



# Forslag til høringsnotat

1. desember 2023

**Saksnr. 2020/3211**

Forslag til endringer i vass- og avløpsanleggslova og  
forurensningsforskriften om overvannsgebyr

Oppfølging av NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder

## Innhold

1	Sammendrag .....	4
2	Bakgrunn og oppdrag .....	6
2.1	Oppfølging av NOU 2015: 16 Overvann i byer og tettsteder.....	6
2.2	Økte skadekostnader som følge av overvann .....	7
2.2.1	Klimaendringer .....	7
2.2.2	Fortetting.....	8
2.2.3	Potensielle skadevirkninger og kostnader .....	8
2.3	Overvannshåndtering .....	9
3	Utfordringer med finansiering av overvannshåndtering .....	11
4	Hvordan sikre samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv overvannshåndtering? .....	13
4.1	Hva innebærer en samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv overvannshåndtering?.....	13
4.2	Hva trenger kommunen for å etablere en kostnadseffektiv overvannshåndtering? .....	14
5	Forslag om gebyrfinansiering av kommunens overvannshåndtering.....	15
6	Hvordan sikre at gebyrgrunnlaget bare inkluderer anlegg som er samfunnsøkonomisk lønnsomme?.....	16
6.1	Kunnskap om risikobildet og kostnadseffektive tiltak må innarbeides i en plan .....	16
6.2	Beregningsgrunnlag for selvkost .....	18
6.3	Kontroll for å sikre at gebyr brukes i tråd med intensjon.....	18
7	Hvordan innrette overvannsgebyret? .....	18
7.1	Gebyrsubjekt.....	18
7.2	Gebyr med fast og variabel del, bare fast del eller bare variabel del.....	19
7.3	Beregning av gebyrets størrelse .....	20
7.3.1	Beregning av fast gebyrdel .....	20
7.3.2	Beregning av variabel gebyrdel .....	20
7.3.3	Differensiering av variabelt gebyr til private tiltak .....	21
7.4	Gebyrfinansiering av tilskudd til private.....	22
7.5	Unntak fra gebyrplikt.....	22
8	Forslag til endringer i vass- og avløpsanleggslova .....	23
8.1	Gjeldende rett .....	23
8.2	Miljødirektoratets vurdering og forslag .....	23
9	Forslag til endringer i forurensningsforskriften.....	24
9.1	Gjeldende rett .....	24
9.1.1	Grensene for hvilke overvannstiltak som kan finansieres med gebyrinntekter i dag.....	24
9.2	Miljødirektoratets vurdering og forslag .....	25
9.2.1	Eget kapittel i forurensningsforskriften om rammene for overvannsgebyret.....	25

9.2.2	Definisjon av kommunalt overvannsanlegg og tettsted .....	25
9.2.3	Kostnader som kan dekkes gjennom overvannsgebyr .....	25
9.2.4	Beregning av overvannsgebyr .....	26
9.2.5	Krav om plan for å kreve gebyr.....	26
9.2.6	Unntak .....	26
10	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	27
10.1	Samfunnsøkonomiske konsekvenser .....	27
10.2	Økonomiske konsekvenser.....	27
10.3	Administrative kostnader .....	28
11	Samlet forslag til endringer i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg med merknader .....	30
12	Samlet forslag til endringer i forurensningsforskriften .....	31
13	Referanser .....	33

## 1 Sammendrag

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

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

Overvannshåndtering er lokal disponering, trygg bortledning og eventuelt behandling av overvann. Kommunene spiller en nøkkelrolle i håndteringen av overvann, samtidig som private har ansvar for egen eiendom. Overvannsutvalget beskrev hvordan kommunene kan håndtere overvann ved å ta i bruk forskjellige typer tiltak som spiller sammen i et helhetlig overvannssystem. I et konvensjonelt avløpssystem er håndteringen basert på at overvannet ledes raskt bort fra overflaten og ned i et ledningssystem under bakken. Tiltak som sørger for at overvann i størst mulig grad blir disponert lokalt vil redusere og utjevne mengden vann som renner av på overflaten og som må samles opp. Åpne lokale overvannstiltak kan for eksempel være gjenåpning av bekker, åpne grøfter, overvannsdammer, regnbed og grønne tak.

Hvis kommunen ikke etablerer en effektiv overvannshåndtering vil privatpersoner, næringsliv og kommunen selv, stå overfor betydelige skadekostnader. I og med at det forventes betydelige skadekostnader i fremtiden, så vil det være samfunnsøkonomisk lønnsomt å forebygge mange av skadene ved å etablere et effektivt overvannssystem. Åpne, lokale tiltak er i mange sammenhenger mer kostnadseffektive å etablere enn å legge nye overvannsledninger.

Det er imidlertid ikke samfunnsøkonomisk lønnsomt å forebygge alle skader. Hvor grensen for hva som er samfunnsøkonomisk lønnsomt går avhenger av risikovilje og lokale forhold som nedbør, topografi og bebyggelse. For overvann er akseptabel risiko foreløpig ikke fastsatt i lov eller forskrift. Kommunen må bestemme hva som er akseptabel risiko for skade fra overvann basert på fagkyndige vurderinger og lokal skjønnsmyndighet. NVE anbefaler å planlegge overvannshåndtering med utgangspunkt i en modell for klimajustert nedbør med 100 års gjentaksintervall.

Dagens regelverk gir kommunene adgang til å finansiere overvannsledninger gjennom avløpsgebyret, etter reglene i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg. Avløpsgebyret kan imidlertid ikke brukes til å finansiere åpne, lokale tiltak. Kommunene må bruke sine frie budsjettmidler for å finansiere denne typen tiltak. Dagens regelverk innebærer dermed at ulike tiltak har ulike finansieringsmuligheter, og det kan gi kommunene uheldige insentiv og legge til rette for etablering av ledningsnett, som kan være både dyrere og dårligere enn å velge åpne, lokale løsninger for å håndtere overvann. Dette kan gi unødige dyre løsninger for samfunnet som helhet og for den enkelte abonnent.

For å sikre at de samfunnsøkonomisk lønnsomme og kostnadseffektive overvannstiltakene blir gjennomført, er det nødvendig å sikre finansiering som legger til rette for at de kostnadseffektive anleggene etableres. Kommunen står ikke overfor et lovpålagt nivå på overvannshåndteringen, det er åpenbare eksterne virkninger og kommunen må ikke svare for alle skadekostnadene selv. I sum kan det medføre at kommunen investerer for lite i overvannshåndtering. De eksterne virkningene

fører også til at private eiendomsbesittere ikke nødvendigvis vil investere tilstrekkelig i overvannstiltak. Kommunen trenger dermed både muligheten til å finansiere egne, kostnadseffektive anlegg og en mulighet til å gi økonomiske insentiv til private, slik at de kan etablere kostnadseffektive anlegg på egen eiendom.

Det kan være krevende for en kommune å prioritere overvannshåndtering innenfor det ordinære budsjettet, i konkurranse med andre lovpålagte og presserende oppgaver. For å oppnå en samfunnsøkonomisk lønnsom overvannshåndtering kan det dermed være hensiktsmessig å bruke et gebyr til finansiering, i og med at et gebyr er øremerket til den spesifikke tjenesten det er designet for.

Et gebyr skal finansiere en bestemt tjeneste. Tjenesten overvannshåndtering består i lokal disponering, trygg bortledning og eventuelt behandling av overvann. Tjenesten inkluderer opprettholdelse av et velfungerende lokalmiljø ved at kritisk infrastruktur fungerer i perioder med kraftig nedbør. Formålet er å redusere skadekostnadene for samfunnet, begrense forurensning og samtidig skape positive effekter for naturmiljø og helse. Miljødirektoratet vil presisere at tjenesten overvannshåndtering samtidig har et element av å være en forsikringsordning, fordi det er usikkerhet om nedbørmengder og fordi overvannsystemet må dimensjoneres til forventet nedbør og avrenning.

Miljødirektoratet foreslår derfor at kommunene får hjemmel til å kreve overvannsgebyr for å håndtere overvann. Den enkelte kommune må selv vurdere om det er hensiktsmessig å innføre et kommunalt overvannsgebyr eller ikke. Miljødirektoratet foreslår at det er eier av fast eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg som skal betale overvannsgebyr. Gebyrmodellen bør videre ha en fast og en variabel del. Den faste delen skal ikke overstige kommunens faste kostnader. Den variable delen skal gjenspeile avrenningspotensialet fra den enkelte eiendom.

Miljødirektoratet foreslår at kommunen, for å kunne innkreve overvannsgebyr, som et minimum må utarbeide en plan for overvannshåndtering for hvert tettsted i kommunen. En slik plan må omfatte alle etablerte og planlagte kommunale overvannsanlegg og inneholde en vurdering av nytte og kostnader ved de kommunale anleggene som planlegges. Dette gjør det mulig for kommunene å velge de mest kostnadseffektive anleggene og bidrar til å sikre et samfunnsøkonomisk lønnsomt overvannssystem.

Miljødirektoratet anbefaler at overvannsgebyret beregnes i tråd med selvkostforskriften. Beregningsgrunnlaget for selvkost vil være kommunens anlegg som ligger i plan for overvann og eventuelle eksisterende anlegg som ligger i områder uten plan. Miljødirektoratet anbefaler at det ikke stilles krav om full kostnadsdekning.

Miljødirektoratet foreslår videre at kommunen kan gi unntak fra den variable delen av overvannsgebyret for gebyrsubjekter som etablerer fellesanlegg for overvann på egen eiendom. Eier av vei som er tilrettelagt og etablert som et fellesanlegg for overvann, vil dermed kunne få unntak fra den variable gebyrdelen. Det samme vil gjelde eier av parker og plasser.

Private overvannstiltak i form av åpne løsninger kan redusere kommunens behov for å gjøre tiltak og investeringer på vegne av fellesskapet, og dermed gi større fleksibilitet og lavere samlede kostnader for overvannssystemet. Dagens regelverk åpner ikke for at kommunene kan finansiere tiltak i privat regi gjennom gebyrfinansiering.

Direktoratet foreslår at kommunene gis mulighet til å bruke overvannsgebyret til å finansiere tilskudd til etablering av lokale tiltak som avlaster kommunale overvannsanlegg. Det er en forutsetning at tiltakene fremgår i plan for overvann og at de i planen er definert som kostnadseffektive.

## 2 Bakgrunn og oppdrag

### 2.1 Oppfølging av NOU 2015: 16 Overvann i byer og tettsteder

Overvann er vann som renner av på overflaten som følge av nedbør og smeltevann, og kan gi skader og ulemper på byggverk, miljø og helse. Utfordringen med overvann oppstår gradvis og øker i takt med klimaendringer og fortetting. Overvannsutfordringene kan løses gjennom et system for overvannshåndtering med tiltak for lokal disponering, trygg bortledning og eventuelt behandling av overvann. Målet med overvannshåndteringen er å redusere skadekostnadene for samfunnet, begrense forurensning og skape positive effekter for naturmiljø og helse.

Kommunene spiller en nøkkelrolle i håndtering av overvann, samtidig som private har ansvar for egen eiendom. Dette slås fast i Meld. St. 26 (2022-2023) Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn (Klimatilpasningsmeldingen). I 2015 ble NOU 2015:16 *Overvann i byer og tettsteder – som problem og ressurs* (Overvannsutvalget), lagt fram med anbefalinger om hvordan overvannshåndtering kan innarbeides i kommunens rammebetingelser for håndtering av overvann. Anbefalingene i NOU 2015: 16 er delvis fulgt opp gjennom nye bestemmelser fastsatt i plan- og bygningsloven (Prop. 32 L (2018–2019) og Prop. 125 L (2021–2022)). I tillegg er anbefalingene i NOU 2015: 16 fulgt opp i forslag til endringer i forurensningsloven om definisjon av overvann, definisjon av avløpsanlegg og pålegg om frakobling (Miljødirektoratet, 2020).

Overvannsutvalget vurderte finansieringsordninger for overvannstiltak, og anbefalte å innføre et eget overvannsgebyr, som ett av flere virkemidler for å oppnå en kostnadseffektiv overvannshåndtering. På bakgrunn av forslagene i NOU 2015:16 og oppdrag fra Klima- og miljødepartementet av 28. februar 2018, oversendte Miljødirektoratet 15. mars 2019 en vurdering av utvalgets forslag (Miljødirektoratet, 2019). Direktoratets forslag om overvannsgebyr ble ikke sendt på offentlig høring.

Klima- og miljødepartementet ga Miljødirektoratet i oppdrag 28. mars 2023 å komme med et revidert forslag til overvannsgebyr. Det reviderte forslaget skulle ta utgangspunkt i direktoratets forslag av 15. mars 2019.

