



Sak nr.	Behandles av:	Møtedato
	Rådmannsutvalget	05.04.2016
	Hovedstyret	15.04.2016

NOU OM OVERVANN I BYER OG TETTSTEDER

Forslag til vedtak

Administrasjonen ferdigstiller et hørings svar fra KS til *NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder*, basert på følgende hovedsynspunkter:

- KS vil fremheve at trygg overvannshåndtering er en nasjonal utfordring som forutsetter godt samarbeid og en tydelig og målrettet ansvarsfordeling mellom stat, kommunesektor og andre aktører.
- KS anerkjenner kommunesektorens store ansvar for at overvann blir håndtert i både planlegging og praktisk forebygging, og oppfordrer medlemmene til å styrke integreringen av overvannshensyn i planlegging og praksis.
- KS støtter forslaget om et objektivt ansvar for skade forårsaket av spillvannsanlegg som skyldes utilstrekkelig vedlikehold, et skyldansvar (culpa) for skader fra fellesledninger hvor skaden skyldes nedbør, og et skyldsansvar (culpa) for skader fra overvannsanlegg.
- KS går imot forslaget om et objektivt ansvar for overvannsanlegg som er del av veg.
- KS støtter forslaget om å innføre et eget overvannsgebyr, men mener at det ikke vil være regningsvarende å ha en variabel del slik som foreslått av utvalget fordi dette vil kreve svært komplekse og ressurskrevende systemer for å beregne og forvalte gebyret.
- KS støtter prinsippet om en refusjons- og/eller tilskuddsordning som insitament til forebygging, men mener at dette bør være en nasjonal ordning på linje med ENOVAs tilskuddsordninger.
- KS støtter forslaget om statlige tilskudd til forebygging og sikring for større overvannstiltak, men vil understreke at dette må komme i tillegg til de eksisterende tilskuddsordningene for flom og skred.
- KS støtter forslaget om at kommunene skal få flere muligheter til å kreve tiltak for eksisterende bebyggelse, men mener at det fortsatt er behov for å se på hvordan slike tiltak skal finansieres.
- KS er positiv til forslag om å tydeliggjøre overvannshensyn i planleggingen av ny bebyggelse, men forutsetter at det er opp til den enkelte kommune å velge hvilke virkemidler som er best egnet.
- KS forutsetter at kostnadene for å utvikle og tilpasse sikkerhetskrav for ny bebyggelse blir dekket av staten.
- KS etterlyser beregninger av hva forslagene i NOUen vil medføre av både direkte og indirekte økte kostnader for kommunesektoren.
- KS mener at det må vurderes en tidsfestet opptrappingsplan med statlig finansiering for sikring av overvann i kommunene.

- KS tilrå at det utpekes en nasjonal overvannmyndighet som har til oppgave å samordne og bistå til en helhetlig forvaltning av overvann i Norge.
- KS forutsetter at tilstrekkelig og relevant datagrunnlag gjøres tilgjengelig av staten før det er aktuelt å utvide ansvaret for kommunesektoren for overvannshåndtering.
- KS anbefaler at all data- og nasjonalt veiledningsbehov for kommunen legges som tjenester i det nasjonale klimaservicecenteret (KSS).
- KS støtter utvalgets forslag om at det må gjennomføres systematiske pilotforsøk, evaluering og erfaringsutveksling for å få frem nødvendig kunnskap om hvordan kommunesektoren skal kunne håndtere de mange forslag som ligger i NOUen.

Saksframstilling

Overvannsutvalget leverte sin utredning, *NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder*, til klima- og miljøministeren 2. desember 2015. NOUen ble sendt ut på høring 1. februar, med høringsfrist 3. mai 2016.

Utvalgets mandat var blant annet følgende:

«Med utgangspunkt i kommunenes oppfølging av ansvar med håndtering av overvann i dag, skal utvalget vurdere gjeldende lovgivning og rammebetingelser for overvannshåndtering. Utvalget skal komme med konkrete forslag til endringer i regelverk dersom det anses nødvendig med endringer for å ivareta behovene som er identifisert.»

KS har ved flere anledninger etterlyst avklaring av ansvarsforhold fordi både kommunale erfaringer og rettspraksis ikke gir noe entydig bilde av hvor grensene mellom ulike aktørers oppgaver og ansvar går. Utvalgets arbeid er derfor viktig og etterspurt.

Helt overordnet mener administrasjonen at utvalgsrapporten på en god måte belyser overvann som både en utfordring og en mulig ressurs. Mange av forslagene i rapporten er målrettede og vil bidra til at samfunnet som helhet blir bedre rustet til å håndtere overvann. Utvalget, herunder kommunesektorens representanter, har levert et godt utgangspunkt for videre diskusjon om hva som skal til for å sikre både innbyggere og verdier mot overvann på avveier.

Det er imidlertid en rekke forslag som vil få store økonomiske og administrative konsekvenser dersom de blir tatt til følge. Denne styresaken konsentrerer seg om de prinsipielle sidene ved utvalgets rapport. Saken er basert på dialog med ulike kommunale fagmiljøer, herunder det sentrale rådmannsutvalget og med Norsk Vann.

1. God overvannshåndtering forutsetter samarbeid

Nedbør og snøsmelting i byer og tettsteder med mange og tette flater gir hurtig og stor avrenning som må håndteres på en trygg måte for å hindre skadevirkninger på bygg og infrastruktur, helse og miljø. Årsakene til problemene er imidlertid sammensatt, da mengden overvann skyldes både naturgitte forhold, klimaendringer og lokal, menneskelig påvirkning gjennom fortetting og andre inngrep.

«Overvann» kan være både en ressurs og en trussel. I kontrollerte omgivelser bidrar vann til livskvalitet for mange mennesker. Mange norske byer og tettsteder har åpnet opp vannveier, etablert parker med badeplasser eller på andre måter integrert vann på overflaten som en berikende ressurs for lokalmiljøet.

Overvann blir en trussel eller et problem først når det er for mye av det. Men da øker til gjengjeld skaderisikoen betydelig. Det dreier seg både om skader på bygninger og infrastruktur, og risikoen for forurensning av for eksempel drikkevannskilder eller andre vassdrag. Som samfunn har vi blitt mer sårbart gjennom måten vi bygger på, og hvordan vi utnytter arealene. Boligområder som ble vurdert som trygge for 20 år siden kan i dag være svært utsatte. Utbyggingsmønster og urbanisering har stor effekt på graden av sårbarhet for overvann. En utvikling med fortetting av byer og tettsteder for å redusere transportbehovet og imøtekomme den raske befolkningsveksten har samtidig redusert den naturlige kapasiteten til å ta unna større vannmengder.

