

Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til endringer i plan- og bygningsloven
(Håndtering av overvann i plan- og bygningsloven)
Ansvarlig: Kommunal- og moderniseringsdepartementet



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Deres ref.:

19/6383

Vår ref.:

20/00052

Vår saksbehandler:

Merete Grøtt Grinde

Dato:

27.05.2020

Uttalelse

Om: Håndtering av overvann i plan- og bygningsloven

Konklusjon: Forslaget er tilstrekkelig utredet

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i plan- og bygningsloven, med forslag til virkemidler for kommunene for å hindre skader og ulemper fra overvann.

Departementet har vurdert virkningene av tiltakene grundig, og høringsnotatet besvarer de seks minimumsspørsmålene i utredningsinstruksen.

Det er positivt at det i utformingen av regelverket er lagt til rette for at kommunene kan velge de tiltakene som er best egnet i hvert tilfelle. Samtidig vil måloppnåelse avhenge av hvordan kommunene løser problemene lokalt. Regelrådet stiller spørsmål til om departementet kunne foreslått ytterligere tiltak for å sikre at det ikke blir urimelige utslag for enkeltbedrifter. Det kunne også vært nærmere vurdert om det er behov for særskilte tiltak for å veilede næringslivet om muligheter for såkalte blå-grønne løsninger.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

1. Om forslaget som er sendt på høring

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i plan- og bygningsloven. Hensikten med lovforslagene er å sikre at kommunene og eiendomsforvaltere sammen gjennomfører effektive tiltak for å redusere overvannsskader. Overvann er et økende problem på grunn av klimaendringer og økt fortetning, og det kan bli store skadekostnader i årene fremover uten forebyggende tiltak.

Departementet foreslår blant annet:

- Å øke grensen fra 305 mm til 600 mm i diameter for hovedavløpsrør, herunder overvannsrør, som kommunen kan kreve at tiltakshaver opparbeider for overvannshåndtering.
- Kommunen kan kreve at tiltakshaver opparbeider offentlige blå-grønne anlegg, så langt det er vist i arealplan.
- Kommunen kan vedta at nødvendige forebyggende tiltak foretas på nabogrunnen dersom byggverk kan bli utsatt for skade ved overvann fra nabogrunn.
- Kommunen kan gi eiere av bebygd eiendom pålegg om å sørge for bedre håndtering av overvann på egen eiendom der det nødvendig for å redusere skade på andre eiendommer. Pålegget må kunne gjennomføres uten uforholdsmessig stor kostnad.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Et generelt utgangspunkt for lovforslagene er at kommunene skal kunne pålegge private grunneiere å opparbeide overvannsløsninger i større omfang enn i dag. Dette gjelder både ved nybygging og for bebygde eiendommer. Regelrådet har valgt å uttale seg til denne saken fordi det potensielt kan ha virkninger for et stort antall virksomheter.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirksomheter for næringslivet

Regelrådet mener de positive og negative virkningene av tiltakene er godt belyst i høringsnotatet. Den forenklete analysen som er utarbeidet av Samfunnsøkonomisk analyse AS, Rambøll Water og Advokatfirmaet Hjort er grundig og gir et godt helhetsbilde av kostnadsvirkningene og nyttevirksomhetene av forslagene. I analysen er effektene i hovedsak vurdert med bruk av pluss-minusmetoden, hvor hver effekt vurderes etter hvor stort omfang den har og hvor stor betydning den har, som samlet utgjør effektens konsekvens. Det er også forsøkt å tallfeste enkelte virkninger av tiltakene. I høringsnotatet er det belyst at det vil bli en fordelingsvirkning av kostnader fra det offentlige til det private.

Etter Regelrådets vurdering ville det styrket beslutningsgrunnlaget ytterligere om departementet hadde gått noe nærmere inn på hvordan forslagene antas å slå ut i forskjellige typer områder. Vi tenker da spesielt på områder med stor tetthet av næringsbygg og områder hvor det er arealknapphet.

