



Kommunal- og moderniseringdepartementet

Bolig og bygningsavdelingen

Elektronisk innlevering

Hørings svar - Forslag til endringer i plan- og bygningsloven - Håndtering av overvann i plan- og bygningsloven

1. Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte den 2. mars på høring forslag til endringer i plan- og bygningsloven med forslag til endringer som skal bidra til å hindre skader og ulemper fra overvann.

I tillegg sendte Direktoratet for byggkvalitet på høring forslag til justeringer i byggesaksforskriften og byggteknisk forskrift.

Samtidig sendte Miljødirektoratet på høring forslag til endringer i forurensningsloven og vass- og avløpsanleggslova, på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet. Forslagene til endringer i plan- og bygningsloven bør ses i sammenheng med forslag til endringer i forurensningsloven og vass- og avløpsanleggslova.

Huseierne takker for muligheten til å inngi våre merknader til høringsforslagene.

1.1 Ufullstendige forslag /manglende avklaringer rundt finansiering og ansvar

Huseierne stiller spørsmål ved at ansvar for skader og gebyrfinansiering av overvannstiltak ikke er vurdert og avklart før forslagene til endringer er sendt på høring. Når de økonomiske rammene og regelverket for gebyr og gebyrfinansiering ikke er på plass når endringene foreslås, er det også vanskelig å få oversikt over de fulle konsekvensene av disse.

Videre er Huseierne av den oppfatning at kommunene i all hovedsak bør ha ansvaret for å håndtere overvann som ikke skyldes tiltak på en eiendom, og at dette bør finansieres gjennom gebyr. Alternativt mener Huseierne at det må settes tak for hvor store kostnader pålegg om overvannshåndtering kan medføre. Huseierne mener derfor at man starter i «feil ende» når man foreslår en rekke endringer som flytter ansvar fra kommunene og over på private, uten at mulighetene som ligger i gebyrfinansiering er avklart.

Huseierne finner også grunn til å understreke at det i fremtiden, dersom forslagene til endringer i forurensningsloven og i plan- og bygningsloven blir vedtatt, vil det bli vesentlig flere private overvannsanlegg. Huseierne mener at det objektive ansvaret som gjelder for denne type anlegg etter forurensningsloven § 24a, og som i utgangspunktet er ment å regulere kommunenes ansvar som eier for slike anlegg, blir for streng. Kommunens drift og vedlikehold av sine anlegg er gebyrfinansiert innenfor selvkost, mens private selv må dekke

kostnadene. Private besitter heller ikke egne ressurser til å monitorere slike anlegg på samme måte som kommunene, og ansvar bør følgelig kun oppstå dersom det kan påvises at eieren(e) av private overvannsanlegg har opptrådt uaktsomt.

Departementet skriver under «Definisjonen av avløpsanlegg»:

«Dersom det er behov for innskrenkede eller utvidede definisjoner av avløpsanlegg knyttet til andre reguleringer, slik som gebyrfinansiering av overvannstiltak eller eventuelt ulik regulering av erstatningsansvar for skader forårsaket av ulike typer avløpsanlegg, mener vi dette heller bør løses i og reguleres gjennom de aktuelle bestemmelsene dette gjelder.»

Huseierne mener det er klart at det er behov for regulering av ansvar for denne type anlegg eid av private, og mener det er vanskelig å få et korrekt bilde av konsekvensene forslagene vil medføre uten at dette er på plass.

1.2 Kort oppsummert mener Huseierne:

- Økte mengder av overvann er et samfunnsskapt problem, og Huseierne mener at konsekvensene og avbøtende tiltak ikke må ramme enkelte huseiere på en urimelig måte.
- Huseierne mener derfor at kommunene bør ha ansvaret for å håndtere overvann som ikke skyldes tiltak på en eiendom, og at dette bør finansieres gjennom gebyr.
- Kommunene bør kunne pulverisere kostnadene til nødvendige tiltak ved bruk av gebyr. Dette gir forutsigbarhet for huseiere slik at hver enkelt unngår uventede og svært store kostnader.
- Alternativt må det innføres et tak for hvor store kostnader den enkelte tiltakshaver risikerer å måtte dekke i forbindelse med et pålegg. Kostnader som overstiger dette taket, må dekkes av kommunen.
- Huseierne støtter ikke forslaget til ny §16-5 tredje ledd. Huseierne frykter at ved å flytte samtykkekompetansen fra statlig til kommunalt nivå vil terskelen for å benytte ekspropriasjon senkes.
- Huseierne stiller spørsmål ved om det er nødvendig å legge en 200 års gjentakintervall til grunn for dimensjoneringen av overvannstiltakene. De fleste boliger i Norge blir aldri 200 år gamle.

