjonslova» endres til «eierseksjonsloven».

§ 26 sjette ledd skal lyde:

Denne paragrafen går framom *personvernforordningen* artikkel 16 om retting av personopplysningar.

I § 30 første ledd bokstav b skal «plan- og bygningslova eller eigarseksjonslova» endres til «plan- og bygningsloven eller eierseksjonsloven».

I § 30 sjette ledd skal «personopplysningslova» endres til «personopplysningsloven».

§ 38 andre ledd andre punktum skal lyde:

Ein landmålar som ikkje lenger tilfredsstiller krava til å ha landmålarbrev, skal sende melding om dette til den som tildelar *landmålarbrev*, innan 14 dagar.

I § 41 første ledd skal «plan- og bygningslova eller eigarseksjonslova» endres til «plan- og bygningsloven eller eierseksjonsloven».

I § 46 første ledd bokstav d skal «mv.» endres til «m.m.».

I § 51 første ledd skal «delingslova» endres til «delingsloven» og «eigarseksjonslova» endres til «eierseksjonsloven».

#### III

I lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (*vass- og avløpsanleggslova*)

§ 1 nytt andre ledd skal lyde:

Første ledd gjeld ikkje for overvassanlegg.

Nåværende andre, tredje og fjerde ledd blir tredje, fjerde og femte ledd.

IV

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i verk de enkelte bestemmelsene til ulik tid.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 5. februar 2019

**Karin Andersen**

leder

**Willfred Nordlund**

ordfører