Direktoratet ble bedt om å:

- Vurdere fordeler og ulemper ved å innføre overvannsgebyr.
- Utrede både en gebyrordning med bare variabel del, og en gebyrordning bestående av både en fast og en variabel del, og vurdere fordeler og ulemper ved begge ordningene.
- Beskrive hvilke type data for beregning av avrenning som er tilgjengelig for kommunen og som vil gi grunnlag for å beregne den variable gebyrdelen.
- Utrede hvordan gebyret i størst mulig grad kan gjenspeile kommunens kostnader med å håndtere overvann fra den enkelte eiendom, inkludert:
  - o Prinsipper for fordeling av kommunens kostnader på henholdsvis fast eller variabel del av gebyret, herunder om fordeling av fast og variabel del bør fastsettes i nasjonal forskrift og hva fordelingen mellom fast og variabel del bør være.
  - o Hvordan gebyrets størrelse skal reduseres for eiendom med lokal infiltrasjon og fordrøyning av overvann.
  - o Mulighet for unntak fra variabel del for eiendom dersom det er gjort omfattende tiltak på eiendommen som bidrar til kommunens overvannshåndtering og dersom eiendommen ikke har avrenning til kommunalt overvannsanlegg.
- Utrede krav til plan for håndtering av overvann, herunder hvilken status denne planen skal ha, og hvilket regelverk plankravet skal være hjemlet i.

Direktoratet fikk i tillegg følgende føringer for det reviderte forslaget:

- I alternativet med fast del, skal ingen eier av fast eiendom betale mer enn en fast del i en kommune.
- Variabel del av gebyret skal bare kunne kreves av eier av fast eiendom i områder der kommunen har vedtatt en plan for håndtering av overvann.
- Landbruks- og skogbrukseieendom som ikke har avrenning til kommunalt overvannsanlegg og som ligger i et område med overvannsplan, skal være unntatt fra den variable delen.

Departementet presiserte at det er viktig å "unngå at gebyrregelverket bidrar til at kommunene gebyrfinansierer overvannsanlegg som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme. Departementet ber direktoratet vurdere hvordan føringer i nasjonal forskrift og veiledere kan bidra til at slike anlegg ikke blir gebyrfinansiert. Kommunene bør vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomhet og kostnadseffektivitet for de enkelte anleggene og etablere og drifte de anleggene som samlet sett er samfunnsmessig mest fornuftig å gjennomføre. Departementet ber direktoratet vurdere hvordan rammene for dette kan nedfelles i en nasjonal rammeforskrift. Departementet ber også direktoratet om å beskrive hvordan ordninger og kontrollmekanismer for kommunale gebyrer vil fungere for overvannsgebyret".

## 2.2 Økte skadekostnader som følge av overvann

Det forventes at skadekostnader som følge av overvann vil øke framover. De to viktigste driverne for dette er klimaendringer og befolkningsvekst med tilhørende fortetting. Skadekostnadene er allerede høye, og kan øke betydelig i fremtiden. Kostnadene bæres av både kommuner, næringsliv og private eiendomsbesittere.

### 2.2.1 Klimaendringer

Klimaendringene bidrar til at verden blir varmere, og med varmere klima endres også nedbørsmønstre. Både Klimatilpasningsutvalget i NOU 2010:10 og Overvannsutvalget i NOU 2015:16 påpeker at et varmere klima vil både gi mer totalnedbør og mer intens nedbør.

Klimatilpasningsmeldingen Meld. St. 26 (2022-2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn*, påpeker at oppvarmingen går raskere i Norge enn det globale gjennomsnittet. Mens verden er om lag 1,1 grader varmere enn siste halvdel av 1800-tallet, er gjennomsnittstemperaturen for fastlands-Norge nå over 1,2 grader celsius høyere enn på starten av 1900 tallet. Videre påpekes det at høyere temperaturer har ført til at mer nedbør kommer som regn i stedet for snø, med kortere snøsesong og tidligere vårflokk som resultat. Samlet sett har disse endringene bidratt til økt avrenning, med størst økning om vinteren og våren på fastlandet.

Ifølge klimatilpasningsmeldingen vil den gjennomsnittlige årsnedbøren øke med i underkant av 20 prosent over fastlands-Norge og over 60 prosent på Svalbard i løpet av det 21. århundret. Episoder med kraftig nedbør vil skje oftere og bli mer intense. For fastlands-Norge kan det bety nesten dobbelt så mange dager med kraftig nedbør. Mer nedbør, spesielt på kort tid, fører til økt risiko for mer overvann og for flere og større regnflommer. Urbane områder og små vassdrag er spesielt utsatt når det kommer intens nedbør, særlig når bakken er frossen eller mettet med vann, eller har mange tette flater.

Det er dermed godt dokumentert at klimaendringene fører til mer nedbør, både i form av mengde, hyppighet og intensitet og at dette vil føre til mer overvann og skader fra overvann, med mindre det etableres en hensiktsmessig overvannshåndtering.

### 2.2.2 Fortetting

Overvann er vann som renner av på overflaten som følge av nedbør og smeltevann. I tillegg til nedbørmengde og -intensitet, vil topografi og overflatestrukturen påvirke hvordan nedbøren renner av fra overflaten. Fortetting i byer og tettsteder påvirker overflatens permeabilitet og beskaffenhet slik at avrenningen skjer hurtigere. Intens nedbør og fortetting er derfor to drivere som hver for seg bidrar til økt avrenning og som til sammen kan øke avrenningen betydelig. Dette har spesielt stor betydning i byer og tettsteder, hvor det er mest tette flater samtidig som det er flest bygg og infrastruktur som kan ta skade av ukontrollert avrenning.

Overvann som renner av fra tette flater som tak, asfalterte gater og gårds- og parkeringsplasser, renner hurtigere og i større mengder enn overvann som renner av fra gjennomtrengelig grunn i naturlig terreng, parker og hager. Dette gir større vannmengder på kortere tid sammenlignet med avrenning fra naturlig terreng. Byutvikling er derfor en faktor som påvirker og øker avrenning fra overflaten i tettsteder.

Fortetting av byer og tettsteder har vært en del av norsk arealpolitikk siden begynnelsen av 1990-tallet. Regjeringen har gitt ut statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Det framgår av retningslinjene at det bør legges særlig vekt på arealutnyttelse, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkt. En utfordring med en slik fortetting er at større areal med tette flater forsterker overvannsutfordringene. Retningslinjene fanger også opp dette og sier at planleggingen også skal ta hensyn til overordnet grønnstruktur og forsvarlig overvannshåndtering, men foreløpig har det ikke hindret betydelig fortetting.

### 2.2.3 Potensielle skadevirkninger og kostnader

Tabellen nedenfor er hentet fra NOU 2015:16 og viser de viktigste potensielle skadevirkningene som følge av overvann.

Skadevirkning	Kommentar
<b>Direkte skader</b>	
Direkte skader på bygninger	Hus og andre eiendommer kan få vannskader på selve bygningen
Direkte skader på inventar, kjøretøy etc. i bygninger	I tillegg til selve bygningen, kan inventar, maskiner, kjøretøy etc. utsettes for vannskader
Direkte skader på infrastruktur som veier og jernbane, vann- og avløpssystem, strømforsyning, telefon og datakabler o.l.	En rekke anlegg for infrastruktur kan få direkte skade som medfører kostnader som utgifter til gjenanskaffelse, istandsetting eller økt vedlikehold.
Erosjonsskader på trafikkareal og fritids- og rekreasjonsområder	Arealer kan få direkte skade som medfører kostnader til istandsetting, eller økt vedlikehold.
Tap av kulturskatter	Bygninger eller inventar som får vannskader.
<b>Indirekte skader</b>	
Tap av produksjon og omsetning i næringslivet	Næringsliv, herunder bedrifter og butikker, kan tape produksjon og miste omsetning som følge av vannskader på lokaler eller lagre.
Kostnader til trafikkomlegging og forsinkelser	Overvann kan medføre stengte veier, baner etc. og gi redusert framkommelighet. Trafikkforstyrrelser medfører forsinkelsestid for nyttetraffic, tog, bus, privatbilister, fotgjengere og syklist.



Tap, ulemper og skader ved at strømforsyning, telefon og datakabler ødelegges/må stenges av	Overvann kan medføre at private og næringsliv får avstengt strøm eller mister tele-/dataforbindelser i kortere eller lengre tid.
Forurensningsskader som følge av overvannshendelser	Overvann kan føre til forurensende utslipp fra avløpsanlegg som ikke virker/ikke kan håndtere store nok vannmengder, skadede kjemikalietanker og oljetanker, avrenning fra industriområder og veier.
Tidskostnader til administrasjon og opprydding i etterkant av overvannshendelser	Overvannshendelser medfører ofte behov for opprydding og administrasjon i etterkant, både i privat og offentlig virksomhet.
Negative helseeffekter som følge av overvannshendelser	Kontakt med flomvann eller vannforsyning som infiseres med spillvann som følge av overvannshendelser kan gi sykdom, som igjen kan medføre kostnader forbundet med sykedager, medisinsk behandling og andre velferdseffekter. Frykt for overvannsskader kan utgjøre en psykisk belastning.

Overvannsutvalget konkluderte med at økte skader fra overvann skyldes mer nedbør som følge av klimaendringer, mer avrenning som følge av byutvikling og fortetting og nedbygging av grønnsstrukturer i tettsteder og byer. Den konkrete årsaken til overvannsskader er vanskelig å identifisere, siden overvann skyldes både naturlige forhold (mye nedbør, topografiske forhold), og kollektivt påførte skader (utslipp av klimagasser, mange små utbygginger). I noen tilfeller er skadene påført på egen eiendom, i andre tilfeller kan overvann betraktes som en klassisk negativ ekstern virkning, det vil si forårsaket av andre enn de som påføres skadevirkningene.

Overvannsutvalget pekte på at selv om mange av skadevirkningene er kjente, er det vanskelig å anslå det totale skadeomfanget og summen av direkte og indirekte kostnader på nasjonalt nivå. Utvalget anslo at de totale skadekostnadene er i størrelsesorden fra 1,6 til 3,6 mrd. kroner per år på landsbasis. Det kan forventes flere episoder med kraftig nedbør, i tillegg til økt utbygging og fortetting i fremtiden. Både klimautviklingen og fortetting kan hver for seg øke intensiteten i overvannsavrenningen. Uten forebyggende tiltak må det forventes at skadekostnadene vil følge samme utvikling. På dagens mangelfulle grunnlag anslo utvalget at nåverdien av kostnadene kan forventes å øke til 45 til 100 mrd. kroner i et 40-års perspektiv. Disse anslagene er ikke oppdaterte og må derfor betraktes som svært forsiktige anslag. Etter utvalgets syn var det derfor behov for å klimatilpasse kommuneplaner, reguleringsplaner og overvannssystemer for å forebygge skadevirkninger som følge av overvann.

### 2.3 Overvannshåndtering

Overvannshåndtering er lokal disponering, trygg bortledning og eventuelt behandling av overvann. Formålet er å redusere skadekostnadene for samfunnet, begrense forurensning og samtidig skape positive effekter for naturmiljø og helse. Overvannshåndtering skal blant annet bidra til et velfungerende lokalmiljø ved at kritisk infrastruktur fungerer i perioder med kraftig nedbør. Kommunene spiller en nøkkelrolle i håndtering av overvann, samtidig som private har ansvar for egen eiendom. I den forrige klimatilpasningsmeldingen, Meld. St. 33 (2012-2013), ble det anbefalt at kommunene bør ha en overordnet strategi for overvannshåndtering og innarbeide dette i kommuneplanene. I den nye klimatilpasningsmeldingen Meld. St. 26 (2022-2023), slås det på nytt fast at kommunene spiller en nøkkelrolle i arbeidet med å håndtere de stadig mer omfattende konsekvensene av klimaendringene og utvikle klimarobuste lokalsamfunn i hele landet.

NOU 2015:16 peker på at en forutsetning for kommunens overvannshåndtering er at kommunen lager en overvannsstrategi. Overvannsutvalget beskriver i kapittel 7 hvordan kommunen kan håndtere overvann på en mer klimarobust, samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv måte ved å ta i bruk forskjellige typer overvannstiltak som fungerer sammen i et helhetlig overvannssystem. Tiltakene i overvannssystemet kan deles inn i tre grupper:

1. Forsinket avrenning gjennom infiltrasjon
2. Forsinket avrenning gjennom fordrøyning
3. Trygg bortledning til resipient

De tre gruppene av tiltak må etableres slik at de utfyller hverandre, og slik at de til sammen utgjør et helhetlig system for overvannshåndtering. Tiltak som sørger for at overvann i størst mulig grad blir disponert lokalt vil redusere og utjevne mengden vann som renner av på overflaten og som må samles opp og ledes trygt videre. Det er denne tilnærmingen som overvannsutvalget omtaler som "treleddstrategien" og som de mener bør legges til grunn for kommunens strategi for overvannshåndtering. Overvannstiltak som inngår i overvannssystemet må planlegges, etableres og driftes ut ifra kunnskap om skadepotensial, kunnskap om tiltak og kunnskap om hvilke typer anlegg og sikringstiltak som kan løse overvannsutfordringene på en kostnadseffektiv måte.