2. Forslag fra Overvannsutvalget som departementet ikke går videre med

- Overvannsutvalget foreslo å lovfeste at nye byggverk og tiltak skal ha en avstand til offentlige vann- og avløpsanlegg på minimum 4 meter, med mindre kommunen bestemmer noe annet.
- Overvannsutvalget foreslo en bestemmelse i plan- og bygningsloven som sier at offentlig vann- og avløpsanlegg, som lovlig er lagt på privat eiendom, har rett til å bli liggende, selv om rettigheten ikke er tinglyst.

Departementet foreslår å ikke gå videre med disse forslagene.

Huseierne var sterkt imot forslagene i vår høringsuttalelse til NOU 2015:16 «Overvann i byer og tettsteder. Som problem og ressurs», og er enige i at disse ikke videreføres.

Høringssvaret kan leses her: <https://www.huseierne.no/om-oss/horinger/2016/overvann/>



3. Endringer pbl. kapittel 18

3.1 Departementets lovforslag §18-1

«Krav til opparbeidelse av veg og hovedledning for vann og avløpsvann i regulert strøk kan grunn bare bebygges eller eksisterende bebyggelse utvides vesentlig eller gis en vesentlig endret bruk, eller eiendom opprettes eller endres, dersom:

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

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

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

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

Kommunen kan gi kommuneplanbestemmelser om utførelsen av arbeid etter første ledd. Kommunen kan også stille krav til løsninger og produktvalg, innenfor gjeldende bestemmelser og så langt det er nødvendig for å sikre rasjonell drift og vedlikehold av anlegget.

Kommunen kan gi tillatelse til tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstaver a, d og m på vilkår av at arbeidene etter første ledd blir utført før tiltaket ferdigstilles. Utsettelse for tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav a og d kan gjøres betinget av tinglyst erklæring. Utsettelse for tiltak som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav m eller midlertidig dispensasjon for opparbeidelsen ved slike tiltak skal være betinget av tinglyst erklæring. Ved bygging kan kommunen kreve at det stilles sikkerhet for kostnadene ved ferdigstilling.

I område som i kommuneplan er avsatt til utbygging eller til råstoffutvinning, kan kommunen sette som vilkår i tillatelse etter § 20-2 at tiltak etter første ledd er gjennomført.

Veg, hovedavløpsledning, hovedvannledning og overvannsanlegg som er lagt av grunneier eller fester etter denne paragraf, holdes ved like av kommunen fra det tidspunkt anlegget er ferdig og godkjent, og tilfaller da kommunen uten vederlag. Det skal holdes Side 21 av 52 overtakelsesforretning. Kommunen plikter likevel ikke å overta veg som ikke er opparbeidet i full bredde etter første ledd bokstav a.

Kommunen kan kreve å overta anlegget tidligere, mot selv å ferdigstille anlegget. Er eiendom opprettet eller endret, eller byggverket tatt i bruk, må tiltakshaver dekke utgiftene til ferdigstilling. Kommunen trer inn i en forholdsmessig del av refusjonskravet der slikt krav foreligger.»

3.1.1 Huseierne mener:

§18-1 (1) b. Endret dimensjoneringsbegrensning

Huseierne var i sin høringsuttalelse til «Høring - NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder. Som problem og ressurs» negative til forslaget slik det forelå. Overvannsutvalget foreslo å fjerne dimensjoneringsbegrensningen fullstendig, noe Huseierne mente ville skape uforutsigbarhet vedrørende kostnadene samt svekke rettssikkerheten for tiltakshaveren.

I høringsnotatet viser departementet til analyser som viser at de økte kostnadene knyttet til en økning av dimensjoneringsbegrensningen til 60 cm, er begrenset. Samtidig vil en slik dimensjonering gi betydelig bedre – og i mange tilfelle tilstrekkelig kapasitet.

Huseierne støtter forslaget.

§18-1(1) d. Opparbeidingsplikt for hovedanlegg for overvann

Huseierne registrerer at SØA vurderer at forslaget totalt sett vil gi en netto samfunnsøkonomisk nytte, og at departementet er enig i denne vurderingen.

Huseierne har ikke grunnlag for å bestride denne konklusjonen, men mener – slik vi skrev i vår høringsuttalelse til «NOU 2015: Overvann som ressurs og problem i byer og tettsteder» - at økte mengder av overvann er et samfunnskapt problem, og må løses i tråd med dette.

Departementets forslag medfører at private tiltakshavere får plikt til å opparbeide «hovedanlegg». Hovedanlegg skal forstås som overvannstiltak som eies eller overtas av kommunen og er åpent for andre eiendommer å knytte seg til. Forslaget til ny § 18-1 bokstav d omfatter alle typer anlegg som flere enheter kan koble seg til, eller på annen måte avgi overvann til. Anleggene som opparbeides kan kun ha som formål å håndtere overvann, eller inngå i sambruk med annen infrastruktur.

