



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

Masteroppgave 2017 30 stp  
Fakultetet for Landskap og samfunn

## **Ansvarsforhold ved skade voldt av overvann**

Liability for damages caused by storm water

Andreas Elders  
Master i Eiendom



## Forord

Masteroppgaven markerer slutten på den eiendomsfaglige utdannelsen ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Det har vært fem flotte år som både sosialt og faglig har vært spennende og lærerike.

Å se på overvannsproblematikk og erstatningsregler har vært spennende. Spesielt å se på jussen og hvordan den kan påvirke forhold i samfunnet ellers. Jeg er veldig fornøyd med tema og hvordan jeg tenkte at oppgaven skulle løses.

Takk til Håvard Steinsholt (veileder) og Steinar Taubøll for gode tilbakemeldinger og faglig bistand. I tillegg vil jeg takke resten av lærerne på Ormen Lange for faglige diskusjoner i løpet av studiet, og min kjære mor og far for korrekturlesning. Jeg setter stor pris på dette!

Jeg vil tilslutt rette en spesiell takk til kjæreste, medstudenter og venner som har gjort de fem siste årene til noen veldig fine og minnerike år.

Ås, 15.05.2017

Andreas Elders

## Sammendrag

Temaet for oppgaven er ansvarsforhold ved skade voldt av overvann. Ut i fra dette vil det drøftes hvilke virkninger de ulike ansvarsformene kan ha på aktørenes holdninger til overvannshåndtering. Store deler av landets vann- og avløpsnett er ikke dimensjonert for dagens nedbørs mengder. Klimaendringer, befolkningsvekst og urbanisering vil vanskeliggjøre situasjonen og føre til skader. Reglene om erstatningsansvar blir derfor svært viktige for å finne en rettferdig løsning som motiverer til forebygging av skader.

Opgaven tar for seg relevante samfunnsmessige forhold ved hjelp av et dokumentstudium. Videre redegjøres det for gjeldene rett for fire erstatningsregler med forskjellige former for objektivt- og subjektivt ansvar i tråd med vanlig juridisk metode. Til slutt gjøres det en samlende drøftelse av ansvarsreglene og de samfunnsmessige forholdene.

Forfatteren av oppgaven mener at det mest hensiktsmessige vil være objektivt ansvar for spillvannsanlegg og fellesanlegg, mens et strengt subjektivt ansvar med spesifikasjoner i forskrift vil være mest hensiktsmessig for overvannsanlegg. Bakgrunnen for dette standpunktet er at overvannsanlegg antas å ha et mildere skadeomfang, at denne ansvarsformen i større grad vil motivere til forebygging, at de som får nytten av tiltaket betaler en rimelig del av kostnadene og at det vil være retts teknisk enklere.

## Abstract

The topic of this thesis is the liability for damages caused by storm water. The thesis investigates how the storm water management gets influenced by the choice of liability model. As a background for the analysis, some main functions and actors in the handling of storm water will be described. Following this the thesis will give an overview over different rules which regulates liability connected to storm water, and focus on the effects the different rules can have on the behaviour of the relevant actors.

The thesis concludes by recommending a general *culpa* rule combined with a strict regulated standard for storm water. For waste water and mixed water the thesis recommends strict liability.

## Innholdsfortegnelse

Kapittel 1: Innledning.....	7
1.1 Tema og aktualitet.....	7
1.1.1 Avgrensninger .....	8
1.2 Oppgavens oppbygning.....	9
1.3 Metode og kilder .....	10
1.2.1 Kilder.....	10
Kapittel 2: Samfunnsmessige forhold .....	13
2.1 Bakgrunnsinformasjon .....	13
2.1.1 Historikk – Den tidlige håndteringen .....	13
2.1.2 Hva er overvannshåndtering?.....	14
2.1.3 Forskjellige metoder for overvannshåndtering (overvannstiltak) .....	16
2.1.4 Skader som følge av overvann .....	19
2.3 Økonomi.....	24
2.3.1 Forebygge eller ta kostandene? .....	24
2.4 Aktører .....	26
2.4.1 Kommunen som planmyndighet .....	27
2.4.2 Kommunen som byggesaksbehandler .....	32
2.4.3 Kommunen som forurensningsmyndighet .....	34
2.4.4 Kommunen som vassdragsmyndighet.....	35
2.4.5 Kommunens VA-selvkostordning.....	36
2.4.6 Forsikring .....	39
2.4.7 Veieier .....	42
Kapittel 3: Ansvarsreglene – Gjeldende rett .....	43
3.1 Om erstatningsrettslige prinsipper .....	43
3.1.1 Grunnvilkår for erstatning i norsk rett.....	43
3.1.2 Lemping etter skadeerstatningsloven § 5-2.....	44
3.2 Skade fra avløpsanlegg, forurensningsloven § 24a jf. § 21 .....	45
3.2.1 Om regelsettet .....	45
3.2.2 Hvem kan være «anleggseier» etter forurensningsloven?.....	45
3.2.3 Hvilke ansvar har «anleggseier»? .....	46
3.2.4 Hvordan tolkes «avløpsanlegg» i forurensningsloven?.....	47
3.2.5 Hvordan er det geografiske anvendelsesområde til § 24a, jf. § 21?.....	50
3.2.6 Kapasitetsmangel .....	51
3.2.7 Utilstrekkelig vedlikehold .....	52

3.2.8 Gjelder andre skadeårsaker?.....	53
3.2.9 Hva må til for årsakssammenheng? .....	54
3.2.10 Er force majeure ansvarsbefriende? .....	54
3.2.11 Avgrenser forurensningsloven § 5 ansvaret mot veier? .....	56
3.3 Skade fra vassdragstiltak, vannressursloven § 47 .....	57
3.3.1 Om regelsettet .....	57
3.3.2 Omfattes overvannsanlegg av begrepet «vassdrag» i vannressursloven?.....	58
3.3.3 Hvem er tiltakshaver, hva skal til for at han blir subjektivt ansvarlig?.....	59
3.3.4 Omfattes overvann av vassdragstiltak? .....	60
3.3.5 Hva skal til for at tiltakshaveren blir objektivt ansvarlig som følge av overvann?.	60
3.3.6 Er force majeure ansvarsbefriende? .....	63
3.4 Ansvar for feil i kommunal (planlegging og) byggesak pbl. § 28-1, jf. skadeerstatningsloven § 2-1 .....	64
3.4.1 Om regelsettet .....	64
3.4.2 Hva menes med «natur- eller miljøforhold»?.....	65
3.4.3 Kan overvann føre til «fare eller vesentlig ulempe» i plan- og bygningslovens forstand? .....	65
3.4.4 Hva menes med «tilstrekkelig sikkerhet»?.....	66
3.4.5 § 28-1 og arbeidsgiveransvaret .....	67
3.5 Ansvar for skade eller ulempe fra naboeiendom, grannelova § 2, jf. § 9 .....	70
3.5.1 Om regelsettet .....	70
3.5.2 Hva menes med «urimeleg eller uturvande»? .....	71
3.5.3 Omfattes overvann av «skader og ulemper»? .....	71
3.5.4 Hva må til for å bli erstatningsansvarlig etter § 2? .....	72
Kapittel 4: Vurdering av ansvarsformenes virkning i praksis .....	73
4.1 Ansvarsformene i omtalte regler .....	73
4.2 En illustrasjon: Hva er avrenningsveien sin betydning? .....	74
4.3 Subjektivt- eller objektivt ansvar i fremtiden? .....	75
Kildehenvisninger .....	82
Litteratur:.....	82
Forarbeider .....	84
Lover .....	85
Dommer.....	85
Illustrasjoner:.....	86

# Kapittel 1: Innledning

## 1.1 Tema og aktualitet

Temaet for oppgaven er ansvarsforhold ved skade voldt av overvann. Ut ifra dette vil det drøftes hvilke virkninger de ulike ansvarsformene kan ha på aktørenes holdninger til overvannshåndtering. Oppgaven tar for seg forskjellige samfunnsmessige forhold som er relevante med tanke på de formål og hensyn som ligger bak ansvarsreglene. Det redegjøres for gjeldende rett for fire erstatningsregler med forskjellige former for objektivt- og subjektivt ansvar. Til slutt gjøres det en samlende drøftelse av ansvarsreglene og de samfunnsmessige forholdene.

Ansvarsformenes betydning for håndtering av overvann er et tema jeg finner særlig interessant grunnet spennende juridiske problemstillinger og en stadig økende aktualitet. Aktualiteten rundt klimatilpasning generelt og overvann spesielt vises både gjennom hyppigere ekstreme nedbørshendelser og gjennom utredninger som NOU 2010:10 «Tilpassing til eit klima i endring» og NOU 2015:16 «Overvann i byer og tettsteder».

I Norge er det ventet en betydelig nedbørsøkning i tiden fremover. Rapporten «Klima i Norge 2100» anslår en økning på 18 % frem til århundreskiftet, samtidig som at de ekstreme nedbørshendelsene vil bli kraftigere og forekomme oftere.<sup>1</sup> I tillegg til dette har vi en sterk befolkningsvekst og urbanisering som det ikke er grunn til å tro vil svekkes de neste årene. Statistisk sentralbyrå (SSB) har utviklet tre forskjellige alternativer til befolkningsframskrivinger. Hovedalternativet til SSB viser at folketallet vil øke til 6 millioner i 2031. Dette tilsvarer en økning på en million mennesker på 20 år, og er den raskeste økningen i folketall Norge noen gang har hatt.<sup>2</sup> Befolkningsvekst og urbanisering fører til et utbyggingspress som igjen fører til at flere grønne, infiltrerbare flater blir byttet ut med tette flater som gir rask avrenning av overvann. Et annet problem er at store deler av landets vann- og avløpsnett ikke er dimensjonert for endringene som kommer i tiden fremover. De overnevnte forholdene vil gi en økning i en rekke direkte og indirekte skader på bygninger, infrastruktur og anlegg.

Overvannet kan i sitt avrenningsløp gjennom blant annet gater, grøfter og parkeringsplasser omfattes av ulike erstatningsregler, avhengig av hvor skaden voldes. Uklarhet rundt disse

---

<sup>1</sup> Hanssen-Bauer 2015 s. 8

<sup>2</sup> Statistisk sentralbyrå 2016



reglene kan føre til uforutsigbarhet, dårligere forebygging og i noen tilfeller urimelige resultater. På grunn av dissens i NOU 2015:16 «Overvann i byer og tettsteder», vedrørende anbefaling av ansvarsform for overvann, synes dette med erstatningsansvar å være lite oversiktlig. Det er med bakgrunn i dette at jeg vil se på grensetilfeller mellom ansvarsreglene og hvordan ansvarsformene vil påvirke aktørenes holdninger til håndtering av overvann.

Reglene jeg vil se på gjelder ansvar for skade voldt av avløpsanlegg og vassdragstiltak, ansvar for feil i kommunal byggesak og ansvar for skade eller ulempe fra naboeiendom.

Ansvarsreglene gjelder for forskjellige forhold med ulikt skadeomfang og risiko, forskjellige krav til oppgraderinger og vedlikehold, ulik motivasjon til forebygging, ulik nytte for eiere av anlegg/tiltak osv. Oppgaven vil derfor se hvordan valg av ansvarsform påvirker forholdene over.

Oppgavens tittel er «Ansvarsforhold ved skade voldt av overvann». Ut ifra dette er følgende hovedproblemstillinger formelt:

«Hvilke virkninger kan de ulike ansvarsformene ha på aktørenes holdninger til overvannshåndtering?»

For å svare på hovedproblemstillingen skal det i tillegg svares på tre underproblemstillinger:

1) Beskriv problemet med overvannshåndtering slik det er i samfunnet i dag. 2) Klarlegg gjeldende rett for ulike ansvarsregler. 3) Drøft ansvarsformenes virkninger i praksis.

### 1.1.1 Avgrensninger

I mitt arbeid med masteroppgaven har jeg sett behov for å foreta noen avgrensninger.

Avgrensningene er tatt på bakgrunn av tiden jeg har hatt til rådighet og hvilket omfang som forventes av en masteroppgave.

Det skilles mellom to typer flom. Pluvial flom er flom som kommer av styrtregn, eller da overvannsflom. På den andre siden finnes fluvial flom som kommer av for eksempel elveoversvømmelser, som en også kan kalle for vassdragsflom. I denne oppgaven vil jeg kun se på forhold rundt pluvial flom. Imidlertid vil det som et sammenligningsgrunnlag sees på ansvarsregelen for skader voldt av fluvial flom.

I kapittel 2.4 om aktører vil det spesielt foretas avgrensninger vedrørende kommunens rolle som planleggingsmyndighet, byggesaksbehandler, forurensningsmyndighet og vassdragsmyndighet. Både på grunn av oppgavens omfang og hva som er relevant med tanke

på problemstillingen blir jeg her nødt til å avgrense både hvilke virkemidler som vil omtales og hvor omfattende det vil gjøres.

Ellers i kapittel 2 vil jeg kun se på de forholdene jeg finner mest relevante for oppgavens problemstilling. Jeg vil blant annet ikke komme inn på vurderingen om kommunen har mulighet til å ekspropriere grunn til overvannstiltak, hvilke områder som ville vært best egnet til slike tiltak, effekten det ville hatt på tomtepriser og lignende. Jeg vil heller ikke vurdere alternative måter kommunen kunne finansiert overvannstiltak på eller organiseringsordninger for å få til dette på en god måte. Selv om dette ville vært spennende faller det utenfor oppgavens problemstilling.

I kapittel 3 vil jeg avgrense slik at jeg kun ser på de delene av bestemmelsene som jeg finner mest relevante for oppgavens problemstilling. Jeg vil i kapittel 3.2 ikke gå inn på tekniske krav til hva som kreves av vedlikehold og kapasitet av avløpsanlegg, da det relevante for oppgavens problemstilling er å se på hva som skjer hvis faktisk vedlikeholdet eller kapasiteten er utilstrekkelig. For vannressurslovens vedkommende (kapittel 3.3) vil jeg ikke behandle konsesjonsgitte vassdragstiltak, vassdragsanlegg, vannledninger og vanntuneller, da jeg finner vannressurslovens § 47 første ledd og andre ledd bokstav a mest relevant. Spesielt kapittel 3.5 om naboloven vil avgrenses mye. Dette fordi nabolovens tålegrense er et vanskelig rettsforhold som vil kreve mye arbeid, uten at jeg ser den omfattende omtalen som nødvendig for å svare på oppgavens problemstilling. Selv om naboloven kan omfatte skader voldt av overvann er denne loven blitt veldig lite brukt i praksis.

Et annet interessant rettsområde jeg gjerne ville sammenlignet reglene om skade fra avløpsanlegg med er veilovens regler om veieiers vedlikeholdsansvar. Dette er ikke med i oppgaven av tidsmessige årsaker.

## 1.2 Oppgavens oppbygning

I kapittel 1 gis det en introduksjon til oppgavens tema, aktualitet, problemstilling, avgrensninger, metode og kilder. I tillegg forklares fremgangsmåten og bakgrunn for utvalg av erstatningsregler og rettspraksis.

Kapittel 2 viser viktige samfunnsmessige forhold. Kapitlet vil inneholde bakgrunnsinformasjon om overvann, skader og skadevirkninger, økonomi og aktører. Det vil her redegjøres for dagens overvannsstrategi, hvor skader kan inntreffe og omfanget av disse

skadene, kostnadene ved forebygging versus kostnader ved etterarbeid, de forskjellige rollene kommunen har, forsikringsselskapers roller og forholdet mellom kommunebudsjett og VA-selvkost mm.

Kapittel 3 vil starte med en kort beskrivelse av grunnvilkår for erstatning i norsk rett før det gjøres rede for gjeldende rett for ansvaret forbundet med skader voldt av avløpsanlegg og vassdragstiltak, og ansvar for feil i kommunal byggesak og tiltak på naboeiendom.

I kapittel 4 vil det ut i fra samfunnsmessige forhold, gjeldende rett og formål og hensyn bak reglene og ansvarsformene drøftes hvilken ansvarsform som vil passe best for skader voldt av overvann.

## 1.3 Metode og kilder

For å besvare oppgavens problemstillinger vil det bli gjort en studie av samfunnsmessige forhold. Det vil videre redegjøres for gjeldende rett for fire erstatningsregler, deretter vil det drøftes hvilke virkninger de ulike ansvarsformene kan ha på aktørenes holdninger til overvannshåndtering.

I samfunnsdelen vil det gjøres et dokumentstudium av forskjellige samfunnsforhold som har betydning for overvannshåndtering. Dette vil gjøres i tråd med samfunnsvitenskapelig metode. I den juridiske delen skal det redegjøres for gjeldende rett i tråd med vanlig juridisk metode.<sup>3</sup> Det vil her brukes rettskilder som lovtekst, forarbeider, rettspraksis, samt juridisk teori og andre rettskilder der dette er relevant. Til slutt vil det gjøres en drøftelse med utgangspunkt i samfunnsdelen og den juridiske delen.

### 1.2.1 Kilder

Jeg anser kildeomfanget som dekkende og tilstrekkelig med tanke på oppgavens omfang. Hva gjelder reliabilitet og validitet er det ikke gjort noen undersøkelser, likevel vil jeg si noe om dette her. Særlig i forbindelse med noen av forholdene som beskrives i kapittel 2 har jeg funnet et mindre omfattende kildegrunnlag. Dette kommer av at det er relativt lite forskning på området generelt. Det største arbeidet som er gjort på feltet, og den viktigste og mest brukte kilden i kapittel 2 er NOU 2015:16 «Overvann i byer og tettsteder». Utredningen vil både brukes for å få overblikk over forskjellige forhold og områder, og som et selvstendig

---

<sup>3</sup> Tuseth & Winge 2014 s. 54-55

kildegrunnlag. Siden det i forbindelse med utredningen er brukt mye tid på å finne de mest relevante kildene har jeg støttet meg mye på deres kildegrunnlag. Jeg vurderer det også slik at disse kildene generelt er gode, sikre kilder.

### Spesielt om rettskildene

Oppgavens spørsmål er av juridisk art. Det er derfor, med unntak av samfunnsdelen, kun brukt rettskilder. Hovedrettskilden vil gjennom oppgavens juridiske deler være lovtekst av forurensningsloven, vannressursloven, plan- og bygningsloven og granneloven.

Ved tolking og drøfting av lovtekst vil forarbeider gi innsikt i lovgivers intensjoner og formål med lovene som vil være nødvendig for å besvare oppgavens spørsmål. De mest sentrale forarbeidene i oppgaven vil være overvannsutvalgets utredning<sup>4</sup> og forarbeidene til forurensningsloven, vannressursloven, plan- og bygningsloven og grannelova.

Innenfor oppgavens område finnes det begrenset rettspraksis. Av Høyesterettsdommer vil noen dommer være direkte relevante, mens andre kan belyse spørsmålet eller gi momenter for tolking. Av hensyn til et beskjedent omfang av rettspraksis vil det i tillegg til Høyesterettsdommer også sees hen til noen dommer fra underrettspraksis. Underrettspraksis vil brukes der det ikke finnes Høyesterettsdommer, og vil brukes for å kaste lys over spørsmålet, gi tolkningsmomenter e.l.

Hva gjelder juridisk teori finnes det ulike oppfatninger om det kan brukes som rettskilde eller ikke.<sup>5</sup> I denne oppgaven vil det brukes juridisk teori. Grunnet juridisk teori sin rang i rettskildelæren vil dette imidlertid brukes i mindre grad enn for eksempel forarbeider og rettspraksis. Juridisk litteratur brukes i størst grad der de er referert til i forarbeider eller rettspraksis, der litteraturen har videre henvisning til rettskilder eller for ordforklaringer. Annet enn dette brukes juridisk teori også der de beskriver eller har meninger om et konkret rettsområde, hvis det ikke finnes sterkere rettskilder på området som gir klare svar.

### Utvalg av erstatningsregler og saker

De fire erstatningsreglene jeg vil redegjøre for og drøfte i oppgaven er forurensningsloven § 24a, vannressursloven § 47, plan- og bygningsloven § 28-1 og grannelova § 2.

Jeg har valgt å se på disse reglene fordi de med forskjellige former for ansvar kan gjelde skader som direkte eller indirekte er voldt av overvann. Noen av reglene vil passe best for skader voldt direkte av overvann, mens andre passer der overvann er en indirekte årsak.

---

<sup>4</sup> NOU 2015:16

<sup>5</sup> Se f.eks. Eckhoff 1971 (og senere utgaver) og Fleischer 1998

Uansett vil de forskjellige formene for ansvar som reglene representerer gi et godt sammenligningsgrunnlag for reglenes formål og hensyn.

Sakene fra Høyesterett er valgt ut for å finne hva som er gjeldende rett på de forskjellige områdene. På grunn av et beskjedent antall direkte relevante Høyesterettsdommer har det vært naturlig å ta med de mest relevante. Underrettspraksis er valgt ut fordi det i dag ikke finnes Høyesterettsdommer på området. Disse sakene er tatt med for å se om flere saker peker i en retning, gi momenter for tolkning eller belyse problematikk.

# Kapittel 2: Samfunnsmessige forhold

I denne delen av oppgaven skal det gis en oversikt over problemet med overvannshåndtering slik det er i samfunnet i dag. Det skal gis bakgrunnskunnskap gjennom en beskrivelse av forskjellige samfunnsmessige forhold. Kunnskapen vil være grunnlag for eksempler og meninger om de forskjellige regelsettene i senere kapitler.

## 2.1 Bakgrunnsinformasjon

I denne delen vil bakgrunnsinformasjon om overvann gjennomgås. Dette vil innebære hva overvann er, kunnskapsgrunnlag og hvordan overvann har blitt håndtert gjennom tiden. Denne informasjonen er grunnleggende for de videre delene i oppgaven.

### 2.1.1 Historikk – Den tidlige håndteringen

Hvordan overskuddsvann har blitt håndtert gjennom de siste hundre årene vil ha betydning for dagens overvannshåndtering. For det første viser historien en utvikling, for det andre brukes fortsatt eldre systemer for håndtering av overvann i dag.

Før utbyggingen av det moderne avløpsnett på midten av 1800-tallet ble overskuddsvann ledet vekk via åpne rennesteiner eller utborede tømmerstokker. Både spillvann (sanitært og industrielt avløpsvann) og overvann ble ledet til vassdrag som på denne tiden utgjorde byenes hovedkloakkledninger. Flere av disse vassdragene ble senere lukket i rør på grunn av forurensning. Helt fra starten, da det moderne avløpsnett ble utbygget tok flere norske bykommuner ansvaret for overvannsavledning i tettbebygde områder. På 1840- og 1850-tallet startet Christiania å se utfordringer med urbanisering og befolkningsvekst som måtte møtes på en effektiv måte. Som en følge av dette ble en del av kommunens oppgaver knyttet til vei, vann og avløp profesjonalisert. Etablering av avløpsnett ble nå sett på som et kommunalt ansvar som måtte finansieres gjennom bykassen. Dette førte til den første kloakkplanen som kom i 1844.<sup>6</sup>

Etter sunnheitsloven som kom i 1860, fikk kommunene hjemmel til å kreve forbedring av fuktige, helsefarlige forhold. Her kom det blant annet frem at vassdrag som ble tilført sanitært

---

<sup>6</sup> Johansen 2001 s. 20-23 (Kilde til hele avsnittet)

avløpsvann måtte lukkes av helsemessige årsaker, men også forbedring av avløpsledninger som førte overvann ble sett på som et viktig tiltak.<sup>7</sup>

Situasjonen rundt 1900-tallet var at kloakkledninger hovedsakelig førte kloakk, som i dag kalles spillvann. Etter hvert ble det stadig vanligere at overvann ble ledet bort gjennom de samme ledningene, særlig i tettbebygde strøk der det fantes kommunale avløpsnett. I slike fellessystemer gir økning av overvannsmengden økt fare for at helseskadelig spillvann kommer ut av kontroll.<sup>8</sup>

Det fremgår ifølge kommunenes KOSTRA rapportering for 2013 at det var 7700 km fellesledninger, 28 800 km spillvannsledninger og 16 000 km overvannledninger i Norge. Disse ledningene er dimensjonert på bakgrunn av den kunnskapen en hadde om nedbørforhold og befolkningsvekst på det tidspunktet de ble etablert. Ledningene er bygget med en forventet brukstid på 100 år og har i liten grad tatt høyde for klimaendringer og fortetting som vil skje i løpet av disse 100 årene.<sup>9</sup>

Dagens ledningsnett er under utskiftning. Over halvparten av dagens ledningsnett er lagt etter 1980, men med dagens utskiftingstakt på 0,5 prosent vil det ta 200 år før alt er fornyet. Med tanke på klimaendringer, befolkningsvekst og tette flater som ble omtalt i innledningen vil dette kunne føre til problemer.<sup>10</sup>

Statens forurensningstilsyn ga i 1978 retningslinjer for håndtering av overvann der det gikk frem at overvannet heller burde følge det naturlige avrenningssystemet i stedet for at det transporteres i ledninger.<sup>11</sup> I dag prøver man i størst mulig grad å infiltrere nedbøren lokalt.

### 2.1.2 Hva er overvannshåndtering?

Overvannshåndtering blir definert som «virkemidler og tiltak for å utnytte overvann som en ressurs, og for å forebygge skade og ulempe som følger av overvann».<sup>12</sup>

#### Målet med overvannshåndtering

For å lage en god strategi for overvannshåndtering er det helt nødvendig å ha målene klart for seg. Med tanke på at utfordringene med overvannshåndtering er svært tverrfaglig og omfatter en rekke forskjellige aktører fra forskjellige sektorer, er klare mål spesielt viktig. For at en

---

<sup>7</sup> NOU 2015:16 s. 49

<sup>8</sup> Taubøll 2016 s. 101-102

<sup>9</sup> NOU 2015:16 s. 49

<sup>10</sup> NOU 2015:16 s. 49

<sup>11</sup> NOU 2015:16 s. 50

<sup>12</sup> Ordliste i NOU 2015:16

skal oppnå en god overvannshåndtering må de forskjellige sektorene jobbe sammen. Av denne grunn er det nødvendig med felles føringer for byggetillatelser, planvedtak osv. Klare mål vil gjøre det lettere å vite hvilke føringer som skal gis eller hvilke initiativer de skal støtte.

I NOU 2015:16<sup>13</sup> deles de overordnede målene for god overvannshåndtering i to:

Først og fremst skal overvannshåndteringen forebygge skader på miljø, helse, bebyggelse og infrastruktur. Visse vurderinger må gjøres for at en skal vite hvor langt det er hensiktsmessig å gå med tanke på forebygging av skader. Her må en sette forebygging opp mot det å tolerere skadevirkningene sett i lys av samfunnsøkonomiske betraktninger og den risikoen en er villig til å akseptere.

Et annet mål er at overvannet skal utnyttes som en ressurs. Det ønskes i tillegg til forebygging å skape en ren positiv effekt ved overvannshåndteringen. Slike positive effekter kan som det nevnes i rapporten være åpne blågrønne tiltak som vil være positivt både for naturen og for menneskers trivsel.