Kommunene som lokal myndighet for samfunnsutvikling, planlegging, beredskap og tjenesteproduksjon har allerede i dag ansvar for overvannshåndtering håndtert i hovedsak gjennom vann- og avløp og i arealplanleggingen. Slik sett er håndtering av overvann ikke et nytt arbeidsfelt for kommunen. Mange kommuner har over lang tid utviklet strategier og gjennomført tiltak som i betydelig grad har redusert risikoen for overvannsskader.

Utvalgets forslag til endringer i det kommunale ansvaret vil ha omfattende konsekvenser. Bak en drøfting av en eventuelt endret ansvarsfordeling for overvannshåndtering ligger spørsmålet om hvem som skal bære de økonomiske byrdene. Det er utvalgets syn at ansvar for virkemidlene for overvannshåndtering bør plasseres på lokalt nivå fordi overvannsutfordringene er av lokal karakter. Gitt at (det samlede) ansvaret for overvannshåndtering legges til kommunene, følger også at de må ta kostnadene for både forebygging og skadeerstatning.

Administrasjonen vil peke på at selv om klimaendringene skjer over hele Norge, rammes lokalsamfunn ulikt. Kommunesektoren gjør allerede i dag en stor innsats for å forebygge effektene av mer overvann, men er avhengige av et tett samarbeid med både stat og andre aktører for å finne de mest kostnadseffektive løsningene på hvordan utfordringene skal håndteres.

Det er betydelig forskjell mellom kommuner i hvilken grad VA-sektorens kompetanse blir tatt i bruk som grunnlag for planlegging og lokale vedtak. Det er behov for å integrere overvannshensyn bedre i både kommunale planer og forvaltning av arealer, bygninger og infrastruktur. Det er viktig for å forebygge negative effekter av mer overvann, og for å ta i bruk overvann som en ressurs for lokalsamfunnet.

2. Objektivt ansvar eller skyldansvar pga. uaktsomhet?

Et kjernespørsmål i NOUen er hvilket ansvar kommunene skal ha for skader som følge av overvann, herunder om det bør være felles regler for spillvannsanlegg og overvannsanlegg.

Gjeldende rett

Ansvarsspørsmål er komplisert. Rettspraksis er ikke entydig når det gjelder anleggseiers ansvar.

Kommunene har allerede i dag et objektivt ansvar for alle skader forårsaket fra avløpsanlegg som skyldes manglende vedlikehold eller manglende kapasitet (forurensningslovens § 24). Dette gjelder både spillvannsanlegg og overvannsanlegg. For slike skader gjelder også prinsippet om omvendt bevisbyrde (§ 59). Prinsippet innebærer at det er anleggseier som må bevise at en skade *ikke* skyldes manglende vedlikehold eller kapasitet for å unngå skadeansvar.

Det er mange faktorer som spiller inn i slike vurderinger. For eksempel endres forståelsen av hva som er «tilstrekkelig kapasitet» i takt med at nedbørsintensiteten endres. Rørdimensjoner på avløpsledninger som for tjue år siden ble vurdert som tilstrekkelige, ville mest sannsynlig vurderes som for små i dag når vi vet at nedbørsmengder og –intensitet er i endring. Et annet vanlig spørsmål er om skade etter oversvømmelse skyldes det er det kommunale ledningsnett, eller den private stikkledningen inn til boligen. Det er betydelig grad av skjønn i vurdering av ansvarsforhold.

Tanken bak prinsippet om objektivt ansvar er at den som ved sin virksomhet skaper en mer eller mindre kontinuerlig risiko for skade, er nærmest til å bære de økonomiske byrdene dersom virksomheten/aktiviteten resulterer i en skade. Kommunen som anleggseier har også mulighet å fordele kostnadene for å dekke en skade på alle innbyggerne, via gebyret. Kostnaden for den enkelte innbyggeren blir da forholdsvis liten, i hvert fall sammenlignet med om den skadelidende skulle dekke skaden helt alene. Et tilleggsargument for prinsippet om objektivt ansvar er at det gir anleggseier et insentiv til å forebygge skader.

Gjennom standard abonnementsvilkår har kommunene - som anleggseier - forsøkt å fraskrive seg ansvaret overfor abonnenten for skader som ikke skyldes forsett eller uaktsomhet hos kommunen. Imidlertid tilsier rettspraksis (blant annet avgjørelser i Høyesterett) at kommunen på generelt grunnlag ikke kan fraskrive seg et ansvar for *manglende vedlikehold*. Kommunens ansvar for *manglende kapasitet* er mer usikkert. Skyldes skaden ekstraordinær nedbør så er det imidlertid lagt til grunn at kommunen går fri fra skadeansvar. Derfor blir selvfølgelig definisjonen på «ekstraordinær nedbør» viktig; og den er hverken entydig eller slått fast en gang for alle. Dette påvirker hvordan man forstår kommunens ansvar for skader i forbindelse med nedbør.

Utvalgets forslag

Utvalget deler seg på midten hva gjelder spørsmålet om ansvar. Kommunesektorens representanter (fire medlemmer) og Staten Vegvesen (ett medlem) mener at et objektivt ansvar, slik som foreslått av fem av utvalgets medlemmer (punkt A under), er urimelig.

Kommunesektorens representanter i utvalget anbefaler at man differensierer mellom kommunens ansvar for skader som skyldes *spillvannsanlegg* (dvs. vann fra husholdninger, industri etc. som håndteres av den tradisjonelle vann- og avløpsinfrastrukturen) og skader som skyldes *overvannsanlegg* (for eksempel såkalte fordrøyningsbassenger eller bruk av veier eller grøfter til å lede overvann i en ønsket retning).

Utvalgets forslag er som følger:

- A. Objektivt erstatningsansvar for skade fra avløpsanlegg (både spillvannsanlegg og overvannsanlegg) uten adgang for anleggseier til å fraskrive seg skyld. Unntak er skader som skyldes ekstraordinære hendelser.

- B. Objektivt erstatningsansvar for skade forårsaket av spillvannsanlegg og fellesledninger uten adgang for anleggseier til å fraskrive seg skyld, med unntak for skade som skyldes ekstraordinære hendelser. For skade forårsaket av overvannsanlegg gjelder et skyldansvar, dvs. her må den som eier overvannsanlegget ha opptrådt uaktsomt i en eller annen forstand (for eksempel gjennom manglende vedlikehold).
- C. Objektivt ansvar for skade forårsaket av spillvannsanlegg som skyldes utilstrekkelig vedlikehold. Skyldansvar for skader fra overvannsanlegg og – ledninger (herunder fellesledninger) hvor skaden skyldes nedbør som overstiger anleggets forutsatte kapasitet. For rene overvannsanlegg gjelder et skyldansvar, dvs. her må den som eier overvannsanlegget ha opptrådt uaktsomt i en eller annen forstand (for eksempel gjennom manglende vedlikehold).
- D. Alminnelig skyldansvar for anlegg som håndterer overvann (fellesledninger og overvannsanlegg). Tar ikke stilling til om det bør være et objektivt ansvar for separate spillvannsanlegg.