Det er ikke foreslått noen dimensjonsbegrensning, og departementet kan etter det opplyste ikke se at det er noen hensiktsmessige begrensninger som kan tallfestes. Begrensningen i kommunens kompetanse til å pålegge opparbeidingsplikt gjennom arealplan, fremgår ved at plikten gjelder i stedet for håndtering av lokalt overvann, og at «lokalt overvann» er ment å presisere at opparbeidingsplikten ikke skal gjelde større anlegg enn det som er «nødvendig» for å håndtere overvann i det aktuelle området.

Departementet mener derfor at kostnaden for å opparbeide anlegget vil stå i forhold til overvannsproblemet anlegget skal løse, og at formålet, som for infrastruktur etter bokstav a – c, er at opparbeidingsplikten skal løse behov knyttet til området. Større anlegg omfattes ikke.

Forutberegnelighet skal videre sikres ved at anlegget skal være vist i planen. I dette ligger at anlegget skal være inntegnet i plankart og/eller være beskrevet i planbestemmelsene. Også eiendommene anlegget skal betjene må fremgå av planen. For overvannsanlegg skriver departementet at opparbeidings- og refusjonsplikten må baseres på kart el. som angir nedslagsfeltet for nedbør som vil komme som overvann til anlegget.

Huseierne mener at kriteriene som avgrenser kommunens kompetanse til å regulere inn overvannstiltak, som igjen er bestemmende for når opparbeidelsesplikten oppstår etter pbl § 18-1 første ledd bokstav d, er svært uklare. Hva er den faktiske og rettslige avgrensningen av «lokalt overvann» i «det aktuelle området»? Hvor går grensen mot «større anlegg»? Forslaget gir tilsynelatende kommunene svært vid kompetanse til å regulere inn overvannsanlegg. Siden departementet mener det ikke er mulig å stille konkrete dimensjoneringskrav til anleggene, ut over at kapasiteten skal beskrives, og det heller ikke er

noen begrensning i hvor store kostnader pålegget kan medføre, skaper dette etter vårt syn en svært usikker situasjon for tiltakshaver.

En overføring av ansvar fra kommunene til private tiltakshavere for håndtering av overvann, skaper også praktiske og rettslige hindringer.

Overvannsanlegget må prosjekteres og godkjennes med de kostnader og tidsbruk det vil medføre, grunn må om nødvendig eksproprieres. Dersom opparbeidelsen av anlegget gir grunnlag for refusjonskrav, er det i seg selv en krevende prosess som ofte medfører behov for juridisk bistand. Slik bistand kan medføre betydelige kostnader, og disse kommer i tillegg til kostnadene til selve opparbeidelsen- som i utgangspunktet må forskutteres av tiltakshaver.

Ved å utvide pliktene etter § 18-1 som foreslått, øker også risikoen for at en tiltakshaver i fremtiden ender opp i flere parallelle refusjonsprosesser (f. eks vei og overvannsanlegg), med tilsvarende svekkelse av økonomisk og faktisk forutsigbarhet.

Huseierne ser for seg at de samlede utfordringene ved å gjennomføre en byggesak i en del tilfeller kan bli så store at kun de tiltakshaverne med best økonomi /størst ressurser vil kunne sette i gang med byggeprosjekter. Huseierne er derfor mot forslaget.

Økt overvann skyldes dels klimaendringer som medfører større nedbørsmengder og mer intensiv nedbør, dels utbygging av områder over tid uten at overvann har vært tilstrekkelig hensyntatt i byggesakene. I tillegg har mange kommuner et betydelig etterslep når det gjelder vedlikehold og oppgraderinger av sine anlegg, slik at det må antas at endringene i nedbørsmengdene skaper større problemer enn strengt nødvendig.

Huseierne mener kommunene, med deres kompetanse og ressurser fortsatt bør ha ansvaret for å håndtere overvann som ikke utløses av et konkret tiltak, og kostnadene bør dekkes over gebyr slik at verken den økonomiske eller administrative belastningen for den enkelte tiltakshaver blir for stor. Ved å finansiere anleggene ved gebyr kan kostnadene pulveriseres, og fordelingsvirkningene tiltakshavere imellom begrenses.

Dersom departementet viderefører forslaget, er det etter Huseiernes syn viktig at reglene gir stor grad av forutberegnelighet både hva gjelder prosess og økonomi. Huseierne mener det må gis klare kriterier for hva som er «forholdsmessig» å regulere inn i en plan, og det må innføres et tak for hvor store kostnader den enkelte tiltakshaver risikerer å måtte dekke i forbindelse med et pålegg. Kostnader som overstiger dette taket, må dekkes av kommunen.