#### Kunnskapsgrunnlag

Hva som er god overvannshåndtering et sted trenger ikke å være det et annet sted. For å få til de mest funksjonelle og kostnadseffektive tiltakene er det nødvendig med kunnskap om området før en setter i gang. Spesielt kunnskap om avrenningen i nedbørsfeltet, om hvordan fortetting og klimaendringer vil påvirke avrenninger og kunnskap om forskjellige overvannstiltak er viktig kunnskap.<sup>14</sup>

En av måtene en kan kartlegge avrenningslinjer på er gjennom aktsomhetskart. Disse viser hvor overvann kommer til å renne eller samles opp gjennom GIS-analyser som inneholder en terrengmodell og oversikt over elver, bekker osv. Dette er en forenkling som mest sannsynlig ikke vil gi et helt korrekt bilde på hvor overvannet kommer til å bevege seg. Likevel samsvarer modellene som regel godt med observasjoner som er gjort etter større nedbørsperioder.<sup>15</sup> Etter at avrenningslinjene er kartlagt er det nødvendig å skaffe kunnskap om hvor mye vann som kommer til å renne i linjene. For at dette skal kunne kartlegges må en ha en viss informasjon om lengden-, intensiteten- og frekvensen av nedbøren. Dette kan hentes fra såkalt Intensitet-, Varighet- og Frekvens (IVF)-statistikk.

---

<sup>13</sup> NOU 2015:16 s. 60

<sup>14</sup> NOU 2015:16 s. 62

<sup>15</sup> NOU 2015:16 s. 62



Det er også viktig å ha kunnskap om hvor mye av nedbøren som faktisk kommer til å renne som overvann. Forholdet mellom avrenningen og nedbøren på et område kalles avrenningsfaktoren.<sup>16</sup> Avrenningsfaktoren forutsetter at en har informasjon om nedbørskapasitet, topografi og infiltrasjonskapasitet. Det har vist seg at infiltrasjonskapasiteten er av stor betydning. En gressplen vil for eksempel ha en lavere avrenningsfaktor enn en asfaltert parkeringsplass. Jo flere tette flater, jo høyere vil avrenningsfaktoren bli. En avrenningsfaktor på 1 betyr at all nedbøren renner på overflaten, mens en avrenningsfaktor på 0 vil si at alt vannet infiltreres i grunnen. Som et eksempel anses asfalterte veier å ha en avrenningsfaktor på 0.7 – 0.8 og tak 0.8 – 0.9, mens en plen anses å ha 0,05 – 0,1.<sup>17</sup> Dette viser at fremtidige utbyggingsprosjekter og lignende vil ha mye å si for avrenningen, informasjon om dette må derfor tas med i beregninger for fremtidig avrenning. Videre må det også tas hensyn til klimaendringene. Det er svært vanskelig å vite hvordan klimaet kommer til å endre seg i løpet av tiden. Dette har blant annet med menneskelige påvirkninger å gjøre. «Klimafaktor» en vanlig måte å ivareta de effektene en regner med at klimaendringene kommer til å ha på nedbørintensiteten.<sup>18</sup> Klimafaktoren er et tall mellom 1 og 2 som en ganger med dagens nedbørsdata for å få et mål for fremtidig nedbør. I Norge er det utarbeidet klimafaktor for 1-døgns regn.

### 2.1.3 Forskjellige metoder for overvannshåndtering (overvannstiltak)

I denne delen vil jeg komme inn på dagens overvannsstrategi og eksempler på overvannstiltak innenfor strategien.

Selv om arbeidet med å føre overvannet i separate ledninger er godt i gang vil dette som nevnt ta lang tid. Det er fortsatt en rekke eldre fellesledninger som ikke holder dagens- og fremtidens mål. I dag strebes det etter å i størst mulig grad ta hånd om overvannet lokalt, slik at ikke ledningsnettets skal bli oversvømt. Håndtering og bruk av overvann lokalt vil ikke bare forebygge negative konsekvenser, som forskjellige skader, men det vil også kunne ha positive konsekvenser som estetikk og trivsel.

Tretrinsstrategien er en strategi som har blitt fremhevet gjennom de fleste rapporter og veiledere om overvann de siste ti årene. Strategien åpner for en helhetlig overvannsløsning for hele nedbørsfeltet og for forskjellige nedbørsintensiteter. Tretrinsstrategien deler overvannstiltak inn i tre tiltaksgrupper på tre forskjellige trinn i overvannets løp. Først faller

---

<sup>16</sup> NOU 2015:16 s. 64 med videre henvisning til Lindholm mfl 2008 vedlegg 6, s. 5

<sup>17</sup> NOU 2015:16 s. 64 med videre henvisning til Lindholm mfl 2008 vedlegg 6, s. 5

<sup>18</sup> NOU 2015:16 s. 64

nedbøren på bakken, tiltak innenfor gruppe 1 skal derfor forsinke avrenning av nedbøren gjennom infiltrasjon. Ved mindre nedbørsmengder vil all nedbøren kanskje infiltreres gjennom trinn 1, men når det kommer mer nedbør vil noe kunne renne videre. Trinn 2 går derfor ut på å forsinke avrenningen av dette overvannet ved fordrøyning. I de fleste tilfellene vil vannet infiltreres mens det blir fordrøyd, men i tilfeller med store nedbørsmengder vil vannet renne videre. Trinn 3 går derfor ut på trygg avledning til resipient.

Flere av tiltakene vil kunne plasseres under flere tiltaksgrupper. For eksempel vil åpne grøfter både kunne infiltrere, fordrøye og lede overvann. Det mest selvsagte tiltaket for å sørge for infiltrasjon i grunnen er å beholde de infiltrerbare flatene (flater med lav avrenningsfaktor) som gress eller annen vegetasjon. Andre tiltak kan være å anlegge infiltrerbare flater som grønne tak, beplante rundkjøringer osv. Mange av tiltakene som har til hovedhensikt å fordrøye eller lede vann, har også infiltrerbare flater slik at overvannet infiltreres samtidig som det fordrøyes eller ledes mot en resipient.

Et eksempel på tiltak som kombinerer infiltrasjon og fordrøyning er regnbed. Her vil vannet infiltreres av de infiltrerbare flatene og fordrøyes ved at nedsenkningen må fylles opp. Hvis nedsenkningen er fylt med vann også på tørrværsdager, kalles det en overvannsdam. Denne har kapasitet til å holde mer vann. Et annet eksempel på et fordrøyningstiltak er fordrøyningsmagasin og fordrøyningsbasseng. Forskjellen på de to er at magasinet ligger under bakken og bassenget ligger i terrenget. Disse vil kunne fange opp større mengder med vann. Magasinet/bassenget kan tømmes etter nedbøren er over. Det kan være et ledd i en flomvei eller være koblet på et separatsystem, slik at kun overskuddsvann renner dit. Dammer, fotballbaner, skateparker osv. blir flere steder brukt som fordrøyningsbasseng.



Figur 1: Bildet illustrer hvordan en skatepark kan bli brukt som fordrøyningsbasseng. (Kilde Jonathan Hay 2013 og Andreas Elders 2017, red. Andreas Elders).

For avledning av overvannet planlegges ofte en flomvei. Slike flomveier kan bestå av naturlige ubebygde traseer i terrenget, grøfter, veier osv. I eksisterende bebyggelse kan det etableres flomveier gjennom allerede etablerte gater, traseer, grøfter osv. ved at en sikrer og legger til elementer. For eksempel kan fortauskanter eller fartsdumper være med på å bestemme hvor vannet skal renne. På steder der en planlegger ny bebyggelse står en friere til å lage åpne bekker, eller andre arealkrevende tiltak. Tiltakene for avledning burde ha infiltrerbare flater. De kan kombineres med fordrøynings tiltak og burde ha kapasitet til å føre mye vann slik at ikke vannet går utenfor den planlagte flomveien ved ekstreme nedbørshendelser.

Blågrønne byer er et av hovedområdene under arbeidet med Fremtidens byer<sup>19</sup>, sammen med blant annet sunn by, levende by, gå-, sykkel og kollektiv by, og byrom og møteplass i by. Det legges vekt på parker, vegetasjon, turveier, åpne bekkeløsninger osv. som vil føre til blant annet bedre folkehelse, renere luft og bedre opplevelseskvalitet. Det nevnes at «Gode

---

<sup>19</sup> Regjeringen 2014a. Forklaring fra kilden: «Fremtidens byer har fra 2008-2014 vært et samarbeidsprogram mellom staten og de 13 største byene i Norge om å redusere klimagassutslippene – og gjøre byene bedre å bo i»

overvannsløsninger i byen [...], kan ha positiv virkning når det gjelder attraktivitet, turveier, helse og naturmangfold».<sup>20</sup>

Flere åpne blågrønne områder vil føre til bedre luftkvalitet, styrket biologisk mangfold og lokal klimaregulering. Menneskers mentale og fysiske helse vil også nyte godt av de blågrønne områdene gjennom nye opplevelser, stressreduksjon, trening, barnelek og styrket stedsidentitet. Spesielt vegetasjon har en god støyreduserende effekt fordi det absorberer og reflekterer lydbølger.<sup>21</sup> Det har også vist seg at slike områder blir fine møteplasser for mennesker, som fremmer de sosiale relasjonene mellom dem.<sup>22</sup> Effektene over vil gjøre at området blir mer attraktivt. Dette vil igjen føre til økte eiendomspriser og verdiskaping i næringslivet, som for eksempel nye kafeer eller butikker.

#### 2.1.4 Skader som følge av overvann

Overvannstiltak kan være dyrt, derfor blir det vanskelig å sikre seg mot alle mulige hendelser. De forskjellige overvannstiltakene på de forskjellige trinnene i tretrinnsstrategien vil avverge eller begrense en del overvannsskader. I denne delen vil jeg gjennomgå noen typer skade som kan forårsakes av overvann.

##### Om skadedata, statistikk

Skadedata som her blir presentert er basert på NOU 2015:16 og Vista Analyse<sup>23</sup> sine beregninger og fremstillinger, som igjen bygger på statistikk fra Finans Norge. Denne statistikken kalles VASK og er en statistikk over vannskadehendelser som medfører forsikringssaker. Erstatningsbeløpet som angis i denne statistikken inneholder ikke egenandelen. Det skilles ikke på om forsikringsselskapet faktisk har utbetalt penger eller ikke og statistikken gjelder bare fysiske skader. Siden skadetallene kommer fra forsikringssaker så begrenses skadene naturligvis til de som meldes inn til forsikringsselskapene. Det er heller ikke alle forsikringsselskaper som er med. Det anslås at rundt 85 prosent av private er med og 50 prosent av kommunale bygg.<sup>24</sup>

##### Skade på bygninger

Skader på bygninger kan komme i flere former. De kan ramme boliger, næringsbygg, offentlige bygg osv. Skadene på bygninger kan deles i direkte og indirekte skader. De direkte

---

<sup>20</sup> Regjeringen 2016

<sup>21</sup> Magnussen mfl 2015a s. 6

<sup>22</sup> NOU 2015:16 s. 61

<sup>23</sup> Magnussen mfl 2015b (rapport fra Vista Analyse)

<sup>24</sup> NOU 2015:16 s. 33

skadene er vannskadene som blir påført selve bygningen, mens de indirekte skadene er skader som skjer som en følge av den direkte skaden på bygget.

Tabellen under viser erstatningsutbetalinger fra VASK knyttet til vanninntrenging utenfra.

Tallene er justert med konsumprisindeks til 2014 - verdier.

År	Antall skadetilfeller	Erstatning (millioner kroner)
2008	10 537	411
2009	8 657	313
2010	16 117	625
2011	20 855	826
2012	12 279	484
2013	18 332	780
2014	18 827	750
Sum	105 605	4 189

Kilde: Finans Norge (VASK – Vannskadestatistikk).

Fra tabellen går det frem at det totale antallet skader fra 2008 til 2014 var 105 605, og at skadene til sammen påførte et erstatningsbeløp på nesten 4,2 milliarder kroner. Som nevnt er dette uten egenandel. Finans Norge regner en gjennomsnittlig egenandel på 4 500 kr, som gir ytterligere 475 millioner kroner i kostnader. Vanlige kostnader tilknyttet inntrenging av vann eller kloakk i bolig eller næringsbygg ligger på mellom 50 000 til 150 000 kr.<sup>25</sup> Dette avhenger selvsagt av skadene. Her vil hva som befinner seg i kjelleren og andre følgeskader ha mye å si.

Overvann kan også føre til direkte bygningsskader på andre måter enn ved vanninntrenging. Overvannet kan nemlig medvirke eller påvirke andre naturskader, for eksempel ved at overvann medvirker til skred, eller at overvann påvirker til vassdragsflom eller blander seg med vannet fra denne. Dette kan føre til store skader på bygninger uten at de blir fanget opp av VASK. Disse blir derimot fanget opp av naturskadestatistikken (NASK).

---

<sup>25</sup> NOU 2015:16 s. 35

Indirekte skader vil som regel være med på å øke kostnadene betydelig. I motsetning til de mer bygningstekniske kostnadene er de indirekte kostnadene som regel mye vanskeligere- om ikke umulig å beregne i kroner og øre. Disse kostnadene er heller ikke med i VASK.<sup>26</sup>

For private boligeiere vil indirekte skadevirkninger være redusert tilgjengelighet, tørking, reparering eller erstatning av ting som befinner seg i rommet der vannet har kommet inn, midlertidig utflytting av rom/hus osv. I tillegg vil det komme en del andre velferdstap avhengig av omfanget på de direkte skadene. Disse er spesielt vanskelig å måle i penger.

For næringsbygg vil de samme skadene være gjeldende som over, men en kostnad som skiller seg ut er inntektstap som følge av stenging eller redusert åpningstid. Det skal sies at private boligeiere også kan ha inntektstap i form av for eksempel tapte leieinntekter, men slikt inntektstap vil vanligvis være betydelig større for næringsdrivende.

Offentlig virksomhet som for eksempel offentlige kontorer, beredskapsstasjoner, sykehus osv. kan også rammes av overvannsskader. Skadene på offentlige bygninger skiller seg ut ved at de kan ha katastrofale indirekte skadevirkninger for mange mennesker. Viktigheten av de offentlige tjenestene gjør at det må finnes alternative løsninger og ryddes opp fort. Det vil være behov for administrasjon under hendelsen og ved opprydningen. Dette vil gå på bekostning av annen offentlig virksomhet, som tilslutt vil føre til fravær eller forminsknet kvalitet på de andre offentlige tjenestene. Dette viser hvor vanskelig det er å beregne skadeverdien av slike indirekte skader.

### Skader i transportsektoren

«Transportsektorens bidrag til verdiskapning og velferd vil bero på kvaliteten og tilgjengeligheten av infrastrukturen, målt i framkommelighet, sikkerhet, miljø og universell utforming».<sup>27</sup> Skader som påvirker kvaliteten og tilgjengeligheten av infrastrukturen vil i likhet med skader på offentlige bygg påvirke mange mennesker. Det skilles også her på direkte og indirekte skader.

Direkte skader på transportsektoren skjer ved at infrastruktur som veier, gang- og sykkelveier, jernbane, flyplasser osv. rammes. En del skader kan komme av at overvannet fører til erosjon og at veier og jernbaner sklir ut som en følge av dette. Dette fører både til reparasjons- og vedlikeholdskostnader av infrastruktur avhengig av omfanget.<sup>28</sup>

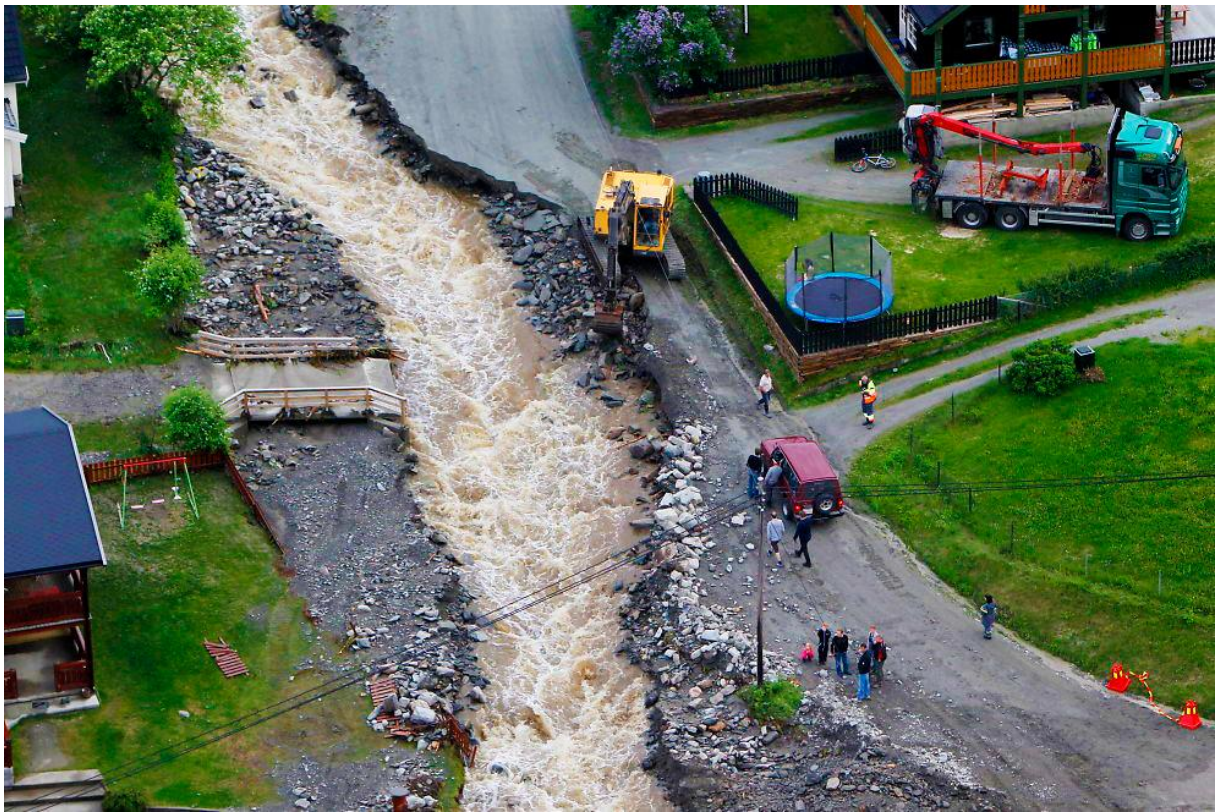
---

<sup>26</sup> NOU 2015:16 s. 35

<sup>27</sup> NOU 2015:16 s. 36

<sup>28</sup> NOU 2015:16 s. 37





Figur 2: Eksempel på hva som kan skje når vassdrag blir utsatt for store mengder overvann. Skade på vei som følge av erosjon. (Kilde: Håkon Mosvold Larsen 2012).

De indirekte skadevirkningene som følge av skader i transportsektoren vil i flere situasjoner være mer alvorlige enn de direkte skadene på infrastrukturen. Skadevirkningene av at en vei sklir ut som følge av overvann kan være mangel på- eller redusert fremkommelighet. Enten ved at det ikke lenger er mulig å komme frem eller at det er omkjøringer, kø eller andre forsinkelser. For tilbyder av transporttjenester kan de indirekte skadevirkningene by på inntektstap ved at buss, tog, fly osv. må innstilles. Andre næringsdrivende og offentlige tjenester kan også påvirkes som en følge av mangel på/ redusert fremkommelighet, slik som for eksempel utrykningskjøretøy. Felles for disse skadevirkningene er at brukerne til slutt får et velferdstap. NOU 2015:16 peker på at selv relativt korte stopp, eller omkjøringer på veier med stor trafikk, kan føre til store kostnader for trafikantene.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> NOU 2015:16 s. 37

### Skader på infrastruktur for vann og avløp

En stabil tilgang på rent vann og en hygienisk og miljømessig behandling av avløpsvann er av stor betydning for velferden i et samfunn.<sup>30</sup> Dette vises blant annet ved at rent vann og gode sanitærforhold er et av FN sine bærekraftsmål for 2030.<sup>31</sup> De direkte skadene på infrastrukturen for vann og avløp vil være skader på selve anleggene, mens indirekte skader for eksempel kan være at drikkevannskilder blir forurenset.

Direkte skader vil som sagt være om vann- og avløpsanleggene får skader og blir ødelagt. Dette kan skje ved at en avløpsledning ikke har tilstrekkelig kapasitet og at trykket som følge av dette blir for høyt. For høyt trykk kan føre til at ledningene får sprekker slik at vann kan renne ut.<sup>32</sup>

For å begrense faren for indirekte skader er det viktig å reparere de direkte skadene fort, eller å forebygge ved å bytte ut skadede deler. Om en skade skjer vil skadevirkningene for de direkte skadene hovedsakelig bli reparasjonskostnader. Det finnes ikke tall for direkte skadekostnader på vann- og avløpsanlegg som skyldes overvann. Grunnen til dette er at overvannet ofte blander seg med annet vann.<sup>33</sup>

Ved at avløpsledninger har utilstrekkelig kapasitet kan den indirekte skaden bli at dette vannet renner ut av ledningen og inn andre ledninger med sprekker og undertrykk. Følgene av dette kan være både skader på helse og miljø.

Når det oppdages at det er skader på avløpsledninger må det som regel graves ned til ledningene. Dette kan medføre stengte gater, som igjen fører med seg virkningene som er omtalt under punktet for «skader i transportsektoren».

### Skader på naturmangfold

Naturtyper kan bli direkte påvirket av blant annet avrenning som følge av nedbør ved erosjonsprosesser. Dette kan føre til endret primærproduksjon, vannkretsløp og næringsstoffkretsløp som fort kan få en rekke indirekte skadevirkninger på andre deler av naturmangfoldet.<sup>34</sup>

Avrenning fra økt nedbør generelt og ekstremnedbør spesielt kan føre til en betydelig påvirkning av bekke- og elveløp. Avrenningen fører til økt erosjon og partikkeltransport.

---

<sup>30</sup> NOU 2015:16 s. 37

<sup>31</sup> FN-sambandet 2017

<sup>32</sup> NOU 2015:16 s. 37

<sup>33</sup> NOU 2015:16 s. 37

<sup>34</sup> Aarrestad mfl 2015 s. 3. Primærproduksjon er den mengden organisk materiale som et plantesamfunn ved fotosyntese produserer i løpet av et år



Følgene av dette vil være nedslamming av leveområder for organismer som lever på bunden, som igjen vil påvirke levevilkårene for en rekke fiskearter.<sup>35</sup>

### Skader på folk og deres helse

Helsevirkninger vil ofte være en virkning som følge av andre skader/hendelser, for eksempel ved skader på infrastruktur for vann- og avløp. Ekstreme vær-situasjoner vil skape et større problem for funksjonaliteten til vannforsyning og avløp enn det fører til direkte skader.<sup>36</sup>

Hvis fellessystemer har for dårlig kapasitet kan det føre til at blandingsvannet havner på steder det ikke burde. Et vanlig skadetilfelle som følge av dette er tilbakeslag fra ledningsnettene som fører til kjelleroversvømmelser. I tillegg til skader på bygninger og deres inventar kan tilbakeslag føre til helseskader. Dette kan skje både på grunn av at en puster inn luften eller ved kontaktsmitte under opprydningen. Avløpsvann kan også renne ut i vassdrag eller sjøområder, slik at for eksempel badesteder blir forurenset, eller det kan blandes inn i drikkevannskilder.<sup>37</sup> I disse tilfellene kan svært mange bli påvirket på kort tid uten at en kanskje vet hva som er galt. I en analyse for KS om klimaendringenes konsekvens for kommunal og fylkeskommunal infrastruktur ble det oppsummert at det trolig ville bli mer oversvømmelser av avløpsnettene og overvannssystemet. Dette ville føre til at «vi trolig vil oppleve dårligere råvannskvalitet i form av økte mengder av naturlig organisk materiale og økt mikrobiologisk aktivitet».<sup>38</sup>

Slike utbrudd kan få indirekte skadevirkninger ved at svært mange personer blir syke, som igjen vil føre til sykefravær og at kapasiteten til helsetjenester blir fylt opp osv.

## 2.3 Økonomi

### 2.3.1 Forebygge eller ta kostandene?

Forebygging av overvannsskader er tiltak som settes inn før skaden oppstår. Dette kan være tiltak som blir gjort lenge før hendelsen, som for eksempel tiltakene nevnt i kapittel 2.1.3 eller arealplanlegging i form av å ikke bygge på de områdene som er mest utsatt.<sup>39</sup> Forebyggende tiltak kan også være tiltak som blir satt i gang dagene før hendelsen oppstår for å redusere

---

<sup>35</sup> Aarrestad mfl 2015 s. 33-35

<sup>36</sup> Aall mfl 2015 s. 29

<sup>37</sup> NOU 2015:16 s. 38

<sup>38</sup> Aall mfl 2011

<sup>39</sup> Se kapittel 2.4.1

skadevirkningene. På den andre siden har vi krisehåndtering og gjenoppbygging som gjøres etter at hendelsen har skjedd.

Det er viktig å vurdere når det er hensiktsmessig å forebygge og når det ikke er det. Det ideelle ville vært å forebygge mot alle mulige overvannsskader som kunne oppstå, men i den virkelige verden er dette ikke hensiktsmessig. Forebygging koster penger, penger som må prioriteres til forebygging av overvannsskader og samtidig bortprioriteres fra for eksempel oppgradering av sykehus, politibemannning, eldreomsorg, osv. Det er derfor viktig å finne en balanse mellom når og hvor en skal forebygge og når en skal la være.

Teoretisk sett vil det være lønnsomt å gjennomføre forebyggende tiltak så lenge kostnadsbesparelsen ved overvannshåndteringen er større enn skadekostnadene. Denne vurderingen vil vanskeligjøres av vær og klimaendringer, terreng, dekke på terrenget, menneskers bruk av naturen, fysisk infrastruktur, menneskelig aktivitet osv. I tillegg vil kostnadsberegningen av overvannstiltakenes vedlikeholdskostnader, tiltakenes alternative nytteverdi, skadekostnader, folks liv og helse osv. være svært vanskelig, om ikke umulig å beregne.<sup>40</sup>

#### Hvordan er forebyggingspraksis i kommunene?

Vestlandsforskning gjorde intervjuer med 9 informanter fra syv forskjellige kommuner for å høre deres meninger rundt vurderingen om forebygging. Hovedinntrykket etter intervjuene var at kommunen sjelden systematisk vurderer dette. Det ble i rapporten funnet få eksempler på at kommunene etter en skadehendelse bygget opp noe bedre enn det som sto der fra før.<sup>41</sup>

En grunn til at forebygging sjeldent ble gjort kan være tanken om at ekstreme naturhendelser generelt ikke er noe man kan forebygge mot. Denne tankegangen kan føre til at værhendelser det er mulig å forebygge mot ikke blir gjort noe med. En annen grunn kan være at en forholder seg passiv til problemet, at en ikke tror det vil ramme akkurat der. Kommunens ressurser, spesielt økonomi, var en annen betydelig grunn. Det er vanskelig å forebygge skader på den kommunale infrastrukturen når kommunene sliter med begrenset økonomi.<sup>42</sup>

#### Lønner det seg å forebygge?

Det er vanskelig å vurdere hvor og når en skal forebygge mot overvannsskader eller naturskader generelt. Resultatene fra Vestlandsforskningens rapport viser at kommunene ofte ikke forebygger, selv der det er åpenbart fornuftig.