I alternativ A foreslås felles regler for spillvannsanlegg og overvannsanlegg. Videre foreslås et rent objektivt ansvar med mindre skaden kan tilbakeføres til ekstraordinære hendelser. Regelen om omvendt bevisbyrde er foreslått videreført.

I tråd med prinsippene for omvendt bevisbyrde betyr dette at kommunen vil bli erstatningsansvarlig dersom kommunen ikke kan dokumentere at overvannsskade skyldes ekstraordinært nedbør. For ikke å bli ansvarlig må kommunen med andre ord kunne dokumentere at vann i kjelleren til en privatperson ikke skyldes kommunens grøfter eller ledninger. Det har for eksempel vært vært tilfeller hvor forsikringselskap har levert inn en skadeoversikt etter en nedbørsepisode og krevd at kommunen enten betaler erstatning eller fører bevis for at kommunen ikke har skyld i skader. Erfaringer fra Fredrikstad kommune viser at det er både krevende og kostbart. Kommunen brukte fire millioner kroner på bistand fra konsulenter og advokater, i tillegg til egeninnsats, for å bevise at én nedbørsepisode (én dag) skyldtes ekstraordinær nedbør.

Administrasjonens vurdering

Administrasjonen støtter forslag C, med følgende begrunnelse:

I. Objektivt ansvar

Det bør det innføres ulike ansvarsregler for skader fra henholdsvis spillvannsanlegg og overvannsanlegg fordi disse har voldt forskjellige utforminger og funksjoner. Det bør også være et tydelig skille på hvorvidt skaden skyldes manglende vedlikehold eller manglende kapasitet.

Prinsippet om objektivt ansvar er rimelig når det gjelder skader som skyldes manglende vedlikehold på rene spillvannsanlegg og fellesanlegg. Det er også i tråd med gjeldende rettspraksis. En lovfesting av dette ansvaret vil bidra til en nødvendig og etterspurt avklaring av ansvarsforhold.

For skader som skyldes manglende kapasitet i spillvannsanlegg, bør prinsippet om skyldansvar (uaktsomhet) gjelde. Tilsvarende bør prinsippet om skyldansvar gjelde for rene overvannsanlegg. Her er administrasjonens anbefaling at det lovfestes et rent skyldansvar.

II. Omvendt bevisbyrde

Et objektiv ansvar kombinert med omvendt bevisbyrde vil pålegge kommunene en urimelig stor merbelastning. Et rent objektiv ansvar for skader som skyldes manglende kapasitet - med unntak for de situasjoner hvor skaden skyldes ekstraordinær nedbør - vil være vanskelig for kommunen rent bevismessig. Hva som ligger i begrepet «ekstraordinært nedbør» er ikke entydig.

I rettspraksis har det vært lagt til grunn at nedbør med gjentaksintervall på mer enn 50 år er ansvarsbefriende, men uten felles (nasjonalt) beregningsgrunnlag og metodikk er det meget krevende å finne frem til når et kommunalt ansvar blir opphevet. For eksempel klarte ikke Norconsult i sin rapport etter ekstremværet Frida i 2012 å slå fast hvorvidt denne hendelsen har et gjentaksintervall på 100 eller 1000 år, noe som igjen vil ha betydning for hvorvidt kommunen vil gå fri fra ansvar eller ikke. Frida kostet samfunnet flere hundre millioner. For Nedre Eiker kommune som ble hardt rammet ville det vært økonomisk umulig dersom kommunen alene skulle hatt ansvar for å dekke slike ødeleggelser. En bestemmelse om omvendt bevisbyrde vil i realiteten bety fullt uavkortet ansvar for kommunene og en ikke ubetydelig forskyvning av risikoen i forhold til i dag.

En regel om omvendt bevisbyrde vil videre tvinge kommunene til å bruke betydelige ressurser på å dokumentere at skaden ikke skyldes manglende kapasitet – ressurser som heller bør gå til tiltrengt skadeforebyggende arbeid.

Et annet moment som taler mot omvendt bevisbyrde er at det er i etterkant av en hendelse er vanskelig å bevise hva som har forårsaket skaden. Dette gjelder særlig når skadeårsaken er knyttet til anleggets kapasitet. På samme måte som for eksempel for innbrudd eller andre skader er det rimelig at den som har blitt rammet står nærmest til å sikre de nødvendige bevis. Dersom kommunen skal dokumentere skadeårsak ville man – for å unngå erstatningsansvar i ettertid – måtte bruke ressurser i den akutte fasen av en hendelse til dokumentasjon heller enn til nødvendig oppryddingsarbeid. Det ville i tilfelle være en ressursprioritering som står i strid med kommunens ansvar for sine innbyggere, slik det er definert i Sivilbeskyttelsesloven og annet lovverk.

III. Ansvar for overvannsanlegg

Rene overvannsanlegg skiller seg på flere grunnleggende måter fra spillvannsanlegg, noe som bør få betydning for ansvarsforholdet:

- Overvannsanlegg skal i stor grad etableres på overflaten, og inneholder ikke spillvann. Anlegget er heller ikke tilknyttet huseiers innvendig sanitærinstallasjoner og vil derfor ikke kunne føre til tilbakeslag av avløpsvann i kjelleren.
- Et overvannsanlegg utgjør ikke en løpende eller ekstraordinær risiko for skade. Det er ingen grunn til at det skal gjelde andre erstatningsregler for denne type anlegg enn for andre typer anlegg eller for vann som renner naturlig.
- Det er ikke overvannsanlegget i seg selv som i utgangspunktet utgjør risikoen for skade, men det vannet som anlegget skal håndtere. Dersom anleggseiers skyld ikke tar utgangspunkt i dårlig vedlikehold eller manglende kapasitet (eller tilsvarende uaktsomhet) så blir etablering av ethvert overvannsanlegg en risiko for den som anlegger det. I sin ytterste konsekvens vil et objektivt skyldansvar kunne motvirke etablering av overvannsanlegg pga risikoen for å bli erstatningsansvar ved en eventuell skade. Det bryter med hele tankegangen om forebygging av skader. At objektivt ansvar vil virke preventivt må derfor anses som lite sannsynlig.