3.2.1 Departementets lovforslag § 18-2 første ledd: Opparbeiding av privat fellesanlegg for overvannshåndtering

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

Huseierne mener:

Forslaget er visstnok en presisering av gjeldende rett, men etter endringen i vass- og avløpsanleggslova § 1 i 2019, er det ikke lenger noen begrensning på hvor store overvannsanlegg som kan være eid av private. Det er altså ikke noen begrensning i størrelse eller kostnader slike anlegg kan medføre for tiltakshaver.

Huseierne mener det må settes et tak for kostnadene ved opparbeidelse av overvannsanlegg etter 18-2 første ledd, og at kommunen må bekoste det overskytende.



Huseierne

3.3 Andre endringer i kapittel 18

3.3.1 Forslag til endringer i § 18-3: Refusjonsberettigede tiltak

«Den som vil legge, omlegge, fornye eller utvide godkjent offentlig veg eller godkjent offentlig hovedledning for vann og avløpsvann, herunder også særskilt overvannsledning samt hovedanlegg for håndtering og avledning av overvann, kan kreve sine utlegg refundert. Private refusjonskrav er betinget av at tiltaket kan pålegges i medhold av § 18-1. Med veg menes anlegg som nevnt i § 18-1.

Videre kan refusjon kreves av den som i medhold av reguleringsplan vil legge ut grunn til eller opparbeide felles avkjørsel, felles gårdsplass, felles disponering og avledning av overvann, annet fellesareal for flere eiendommer eller parkbelte langs industristrøk. Private refusjonskrav er betinget av at tiltaket kan pålegges i medhold av § 18-2. Endelig kan den som vil legge, omlegge eller utvide privat anlegg for transport av vann eller avløpsvann i område som inngår i arealplan, kreve refusjon.»

Huseierne mener:

Departementet skriver at oppregningen av hvilke tiltak som er refusjonsberettigede endres i tråd med endringen av hvilke tiltak som kan pålegges, jf. §§ 18-1 og 18-2.

Dersom pbl § 18-1 og 18-2 endres i tråd med forslagene, er det også nødvendig å endre § 18-3.

3.3.2 Forslag til endringer i § 18-5 andre ledd, første punktum: Refusjonspliktens omfang

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

Huseierne mener:

Endringen presiserer at plikten til å betale refusjon for overvannsanlegg ikke er større enn opparbeidingsplikten, på lik linje med annen opparbeidingspliktig infrastruktur.

Ingen merknader.

4. Ekspropriasjon i plan- og bygningsloven § 16-5

2.5.1 Forslag til endringer av pbl § 16-5: Grunneiers rett til ekspropriasjon til atkomst, avløpsanlegg og fellesareal samt parkbelte i industriområde

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

Grunneier eller fester kan på samme måte gis samtykke til å foreta ekspropriasjon til hel eller delvis gjennomføring av reguleringen i kvartal hvor det i reguleringsplan er lagt ut område til felles avkjørsel og fellesområde for parkering, felles lekeareal, felles gårdsplass og annet fellesareal for flere eiendommer. Hvor kommunen med hjemmel i § 18-2 andre ledd har stilt

som vilkår for tillatelse til tiltak at parkbelte i industriområde blir ervervet i samsvar med reguleringsplan, kan grunneieren eller festeren med samtykke av kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål.

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

Hvor det er gitt pålegg etter § 28-9 kan grunneier eller fester med samtykke fra kommunestyret foretak ekspropriasjon til dette formål. Hvor det er gitt pålegg om tiltak etter § 31-9 andre ledd, kan grunneier eller fester med samtykke fra kommunestyret foreta ekspropriasjon til dette formål.»

Huseierne mener:

I vår høringsuttalelse til «Høring - NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder. Som problem og ressurs» skrev vi følgende:

«Plan- og bygningslovens § 16-5 foreslås endret slik at det blir lettere for en utbygger å ekspropriere rettigheter til å legge vann- og avløpsledning på annen manns grunn. Dette vil normalt begrense råddigheten på de eiendommene hvor ledningene legges, og kan ha stor betydning for eiendommens verdi. Med de nye forslagene skal kommunen kunne fatte vedtak om ekspropriasjon, samtidig er det kommunen som gir påleggene som skal gjennomføres ved ekspropriasjon.

HL frykter en slagside der kommunens og eventuelt utbyggers interesser får forrang på bekostning av vanlige grunneiere. Dersom regelen vedtas må det sikres at ulempene for grunneier blir minst mulig, samt eventuelle tap som følge av tapte utbyggingsmuligheter på egen eiendom erstattes fullt ut.»