---

<sup>40</sup> Aall mfl 2015 s. 120 og NOU 2015:16 s. 74

<sup>41</sup> Aall mfl 2015 s. 94-95

<sup>42</sup> Aall mfl 2015 94-95

I sin konklusjon kom Vestlandsforskning frem til at det generelt lønner seg å forebygge. Det er viktig å tenke på at denne rapporten gjaldt naturskader generelt, og ikke overvannsskader spesielt. Det kan derfor ikke trekkes slutninger om at forebygging generelt lønner seg for overvann på bakgrunn av dette. Overvannsskader skiller seg ut fra for eksempel skred og store flommer ved at skadene er mindre og skjer hyppigere. Derfor vil det som nevnt neppe være lønnsomt å generelt forebygge mot alle overvannsskader, som det kanskje vil for skred og store flommer. Tallen fra VASK i kapittel 2.1.4 under «skade fra bygninger» viste at skadekostnader i 2014 inkludert egenandel var på 834 millioner kroner. En rapport fra Norsk Vann<sup>43</sup> beregnet kostnadene ved å bringe avløpsnettene fra en akseptabel 2012-standard til en akseptabel 2030-standard ville kostet 186 milliarder kroner, 223 ganger mer enn årsbeløpet. Dette viser at det må foretas en prioritering av hvor en ønsker å forebygge. Noen steder vil det være lønnsomt å forebygge mens det andre steder ikke vil være det. Der det ikke er lønnsomt vil spørsmålet heller bli hvem som skal ta kostnadene når skade inntreffer.

Videre tar rapporten opp noen faktorer som kan gjøre det lettere og mer lønnsomt å forebygge i fremtiden, som også vil gjelde for overvann. Det er ikke mangel på kunnskap og metoder som er det største problemet, det stopper heller opp som en følge av kommunenes mangel på ressurser. Et annet problem er at det er vanskelig å skaffe data om skadeomfang, kostnader til gjenoppbygging og forebygging, slik at vurderingen om forebygging kan tas på et godt grunnlag. Rapporten mener det ville vært til stor nytte med et nasjonalt skaderegister på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Det pekes på at det allerede finnes mye kunnskap om hvordan klimaendringene kan påvirke samfunnet. Denne kunnskapen er derimot ikke kartlagt og systematisert slik at det kan tas til bruk for å vurdere samlet klimasårbarhet.

Vestlandsforskning mener at selv analyser basert på dagens kunnskapsnivå vil kunne brukes for å unngå store naturskadekostnader.<sup>44</sup>

## 2.4 Aktører

Det er en rekke forskjellige aktører som kan påvirkes av overvannsskader. I denne delen vil jeg derimot kun skrive om de mest sentrale aktørene med tanke på ansvar for overvannsskader, nemlig kommunen og private (forsikring).

---

<sup>43</sup> Rostad mfl 2015 s. 12 med videre henvisning til Ødegård mfl 2013 (tidligere rapport av Norsk vann)

<sup>44</sup> Aall mfl 2015 s. 120-123

Kommunen er en svært viktig aktør i overvannssammenheng. Kommunen vil være ansvarlig myndighet for en rekke kommunale områder. I denne delen vil jeg skrive om de oppgavene kommunen har som jeg mener er mest sentrale for oppgaven videre. Særlig når det kommer til kommunens rolle som planmyndighet ser jeg en rekke virkemidler som jeg gjerne ville gått dypere inn i. Jeg vil likevel omtale de virkemidlene jeg finner mest relevante da dette vil være et godt grunnlag for resten av oppgaven, selv om dette gjøres forholdsvis kort.

### 2.4.1 Kommunen som planmyndighet

Kommunene skal planlegge og disponere arealbruken innenfor sine kommunegrenser med samspill fra nasjonale og regionale interesser. Plan- og bygningsloven er derfor det sentrale verktøyet for arealforvaltning i Norge og et viktig virkemiddel for samordning av interesser. Med hjemmel i plan- og bygningsloven kan kommunene sørge for at bygninger og tiltak ikke havner der de er mest utsatt for overvannsskader eller der de medvirker til store skader selv.<sup>45</sup>

I stortingsmeldingen om klimatilpasning ble plan- og bygningsloven fremhevet som det sentrale virkemiddelet kommunene har for å sikre at det blir tatt hensyn til håndtering av økte mengder overvann i arealplanene og forbindelse med byggetiltak.<sup>46</sup> Overvannsutvalget sier seg enig i stortingsmeldingen og legger til at plansystemet bør være det sentrale juridiske verktøyet for håndtering av overvann.<sup>47</sup>

I stortingsmeldingen<sup>48</sup> går det også frem at det er kommunen som er ansvarlig for overvannshåndtering, uten at dette kommenteres nærmere. Overvannsutvalget forsto denne uttalelsen som at kommunen må ta hensyn til påvirkningen fra overvann i de oppgavene den allerede har, deriblant kommunal planlegging.<sup>49</sup> Selv om overvann må hensyntas i kommunal planlegging blir det hovedsakelig opp til kommunens skjønn uten at det nødvendigvis legges noen konkrete føringer.

En viktig grunn for å se på kommunens rolle som planleggingsmyndighet er at mye av grunnlaget blir lagt på dette stadiet. Kommunen som byggesaksbehandler er mye mer bundet enn den er som planmyndighet.<sup>50</sup> I tillegg er det ofte for sent å få til en helhetlig planlegging i

---

<sup>45</sup> NOU 2015:16 s. 108

<sup>46</sup> Meld.St.33 (2012-2013) s. 52

<sup>47</sup> NOU 2015:16 s. 108

<sup>48</sup> Meld.St.33 (2012-2013)

<sup>49</sup> NOU 2015:16 s. 111

<sup>50</sup> F.eks. må kommunen godkjenne byggesøknad som er i samsvar med plan hvis den heller ikke strider mot øvrige krav i plan- og bygningsloven (med forskrifter) etter § 21-4

byggesaksprosessen og mindre mulighet for involvering fra interessenter.<sup>51</sup> Dette viser hvor viktig det er med tidlig og grundig behandling av overvannshensyn i planleggingsfasen.

Det kunne som nevnt blitt skrevet mye mer om kommunens ansvar og virkemidler i planleggingen for å få til en god overvannshåndtering. I denne delen vil jeg imidlertid begrense meg til å skrive om det jeg mener er relevant for den videre oppbygningen av oppgaven.

### Plansystemet

Det norske planleggingssystemet er delt inn i statlig-, regional og kommunal planlegging. På statlig/nasjonalt nivå ser en på det store bildet med et geografisk omfang som omfatter hele landet. Regional planlegging brukes som regel på fylkeskommunalt nivå, for eksempel på veiprojekter gjennom flere kommuner. Mest detaljert er planlegging på kommunalt nivå, her vil en også finne de fleste virkemidlene for overvannshåndtering. For å oppnå en god planlegging må den kommunale planleggingen ta hensyn til de nasjonale og regionale interessene som gjøres gjeldene.

Etter § 6-1 i plan- og bygningsloven (pbl.) heter det at Kongen hvert fjerde år skal komme med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. De nasjonale forventningene fra 2015<sup>52</sup> bestemte at «landskapsverdier, vann og grønne elementer tas aktivt i bruk som ressurser i sentrumsutviklingen» og at kommunene «tar vare på naturverdiene og legger til rette for fysisk aktivitet og trivsel for hele befolkningen ved å sikre sammenhengende grønne strukturer, åpne vannveier ...».<sup>53</sup>

Videre kan staten gi planretningslinjer etter pbl § 6-2 som konkretiserer de nasjonale forventningene og kan vise spesielt viktige områder som må bli fulgt opp i den regionale og kommunale planleggingen. I de statlige planretningslinjene fra 26. september 2014 punkt 4.7 heter det at «I planleggingen skal det tas hensyn til overordnet grønnstruktur, forsvarlig overvannshåndtering, viktig naturmangfold [...] og estetiske kvaliteter.»<sup>54</sup>

Det kan også gis statlige planbestemmelser etter § 6-3 og utarbeides statlig arealplan etter § 6-4.

Den regionale planstrategien er en oppfølging av lovens formål om at det skal legges til rette for bærekraftige langsiktige løsninger, og at konsekvenser for miljø og samfunn skal

---

<sup>51</sup> NOU 2015:16 s. 129

<sup>52</sup> KMD 2015 s. 23

<sup>53</sup> NOU 2015:16 s. 112

<sup>54</sup> Regjeringen 2014b

beskrives.<sup>55</sup> Det skal her redegjøres for viktige utfordringer og utviklingstrekk i regionen. Viktige utfordringer for mange regioner de neste årene vil være knyttet til klimaendringer (deriblant overvann), spesielt i allerede bebygde områder.

Fylkeskommunene kan vedta regionale planer. Disse blir ikke direkte bindene for grunneiere, men retter seg først og fremst mot offentlig myndighet. Fylkeskommunen kan for eksempel vedta regional plan med retningslinjer for overvann, eller temaplaner for vann, grønnstruktur, byutvikling osv.<sup>56</sup> Planbestemmelser til regionalplanene kan forby særskilte bygge eller anleggstiltak. Bestemmelsene til planen er bindene også for kommunen. Derfor må kommunen avslå søknader som er i strid med disse.

I begynnelsen av hver kommunestyreperiode skal kommunestyret vedta ny planstrategi etter § 10-1. Strategien skal følge opp langsiktige bærekraftige løsninger og en beskrivelse av konsekvensene for miljø og samfunn, den skal også inneholde begrunnelse for utviklingstrekk og utfordringer for samfunnsutviklingen og miljøet i kommunen.<sup>57</sup>

Kommunestyret vedtar også kommuneplanen etter § 11-5 og reguleringsplaner etter § 12-1 som styrer arealbruken i områdene planene gjelder. En viktig forskjell er at reguleringsplanene gjelder for mindre områder og derfor er mer detaljerte.<sup>58</sup> Det kan også vedtas kommunedelplaner, for eksempel vann- og avløpsplan med nærmere krav eller retningslinjer for overvann.<sup>59</sup>

### Innholdet i planene

Både gjennom kommuneplanen og reguleringsplanene har kommunene flere virkemidler for å kunne sørge for en god overvannshåndtering. I det følgende vil jeg kort gå gjennom noen av disse virkemidlene.

I §§ 11-7 og 12-5 kommer det frem seks forskjellige arealformål som skal vises i planen med farger og symboler. Disse er igjen delt inn i underformål. Hovedformålene er: Bebyggelse og anlegg, samferdsel og teknisk infrastruktur, grønnstruktur, forsvaret, LNFR og bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone.

---

<sup>55</sup> Pedersen mfl 2010 kap. 8

<sup>56</sup> NOU 2015:16 s. 111

<sup>57</sup> NOU 2015:16 s. 112

<sup>58</sup> En annen forskjell er at flertallet av reguleringsplaner fremstilles av private forslagsstillere, som regel fordi de ønsker å bygge

<sup>59</sup> NOU 2015:16 s. 110

Hovedformål som kan ha betydning for overvannshåndtering er blant annet «bebyggelse og anlegg», «samferdsel og teknisk infrastruktur» og «grønnstruktur».<sup>60</sup>

Hensynssoner er soner som viser spesielle hensyn og forhold som er viktig for bruken av arealet. Hensynssonene er ikke knyttet opp mot ett arealformål, men har betydning uansett hvilken arealbruk det er åpnet for på stedet. Plan- og bygningslovens § 11-8 har en uttømmende liste over hovedkategoriene av hensynssoner som kan tas inn i kommuneplanens arealdel.<sup>61</sup> Etter § 4-3 skal område med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes i planen som hensynssone.

Hensynssonene er ikke bindende i seg selv, de gir kun opplysninger om hensyn og forhold i sonen. Derimot skal det også gis bestemmelser knyttet til hensynssonene. Disse blir regulert av § 11-8 tredje ledd og kan for eksempel bestemme at sonen skal holdes fri for bebyggelse for at vannet skal kunne fortsette å renne som en naturlig flomvei. Hensynssoner kan også sikre at områder som er spesielt utsatt for oversvømmelse ved ekstremnedbør ikke bygges før det er gjort nødvendige tiltak.

Relevante kategorier av hensynssoner vil etter min mening være «sikrings-, støy- og faresoner» og «sone med særlige krav til infrastruktur».<sup>62</sup>

Bestemmelser til planene gir vilkår for bruk og vern. De kan gjelde hele planen eller innenfor de forskjellige arealformålene. På kommuneplannivå er hjemmelen for bestemmelser til plan § 11-9, mens det for reguleringsplannivå er § 12-7.

For kommuneplaner kan det blant annet legges inn bestemmelser om strengere krav til reguleringsplaner etter § 11-9 nr. 1 og rekkefølgebestemmelser for områder regulert til bebyggelse og anlegg etter § 11-9 nr. 4.<sup>63</sup> Det kan i tillegg bestemmes hvor det er aktuelt med utbyggingsavtale og hva som vil være innholdet av denne etter §§ 17-2 og 11-9 nr. 2<sup>64</sup> og det kan gis bestemmelser om tekniske løsninger og infrastruktur etter § 11-9 nr. 3.

Siden bestemmelsene på kommuneplannivå er av en mer generell karakter, kan det gis avvikende bestemmelser på reguleringsplannivå. Bestemmelsene må inngå som en del av

---

<sup>60</sup> Se f.eks. Pedersen mfl 2010 s. 219, 223, 226 og 335 for mer om arealformålene.

<sup>61</sup> Pedersen mfl 2010 s. 238

<sup>62</sup> Se f.eks. Pedersen mfl 2010 s. 240 for mer om hensynssoner

<sup>63</sup> For å sikre etablering av f.eks. anlegning av grønnstruktur, vann og avløpsledninger, sikret vei for avledning av overvann før utbygging skjer

<sup>64</sup> «Vold/Lund søndre» er et eksempel fra Hamar kommune der en reguleringsplan hadde en utbyggingsavtale som regulerte visse overvannsforhold. Blant annet tillatte grenser for påslipp av overvann, at overvannshåndtering ved utbygging er utbyggerens ansvar

reguleringsplanen og må som hovedregel knytte seg til det tiltaket reguleringsplanen gjelder.<sup>65</sup> Imidlertid kan bestemmelsene også verne interesser utenfor planen, som for eksempel sikker avledning av overvann nedstrøms.<sup>66</sup> Relevant for overvann kan det blant annet bestemmes en viss utnyttingsgrad for å begrense tette flater etter pbl. § 12-7 nr. 1 og gis rekkefølgebestemmelser etter § 12-7 nr. 10.<sup>67</sup>

#### Faktagrunnlag for planer og tillatelser

Kommunen skal ifølge forvaltningsloven §§ 17 og 37 sørge for at faktagrunnlaget er tilstrekkelig før planer vedtas. Plan- og bygningsloven bestemmer i § 1-9 at forvaltningsloven gjelder der ikke plan- og bygningsloven har særlige bestemmelser. Noen av disse særlige bestemmelsene gjelder krav til informasjon. For eksempel reglene om planprogram, konsekvensutredninger og risiko- og sårbarhetsanalyser.

Det skal lages planprogram for kommuneplaner for fremtidig utbygging og reguleringsplaner med vesentlig virkninger for miljø, naturressurser og samfunn. Hva planprogrammet skal inneholde følger av § 4-1.<sup>68</sup> Det viktigste er at planprogrammet skal redegjøre for formålet med planarbeidet.

Planprogrammet åpner også for medvirkning ved at det gjøres tilgjengelig, sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Medvirkningen fører til at flere hensyn blir betraktet.

Interessenter har også mulighet til å påvirke planen når planutkastet med planbeskrivelse sendes ut på høring. Planbeskrivelsen vil inneholde planens formål, hovedinnhold og virkninger. Der planbeskrivelsen er for en arealplan skal det også inkluderes plankart og bestemmelser for planområdet.<sup>69</sup>

En konsekvensutredning er en omfattende utredning som går ut på å utrede virkninger planen eller tiltaket kan ha. Formålet med konsekvensutredninger er å få inn hensynet til miljø og samfunn på lik linje som tekniske og økonomiske hensyn. «Miljø og samfunn» innebærer blant annet forurensning av vann, vern av landskap og naturområder, konsekvenser for befolkningens helse, sosiale forhold, samfunnssikkerhet og økonomiske konsekvenser.<sup>70</sup>

---

<sup>65</sup> Pedersen mfl 2010 s. 309-310

<sup>66</sup> Pedersen mfl 2010 s. 311

<sup>67</sup> Eksempel fra Hamar kommune: «Før det gis byggetillatelse skal det foreligge godkjent detaljert byggeplan for helhetlig overvannshåndtering i samsvar med retningsgivende overvannsplan (23.3.2011).»

<sup>68</sup> Pedersen mfl 2010 s. 168

<sup>69</sup> Pedersen mfl 2010 s. 171

<sup>70</sup> Pedersen mfl 2010 s. 175



Etter § 4-2 skal planer som fastsetter retningslinjer for fremtidig utbygging, det vil si kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner med vesentlig betydning for miljø og samfunn, konsekvensutredes. Utføres ikke konsekvensutredningen godt nok kan dette føre til at planen blir ugyldig hvis feilen har «virket bestemmende for vedtakets innhold» jf. forvaltningsloven § 41.

Konsekvensutredningen skal inneholde innkomne uttalelser, hvordan konsekvensene er vurdert, hvilken betydning de har og vilkår for avbøting av negative virkninger, alternativvurderinger, behov for nærmere undersøkelser mm.<sup>71</sup>

En risiko- og sårbarhetsanalyse er etter sivilbeskyttelsesloven § 14 resultatet av kommunens kartlegging av hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe kommunen, sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de så fall kan påvirke kommunen. Videre bestemmes det i plan- og bygningsloven § 4-3 at «Ved utarbeidelse av planer for utbygging skal planmyndigheten påse at risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres for planområdet». Miljøutfordringer må vurderes som et ledd i planarbeidet, uten at det stilles detaljkrav til hva som skal vurderes.<sup>72</sup> Overvannsutfordringene varierer fra kommune til kommune, derfor vil også utredningsbehovet for overvann gjøre dette.

De truslene overvann kan utgjøre for liv, helse, kritisk infrastruktur- eller samfunnsfunksjoner vil omfattes av sivilbeskyttelsesloven. Imidlertid vil de «små» skadene som bare omfatter skader på for eksempel private boliger ikke omfattes.<sup>73</sup>

#### 2.4.2 Kommunen som byggesaksbehandler

Som nevnt tidligere er kommunen mye mer bundet når det kommer til byggesaksbehandling enn den er gjennom planarbeidet. Dette kan vises ved at kommunen etter § 21-4 må godkjenne byggesøknad om den ikke strider med plan eller øvrige krav i plan- og bygningsloven eller forskrifter. Virkemidlene kommunen har i planleggingen er derfor et viktig grunnlag som sikrer mot å måtte godkjenne «uheldige» byggesøknader. I denne delen vil jeg gå inn på øvrige regler i plan- og bygningsloven og forskrifter som skal føre til avslått byggesøknad.

Et viktig skille både med tanke på overvannshåndtering, og ved plan- og bygningsloven generelt, er skille mellom ny bebyggelse og eksisterende bebyggelse. For områder til ny

---

<sup>71</sup> Pedersen mfl 2010 s. 176 og 183

<sup>72</sup> NOU 2015:16 s. 113

<sup>73</sup> Andersen og Høgvold 2015 s. 88

bebyggelse kan det planlegges rom for å ta vare på infiltrerbare-, fordøyende- og avledende arealer og tiltak, sikkerhetssoner osv. For eksisterende bebyggelse vil man måtte jobbe ut i fra det som allerede er der. Det kan være lite plass til ønskede tiltak, store arealer med tette flater, boliger kan allerede være oppført på områder som er sårbare for overvannsoversvømmelser osv. Både planleggingen og byggesaksbehandlingen er gjeldende kun for de nye tiltakene. Kommunen kan ikke pålegge rivning eller ombygging som følge av endret arealplan eller fordi de ombestemmer seg etter at byggesøknad er godkjent. Dette viser hvor viktig det er å regulere de nye tiltakene på en god måte.

En vesentlig bestemmelse for kommunen som byggesaksbehandler er plan- og bygningsloven § 28-1 som stiller krav til sikker byggetomt. Det går i bestemmelsen frem at «Grunn kan bare bebygges, eller eiendom opprettes eller endres, dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold.» Videre spesifiseres det at «Det samme gjelder for grunn som utsettes for fare eller vesentlig ulempe som følge av tiltak.» Det må altså være «tilstrekkelig sikkerhet» for både eiendommen tiltaket skjer på og eiendom som utsettes for fare eller ulempe som en følge av tiltaket. I følge overvannsutvalget er «tilstrekkelig sikkerhet» skjønnsmessig angitt og må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.<sup>74</sup> Kravene som settes etter § 28-1 gjelder ny bebyggelse som omtalt over. Likevel vil det som følge av første ledd siste punktum også påvirke omkringliggende eiendommer i en positiv forstand ved at utilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe vil føre til nektet byggesøknad eller særlige krav. Følgen av utilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe følger av andre ledd. Plan- og bygningsloven § 28-1 vil omtales nærmere senere.

Etter § 20-5 kan visse tiltak utføres uten tillatelse fra kommunen dersom de er i samsvar med arealplan (må også være i samsvar med plan- og bygningslovens øvrige regler og forskrifter). I bestemmelsens bokstaver a-g nevnes tiltak som unntas fra søknadsbehandling. Disse er videre spesifisert av byggesaksforskriften SAK10 § 4-1. Blant annet kan det på bebygd tomt oppføres frittliggende bygg på mindre enn 50 m<sup>2</sup> som ikke brukes til beboelse og har maks en etasje. Dette er tiltak som kan påvirke avrenningen til overvann, men som regel mindre enn de søknadspliktige tiltakene.

Plan- og bygningsloven § 27-2 bestemmer at før opprettelse eller endring av eiendom til bebyggelse skal godkjennes må det være sikret bortledning av avløpsvann i samsvar med forurensningsloven, og rettigheter som trengs ved for eksempel å føre avløpsledning over

---

<sup>74</sup> NOU 2015:16 s. 129

nabotomt. Bestemmelsens femte ledd omhandler avrenning av grunn- og overvann spesielt. Her går det frem at «Før oppføring av bygning blir satt i gang, skal avrenning av grunn- og overvann være sikret.» Det går med andre ord frem at byggesøknad ikke skal godkjennes før det foreligger sikret avrenning.

Ifølge § 29-5 skal et hvert tiltak prosjekteres slik at «det ferdige tiltaket vil oppfylle krav til sikkerhet, helse, miljø, energi, bærekraftighet, og slik at vern av liv og materielle verdier ivaretas.» Byggeteknisk forskrift (TEK 10) spesifiserer de tekniske kravene. Det bestemmes i § 13-14 at overvann ikke skal trenge inn og «gi fuktskader, mugg- og soppdannelse eller andre hygieniske problemer». Videre bestemmes det i § 15-10 bokstav c at overvann i størst mulig grad skal infiltreres eller på annen måte håndteres lokalt for å sikre vannbalansen i området og unngå overbelastning på avløpsanleggene. Utover dette gis ingen spesifikasjoner om hva som er god nok infiltrasjon eller håndtering. Meningen kan ifølge overvannsutvalget ikke være at anlegget skal fange opp og tåle enhver nedbørsmengde.<sup>75</sup>

#### Krav til eksisterende installasjoner

Kommunen kan gjennom plan- og bygningsloven også sette krav til eksisterende installasjoner. Hvis et avløps- og dreneringsanlegg, herunder overvannsanlegg, er til ulempe for omgivelsene etter kommunens skjønn kan de pålegge anleggseier å treffe nødvendige tiltak etter § 29-6 tredje ledd. Også § 31-3 stiller krav til eier eller den ansvarlige av slike installasjoner ved at disse må holdes i stand slik at det ikke oppstår fare eller vesentlig ulempe på person, eiendom eller miljø.

### 2.4.3 Kommunen som forurensningsmyndighet

I denne delen vil jeg se på noen av kravene kommunen som forurensningsmyndighet kan sette for å forebygge skader på avløpsanlegg.

Etter forurensningsloven § 22 kan forurensningsmyndigheten fastsette nærmere krav om avløpsledning. Etter første ledd kan det stilles krav om at det skal bygges separatsystem. Myndighet til å treffe vedtak etter første ledd er gitt fylkesmannen etter Klima- og miljødepartementets rundskriv T-3/2012.<sup>76</sup> For andre ledd, som omhandler omlegging eller utbedring av avløpsledning, følger det derimot av samme rundskriv at kommunen kan fatte vedtak. Første punktum slår fast at dette gjelder når det offentlige selv gjør omlegging eller utbedring. Forurensningsmyndigheten kan likevel kreve omlegging eller utbedring hvis det

---

<sup>75</sup> NOU 2015:16 s. 131

<sup>76</sup> NOU 2015:16 s. 139

offentlige ikke utbedrer eller omlegger om det foreligger «særlig grunner». Eksempler på bruk av bestemmelsen kan være om kommunen omlegger deler av sitt avløpsnett fra fellessystem til separatsystem. Da kan kommunen kreve at de private stikkledningene som føres på avløpsnettet også skal separeres. Det er ifølge overvannsutvalget eieren av stikkledningen som må fremskaffe nødvendig informasjon dersom kommunen er usikre på om stikkledningen trenger å forbedres eller ikke. Hvis stikkledningen må forbedres er det også eieren som må gjennomføre og bekoste omleggingen eller utbedringen.<sup>77</sup>

Kommunen kan ellers regulere tilførselen av overvann på ledningsnettet ved standard abonnementsvilkårene som vil bli gjennomgått mer senere<sup>78</sup> og ved forurensningsforskriften § 15A-4 (gjelder bare virksomheter).

Forurensningsloven § 23 bestemmer at forurensningsmyndigheten kan bestemme at «avløpsvann kan ledes inn i en annens avløpsanlegg». Videre vises det til plan- og bygningsloven om plikt til eksisterende avløpsledning, slik det tidligere er gjennomgått at plan- og bygningsloven § 27-2 bestemmer. Paragraf 23 tredje ledd fastslår videre at privat anleggseier må tåle at andre kobler seg til vedkommenes anlegg. Den private anleggseieren kan kreve betaling eller utførelse av utvidelser og forandringer av anlegget som trengs for at sikkerheten opprettholdes.