Kommunens risiko for å bli erstatningspliktig dersom prinsippet om objektiv ansvar blir innført vil nødvendigvis også bety at kommunen vil stille langt strengere krav til de overvannsanlegg som

etableres. Dette kan gjøres for eksempel gjennom utbyggingsavtaler mellom kommunen og utbygger. Kostnadene til forebygging må da dekkes inn av utbygger, det vil si i forlengelsen kjøper. Dersom utbygger går konkurs, eller dersom det i ettertid viser seg at forebyggende tiltak ikke var tilstrekkelige, vil kommunen risikere å sitte igjen med et erstatningsansvar. Et objektivt ansvar vil i sin ytterste konsekvens kunne bety at kommunen heller sier nei enn ja til nybygging, fordi risikoen for fremtidig ansvar (herunder kostnader) blir for stor (muligheten for å være «helt sikker» er liten). Dette må vurderes opp mot for eksempel behovet for en betydelig økning i antallet nye boliger i årene fremover.

Et objektivt ansvar for overvannsanlegg vil videre medføre behov for et svært detaljert kartgrunnlag. Et overvannsanlegg kan anta mange former, krever mer forkunnskap og analyse, avrenning skjer på overflaten og det er stor variasjon i erfaringer på dette i kommunene. Detaljnivået (aktsomhetskart) som utvalget legger til grunn vil være nyttig for å prioritere områder som krever ytterligere kartlegging. På grunn av høy utnyttingsgrad og store verdier bør byområder kartlegges så detaljert som mulig. Dette vil medføre behov for mer kompetanse og økte kostnader i kommunene.

Oppsummert:

Samlet sett betyr forslaget om objektivt ansvar for kommunesektoren at all risiko – og herunder økonomisk ansvar – knyttet til overvann blir lagt til kommunene. Administrasjonens vurdering er at det neppe vil være økonomisk handlingsrom til å ta et objektivt ansvar (ansvar uten skyld) for både spillvannsanlegg og overvannsanlegg. Det bryter også med ideen om samfunnsøkonomisk kost-nyttevurderinger, da det ikke gir noen insentiver til forebygging hos andre parter enn kommunene. Det vil i tillegg tvinge kommunene til å lage svært detaljerte og begrensende regler for hvordan overvann skal håndteres av den enkelte bygningseier, som igjen vil kreve et omfattende tilsynsapparat.

At en mulig erstatningsutbetaling i henhold til forslaget heller ikke skal kunne dekkes over selvkostregnskapet betyr at kostnadene må tas fra andre poster på kommunebudsjettet. Dette vil kunne gå ut over kommunens tjenesteyting for øvrig.

Et moment som ikke er særlig belyst av utvalget er hva et objektivt ansvar vil bety for kommunenes mulighet til å tegne skadeforsikring. Ressurssterke kommune vil muligens kunne være selvassurandører, men for kommuner flest vil det være nødvendig å ha forsikring knyttet til mulige erstatningskrav. Imidlertid vil risikopotensialet ved et objektivt ansvar kunne være så stort at det vil bli umulig for kommunene å få tegnet forsikring (eller i hvert fall å betale premiene).

Gjennomgangen ovenfor tilsier etter vår oppfatning at kostnadene knyttet til de skadene som kommunen ikke kan klandres for i stedet bør dekkes av fellesskapet gjennom forsikringsselskapene. Forsikringsselskapene vil kunne fordele kostnadene på en mer rettferdig måte enn om en enkelt kommune – som ligger i et særlig flomutsatt område - alene skal måtte ta kostnadene. Rent beregningsteknisk må en slik løsning også antas å være enklere å administrere og konkurransen mellom forsikringsselskapene vil kunne bidra til å holde premiene nede, ikke minst siden skadeforsikring er forsikringsselskapenes kjernevirksomhet.

Uavhengig av om det skal gjelde ulike regler for ansvar for spillvannsanlegg og overvannsanlegg så er det administrasjonens oppfatning at det i loven bør defineres hva som ligger i de ulike begrepene.

Det vil si hva som er et spillvannsanlegg og hva som er et overvannsanlegg og hva som er fellesanlegg. Dette for å tydeliggjøre og klargjøre rekkevidden av de endringene som blir vedtatt.

I utgangspunktet er vi enig i at standard abonnementsvilkårene fastsettes som forskrift – og at anleggseiers ansvar for skade *fullt ut* reguleres av bestemmelsen i forurensningsloven uten adgang til ansvarsfraskrivelse.

3. Overvann fra veier

Veier skal i utgangspunktet ikke brukes som flom- eller overvannsvei. Tvert imot er de fleste veier bygget slik at vannet skal ledes vekk fra veien. Grunnen er både å sikre at veien kan brukes til transport, og at vann forårsaker skader som påvirker vedlikeholdskostnader. Dersom man likevel velger å bruke veier som flomvei må det gjøres en kartlegging, for eksempel om hvor vannet til slutt skal ledes, om eksisterende kummer har tilstrekkelig kapasitet, hvordan eventuell bruk av veien som flomvei vil påvirke vedlikeholdsbehov etc.

Vannet som ledes bort fra veien må ledes på en slik måte at det ikke gjøre skade, eller forurenser. Til dette brukes kummer, grøfter, kulverter etc. Per i dag er dette ikke en del av det kommunale overvannsanlegget, fordi det ikke er direkte koplet til det øvrige VA-nettet. Finansieringen av grøfter, kummer etc. går derfor over det ordinære veibudsjettet.

Forslaget om objektivt ansvar for overvannsanlegg (jf A ovenfor) påvirker også vegeier:

1. Det objektive ansvaret vil innebære en omvendt bevisbyrde, slik at vegeier må sannsynliggjøre at ikke veg (og tilhørende infrastruktur) er årsak til skade.
2. Fraværet av en avgrensning av hva som er et «overvannsanlegg» innebærer at begrepet også inkluderer installasjoner langs vei. (Det er ikke nedfelt i lov per i dag, og rettspraksis varierer.)

Konsekvensen av (1) og (2) er at vegeiers ansvar blir betydelig utvidet. Dersom vegeier skal unngå å få erstatningskrav knyttet til vei og vann, så vil det være nødvendig å vri ressursbruken over fra generelt vedlikehold av vei til forebygging av eventuelle skader av den delen av veien som er å forstå som overvannsanlegg. Det gjelder da både dimensjonering av overvannsanlegg (for eksempel grøfter og sluk) og sikring mot forurensning (for eksempel tømning av sandfang).

Administrasjonen mener at det ikke er tvil om at vegeier skal ha et ansvar for skader som direkte skyldes dårlig vedlikehold av for eksempel kummer. Imidlertid vil en utvidelse av kommunens objektive ansvar til å omfatte alle overvannsanlegg, inklusive installasjoner langs med/i tilknytning til vei, tvinge kommunesektoren til en vridning av veibudsjetter fra generelt vedlikehold til utvidelse og sikring av overvann-sinstallasjoner langs med vei for å unngå risiko for erstatningssaker. Det er i tillegg sannsynlig at et eventuelt overvannsgebyr *ikke* vil dekke installasjoner som gjøres langs med/i forbindelse med veg.