Huseierne opprettholder sine innvendinger mot å legge dispensasjonskompetansen til kommunestyret. Hensikten med forslaget er å gjøre det enklere å gjennomføre ekspropriasjon i de situasjonene som er oppregnet, og siden ekspropriasjon ofte vil oppleves som svært inngripende av den det eksproprieres fra, bør dette fortrinnsvis være en fremgangsmåte der man ikke kan oppnå minnelige ordninger gjennom avtale.

Huseierne frykter at ved å flytte samtykkekompetansen fra statlig til kommunalt nivå vil terskelen for å benytte ekspropriasjon senkes, og grunneiers muligheter til å forhandle frem løsninger tilpasset egne ønsker og behov for utnytting av sin eiendom svekkes.

Huseierne kan heller ikke se at den samfunnsøkonomiske gevinsten tilsier at et slikt grep er nødvendig, og viser til departementets merknader under «positive og negative konsekvenser»:

«Det kan være utfordringer med inngåelse av privatrettslige avtaler, og behov for å bruke nabogrunn kan føre til nabokrangler. Dersom vanskelige saker kan avgjøres av kommunen, ventes det færre slike problemer. Det kan også tenkes at dersom kommunen kan skjære gjennom i slike konflikter, så kan en beslutning og dermed overvannstiltaket oppnås hurtigere. Dette gir en samfunnsøkonomisk positive effekt, men effekten er trolig svært liten.»

Huseierne støtter ikke forslaget til ny §16-5 tredje ledd.

Huseierne støtter ikke forslaget om å legge vedtakskompetansen for ekspropriasjon til kommunestyret.

5 Overvann i byggesaksbehandlingen og i eksisterende bebyggelse

5.1 Forslag til endringer i pbl § 28-3: Adgang til å iverksette forebyggende tiltak på på nabogrunn

§ 28-3 første ledd skal lyde:

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

§ 28-3 fjerde ledd skal lyde:

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

5.1.2 Alternative tiltak på skadelidtes eiendom

Etter § 28-3 siste ledd, siste punktum kan eier av skadevoldende eiendom pålegges å dekke skadelidtes utgifter, også for tiltak på skadevoldende eiendom. Departementet mener det kan forekomme at det er en mer hensiktsmessig og kostnadseffektivt å forhindre skade med tiltak på skadelidtes eiendom. Departementet har derfor vurdert om § 28-3 også bør inneholde en hjemmel for at eier av skadevoldende eiendom dekker de lavere kostnadene for slike tiltak, i stedet for tiltak på sin egen eiendom.

Huseierne mener

Det har vært noe omdiskutert om forslaget endringer i pbl § 28-3 første ledd der «overvann» inntas er en materiell endring i bestemmelsens rekkevidde. Departementet skriver imidlertid under «Positive og negative virkninger»:

«Den viktigste positive effekten av forslaget er at det i større grad åpner for å plassere nødvendige overvannstiltak der det er økonomisk gunstig å plassere dem, uavhengig om overvannet håndteres på egen eller naboens grunn.»

Huseierne legger derfor til grunn at forslaget til endringer i første ledd medfører en utvidelse av bestemmelsen anvendelsesområde.

Huseierne mener det bør være en relativt høy terskel for å gi tillatelser til tiltak på nabogrunn. Dagens ordning der sikkerhet går foran eierinteressene er forståelig for de fleste, særlig der forholdene det må sikres mot har sitt opphav på naboeiendommen der sikringstiltaket skal utføres.

Dersom denne adgangen utvides slik at nabogrunn som er utsatt for overvann kan benyttes til sikringstiltak der det ikke er strengt nødvendig, men mer «hensiktsmessig og kostnadseffektivt å forhindre skade med tiltak på skadelidtes eiendom», senkes denne terskelen betraktelig. Eierrådigheten over egen eiendom er under press gjennom stadig økende offentlig regulering og båndlegging til forskjellige formål, og å åpne for tiltak grunneier ikke ønsker ut ifra en ren hensiktsmessighetsbetraktning, er etter Huseiernes syn ikke ønskelig.