#### 2.4.4 Kommunen som vassdragsmyndighet

Vannressursloven § 7 gjelder vannets løp i vassdrag og infiltrasjon i grunnen. Formålet med bestemmelsen er å opprettholde det hydrologiske kretsløpet, som vil forebygge flom og oversvømmelse.<sup>79</sup>

I første ledd går det frem at «Ingen må hindre vannets kretsløp i vassdrag uten hjemmel i denne lov». Slik hindring av vassdrag kan for eksempel være stenging eller lukking av bekker. I andre ledd bestemmes det videre at utbygging og annen grunnutnytting bør skje slik at nedbør kan infiltreres i grunnen. Vassdragsmyndigheten kan videre gi pålegg om tiltak som vil gi bedre infiltrasjon i grunnen, men bare dersom dette ikke påfører «urimelige kostander». Bestemmelsen lovfester dermed prinsippet om at nedbør bør infiltreres lokalt. Pålegg etter andre ledd vil være mest aktuelt ved nybygging, enten ved ny regulering eller som vilkår for byggetillatelse. Dette kan være pålegg om tiltak som vil føre til bedre infiltrasjon, eller det kan være krav om å ikke etablere tette flater. Pålegg kan også tenkes gitt for eksisterende

---

<sup>77</sup> NOU 2015:16 s. 140

<sup>78</sup> Mer om dette i kapittel 2.4.5

<sup>79</sup> NOU 1994: 12 s. 409 og Ot.prp.nr.39 (1998-1999) s. 327

bebyggelse, men her vil vilkåret om å ikke påføre «urimelige kostnader» vanskeligere oppfylles. Bestemmelsen retter seg med dette ikke bare til tiltakshaver, men også til for eksempel plan- og byggesaksmyndighet.<sup>80</sup>

## 2.4.5 Kommunens VA-selvkostordning

Kommunene har en ordning for vann- og avløpsbudsjettet som skiller det fra resten av kommunebudsjettet. Ordningen kalles VA-selvkost og innebærer at kostnadene til vann- og avløp skal dekkes gjennom abonnementsavgiftene.

### 2.4.5.1 Hva innebærer VA-selvkost?

Kommunens selvkostordning for vann- og avløp er lovregulert. I forurensningslovens § 25 heter det at «Utgiftene til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsanlegg som drives av kommunen, dekkes av kommunen. Kommunen kan kreve full eller delvis dekning av sine kostnader ved innkreving av avgift i samsvar med lov om kommunale vass- og avløpsanlegg.» «Avløpsanlegg» blir definert i forurensningslovens § 21 som «anlegg for transport og behandling av avløpsvann». «Avløpsvann» blir definert som «både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann».

Paragraf 3 i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg bestemmer at når en fast eiendom har tilknytning til kommunalt vann- eller avløpsledning så skal den betale vann- og avløpsgebyr til kommunen. Gebyrene reguleres av forurensningsforskriften § 16-1 som bestemmer at vann- og avløpsgebyrene ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader (knyttet til VA).

Det er et rettslig skille mellom gebyrene fra forskjellige tjenester. Det kommunen får inn fra vann- og avløpsgebyrene skal ikke brukes på annet enn VA, se blant annet forurensningsloven § 25. Differansen mellom gebyrinntektene og den selvkosten som er beregnet i selvkostregnskapet blir selvkostresultatet. Dette resultatet settes i et selvkostfond (eget fond for VA) om det er overskudd, eller det regnes mot selvkostfondet om det er underskudd. Både positive og negative selvkostresultater skal som hovedregel dekkes innen senest fem år.<sup>81</sup> Dette er begrunnet i det såkalte generasjonsprinsippet som går ut på at «dagens innbyggere verken skal subsidiere eller bli subsidiert av fremtidige innbyggere, men at gebyrene som den enkelte betaler i året, så langt som mulig skal reflektere kommunens årskostnad ved å levere tjenesten til denne innbyggeren». Denne tankegangen blir utfordrende for vann og avløp, da

---

<sup>80</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 326-327 og NOU 2015:16 s. 142

<sup>81</sup> Rostad mfl 2015 s. 5

infrastruktursektoren må tenke i et flergenerasjonsprinsipp på grunn av store investeringer som skal stå lenge.<sup>82</sup>

#### Vann- og avløpssektorens kostnader og investeringer

Vann- og avløpssektoren er den største sektoren i kommunene som finansieres med gebyrer. I 2013 ble samlet selvkost for kommunene i Norge beregnet til 11,6 milliarder kroner. 6,2 av disse var fra avløp. I en tidligere rapport av Norsk Vann<sup>83</sup> ble gjenskaffelsesverdien av det eksisterende VA-anlegget beregnet til 1000-1100 milliarder kroner. Det er heldigvis ikke alt av VA-anlegget som trengs gjenskaffet enda, men selv det å komme fra et akseptabel 2012-standard til den standard en ønsker for 2030 er beregnet til å koste rundt 186 milliarder kroner.<sup>84</sup> Ved slike investeringer er det viktig at løsningene en kommer frem til er kostnadseffektive i et langt perspektiv. Det er regnet på at et ledningsnett med levetid på 50 år vil føre til vann- og avløpsgebyrer som nesten er dobbelt så høye som et ledningsnett med levetid på 100 år. Altså vil det tidligere omtalte generasjonsprinsippet i dette tilfelle ikke være det mest samfunnsøkonomiske. Hvis en generasjon avskriver de nye investeringene på 40 år vil det fortsatt være 60 år igjen av ledningsnettet som den neste generasjonen ikke trenger å avskrive. På den andre siden har vi dagens situasjon med nødvendige fornyelser av dagens infrastruktur. Dette blir investeringer som tidligere generasjoner skulle betalt av.<sup>85</sup>

Et annet spørsmål som kan komme opp med tanke på investeringer er hva slags investeringer som kan dekkes gjennom vann- og avløpsavgiftene. Særlig med økende mengder overvann kommer det opp spørsmål om rene overvannsanlegg kan dekkes. Som en følge av dette la miljødirektoratet ut informasjon om hvilke overvannstiltak som kunne finansieres gjennom gebyrene. Her kom det frem at overvann som tilføres kommunalt ledningsnett klart ble dekket. Videre kunne det også finansieres tiltak for å avlaste ledningsnettet eller renseanlegg, for eksempel ved separering av et fellessystem. Hvis den mest hensiktsmessige måten å separere på er å infiltrere overvannet i grunnen eller lede det til et vassdrag, da kunne også dette finansieres. Etablering av parkanlegg, vassdrag osv. kunne ikke finansieres. For at tiltaket skal kunne finansieres forutsettes det at «tiltaket er nødvendig for at kommunen skal kunne drifte sine avløpsanlegg på en god måte».<sup>86</sup>

---

<sup>82</sup> Rostad mfl 2015 s. 13

<sup>83</sup> Rostad mfl 2015 s. 12 med videre henvisning til Ødegård mfl 2013 (tidligere rapport av Norsk vann)

<sup>84</sup> Rostad mfl 2015 s. 12 med videre henvisning til Ødegård mfl 2013 (tidligere rapport av Norsk vann)

<sup>85</sup> Rostad mfl 2015 s. 12-13

<sup>86</sup> Miljødirektoratet 2016

## Organisering

Det er flere måter å organisere selvkosttjenester på. Den vanligste måten å organisere VA-selvkost er at alt av produksjon skjer i kommunen. Det er også vanlig at et interkommunalt selskap produserer deler av tjenestene. Hvis dette er tilfelle vil tjenestene som blir kjøpt inngå i kommunens selvkostregnskap som en direkte kostnad. En annen mulighet er at hele tjenesten blir satt bort til et selskap. I dette tilfellet vil selskapet som regel være ansvarlig for å utarbeide selvkostkalkylen i sin helhet, og selvkostfondet vil være hos selskapet. Selv om selvkostfondet er lagt et annet sted enn kommunen, er det kommunen som til slutt har ansvaret for at selvkost og gebyrnivået er korrekt. Dette reguleres i retningslinjene for beregning av selvkost kapittel 8.

## Avgrensninger

Som § 3 i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg slo fast er det fast eiendom tilknyttet kommunalt avløpsnett som omfattes. Det avgrenses derfor mot ledninger som ikke er kommunale, alle VA-ledninger som kommunen eier er omfattet, enten det er i tettbebyggelse eller på landet. Hvis kommunen bare er deleier i et avløpsanlegg bestemmer forurensingsloven § 24 at kommunen er ansvarlig for driften av anleggene. Slike anlegg kan dermed også være del av den kommunale avløpssektoren.<sup>87</sup>

## Standard abonnementsvilkår mellom kommunen og abonnenter (private)

Kommunen er som nevnt eier av hovedanleggene for vann og avløp, og leverandør av tjenester innenfor vann- og avløpssektoren. Det er vanlig at kommuner har standardiserte abonnementsvilkår ovenfor sine abonnenter i tillegg til de kravene kommunen som forurensningsmyndighet kan stille gjennom lover og forskrifter. Vilkårene definerer hva som er kommunens- og abonnentens eierskap og ansvar. Abonnementsvilkårene er hos mange kommuner basert på Standard abonnementsvilkår for vann og avløp gitt ut av Kommuneforlaget på vegne av kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS). Mange av bestemmelsene i de standardiserte abonnementsvilkårene er direkte eller indirekte hjemlet i lov eller forskrift. Bestemmelsene kan konkretisere, utdype eller ha enkle tilleggsvilkår til lovene og forskriftene.<sup>88</sup>

En abonnent defineres av punkt 1.3 i Standard abonnementsvilkårene som en eier av eiendom med vann- og/eller avløpsinstallasjoner som enten: Er tilknyttet offentlig vann- og avløpsanlegg, eller som har fått pålegg om tilknytning etter plan- og bygningslovens regler.

---

<sup>87</sup> Rostad mfl 2015 s. 24

<sup>88</sup> KS 2008 (Standard abonnementsvilkår for vann og avløp, administrative bestemmelser)

Abonentene er gjennom de standardiserte abonnementsvilkårene i utgangspunktet bundet på et privatrettslig grunnlag. Det går frem av punkt 1.2 at de gjelder både for eksisterende og nye abonnenter, uavhengig av om abonnenten har skrevet under erklæring om å overholde dem eller ikke. Det går videre frem at abonnementsvilkårene også gjelder, så langt det passer, for påslipp til kommunal ledning fra offentlige veier, plasser og lignende, samt private anlegg som senere er tilknyttet det offentlige vann- og avløpsnettet.<sup>89</sup>

Kommunen kan gjennom abonnementsvilkårene stille krav om blant annet innhold, mengde, sandfang, fordrøyningsbassenger osv. Særlig adgangen til å stille vilkår om mengden overvann som kan ledes inn på det offentlige nettet, samt fordrøyningsbasseng er i praksis et viktig virkemiddel for områder med fremtidig eller nåværende lav kapasitet. Det går også frem krav om at overvann ikke må slippes inn på kommunale ledninger uten samtykke. Utgangspunktet er at overvannet skal tas hånd om lokalt i tråd med tre-trinnsstrategien som er omtalt i kapittel 2.1.3.<sup>90</sup>

Punkt 3.14 i Standard abonnementsvilkårene gjelder ansvarsforhold. I dette punktet kommer det frem en rekke ansvarsfraskrivelser fra kommunens side. Her har kommunen delvis fraskrevet seg det objektive ansvaret for skader og ulemper som kan oppstå som følge av svikt i avløpssystemene.<sup>91</sup> Det kan nevnes at kommunen fraskriver seg ansvaret for ulemper eller skader hos abonnenten som for eksempel kommer av tilbakeslag fra offentlig avløpsanlegg, med mindre svikten skyldes kommunens uaktsomhet eller forsett. Videre fraskrives ansvaret enda lengre ved at uaktsomheten må være grov om det skyldes nedbør som er større enn det avløpsanlegget er dimensjonert for.<sup>92</sup>

#### 2.4.6 Forsikring

Private (både privatpersoner og næringsdrivende) må forholde seg til det den vedkommende myndigheten på hvert område bestemmer. Det kan være arealformål, rekkefølgekrav, standard abonnementsvilkår mm. Som jeg vil komme nærmere inn på senere i oppgaven kan de private bli erstatningsansvarlige som en følge av at dette ikke blir gjort på riktig måte.

For de aller fleste ville det blitt en stor økonomisk påkjenning å betale kostnadene overvannsskader kan påføre fra egen lomme. Dette gjelder ikke bare privatpersoner. Tilgangen som privatpersoner, næringsdrivende og til og med det offentlige har på forsikring

---

<sup>89</sup> KS 2008 (Standard abonnementsvilkår for vann og avløp, administrative bestemmelser)

<sup>90</sup> NOU 2015:16 s. 145

<sup>91</sup> NOU 2015:16 s. 85

<sup>92</sup> KS 2008 (Standard abonnementsvilkår for vann og avløp, administrative bestemmelser)



gir derfor en trygghet. Forsikringene er ment å gjelde for de uforutsette skadene og gis som regel i et ett års perspektiv. Etter ett år kan en tegne en ny forsikring. Da har forsikringsselskapene anledning til å justere forsikringspremien (det man betaler for forsikringen). Premien blir for eksempel justert i forhold til sannsynligheten for at skade inntreffer.

Det er kommunen som eier de fleste avløpsanlegg og er ansvarlige for skadene disse volder. Hvis et avløpsanlegg volder skade på for eksempel en kjeller er det vanlig at forsikringsselskapet dekker denne kostanden, for å så gå til sak mot den ansvarlige (som regel kommunen). Dette kalles regress. Finner retten at kommunen er erstatningsansvarlig blir kommunens utbetaling dekket av dens ansvarsforsikring.

### Forsikringstyper

Det finnes en egen forsikring mot tap ved naturskade som heter naturskadeforsikring. Denne forsikringen er regulert av naturskadeforsikringsloven. Naturskadeforsikring er en solidarisk ordning som blir utlignet av Norsk Naturskadepool, som alle forsikringsselskaper som har naturskadeforsikring må være medlem av.<sup>93</sup> Naturskade defineres snevert i naturskadeforsikringsloven: «skade som direkte skyldes naturulykke, så som skred, storm, flom, stormflo, jordskjelv eller vulkanutbrudd». Vannskader som ikke er forårsaket av flom er dermed ikke forsikret gjennom naturskadeforsikring. Dette innebærer at overvann faller utenfor definisjonen. Likevel kan overvann omfattes om det utvikles til en flom, for eksempel ved at overvannet renner ned i et vassdrag og medvirker til vassdragsflom. Her vil det med andre ord være flere årsaker til at naturskaden skjedde. Regelen er da at hovedårsaken skal legges til grunn.<sup>94</sup>

Overvann, som hovedårsak til skade kan dekkes av alminnelige forsikringer. En av disse er standard boligforsikring. Som gjennomgått tidligere kan det oppstå en del forskjellige skader på bolig som følge av overvann. I standard boligforsikringer er skader som følge av vanninntrenging fra under bakkenivå dekket. Slike skader kan komme av rørbrudd, tilbakeslag, inntrenging fra terrenget osv. Som regel må en kjøpe forsikring som skal gjelde vanninntrenging fra over bakkenivå i tillegg, f.eks. fra tak og takrenner. En kan også forsikre seg mot erstatningsansvar med ansvarsforsikring. Nesten alle privatboligeiere, men også kommuner, kjøper forsikring(er) slik at de er dekket mot erstatningsansvar og skader som

---

<sup>93</sup> Aall mfl 2015 s. 101

<sup>94</sup> Aall mfl 2015 s. 101 og NOU 2015:16 s. 222

følge av overvann.<sup>95</sup> Disse forsikringstypene er i motsetning til naturskadeforsikring ikke lovpålagt. Ved erstatningsutbetalinger betaler også forsikringsselskapene dette selv, uten noe skadepool. Det finnes flere forsikringer enn de jeg har nevnt som dekker overvannsskader. Det kan for eksempel nevnes avbruddsforsikring og forsikring mot hus under oppføring.

### Regress

Regress handler om den endelige fordelingen av plikten til å betale etter at en skade har skjedd. Reglene om regress finnes i skadeerstatningsloven §§ 4-3 og 4-4. Ofte kan tilfellet være at forsikringsselskapet dekker skadelidtes tap. Etter dette krever forsikringsselskapet pengene tilbake av den som er erstatningsansvarlig, eller dens forsikringsselskap. Hvis forsikringsselskapet får dekket det de har betalt ut gjennom regress, så slipper skadelidte å betale egenandel og få høyere forsikringspremie neste år. Ofte vil partene i en regresssak som omhandler overvannsskader være skadelidtes forsikringsselskap mot forsikringsselskapet der kommunen har ansvarsforsikring. Regress fører dermed til at den som er skyld i skaden tilslutt betaler. Dette skal påvirke skadevolder til å unngå skadene eller til å forebygge mot dem.<sup>96</sup>

### Kan forsikring føre til forebygging?

Som nevnt over kan regress virke forebyggende fordi det til slutt vil være skadevolder som betaler. Forsikringsselskapene har imidlertid også andre måter de kan påvirke kundene til forebygging. Hvert enkelt forsikringsselskap kan påvirke kundene gjennom for eksempel krav til forebyggende tiltak i forsikringsvilkårene, eller ved at forsikringspremien blir lavere ved at dette er til stede. Aall mfl (2015)<sup>97</sup> peker også på at det er et grunnleggende prinsipp at forsikring skal dekke det tilfeldige og ikke det ventelige, altså vil skader som er ventelige føre til dårligere dekning eller høyere forsikringspremie for de som burde forebygd.

Et annet punkt der forsikringsselskapene kan bidra forebyggende er gjennom sin omfattende skadedata. Nesten alle tilbakeslags- og overvannsskader meldes inn til forsikringsselskapene som fører statistikk over skadene og regner ut risiko for at skade skal inntreffe.

Forsikringsselskapene er lovpålagt å fastsette forsikringspremien etter denne risikoen. Dette fører til at forsikringsselskapene sitter på en god forståelse av risikobilde som er til stor nytte for planlegging mot overvannsskader.<sup>98</sup>

Et tredje punkt der forsikring påvirker forebygging er kommunenes tilgang på ansvarsforsikring. Hvis en kommune måtte betalt all regress uten forsikring ville det være en

---

<sup>95</sup> NOU 2015:16 s. 223

<sup>96</sup> NOU 2015:16 s. 224

<sup>97</sup> Aall mfl 2015 s. 104

<sup>98</sup> NOU 2015:16 s. 225

mye større påkjenning og de ville nærmest vært avhengig av en veldig god forebygging. På den andre siden ville en forebygging i så stor grad kunne være veldig dyr og derfor feil bruk av fellesskapets penger. Det er ikke alltid slik at mer forebygging er bedre.

#### 2.4.7 Veieier

Etter veglova kapittel 2 er staten ved vegdirektoratet «vegstyresmakt». For fylkesveiene er det fylkeskommunen som er styresmakten, og for de kommunale veiene er det kommunen. Veier blir relevant for overvann fordi de kan være gode steder å avlede overvann på. Dette stiller igjen krav til veieier om å vedlikeholde rør, ledninger og annet utstyr i vei. Dette ansvaret vil behandles i neste kapittel.

# Kapittel 3: Ansvarsreglene – Gjeldende rett

I denne delen av oppgaven skal gjeldende rett klargjøres for rettsregler som kan omfatte skader voldt av overvann. Før dette gjøres vil jeg kort gå inn på erstatningsrettslige prinsipper i norsk rett.

## 3.1 Om erstatningsrettslige prinsipper

### 3.1.1 Grunnvilkår for erstatning i norsk rett

Det er tre kumulative grunnvilkår som må oppfylles for at erstatningsansvar skal inntreffe i norsk rett. Det er økonomisk tap, ansvarsgrunnlag og påregnelig årsakssammenheng. Disse vil kort bli gjennomgått her.

Det første grunnvilkåret for erstatningsansvar er at det har oppstått en skade som medfører et tap. Ved erstatning siktes det vanligvis til å kompensere skadelidte økonomisk slik at han settes i samme stilling som før skaden skjedde. Hovedreglene i norsk rett er at kun det økonomiske tapet omfattes, men i enkelte tilfeller kan også ikke-økonomisk skade være omfattet.<sup>99</sup> I forbindelse med overvannsanlegg vil det sjeldent bli aktuelt med erstatning av ikke-økonomisk skade.

Det andre vilkåret som må oppfylles for at erstatningsansvar skal inntreffe er at det foreligger et ansvarsgrunnlag. Hovedregelen i norsk erstatningsrett er subjektivt ansvar/culpanormen, ansvaret for uaktsomhet. Culpanormen gjelder alle skadevoldere og i alle skadesituasjoner, med mindre det er hjemmel for annet ansvarsgrunnlag.<sup>100</sup> Skyldansvaret er ulovfestet og utviklet gjennom rettspraksis. Ansvaret gjelder der ikke annet er bestemt av spesielle ansvarsregler, og vil variere fra tilfelle til tilfelle. For eksempel vil aktsomhetskravet som stilles varierer fra område til område, og er ofte spesifisert i forskrifter eller lignende. I tillegg til dette vil skaderisikoen også påvirke hvor aktsom skadevolder burde vært. Der det er stor sannsynlighet for at skade skjer, eller sannsynlighet for at en stor skade vil inntreffe, vil det stilles særlig krav til aktsomhet. Utgangspunktet i denne vurderingen er hva en normalt

---

<sup>99</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 17

<sup>100</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 68

forstandig person som opptrer på det aktuelle område ville gjort.<sup>101</sup> For at skadevolderen skal bli erstatningsansvarlig må skadeevnen i tillegg ha vært påregnelig slik at skadevolderen forsto eller burde forstått at skade kunne skje.<sup>102</sup>

Objektivt ansvar er den andre hovedformen for ansvarsgrunnlag. Det objektive ansvaret hadde sin fremvekst på midten av 1800-tallet og kommer fra læren om ansvar for farlig bedrift. Objektivt ansvar innebærer at skadevolder skal bli objektivt ansvarlig selv om han ikke har vært uaktsom eller uforsvarlig. I likhet med det subjektive ansvaret er det objektive ansvaret ulovfestet og utviklet gjennom rettspraksis.<sup>103</sup> Det objektive ansvaret bygger på oppfatningen om at den som ved sin virksomhet skaper en mer eller mindre kontinuerlig risiko for skade, er nærmere til å bære byrdene for denne, enn de som tilfeldigvis rammes.<sup>104</sup> For at skadevolder skal bli objektivt ansvarlig på ulovfestet grunnlag kreves det at skaden kommer fra virksomhet, drift, ting eller innretning som den ansvarlige har nær nok tilknytning til, at risikoen er stadig og at realiseringen av denne er typisk for virksomheten.<sup>105</sup> Videre er ikke det objektive ansvaret ment å omfatte den risikoen man vanligvis er utsatt for, men risiko som i det vesentlige overstiger det sedvanlige.<sup>106</sup>

Det tredje grunnvilkåret som må oppfylles for at erstatningsansvar skal inntreffe er at det er årsakssammenheng mellom tapet og ansvarsgrunnlaget. Dette gjelder begge ansvarsgrunnlagene. For rettslig årsakssammenheng kreves det i tillegg at skaden er en «nødvendig betingelse for skaden», altså om skaden ville inntruffet dersom årsaksfaktoren ikke hadde foreligget.<sup>107</sup> Har skaden flere skadeårsaker, vil hver skadeårsak hefte for den delen av skaden som den vedkommende skadeårsaken forårsaket.<sup>108</sup> Beviskravet for årsakssammenheng er sannsynlighetsovervekt (50%).<sup>109</sup>

### 3.1.2 Lemping etter skadeerstatningsloven § 5-2

Lemping er en reduksjon av erstatningsansvaret som følge av rimelighetshensyn. Selv om alle formelle vilkår foreligger kan en likevel redusere skadevolders ansvar. Reglene om lemping finnes i skadeerstatningsloven § 5-2. Det går av bestemmelsen frem at erstatningsansvaret kan

---

<sup>101</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 68-69

<sup>102</sup> NOU 2015:16 s. 201

<sup>103</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 148

<sup>104</sup> NOU 2015:16 s. 201

<sup>105</sup> NOU 2015:16 s. 201

<sup>106</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 151

<sup>107</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 353 med videre henvisninger

<sup>108</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 351

<sup>109</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 390

lemper når retten finner at ansvaret virker urimelig tyngende for den ansvarlige. Retten skal etter bestemmelsen ta hensyn til «skadens størrelse, den ansvarliges økonomiske bæreevne, foreliggende forsikringer og forsikringsmuligheter, skyldforhold og forholdene ellers».

## 3.2 Skade fra avløpsanlegg, forurensningsloven § 24a jf. § 21

### 3.2.1 Om regelsettet

Paragraf 24a i forurensningsloven gjelder særlige erstatningsregler for avløpsanlegg. Regelen bygger på de tidligere §§ 47 nr. 2 og 115 nr. 2 i vassdragsloven av 15. mars 1940 nr. 3.

Paragraf 47 nr. 2 gjaldt erstatning for skade på grunn av oversvømmelse fordi en kloakkledning hadde for liten kapasitet. Paragraf 115 nr. 2 omhandlet erstatningsansvar på grunn av forsømt vedlikehold av vannledninger.

I 1981 ble kapittel 4 i vassdragsloven flyttet til forurensningsloven uten at § 47 nr. 2 ble med. Dette var en følge av at forurensningsloven ikke inneholdt erstatningsregler. Da forurensningsloven fikk erstatningsregler i kapittel 8 «Erstatning for forurensningsskade», ble § 47 nr. 2 imidlertid fortsatt ikke overført. Da utvalget i NOU 1994:12 foreslo å lage en generell regel om objektivt ansvar for skader som skyldtes avløpsledninger, ble det etter mangel på egen ledningslov mest naturlig å plassere denne bestemmelsen i forurensningslovens kapittel 4, som var et eget kapittel om avløpsledninger. Den generelle regelen om objektivt ansvar ble som en følge av dette en sammenføring av vassdragslovens §§ 47 nr. 2 og 115 nr. 2 som skulle gjelde alle slags skadevirkninger både forårsaket av for liten kapasitet og forsømt vedlikehold. Bestemmelsen ble tilføyd forurensningsloven da vannressursloven trådte i kraft, 01.01.2001.

Paragraf 24a har slik ordlyd:

*«Anleggseier er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade som et avløpsanlegg volder fordi kapasiteten ikke strekker til eller fordi vedlikeholdet har vært utilstrekkelig. §§ 57-61 gjelder tilsvarende».*

### 3.2.2 Hvem kan være «anleggseier» etter forurensningsloven?

Det heter i § 24a at «anleggseier» er ansvarlig uten hensyn til skyld for skader et avløpsanlegg volder. Etter vanlig språkforståelse menes «anleggseier» den som eier anlegget. Slik er det også i forurensningslovens forstand. Imidlertid er det bestemmelser om kommunalt eierskap til nye og eksisterende vann- og avløpsanlegg. I vass- og avløpsanleggslova § 1 bestemmes

det at «Nye vass- og avløpsanlegg skal vere eigd av kommunar. Eksisterande vass- og avløpsanlegg kan berre seljast eller på annan måte overdragast til kommunar.» Regelen kom inn ved overgangen fra lov om kommunale vass- og kloakkavgifter av 13. mai 1974 nr. 17 til vass- og avløpsanleggslova. Innføringen av regelen innebar en endring av den gamle loven, ifølge lovproposisjonen<sup>110</sup> var dette for å støtte opp under formålet med loven som er «å sikre kvalitet, sikkerhet og langsiktighet i vann- og avløpssektoren». Videre går det frem av proposisjonen at det store investeringsbehovet<sup>111</sup> ledningsnettets står overfor tilsier at det er mest hensiktsmessig at det offentlige, som har stor kapasitet og investeringskraft eier anleggene.