Det må også påpekes at det er behov for en nærmere definisjon av hva som skal er overvannsanlegg og avgrensninger av disse. NOUen oppgir ingen geografisk avgrensning eller begrensning mot drenering av for eksempel veier og jordbruksarealer.

4. Mulige finansieringsformer for overvannstiltak

Utvalget foreslår innføring av todelt gebyrordning for å finansiere håndtering av overvann, en fast del og en variabel del.

Utvalget foreslår at *fastdelen* av et overvannsgebyr baseres på tilknytning til det offentlige overvannsnett. Behovet i den enkelte kommune vil da styre størrelsen og innretning på et slikt fast gebyr.

Utvalgets foreslår at en *variabel del* skal baseres på en oversikt over «hvert enkelt nedbørsfelt». Det innebærer i praksis behov for kunnskap om avrenning fra hver enkelt eiendom. Faktorer som bakkens absorpsjonsevne, grad av helling, en eiendoms plassering i forhold til etablerte vannveier osv. må vurderes. En variabel del skal være frivillig, dvs. opp til hver enkelt kommune å vurdere om det er lønnsomt (og behov for) å innføre.

Utvalgets medlem fra Huseiernes landsforening har i en annen sammenheng foreslått en langt enklere beregningsmodell, nemlig at tomtestørrelse utgjør grunnlaget for en variabel del. Et overvannsgebyr ville i så tilfelle bestå av en fastdel (felles for alle) og en «variabel» del som baseres på tomtestørrelse. Modellen ville være forutsigbar for både kommunen og den enkelte eiendomsbesitter. Den vil også være enkel å beregne, basert på informasjon som kommunen allerede har tilgang til.

Administrasjonens vurdering er at det kan være formålstjenlig med et eget overvannsgebyr. I dag finansieres overvannstiltak over vann- og avløpsgebyret, men det er uklart om det er rom for å finansiere planlegging, etablering, drift og vedlikehold av overvannsanlegg som ikke er direkte koblet på det ordinære VA-systemet.

Innføringen av et eget overvannsgebyr vil medføre en vesentlig ressursinnsats, blant annet knyttet til beregninger for å skille ut overvannsdelen fra avløpsdelen (for eksempel knyttet til låneopptak, avskrivninger etc.). Et fast overvannsgebyr vil gi kommunen en forutsigbarhet i finansiering av overvannstiltak, og innbyggerne en forutsigbarhet hva gjelder gebyrets størrelse. Det vil også kunne bidra til å skille ut kostnader og tiltak rettet mot overvannshåndtering. Det vil forenkle prioriteringer og samtidig gi et grunnlag for en vurdering av tiltak som eventuelt må ligge utenfor finansiering over et gebyr.

En variabel del, slik som den er skissert av utvalget, forutsetter detaljert kunnskap om forhold som skal definere størrelsen på den variable delen (risikovurderinger). Det forutsetter informasjon på et detaljnivå som vil være svært ressurskrevende å håndtere. Det er per i dag kun de aller største kommunene som er i nærheten av å kunne fremskaffe det nødvendige datagrunnlaget som kreves for å beregne et variabelt gebyr i tråd med utvalgets forslag.

En variabel del basert på tomtestørrelse, som skissert av Huseiernes Landsforbund, har to store ulemper. For det første vil den ikke speile forskjellen mellom eiendommer som er av samme størrelse, men som har ulik påvirkning på graden av overvannskomplikasjoner (for eksempel avrenning til omkringliggende eiendommer). Utvalget har sannsynliggjort at det kan skape betydelig motstand mot et gebyr som ikke gjør noen forskjell på hvilken påvirkning den enkelte eiendommen har. For det andre vil en slik modell ikke gi noen insentiver for den enkelte til å gjennomføre tiltak

som kan redusere skadevirkninger på omliggende eiendommer. Det er selvfølgelig mulig å tenke seg at en «enkel» modell kan inneholde flere variabler som det er enkelt for kommunen å innhente informasjon om, i tillegg til tomtestørrelse. Eksempler kan være bebygget areal (som vil påvirke hvor mye «ledig kapasitet» en eiendom har for å absorbere overvann) eller nærhet til naturlige vannveier. Imidlertid beveger man seg da i retning av en mer kompleks beregningsmodell slik som foreslått av utvalget.

Dersom det skal innføres en variabel gebyrdel må det lages noen felles retningslinjer for hvordan et slikt gebyr skal beregnes. Det vil skape større forutsigbarhet og likhet mellom kommuner. Det må i tillegg utvikles et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for å kunne innhente nødvendig dokumentasjon som grunnlag for en variabel gebyrdel. Her må staten ta et ansvar for å sikre at et slikt informasjonsgrunnlag faktisk blir tilgjengelig. Det er ikke tilstrekkelig belyst hva en variabel gebyrdel vil koste kommunene å innføre og hvor mye dette kan gi av inntekter til tiltak.

Et alternativ til gebyr kunne for eksempel være en tilskuddsordning fra staten. En slik ordning vil kunne avhjelpe kommunene for større og krevende tiltak uten at man må gå veien om å innføre en komplisert og kapasitetskreven fleksibel gebyrordning.

Refusjon av gebyr ev. tilskuddsordning i kommunene

Utvalget foreslår videre at det skal være mulig for privatpersoner å få refundert (deler av gebyr) på basis av forebyggende tiltak. Dette er basert på en forsikringstankegang, hvor ulikt sikkerhetsnivå gir reduksjon i forsikringspremie. Intensjonen er å gi den enkelte innbygger insitamant til å gjennomføre forebyggende tiltak. Dette er et veletablert prinsipp innenfor forsikringsbransjen. Utvalget foreslår også muligheten for en tilskuddsordning for overvannstiltak, finansiert over en gebyrordning. Det kan være aktuelt for eksempel i tilfeller hvor kostnaden for et overvannsanlegg er uforholdsmessig stor for den enkelte innbygger/aktør, men hvor samfunnsnyttene er stor.

Administrasjonens vurdering er at refusjon eller tilskuddsordninger kan bidra til at de mest ressurseffektive løsningene for å håndtere overvann blir valgt. Det bør imidlertid vurderes om dette heller skal være en nasjonal tilskuddsordning, for eksempel etter modell av ENOVAs tilskudd til ENØK-tiltak. I mange av de kommuner som er mest utsatt for overvannsproblematikk vil behovet for tiltak på enkelte eiendommer være så omfattende at dersom dette skal finansieres over et overvannsgebyr så vil gebyret måtte bli svært høyt.

Statlig tilskuddsordning

Utvalget foreslår at tilskudd til forebygging og sikring i en viss størrelsesorden, f.eks. overvannstiltak som overvannsdammer, gjenåpning av bekker og reparasjon av våtmark, bør organiseres tilsvarende sikringsordningen som i dag er lagt til NVE. Utvalget peker på at en utvidelse av denne ordningen til også å inkludere overvann vil være den mest kostnadseffektive løsningen for en nasjonal tilskuddsordningen.