I et bærekraftperspektiv ligger sannsynligvis de største klimatilpasningseffektene i å bruke lokale og åpne overvannsanlegg i overvannssystemet, fordi slike anlegg som regel er både raskere og billigere å etablere, og mer fleksible enn tradisjonelle ledningsanlegg. Lokale og åpne blå-grønne anlegg kan i tillegg tilføre andre gevinster i form av bedret økologi, grunnvannsbalanse, estetisk tiltalende elementer for innbyggere og potensial for flerfunksjonell bruk av de samme arealene (Klima- og miljødepartementet, 2023).

Kommunale overvannsanlegg forstås som anlegg for oppsamling, transport, avledning eller behandling av overvann som er planlagt eller etablert for å ivareta allmennhetens interesser og forebygge skader som følge av overvann, og som er helt eller delvis eid av kommunen. Definisjonen gir anvisning til at anlegget skal være særskilt planlagt eller etablert for å samle opp, transportere og behandle overvann (Miljødirektoratet, 2020). Anleggene skal være vurdert som samfunnsøkonomisk lønnsomme og bidra til et trygt og velfungerende lokalmiljø som allmenheten har nytte av. Eksempler på overvannsanlegg er tradisjonelle overvannsledninger og åpne overvannsanlegg. Åpne overvannsanlegg kan være åpen grøft, vegetasjonsdekket forsenking, fordrøyningsdam, rensedam, regnbed, grønne tak og grønne vegger og sammenhengende traséer for forsvarlig avrenning til resipient (flomveier). Når type overvannsanlegg skal velges, bør naturbaserte anlegg vurderes. Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte anlegg er valgt bort i henhold til statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning.

Overvannsdefinisjonen avgrenser kommunale overvannsanlegg mot vann som er infiltrert i grunnen, herunder drensvann og kommunalt avløpsvann, jf. forurensningsforskriften § 11-3 bokstav b. Fellesledninger for sanitært avløpsvann og overvann regnes følgelig ikke som overvannsanlegg. Vassdragstiltak som kulverter, renseanlegg for tunnelvaskevann, og fontener og vannspeil med drikkevann regnes heller ikke som overvannsanlegg etter definisjonen.

Anlegg som i hovedsak tjener formål som rekreasjon, estetikk og bymiljø er ikke definert som overvannsanlegg, selv om de i tillegg til sin primærfunksjon kan ha en tilleggsfunksjon innen overvannshåndtering. Det samme gjelder skjøtsel av naturlige fordrøyningsområder og naturlige avrenningsveier for overvann, herunder våtmark, lavpunkter i terrenget og vassdrag. Derimot vil veier og gater som er tilrettelagt og etablert som et fellesanlegg for overvann regnes som et overvannsanlegg. Det samme gjelder parker, plasser og lignende som er konstruert for overvannshåndtering.

### 3 utfordringer med finansiering av overvannshåndtering

Dagens regelverk gir kommunene ulike hjemler og finansieringsmekanismer for å planlegge, etablere og drifte skadeforebyggende overvannssystemer.

For utbyggingsområder, inneholder plan- og bygningsloven krav om overvann i arealplanlegging og byggesaksbehandling. Etter lovens § 3-1 bokstav i) skal planer etter loven legge til rette for helhetlig forvaltning av vannets kretsløp, herunder nødvendig infrastruktur for overvann. Fra 1.1.2024 trer nye bestemmelser om overvann i byggesaksdelen i plan- og bygningsloven i kraft, samtidig som byggteknisk forskrift får nærmere krav til overvann. Utbygger er ansvarlig for å finansiere alle investeringer det stilles krav om.

For bebygde områder, inneholder plan- og bygningsloven, vannressursloven og forslag til endringer i forurensningsloven påleggshjemler for overvannstiltak:

- Etter ny § 31-14 i plan og bygningsloven kan kommunen som plan- og bygningsmyndighet fra 1.1.2024 pålegge eier eller fester av bebygd eiendom å sørge for forsvarlig håndtering og/eller avledning av overvann der dette er nødvendig for å avverge skade eller vesentlig ulempe på person, eiendom eller miljø. Det er eiendomsbesitter som må finansiere tiltaket. Pålegget må kunne gjennomføres uten uforholdsmessig stor kostnad.
- Etter vannressursloven § 7 kan kommunen som vassdragsmyndighet gi pålegg om tiltak som vil gi bedre infiltrasjon av nedbør i grunnen, dersom dette kan gjennomføres uten urimelige kostnader. Det er eiendomsbesitter som må finansiere tiltaket.
- Etter Miljødirektoratets forslag til endringer i forurensningsloven vil kommunen som forurensningsmyndighet ha myndighet til å pålegge eier av eiendom å frakoble overvann fra avløpsanlegg eller å fordrøye overvannet før påslipp til avløpsanlegget. Etter forslaget er det eiendomsbesitter som må finansiere tiltaket. Pålegg kan ikke gis dersom det vil være urimelig for eiendomsbesitter. Forslaget ligger til behandling i Klima- og miljødepartementet.

Ovennevnte påleggshjemler har til felles at de ikke kan anvendes dersom det medfører urimelige kostnader og/eller uforholdsmessighet. Dette legger begrensninger på hvor langt kommunene kan anvende hjemlene til å pålegge eiendomsbesittere å utføre tiltak. Pålegg om privat finansiering av lokale overvannstiltak kan eksempelvis være urimelig i områder med eksisterende bebyggelse. Ettersom arealene er bygd ut kan det være lite areal tilgjengelig til å disponere og lede vannet, og etableringskostnadene kan derfor bli uforholdsmessig høye. Pålegg om lokale tiltak kan i tillegg oppfattes som urettferdig, fordi behovet for tiltak kan være utløst av forhold som eier av eiendom selv ikke kan påvirke (f.eks. manglende hensyn til håndtering av overvann i kommunal planlegging).

Dagens regelverk gir kommunene adgang til å gebyrfinansiere ledningsnett, gjennom avløpsgebyret, etter reglene i vass- og avløpsanleggslova og forurensningsforskriften kapittel 16. Lokale og åpne overvannsløsninger som infiltrasjonssoner, fordrøyningsbasseng, regnbed og grønne løsninger kan ikke finansieres av avløpsgebyret. Slike løsninger må i stedet finansieres over det ordinære kommunebudsjettet. Dagens regelverk innebærer at ulike tiltak har ulike finansieringsmuligheter og det kan gi kommunene uheldige insentiv hvis det er lettere å finansiere ledningsnett, som kan være både dyrere og dårligere enn åpne løsninger for å håndtere overvann. Dette kan gi unødig dyre løsninger for samfunnet som helhet og for den enkelte abonnent.

Kommunens kostnader for overvannsledninger finansieres i dag enten gjennom kommunens frie midler, eller gjennom avløpsgebyret, som i dag fordeles etter abonnentenes forbruk av drikkevann. Økningen i investeringsbehov gjør at denne praksisen kan oppfattes som mindre hensiktsmessig. Det er ingen sammenheng mellom abonnentenes forbruk av drikkevann og mengden avrenning fra eiendommen som må samles opp, ledes bort og behandles i kommunale overvannsanlegg.

Konsekvensen av dagens regelverk er at det er mer krevende for kommunene å finansiere åpne blågrønne overvannsanlegg enn ledninger, og at abonnentene faktureres i henhold til en annen tjeneste, enn den de får.

Private overvannstiltak, i form av åpne løsninger, kan redusere kommunens behov for å gjøre tiltak og investeringer på vegne av fellesskapet, og dermed gi større fleksibilitet og lavere samlede kostnader for overvannssystemet. Dagens regelverk åpner ikke for at kommunene kan finansiere tiltak i privat regi gjennom gebyrfinansiering. Miljødirektoratet er ikke kjent med at kommuner bruker det ordinære budsjettet til å støtte private tiltak.

Overvannshåndtering kompliseres ytterligere av at det ikke alltid er samsvar mellom hvem som har avrenning og som kan etablere overvannshåndtering på egen eiendom, og hvem som har nytte av overvannshåndteringen i form av unngåtte overvannsrelaterte skader. I slike tilfeller kan overvannsutfordringene utgjøre en ekstern virkning.

Normalt vil eier av en eiendom velge å etablere egen overvannshåndtering som de selv har nytte av, dvs. i tilfeller hvor dette er privatøkonomisk lønnsomt. Eier av en eiendom vil ikke ha insentiv til å motvirke eksterne virkninger ved å investere i anlegg som andre eiendommer og det kommunale overvannssystemet har nytte av. Konsekvensen av det er at anlegg som hadde vært effektive i samspill med det kommunale overvannssystemet ikke etableres, fordi det ikke er privatøkonomisk lønnsomt.

Dagens finansieringsmekanismer inneholder ikke elementer som kan stimulere private eiendomsbesittere til å etablere anlegg på egen eiendom som ikke er privatøkonomisk lønnsomme, men likevel er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Gjennomgangen ovenfor viser at kommunens hjemler og finanseringsmekanismer ikke er tilstrekkelige for å sikre en samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv overvannshåndtering. Uten et regelverk som tilrettelegger for finansiering av samfunnsøkonomisk lønnsomme overvannstiltak, blir det vanskelig for kommunene å møte utfordringene som klimaendringene fører med seg og det vil medføre unødig høye skadestrukturer for næringsliv og kommunens innbyggere.

## 4 Hvordan sikre samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv overvannshåndtering?

### 4.1 Hva innebærer en samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv overvannshåndtering?

NOU 2015: 16 beskriver hvordan overvannsutfordringene kan løses gjennom et system for overvannshåndtering med tiltak for lokal disponering, trygg bortledning og eventuelt behandling av overvann. Målet med overvannshåndteringen er å redusere skadekostnadene for samfunnet, begrense forurensning og skape positive effekter for naturmiljø og helse. Miljødirektoratet vil presisere at overvannshåndtering har et element av å være en forsikringsordning, fordi det er usikkerhet knyttet til fremtidig nedbør, avrenning og skadepotensial. Overvannsystemet må dimensjoneres i henhold til forventet nedbør og avrenning og det må være i drift selv i perioder med lite nedbør og avrenning.

Det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å gjennomføre overvannstiltak så lenge nytten av overvannshåndteringen er større enn kostnadene ved tiltakene. Nytteverdien av tiltak vil være de reduserte skadekostnadene som følge av tiltakene. Noen tiltak vil også ha en tilleggsnytte, for eksempel i form av estetisk verdi ved naturbaserte løsninger, som gjenåpning av bekker.

Vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet for overvannstiltak må gjøres på bakgrunn av informasjon om forventede avrenningsmengder, sannsynlige skadekostnader og tiltakskostnader. Gjeldende anbefaling fra NVE er å planlegge overvannshåndtering med utgangspunkt i klimajustert nedbør med 100 års regngjentaksintervall. Fylkesvise klimaprofiler og Intensitet-Varighet-Frekvens verdier for nedbør fra Norsk klimaservicesenter kan blant annet brukes for å finne informasjon om hva som er forventet nedbør i regionen. Det er likevel ikke gitt at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å forebygge alle skader som oppstår som følge av avrenning fra et klimajustert 100-årsregn. Hvis kostnadene ved å gjennomføre et tiltak er høyere enn den potensielle skaden ved en hendelse, vil det ikke være samfunnsøkonomisk lønnsomt å gjennomføre tiltaket.

Som nevnt anslo overvannsutvalget i 2015 at nåverdien av kostnadene kan stige til 45-100 mrd. kroner i et 40-års perspektiv (i 2015-kroner). Norsk Vann fikk utarbeidet en rapport om kommunalt investeringsbehov for vann og avløp i 2021. I rapporten indikeres det at samlet investeringsbehov for overvannsanlegg er på mellom 0,7 og 1,1 mrd. kroner per år og akkumulert til 18,5 mrd. kroner fram til 2040 (i 2021-kroner). Dette indikerer at på overordnet nivå vil kostnadene ved skade være betydelig høyere enn investeringsbehovet som er anslått. Ut fra anslag på skadepotensialet vurdert opp mot anslag for investeringsbehovet, må det antas at det vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt å forebygge vesentlig mer enn i dag.

Alle relevante nytteverdier og tiltakskostnader må inkluderes i regnskapet når samfunnsøkonomisk lønnsomhet skal vurderes. I praksis vil både fremtidig nytte og tiltakskostnader være usikre og ofte vanskelig å beregne. Kunnskap om lavpunkter i terrenget, naturlige avrenningsveier, skadestatistikk og kritiske byggverk kan settes sammen i kart- og modellverktøy for å vise hvilke områder som er utsatt for høye avrenningshastigheter og oversvømmelser, og for å vise hvilket skadeomfang som kan oppstå ved en gitt nedbørhendelse. I mange tilfeller vil det være mulig gjennom grove anslag å estimere om nytteverdiene overstiger tiltakskostnadene – og det kan dermed være mulig å legge til grunn med rimelig sikkerhet om tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt, selv om det ikke er foretatt en fullstendig beregning.