### 3.2.3 Hvilke ansvar har «anleggseier»?

Ordlyden til § 24a tilsier at «anleggseier» skal ha visse ansvar eller plikter, ved at anleggseier er ansvarlig dersom det er utilstrekkelig kapasitet eller vedlikehold. Det må imidlertid spørres hvem som er ansvarlig hvis det er flere eiere av avløpsanlegget.

Forurensningslovens § 24 omhandler drift og vedlikehold av avløpsanlegg. Det går i bestemmelsens første ledd frem at «Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen. Ved private avløpsanlegg er eier av den eiendom som anlegget først ble anlagt for, ansvarlig for drift og vedlikehold». Med «helt eller delvis» må det forstås at kommunen også er ansvarlig for drift og vedlikehold om de bare eier en del av avløpsanlegget. Det presiseres i forarbeidene<sup>112</sup> at dette også gjelder der en privat har den vesentlige eierandelen. Dette må forstås slik at private kun er ansvarlige for drift og vedlikehold hvis de eier hele anlegget. Hvis avløpsanlegget ble anlagt i et sameie vil driften og vedlikeholdet styres av sameieloven.<sup>113</sup>

I andre ledd kommer det frem et unntak fra hovedregelen i første ledd. Her går det frem at «forurensningsmyndigheten kan bestemme at andre enn dem som er nevnt i første ledd skal være ansvarlig for drift og vedlikehold, bl.a. at kommunen skal være ansvarlig for private anlegg». Av forurensningsloven § 81 bokstav a og b bestemmes det at Miljødirektoratet og fylkesmannen er forurensningsmyndighet avhengig av om det er riks- og fylkesnivå. Det går frem av forarbeidene<sup>114</sup> at den mest praktiske bruken av bestemmelsen vil være å fastsette at kommunen skal overta ansvaret for drift og vedlikehold av private anlegg. En forutsetning for

---

<sup>110</sup> Prop. 136 L (2010-2011) s. 5-6

<sup>111</sup> Les mer om investeringsbehovet under kapittel 2.4.5

<sup>112</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 129-130

<sup>113</sup> NOU 2015:16 s. 154 med videre henvisning til Wang 2015 s. 122

<sup>114</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 129-130

at dette skjer vil være at det vedkommende anlegget ikke fungerte tilstrekkelig. Det går videre frem av proposisjonen at muligheten i andre ledd kom på bakgrunn av at undersøkelser viste at store deler av private anlegg ikke fungerte tilstrekkelig på grunn av manglende fagkyndighet. Ut fra bestemmelsens ordlyd går det riktig nok frem at «andre» kan bli ansvarlige, ikke bare kommunen. Dette åpner for at andre kan påta seg ansvar for drift og vedlikehold. Av proposisjonen går det frem at slikt ansvar bare skal gis om en har garantier for at vilkårene i tillatelsen blir oppfylt.

Ifølge NOU 2015:16<sup>115</sup> konkretiserer ikke § 24 nærmere spesielle krav til driften eller vedlikeholdet av avløpsanlegg. Likevel kan forurensningsmyndigheten gi nærmere forskrifter om bygging, drift og vedlikehold av avløpsanlegg, jf. tredje ledd. Forurensningsforskriften kapittel 12, 13 og 14 som i dag setter krav til utforming, drift og vedlikehold, men også byggeteknisk forskrift § 15-10, inneholder krav til avløpsanlegg.<sup>116</sup> Jeg vil ikke gå nærmere inn på disse.

Dersom den ansvarlige for drift og vedlikehold av avløpsanlegg ikke overholder sitt ansvar kan han bli erstatningsansvarlig for skade som avløpsanlegget volder etter § 24a.

### 3.2.4 Hvordan tolkes «avløpsanlegg» i forurensningsloven?

Det går frem av forurensningsloven § 24a at anleggseieren er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade et «avløpsanlegg» volder. Videre definerer forurensningsloven § 21 «avløpsanlegg» som «anlegg for transport og behandling av avløpsvann». Det er i definisjonen lagt vekt på funksjonen til anlegget ved at det er «transport eller behandling» som omfattes. I forarbeidene<sup>117</sup> går det frem at dette «først og fremst vil være ledninger og renseanlegg, men også pumpestasjoner og annet utstyr i tilknytning til ledningsnett og renseanlegg». Ved at det går frem at også «annet utstyr» omfattes, er ikke dette en uttømmende liste. For å videre belyse dette vil jeg se på hva som menes med «avløpsvann».

Transporten og behandlingen skal være av «avløpsvann» for at det skal tales om et «avløpsanlegg». Forurensningsloven § 21 definerer «avløpsvann» i annet ledd som «både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann». Med sanitært avløpsvann regnes avløpsvann som hovedsakelig stammer fra menneskelig stoffskifte og fra husholdningsaktiviteter.<sup>118</sup> Med industrielt avløpsvann menes vann som er brukt til industrielle formål som kan inneholde

---

<sup>115</sup> NOU 2015:16 s. 154

<sup>116</sup> NOU 2015:16 s. 155

<sup>117</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

<sup>118</sup> Miljøkommune 2017



partikulært eller oppløst stoff (prosessvann) eller være oppvarmet «kjølevann», jf. Ordbok for vann og avløp (1977). Overvann blir i forarbeidene<sup>119</sup> beskrevet som avrenning fra regnvann og smeltevann som avledes på overflaten.

Ut i fra ordlyden virker det som om også bestemmelsen gjelder for vann som ikke er forurenset. Forurensningsloven § 21 avløste vassdragsloven § 36, i denne bestemmelsen ble ordet «kloakk» brukt i istedenfor avløpsvann. «Kloakk» blir av ordbok for vann og avløp (1977) definert som forurenset avløpsvann. Det går frem av forarbeidene<sup>120</sup> at grunnen til at «kloakk» ble byttet ut med «avløp» var å klargjøre at regelen skulle omfatte «alle typer brukt vann, enten det er forurenset eller ikke». Det kom også frem at mye talte for å bruke samme uttrykk som brukes av Ordbok for vann og avløp fra 1977. Av denne grunn kan ordbokens definisjoner gis en viss rettslig vekt. Av punktene over går det derfor frem at avløpsanlegg også omfatter transport og behandling av vann som ikke er forurenset, jf. også Rt. 2012 s. 820<sup>121</sup>.

Som tidligere nevnt gikk det frem av forarbeidene<sup>122</sup> at ledninger, renseanlegg, pumpestasjoner og annet utstyr i tilknytning til ledningsnett og renseanlegg måtte regnes som avløpsanlegg. Høyesterett antok i Rt. 2012 s. 820 (Fosen-dommen)<sup>123</sup> at kummer, rister og stikkrenner kunne omfattes av «annet utstyr» fra proposisjonen. I motsetning til vassdragsloven § 36 vil avløpsanlegg også gjelde anlegg som transporterer eller bearbeider ikke-forurenset vann. Avløpsanlegg vil derfor også omfatte fellessystemer, separatsystemer og prosess-avløpsvann som ikke ledes til kommunalt nett<sup>124</sup>, samt lukkede grøfter<sup>125</sup>. Forarbeidene presiserer også at overvann kan være avrenning fra nedbør, snøsmelting og fra drenering.

Videre går det frem av forarbeidene<sup>126</sup> at drensledninger vanligvis ikke omfattes. Hvis en ledning skulle være bestemt også for andre formål, da går den inn under reglene i kapittel 4 dersom den i hovedsak er bestemt for avløpsvann. Dette må forstås slik at drensledninger kun er omfattet av definisjonen dersom den i hovedsak er bestemt for avløpsvann. Derimot er

---

<sup>119</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

<sup>120</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 125-126

<sup>121</sup> Se avsnitt 29. Dommen omtales nærmere lengre ned

<sup>122</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

<sup>123</sup> Mer om denne senere

<sup>124</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

<sup>125</sup> NOU 1994:12 s. 476 og Ot.prp.nr.39 (1998-1999) s. 374

<sup>126</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

selve overskuddsvannet fra drenering omfattet. Neste spørsmål blir derfor hva som menes med «drensledning».

Det heter i forarbeidene<sup>127</sup> at «Grensen mellom overvannsledningene og dreneringsledninger for fjerning av vann kan nok være flytende, selv om førstnevnte hovedsakelig tar sikte på bortledning av nedbør.» Utsagnet kan forstås slik at dreneringsledninger hovedsakelig ikke tar sikte på bortledning av nedbør. Utenom dette forklares ikke drensledning noe nærmere. I ordboken<sup>128</sup> defineres en drensledning som «Rørledning for oppsamling og bortledning av grunnvann», jf. Rt. 2012 s. 820<sup>129</sup>. Proposisjonen og ordboken trekker med dette i retning av at drensledninger håndterer vann i grunnen og at overvannsledninger håndterer vann på overflaten. Videre kan uttalelser om drenering av myrer fra Miljøverndepartementet i forarbeidene<sup>130</sup> gi klarhet i hva som menes med «drenering». Her omtales «drenering av myrer» og «tørrlegging av myrer» om hverandre: «Selv om drenering kan føre til en temperaturendring, så er det ikke denne, men selve tørrleggingen som fører til skade».

For den videre behandlingen av «drensledning» vises det til Rt. 2012 s. 820 (Fosen-dommen). Saken gjaldt to kjelleroversvømmelser som var forårsaket av vann fra to fylkesveier eid av Sør-Trøndelag fylkeskommune. En blanding av tørr snø og nedbør hadde ført til tetting av kummer og rister. Følgene av dette var at vannet fant veien ned i de to kjellerne. Boligene var forsikret av Tryg forsikring som krevde regress overfor Sør-Trøndelag fylkeskommune for sine forsikringsutbetalinger. Sør-Trøndelag fylkeskommune anførte blant annet at forurensningslovens § 24a ikke omfatter drens-systemer, mens Tryg forsikring anførte at systemene for å lede bort overvann (grøfter, kummer, rør) ved fylkesveiene var avløpsanlegg etter §§ 24a og 21. Spørsmålet ble derfor om sakens avløp ble definert som dreneringsanlegg. Høyesterett<sup>131</sup> viste i denne sammenheng til lagmannsrettens flertall som uttalte at veigrøfter med ledninger, rist og sandfangkummer hadde tre funksjoner: «Det ene er å sørge for drenering av veilegemet. Det andre er å samle opp overflatevann som renner av fra veiens overflate. Det tredje formål er å ta hånd om overflatevann (og småbekker) fra ovenforliggende arealer i forhold til veien.» Videre påpekte lagmannsretten at sistnevnte er særlig dominerende når det kommer til mengde, spesielt på vinterstid med snøsmelting og store nedbørsmengder. Lagmannsretten uttalte videre at «Det er derfor svært lite treffende når tingretten definerer

---

<sup>127</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 261

<sup>128</sup> Ordbok for vann og avløp 1977

<sup>129</sup> Avsnitt 30

<sup>130</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 94

<sup>131</sup> Avsnitt 31

slike anlegg som dreneringsanlegg.» Dette ble begrunnet i at anlegges dominerende funksjon er å lede bort overflatevann. Det ville derfor ut fra uttalelsene i lovforarbeidene «klart defineres som avløpsanlegg». Lagmannsretten presiserte deretter at dette fortsatt gjaldt selv om anlegget også hadde en dreneringsfunksjon.

Høyesterett kom på bakgrunn av dette frem til at sakens avløp ikke var drensssystemer, som falt utenfor definisjonen av «avløpsanlegg» etter forurensningslovens § 24a.

Høyesteretts vurdering i Rt. 2012 s. 820 viser i likhet med forarbeidene<sup>132</sup> at anleggets dominerende funksjon er det avgjørende, og at «drensledning» skal tolkes i tråd med definisjonen i Ordbok for vann og avløp fra 1977.

### 3.2.5 Hvordan er det geografiske anvendelsesområde til § 24a, jf. § 21?

Et annet sentralt spørsmål i Rt. 2012 s. 820 (Fosen-dommen) gjaldt det geografiske anvendelsesområdet til § 24a, jf. § 21. Sør-Trøndelag fylkeskommune mente at «avløpsanlegg» måtte forstås i lys av forhistorien til dagens lovgivning<sup>133</sup>, mens Tryg forsikring viste til den vide definisjonen i forurensningslovens § 21 og at ikke forarbeidene ga uttrykk for noe annet. Spørsmålet førte til dissens (4-1).

Høyesteretts flertall<sup>134</sup> la vekt på at det «ikke noe sted i loven eller dens forarbeider [er] gitt uttrykk for at § 24a, jf. § 21 bare får anvendelse på kommunale anlegg.» Flertallet viste spesielt til NOU 1994:12 der regelen ble omtalt som en «generell regel». Videre presiserte flertallet at «Loven og forarbeidene er generelle. Det er ikke noe sted gitt uttrykk for et ønske om at det erstatningsrettslige vernet ved skader voldt av avløpsanlegg skulle være systematisk svakere på landet sammenlignet med byene og andre tettbebygde områder.» Høyesteretts flertall kom dermed til at § 24a, jf. § 21 gjaldt for hele landet, og ikke bare bebygget eller regulert grunn slik som vdrl. § 36 gjorde.<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

<sup>133</sup> Vassdragslovens § 36, som var forløperen til § 21, bestemte at anvendelsesområde kun gjaldt «overvatn eller grunnvatn fra bygget grunn, fra gravplass eller fra regulert område i by eller på landet.»

<sup>134</sup> Avsnitt 27

<sup>135</sup> Det er fra mindretallet og i juridisk litteratur (se f.eks. Taubøll 2016) pekt på at utvidelsen av geografisk anvendelsesområde synes svært omfattende med tanke på at utvidelsen ikke var drøftet noe sted i forarbeidene. Mindretallet mente at bestemmelsen kun gjaldt der avløpsvannet ble ledet til kommunalt nett, eller tilsvarende privat nett. Problemstillingen vil kommenteres i avslutningsdelen.

### 3.2.6 Kapasitetsmangel

At «kapasiteten ikke strekker til» er en av de to grunnene til at anleggseier uten hensyn til skyld blir ansvarlig for skade et avløpsanlegg volder. Skadeårsaken bygger på vdrl. § 47 nr. 2 som ble opphevet når § 24a og vannressursloven kom. Det må etter ordlyden vurderes hva som skal til for at erstatningsansvar følger av at «kapasitet ikke strekker til».

I forarbeidene<sup>136</sup> fremgår det at «Hvis ledningen opprinnelig hadde stor nok kapasitet, men tiltak i nedbørsfeltet har økt avrenningen ut over kapasiteten, er utgangspunktet at anleggseieren er ansvarlig selv om det er andre som har iverksatt tiltakene.» Det går videre frem at det kan være aktuelt å lempe erstatningsansvaret etter skadeserstatningsloven § 5-2. Her kan retten som nevnt i kapittel 3.1.2 lempe erstatningskravet under hensyn til skadens størrelse, økonomisk bæreevne, forsikring, skyldforhold og forholdene ellers slik at ikke ansvaret blir urimelig tyngende for den ansvarlige. Uttalelsen fra forarbeidene viser at mangel på kapasitet vurderes strengt. Det kommer slik jeg ser heller ikke andre steder i forarbeidene frem reservasjoner som godtar at kapasiteten ikke strekker til.

#### Kan anleggseier fraskrive seg ansvar for at avløpsanlegget ikke har tilstrekkelig kapasitet?

Slik det er gjennomgått tidligere er kommunen som regel anleggseier, og dermed ansvarlig for at deres avløpsanlegg har tilstrekkelig kapasitet, jf. § 24a. Imidlertid har kommunen gjennom sine standard abonnementsvilkår<sup>137</sup> fraskrevet seg noe ansvar.

Forurensningslovens § 53 bestemmer at «Kapitlet her» gjelder så vidt ikke annet er særskilt regulert i annen lovgivning eller kontrakt. Bestemmelsen befinner seg i et annet kapittel enn § 24a, og er ikke omtalt i forbindelse med § 24a. Spørsmålet er om manglende henvisning tilsier at § 24a ikke kan fravikes.

I Rt. 2007 s. 431 (Stavanger-dommen) var spørsmålet om kommunen kunne fraskrive seg ansvar for å ha utilstrekkelig kapasitet på sine avløpsanlegg. Sommeren 2003 ble en kjeller vannskadet som følge av tilbakeslag av avløpsvann. Tilbakeslaget kom fra en avløpsledning som gikk forbi huset. Denne var dimensjonert for gjentaksintervall på 10 år. If skadeforsikring krevde regress ovenfor Stavanger kommune for forsikringsutbetalingen, mens huseier krevde erstatning for sin egenandel. Saken gjaldt anvendelse av punkt 8 i vilkårene for tilknytning til Stavanger kommunes vann og/eller avløpsledninger. Der går det frem at kommunen er uten

---

<sup>136</sup> NOU 1994:12 s. 476

<sup>137</sup> Mer om dette i kapittel 2.4.5

ansvar for oversvømmelse, dersom denne skyldes nedbør som overstiger de forutsetninger som er lagt til grunn ved dimensjonering av kommunale avløpsledninger.

Høyesterett viste til at § 53 ikke var omtalt i forbindelse med § 24a. Videre ble det vist til at forløperen, vassdragsloven § 47 nr. 2, ble forstått slik at den kunne fravikes. Høyesterett mente at lovforarbeidene måtte tatt uttrykkelig stilling til spørsmålet om ufravikelighet av § 24a, da dette ville satt til side gjeldende ansvarsbegrensninger i mange kommuners abonnementsvilkår. At ikke huseieren var gjort kjent med vilkårene var heller ikke nok for å gjøre kommunen ansvarlig. Huseier måtte i likhet med Stavangers øvrige borgere være klar over at det forelå kommunale bestemmelser på området. Ved spørsmålet om avtalen var urimelig etter avtalelovens § 36 la Høyesterett vekt på at huseiere hadde mulighet til å forsikre seg etter sine behov. Ansvarsbegrensningen for utilstrekkelig kapasitet ble ikke ansett urimelig.

Stavanger-dommen viser dermed at kommunen kan fraskrive seg ansvar for utilstrekkelig kapasitet gjennom sine abonnementsvilkår.

### 3.2.7 Utilstrekkelig vedlikehold

At «vedlikeholdet har vært utilstrekkelig» er den andre av de to grunnene til at anleggseier uten hensyn til skyld blir ansvarlig for skade et avløpsanlegg volder. Skadeårsaken bygger på vdrl. § 115 nr. 2 som ble opphevet når § 24a og vannressursloven kom.

Ut fra ordlyden må «vedlikehold» omfatte tiltak for å unngå tilsetning og skader, samt å gjøre reparasjoner hvis skade inntreffer. Videre må ordlyden forstås slik at det tilstrekkelige vedlikeholdet må skje på hele avløpsanlegget, altså også rister, kummer og stikkledninger, jf. Rt. 2012 s. 820. Det må videre vurderes om det finnes begrensninger i ansvaret ved situasjoner som gjør det svært vanskelig eller umulig å unngå skade selv ved godt vedlikehold. I Rt. 2011 s. 1304 (Alta-dommen) uttalte Høyesteretts flertall at tilstrekkelig vedlikehold skulle vurderes etter det som objektivt sett var tilstrekkelig slik som det ble i vdrl. § 115.

#### Kan anleggseier fraskrive seg ansvar for at avløpsanlegget ikke blir tilstrekkelig vedlikeholdt?

Kommunenes standard abonnementsvilkår inneholder også bestemmelser om ansvarsbegrensninger for tilstrekkelig vedlikehold. Et spørsmål som kommer opp er derfor om ansvaret ved utilstrekkelig vedlikehold kan fraskrives i visse situasjoner. Dette spørsmålet kom opp i Rt. 2011 s. 1304 (Alta-dommen). Saken gjaldt tilbakeslag fra kommunalt

avløpsnett som følge av en proppdannelse som hadde kommet ved en ansamling av sand og grus. Tilbakeslaget førte til kjelleroversvømmelse. Saken gjaldt If skadeforsikring sitt regresskrav og krav om erstatning av huseiers egenandel ovenfor Gjensidige (der Alta kommune hadde ansvarsforsikring).

Spørsmålet var om Alta kommune kunne fraskrive seg ansvaret ved følgende punkt i abonnementsvilkårene: «Kommunen er uten ansvar for ulemper eller skader hos abonnenten [...] som skyldes svikt i vanntilførselen eller i avløpssystemet, med mindre svikten skyldes forsettlig eller uaktsomt forhold fra kommunens side.» Høyesteretts flertall viste til at spørsmålet om fravikelighet (§ 53) ikke var behandlet i forarbeidene. Videre ble det vist til at § 24a er et resultat av bevisste lovgiveroverveielser om plassering av risiko for skader som blir forårsaket av avløpsanlegg. Dette talte mot at anleggseier kunne fraskrive seg ansvar. Flertallet tok videre opp tilknytningsplikten gjennom forurl. § 23 som gjør at abonnenten ikke har noe reelt valg. Fraværet av valg av tilknytning, hvilket anlegg en skal tilknytte og vilkårene for tilknytning medførte ifølge flertallet at reglementet reelt hadde mer karakter av forskrift enn avtale. Samtidig viste flertallet til Stavanger-dommen der det ble bestemt at anleggseier kunne fraskrive seg ansvaret for utilstrekkelig kapasitet. Videre ble det sagt at selv om denne dommen inneholdt enkelte generelle bemerkninger, betydde ikke dette at dommen måtte forsås slik at § 24a generelt kan bli fraveket ved avtale. Stavanger-dommen måtte ifølge Høyesteretts flertall være begrenset til å gjelde fraskrivelse av ansvar for skader «som er forårsaket av at avløpsnettet ikke har vært dimensjonert til å ta unna uvanlig store nedbørmengder». Flertallet forsto forarbeidene slik at det for § 24a ikke var ment å endre rettstilstanden fra vdrl. § 115 der erstatningsansvaret ikke inntrådte der vedlikeholdet objektivt sett var tilstrekkelig. Høyesterett kom med dissens (3-2) på bakgrunn av forholdene over, sammenhengen av reglene i kapittel 4, reelle grunner<sup>138</sup> og initiativet til forebygging til at § 24a ikke kunne fravikes for skader forårsaket av utilstrekkelig vedlikehold.

Alta-dommen bestemmer dermed at § 24a ikke kan fraskrives for skader forårsaket av utilstrekkelig vedlikehold.

### 3.2.8 Gjelder andre skadeårsaker?

Av ordlyden til forurensningslovens § 24a kommer det frem to skadeårsaker som fører til ansvar for skade voldt av avløpsanlegg. Et spørsmål blir derfor om det kun er disse

---

<sup>138</sup> Flertallet mente at utilstrekkelig vedlikehold vil ramme mer tilfeldig enn utilstrekkelig kapasitet

skadeårsakene som omfattes eller om andre alternative skadeårsaker også kan omfattes av bestemmelsen.

Av forarbeidene<sup>139</sup> ble det foreslått at § 24a skulle være en generell bestemmelse om objektivt ansvar for skader som skyldes avløpsanlegg. Videre gikk det også frem at regelen derfor skulle gå lengre enn lovgivningen hadde gjort i vdrl. §§ 47 nr. 2 og 115 nr. 2. Med bakgrunn i dette virker det som at andre skadeårsaker også er omfattet av bestemmelsen, og at det sentrale er om skaden er voldt av avløpsanlegg. På den andre siden går det senere i forarbeidene<sup>140</sup> frem at «Bestemmelsen gjelder ikke for andre skadeårsaker, men utelukker ikke at det inntreffer objektivt erstatningsansvar på annet grunnlag». I NOU 2015:16<sup>141</sup> går det frem at forurensningslovens § 24a ikke gjelder for andre skadeårsaker enn utilstrekkelig vedlikehold- og kapasitet, og at lovgiver ved vedtakelsen av forurensningslovens § 24a ikke mente å gi noe uttømmende regulering av det objektive erstatningsansvaret. Dette går også frem av Rt. 2014 s. 656 (Molde-dommen) der Høyesterett uttalte at 24a bare gjaldt «skade som skyldes at anleggets kapasitet «ikke strekker til» eller fordi «vedlikeholdet har vært utilstrekkelig.»».

### 3.2.9 Hva må til for årsakssammenheng?

For forurensningsloven § 24a, der skadeårsakene som omfattes er utilstrekkelig vedlikehold- eller kapasitet, må den som krever erstatning derfor sannsynliggjøre at skaden har årsakssammenheng med det utilstrekkelige vedlikeholdet eller kapasiteten ved skadevolders avløpsanlegg. Skadevolder vil argumentere for at det ikke er årsakssammenheng mellom de nevnte skadeårsaker og skaden. Det er imidlertid i flere saker også blitt påberopt som ansvarsbefriende at den egentlige skadeårsaken lå i en ekstrem nedbørsituasjon, såkalt force majeure-hendelser.<sup>142</sup>

### 3.2.10 Er force majeure ansvarsbefriende?

Force majeure beskrives i NOU 2015:16<sup>143</sup> som en «ytre, ekstraordinær og upåregnelig hendelse av et visst omfang». Disse hendelsene kan føre til ansvarsfritak da skaden skyldes forhold utenfor skadevolders kontroll.

---

<sup>139</sup> NOU 1994:12 s. 262

<sup>140</sup> NOU 1994:12 s. 476

<sup>141</sup> NOU 2015:16 s. 203

<sup>142</sup> Taubøll 2010 s.170

<sup>143</sup> NOU 2015:16 s. 209

Det går frem av forarbeidene<sup>144</sup> at det etter gjeldende rett må gjøres unntak fra det objektive ansvaret ved force majeure, men at det i praksis må mye til for at det foreligger slike force majeure hendelser, jf. RG 1992 s. 1158. I forarbeidene<sup>145</sup> går det imidlertid ikke frem annet enn at force majeure for vannledninger bør overlates til rettspraksis slik det har blitt gjort hittil. Det går nå frem av NOU 2015:16<sup>146</sup> at det gjennom rettspraksis er slått fast at det gjelder et ulovfestet unntak fra det objektive ansvaret i § 24a for force majeure hendelser, jf. RG 2007 s. 1281 (Fredrikstad-dommen). Det må videre spørres hva som skal til for at en hendelse kan karakteriseres som en force majeure hendelse.

RG 2007 s. 1281 (Fredrikstad-dommen) omhandlet skader påført en rekke kjellere som følge av et sterkt regnvær som Fredrikstad kommunes avløpsnett ikke tok unna. Flere forsikringsselskaper fremmet regresskrav for til sammen 14,5 millioner kroner overfor Fredrikstad kommune og KLP forsikring. Etter at lagmannsretten hadde slått fast at § 24a gjaldt for nedbørsmengder som overstiger det ledningsnettet er dimensjonert for, og akseptert ansvarsfraskrivelse for utilstrekkelig kapasitet, men ikke for vedlikehold (dissens), ble spørsmålet om force majeure tatt opp.

Ved spørsmålet om det gjaldt et force majeure-unntak for objektivt ansvar for skader voldt av avløpsanlegg viste lagmannsretten til at slikt ulovfestet unntak gjaldt da reglene lå under vassdragsloven, men at det ikke for avløpsanlegg omtales i dagens forarbeider.