Huseierne mener videre at en bestemmelse med et innhold som det foreslåtte vil kunne være konfliktdrivende. Dersom et overvannstiltak medfører begrensinger i utnyttelsesmulighetene på eiendommen det plasseres, vil det kunne være store summer å



Huseierne

tjene på å få lagt anlegget på naboeiendommen, og tilsvarende tap for den som får anlegget plassert på sin eiendom. Departementet påpeker også selv under «positive og negative konsekvenser» at lovendringen kan medføre «*noe økt usikkerhet for grunneiere som risikerer å få naboens overvannstiltak plassert på sin grunn. Det er også en risiko for at eier av nabogrunn ikke blir kompensert tilsvarende sin verdsettelse av egen grunn.*»

Huseierne påpeker også at det vil også kunne oppstå spørsmål om ansvar for vedlikehold og for skader, og uten en god regulering av disse problemstillingene vil kunne medføre nye, ressurskrevende konflikter. Dette vil også være situasjonen der tiltakets oppføring på naboeiendommen er «nødvendig», men hvordan dette skal løses bør i disse tilfellene bør eventuelt reguleres direkte i loven.

**

Når det gjelder forslaget om alternative tiltak på skadelidtes eiendom, viser Huseierne til det som er sagt ovenfor om vårt syn på å gi anledning til å plassere overvannstiltak på naboeiendom der det ikke er strengt nødvendig. Dersom det er vesentlig billigere å opparbeide nødvendige sikringstiltak på skadelidtes eiendom, gir dette et sterkt incitament til komme frem til en minnelig ordning partene imellom. Bli man ikke enige må problemet håndteres på eiendommen der problemet ligger.

Huseierne er for øvrig enig med departement i at en ordning som den foreslåtte kan bli komplisert og vanskelig å gjennomføre.

Huseierne mener departementet ikke bør gå videre med forslaget.

5.2 Forbud mot å pålegge gjenfylling av brønn eller vann

§ 28-6 første ledd tredje punktum skal lyde:

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

Huseierne mener:

Pbl § 28-6 dreier seg om sikring av basseng, brønn og dam, og endringen presenteres som en begrensning i kommunens kompetanse til å pålegge gjenfylling er «*påkrevet av hensyn til vannforsyningen eller overvannshåndtering*». Etter ordlyden vil imidlertid endringen få betydning for mulighetene til å utnytte en eiendom slik grunneier ønsker, i og med at endringen i tredje punktum fremstår som et selvstendig forbud mot igjenfylling av denne type «anlegg». Dette er ikke kommentert i høringen.

5.3 Forslag til ny § 28-9. Håndtering av overvann (nybygg)

Bestemmelsen skal lyde:

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

Huseierne mener:

Kravet i første punktum følger i dagens regelverk av byggteknisk forskrift § 15-8. Bestemmelsen tas inn i plan- og bygningsloven i tillegg til vannressursloven for å

understreke sammenhengen mellom arealbruk og overvannshåndtering, og for å stille et utvetydig, lovfestet krav til tiltak.

Huseierne har over tid registrert et økende antall henvendelser der avrenning fra naboeiendommer/nærområdet medfører problemer på medlemmenes eiendommer – og da gjerne som følge av nye tiltak i nærområdet.

Det har vært vanskelig å få kommunene til å føre tilsyn med prosjekteringen og/eller utførelsen i disse sakene, og en mulig årsak er at kravene som skal oppfylles har vært uklare. Løsningen har da ofte vært å falle tilbake på nabolovens bestemmelser, noe som er tungvint og kostbart for å få løst et problem som skulle vært avklart i byggesaken.

Huseierne er derfor enig i at klarere krav for prosjektering og utførelse av overvannstiltak på byggetomten er nødvendig i byggesaker, og er enig i at overvann som det klare utgangspunkt skal håndteres på egen eiendom – enten gjennom infiltrasjon eller fordrøyning.

Huseierne mener imidlertid at «overvann» må presiseres nærmere, da det ikke fremgår klart hva begrepet omfatter. Huseierne forstår bestemmelsen slik at det er det ekstra overvannet tiltaket utløser som skal håndteres, men slik ordlyden er utformet ser vi at det ikke er den eneste tolkningsmuligheten.

Huseierne stiller også spørsmål ved om det er hensiktsmessig eller nødvendig å legge en 200 års gjentaksintervall til grunn for dimensjoneringen av overvannstiltakene. De fleste boliger i Norge blir aldri 200 år gamle, og ved riving og nybygging vil man måtte håndtere overvannet fra den endrede bygningsmassen. Huseierne stiller derfor spørsmål ved om 200 års gjentaksintervall er et for strengt krav, og om det er mer hensiktsmessig å prosjektere etter et gjentaksintervall bedre tilpasset bygningers antatte levetid.

Når det gjelder avrenning der infiltrasjon/fordrøyning ikke er tilstrekkelig, vil slike løsninger ofte kreve at man benytter andre eiendommer.