I praksis vil det være viktig ikke bare å vurdere hvorvidt tiltakene er samfunnsøkonomisk lønnsomme, men hvilke av de samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltakene som er mest kostnadseffektive og derfor

bør gjennomføres først. I områder med et høyt skadepotensial er det fullt mulig at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å håndtere overvann ved å bygge ut ledningsnett, men samtidig kan det være slik at flere små lokale og åpne løsninger til sammen kan håndtere overvannet til en lavere kostnad enn ledningene alene, og at de åpne løsningene er å foretrekke framfor utbygging av ledningsnett.

#### 4.2 Hva trenger kommunen for å etablere en kostnadseffektiv overvannshåndtering?

Overvannsutvalget pekte på at en strategi for overvannshåndtering må ha som mål å redusere skadekostnadene for samfunnet, begrense forurensning og skape positive effekter for naturmiljø og helse. For å oppnå dette må det legges opp til beslutningsprosesser i kommunene som inneholder klare mål og vilkår, et kunnskapsgrunnlag, analyse, gjennomføring av tiltak og kontroll og evaluering. Videre framholdes det at beslutninger om tiltak bør komme frem i en strategi eller handlingsplan for overvann.

Miljødirektoratet er enig i at kommunene trenger en kunnskapsbasert plan for håndtering av overvann. Vi foreslår at det stilles krav om at kommunen må ha en plan for overvannshåndtering for å kunne finansiere overvannshåndteringen sin gjennom gebyr. Planen må blant annet inneholde en oversikt over eksisterende anlegg i overvannssystemet, samt en plan for hvilke nye tiltak som er hensiktsmessige i overvannssystemet. Planen må også inneholde en vurdering av kostnadene ved å etablere og drifte nye anlegg, og en vurdering av kostnadseffektiviteten til foreslåtte anlegg.

For å sikre at de samfunnsøkonomisk lønnsomme og kostnadseffektive overvannstiltakene blir gjennomført, er det nødvendig å sikre finansiering som legger til rette for at de kostnadseffektive anleggene etableres. Kommunen står ikke overfor et lovpålagt nivå på overvannshåndteringen. Kombinert med de eksterne virkningene som er beskrevet i kapittel 3, kan det medføre at kommunen investerer for lite i overvannshåndtering ettersom kommunen ikke må svare for alle skadekostnadene selv. De eksterne virkningene som er beskrevet i kapittel 3 fører til at private eiendomsbesittere ikke nødvendigvis vil investere tilstrekkelig i overvannstiltak. For at det skal være mulig å få etablert kostnadseffektive anlegg hos private eiendomsbesittere, er det derfor hensiktsmessig at finansieringen også kan brukes til å gi insentiv til private. Kommunen trenger dermed både muligheten til å finansiere egne, kostnadseffektive anlegg og en mulighet til å gi økonomiske insentiv til private, slik at de kan etablere kostnadseffektive anlegg.

I oppdraget fra KLD er Miljødirektoratet bedt om å vurdere hvordan regulering i nasjonal forskrift og føringer i veiledere kan bidra til å unngå at kommunene finansierer anlegg som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme. Innføring av krav om en plan for overvannshåndtering som et premiss for å innføre et overvannsgebyr, vil sørge for at kommunene må vurdere nytte og kostnader ved ulike tiltak opp mot hverandre, og bidra til at det er de kostnadseffektive anleggene som etableres og gebyrfinansieres. Krav om plan for overvannshåndtering er et effektivt virkemiddel for å sikre at kommunene ikke bruker gebyret for å finansiere anlegg som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme, i og med at kommunene må vurdere nytte opp mot kostnader ved ulike tiltak i planen. Krav om plan for overvannshåndtering er det mest effektive virkemidlet for å sørge for at det er de kostnadseffektive tiltakene som etableres.

Overvannsutvalget diskuterte ulike finansieringsmekanismer for overvannstiltak, som for eksempel skatt og gebyr. Miljødirektoratet vil presisere at ingen av de finansieringsmekanismene som er diskutert, heller ikke et gebyr, uten videre kan sikre at det kun er kostnadseffektive anlegg som etableres. Den sikreste måten å unngå at feil tiltak gjennomføres, er å stille krav om at kommunen må ha en plan for overvannshåndtering for å kunne innføre gebyr. Planen må da omfatte hvilke anlegg det vil være behov for og den må vurdere kostnader ved å etablere disse anleggene. Planen vil fungere som en begrensning av hvilke anlegg som kan gebyrfinansieres, og legge til rette for at det

ikke blir gjennomført investeringer uten at nytte og kostnader er vurdert og at de ulike tiltakene er vurdert opp mot hverandre.

## 5 Forslag om gebyrfinansiering av kommunens overvannshåndtering

Omlegging til mer samfunnsøkonomisk lønnsomme og kostnadseffektive overvannssystemer i henhold til overvannsutvalgets treleddsstrategi med forsinket avrenning gjennom infiltrasjon, forsinket avrenning gjennom fordrøyning og trygg bortledning til resipient krever flere typer overvannstiltak som kommer i tillegg til, eller i stedet for, konvensjonelle tiltak. Overvannsutvalget diskuterte ulike finansieringsmekanismer for kommunens overvannshåndtering, herunder eiendomsskatt, særskatt for eiendom, tilskudd/fond, gebyr og privat finansiering. Utvalget foreslo at kommunens kostnader til overvann skiller ut fra avløpsgebyret og at kommunens nødvendige kostnader til overvannshåndtering i utbyggingsområder og bebygde områder skulle kunne finansieres av et overvannsgebyr.

I utbyggingsområder foreslo utvalget en kombinasjon av gebyrfinansiering og privat finansiering med mulighet for refusjon som den beste kombinasjonen av finansieringsordningene. Denne kombinasjonen er allerede godt etablert for vann- og avløpsanlegg. I eksisterende bebyggelse mente utvalget at tiltakene burde finansieres gjennom en kombinasjon av gebyrer, skattlegging, pålegg og privat inndekning med mulighet for reduksjon gjennom gebyrfinansierte tilskudd eller nasjonale tilskudd/fond. Overvannsutvalgets forslag til nytt overvannsgebyr la opp til at gebyret så langt som mulig fulgte samme modell som dagens vann- og avløpsgebyr.

Kommunene trenger langsiktig finansiering for å kunne etablere og drifte kostnadseffektive overvannsanlegg som også vil løse de fremtidige utfordringene som følge av forventede klimaendringer, som beskrevet i kapittel 3. Miljødirektoratet støtter derfor utvalgets forslag om å fastsette en hjemmel som gir kommunene mulighet for å kreve overvannsgebyr for sine tjenester med overvannshåndtering.

Kommunene står ikke overfor et lovpålagt nivå for overvannshåndtering. En andel av eventuelle skadekostnader vil ikke falle på kommunen, men på private og næringsliv. Det kan derfor være krevende for en kommune å prioritere overvannshåndtering innenfor det ordinære budsjettet, i konkurranse med andre lovpålagte og presserende oppgaver. For å oppnå en samfunnsøkonomisk lønnsom overvannshåndtering kan det dermed være hensiktsmessig å bruke et gebyr til finansiering, i og med at et gebyr er øremerket til den spesifikke tjenesten det er designet for.

Fordelene med et gebyr sammenlignet med flere andre finansieringsmekanismer, er at kommunenes kostnader med overvannshåndtering blir mer synlig for innbyggerne. Økt kunnskap om verdier og kostnader med overvannshåndtering er ønskelig, fordi informasjonen vil kunne bidra til å øke bevisstheten i samfunnet om betydningen av overvannstiltak og bidra til at flere velger gode løsninger. Dersom gebyret i tillegg gir økonomisk insentiv til private til å etablere tiltak som reduserer avrenning fra egen eiendom, vil finansieringsmekanismen være helt i tråd med treleddsstrategien for overvannshåndtering. Et gebyr kan gi insentiv til gjennomføring av private tiltak og det vil samtidig sikre langsiktig finansiering av fellesanlegg for oppsamling, forsvarlig avrenning og eventuelt rensing av overvann. I dag er det krevende for kommunen å sikre gjennomføring og drift av sammenhengende overvannsanlegg for trygg avledning av overvann i bebygde områder på tvers av eiendomsgrenser (flomveier).

I rundskriv R-112/15 fra Finansdepartementet slås det fast at et gebyr skal være betaling for en klart definert tjeneste, og at det ikke skal betales for noe annet eller noe mer. Dette rundskrivet omhandler statlige gebyrer og sektoravgifter, men intensjonen bak og prinsippene som ligger til

grunn for rundskrivet er relevant også for kommunale gebyrer. Rundskrivet slår også fast at gebyret bør gi betalerne insentiver til å endre handlemåte i samfunnsøkonomisk rasjonell retning.

Miljødirektoratet foreslår at overvannsgebyr skal være betaling for tjenesten overvannshåndtering. Tjenesten består av lokal disponering, trygg bortledning og eventuelt behandling av overvann. Tjenesten inkluderer opprettholdelse av et velfungerende lokalmiljø ved at kritisk infrastruktur fungerer i perioder med kraftig nedbør. Formålet er å redusere skadekostnadene for samfunnet, begrense forurensning og samtidig skape positive effekter for naturmiljø og helse. Miljødirektoratet vil presisere at tjenesten overvannshåndtering samtidig har et element av å være en forsikringsordning, fordi det er usikkerhet om nedbørsmengder og fordi overvannsystemet må dimensjoneres til forventet nedbør og avrenning.

Miljødirektoratet foreslår at overvannsgebyret skal være basert på selvkost. Dette innebærer at kommunen ikke kan kreve mer i gebyr enn deres nødvendige kostnader til kommunale overvannsanlegg. Selvkost beregnes i henhold til forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften). Miljødirektoratet foreslår likevel ikke et krav om full kostnadsdekning for overvannsgebyret. Det vil si at kommunale overvannsanlegg også kan finansieres gjennom kommunens ordinære budsjett, nasjonale tilskuddsordninger eller på andre måter.

## 6 Hvordan sikre at gebyrgrunnlaget bare inkluderer anlegg som er samfunnsøkonomisk lønnsomme?

### 6.1 Kunnskap om risikobildet og kostnadseffektive tiltak må innarbeides i en plan

Overvannssystemer skal redusere skadepotensialet fra overvann. Samtidig vil det ikke være samfunnsøkonomisk lønnsomt å bygge ut systemer som kan håndtere alle tilfeller av ekstrem nedbør. Det viktigste virkemiddelet for å sørge for en samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv overvannshåndtering er kunnskap om risikobildet for skader og hva som er kostnadseffektive tiltak. Kunnskapen gjør det mulig å vurdere det skadereduserende potensialet ved de ulike tiltakene opp mot kostnadene.

For å gi kommunene verktøy for å lage en overvannsstrategi og gjennomføre en handlingsplan som skal bidra til et samfunnsøkonomisk lønnsomt overvannssystem, kan staten bidra med veiledning i hvordan man vurderer sannsynlighet for skader som følge av overvann, hvilke typer løsninger som er effektive, samt hvordan kommunene kan vurdere kostnader og nytte ved løsningene.

NVE har laget en veileder om hvordan fare for skade som følge av overvann kan kartlegges (NVE, 2023). For overvann er akseptabel risiko foreløpig ikke fastsatt i lov eller forskrift, slik det er for vassdragsflom (TEK17 § 7-2). Kommunen må bestemme hva som er akseptabel risiko for skade fra overvann basert på fagkyndige vurderinger og lokal skjønnsmyndighet. Gjeldende anbefaling fra NVE er å planlegge overvannshåndtering med utgangspunkt i en modell for klimajustert nedbør med 100 års gjentakintervall. Her vil det kunne komme nærmere føringer om hvilke overvannsmengder som skal håndteres i nasjonal forskrift etter plan- og bygningsloven ny § 28-10. I mellomtiden anbefaler Miljødirektoratet at kommunene tar utgangspunkt i anbefalingene fra NVE, og planlegger og dimensjonerer overvannsanlegg i henhold til framskrivninger for klimajustert nedbør i anleggenes levetid.

Miljødirektoratet anbefaler at kommuner lager en plan for håndtering av overvann, at det gjøres sjablonmessige vurderinger av nytte og kostnader av ulike tiltak og at kommunene ved hjelp av den



informasjonen vurderer hva som er kostnadseffektive tiltak. En slik plan vil være nyttig for kommunen, uavhengig av om tiltak skal finansieres.

Miljødirektoratet anbefaler at kommuner som ønsker å innføre overvannsgebyr som et minimum må lage en plan for overvannshåndtering for hvert tettsted i kommunen. De mest sårbare områdene for skader fra overvann er normalt by- og tettstedsområder, hvor det er mye tette flater som hindrer naturlig infiltrering og fordrøyning, og samtidig størst tetthet av materielle verdier og dermed størst skadepotensial. Planen skal vise hvilke områder som er utsatt for vesentlig skade som følge av overvann, plassering av eksisterende kommunale overvannsanlegg og innplassering av nye overvannsanlegg. Planen må beskrive anleggenes funksjon i overvannssystemet, hvilken skadeforebyggende effekt systemet er dimensjonert for, samt en vurdering av skadepotensialet opp mot tiltakskostnadene. Kommunen må selv ta stilling til om informasjonen skal fremgå av en temaplan for overvannshåndtering, eller om informasjonen skal integreres i planer etter plan- og bygningsloven.

Med tettsted legger vi her SSBs tettsteddefinisjon til grunn, hvor et tettsted er en hussamling der det bor minst 200 personer, avstanden mellom husene normalt ikke overstiger 50 meter med unntak for arealkrevende bygningstyper og hvor tilgrensende opparbeidede områder er inkludert.

En plan for samfunnsøkonomisk lønnsom og kostnadseffektiv håndtering av overvann krever informasjon om:

- Nedbør
  - Intensitet, varighet og frekvens
- Avrenning
  - Avrenningslinjer
  - Vanndybder og vannhastighet
- Identifisering av risikoaksept
- Identifisering av naturlig avrenning og overvannsanlegg som inngår i overvannssystemet
- Identifisering av kritiske punkter
- Identifisering av behov for tiltak
  - Investeringsplan for tiltak i prioritert rekkefølge

For at nye kommunale overvannsanlegg skal vurderes som hensiktsmessige og inkluderes i planen må følgende være vurdert:

- Hvor stor nytte har anlegget (vurdering av skadepotensialet, og unngåtte skadekostnader)
- Vurdering av investeringskostnader
- Vurdering av driftskostnader
- Vurdering av kostnadseffektivitet
- Vurdering av tilleggsnytte ved overvannsanleggene
- Vurdering av administrative kostnader for kommunen og for eier av fast eiendom.
- Avveining av de ulike tiltak som er vurdert, samt innplassering i prioritert rekkefølge i planen for håndtering av overvann.

## 6.2 Beregningsgrunnlag for selvkost

Beregningsgrunnlaget for selvkost er alle kostnadene ved kommunenes overvannshåndtering og består av kapitalkostnader og driftskostnader, fratrukket andre inntekter som ikke er gebyrinntekter.

Miljødirektoratet anbefaler at beregningsgrunnlaget for overvannsgebyret skal inkludere alle typer kommunale overvannsanlegg, enten de har som funksjon å infiltrere, fordrøye, transportere eller rense overvann. Et slikt beregningsgrunnlag åpner for at overvannsgebyret kan finansiere de mest klimarobuste og kostnadseffektive løsningene. Kravet om en plan hvor kommunene må vurdere skadepotensialet opp mot kostnadene, er med på å sikre at de mest kostnadseffektive kommunale overvannsanleggene blir valgt.

Miljødirektoratet anbefaler videre at beregningsgrunnlaget for selvkost er eksisterende kommunale overvannsanlegg og kommunale overvannsanlegg som er inkludert i de kommunale planene for overvannshåndtering. Miljødirektoratet foreslår også at tilskudd til etablering av private tiltak, som avlaster kommunale overvannsanlegg og som er inkludert i planen for overvannshåndtering, skal kunne inngå i gebyrgrunnlaget. Eksempler på private tiltak er permeable flater, grønne tak, regntønner, regnbed og lignende, samt sikringstiltak mot overvann. Driftskostnader til slike private tiltak skal likevel holdes utenom gebyrgrunnlaget.

Når beregningsgrunnlaget for overvannsgebyret i tillegg er knyttet til kommunale overvannsanlegg som inngår i plan for håndtering av overvann, innebærer det at anlegg som har andre hovedformål enn overvannshåndtering ikke kan inkluderes.

## 6.3 Kontroll for å sikre at gebyr brukes i tråd med intensjon

På linje med andre kommunale selvkosttjenester er det kommunestyret som fastsetter kommunal forskrift om gebyret og fastsetter gebyrsatser. Kommunen har gjennom den politiske styringen liten interesse av å etablere et unødig dyrt overvannssystem og gjennom det pålegge innbyggerne unødig høye gebyr. Kommunestyret skal holde oversikt over og synliggjøre beregningene som ligger til grunn for gebyrsatsene, slik at innbyggerne har løpende og enkel tilgang til informasjonen. Vesentlige endringer må forskriftsfestes og sendes på offentlig høring, jf. forvaltningsloven kap. VII. Kontroll av beregningsgrunnlaget for overvannsgebyret tilligger kommunerevisjonen. I tillegg kan sivilombudet vurdere kommunens forvaltning av overvannsgebyret på eget tiltak eller etter klager fra innbyggere.

I tilfeller der kommunens fastsettelse av overvannsgebyr er et resultat av vedtak truffet individuelt overfor den enkelte gebyrpliktige, vil avgjørelsen være å regne som et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Gebyrvedtaket vil i så fall kunne påklages etter reglene i forvaltningsloven kap. VI. og tas til behandling av kommunestyret eller særskilt klagenemnd oppnevnt av kommunestyret.

# 7 Hvordan innrette overvannsgebyret?

## 7.1 Gebyrsubjekt

Miljødirektoratet anbefaler at det er eier av fast eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg som er gebyrsubjekt for overvannsgebyret. I henhold til Finansdepartementets rundskriv R-112/15 bør gebyrplikten ligge på den som mottar tjenesten. Miljødirektoratet mener at dette blir oppfylt når pliktsubjektet for gebyret er eier av eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg, fordi tjenesten er forsvarlig håndtering av avrenning fra eiendommen.

I NOU 2015: 16 foreslår utvalget at det er eier av fast eiendom som skylder avløpsgebyr og eier av fast eiendom som har eller kan pålegges tilknytning til kommunalt avløpsanlegg, som bør få krav om overvannsgebyr. Miljødirektoratet mener at fysisk tilknytning til avløpsanlegg gjennom en ledning eller lignende, eller muligheten til å kreve slik tilknytning, ikke bør være et vilkår for plikt til å betale overvannsgebyr. Gebyrplikten bør i stedet kobles til avrenning, ettersom overvannsanlegg inkluderer en rekke forskjellige løsninger for infiltrasjon i grunnen, fordrøyning og avrenning på overflaten som ikke krever tilknytning i ledning for å fungere som en del av kommunens overvannssystem.

Vi foreslår at gebyrplikten ikke avhenger av hvorvidt eiendommen ligger i et område med plan for overvann eller ikke. Plan for overvann er hensiktsmessig i områder med fare for store eller uakseptable skader, og hvor det er behov for at kommunen etablerer en helhetlig plan for overvannssystemer med overvannstiltak. Plan for overvann er mindre nødvendig i områder der f.eks. et eksisterende overvannsanlegg løser overvannsutfordringene på en tilstrekkelig måte.

Vi finner at det ikke er uforholdsmessige administrative kostnader ved en slik definisjon av gebyrsubjektet. Informasjon om eier av eiendom finnes i Norges offentlige register for tinglyste rettigheter og forpliktelser i eiendom (Grunnboken). Informasjon om avrenning kan blant annet utledes med hjelp av NVEs veiledere på området og kart- og modellverktøy, tilgjengelig fra Kartverket og andre leverandører. Der det er mangelfulle datasett, kan manglende informasjon om avrenning innhentes ved hjelp av egenrapportering.

## 7.2 Gebyr med fast og variabel del, bare fast del eller bare variabel del

I NOU 2015:16 ble det foreslått en todelt gebyrordning med en fast og en variabel del. Utvalget begrunnet dette med at en todelt gebyrordning for overvann vil kunne ivareta hensynet til både solidaritet og fellesskapets interesser og differensiering for eiendom med ulik størrelse eller avrenning.

Et gebyr med en fast og en variabel del er vanlig praksis for vann- og avløpsgebyr, og for enkelte andre gebyr. Vanlig praksis er at den faste delen av gebyret dekker de faste kostnadene, mens den variable delen dekker variable kostnader ved driften av anleggene. Kostnadsbildet for overvannsanlegg vil variere, avhengig av type anlegg. Ledningsnett vil normalt ha høye faste kostnader, mens åpne overvannsanlegg kan ha høyere driftskostnader enn ledningene. Ulike typer vegetasjon krever for eksempel forskjellig grad av vedlikehold, slik at valget av type vegetasjon i et overvannsanlegg vil påvirke vedlikeholdsbehovet og dermed også driftskostnadene.

Et gebyr med kun en fast del er administrativt enkel å gjennomføre sammenlignet med et variabelt gebyr. Samtidig kan en slik modell virke urimelig, da gebyret ikke fullt ut reflekterer gebyrsubjektets bruk av tjenesten overvannshåndtering.

Et gebyr med kun en variabel del vil heller ikke reflektere gebyrsubjektets bruk av tjenesten, da et variabelt ledd ikke så lett reflekterer forsikringselementet i fungerende anlegg. Samtidig har kommunene betydelige faste kostnader til overvannshåndteringen, og et variabelt gebyr som kun speiler de variable kostnadene, vil bare i svært begrenset grad reflektere kommunens kostnader.

Miljødirektoratet foreslår derfor å gå videre med et forslag om et overvannsgebyr med en fast og en variabel del. Denne innretningen sikrer finansiering av kommunale overvannsanlegg, samtidig som at den kan gi insentiv til private tiltak.

### 7.3 Beregning av gebyrets størrelse

Valg av metode for å beregne gebyrets størrelse for den enkelte gebyrpliktige, må være en avveining mellom en riktig prising av gebyret til den enkelte gebyrpliktige og et system uten unødige administrasjonskostnader. Miljødirektoratet støtter overvannsutvalgets syn om at hensynet til solidaritet og administrativ forenkling bør avveies mot ønsket om en til enhver tid nøyaktig fordeling av overvannskostnadene. Gebyrordningen må være administrativt enkelt å gjennomføre.

#### 7.3.1 Beregning av fast gebyrdel

Grunnlaget for den faste gebyrdelen er kommunens årlige faste kostnader. I praksis vil kommunens kapitalkostnader utgjøre en stor del av kommunens faste kostnader. Kapitalkostnader omfatter avskrivninger og nedskrivninger av varige driftsmidler, reversering av nedskrivninger og beregnede rentekostnader.

Miljødirektoratet foreslår at den nasjonale rammeforskriften skal fastslå at beregningsgrunnlaget for den faste delen av overvannsgebyret ikke kan overstige kommunens faste kostnader.

Miljødirektoratet foreslår videre at kommunens faste kostnader for den enkelte eiendom fordeles likt på alle gebyrpliktige eiendommer i kommunen. En fast gebyrdel som skissert, krever kun at kommunen har oversikt over sine faste kostnader og informasjon om hvem som er eier av eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg. Vi presiserer at kommunen ikke trenger å fastsette en fast gebyrdel som fullt ut finansierer alle kommunens faste kostnader.

Miljødirektoratet har også vurdert alternative modeller, der den faste gebyrdelen fordeles ut fra eiendommenes størrelse, eller en modell hvor den faste gebyrdelen fordeles likt på eiendommer som betjenes av det samme overvannssystemet. Den første av disse modellene kan gi uforholdsmessig høyt fast gebyr for eiere av store jord- og skogbrukeieendommer og eiendommer med mye naturlig infiltrasjon og fordrøyning. Den andre modellen vil kreve informasjon om hvilket overvannssystem som betjener den enkelte eiendommen og informasjon om kommunens faste kostnader for hvert enkelt overvannssystem. Begge disse modellene vil gi høyere administrative kostnader enn vårt forslag, uten at de nødvendigvis vil bli oppfattet som mer legitime av innbyggerne. Tvert imot kan det oppfattes som lite rimelig at store eiendommer med mye naturlig infiltrasjon skal betale et relativt sett høyt fast gebyr.

#### 7.3.2 Beregning av variabel gebyrdel

Beregningsgrunnlaget for den variable gebyrdelen er kommunens årlige variable driftskostnader.

Miljødirektoratet foreslår at den variable gebyrdelen skal gjenspeile avrenningspotensialet til den enkelte eiendom og eventuelle merkostnader med overvannshåndtering av vannet fra eiendommen. Avrenningspotensialet er forventet overflateavrenning fra eiendommen. Miljødirektoratet anbefaler at kommunen velger metode for å beregne avrenningspotensialet fra den enkelte eiendom ut fra en vurdering av tilgjengelige kart- og modelleringsverktøy og kostnader med å innhente nødvendige data og administrere løsningen. Metoden for beregning av avrenningspotensialet fra eiendommene og metoden som sikrer at gebyrpliktige får redusert gebyr som følge av lokale overvannstiltak som endrer avrenningspotensialet skal fremgå av kommunens lokale forskrift.

Det kan tenkes flere tilnæringer til hvordan kommunene kan fastsette den variable delen av gebyret. De ulike metodene stiller ulike krav til informasjon og gir ulik kompleksitet i beregningene. Metodene spenner fra helt enkle arealdifferensierte beregninger basert på kategorier av eiendommer til interaktive hydrologiske modellberegninger (simuleringer). Fordelen med hydrologiske modeller er at de kan gi mer presise anslag på avrenningspotensialet fra en eiendom, men de vil ha høyere krav til datagrunnlag (grunnforhold, jordtype, topografi, tildekking og

vegetasjon) og gi høyere administrasjonskostnader. På sikt vil digitale kart- og modelløsninger trolig bidra til å redusere de administrative kostnadene med å ta i bruk hydrologiske modellberegninger.

I praksis bruker de fleste land som gebyrfinansierer overvannstiltak, arealdifferensiering og sjablongverdier for eiendommenes avrenningspotensial, fremfor detaljerte beregninger eller målinger. Mange land benytter for eksempel andel tette flater (urbaniseringsgrad) som et indirekte mål på avrenningspotensialet. Vi foreslår at kommunene stilles fritt til å utforme den variable delen av gebyret. Eier av eiendom skal kunne påvirke avregningsgrunnlaget for den variable gebyrdelen ved å gjøre lokale tiltak som infiltrerer og forsinker avrenning fra egen eiendom. Avregningsgrunnlaget kan enten endres direkte gjennom en ny avregning eller gjennom en sjablongmessig rabattordning.

Informasjon om eiendommenes areal er tilgjengelig i Norges eiendomsregister (Matrikkelen), mens informasjon om arealbruk, bygninger og vei er tilgjengelig i Felles kartdatabase (FKB). I dag er det i tillegg utviklet flere kart- og modellverktøy som kan brukes til å analysere hvor og hvordan overvann vil renne på overflaten og hvilke områder som er utsatt for oversvømmelse og/eller høye avrenningshastigheter. Innmelding av lokale tiltak som eier av eiendom har gjort kan gjøres ved et system for egenrapportering, og kan ved behov sjekkes av kommunen ved bruk av f.eks. flyfoto, fjernmåling eller befarung.

Miljødirektoratet anbefaler at det lages nasjonale veiledere om hvordan avrenningspotensialet fra eiendommer kan beregnes, inkludert ulike former for arealdifferensiering etter eiendoms kategorier, urbaniseringsgrad eller hydrologi.

Gebyrtsatsen skal brukes for å prise den variable gebyrdelen i overvannsgebyret, når avrenningspotensialet er kjent. Kommunens kostnader med å betjene den enkelte eiendom med overvannstjenester varierer ikke bare med avrenningspotensialet, men også med eiendommens høyde i terrenget, nærhet til resipient, arealbruk, tomteverdier, type overvannsanlegg og eventuelt rensbehov for overvannet. Miljødirektoratet foreslår av forenklingshensyn at den samme gebyrtsatsen som hovedregel bør gjelde for alle overvannssystemer i kommunen. Kommunen bør likevel få anledning til å fastsette ulike gebyrtsatser, dersom eiendommene har avrenning til et overvannssystem som har vesentlig høyere eller lavere kostnader enn øvrige overvannssystemer, eller dersom overvannet er vesentlig mer forurenset og krever mer kostbar behandling enn annet overvann. Bestemmelser og begrunnelse for bruk av ulike gebyrtsatser må fastsettes i lokal forskrift.

Miljødirektoratet anbefaler ikke ulike gebyrtsatser på eiendomsnivå som hovedregel. Det ville kreve betydelig mer informasjon og vi vurderer at de administrative kostnadene ville bli unødig høye.

### 7.3.3 Differensiering av variabelt gebyr til private tiltak

De eksterne virkningene som er beskrevet i kapittel 3 fører til at private eiendomsbesittere ikke nødvendigvis vil investere i lokale overvannstiltak på egen eiendom. For at det skal være mulig å få etablert kostnadseffektive anlegg hos private eiendomsbesittere, er det hensiktsmessig at det variable gebyret for overvannshåndtering ikke bare finansierer kommunale overvannsanlegg, men også kan brukes til å gi økonomisk insentiv til private til å etablere tiltak som reduserer avrenning fra egen eiendom.

Overvannsutvalget påpekte i sin tid at den økonomiske gevinsten ikke må være for lav for gebyrsubjektene, slik at ingen er interesserte, men på den andre siden heller ikke være så høy at det oppstår krysssubsidiering mellom abonnenter. Utvalget påpekte også at dersom den økonomiske "belønningen" blir satt slik at den overstiger kommunens sparte kostnader, må lovligheten i henhold til EØS-regelverket vurderes.

Vi foreslår at gebyrpliktige som gjennomfører lokale tiltak som reduserer avrenning fra egen eiendom kan få årlig kompensasjon for tiltaket gjennom redusert variabel gebyrdel for overvann. I hvilken grad et differensiert gebyr kan fungere som et økonomisk insentiv, avhenger av størrelsen på det variable leddet og kostnadene ved de anleggene det er hensiktsmessig å etablere. Vi foreslår derfor at den enkelte kommune får anledning til å innføre og utforme en slik differensiering av overvannsgebyret.

Det er fortsatt mangel på kunnskap om effekten av overvannsgebyr som økonomisk insentiv. Kartlegging av betalingsvillighet for lokale overvannstiltak i Oslo kan tyde på at overvannsgebyr fungerer best som insentiv for å gjennomføre tiltak som er enkle og billige å etablere (Furuseth m.fl., 2021, Wilkerson m.fl., 2022).

#### 7.4 Gebyrfinansiering av tilskudd til private

Praktiske og økonomiske støtteordninger kan være nødvendige for å sikre gjennomføring av private overvannstiltak i større skala i områder der tiltak i privat regi er mer gjennomførbare og kostnadseffektive enn kommunale anlegg, og slike tiltak ikke kan utløses bare gjennom differensierte overvannsgebyr.

Miljødirektoratet anbefaler derfor at den nasjonale forskriften åpner for at overvannsgebyret også kan brukes til å finansiere tilskudd til etablering av private tiltak i større skala. Gebyrfinansieringen av slike private tiltak må begrenses til tiltak som reduserer behovet for, eller avlaster, kommunale overvannsanlegg. Gebyrfinansiert tilskudd til etablering av private overvannstiltak kan anses som en del av kommunens nødvendige kostnader, så lenge tiltakene som utløses er mer kostnadseffektive enn etablering av kommunale overvannsanlegg. Slike private tiltak må også være med i plan for overvannsbehandling for at tilskudd kan gebyrfinansieres.

#### 7.5 Unntak fra gebyrplikt

For å ivareta formålet med plan for overvann og samtidig hindre at kommunens kostnader med eksisterende kommunale overvannsanlegg i områder uten plan for overvann vil falle helt utenom finansieringsmekanismen, foreslår Miljødirektoratet at eier av eiendom med avrenning til eksisterende kommunalt overvannsanlegg i områder uten plan for overvann får unntak fra den variable delen av gebyret.

Overvannsutvalget foreslår i NOU 2015: 16 at eier av offentlig vei skal unntas fra gebyrplikt. Offentlig vei representerer store mengder tette flater som kan ha stor avrenning. Miljødirektoratet støtter derfor ikke utvalgets forslag om at eier av offentlig vei skal unntas fra plikt til å betale overvannsgebyr til kommunen.

Miljødirektoratet foreslår at rammeforskriften åpner for at kommunen i forskrift kan gi unntak fra plikt til å betale den variable delen av overvannsgebyret for gebyrsubjekter som gjør særskilte tiltak som bidrar til å samle opp, eventuelt behandle og transportere overvann fra andre eiendommer enn sin egen (fellesanlegg for overvann). Eier av vei som er tilrettelagt og etablert som et fellesanlegg for overvann vil dermed kunne få unntak fra den variable gebyrdelen. Det samme gjelder eier av parker, plasser og lignende.

## 8 Forslag til endringer i vass- og avløpsanleggslova

I dag finansieres som nevnt store deler av kommunens kostnader for å håndtere overvann gjennom avløpsgebyret etter reglene i vass- og avløpsanleggslova. Dagens avløpsgebyr kan i hovedsak kun brukes til å finansiere overvannsledninger, som ofte er mindre kostnadseffektive enn lokale og åpne løsninger.

Vi foreslår at kommunen gis mulighet til å innføre et overvannsgebyr, separat fra avløpsgebyret. Gebyrsubjektet er etter forslaget eier av fast eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg, og ikke med vilkår om at eiendommen er tilknyttet kommunal avløpsledning, slik det er for avløpsgebyret. Vi foreslår videre at overvannsgebyret skal være et årlig gebyr, og at departementet i forskrift fastsetter rammene for gebyrene og hovedreglene om utregning og innkreving i et nytt kapittel i forurensningsforskriften, som vi omtaler nedenfor i kap. 9.

I det følgende redegjøres det først kort for hvordan vann- og avløpsgebyret er regulert i vass- og avløpsanleggslova, og deretter for våre forslag til endringer i loven.

### 8.1 Gjeldende rett

Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova) inneholder regler om plikten til å betale vann- og avløpsgebyr til kommunen. Gebyrplikten påhviler eiere av eiendommer som er tilknyttet kommunens vann- og avløpsledning, enten direkte eller gjennom privat fellesledning, jf. lovens § 3. Gebyret skal være et engangsgebyr for tilknytning og årsgebyr for årlig forbruk, jf. § 4 første ledd. Størrelsen på gebyrene, og bestemmelser om den praktiske gjennomføringen og innkrevningen av gebyrene, fastsettes av kommunen i lokal forskrift, jf. § 5.

I forurensningsforskriften kapittel 16 om kommunale vann- og avløpsgebyrer er det gitt nærmere regler om rammene for gebyrene og hovedreglene om utregning og innkreving, jf. vass- og avløpsanleggslova § 4 andre ledd. Forurensningsforskriften kapittel 16 omtales nærmere i kapittel 9.1 nedenfor.

### 8.2 Miljødirektoratets vurdering og forslag

Miljødirektoratet foreslår at kommunen gis hjemmel til å innføre et overvannsgebyr, separat fra avløpsgebyret, se forslag til endringer i vass- og avløpsanleggslova § 3a og § 4.

Vi foreslår at det ikke oppstilles et krav om full kostnadsinndekning gjennom overvannsgebyret for kommunens kostnader til overvannshåndtering. Dersom overvannshåndteringen i en kommune er av en slik karakter at det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig å innføre et eget selvkostområde for overvann, kan kommunen velge å ikke innføre et overvannsgebyr. Kommunen kan videre velge å full- eller delfinansiere kommunale overvannsanlegg med overvannsgebyr. Flexibiliteten åpner for alternativ finansiering dersom det vurderes som hensiktsmessig.

Etter vår vurdering bør ikke tilknytning, eller muligheten til å kunne kreve tilknytning, til kommunal avløpsledning være et vilkår for at plikten til å betale overvannsgebyr skal inntre. Overvannsanlegg forutsetter ikke med nødvendighet tilknytning gjennom ledning eller lignende konstruksjon. Det er i tillegg uheldig om overvannsgebyret innrettes slik at det skapes insentiver for å lede overvann utenom kommunens overvannsanlegg.

Miljødirektoratet foreslår at det er eier av fast eiendom med avrenning til kommunalt overvannsanlegg som skal betale overvannsgebyr. Som en følge av at vi foreslår et annet gebyrsubjekt for overvannsgebyret enn for avløpsgebyret, foreslår vi at det inntas en ny

bestemmelse i vass- og avløpsanleggslova der gebyrsubjektet for overvannsgebyret reguleres – se forslag til ny § 3a. Vi foreslår videre at det lovfestes i § 4 andre ledd at overvannsgebyret skal være et årlig gebyr.

## 9 Forslag til endringer i forurensningsforskriften

Miljødirektoratet foreslår at regler om rammene for overvannsgebyret inntas i et nytt kapittel i forurensningsforskriften – kapittel 16A. Miljødirektoratet anbefaler en gebyrmodell med en fast og en variabel del. Den faste delen skal gjenspeile kommunens faste kostnader. Den variable delen skal gjenspeile avrenningspotensialet fra den enkelte eiendom, og gi gebyrsubjektet mulighet til å påvirke gebyrets størrelse.

Miljødirektoratet foreslår at selvkostgrunnlaget for vann- og avløpsgebyret endres dersom kommunen innfører et overvannsgebyr. Endringen som foreslås er at kommunens nødvendige kostnader for overvannsledninger i et slikt tilfelle flyttes fra selvkostgrunnlaget for avløpsgebyret til selvkostgrunnlaget for overvannsgebyret. Kommunens fellesledninger og renseanlegg for kommunalt avløpsvann (blanding av sanitært avløpsvann, industrielt avløpsvann og overvann) regnes ikke som overvannsanlegg, og forblir en del av selvkostgrunnlaget for avløpsgebyret.

Vi foreslår også at engangstilskudd til private kan inngå i gebyrgrunnlaget for overvann, samt at en kommunal plan for overvannshåndtering er en forutsetning for at nye overvannsanlegg skal kunne finansieres gjennom gebyr.

### 9.1. Gjeldende rett

I forurensningsforskriften kapittel 16 om kommunale vann- og avløpsgebyrer er det gitt bestemmelser om rammene for gebyrene og hovedreglene om utregning og innkreving. Gebyrene skal ikke overstige kommunens «nødvendige» kostnader på henholdsvis «vann- og avløpssektoren», jf. forurensningsforskriften § 16-1. Det er altså et krav om at brukerne verken skal betale for noe annet eller for mer enn de faktiske kostnadene ved tjenesten (selvkost). Hovedregelen for beregningen av gebyrene er at mengden vann inn er den samme som mengden vann ut.

Kommunen er ikke pålagt å dekke alle kostnadene ved vann- og avløpstjenesten gjennom gebyrene, men intensjonen er at brukerne av tjenestene i kommunen skal dekke alle kostnader i forbindelse med kommunale vann- og avløpsanlegg. Det som eventuelt ikke dekkes inn gjennom gebyrer, finansieres over det ordinære kommunebudsjettet.

#### 9.1.1 Grensene for hvilke overvannstiltak som kan finansieres med gebyrinntekter i dag

Kommunen kan som nevnt bruke inntektene fra vann- og avløpsgebyret til å dekke «nødvendige» kostnader i avløpssektoren, jf. forurensningsforskriften § 16-1. Kostnader som kan dekkes er utgifter til drift og vedlikehold av ledningsnett og renseanlegg. Dette gjelder også anlegg som håndterer overvann.

Gebyrene kan også finansiere tiltak for å avlaste ledningsnett eller renseanleggene ved separering av rør slik at overvann skilles fra sanitært avløpsvann. Dersom det mest hensiktsmessige tiltaket i forbindelse med separering av rør f.eks. er å infiltrere overvannet i grunnen eller lede det til et vassdrag, kan utgifter knyttet til dette også dekkes.

Det er imidlertid en forutsetning at tiltaket er «nødvendig» for at kommunen skal kunne drifte sine avløpsanlegg på en god måte. Det går derfor en grense mellom rene miljøtiltak og tiltak som for så vidt utløses av behovet for tiltak på avløpsnett, men som i art eller omfang går ut over dette. Dagens gebyr kan ikke brukes på overvannstiltak som ikke utløses av behovet for tiltak på avløpsnett som følge av sprengt kapasitet e.l. Lokale tiltak for å håndtere overvann som renner av



fra overflaten som følge av nedbør og smeltevann kan ikke gebyrfinansieres. Dette gjelder for eksempel etablering av infiltrasjonssoner (f.eks. grøntområder), fordrøyningsbasseng, regnbed og grønne tak med mer.

Dagens gebyr kan heller ikke brukes til å finansiere tilskudd til private tiltak som kan redusere kommunes behov for selv å gjøre tiltak eller investeringer på vegne av fellesskapet.

## 9.2 Miljødirektoratets vurdering og forslag

### 9.2.1 Eget kapittel i forurensningsforskriften om rammene for overvannsgebyret

Miljødirektoratet foreslår som beskrevet at overvannsgebyret knyttes til eiendommer som har avrenning til kommunalt overvannsanlegg. Vi anbefaler at regler om rammene for overvannsgebyr skilles ut som et nytt kapittel til forurensningsforskriften – kapittel 16A.

### 9.2.2 Definisjon av kommunalt overvannsanlegg og tettsted

Vi foreslår å definere begrepet "kommunalt overvannsanlegg" i forskriften. Begrepet "kommunalt hovedanlegg for overvann" i utvalgets forslag om overvannsgebyr er med på å definere kommunens nødvendige kostnader (selvkost) for overvannshåndtering. I sitt forslag til lov- og forskriftsregulering av nytt overvannsgebyr, forutsatte utvalget at definisjonen av overvann og overvannsanlegg følger av forurensningsloven § 21 med presiserende merknader, se NOU 2015 nr. 16 kapittel 15.2.1, 15.3.1, 23.1 (pbl. § 28-9) og 23.2 (fl. § 21).

Vi støtter utvalgets forslag om at definisjonen av overvannsanlegg i gebyrregelverket bør være i samsvar med definisjonen i forurensningsloven § 21. For å gjøre det tydelig at også anlegg for oppsamling og avledning er omfattet av begrepet, foreslår vi å ta dette inn i en definisjon i forskriften, selv om det strengt tatt allerede følger av forurensningsloven.

Videre foreslår vi å gå bort fra overvannsutvalgets forslag om å avgrense hvilke anlegg som kan gebyrfinansieres til "kommunalt hovedanlegg for overvann". Begrepet "hovedanlegg" gir etter vår vurdering ikke tilstrekkelig anvisning på anleggets funksjon. Vi anbefaler i stedet å bruke det mer etablerte begrepet "overvannsanlegg", slik at "kommunalt overvannsanlegg" defineres som overvannsanlegg som er helt eller delvis eid av kommunen, og som er etablert for å forebygge skader som følge av overvann. Dette innebærer at anlegget må være etablert med tanke på å håndtere overvann fra flereforskjellige eiendommer, og ikke kun fra en enkelt eiendom. Videre vil skjøtsel av naturlige fordrøyningsområder og avrenningsveier for overvann, herunder våtmark, lavpunkter i terrenget og vassdrag heller ikke omfattes. Anlegg eller deler av anlegg, som utelukkende tjener formål som rekreasjon, estetikk og bymiljø, vil heller ikke kunne gebyrfinansieres.

Vi foreslår også at det tas inn en definisjon av begrepet "tettsted" i forskriftsteksten. Vi foreslår at denne definisjonen baseres på SSBs definisjon av tettsted. Vi foreslår derfor at et tettsted forstås som en hussamling der det bor minst 200 personer, og hvor avstanden mellom husene ikke overstiger 50 meter. Det er tillatt med skjønnsmessig avvik utover 50 meter mellom husene i områder som ikke skal eller kan bebygges. Dette kan for eksempel være parker, idrettsanlegg, industriområder eller naturlige hindringer som elver eller dyrkbare områder.

### 9.2.3 Kostnader som kan dekkes gjennom overvannsgebyr

Vi foreslår et eget selvkostområde for overvann uten krav om full kostnadsinndekning, slik det også er for vann- og avløpsgebyret. Bare kostnader som direkte eller indirekte har normal sammenheng med en forsvarlig forretningsmessig drift av kommunale overvannsanlegg kan legges inn i beregningsgrunnlaget (selvkost).

Vi foreslår også at engangstilskudd til overvannsløsninger kan inngå i beregningsgrunnlaget for overvann, dersom dette avlaster kommunale overvannsanlegg og er mer samfunnsøkonomisk lønnsomme sammenlignet med etablering og bruk av kommunale overvannsanlegg. Dette er i tråd med overvannsutvalgets forslag. Kostnader til drift av slike overvannsløsninger, kan allikevel ikke inngå i beregningsgrunnlaget. Eier av eiendom med privat lokalt overvannstiltak vil kunne kompenseres gjennom redusert årsgebyr for overvann. Forslaget inkluderer for eksempel private fordrøyningsanlegg, tilpasninger i vei slik at veien kan samle opp og avlede overvann på en forsvarlig måte og sikringstiltak i vassdrag som gjør at vassdraget kan tilføres mer overvann.

#### 9.2.4 Beregning av overvannsgebyr

Som omtalt over, foreslår vi at eier av eiendom skal være pliktig til å betale overvannsgebyr, uavhengig av om eiendommen har tilknytning til et kommunalt avløpsanlegg. Det er derfor ikke aktuelt å gå videre med utvalgets forslag om å innføre et tilknytningsgebyr for overvann. Vi anbefaler i stedet som beskrevet over at gebyret kun innrettes som et årsgebyr.

Vi foreslår en todelt gebyrordning, med en fast og en variabel del. Den faste delen av gebyret skal ikke overstige kommunens årlige faste kostnader, og skal etter forslaget være likt for alle gebyrsubjekter i kommunen. Den variable delen av gebyret skal beregnes på grunnlag av potensiell avrenningsmengde fra den enkelte eiendom.

#### 9.2.5 Krav om plan for å kreve gebyr

Miljødirektoratet foreslår at kommuner som ønsker å innføre overvannsgebyr som et minimum må lage en plan for overvannshåndtering for hvert tettsted i kommunen. Vi foreslår at planen som et minimum skal inneholde hvilke områder som er utsatt for vesentlig skade som følge av overvann, plassering av eksisterende kommunale overvannsanlegg og innplassering av nye overvannsanlegg. Planen må beskrive anleggenes funksjon i overvannssystemet, hvilken skadeforebyggende effekt systemet er dimensjonert for, samt en vurdering av skadepotensialet opp mot tiltakskostnadene.

Miljødirektoratet foreslår også at kommunale overvannsanlegg utenfor tettsteder som etableres etter første gang kommunen fastsetter lokal forskrift om overvannsgebyr, må være inntatt i en plan for overvann for at kommunens nødvendige kostnader med prosjektering, etablering og drift skal kunne gebyrfinansieres.

#### 9.2.6 Unntak

Miljødirektoratet foreslår at årsgebyret for eier av eiendom med avrenning til eksisterende kommunalt overvannsanlegg i område uten plan for overvannshåndtering kun skal være en fast del, og at slike gebyrsubjekter dermed gis unntak fra den variable delen av gebyret i en overgangsfase inntil plan for overvannshåndtering foreligger for området.

Miljødirektoratet foreslår også at rammeforskriften åpner for at kommunen i forskrift kan gi unntak fra plikt til å betale den variable delen av overvannsgebyret for gebyrsubjekter som gjør særskilte tiltak som bidrar til å samle opp, eventuelt behandle og transportere overvann fra andre eiendommer enn sin egen (fellesanlegg for overvann). Eier av vei som er tilrettelagt og etablert som et fellesanlegg for overvann vil dermed kunne få unntak fra den variable gebyrdelen. Det samme gjelder eksempelvis eier av parker, plasser og lignende.

Overvannsutvalget foreslo i NOU 2015: 16 at eier av offentlig vei skal være unntatt fra gebyrplikt. Offentlig vei representerer etter direktoratets syn store mengder tette flater som kan ha stor avrenning. Miljødirektoratet støtter derfor ikke utvalgets forslag om at eier av offentlig vei skal unntas fra plikt til å betale overvannsgebyr til kommunen.

## 10 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 10.1 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Som beskrevet i kapittel 3 er det betydelige eksterne virkninger knyttet til overvannshåndtering. Det vil normalt innebære at det, uten spesifikk regulering, er risiko for at det kommunale overvannssystemet og private eiendomsbesitteres egne tiltak underdimensjoneres, sammenliknet med hva som hadde vært et samfunnsøkonomisk lønnsomt nivå på overvannshåndteringen.

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

Hjemmelen til gebyrfinansiering vil dermed bidra til at overvannssystemet kan dimensjoneres opp til et mer samfunnsøkonomisk lønnsomt nivå og at kommunen kan finansiere de mest kostnadseffektive løsningene. Det kan spare private, næringsliv og kommunen selv for betydelige skadekostnader.

### 10.2 Økonomiske konsekvenser

Forskriften gir kommunene hjemmel til å innføre et overvannsgebyr for å dekke sine kostnader til en forsvarlig overvannshåndtering. For å kunne innføre gebyr, kreves det at tiltak som skal finansieres gjennom gebyret må tas inn i en plan, og at kommunene må vurdere nytte og kostnader av de ulike tiltakene og vurdere dem opp mot hverandre.

For kommunene vil innføring av en hjemmel til å kunne ilegge overvannsgebyr medføre at de kan finansiere nødvendige investeringer i og drift av infrastruktur for å håndtere de fremtidige overvannsutfordringene. I og med at kommuneøkonomien er presset og kommunene har en lang rekke andre lovpålagte og presserende oppgaver, gir denne gebyrhjemmelen kommunene en anledning til å kunne finansiere disse behovene uten at det går på bekostning av andre formål.

Samtidig beholder kommunene fleksibiliteten, ved at det er frivillig om kommunene ønsker å ta i bruk hjemmelen til å innføre overvannsgebyr.