Lagmannsretten kunne ikke se at manglende omtale eller andre uttalelser i forarbeidene ga holdepunkter for å anta at lovgiver hadde ment å gjøre endringer på rettsituasjonen.

Lagmannsretten kom dermed til at det fortsatt forelå slikt unntak.

Videre vurderte lagmannsretten hva som kreves for at regn- og flomhendelser skal gå under force majeure når det gjelder skader på avløpsanlegg. Lagmannsretten viste til at det var få rettskilder på området, men at underrettspraksis<sup>147</sup> ga en viss støtte for at det måtte kreves mer enn 15 år-, men mindre enn 100 års gjentaksintervall. Videre viste lagmannsretten til at krav på bakgrunn av gjentaksintervall er forbundet med hvor alvorlige skader som kan forekomme, og at dette talte for at kommunen for avløpsnett i boligområder, ikke må ta i betraktning regn- og flomhendelser som har gjentaksintervall på mer enn 50 år.<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> NOU 1994:12 s. 259

<sup>145</sup> Ot.prp.nr.39 (1998-1999)

<sup>146</sup> NOU 2015:16 s. 209

<sup>147</sup> RG 1992 s. 1158, Kristiansand byrett av 23. oktober 2001, Fredrikstad tingrett av 20. oktober 2004

<sup>148</sup> Dissens 4-1



Dommen kan gi noe klarhet i hva som skal til for at en hendelse skal kunne anses som force majeure. Det går imidlertid frem av NOU 2015:16<sup>149</sup> at hverken rettspraksis eller andre relevante kilder har noe klart svar på hva som skal til. Videre heter det i utredningen at slike vurderinger må bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle der nedbørintensitet, varighet og gjentaksintervall vil være relevante faktorer.

### 3.2.11 Avgrenser forurensningsloven § 5 ansvaret mot veier?

I forurensningslovens § 5 som omhandler forurensning fra transport, heter det at «For forurensning fra veger [...] gjelder loven her så langt forurensningsmyndigheten bestemmer». Dette må tolkes slik at det er opp til forurensningsmyndigheten å bestemme om loven (og dermed 24a) skal gjelde for veier. Det går frem av forurl. § 81 at Miljøverndepartementet er forurensningsmyndighet på området. Miljøverndepartementet har ikke kommet med forskrift som bestemmer dette. Derfor vil «forurensning fra veg» ikke omfattes av loven og § 24a.

Det må derfor videre spørres hva som menes med «forurensning fra veg». I forurl. § 6 går det frem at forurensning forstås i denne lov som blant annet «tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen [...] som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet». I forarbeidene<sup>150</sup> heter det at «For å kunne tale om forurensning, er det nødvendig at det skjer en forstyrrelse i en resipient<sup>151</sup> som i så sin tur fører til skader eller ulemper ...». Med dette menes det at vann, luft eller grunn blir forurenset og fører til skader eller ulemper. I forarbeidene<sup>152</sup> går det frem at overvann fra terrenget som regel ikke er forurenset, i hvert fall ikke utenfor byene. Rent vann som fører til skade eller ulempe omfattes dermed ikke av «forurensning». Dette fører til at noe overvann vil være «forurensning» og annet ikke ville være det.

Av ordlyden går det frem at bestemmelsen gjelder «forurensning fra transport» og spesielt i dette tilfelle «fra veg». Det må derfor vurderes om forurensningen er knyttet til en bestemt aktivitet, nemlig transport, eller veien generelt. Det kan også skilles på overvann som renner fra terrenget og ned i veiens drencsystemer. I disse tilfeller vil ikke forurensningen komme fra veien eller transporten, men fra terrenget. I forarbeidene<sup>153</sup> heter det at «forurensning fra vegtrafikk» representerer et alvorlig problem. Noe som taler for at det ved «forurensning fra

---

<sup>149</sup> NOU 2015:16 s. 210

<sup>150</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 95

<sup>151</sup> Luft, vann eller grunn

<sup>152</sup> NOU 1994:12 s. 470

<sup>153</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 13

veg» menes fra vegtrafikken. Det må tale for at det er forurensning fra veitrafikk som omfattes, og ikke overvann.

Dette viser at § 5 gjelder forurensning fra selve transporten, og at overvann ikke omfattes av bestemmelsen.

### 3.3 Skade fra vassdragstiltak, vannressursloven § 47

#### 3.3.1 Om regelsettet

Paragraf 47 i vannressursloven gjelder erstatningsansvar for skader i vassdragsforhold.

Regelen avløste §§ 69 nr. 1, 78 nr. 2 annet til syvende punktum, 80 avslutningsvis, 108 nr. 3, 112 nr. 1 siste punktum, den delen av 115 nr. 2 som ikke handler om avløpsanlegg og 116 nr. 4. Bestemmelsen trådte i kraft samtidig som resten av vannressursloven 01.01.2001.

Selv om loven trådte i kraft 01.01.2001 går det frem av vrl. § 66 at loven i tillegg gjelder eldre vassdragstiltak. Dette går også frem av forarbeidene<sup>154</sup>. Dette innebærer at også § 47 gjelder for vassdragstiltak som ble påbegynt før 01.01.2001.

Bestemmelsens første ledd gjelder et subjektivt ansvar/culpa, noe som i tillegg vil følge av de alminnelige erstatningsregler. Første ledd er ifølge forarbeidene<sup>155</sup> ment å gi et signal til brukeren av vassdraget. Andre ledd gjelder særlige regler om tiltakshavers objektive ansvar.

Den oppgaverelevante delen av § 47 har slik ordlyd:

*«Tiltakshaveren kan bli ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler ved overtredelse av §§ 5 første ledd og 46 første ledd.*

*Tiltakshaveren er ansvarlig uten hensyn til skyld*

- a) *For skade eller ulempe fra vassdragstiltak som skyldes feil eller mangler ved tiltakets utførelse etter § 5 annet og tredje ledd eller tiltakets vedlikehold etter § 37 første ledd ...»*

---

<sup>154</sup> Ot.prp.nr.39 (1998-1999) s. 285

<sup>155</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 252

### 3.3.2 Omfattes overvannsanlegg av begrepet «vassdrag» i vannressursloven?

I vannressurslovens § 1 heter det at loven har til «formål å sikre en samfunnsmessig forsvarlig bruk og forvaltning av vassdrag». Det går frem av § 2 første ledd første punktum at «Som vassdrag regnes alt stillestående eller rennende overflatevann med årssikker vannføring». Dette vil ifølge forarbeidene<sup>156</sup> omfatte elver, bekker, innsjøer, tjern, vann av alle størrelser, og kilder der de kommer opp til overflaten så lenge de har «årssikker vannføring». Med «årssikker vannføring» menes vannføring som ved middeltemperatur over frysepunktet ikke tørker ut av naturlige årsaker oftere enn hvert tiende år i gjennomsnitt, jf. § 3 bokstav c. Videre går det frem av første punktum at også tilhørende bunn og bredder inntil «høyeste vanlige flomvannstand» omfattes. Det går frem av § 3 bokstav d at «høyeste vanlige flomvannstand» er tilsvarende nivået for tiårsflom. Dette området vil ifølge forarbeidene omfattes av loven selv når det ikke er dekket av vann.

Videre går det frem av § 2 første ledd andre punktum at vassdrag som renner under jorden eller under isbreer omfattes. Av tredje punktum går det frem at vannløp uten årssikker vannføring som atskiller seg tydelig fra omgivelsene også er vassdrag etter vannressursloven. Forarbeidene<sup>157</sup> sier ikke hvor tydelig atskilt vannføringen må være, men nevner at hvor ofte og hvor mye vann som løpet fører er av betydning.

Av andre ledd går det frem at loven også gjelder kunstige vannløp med årssikker vannføring, unntatt ledninger og tunneler (bokstav a), og kunstige vannmagasiner som står i direkte samband med grunnvann eller vassdrag (bokstav b). Ifølge forarbeidene<sup>158</sup> kan kunstige vannløp innebære kanaler, åpne grøfter, lukkede grøfter, ledninger (f.eks. for overvann) og tunneler. Videre heter det i forarbeidene at «Avløpsledninger – til forskjell fra overvannsledninger – faller helt utenfor lovens virkefelt». Utvalget i NOU 2015:16<sup>159</sup> tolket dette slik at ledninger som fører sanitært- og industrielt vann ikke regnes som vassdrag, selv om de har årssikker vannføring og fører overvann. Noen overvannsledninger og åpne grøfter som leder overvann med årssikker vannføring vil imidlertid omfattes. Det presiseres i forarbeidene<sup>160</sup> at lukking av en naturlig bekk ikke gjør at den skal betraktes som et kunstig vannløp.

---

<sup>156</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 321

<sup>157</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 321

<sup>158</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 322

<sup>159</sup> NOU 2015:16 s. 168

<sup>160</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 322

I fjerde ledd åpnes det for at Kongen ved forskrift kan fastsette i hvilken utstrekning loven skal gjelde for kunstige vannløp og vannmagasiner, samt ledninger og tunneler som fører vann under trykk. Slik forskrift er ifølge NOU 2015:15<sup>161</sup> ikke gitt.

### 3.3.3 Hvem er tiltakshaver, hva skal til for at han blir subjektivt ansvarlig?

Det går frem av vrl. § 47 første ledd at «tiltakshaveren» er ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler ved overtredelse av §§ 5 første ledd og 46 første ledd. Tiltakshaver må forstås som den som utfører et tiltak. Videre må det spørres hvem som utfører tiltak. I § 13 første ledd heter det at vassdrag tilhører eieren av den grunn det dekker. Det går frem av bestemmelsens tredje ledd at grunneieren selv råder over vassdraget innenfor lovens rammer, så lenge ikke særlige rettigheter er til hinder for dette.

I RG 2007 s. 486 ble en kommune ansett som tiltakshaver fordi den vedkommende kommunen var eier og ellers ansvarlig for den delen av rørsystemet som førte overvannet ut i vassdraget. Lagmannsretten kom i samme sak til at kommunen ikke var tiltakshaver for noen kulverter som var anlagt av private boligeiere som trengte avkjørselsmulighet.

Lagmannsretten uttalte at det forhold at kommunen som plan- og bygningsmyndighet ikke hadde innvendinger mot tiltaket, men sannsynligvis samtykket i det, ikke innebar at kommunen ble tiltakshaver for kulvertene.

At tiltakshaveren er ansvarlig ved overtredelse av §§ 5 første ledd og 46 første ledd er ifølge forarbeidene<sup>162</sup> en presisjon av hva som ellers ville fulgt av alminnelige erstatningsrettslige prinsipper. I § 5 første ledd går det frem at «Enhver skal opptre aktsomt for å unngå skade eller ulempe i vassdraget for allmenne eller private interesser.» Bestemmelsen sikter på ansvaret den enkelte har til å ta vare på og forvalte en felles ressurs. Altså rammes både grunneiere og allmenheten<sup>163</sup>. Ifølge forarbeidene<sup>164</sup> vil regelen ha størst betydning for tiltak som ikke er konsesjonspliktige, som for eksempel ferdsel med båt eller lek. Det går videre frem at bestemmelsen bare kan anvendes overfor en aktiv handling, og ikke innebærer noe handlingsplikt. For at en handling skal være i strid med bestemmelsen må det legges vekt på om vedkommende kunne oppnådd sitt formål på annen mer hensynsfull måte, hvor berettiget

---

<sup>161</sup> NOU 2015:15 s. 168

<sup>162</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 359

<sup>163</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 325

<sup>164</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 325

nytteformål som ligger bak og hva slags og hvor store og varige skader og ulemper som voldes.

### 3.3.4 Omfattes overvann av vassdragstiltak?

Av § 47 annet ledd bokstav a går det frem at tiltakshaveren er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade eller ulempe fra «vassdragstiltak». Etter § 3 bokstav a defineres vassdragstiltak som «vassdragsanlegg og alle andre tiltak i vassdraget som etter sin art er egnet til å påvirke vannføringen, vannstanden, vassdragets leie eller strømmens retning og hastighet eller den fysiske og kjemiske vannkvaliteten på annen måte enn ved forurensning». Et vassdragsanlegg er etter bokstav b bygning eller konstruksjon i eller over vassdrag, bortsett fra luftledninger.

Overvannsanlegg vil etter dette anses å være vassdragstiltak (hvis overvannet føres til vassdrag) ved at det «er egnet til å påvirke vannføringen». Det går frem av forarbeidene<sup>165</sup> at tiltakene ikke faktisk trenger å føre til de omtalte virkningene. Det holder at de er «egnet til» det. Dette innebærer ifølge NOU 2015:16<sup>166</sup> at alle overvannstiltak som leder vann til vassdrag vil omfattes. Slike overvannstiltak vil være overvannsledninger (inkludert tilknytningspunkt til vassdraget) og lukking- og gjenåpning av vassdrag. Spørsmålet om avledning av overvann til vassdrag er et vassdragstiltak har også vært oppe i underrettspraksis. I RG 2007 s. 486 uttalte lagmannsretten at det ikke kunne være tvil om at det å lede overflatevann i rør og ut i en bekk fra et relativt stort urbanisert område måtte være et vassdragstiltak. At tilsvarende mengde vann ville rent ut i bekken også uten tiltaket, kunne heller ikke tillegges betydning. Siden tiltaket førte til at store mengder vann ville komme på kortere tid, ville vannføringen i bekken til tider bli en helt annen.<sup>167</sup>

### 3.3.5 Hva skal til for at tiltakshaveren blir objektivt ansvarlig som følge av overvann?

I § 47 annet ledd bokstav a heter det at tiltakshaveren er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade eller ulempe fra vassdragstiltak som skyldes feil eller mangler ved tiltakets utførelse etter § 5 annet ledd og tredje ledd eller tiltakets vedlikehold etter § 37 første ledd.

Tiltakshaver blir også ansvarlig uten hensyn til skyld i forbindelse med brudd på konsesjonsplikt eller vilkår i konsesjonen etter §§ 8 og 26. Brudd på konsesjonsvilkår og konsesjonsplikt vil ikke omtales nærmere, da dette faller utenfor oppgavens problemstilling.

---

<sup>165</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 323

<sup>166</sup> NOU 2015:16 s. 169

<sup>167</sup> Dommen vil omtales nærmere nedenfor

Det heter i § 5 andre ledd at «Vassdragstiltak skal planlegges og gjennomføres slik at de er til minst mulig skade og ulempe for allmenne og private interesser.» Denne plikten begrenses så ved at den kun gjelder «så langt den kan oppfylles uten uforholdsmessig utgift eller ulempe.» Videre må det spørres hva som skal til for at en utgift eller ulempe skal være «uforholdsmessig». I forarbeidene<sup>168</sup> går det frem at vurderingen ikke utelukkende kan være av størrelsen på utgifter og ulemper som tiltakshaver har forbundet med avbøtende tiltak. Vurderingen må sees i sammenheng med skaden eller ulempen som allmenheten eller private kan bli utsatt for, økonomisk tap som eventuelt vil oppstå, samlede utgifter til tiltaket, reduksjonen i skade og ulempe som følge av avbøtende tiltakene og i noen grad også lønnsomheten av vassdragstiltaket.

Spørsmålet om erstatning etter vrl. § 47 med grunnlag i § 5 annet ledd var oppe i RG 2007 s. 486. Saken gjaldt vanninntrenging i kjellere i tre bolighus. De tre eiendommene grenset til Glanerudbekken i Nittedal kommune. Bekken hadde to 90 graders svinger der den rant forbi husene, og etter et lite flatt stykke gikk den inn i to par kulverter i bakken. Skyttafeltet (hovedsakelig bolig og industri) som ble utbygget mellom 1980 og 1995 utgjorde 11% av bekkens nedslagsfelt. Overvannet fra utbyggingen ble hovedsakelig ført ut i bekken frem til 1998-1999. Før 1996-1997 hadde bolighusene ingen skader, med unntak av ett år, mens de etter 1996-1997 hadde tre-fire skader i året.

Som nevnt tidligere kom lagmannsretten til at kommunen var tiltakshaver og at det forhold å lede overflatevann i rør ut i bekk fra et stort urbanisert område var et vassdragstiltak. Videre fant ikke lagmannsretten at det hadde kommet frem opplysninger som sannsynliggjorde at kommunen i det hele tatt vurderte eventuelle konsekvenser ved å lede vannet ut i bekken. Lagmannsretten viste også til at problematikken rundt bortledningen av overvannet ikke i det hele tatt var vurdert under planleggingen og utbyggingen av området (før krav ble satt i 1998-1999). Kommunen anførte ikke at kostander eller ulemper ved å lede vannet ut i bekken på annen måte ville føre til «uforholdsmessig utgift eller ulempe», jf. § 5 annet ledd. Dette ble derfor ikke vurdert. Lagmannsretten kom til at bortledningen av overvannet fra Skyttafeltet til Glanerudbekken gjorde Nittedal kommune erstatningsansvarlig etter vrl. § 47 annet ledd bokstav a. Etter at lagmannsretten vurderte årsakssammenhengen kom de etter en sterkt skjønnsmessig vurdering frem til at overvannet fra Skyttafeltet sto for 75% av årsaken til skadene.

---

<sup>168</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 325-326

Videre går det av tredje ledd frem at vassdragstiltak må fylle alle krav som med «rimelighet» kan stilles for å sikre mot farer for mennesker, miljø eller eiendom. Av forarbeidene<sup>169</sup> går det frem at standarden etter denne bestemmelsen er strengere enn de som følger av første og andre ledd, selv om den ikke er absolutt, jf. «med rimelighet». Forarbeidene overlater det videre innholdet av sikkerhetsstandarden til praksis. Etter § 36 kan vassdragsmyndigheten ved forskrift sette nærmere krav til sikkerhetsstandarden. Det går også frem av forarbeidene at tredje ledd vil ha størst betydning for vassdragsanlegg.

Etter andre og tredje ledd kan derfor tiltakshaver bli objektivt ansvarlig for skader og ulemper voldt av vassdragstiltak, med mindre det skyldes at dette ville ført til «uforholdsmessig utgift eller ulempe» eller er som følge av urimelige krav til sikring mot fare for mennesker, miljø og eiendom.

Tiltakshaveren kan også bli objektivt ansvarlig på bakgrunn av skade eller ulempe som skyldes feil eller mangler ved tiltakets vedlikehold etter § 37 første ledd. I § 37 første ledd heter det at «Vassdragstiltak som kan volde skade, skal den ansvarlige til enhver tid holde i forsvarlig stand», det går også frem at vedlikeholdsplikten varer til anlegget er lovlig nedlagt. Det er den «ansvarlige» som må holde tiltaket i forsvarlig stand. Det må derfor spørres hvem som er vassdragstiltakets ansvarlige. For tiltak som ikke er konsesjonsbelagt vil dette ifølge forarbeidene<sup>170</sup> som regel være anleggets eier. Hvis en annen enn eieren driver anlegget vil også han kunne være den «ansvarlige». Forarbeidene utelukker heller ikke at det kan være flere som er ansvarlige for vedlikeholdsplikten.

Det objektive ansvaret som følger av § 47 annet ledd begrenses av § 37 første ledds ordlyd ved at tiltaket skal holdes i «forsvarlig» stand. Spørsmålet blir videre hva som menes med «forsvarlig». Det går frem av forarbeidene<sup>171</sup> at vedlikeholdsnivået må sees i forhold til sikkerhetsnivået i § 5 tredje ledd (krav som med rimelighet skal stilles til sikring mot fare for mennesker, miljø og eiendom). Se omtale om denne over. Videre går det frem at forsvarlighetsstandarden må ses i lys av skaderisiko. Dette vil si at et vassdragstiltak med stor skaderisiko, vil ha et strengere krav enn et vassdragstiltak med lav skaderisiko. Av forarbeidene<sup>172</sup> går det også frem at vedlikeholdskravet kan variere ved tilgang på ny kunnskap om skademekanismer og skadepotensial. Dette fører til at det ikke er tiltakets

---

<sup>169</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 326

<sup>170</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 352

<sup>171</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 352

<sup>172</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 352

opprinnelige stand som er utgangspunktet for tilstanden det må være i, men heller hva slags skademekanismer og skadepotensial som er forbundet med tiltaket.

I LE-2015-161076 var spørsmålet om kommunens tilsyn av bekkerist under flomperiode kunne anses som tilstrekkelig forsvarlig etter vrl. § 47 annet ledd bokstav a, jf. § 37. Partene var enig om at risten og det 60 meter lange røret (bekkelukkingen) som bekken rant gjennom var et vassdragstiltak etter vrl. § 3 bokstav a. Lagmannsretten pekte på at varsler om flom de tidligere dagene førte til en skjerpet tilsynsplikt. Kommunens overingeniør hadde foretatt tilsyn av bekkelukkingen flere ganger kvelden før skaden skjedde. Lagmannsretten kom også til at tilsynet/vedlikeholdet var utført forsvarlig. Rundt halvparten av risten var synlig, og det var ikke tendens til tilstopping. Overingeniøren sjekket ikke om det var tendens til tilstopping under vannet som rant der. Dette var etter lagmannsrettens syn heller ikke nødvendig for at tilsynet/vedlikeholdet var forsvarlig. Lagmannsretten kom dermed til at kommunen ikke hadde handlet uaktsomt og at de ikke var erstatningsansvarlige.

Etter fastsettelsen over kan tiltakshaveren bli objektivt ansvarlig som følge av overvann (hvis det er vassdragstiltak) dersom han ikke kan påvise at tiltaket; var til minst mulig skade innenfor det som ved «uforholdsmessig utgift eller ulempe» kan oppnås, var innenfor alle krav som med «rimelighet» skal stilles til sikring for mennesker, miljø og eiendom, og at tiltaket ble holdt i «forsvarlig stand».

### 3.3.6 Er force majeure ansvarsbefriende?

Force majeure er som nevnt beskrevet i NOU 2015:16<sup>173</sup> som en «ytre, ekstraordinær og upåregnelig hendelse av et visst omfang», og kan føre til ansvarsfritak da skaden skyldes forhold utenfor skadevolders kontroll.

Av forarbeidene<sup>174</sup> går det som nevnt frem at det etter gjeldene rett må gjøres unntak fra det objektive ansvaret ved force majeure. Videre går det frem at det i praksis må mye til for at det foreligger slike force majeure hendelser, jf. RG 1992 s. 1158, og at det er opp til rettspraksis å utvikle dette. Etter RG 2007 s. 1281 (Fredrikstad dommen) ble det som nevnt lagt til grunn at alvorlighetsgraden av skader i boligområder talte for at regn- og flomhendelser som har gjentakintervall på mer enn 50 år måtte regnes som force majeure. Da skader voldt av vassdragstiltak også er forbundet med regn- og flomhendelser kan det tale for at force majeure-grensen for skader voldt av vassdragstiltak og avløpsanlegg blir ganske lik. Det vises

---

<sup>173</sup> NOU 2015:16 s. 209

<sup>174</sup> Ot.prp.nr. 39 (1998-1999) s. 359 og NOU 1994:12 s. 259



likevel til NOU 2015: 16<sup>175</sup> om at slike vurderinger må bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, der nedbørintensitet, varighet og gjentaksintervall vil være relevante faktorer.

### 3.4 Ansvar for feil i kommunal (planlegging og) byggesak pbl. § 28-1, jf. skadeerstatningsloven § 2-1

#### 3.4.1 Om regelsettet

Plan- og bygningslovens § 28-1 stiller krav om tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- og miljøforhold. Bestemmelsen er en selvstendig avslagshjemmel for at grunn kan bebygges, eller eiendom opprettes eller endres.<sup>176</sup> Bestemmelsens første og andre ledd er en videreføring av plan- og bygningsloven av 1985 § 68.

Kommunen kan gjennom plan- og bygningslovens § 28-1 bli erstatningsansvarlig som følge av det alminnelige arbeidsgiveransvaret, som er hjemlet i skadeerstatningsloven § 2-1, hvis skade oppstår grunnet feil anvendelse av § 28-1.

Plan- og bygningslovens § 28-1 lyder slik:

*«Grunn kan bare bygges, eller eiendom opprettes eller endres, dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Det samme gjelder grunn som utsettes for fare eller vesentlig ulempe som følge av tiltak.*

*For grunn som ikke er tilstrekkelig sikker, skal kommunen om nødvendig nedlegge forbud mot opprettelse eller endring av eiendom eller oppføring av byggverk, eller stille krav til byggegrunn, bebyggelse og uteareal.*

*Departementet kan gi nærmere forskrifter om sikkerhetsnivå og krav til undersøkelser, sikringstiltak for personer eller eiendommer, dokumentasjon av tiltaket og særlige sikringstiltak.»*

---

<sup>175</sup> NOU 2015: 16 s. 210

<sup>176</sup> Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 338

### 3.4.2 Hva menes med «natur- eller miljøforhold»?

Det heter i plan- og bygningsloven § 28-1 første ledd at grunn bare kan bebygges, eller eiendom opprettes eller endres dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av «natur- eller miljøforhold». Av forarbeidene<sup>177</sup> går det frem at første ledd er en videreføring fra 1985-lovens § 68. I denne lovens forarbeider<sup>178</sup> heter det at «naturforhold» tilsvarer nåværende (1965-loven) ordlyd «... synking, vannsiging, flom, ras e.l.». Miljøverndepartementet beskriver «naturforhold» nærmere i rundskriv T-5/97<sup>179</sup> der det går frem at naturforhold er de «naturgitte omstendigheter ved tomte og omgivelsene som gjør at eiendommen medfører fare eller ulempe.» Videre gis det eksempler på at dette kan gjelde ras, flomutsatte områder eller forekomster av radon. Det er på det rene at overvann kan føre til både flom og ras.

Videre må det spørres om overvann omfattes av «miljøforhold». I 1985-lovens forarbeider<sup>180</sup> heter det at miljøforhold er ment å dekke «fysiske tiltak i det ytre miljø». I rundskriv T-5/97 presiseres det at det er ment fysiske tiltak som er skapt eller følger av menneskelig aktivitet, og at det er effekten disse tiltakene kan ha på de aktuelle tomtene som er det relevante. Overvannsanlegg vil etter dette vilkåret omfattes.

### 3.4.3 Kan overvann føre til «fare eller vesentlig ulempe» i plan- og bygningslovens forstand?

Det er over kommet frem til at overvann og overvannsanlegg omfattes av «natur- og miljøforhold». Videre må det imidlertid vurderes hvor mye som skal til for at overvann/overvannsanlegg omfattes av «fare eller vesentlig ulempe», slik det går frem av bestemmelsens først ledd. En dagligdags betydning av «fare» vil tale for en meget vid forståelse. Imidlertid går det frem av forarbeidene<sup>181</sup> til 1985-loven at det ikke kan settes krav om en slik absolutt sikkerhet til plasseringen av bebyggelsen. I 2008-lovens forarbeider<sup>182</sup> heter det at utgangspunktet etter første ledd er at det må være markert risiko for at fare kan oppstå. Videre går det frem at ikke alle farer omfattes, men at det gjelder en nedre terskel for når farer anses som vesentlig nok etter § 28-1. Om dette heter det i rundskriv T-5/97<sup>183</sup> at «fare» omfatter de situasjoner der det ikke er tilfredsstillende sikkerhet for menneskeliv og

---

<sup>177</sup> Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 338

<sup>178</sup> Ot.prp.nr.57 (1985-1986) s. 66

<sup>179</sup> Regjeringen 1997 (Rundskriv T-5/97 punkt 4.3.4)

<sup>180</sup> Ot.prp.nr.57 (1985-1986) s. 66

<sup>181</sup> Ot.prp.nr.57 (1985-1986) s. 66

<sup>182</sup> Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 338

<sup>183</sup> Regjeringen 1997 (Rundskriv T-5/97 punkt 4.3.2)

materielle verdier. «Fare» må derfor være mer vesentlig enn det som fanges opp av vanlig dagligdags tale.