Her vil naboenes interesser i å kunne disponere fritt over sin eiendom kunne komme i konflikt med tiltakshavers behov for å sikre avrenning. Naboene må imidlertid måtte antas å ha nytte/fordel av at overvannet fra naboeiendommene håndteres på en trygg og kontrollert måte i nye tiltak, og at avrenning i de fleste tilfeller kan sikres uten at det medfører særlige problemer på naboeiendommen. Særlig gjelder dette der avrenning sikres gjennom avtale, slik at avrenning kan legges der det er til minst ulempe. Huseierne stiller imidlertid også her spørsmål ved behovet for å prosjektere etter 200 års gjentaksintervall, og viser til det vi har sagt om dette. Alternativt det bør være tilstrekkelig at kravet settes til «forsvarlig avrenning», slik at kravet kan tilpasses behovet i det enkelte tilfelle.

Departementet skriver i merknadene til forslaget at overvannshåndtering i utgangspunktet bør følge av plan, og at det derfor presiseres i tredje punktum at de generelle kravene i § 28-9 bare gjelder så langt kommunen ikke har stilt andre krav i plan. Sammen med kravet i § 28-9 vil eventuelt krav i plan stille krav som uten videre gjelder for byggetiltaket, og som skal inngå i prosjekteringen for byggetiltak.

Huseierne mener som tidligere nevnt at håndtering av overvann som stammer fra et «område» i utgangspunktet bør være et kommunalt ansvar, viser her til det som er kommentert under forslaget til endringer i § 18-1.

Et kommunalt ansvar for å håndtere den overordnede overvannsproblematikken kombinert med klare regler om håndtering av overvann fra egen tomt ved nybygg, ville etter Huseierne syn kunne løse mange av de problemene man står ovenfor uten at belastningen for den enkelte tiltakshaver blir for stor.

5.4 Forslag til ny § 31-9. Pålegg om tiltak mot overvann på bebygd eiendom

Ny § 31-9 skal lyde:

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

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

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

Huseierne mener:

§31-9, 1. ledd:

Departementet foreslår at der det er nødvendig for å unngå skade eller ulempe fra overvann, kan kommunen gi eier av bebygd eiendom pålegg om å sørge for bedre håndtering av overvann på eiendommen eller forsvarlig avrenning av overvann fra eiendommen.

Forslaget må sees i sammenheng med forslag til ny § 22a i forurensningsloven, som Miljødirektoratet er på høring. Etter ny § 22a kan kommunen pålegge eier av en eiendom å koble overvann fra kommunens ledningsnett og sørge for tiltak på egen eiendom for å håndtere overvannet som kobles fra. Pålegg etter § 31-9 vil ofte være aktuelt der det er behov for tiltak for håndtering av overvann uavhengig av eller i tillegg til et pålegg om frakopling av overvann fra kommunens ledningsnett.

Forslaget til ny § 31-9, 1. ledd vil kunne gjøre det enklere å få iverksatt tiltak på en eiendom der overvann medfører problemer på naboeiendommen. På bebygde eiendommer kan imidlertid opparbeiding av alternativ overvannshåndtering være kostbart og komplisert, dersom det overhode er mulig å håndtere overvann etter en 200 års gjentakintervall på egen eiendom. Det er ikke foreslått noen begrensning for hvilke kostnader eier kan bli påført, ut over at et pålegg må kunne gjennomføres uten «uforholdsmessig stor kostnad».

Sistnevnte medfører ifølge departementet at pålegget derfor bare kan gis når det eksisterer et problem med overvann fra eiendommen som kan føre til skade eller ulempe, og skaden eller ulempen må ha et visst omfang. Kostnaden må da også måles mot det overvannsproblemet som skal løses. «Uforholdsmessig stor kostnad» tilsvarer formuleringen i pbl §§ 27-1 andre ledd og 27-2 andre ledd, og skal ifølge departementet forstås på samme måte så langt det passer.

Huseierne viser til at ved praktiseringen reglene om tilknytningsplikt i pbl §§ 27-1 og 27-2, begge andre ledd, har utgifter i hundretusenkronersklassen blitt akseptert. Konsekvensene av forslaget er at en huseier risikerer å bli pålagt overvannstiltak som kan bli svært økonomisk tyngende, til tross for at pålegget rettes mot en eier av lovlig oppført bebyggelse som ikke selv kan bebreides for overvannsproblemene som har oppstått.

Huseierne mener at overvannsproblematikk som ikke skyldes tiltak på en eiendom bør være kommunens ansvar, og finansieres gjennom gebyr. Eventuelt må det settes en grense for hvor store kostnader en grunneier kan risikere å bli pålagt.

Huseierne støtter ikke forslaget.

**

Huseierne vil også knytte noen bemerkninger til forholdsmessighetsvurderingen departementet gir anvisning på i sitt forslag.

Forslaget innebærer at forholdsmessighetsvurderingen i all hovedsak går ut på å sammenlikne med kostnaden for tilsvarende tiltak på andre eiendommer i området. Huseierne har da problemer med å se hvordan kostnadene skal vurderes opp mot overvannsproblemet som skal løses, med mindre man har saker med relativt likt faktum å sammenlikne med. Overvannstiltak på forskjellige eiendommer vil ha varierende faktum og grad av likehetstrekk, og Huseierne antar derfor at en slik sammenlikning av «normalkostnader» kun vil gi begrenset veiledning.

Huseierne mener en forholdsmessighetsvurdering må relatere seg til momenter i den konkrete saken, og ikke først og fremst normalkostnader for overvannstiltak i området. Hva som oppnås med pålegget, holdt opp mot de samlede kostnader og ulemper tiltaket medfører, bør eventuelt vurderes konkret.

Huseierne mener praksisen rundt pålegg etter §§ 27-1 andre ledd og 27-2 andre ledd reiser en rekke dels kompliserte problemstillinger når man skal vurdere om vilkårene er oppfylt, og baserer seg på kriterier den enkelte huseier har få forutsetninger for å kjenne til. Huseierne har lenge ment at vilkårene i §§ 27-1 og 27-2 for når tilknytning kan kreves bør revideres, og modellen skrotes. Bruken av modellen bør etter vårt syn således ikke utvides.

§39-1, andre ledd:

Forslaget går ut på at kommunen, der det er bestemt i bindende arealplan, kan pålegge eiere av bebygd eiendom å erverve, sikre og opparbeide privat fellesanlegg for overvannshåndtering. Også her kan slikt pålegg gis uten at det knytter seg til nye tiltak på eiendommen pålegget retter seg mot. Vilåret er at kommunen mener det er nødvendig for å unngå vesentlig skade eller ulempe fra overvann.

Det er ikke foreslått noen grense for hvor store kostnader et slikt pålegg skal kunne medføre, ut over at de ikke skal være «uforholdsmessige».

Departementet legger til grunn at spørsmålet om hvilke tiltak som er hensiktsmessige og forholdsmessige inngår i en forsvarlig planbehandling av hvilke tiltak planen skal legge opp til. Den enkeltes økonomiske evne til å gjennomføre et pålegg er altså heller ikke i dette forslaget relevant, og det må antas at det potensielt kan dreie seg om betydelige kostnader.

Huseierne mener forslaget skaper en usikker rettslig og økonomisk situasjon i og med at huseier kan bli pålagt å opparbeide private fellesanlegg, uten at dette knyttes til tiltak på egen eiendom. Selv om anlegget skal være vist i plan, og det er adgang til refusjon der flere skal knytte seg til anlegget jf. forslaget til § 39-1 tredje ledd, vil slik opparbeidelse kunne medføre betydelige utlegg, utgifter og ulemper.

Som nevnt i våre merknader under § 18-1 må overvannsanlegget prosjekteres og godkjennes med de kostnader og tidsbruk det vil medføre, rettigheter sikres og grunn om nødvendig eksproprieres. Videre er en refusjonsprosess i seg selv krevende, og medfører ofte behov for juridisk bistand. Slik bistand kan medføre betydelige kostnader, og disse



Huseierne

kommer i tillegg til kostnadene til selve opparbeidelsen, som i utgangspunktet må forskutteres av tiltakshaver.

Potensielt kan den samlede belastningen ved å gjennomføre et pålegg etter § 39-1 andre ledd bli for stor for den pålegget retter seg mot. Vi viser til at et boliglån har ofte en nedbetalingstid på 20-25 år, og huseiers økonomi kan være fullt utnyttet i årevis. Dersom det kommer ny plan og pålegg etter kjøp av en eiendom, kan det i ytterste konsekvens medføre at huseier ikke har økonomisk evne til å oppfylle et slikt pålegg og må selge.

Økte mengder av overvann er et samfunnsskapt problem, og HL mener at konsekvensene og avbøtende tiltak ikke må ramme enkelte huseiere på en urimelig måte. Huseierne mener derfor at kommunene må ta ansvaret for opparbeidelse av felles overvannstiltak i et område med eksisterende og godkjent bebyggelse.

Regelverket kan innrettes slik at kommunene kan pulverisere kostnadene til nødvendige tiltak ved bruk av gebyr. Dette gir forutsigbarhet for huseiere slik at hver enkelt unngår uventede og svært store kostnader.

Alternativt mener Huseierne det må settes en kostnadsgrense for pålagte overvannstiltak i eksisterende bebyggelse.

Huseierne er etter dette mot forslaget da det skaper en for stor rettslig og økonomisk usikkerhet for den enkelte huseier.

Oslo, 2. juni 2020

Morten Andreas Meyer
Generalsekretær

Per Christian Nordal
Advokat