Det er ikke mulig nå å vurdere hvilke konkrete tiltak som vil bli gjennomført i de enkelte kommunene, og dermed heller ikke mulig å vurdere de samlede kostnadene som skal gebyrfinansieres. Disse tiltakene, og dermed også kostnadene, vil variere svært fra kommune til kommune, ut fra lokale forhold som nedbørsmønster, grad av tette flater fra bygninger, veier, asfalterte områder mv., og tilgang på grønne områder som sørger for naturlig infiltrasjon og absorbering av regnvann. Samtidig vet vi at skadepotensialet er svært stort, og at kravet om en plan for å vurdere og sammenstille nytte og kostnader skal sikre at kostnadene blir lavere enn den faktiske nytten for innbyggerne.

Miljødirektoratet foreslår at beregningsgrunnlaget for gebyret er selvkost i henhold til selvkostforskriften og at gebyret ikke kan overstige kostnadene. Vi stiller likevel ikke krav om at gebyret skal dekke alle kostnader. Videre foreslår vi at kommuner som velger å innføre overvannsgebyr skal ha en plan for overvannsanlegg i alle tettsteder i kommunen. Kommunale overvannsanlegg og lokale tiltak som inngår i planen og som er vurdert som kostnadseffektive inngår i gebyrgrunnlaget, i tillegg til eksisterende overvannsledninger i områder utenom plan. Forslagene innebærer at beregningsgrunnlaget for gebyret begrenses både av krav om selvkost og krav til plan.

Det er ikke mulig å nøyaktig anslå gebyrets størrelse. Hver kommune må selv velge hvordan de vil utforme og dimensjonere overvannssystemet sitt. I henhold til SSB rapport 2022/45 om kommunale avløp ligger medianverdien for dagens avløpsgebyr på 4090 kroner, og gjennomsnittet lå på 4430 kroner i 2021. Statistikken viser at de mest folkerike kommunene har de laveste årsgebyrene.

Abonnenter som i dag betaler avløpsgebyr vil kunne oppleve at avløpsgebyret reduseres med 10-30 %, hvis kommunen velger å skille ut overvannsledninger fra avløpsgebyret og etablere et overvannsgebyr. Hvor stor reduksjonene i avløpsgebyret blir, avhenger av kommunenes kostnader til overvannsledninger. Med utgangspunkt i gjennomsnittlig avløpsgebyr kan reduksjonen i avløpsgebyret og dermed det som overføres til det nye overvannsgebyret ligge mellom 440 og 1330 kroner.

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

Videre ser vi at overvannshåndtering eller manglende overvannshåndtering kan påvirke forsikringsmarkedet. Vi kan i fremtiden anta at forsikringsselskap kan øke premien i områder med svakt overvannssystem, eller at forsikringsselskapene endrer på hvilke skader de dekker og hvilke skader de ikke dekker. Slike endringer vil øke kostnadene for private eiendomsbesittere, antagelig mer enn økningen i overvannsgebyr.

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

### 10.3 Administrative kostnader

Miljødirektoratet legger til grunn at kommunens administrative kostnader vil øke noe, når overvannskostnadene skal skilles ut i et eget gebyrgrunnlag og differensieres. De administrative kostnadene kan finansieres gjennom gebyret. De økte administrative kostnadene er både knyttet til behovet for å lage en plan for håndtering av overvann og til behovet for å beregne og kreve inn et eget gebyr, samt tilsyn og kontroll.

Den største merkostnaden for kommunen forventes å komme på grunn av kravet om å lage en plan for håndtering av overvann. Det vil være ekstra kostnader i en oppstartsfasen på to til tre år med kartlegging, modellering og risiko- og sårbarhetsanalyser, informasjonskampanjer samt gjennomføring av tilsyn. Nedbørhendelser og beregning av avrenning vil kunne standardiseres og modelleres. Beregning av eiendommenes avrenningspotensial vil kunne gjøres med enkle modeller basert på sjablongverdier for avrenning og informasjon tilgjengelig i Matrikkelen og Felleskartdatabasen (FKB).

Samtidig vil en overvannsplan være helt nødvendig for at kommunene kan etablere et overvannssystem som kan håndtere de forventede økte skadene som følge av klimaendringene og forventet økt frekvens av ekstremvær. Uten en slik plan kan ikke kommunen vurdere hvilke tiltak den kan gjøre, og hvilke tiltak den bør gjøre etter en vurdering av kostnader opp mot forventet nytte. Vi legger derfor til grunn at selv uten et overvannsgebyr, må kommunen planlegge for økte administrative kostnader i fremtiden til å planlegge sin håndtering av overvann.

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

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

Mange kommuner administrerer allerede i dag ulike tilskuddsordninger, og kan trolig dra nytte av eksisterende rutiner for tilskuddsordninger. Hvorvidt kommunen bør ta i bruk en gebyrfinansiert tilskuddsordning, avhenger av potensialet for at etablering av private anlegg vil avhjelpe det kommunale overvannssystemet. Det er åpenbart at kommunen bare bør ta i bruk en tilskuddsordning hvis kostnadene til tilskudd og administrasjon av ordningen er lavere enn hva det ville kostet å etablere kommunale overvannsanlegg i stedet.

## 11 Samlet forslag til endringer i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg med merknader

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

§ 3a ny bestemmelse skal lyde:

***Kommunale overvassgebyr***

*Eigar av fast eigedom med avrenning til kommunalt overvassanlegg har plikt til å betale overvassgebyr til kommunen.*

§ 4 skal lyde:

***Ramma for kommunalt eigarskap til vass og avløpsanlegg og hovudreglane for fastsetjing av vass- og avløpsgebyr og overvassgebyr***

*Vass- og avløpsgebyra skal vera eingongsgebyr for tilknytning og årlege gebyr.*

*Overvassgebyret skal vera eit årleg gebyr.*

Departementet fastsett i forskrift ramma for gebyra og hovudreglane om utrekning og innkrevjing. Likeins kan departementet fastsetje andre føresegner til gjennomføring av lova.

## 12 Samlet forslag til endringer i forurensningsforskriften

I forskrift 1. juni 2004 nr. 931 om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 16-1 nytt tredje ledd skal lyde:

*I områder der kommunen har fastsatt overvannsgebyr i medhold av forurensningsforskriften kapittel 16A kan ikke kommunens kostnader til håndtering av overvann i kommunale overvannsanlegg inngå i gebyrgrunnlaget for avløpsgebyret.*

Nytt kapittel 16A skal lyde:

### **Kapittel 16A. Kommunale overvannsgebyr**

**Hjemmel:** Fastsatt av Klima og Miljødepartementet xx.xx.xxxx. med hjemmel i lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg § 4.

#### **§ 16A-1. Definisjoner**

*Med kommunalt overvannsanlegg menes i dette kapitlet anlegg for oppsamling, transport avledning eller behandling som er eller skal bli etablert for å ivareta allmenhetens interesser og forebygge skader som følge av overvann, og som helt eller delvis er eid av kommunen.*

*Med nye kommunale overvannsanlegg menes anlegg som blir etablert etter at kommunen første gang har fastsatt lokal forskrift om overvannsgebyr.*

*Med tettsted menes en samling hus der det bor minst 200 personer og der avstanden mellom husene ikke er mer enn 50 meter. Det er tillatt med et skjønnsmessig avvik ut over 50 meter mellom husene i områder som ikke skal eller kan bebygges. Husklynger som naturlig hører med til tettstedet eller som ligger i samme nedbørsfelt, kan inngå i tettstedet.*

#### **§ 16A-2. Rammen for gebyrene**

*Overvannsgebyrer fastsatt i medhold av lov 16 mars 2012 nr. 12 om kommunale vass og avløpsanlegg skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader for å håndtere overvann i kommunale overvannsanlegg. Ved beregning av selvkost skal de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn.*

*Med nødvendige kostnader menes kommunens drifts-, vedlikeholds- og kapitalkostnader for å håndtere overvann i kommunale overvannsanlegg. Tilskudd til etablering av overvannstiltak som reduserer kommunens nødvendige kostnader for å håndtere overvann i kommunale overvannsanlegg, er også å anse som nødvendige kostnader.*

*For å kunne kreve overvannsgebyr må kommunen fastsette i forskrift regler om beregning og innkreving av overvannsgebyrene og regler for beregning av avrenningspotensial, innenfor rammene av denne forskriften.*

*Før kommunen gjør vedtak om gebyrets størrelse, skal det foreligge et overslag over kommunens antatte direkte og indirekte kostnader knyttet til drifts-, vedlikeholds- og kapitalkostnader for å håndtere overvann i kommunale overvannsanlegg for de nærmeste tre til fem årene. Overslaget skal så vidt mulig utarbeides i sammenheng med kommunens rullerende økonomiplan. Det skal også foreligge et overslag over hvilket beløp gebyrene antas å innbringe.*

### **§ 16A-3. Plan for overvannshåndtering**

*For å kunne kreve overvannsgebyr må kommunen som et minimum ha en plan for overvannshåndtering for alle tettsteder i kommunen. Planen skal minst beskrive:*

- a) hvilke områder som er utsatt for vesentlig skade som følge av overvann*
- b) hvor eksisterende overvannsanlegg er plassert*
- c) hvilken funksjon eksisterende overvannsanlegg har i overvannssystemet, herunder anleggenes utforming og dimensjonering*

*For at nye kommunale overvannsanlegg skal kunne inntas i planen, må kommunen ha vurdert følgende:*

- a) nytten av anlegget, herunder unngåtte skadekostnader*
- b) anleggets etablerings- og driftskostnader*
- c) anleggets kostnadseffektivitet*

*For at nye kommunale overvannsanlegg utenfor tettsteder skal kunne inngå i gebyrgrunnlaget, må anlegget være omfattet av plan for overvannshåndtering. Kravene i første og andre ledd gjelder tilsvarende.*

*Tilskudd til private overvannstiltak kan kun innvilges i områder med plan for overvannshåndtering. For at tilskudd skal kunne innvilges må planen også minst beskrive nytten av lokale overvannstiltak, herunder hvordan tiltakene reduserer behovet for, eller avlaster kommunale overvannsanlegg.*

### **§ 16A-4 Årsgebyr for overvann**

*Årsgebyret skal være todelt med en fast og variabel del. Den variable delen av årsgebyret skal beregnes på grunnlag av avrenningspotensialet fra den enkelte eiendom. Den faste delen av årsgebyret skal ikke overstige kommunens faste kostnader for å håndtere overvann i kommunale overvannsanlegg. Den faste delen av årsgebyret skal være lik for alle gebyrsubjekter i kommunen.*

*Årsgebyret for eier av fast eiendom i område uten plan for overvannshåndtering, jf. § 16A-3, skal kun være en fast del.*

*Kommunen kan gjøre unntak fra kravet om variabel del av gebyret for eiere av fast eiendom som benyttes som fellesanlegg for overvann.*

### **§ 16A-5. Renter**

*Om renteplikt ved for sen betaling eller tilbakebetaling av overvannsgebyrer gjelder reglene i lov 6. juni 1975 nr. 29 om eigedomsskatt til kommunane § 26 tilsvarende.*



## 13 Referanser

Furuseth m.fl. (2021). Ingvild Skumlien Furuseth, Line Johanne Barkved og Isabel Seifert-Dähnn. Lokale overvannstiltak i urbane boligområder: Erfaringer fra samarbeid på Grefsen-Kjelsås, Oslo. Vann 2021, 4, s. 330-339.

Klima- og miljødepartementet (2023). Meld. St. 26 (2022–2023). Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn. 16. juni 2023.

Klima- og miljødepartementet (2015). NOU 2015: 16. Overvann i byer og tettsteder - som problem og ressurs.

Miljødirektoratet (2020). Svar på oppdrag om å sende på høring forslag til lovendringer i forurensningsloven og vass- og avløpsanleggslova. 1. desember 2020. Sak nr. 2020/3211.

Miljødirektoratet (2019). Vurdering av foreslåtte lovendringer for overvannshåndtering. 15. mars 2019. Sak nr. 2018/3322.

Norsk Vann (2021). Kommunalt investeringsbehov for vann og avløp 2021 - 2040. Norsk Vann Rapport 259/2021.

NVE (2023). Kartlegging av fare fra overvann. Veileder nr. 2/2023.

NVE (2022). Rettleiar for handtering av overvatn i arealplanar. Korleis ta omsyn til vassmengder? Veileder nr. 4/2022.

SSB (2022). Kommunale avløp 2021. Ressursinnsats, gebyrer, utslipp, rensing og slamdisponering. Gisle Berge og Mona E. Onstad. Rapport 2022/54.

Wilkerson m.fl. (2022). Brooke Wilkerson, Eduard Romanenko, David N. Barton. Modelling reverse auction-based subsidies and stormwater fee policies for Low Impact Development (LID) adoption: a system dynamics analysis. Sustainable Cities and Society, 2022, 79, 103602.