Den nedre terskelen for hva som regnes som farer var oppe i Rt. 2006 s. 1012 (Eigersund). Erstatningsspørsmålet kom opp som en følge av setningsskader på boligeiendom som var forårsaket av at vann seg inn i grunnen under huset. Høyesterett viste til at vanskelige naturforhold ikke uten videre ville være omfattet av 1985-lovens § 68 første ledd. Høyesterett la til grunn at det forhold at vannet hadde seget inn i grunnen ble omfattet av bestemmelsen, men at dette ikke var et uvanlig forhold og at det kunne løses ved tilpasset fundamentering. På bakgrunn av dette kom Høyesterett helt klart til at denne situasjonen ikke var vesentlig nok til å omfattes.

Med tanke på overvann vil en del direkte skader som voldes av selve overvannet vanskelig omfattes. Imidlertid kan overvann medvirke til for eksempel flom som vil kunne overstige den nedre terskelen for farer, og derfor omfattes av § 28-1.

Vesentlig ulempe beskrives i rundskriv 5-T/97<sup>184</sup> som forhold som ikke innebærer direkte fare, men som likevel er såpass sjenerende for beboere og andre at det vil være grunn til å se tomte som uegnet for bygging, eller at det må iverksettes sikringstiltak. Videre går det frem at «vesentlig ulempe» må overstige det alminnelige. I rundskriv T-5/97<sup>185</sup> heter det at «Det må også sees hen til om det vil oppstå forhold som kan karakteriseres som ulemper flere ganger i løpet av tiltakets levetid. F.eks. at det er påregnelig at kjelleren vil bli fylt av vann på grunn av flom en gang hvert 5-6 år. Et slikt tilfelle vil rammes av pbl. § 68.» Det kan derfor tenkes at overvann også kan omfattes av «vesentlig ulempe» hvis ulempen gjentas forholdsvis ofte.

#### 3.4.4 Hva menes med «tilstrekkelig sikkerhet»?

At det ikke finnes en fare eller vesentlig ulempe som kan oppstå som følge av natur- eller miljøforhold er ikke uten videre nok for at det kan gjøres tiltak etter § 28-1 første ledd. Det går av ordlyden også frem at det må være «tilstrekkelig sikkerhet» mot disse farene eller mot de vesentlige ulempene.

I forarbeidene<sup>186</sup> går det frem at tilstrekkelig sikkerhet angir anvisning på en konkret vurdering av risikomomentene. Det må kartlegges hva som kan gå galt, hvor stor sjanse det er

---

<sup>184</sup> Regjeringen 1997 (Rundskriv T-5/97 punkt 4.3.3)

<sup>185</sup> Regjeringen 1997 (Rundskriv T-5/97 punkt 4.3.6)

<sup>186</sup> Ot.prp.nr.45 (2007-2008) s. 338

for at det går galt og hva konsekvensene blir dersom det går galt.<sup>187</sup> I vurderingen differensieres det mellom personsikkerhet og byggverk, og mellom ulike typer byggverk. Slik differensiering for sikkerhet mot flom kommer frem av byggeteknisk forskrift § 7-2.<sup>188</sup> Her går det frem at byggverk hvor konsekvensen av flom er særlig stor ikke skal plasseres i flomutsatt område. For byggverk i flomutsatt område skal det i tillegg fastsettes sikkerhetsklasse. Det er tre sikkerhetsklasser med forskjellige krav avhengig av hva slags konsekvens en flom potensielt kan føre til. For liten konsekvens er største nominelle årlige sannsynlighet som er tillatt 1/20, for middels 1/200 og for stor 1/1000. Hvis det er fare for liv fastsettes sikkerhetsklassene som for skred. Her er kravene strengere (1/5000 for stor konsekvens). Er sannsynligheten større enn kravene tilsier vil det være utilstrekkelig sikkerhet mot faren. Dette går også frem av rundskriv T-5/97<sup>189</sup> der det heter at kommunen i sin vurdering må kunne bygge på de faremomenter som man vitenskapelig har aksepter som reelle eller sannsynlige på det tidspunktet vedtaket fattes. Det presiseres videre at tillatelse i et område som det etter dagens viten anses trygt, men i ettertid viser seg at er utilstrekkelig sikkert, ikke etter departementets mening kan medføre ansvar for kommunen.

I tillegg til kravene i TEK10 § 7-2 går det frem av rundskriv T-5/97<sup>190</sup> at funksjonstiden det aktuelle tiltaket forutsettes å ha må vurderes i forhold til det enkelte tiltak og dets formål. Departementet viser eksempler på at statistisk sannsynlighet for at en bygning vil gå fullstendig til grunne i løpet av sin levetid, men også ulempelegnende forhold som kjelleroversvømmelser på grunn av flom hvert 5-6 år vil også omfattes.

### 3.4.5 § 28-1 og arbeidsgiveransvaret

Det er skadeerstatningsloven § 2-1 som er grunnlaget for kommunens (i sammenheng med § 28-1) eventuelle erstatningsplikt som følge av skadevoldende handlinger gjort av dens ansatte. Det heter i § 2-1 at arbeidsgiver svarer for «skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren», hvis de krav som skadelidte «med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt». Videre går det frem at ansvaret ikke gjelder skader som skyldes at arbeidstaker går utenfor det som er rimelig å regne med etter «arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet eller vervet». Andre og tredje ledd beskriver arbeidsgiver og arbeidstaker. Av ordlyden går

---

<sup>187</sup> Ot.ptp.nr.57 (1986-87) s. 67

<sup>188</sup> Forskrift om tekniske krav til byggverk (TEK10) § 7-2

<sup>189</sup> Regjeringen 1997 (Rundskriv T-5/97 punkt 4.3.6)

<sup>190</sup> Regjeringen 1997 (Rundskriv T-5/97 punkt 4.3.6)

det frem at skaden må voldes under arbeid som arbeidstakeren gjør for arbeidsgiver og at de må være innenfor virksomheten, saksområdet og karakteren av arbeidet. Altså gjelder ikke skader som blir voldt på grunn av arbeidstaker privat eller om han utfører arbeid utenfor virksomheten eller saksområdet.

Det går frem av forarbeidene<sup>191</sup> at begrepene «fortsettlig» og «uaktsomhet» er brukt fordi de var kjente begreper i rettspraksis og juridisk teori. Ved vurdering av aktsomhet er utgangspunktet den alminnelige culpanormen. I juridisk teori har det vært delte meninger om det har eksistert en mildere aktsomhetsnorm for noen ytelser, men gjennom rettspraksis<sup>192</sup> har dette ført lite frem. Det antas dermed at oppgavene etter § 28-1 faller inn under vanlig aktsomhetsvurdering.<sup>193</sup>

I sammenheng med § 28-1 må det spørres hvilke krav skadelidte «med rimelighet kan stille til» kommunen. Om kommunens kontroll går det i forarbeidene<sup>194</sup> til endring i plan- og bygningsloven frem at det offentliges oppgave er begrenset til at det skal foreligge tilstrekkelig informasjon, men at de ikke har ansvaret for innholdet i dokumentasjonen eller for gjennomføringen av kontrollen, bortsett fra den delen av søknaden som gjelder rammetillatelsen. Hvis kommunen pålegger tiltakshaver å skaffe tilstrekkelig informasjon og dette ikke gjøres skal byggesøknaden avslås. Kommunen har da ikke mulighet til å godkjenne bygging på egen risiko, jf. RG 1986 s. 1039.<sup>195</sup> Det går også frem at kommunen må være i stand til å oppdage visse typer feil (hovedsakelig kommunens pliktmessige oppgaver), og følge opp disse. Forarbeidene<sup>196</sup> til plan- og bygningsloven peker på at en slik kompetanse kan være vanskelig å oppnå for mindre kommuner.

I Rt. 2015 s. 257 (Nissegård dommen) kom spørsmålet om kommunens eventuelle erstatningsansvar etter § 28-1, jf. skadeerstatningsloven § 2-1 opp. Saken gjaldt krav om erstatning som følge av at en kommune hadde godkjent byggesøknad i et område hvor det i ettertid viste seg å ha større sannsynlighet for snøras enn det regelverket tillater. Det hadde gått skred i området før. Dette kunne sees i terrenget. Imidlertid hadde disse aldri nådd delen av den vedkommende eiendommen der byggene sto. Det ble godkjent omdisponering fra jordbruk til næring i 1999 og privat reguleringsplan i 2000. I reguleringsplanen var de

---

<sup>191</sup> Ot.prp.nr.48 (1965-66) s. 78

<sup>192</sup> Se RG 2001 s. 238, jf. Rt. 1992 s. 453, TKONG-2009-168916 og LE-2013-126334

<sup>193</sup> Taubøll 2015 s. 41

<sup>194</sup> Ot.prp.nr.39 (1993-1994) s. 74

<sup>195</sup> Pedersen mfl. 2011 s. 386

<sup>196</sup> Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 183

områdene av eiendommen som var berørt av skred tidligere avmerket som fareområde. I 2010 kom Norges Geotekniske Institutt med en rapport som konkluderte med at flere av områdene hadde større årlig nominell sannsynlighet for snøskred enn det som var tillatt etter TEK97. Eier av eiendommen krevde etter dette erstatning for det økonomiske tapet han mente han led på bakgrunn av at kommunen hadde tillat oppføring av bygninger i rasfarlig område.

I vurderingen om kommunen hadde handlet erstatningsbetingende uaktsomt ved å gi byggetillatelsene ble det dissens (4-1). Høyesteretts flertall viste til at grunneier og kommunen hadde vurdert skredfaren i forbindelse med godkjenningen av planen. Under høringen hadde det også kommet frem at tiltakshaver måtte ta hensyn til rasfaren. Kommunen var kjent med at det jevnlig hadde gått skred der, men aldri lengre enn den delen av eiendommen som var merket med faresone. Høyesterett viste til at ingen på dette tidspunktet tenkte at skred kunne gå lengre. Grunneier hadde krysset av for «tilstrekkelig sikkert» mot rasfare, og familien hans hadde bodd der i fire generasjoner. På den andre siden viste Høyesterett til at når kravet er årlig nominell sannsynlighet på 1/1000, så strekker ikke menneskelige erfaringer seg langt nok. Likevel kunne en i terrenget se spor etter tidligere ras i vegetasjonen. Det videre spørsmålet ble om det var aktsomt å slå seg til ro med den kunnskapen de hadde på vedtakelsestidspunktet. I tillegg til de menneskelige erfaringene og tegnene i terrenget, var kommunen i 1998 med på å lage en ROS-analyse der skredfaren ble beskrevet som «normal akseptabel risiko». Høyesterett la også vekt på at kommunen ikke ble prioritert i starten av den landsomfattende statlige kartleggingen av rasutsatte områder som startet i 2001. Ut ifra dette hadde en ikke grunn til å tro at noe rasutredning her var påtrengende. I tillegg til dette var hyttene nærmest skredfaren ikke helårsboliger. Hyttene var bare utleid om sommeren, noe som begrenset faren for menneskeliv. Høyesterett kom med bakgrunn i forholdene over til at det ikke var erstatningsbetingende uaktsomt av kommunen å gi de aktuelle byggetillatelsene uten å foreta ytterligere rasutredning.

Etter rettspraksis synes farekart og rapporter, synlige tegn, tilgjengelig farevurderingskompetanse og lokaltilknytning, å være viktige forhold i aktsomhetsvurderingen.<sup>197</sup> Rettspraksis viser i likhet med forarbeidene tydelig at det er kunnskapen kommunen har på vedtakelsestidspunktet som er av betydning.

---

<sup>197</sup> Taubøll 2015 med videre henvisninger til Rt. 2015 s. 257 (Nissegård dommen) og tidligere underrettspraksis

## 3.5 Ansvar for skade eller ulempe fra naboeiendom, grannelova § 2, jf. § 9

### 3.5.1 Om regelsettet

Grannelova § 2 fastsetter tålegrensen mellom naboer. Formålet med tålegrensen er at folk skal få størst mulig nytte av eiendommen sin. For at dette skal oppnås må ikke naboeiendommen føre til skader eller ulemper som forstyrrer nytten eiendommen har.<sup>198</sup> Tålegrensen veier altså en nabo sin utnytting av eiendommen opp mot de skader og ulemper den andre naboen kan utsettes for.

Grannelova § 2 kom inn i grannelova av 1961, og omfattet 1887-lovens §§ 1, 2 og 12. Den nye loven kom på bakgrunn av de store endringene som hadde skjedd siden 1887 i naboforhold og samfunnet generelt.<sup>199</sup>

En nabo kan bli objektivt ansvarlig på grunn av skade eller ulempe som følge av brudd på grannelova § 2 gjennom § 9. Det går i denne bestemmelsen frem at skade eller ulempe som følge av brudd på §§ 2-5 fører til objektivt erstatningsansvar for økonomisk tap.

Grannelova § 2 har slik ordlyd:

*«Ingen må ha, gjera eller setja i verk noko som urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom. Inn under ulempe går òg at noko må reknast for farleg.*

*I avgjerda om noko er urimeleg eller uturvande, skal det leggjast vekt på kva som er teknisk og økonomisk mogeleg å gjera for å hindra eller avgrensa skaden eller ulempa. Det skal jamvel takast omsyn til naturmangfaldet på staden.*

*I avgjerda om noko er urimeleg, skal det vidare leggjast vekt på om det er venteleg etter tilhøva på staden og om det er verre enn det som plar fylgja av vanlege bruks- eller driftsmåtar på slike stader.*

*Jamvel om noko er venteleg eller vanleg etter tredje stykket, kan det reknast som urimeleg så langt som det fører til ei monaleg forverring av brukstilhøva som berre eller i særleg grad råkar ein avgrensa krins av personar.»*

---

<sup>198</sup> NUT 1957: 3 s. 18

<sup>199</sup> NUT 1957: 3 s. 15

### 3.5.2 Hva menes med «urimeleg eller uturvande»?

Det går frem av grannelova § 2 første ledd at ingen kan ha, gjøre eller sette i gang noe som «urimeleg eller uturvande» er til skade eller ulempe på naboeiendommen. I forarbeidene<sup>200</sup> går det frem at urimeleg og uturvande gjelder alt som er til bry for naboen, enten det er fysisk- eller psykisk påvirkning, og uansett om skaden kan og bør bøtes med penger eller ikke. Videre inneholder andre til fjerde ledd forhold som må tas med i vurderingen av hva som menes med uttrykkene.

I andre ledd går det frem at hva som er teknisk og økonomisk mulig for å hindre eller avgrense skaden eller ulempen må tas med i vurderingen om noe er urimeleg eller uturvande. I tredje ledd går det frem at hva som er «venteleg etter tilhøva på staden» og om det er verre enn det som følger av vanlige bruks eller driftsmåter må tas med i vurderingen av hva som er urimelig. Fjerde ledd bestemmer at selv om noe er ventelig eller vanlig på stedet, så kan det være urimelig hvis det fører til en «monaleg forverring av brukstilhøva» som bare i særlig grad gjelder en avgrenset krets av personer. En nærmere vurdering av tålegrensen faller utenfor problemstillingen.

Forholdene over støtter opp under den språklige forståelsen av uturvande om at dette forstås som unødvendig. Et eksempel kan være hvis tiltaket kunne ha blitt satt i gang på annen måte eller annet sted så naboen ikke ble berørt. Hva gjelder «urimeleg», går det frem av forarbeidene<sup>201</sup> at det ikke kan sies noe generelt om hva dette skal omfatte, men at denne vurderingen må gjøres konkret i hvert enkelt tilfelle.

### 3.5.3 Omfattes overvann av «skader og ulemper»?

Av første ledd går det frem at ingen må ha, gjøre eller sette i gang noe som urimelig eller unødvendig (uturvande) er til «skade eller ulempe» på naboeiendommen. Det går videre frem av første ledd at noe som regnes som farlig omfattes av ulempe. Videre viser forarbeidene<sup>202</sup> til at både engangsskader og varige plager omfattes. Forholdene i andre til fjerde ledd som ble gjennomgått over vil også påvirke hvilke skader og ulemper som omfattes i og med at bestemmelsens vide ramme begrenses av hva som er «urimeleg eller uturvande».<sup>203</sup> Dette vil

---

<sup>200</sup> NUT 1957: 3 s. 26

<sup>201</sup> NUT 1957: 3 s. 26

<sup>202</sup> NUT 1957: 3 s. 25 og Ot.prp.nr. 24 (1960-1961) s. 21

<sup>203</sup> NUT 1957: 3 s. 26



føre til at like skader eller ulemper på forskjellig sted eller tid kan omfattes i et tilfelle og ikke i et annet.

Etter overvannsutvalgets<sup>204</sup> syn kan avrenning av nedbør omfattes av «skade eller ulempe». Både som følge av tiltak som blir gjort, og ved at en unngår å forhindre skade.

At avrenning av overvann kan omfattes vises også av to eksempler fra underrettspraksis. I RG 1980 s. 598 hadde en kommune foretatt planeringsarbeid som endret hellingsforholdene for en eiendom. De endrede hellingsforholdene førte til at nedbøren fra et kort og kraftig regnvær fikk et annet avrenningsmønster og endte opp i kjelleren til nedenforliggende eiendom. Agder lagmannsrett kom frem til at kommunen var ansvarlig for de oppståtte skadene. Også i RG 1973 s. 683 ble en eier kjent erstatningsansvarlig på grunnlag av endret avrenningsmønster som førte til skader for naboeiendommen. Eieren ble i tillegg pålagt å foreta de nødvendige rettelser på eiendommen slik at overvannet ikke skulle føre til tilsvarende skader i fremtiden.

#### 3.5.4 Hva må til for å bli erstatningsansvarlig etter § 2?

Det heter i granelova § 9 at det økonomiske tapet som noen lider av skade eller ulempe i strid med blant annet § 2 skal den ansvarlige erstatte. Videre går det frem at dette gjelder uansett om den ansvarlige, eller noen han svarer for, har «gjort seg skuldig i aktøyse eller ikkje». Hvis noe «urimeleg eller uturvande» fører til skader eller ulemper og dermed er over tålegrensen i § 2 vil § 9 føre til en form for objektivt ansvar. Av § 9 andre ledd går det videre frem at den ansvarlige sitt ansvar kan senkes etter reglene i skadeerstatningsloven § 5-2<sup>205</sup>, og at det her skal tas hensyn til om eiendommen eller tingen som blir skadet tåler spesielt lite. Også tredje ledd inneholder forhold som kan sette ned erstatningen eller få den til å falle bort, hvis «skadelidaren etter god granneskikk burde sagt fra tidligare».

---

<sup>204</sup> NOU 2015: 16 s. 206

<sup>205</sup> Mer om denne i kapittel 3.1.2

# Kapittel 4: Vurdering av ansvarsformenes virkning i praksis

I dette kapittelet vil virkningene de ulike ansvarsformene kan ha på aktørenes holdninger drøftes. Før drøftingen vil det gis en oversikt over ansvarsformene i de omtalte rettsreglene, og kompleksiteten av problemstillingen vil forsøkes illustrert.

## 4.1 Ansvarsformene i omtalte regler

Denne avsluttende delen av oppgaven vil starte med en kort oppsummering av ansvarsformene som gjelder for de erstatningsreglene som er gjennomgått tidligere i oppgaven.

Forurensningsloven 24 a bestemmer at anleggseier er objektivt ansvarlig for skade som et avløpsanlegg volder fordi kapasiteten ikke strekker til eller fordi vedlikeholdet har vært utilstrekkelig. Som omtalt tidligere er det vanlig at kommunene, som ofte er anleggseier, fraskriver seg noe av ansvaret i sine abonnementsvilkår. I Rt. 2007 s. 431 (Stavangerdommen) og Rt. 2011 s. 1304 (Alta-dommen) kom Høyesterett til at slik fraskrivning ikke kan skje for utilstrekkelig kapasitet, men at skader forårsaket av utilstrekkelig vedlikehold kunne fraskrives ned til culpa-ansvar.<sup>206</sup> Dermed gjelder det i praksis objektivt ansvar for skader fra avløpsanlegg som skyldes utilstrekkelig kapasitet, mens det gjelder subjektivt ansvar for skader som skyldes utilstrekkelig vedlikehold.

Etter vannressursloven § 47, jf. §§ 5 annet og tredje ledd og 37 første ledd kan tiltakshaver bli objektivt ansvarlig for skade som vassdragstiltak volder dersom han ikke kan påvise at tiltaket; var til minst mulig skade innenfor det som ved uforholdsmessig utgift eller ulempe kan oppnås, var innenfor alle krav som med rimelighet skal stilles til sikring for mennesker, miljø og eiendom, og at tiltaket ble holdt i forsvarlig stand. Ansvar i vrl. § 47 kan dermed sies å være objektivt ansvar som nedskrives til et noe strengere subjektivt ansvar. I juridisk litteratur er dette også omtalt som objektivt ansvar for uforsvarlig ordning.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Grensene for fraskrivning av utilstrekkelig vedlikehold er i skrivende stund ikke prøvd i domstolene annet enn det som kommer frem av Alta-dommen

<sup>207</sup> Ansvar «uforsvarlig ordning» har sitt grunnlag i Rt. 1970 s. 1192 (Epileptiker-dommen)

Plan- og bygningsloven § 28-1, jf. skadeerstatningsloven § 2-1 bestemmer at skade som voldes forsettlig eller uaktsomt av arbeidstakers utføring av arbeid for kommunen, hvis de krav som skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten er tilsidesatt skal erstattes. Dette vil i denne sammenhengen være tillatelse av tiltak i § 28-1 uten tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Kommunen har dermed objektivt ansvar for skade som voldes av arbeidstakere, men kommunens innsats skal vurderes etter subjektivt ansvar etter § 28-1.

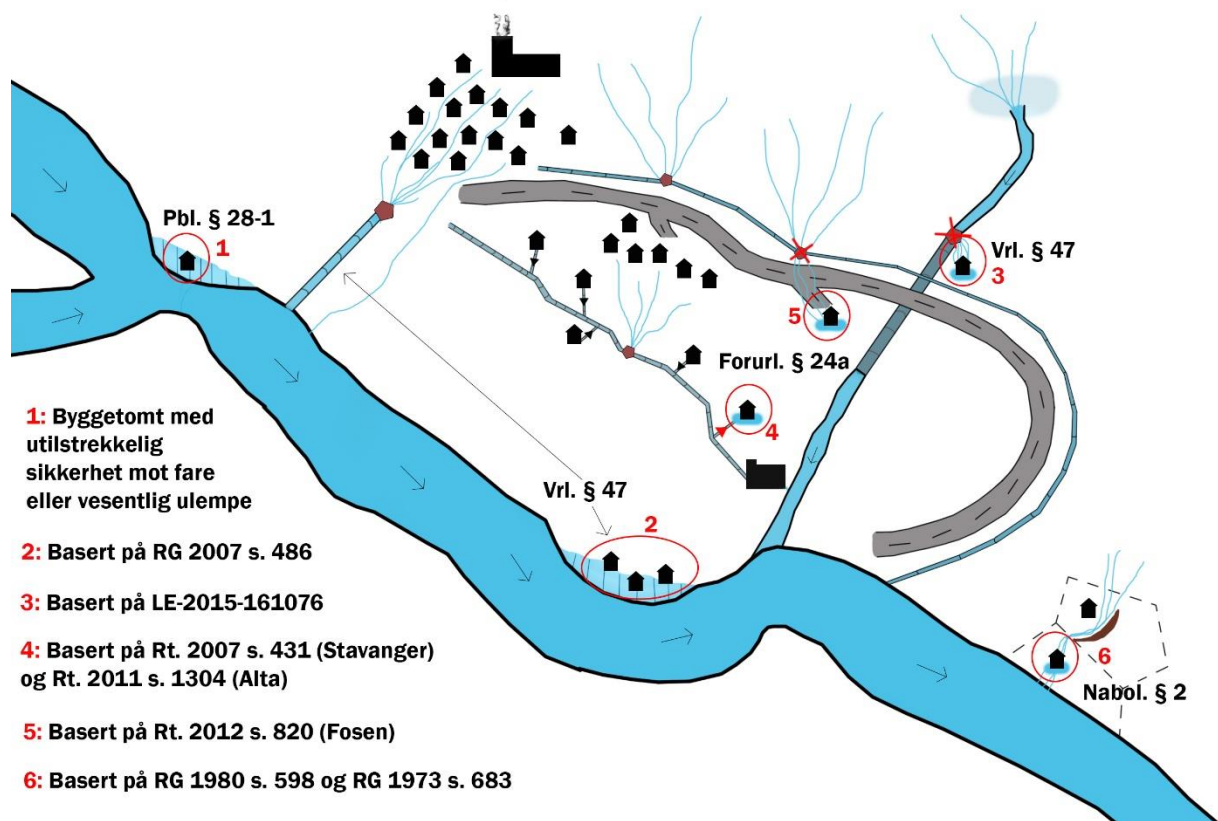
Naboloven § 9, jf. § 2 bestemmer at nabo er objektivt ansvarlig for det økonomiske tapet noen lider av at han har, gjør eller setter i gang noe som urimelig eller unødvendig er til skade eller ulempe på naboeiendom. Dermed gjelder det objektivt ansvar etter § 9. Dette stilles imidlertid ned til kun det urimelige eller unødvendige i § 2.

## 4.2 En illustrasjon: Hva er avrenningsveien sin betydning?

Overvann, som alt annet vann, velger enkleste vei. Dette betyr at overvannet på sin avrenningsvei både kan renne gjennom avløpsanlegg, vassdragstiltak, byggetomter og andre naboeiendommer.

Videre kompliseres forholdene ytterligere ved at noen av regelsettene omfatter veldig like anlegg. I tillegg kan overvann som renner på overflaten, overvann fra avløpsanlegg og fra naboeiendom sammen bidra til at f.eks. et vassdrag renner over sine bredder og volder skade direkte på eiendom, eller det kan føre til manglende kapasitet på avløpsanlegg.

Noen av disse situasjonene er skissert på neste side.



Figur 3: Figuren viser forskjellige situasjoner som kan oppstå på overvannets avrenningsvei. Overvannet i skissen renner nedover mot vassdraget.