3.2. Konkurransesvirkninger for næringslivet

I forbindelse med forslaget om at kommunen kan pålegge utbyggere å bruke andre overvannsløsninger enn rørledninger skriver departementet at det kan oppstå fordelingsvirkninger mellom utbyggerne. De skriver at det for eksempel kan kreves ledninger et sted og opparbeidet anlegg et annet sted, og at dette kan gi ulik belastning mellom utbyggere. Etter Regelrådets vurdering kan det også kunne bli forskjellig belastning mellom utbyggere fra kommune til kommune om det blir store forskjeller i hvilke tiltak kommunene pålegger utbyggerne.

3.3. Forenkling for næringslivet

Forslaget inneholder noe forenkling gjennom klargjøringer og presisering av eksisterende regelverk.

3.4. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Det er ulike regler for eksisterende og ny bebyggelse. Utbyggere vil være blant den gruppen næringsdrivende som får mest ulemper med forslagene i høringsnotatet. Regelrådet har forståelse for at det er vanskelig å beskrive næringen, når det er store lokale forskjeller. Samtidig mener Regelrådet det kunne styrket beslutningsgrunnlaget å ha noe generell informasjon i høringsnotatet om for eksempel antall utbyggere og et overslag på hvor mange nye tiltak, herunder også næringsbygg, departementet forventer blir berørt av forslagene for nybygg i de kommende årene.

Etter Regelrådets vurdering vil utfallet av regelverket bero på hvordan overvannsproblematikken vil bli håndtert i hver enkelt kommunene. For små virksomheter og nyetablerte bedrifter vil det være ekstra viktig at kommunen kan gi bistand til virksomhetene, slik at riktige tiltak blir valgt, uten at det blir unødige kostnader for virksomheten.

3.5. Alternative tiltak

I høringsnotatet er Overvannsutvalgets anbefalinger beskrevet, departementet har drøftet disse og kommet med enkelte tilpasninger der de mener det har vært nødvendig. Regelrådet legger til grunn at Overvannsutvalget har utredet alternativer, og mener det er tilstrekkelig at departementet har tatt utgangspunkt i utvalgets anbefalinger.

Regelrådet har forståelse for at det er vanskelig å definere et eksakt nullalternativ når det er lokale forskjeller, men syntes det er positivt at det tatt med tallfestede verdier for hva som er forventet i sum av kostnader om det ikke gjennomføres noen tiltak.

3.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Det fremgår av høringsnotatet at forutsetningen for at tiltakene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme avhenger av kompetansen i kommunene. Etter Regelrådets vurdering vil noe av måloppnåelsen dermed avhenge av kommunenes fagkunnskap. Regelrådet stiller spørsmål til om departementet kunne gått noe lengre i drøftelsen av muligheten for å sikre at kommunene har tilstrekkelig forutsetninger for å inneha god nok kunnskap på dette området. Tilstrekkelig kompetanse vil også være viktig for å få en viss likhet i behandlingen av sakene, slik at det ikke blir store forskjeller for utbyggere fra kommune til kommune. Det kunne også vært nærmere vurdert om det er behov for særskilte tiltak for å veilede næringslivet om muligheter for såkalte blå-grønne løsninger.

3.7. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet har merket seg at det er flere parallelle høringer om temaet ute på høring, og mener dette er noe som har kommet godt frem i høringsprosessen.

Høringen kom kort tid før koronaviruset ble erklært som pandemi og store deler av samfunnet stengte ned. Høringstiden var i utgangspunktet tilstrekkelig lang med tre måneders høringsfrist, men Regelrådet skulle gjerne sett at den kunne blitt forlenget av hensyn til den spesielle tiden vi er inne i. Det kan være høringsinstanser som ikke har hatt anledning til å prioritere svar på høringer under den strenge nedstengingen av samfunnet. Til sammenligning er høringsfristen for verkstedsforskriften utsatt fra 10. april til 1. juli 2020 grunnet det pågående koronautbruddet.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet mener det er positivt at det er foreslått et regelverk hvor man har sett på alternativer som er mindre byrdefulle (blå-grønne løsninger), og at man har sett på overvann som en ressurs og ikke bare en kostnad for samfunnet. Det er også positivt at man legger opp til en lovverk der det er et sett av tiltak som kan tilpasses til lokale forhold innenfor hver kommune. Samtidig vil måloppnåelse avhenge av hvordan kommunene løser problemene lokalt, og Regelrådet stiller spørsmål til om departementet kunne gått enda lengre for å sikre at det ikke blir unødvendige byrder for næringslivet.