Administrasjonen mener dette er en fornuftig løsning. I tillegg vil avledning av vann til og tiltak i vassdrag kreve konsesjon etter vassdragslovgivningen som også gis av NVE. En samordning her vil være forenklende og kostnadseffektivt i motsetning til å legge dette på den enkelte kommune. Det skal imidlertid påpekes at dagens ordning med sikringstiltak i NVE på ingen måte dekker dagens

behov for sikring i kommunene. En utvidelse av ordningen til også å gjelde overvann vil derfor være helt avhengig av en årlig tilførsel av midler over statsbudsjettet.

5. Overvannshåndtering i eksisterende og ny bebyggelse

Utvalget peker på at overvannshåndtering i eksisterende og fremtidig bebyggelse krever ulik tilnærming, og har gjort et klart skille når det gjelder hvordan man skal løse overvannshåndteringen.

Eksisterende bebyggelse

Utvalget peker på at håndtering av overvann i allerede utbygde områder er krevende. De fleste områder hvor det er etablert bebyggelse, infrastruktur, næringsvirksomhet etc. ble utviklet med et langt lavere kunnskaps- og bevissthetsnivå om mulige overvannsutfordringer, og dermed lavere krav til sikkerhet. Fortetting rundt knutepunkter eller «nybygging i eplehager» er eksempler på by- og tettstedsutvikling hvor andre hensyn enn overvannshåndtering har vært styrende, og hvor økt arealutnyttelse kan medføre langt større sårbarhet for overvannsskader.

Utvalget foreslår å gi kommunene mer myndighet og flere virkemidler overfor eiendomsbesittere for å minimere overvannsskader i etablert bebyggelse. Eksempel kan være kommunale krav om frakopling av nedløp fra kommunalt avløp eller etablering av overvannsanlegg på private eiendommer. Utvalget foreslår (som nevnt i punkt 5) at tilskuddsordninger eller refusjon av overvannsgebyr kan være en måte å finansiere forebyggende tiltak i eksisterende bebyggelse.

Administrasjonen støtter utvalgets forslag som gir kommunene større legitimitet/rett til å pålegge tiltak i eksisterende bebyggelse, for eksempel frakopling av nedløp eller forsinkelsestiltak. Det er imidlertid snakk om svært store beløp som trengs til forebygging. Det er lite realistisk å finansiere forebyggende tiltak på kommunal og privat grunn fullt ut gjennom gebyr. Det vil også være en stor utfordring å få et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å gjøre en vurdering av hvilke deler av den allerede eksisterende bebyggelsen som er spesielt utsatt, og hvor det dermed er spesielt viktig med forebyggende tiltak. Derfor er det behov for betydelig kunnskapsutvikling om overvannstiltak som er målrettede og samtidig kostnadseffektive.

Ny bebyggelse

Utvalgets foreslår at overvannshensyn skal bli sterkere integrert i plan- og bygningsloven, herunder at det bør stilles mer spesifikke innholdskrav til planstrategi, planprogram og konsekvensutredninger for å sikre at overvannutfordringer er vurdert.

Administrasjonen støtter utvalgets vurdering av at dagens plansystem er egnet for håndtering av overvann når man skal utvikle nye områder. Plan- og bygningsloven er det primære verktøyet for arealforvaltning i Norge, og vil være godt egnet for overvannshåndtering ved utbygging. Mange kommuner har allerede planer med prinsipper eller tiltak for håndtering av overvann. Hovedtrekkene i utvalgets forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven synes rimelige, men det må fortsatt være opp til kommunene å velge plantyper, planredskap og andre virkemidler.

KS bør støtte forslag til endringer i PBL m.v. som bedre integrerer overvannshensyn ved ny bebyggelse. Samtidig er det en forutsetning at det utvikles mer kunnskap og kompetanse om hvilke behov og løsninger som kan fungere i de mest urbane områdene.

Forventningene om raskere saksbehandling i planlegging og byggesaksbehandling er en utfordring. Dette står i kontrast til krav til risikohåndtering og sikkerhet som krever et betydelig høyere kunnskapsgrunnlag og et tid- og ressurskrevende system for å beregne, praktisere og sikre trygg håndtering av overvannet før byggetillatelse kan gis.

6. Sikkerhetskrav for beskyttelse mot overvann

Utvalget har sett på behovet for sikkerhetskrav mot overvannskader. Utvalget foreslår at det skal etableres minimumskrav til sikkerhet mot overvannskader, sikringsarbeid og forebygging. Minimumskravene skal baseres på kost-nytte-vurderinger.

Utvalget foreslår at det innføres tre sikkerhetsklasser for nye byggverk i områder hvor det er fare for skade på grunn av overvann. Det er samme bestemmelser som ligger i TEK 10 for nybygg i områder som er utsatt for flom og skred. Kravene vil ikke gjelde for eksisterende bebyggelse fordi det er vurdert som altfor kostbart. Derimot vil kravene gjelde for *utvidelser* av eksisterende bygg.

Som en konsekvens at dette foreslår utvalget at staten bør pålegge alle kommuner den samme minimumsstandard når det gjelder nivå for overvannshåndtering/sannsynlighet for skader. Standarden bør sette krav til hvor ofte kommunens innbyggere skal forvente å oppleve oversvømmelser som medfører skade. Det betyr at kommunale planer, infrastruktur, overvannstiltak etc. må dimensjoneres i tråd med en slik nasjonal standard. I tillegg vil de foreslåtte sikkerhetskravene kreve betydelig mer nedbørsdata, herunder utbygging av målestasjoner, utvikling av aktsomhetskart etc. Utvalget konkretiserer ikke hvordan en slik standard skal finansieres.

Utvalget mener at skadeforebyggende tiltak i utbyggingsområder vil utgjøre de største kostnadene dersom forslaget om sikkerhetskrav gjennomføres. Blant annet vil det være krav om at etablering av ny bebyggelse ikke skal redusere sikkerheten for eksisterende bebyggelse. Kostnader for sikkerhetstiltak skal i utgangspunktet bæres av utbygger. Blir imidlertid kostnadene uforholdsmessige høye for grunneier og den samfunnsøkonomiske nytten overstiger tiltakskostnadene, bør kommunene vurdere gebyrfinansiert tilskudd i slike tilfeller.

Administrasjonens vurdering er at sikkerhetskrav for ny bebyggelse i tråd TEK 10 vil være fornuftig. Å bruke samme sikkerhetsklasser som for flom og skred vil gi et enhetlig system. Imidlertid vil det være svært krevende å ha et tilstrekkelig datagrunnlag for å klassifisere faresoner og sikkerhetsklasser. Hvem som skal bære denne kostnaden for å utvikle et slikt grunnlag er ikke spesifisert i rapporten. Dette må være en statlig oppgave.

I tillegg vil kost-nytte-beregninger kreve både et betydelig høyere kunnskapsgrunnlag enn hva som er tilgjengelig per i dag, og at det må baseres på noen tydelige felles vurderingskriterier som muliggjøre et sammenligningsgrunnlag mellom kommunene. Dette forutsetter tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i kommunene. I prinsippet er kost-nytte-vurderinger en riktig metode for å definere minimumskrav. I praksis vil dette være så komplisert og ressurskrevende at det er usikkert om dette vil være mulig å gjennomføre.

Utvalget vurderer heller ikke konsekvensene av en mer liberal plan- og bygningslov (PBL), der krav om byggemelding og godkjenning for enkelte tiltak er fjernet helt. Det kreves en betydelig

innskjerping av godkjenningsregimet i dagens PBL om man skal kunne opprettholde en fastsatt sikkerhetsnorm over tid. Selv om ikke hvert enkelt tiltak får negativ betydning for overvannssituasjonen, vil summen av tiltak kunne få det. I tillegg vil bebyggelse som er bygget innenfor en bestemt sikkerhetsnorm etter en stund kunne falle utenfor den til enhver tid gjeldende norm, noe som vil gjøre sikkerhetsvurderinger ekstra krevende. Konsekvensene for kommunene av at sikkerheten svekkes over tid, må imidlertid stå i forhold til muligheten kommunene har til å kunne til å gripe inn slik at sikkerheten ikke svekkes.

7. Fortsatt behov for vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslag i NOUen

En generell utfordring med utredningen er at den gjennomgående har sett på hva de økonomiske og administrative konsekvensene for staten, mens utvalget ikke har vurdert hva et utvidet ansvar vil koste kommunene eller vil kreve av økt bruk av administrative ressurser.

Kommunene har ansvar for å integrere overvannshåndtering for fremtidig bebyggelse og infrastruktur – det ligger til kommunen som planmyndighet. Dette er allerede i dag en betydelig utfordring fordi kompetansen og kapasiteten varierer. Kommunens ressursbruk bør fortrinnsvis gå til planlegging og forebygging. Dersom kommunene i tillegg må vri sin egen ressursbruk over mot å vurdere kommunens (eventuelle) objektive ansvar som følge av skader blir problemet med eventuell utilstrekkelig kapasitet selvforsterkende.

I forslaget forutsettes det at skadeutbetalinger og behandlingen av skadesaker, herunder det å skulle finne skadeårsaker, ikke skal kunne tas av selvkostmidler. Selv om det gir et insitament for å forebygge mot skader, vil det ikke være mulig å unngå skader. Utvalgets forslag om objektivt ansvar vil dermed realistisk sett kunne medføre betydelige økte kostnader som må tas over kommunens frie inntekter. Utvalget har valgt ikke å forsøke å tallfeste dette. Det er imidlertid behov for å få et estimat over kommunenes direkte og indirekte kostnader for hva et eventuelt økt ansvar vil medføre. Utvalget opererer med fremtidige skadekostnader på mellom 40 og 100 mrd kroner over en førtiårsperiode.

Kommunene bruker allerede i dag betydelige summer på overvannshåndtering, både på forebygging og reparasjon. Utvalget anslår at ca. 600 millioner av dagens vann- og avløpsgebyrer går til overvannstiltak. Et eventuelt overvannsgebyr må da som et minimum tilsvare de 600 millioner som trekkes ut av avløpsgebyret for å sikre at kommunene ikke mister inntekter ved å innføre et overvannsgebyr. I tillegg kommer sikringstiltak og forebygging for vedlikehold av infrastruktur.

Administrasjonen mener det er en betydelig mangel ved NOUen at kostnadene for kommunene ikke er utredet med større presisjon. Behovet vil variere fra kommune til kommune, og det vil bli en ujevn byrdefordeling. Samtidig vil det være samfunnsøkonomisk lønnsomt å forebygge (opp til et visst nivå). En utvidelse av kommunenes objektive ansvar til også å gjelde for overvannsanlegg, vil imidlertid kreve et helt annet nivå på forebygging og sikring enn dagens, for å unngå å bli erstatningspliktig. Én mulig løsning kan være å innføre en tidfestet opptrappingsplan med statlig

finansiering, etterfulgt av et spleiselag mellom stat, kommunesektor, utbyggere, forsikringsbransje og den enkelte husstand.

8. Nasjonal overvannsmyndighet

I NoU 2010:10 *Tilpassing til eit klima i endring — Samfunnet si sårbarheit og behov for tilpassing til konsekvensar av klimaendringane* ble det foreslått å opprette en overordnet myndighet for klimatilpasning i Norge med bl.a. ansvar for overvannshåndtering og havnivåstigning. I høringssvarene fra Klif (nåværende Miljødirektoratet) og Norges Energi- og Vassdragsdirektorat (NVE) til NOU om klimatilpasning (2010) går det klart fram at begge direktorater anså NVE som mest egnet som overvannsmyndighet.

Forslaget ble ikke fulgt opp. Heller ikke overvannsutvalget tar til orde for en slik myndighet, men peker heller på prinsippet om at alle har et ansvar til å følge opp innen sitt myndighetsområde.

Omfanget og kompleksiteten til overvannshåndtering understreker behovet for én koordinerende myndighet som kan sikre samordning og ivaretagelse av de mange forutsetninger som utvalget legger til grunn, og som danner grunnlag for at kommunene skal kunne ta et større ansvar. Økt ansvars- og oppgaveoverføring til kommunene forutsetter at de myndigheter som overfører ansvaret setter kommunene i stand til å håndtere oppgavene.

Administrasjonen er i tvil om utvalgets mange forutsetninger for statlige oppgavehåndtering er til stede. Per i dag er det åtte departement – og underliggende etater – som har oppgaver og ansvar knyttet til overvannshåndteringen. KS medlemmer har over tid gitt en tydelig tilbakemelding om at fraværet av én, overordnet nasjonal overvannsmyndighet gjør kommunens arbeid med forebygging, akutt skadehåndtering og reparasjon i ettertid unødvendig komplisert og tidkrevende.

Overvann er i første rekke et spørsmål om *mengde* vann som skal håndteres og at *forurensning* er en følgeeffekt når overvann ikke blir håndtert. Siden NVE i dag har ansvar for faresonekartlegging av flom- og skred, har operativt ansvar ved naturskadehendelser, driver kursing av kommuner i naturfareproblematikk og for øvrig har hovedansvar for flomdirektivet samt konsesjonsansvar for tiltak i vassdrag, mener administrasjonen at NVE er best egnet til også å koordinere overvannshåndteringen. Samtidig ble det statlige ansvaret for klimatilpasning flyttet fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap til Miljødirektoratet i 2014. Overvannshåndtering er en del av – men langt fra alt – av arbeidet med klimatilpasning. Det kan være et argument for at ansvaret for overvann bør plasseres i Miljødirektoratet. Uansett bør det utpekes én nasjonal overvannsmyndighet for å sikre en bedre statlig koordinering.

9. Det er nødvendig med et langt mer detaljert data- og kartgrunnlag

Hva som er nødvendige, funksjonelle og kostnadseffektive overvannstiltak vil i stor grad avhenge av lokale forhold. Kunnskap om avrenningen i nedbørfeltet, kunnskap om hvordan fortetting og klimaendringer påvirker avrenningen og kunnskap om overvannstiltak er nødvendig for å gi beslutningstakerne et utgangspunkt for kunne ivareta eller finne de riktige tiltakene. En kartlegging og beregning av overvannsflom vil i tillegg være avhengig av flere faktorer, blant annet kompleksitet, størrelse, mål for analysen, eksisterende kunnskap, krav og vilkår fra kommunen, m.m. Også for kommuner og nedbørfelt av samme størrelse vil kostnadene kunne variere mye, blant annet

avhengig av antall og størrelse på bekker og elver og barrierer i disse, samt hvordan kulvert- og overvannssystemer er bygget ut.

Utvalget går gjennom ulike målemetoder og erfaringer med registrering og kartlegging, og drøfter hva som er det fremtidige behovet for et data- og kartgrunnlag. Gjennomgangen viser at det er betydelig spennvidd i detaljeringsgrad som ulike metoder og data gir. Utvalget peker blant annet på at det per dags dato ikke finnes noen systematisk kartlegging av hvilke områder som er utsatt for skade som følge av overvann. Utvalget peker videre på behovet for systematisering og kvalitetssikring av eksisterende data, og mekanismer for å sikre at fremtidige data blir anvendelige og tilgjengelige. Utvalget anbefaler derfor at arbeidet med bruk av skadedata videreutvikles.

Administrasjonen er enig med utvalget i at det er behov for et langt bedre data- og kartgrunnlag. Det er også behov for mer eksakt kunnskap om hvordan man skal dimensjonere overvannstiltak i eksisterende og fremtidig bebyggelse. Kommunen som planmyndighet har det overordnede ansvaret for at vedtatte planer tar tilstrekkelige hensyn til for eksempel risiko for 200-årsflom, forventet havstigning eller forventet økt nedbørsintensitet. Kommunal planlegging av overvannssystemer er i tillegg helt avhengig av stedstilpasset kvantiteter for forventet nedbørsintensitet, varighet, frekvens, avrenning og klimautvikling. Siden målet er å utvikle fysiske overvannsanlegg er det åpenbart at kommunene har et betydelig ansvar for at beregninger blir implementert i kommunal planlegging og saksbehandling.

Samtidig må staten påta seg ansvaret for å fremskaffe kunnskap og metodebegrivelse som gjør det reelt mulig for kommunene å fatte begrunnede vedtak. Det er hverken kompetansemessig eller ressursmessig realistisk at kommunene skal utarbeide slik kunnskap på egenhånd. Det nasjonale klimaservicesenteret (KSS) har allerede fått viktige oppgaver innenfor klimarbeidet, blant annet med å utarbeide fylkesvise «klimaprofiler» som gir informasjon om forventet utvikling for nedbør, flom, snødekke etc. Det er derfor naturlig at KSS får et nasjonalt ansvar for datagrunnlag og veiledning tilpasset lokale behov.

Utvalget ser behovet for bedre nedbørsdata og flere målestasjoner og foreslår derfor 15 millioner til dette formålet. Vi støtter utvalgets forslag om å gi staten kapasitet til å utvikle bedre nedbørsdata og flere målestasjoner, men mener beløpet er betydelig underestimert i forhold til det reelle behovet kommunene har (for et tilstrekkelig detaljert beregningsgrunnlag til bruk i kommunal planlegging og saksbehandling).

Utvalget har en rekke konkrete forslag, for eksempel om utvikling av et nasjonalt helhetlig skaderegister. Som utvalget foreslår så bør et slikt register være breiere anlagt enn skadedata fra forsikringsbransjen. En slik nasjonal register bør bl.a. også inkludere skader på offentlig infrastruktur. Dette er også i tråd med anbefalingene fra det nylig avsluttede «NIFS»-prosjektet¹, som har sett på skader på infrastruktur med utgangspunkt i flom og skred. Utfordringen er å utforme en tjeneste som har tilstrekkelig kvalitet, og som samtidig er tilrettelagt slik at kommuner med begrenset kapasitet og kompetanse kan nyttegjøre seg kunnskapen for bedre planlegging og forebygging mot vann- og naturskader.

¹ «Naturskade – infrastruktur – flom – skred», FoU-prosjekt 2012-15 i regi av Statens Vegvesen, Jernbaneverket og Norges Vassdrags- og Energidirektorat.

Vi støtter ambisjonene om å få til felles nasjonale standarder, men mener at det er et betydelig behov for videre utvikling av systematikk og metoder. Det må være et statlig ansvar å få frem et tilstrekkelig og relevant datagrunnlag før kommunesektorens ansvar for overvannshåndtering utvides.

10. Pilotprosjekter for å fremskaffe nødvendig kunnskapsgrunnlag

Utvalget legger til grunn statlig tilrettelegging og støtte på en rekke områder som forutsetning for at kommunen skal bli i stand til å håndtere overvann på en tilfredsstillende og trygg måte. Utvalget understreker også behovet for å gjennomføre nasjonale pilotprosjekter for et utvalg kommuner med ulike karakteristika og utfordringer.

Administrasjonen mener at pilotprosjekter kan være ett viktig virkemiddel for å fremskaffe mer og bedre kunnskap. Eventuelle prosjekter bør også ha som formål å se på kapasitets- og kompetanseutfordringer for kommunene. Det er viktig at pilotprosjekter bl.a. omfatter:

- kunnskapsgrunnlag og forutsetninger for å skaffe f.eks. oversikt over vannveier, beregne avrenning og dybde, mm.
- identifisering av ulike former for overvannstiltak,
- analyser av skaderisiko og kostnadseffektivitet,
- håndtering av risiko,
- ivareta minimumskrav til sikkerhet,
- beregne kost-nytte av foreslåtte tiltak
- grunnlag for finansiering, herunder beregningsgrunnlag og håndtering av gebyr
- gjennomføring av nødvendig tiltak
- vurdere tilskuddsordninger fra staten,

Det vil være særlig viktig å se på innbyrdes sammenheng mellom de ulike elementene i overvannshåndteringen, identifisere særlig krevende områder og avklare hvordan dette påvirker kommunene muligheter for å håndtere overvann på et gjennomførbart nivå.

Lasse Hansen

Helge Eide