Skissen er laget med utgangspunkt i en del av de foreliggende dommene, det blir vist et utvalg av situasjoner der forskjellige ansvarsregler kommer til anvendelse. Hensikten med skissen er å vise kompleksiteten av problemstillingen. Likevel er skissen forsøkt laget enkel av pedagogiske årsaker. En kan for eksempel se at skadetilfellene 3 og 5 kan se like ut selv om de omfattes av forskjellige ansvarsregler.

### 4.3 Subjektivt- eller objektivt ansvar i fremtiden?

I denne delen av oppgaven vil jeg drøfte subjektivt- versus objektivt ansvar som et generelt ansvar for skader voldt av overvann. Jeg vil også se på virkningene valget av ansvarsform kan ha på aktørenes holdninger til overvannshåndtering. Overvannsutvalget var uenig om hvilken ansvarsform som skulle anbefales for skader voldt av overvann.<sup>208</sup> I denne drøftelsen vil jeg se ansvarsformene opp mot erstatningsrettslige formål og hensyn. Erstatningsretten anses å ha to hovedformål, nemlig prevensjon og reparasjon.<sup>209</sup> Prevensjontanken går ut på at

<sup>208</sup> Se NOU 2015:16 s. 211- 221

<sup>209</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 19

skadevolder skremmes av erstatningsreglene slik at han i større grad vil forebygge mot skader. Reparasjonstanken innebærer at skadelidte kan gjenopprette skaden han er påført ved å få kompensasjon fra skadevolder. I tillegg til disse formålene bygger erstatningsretten på en rettferdighetstankegang.

Ved vurderingen av om objektivt ansvar passer for noen eller alle overvannsskader vil det også være viktig å ha vilkårene for det ulovfestede objektive ansvaret i bakhodet. For at ulovfestet objektivt ansvar skal bli aktuelt må det foreligge en ekstraordinær, typisk og stadig risiko. Hvis vilkårene er oppfylt må det gjøres en skjønnsmessig vurdering av hvem som er nærmest til å bære risikoen for skadehendelsen. Her vil viktige momenter være interessehensynet, pulveriseringshensynet og prevensjonshensynet, samt hensynet til riktig resultat.<sup>210</sup> Gjennom rettspraksis har det kommet til uttrykk at det må skje en helhetsvurdering i lys av «de hensyn som begrunner det ulovfestede objektive ansvaret, slik som risikoavveinger, pulveriserings- og forsikringshensyn samt rimelighetshensyn».<sup>211</sup> Dette vil være viktige hensyn også i vurderingen av ansvarssystem for overvannsskader.

Et viktig skille videre i drøftelsen blir skillet mellom de tre typene systemer/anlegg som overvann føres i: Separate systemer for overvann (ikke forurenset), separate systemer for spillvann (forurenset) og fellessystemer (blanding). Dissensen i NOU 2015:16<sup>212</sup> gjaldt både hvilken ansvarsform som passet best til fellesanlegg og hvilken som passet best til overvannsanlegg. For spillvannsanlegg var medlemmene enige om objektivt ansvar. Ansvarsform for spillvannsanlegg vil derfor ikke vurderes selvstendig, men kun som et sammenligningsgrunnlag.

Skadeomfanget og risikoen forbundet med fellesanlegg påvirkes av at en variabel mengde overvann blir ført inn i fellesledningene. Ved store nedbørsmengder vil overvann fra taknedløp og drenering tilføres den offentlige ledningen. Hvis den offentlige ledningen er full eller har utilstrekkelig kapasitet til å ta inn den økte mengden overvann, vil det kunne føre til at en blanding av spillvann og overvann strømmer inn gjennom kjellersluk. Jeg mener dette trekker i retning av at fellesanlegg utgjør en ekstraordinær, typisk og stadig risiko, og at objektivt ansvar passer best.

---

<sup>210</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 186

<sup>211</sup> Hagstrøm & Stenvik 2015 s. 186 med videre henvisning til Rt. 2001 s. 1646

<sup>212</sup> NOU 2015:16 s. 211-221

Overvannsanlegg skiller seg ut fra spillvanns- og fellesanlegg ved at de ikke inneholder forurenset vann og at overvannsanlegg ofte etableres på overflaten.<sup>213</sup> Dette gjør etter min mening at overvannsanlegg som regel har mer til felles med vassdrag og vassdragstiltak enn med spillvannsanlegg, og at de ikke utgjør en ekstraordinær, typisk og stadig risiko. Dette taler for et subjektivt ansvar. På den andre siden mente fem av medlemmene i overvannsutvalget at også «åpne grøfter, fordrøyningsbassenger, etablerte flomveier eller andre åpne avløpsløsninger representerer en stadig risiko for omgivelsene.» Dette fordi disse anleggene i stor grad vil være avhengig av oppgraderinger og vedlikehold. På grunn av at disse forholdene ligger innenfor anleggseiers kontroll, mente de at dette ikke sto i en særstilling i forhold til avløpsvann. Et av medlemmene mente heller at siden overvannsanlegg påvirkes av ytre faktorer som anleggseier ikke har kontroll over, «som store klimaendringer og økte nedbørsmengder utover det som med rimelighet kunne foresettes i dimensjonering, drift og vedlikehold», passet det bedre med subjektivt ansvar.<sup>214</sup>

Viljen og muligheten anleggseier har til å forebygge er også viktige momenter i vurderingen av ansvarssystem. Som nevnt innebærer prevensjonstanken at eier skremmes ved at skader anlegget volder vil føre til erstatning. Et annet viktig forhold er kunnskap og kompetanse slik at forebyggingen som blir gjort fungerer. Fem av medlemmene i overvannsutvalget pekte spesielt på at det i de aller fleste tilfeller er anleggseier som har størst kunnskap om tilstanden og kapasiteten på eget anlegg (uansett om det er spill-, felles- eller overvannanlegg), og at anleggseieren derfor selv burde ha objektivt ansvar for skade som voldes av anlegget.<sup>215</sup> På den andre siden vil et strengt objektivt ansvar kunne motvirke forebygging ved at de som etablerer overvannanlegg vil få et strengere ansvar. En av medlemmene i utvalget viser til at et objektivt ansvar kan føre til at kommuner heller overlater til de enkelte huseierne å håndtere overvannet istedenfor å gjøre det selv. Dette vil føre til at kommunen kan bli subjektivt ansvarlige, men de slipper det strenge objektive ansvaret.<sup>216</sup> For huseierne er det heller ikke gitt at prevensjonshensyn vil tilsi at etablering av overvannanlegg blir det billigste. Det kan tenkes at det er dyrere å etablere et godt overvannsanlegg som skal tåle et objektivt ansvar, enn det vil være å la være å ta konsekvensene av at vannet renner videre ned til naboen. Stortingsmeldingen om klimatilpasning<sup>217</sup> la opp til at «alle i samfunnet har et ansvar for

---

<sup>213</sup> NOU 2015:16 s. 214

<sup>214</sup> NOU 2015: 16 s. 217

<sup>215</sup> NOU 2015:16 s. 211

<sup>216</sup> NOU 2016:15 s. 215

<sup>217</sup> Meld. St. 33 (2012-2013) s. 35

klimatilpasning; den enkelte, husholdninger, private foretak og myndigheter.» Jeg kan si meg enig med mindretallene i at motivasjonen den enkelte har til etablering av overvannsanlegg vil motvirkes av et objektivt ansvar.

Grunntanken bak det objektive ansvaret er at det er den som har nytten av tiltaket som skal erstatte de skader som tiltaket medfører.<sup>218</sup> Da det objektive ansvaret kom på slutten av 1800-tallet var tanken at de farlige bedriftene som det objektive ansvaret i utgangspunktet var tenkt for hadde nytten og derfor var de som skulle erstatte skader på objektivt grunnlag.<sup>219</sup> For de fleste avløpsanlegg passer dette godt da disse er eid og driftet av det offentlige. I disse tilfellene vil det være borgerne som får nytten, og borgerne som betaler gjennom avgifter og skatter.

Tanken om at det er den som har nytten som betaler finner en også i vannressursloven. Det er som regel slik at det er tiltakshaver som har nytten av et vassdragstiltak. For overvannsanlegg etablert av private blir dette annerledes. Om et objektivt ansvar vil gjelde for overvannsanlegg vil etableringskostnader og erstatningskostnader ligge hos den enkelte private, mens nytten vil komme naboer og andre som ligger nedstrøms til gode. På den andre siden kan en si at den private som etablerer overvannsanlegget vil spare erstatningskostnader som ville kommet om anlegget ikke var der. Hvis den private hadde blitt erstatningsansvarlig på subjektivt grunnlag, ville dette bli dekket av hans forsikring. Det må derfor spørres om dette kan tenkes å være mer økonomisk lønnsomt enn etablering og vedlikehold av overvannsanlegget. Jeg mener en vurdering av hvem som har nytten av tiltaket taler for et subjektivt grunnlag.

Sammenligningen med vannressursloven tilsier et mildere ansvar enn vrl. § 47. Om dette er gunstig er usikkert, men et objektivt ansvar som finnes i forurensningsloven § 24a synes fortsatt etter min mening å virke strengt.

Et annet hensyn for objektivt ansvar er mulighetene til å pulverisere kostandene. Tanken da det objektive ansvaret kom var at de farlige bedriftene kunne innkalkulere utgiftene i driften. I forarbeidene<sup>220</sup> til vannressursloven kunne ikke utvalget se noen grunner mot et generelt objektivt ansvar for avløpsledninger fordi det den gangen, som nå, er kommunen som eier og drifter de fleste avløpsanlegg. Kommunen kunne utligne kostnadene gjennom vann- og kloakkavgiften, mens private hadde mulighet til forsikring, slik det fortsatt er i dag. De fleste skadelidte har også forsikring mot slike skader. Dette skaper en situasjon der en kan si at både

---

<sup>218</sup> Taubøll 2016 s. 109

<sup>219</sup> Taubøll 2016 s. 101

<sup>220</sup> NOU 1994:12 s. 262

skadevolder og skadelidte har muligheten til å pulverisere kostandene. Etter min mening vil det i denne situasjonen være viktigere å motivere/skremme til forebygging. Muligheten til å pulverisere kostandene kan nemlig også påvirke prevensjonshensynet. Dette gjelder spesielt hvis etablering av overvannsanlegg blir dyrere enn forsikringsutbetalinger.

For å finne holdepunkter for det objektive ansvaret for avløpsanlegg ser jeg også på forhistorien til det lovfestede objektive ansvaret i forurensningsloven § 24a. Bestemmelsen er blant annet en lovfesting av gjeldende rett på vedtakelsestidspunktet som var etablert gjennom rettspraksis. Regelen er også begrunnet i hensynet til rimelig risikoplassering, anleggseiers muligheter for pulverisering av kostnader og prevensjonsbetraktninger<sup>221</sup>. Punkter som gjenkjennes fra helhetsvurderingen for ulovfestet objektivt ansvar. Paragraf 21 som definerer «avløpsvann» og avløpsanlegg» ble i 1981 utvidet til også å gjelde ikke-forurenset overvann. Dette var sannsynligvis et svar på den tidligere utbyggingen av fellessystemer. Imidlertid begynte man allerede i 1970 å lage mer og mer separatanlegg.<sup>222</sup> I 2000 da § 24a ble flyttet til forurensningsloven fikk definisjonene i § 21 også virkning for denne. Selv om det går frem av forarbeidene<sup>223</sup> at reglene «imidlertid først og fremst [tar] sikte på avløpsvann som ledes til kommunalt nett», gjaldt den nå rent overvann over hele landet. I Rt. 2012 s. 820 var det dissens i spørsmålet om det objektive ansvaret i § 24a skulle gjelde for overvann i hele landet eller bare der det ble tilført kommunalt nett. Mindretallet uttalte at det i anken til Høyesterett opplyses «at Norge har ca. 90 000 km offentlig veg, ca. 50 000 km med veggrøfter og ca. 4 000 km med lukket drenering langs veg», og at det er «påfallende at det overhodet ikke er påvist noen omtale av den angivelige betydelige utvidelsen av lovens anvendelsesområde.» Det kan slik jeg ser det ikke ut fra forarbeidene hentes argumenter for hvorfor det objektive ansvaret skulle gjelde for rent overvann i avløpsanlegg, eller rent overvann for øvrig.

Heller ikke sammenligning med andre rettsområder taler for objektivt ansvar på område. Det pekes både i Rt. 2012 s. 820 (mindretallet) og av tre medlemmer i utvalget på at objektivt ansvar for ikke-forurenset overvann synes særlig strengt.<sup>224</sup> De tre medlemmene peker på at overvannsanlegg heller bør følge de ordinære reglene for andre typer anlegg som kan bli benyttet til å avlede eller fordrøye overvann, for eksempel veier, grøfter, parker, fotballbaner og lekeplasser. Denne forskjellen vises blant annet ved at det i dag er et strengt objektivt

---

<sup>221</sup> NOU 2015:16 s. 211

<sup>222</sup> Taubøll 2016 s. 102

<sup>223</sup> Ot.prp.nr.11 (1979-1980) s. 126

<sup>224</sup> NOU 2015:16 s. 214



ansvar for vannet i grøfter, kummer og rør i tilknytning til en vei, mens det for vedlikeholdet av selve veien gjelder subjektivt ansvar.<sup>225</sup>

Et annet eksempel innenfor norsk rett er plan- og bygningsloven § 28-1 der det gjelder subjektivt ansvar for et ellers strengt regelverk som kan føre til vesentlige skader. En av medlemmene i utvalget viste også til at et generelt objektivt ansvar for skader voldt av overvann vil føre til at en går vesentlig lengre enn Danmark og Sverige som er naturlige land å sammenligne seg med.<sup>226</sup>

Siden overvannsanlegg og vassdragstiltak kan ha mye til felles vil det være naturlig å sammenligne det objektive ansvaret i forurensningsloven § 24a med vannressurslovens § 47 der det objektive ansvaret er nedskrevet til en form for subjektivt ansvar. Forarbeidene<sup>227</sup> til vannressursloven vurderte objektivt- og subjektivt ansvar for vassdragstiltak. Det gikk frem at behovet for harmonisering og forenkling av regelverket talte for et objektivt ansvar også for vassdragstiltak. På den andre siden pekte forarbeidene på at mange vassdragstiltak utføres utenfor næring, og at mens forurensning generelt bør unngås står vassdragstiltak i en annen stilling. Det ble også pekt på at skadepotensialet et vassdragstiltak har ikke trenger å skille seg vesentlig fra naturlige vassdrag. Det synes at departementet<sup>228</sup> i proposisjonen var enig i begrensning mot skade som skyldes små vassdragstiltak, ved at de store konsesjonsbelagte vassdragstiltakene ble omfattet av bokstav b, der det objektive ansvaret ikke nedskrives. Overvannsanlegg, og særlig de som i fremtiden vil utføres av private, vil etter min mening ha mye til felles med det som ble sagt om vassdragstiltak utenfor næring.

Nødvendigheten med force majeure-unntak vil også påvirkes av ansvarsformen som velges. Ved objektivt ansvar vil det uansett være slik at en ikke kan sikre seg mot alle tenkelige skader. Som en følge av dette kan ikke en potensiell skadelidt forvente at anlegg skal holde unna ekstraordinære nedbør- og flomhendelser. Derfor vil det fortsatt være behov for forsikring for den skadelidte. Hva som er ekstraordinære nedbør- og flomhendelser vil kunne variere i takt med for eksempel klimaendringer. Hvis subjektivt ansvar gjelder for overvannsanlegg vil ikke bare force majeure-hendelsene dekkes av skadelidtes forsikring, men også skadene som går utenfor forsvarlighetsstandarden. Med andre ord vil ikke force majeure unntak være nødvendig ved subjektivt ansvar. Hvor mye som legges på skadevolder

---

<sup>225</sup> Taubøll 2016 s. 104

<sup>226</sup> NOU 2015:16 s. 215

<sup>227</sup> NOU 1994:12 s. 260-261

<sup>228</sup> Ot.prp.nr.39 (1998-1999) s. 253

og skadelidte kan her bestemmes gjennom subjektive krav i bestemmelsen, eller gjennom spesifikasjoner i forskrifter slik som TEK10<sup>229</sup> gjør for plan- og bygningsloven § 28-1.

Ut i fra drøftelsen over mener jeg at et strengt subjektivt ansvar med spesifikasjoner i forskrift vil være en god løsning. Viktige momenter i denne vurderingen er at skadeomfanget til anlegg uten spillvann må anses mildere enn de anleggene med spillvann. Jeg mener også at et strengt subjektivt ansvar i størst grad motiverer eier av overvannsanlegg til å forebygge mot skader, enten ved å etablere tilstrekkelig godt anlegg eller ved å vedlikeholde anlegget på en tilstrekkelig måte. Løsningen vil være rettteknisk enklere ved ekstreme nedbørsperioder, og at rettferdighetshensyn taler mot et objektivt ansvar. Et subjektivt ansvar spesifisert av forskrift tar bort nødvendigheten av force majeure unntak. I tillegg vil en kunne styre strenghetsnivået gjennom kravene i forskriften for eksempel i tråd med klimaendringene.

---

<sup>229</sup> Forskrift om tekniske krav til byggverk (TEK10)

# Kildehenvisninger

## Litteratur:

- Aall, C., Groven, K., Heiberg, E., Øyen, C. F., Miles, M., Hafskjold, L. S. mfl. (2011). *Klimaendringenes konsekvenser for kommunal og fylkeskommunal infrastruktur. Delrapport 3: Egne analyser av sårbarhet overfor klimaendringer belyst med eksempler fra ulike kommuner*. Vestlandsforskningsrapport nr. 1/2011. Sogndal/Bergen/Oslo/Trondheim: Vestlandsforskning/Bjerknessenteret/SINTEF.
- Aall, C., Baltruszewicz, M., Groven, K., Almås, A., Vagstad, F. (2015). *Føre-var, etter-snar eller på-stedet-hvil? Hvordan vurdere kostnadene ved forebygging opp mot gjenoppbygging av fysisk infrastruktur ved naturskade og klimaendringer?* Vestlandsforskningsrapport nr. 4/2015. Sogndal: Vestlandsforskning/SINTEF/Vagstad prosjektservice AS.
- Aarrestad, P. A., Bjerke, J. W., Follestad, A., Jepsen, J. U., Nybø, S., Rusch, G. M. & Schartau, A. K. (2015). *Naturtyper i klimatilpasningsarbeid. Effekter av klimaendringer og klimatilpasningsarbeid på naturmangfold og økosystemtjenester*. NINA Rapport 1157. Trondheim: Norsk Institutt for Naturforskning.
- Andersen, G., Høgvold, D. O. (2015). *Klimatilpasning i Norge – fra forskning til praksis*. Kart og plan 1-2015 75, s. 79-89. Ås: Fagboklaget.
- Eckhoff, T. (1971). *Rettskildelære*. Oslo: Tanum.
- Fleischer, C. A. (1998). *Rettskilder og juridisk metode*. Oslo: Gyldendal.
- Finans Norge (2015). *VASK – Vannskadestatistikk*. Tilgjengelig fra: <http://vask.fno.no/>
- FN-sambandet (2017). *FNs bærekraftsmål*. Tilgjengelig fra: <http://www.fn.no/Tema/FNs-baerekraftsmaal>
- Hagstrøm, V., Stenvik, A. (2015). *Erstatningsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanssen-Bauer mfl. (2015). Hanssen-Bauer, I., Førland, E. J., Haddeland, I., Hisdal, H., Mayer, S., Nesje, A., Nilsen, J.E.Ø., Sandven, S., Sandø, A.B., Sorteberg, A. & Ådlandsvik, B. *Klima i Norge 2100, kunnskapsgrunnlag for klimatilpasning oppdatert i 2015*. NCCS report no. 2/2015. Oslo: Miljødirektoratet.
- Johansen, T. A. (2001). *Under byens gater. Oslos vann- og avløpshistorie*. Oslo: Oslo kommune, vann- og avløpsetaten.
- Junker, E. (2015). *Kommunens kontroll med eksterne utredninger av fare i planlegging og byggesak*. Kart og plan 1-2015, 75: 51– 63. Ås: Fagboklaget.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2010). *Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggeteknisk forskrift)*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- KS (2008). *Standard abonnementsvilkår for vann og avløp. Administrative bestemmelser*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Lindholm, O., Endresen, S., Thorolfsson, S., Sægrov, S., Jakobsen, G., Aaby, L. (2008). *Veiledning i klimatilpasset overvannshåndtering*. Rapport 162/2008. Hamar: Norsk vann.
- Magnussen, K., Reinvang, R., Løset, F. (2015a). *Økosystemtjenester fra grønnstruktur i norske byer og tettsteder*. Rapport 2015/10. Oslo: Vista Analyse.
- Magnussen, K., Wingsedt, A., Rasmussen, I, Reinvang, R. (2015b). *Kostnader og nytte ved overvannstiltak*. Oppdragsrapport M-305. Oslo: Vista Analyse.
- Miljødirektoratet (2016). *Finansiering av overvannstiltak gjennom vann- og avløpsgebyrer*. Tilgjengelig fra:  
<http://www.miljokommune.no/Temaoversikt/Vannforvaltning/Overvann/Finansiering-av-overvannstiltak1/>
- Miljøkommune (2017). *Ordforklaringer*. Tilgjengelig fra:  
<http://www.miljokommune.no/Ordforklaringer/S/>
- Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S., Os, A. (2010). *Plan- og bygningsrett. Del 1 Planlegging og ekspropriasjon*. 2. Utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S., Os, A. (2011). *Plan- og bygningsrett. Del 2 Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner*. 2. Utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Regjeringen (1997). *T-5/97 Fareområder. Arealplanlegging og utbygging i fareområder*. Tilegnelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-597-fareomrader/id108139/>
- Regjeringen (2014a). *Om Fremtidens byer*. Tilgjengelig fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by--og-stedsutvikling/framtidensbyer/om-framtidens-byer/id548028/>
- Regjeringen (2014b). *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. Tilgjengelig fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Statlige-planretningslinjer-for-samordnet-bolig--areal--og-transportplanlegging/id2001539/>
- Regjeringen (2016). *Bymiljø og bærekraftige byer*. Tilgjengelig fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/klima/innsiktsartikler-klima/bymiljo-og-barekraftige-byer/id2344800/>
- Rostad, M. (2015). *Veiledning for praktisering av selvkost i vann- og avløpssektoren*. Rapport 210/2015. Hamar: Norsk Vann.

Rådet for teknisk terminologi (1977). *Ordbok for vann og avløp*. Oslo: Universitetsforlaget.

Statistisk sentralbyrå (2016). *Regionale befolkningsframskrivninger 2016-2040: Flytteforutsetninger og resultater. Økonomiske analyser /2016*. Tilgjengelig fra: [https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/270395?\\_ts=1556d68ed68](https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/270395?_ts=1556d68ed68)

Taubøll, S. (2010). *Virkeområde for forurensingsloven § 24a om avløpsanlegg, særlig i forhold til overvann og veier*. Kart og plan 2010, 70: 166-173. Ås: Fagbokbladet.

Taubøll, S. (2015). *Sikkerhetskrav og kommunalt erstatningsansvar ved bygging i fareområder*. Kart og plan 1-2015, 75: 35-50. Ås: Fagbokbladet.

Taubøll, S. (2016). *Erstatningsansvaret ved svikt i anlegg for overvannshåndtering – hvilken ansvarsmodell bør velges?* Kart og plan 2-2016, 76: 99-112. Ås: Fagbokbladet.

Tuseth, B. S., Winge, N. K. (2014). *Masteroppgaven i juss*. Oslo: Universitetsforlaget.

Wang, Ø. (2015). *Forurensingsloven med kommentarer*. Utg. 2. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Ødegård, J., Persson, M., B-Mathiesen, T. (2013). *Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren*. Rapport B17/2013. Hamar: Norsk Vann.

## Forarbeider

NOU 1994: 12. *Lov om vassdrag og grunnvann*. Nærings- og energidepartementet.

NOU 2010: 10. *Tilpassing til eit klima i endring*. Miljødepartementet.

NOU 2015:16. *Overvann i byer og tettsteder*. Klima- og miljødepartementet.

NUT 1957: 3. *Rådsegn 2 – Om eigedomsretten i grannehøve*. Justisdepartementet.

Ot.prp.nr.11 (1979-1980). *Om lov om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven)*.

Ot.prp.nr.24 (1960-1961). *Om lov om rettshøve mellom grannar (Grannelova)*.

Ot.prp. nr.32 (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven - plandelen)*.

Ot.prp.nr.39 (1993-1994). *Om lov om endringer i Plan- og bygningsloven*.

Ot.prp.nr.39 (1998-1999). *Lov om vassdrag og grunnvann (Vannressursloven)*.

Ot.prp.nr.45 (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven - byggesaksdelen)*.

Ot.prp.nr.48 (1965-66). *Om lov om skadeserstatning i visse forhold*.

Ot.prp.nr.57 (1985-1986). *Om lov om endringer i plan- og bygningsloven.*

Prop. 136 L (2010-2011). *Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (2010 – 2011).*  
Miljøverndepartementet.

St.Meld nr. 33 (2012-2013). *Klimatilpasning i Norge.* Miljøverndepartementet.

## Lover

Lov 31. mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fullmakt og om ugyldige viljeserklæringer (avtaleloven).

Lov 15. mars 1940 nr. 3 om vassdragene (vassdragsloven)

Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (grannelova).

Lov 17. mars 1963 nr. 9 om vegar (veglova).

Lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige (sameielova).

Lov 10. juni 1967 nr. 23 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Lov 13. juni 1969 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven).

Lov 13. mars 1981 nr. 3 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).

Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg.

Lov 15. august 2014 nr. 59 om naturskadeforsikring.

Lov 22. april 2016 nr. 3 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).

## Dommer

Retstidende:

Rt. 1970 s. 1192 (Epileptiker)

Rt. 1992 s. 453

Rt. 2001 s. 1646

Rt. 2006 s. 1012 (Eigersund)

Rt. 2007 s. 431 (Stavanger)

Rt. 2011 s. 1304 (Alta)

Rt. 2012 s. 820 (Fosen)

Rt. 2014 s. 656 (Molde)

Rt. 2015 s. 257 (Nissegård)

Rettens gang:

RG 1973 s. 683

RG 1980 s. 598

RG 1986 s. 1039

RG 1992 s. 1158

RG 2001 s. 238

RG 2006 s. 1000

RG 2006 s. 1318

RG 2007 s. 486

RG 2007 s. 1281 (Fredrikstad)

Andre:

LE-2013-126334

TKONG-2009-168916

Kristiansand byrett av 23 oktober 2001 (henvist til i fotnote)

Fredrikstad tingrett av 20- oktober 2004 (henvist til i fotnote)

### Illustrasjoner:

Håkon Mosvold Larsen (2012). *Bilde av flomskader fra Gudbrandsdalen 2011*. Tilgjengelig fra: <http://e24.no/makro-og-politikk/kommunene-maa-ta-ansvar-for-vannskader/20195999>

Jonathan Hay (2013). *The big bowl*. Tilgjengelig fra: <http://www.confuzine.com/2013/08/01/a-day-in-the-life-of-francisco-franca-lopez-portuguese-skatepark-designer/>







Norges miljø- og biovitenskapelig universitet  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway