

Direktoratet for byggkvalitet (på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet)

Sendt pr. e-post til post@dibk.no

DERES REF.: 22/7801

VÅR REF.: 324264

DATO: 13. januar 2023

Høring av forslag til endringer i byggteknisk forskrift – Krav til sikkerhet mot flom og skred

1 Innledning

Advokatforeningens tillitsvalgte advokater utfører et omfattende frivillig og ulønnet arbeid for å ivareta rettsstaten, rettsikkerheten og menneskerettighetene. En del av dette arbeidet består i å utarbeide høringsuttalelser.

Advokatforeningens høringsarbeid er organisert i 27 lovutvalg og 13 faste utvalg, oppdelt etter særskilte rettsområder og rettslige interesseområder. Om lag hundre høringsuttalelser utarbeides av Advokatforeningens tillitsvalgte advokater hvert år.

Alle våre høringsuttalelser er forfattet av advokater med ekspertise innenfor det rettsområdet som lovforslaget gjelder. En ekspertise som ikke er hentet kun fra juridisk teori, men fra advokatenes praktiske erfaring med å bistå sine klienter – i den norske rettsstatens hverdag. Denne høringsuttalelsen er skrevet ut fra Advokatforeningens ønske om å bidra til gode lovgivningsprosesser, og gode lover.

2 Sakens bakgrunn

Vi viser til høringsnotat fra Direktoratet for byggkvalitet på vegne av Kommunal- og distriktsdepartementet, publisert den 22. november 2022, med høringsfrist den 13. januar 2023.

Høringen gjelder forslag til endringer i byggteknisk forskrift (TEK17) §§ 7-2 og 7-4 som omhandler krav til sikkerhet mot flom, fjellskred og flodbølge som følge av fjellskred.

Høringsforslaget er andre del av direktoratets arbeid med å gjennomgå kravene til sikkerhet mot naturfarer i plan- og bygningsloven og TEK17. Første del av arbeidet var et forslag som ble sendt på høring 24. juni 2022. Der ble det foreslått endringer i reglene for sikkerhet mot skred i TEK17 §§ 7-3 og 7-4 som gikk ut på å fjerne koblingen til storulykkeforskriften i kravene til sikkerhet mot skred, åpne for utbygging også i områder som er omfattet av periodisk overvåking og innføre unntak for plassering av midlertidige bygg i tilknytning til bygge- og anleggstomt. Advokatforeningen uttalte seg til forslagene. Forslagene ble vedtatt og trådte i kraft 1. september 2022.

Formålet med de vedtatte endringene og forslaget til ytterligere endringer i TEK17 kapittel 7 er å tilrettelegge for å opprettholde verdiskaping, utvikling og levedyktige samfunn i fareområder, samtidig som personsikkerheten er ivaretatt. Målet er få på plass et regelverk som balanserer personsikkerhet og utvikling av lokalsamfunn på en god måte gjennom regler for sikkerhet mot naturfarer som både tar hensyn til ny kunnskap, og som er mer risikobaserte.

Denne høringen er i hovedsak utarbeidet av Advokatforeningens lovutvalg for bygningsrett og regulerings spørsmål. Lovutvalget består av Liv Zimmermann (leder), Kjell Erik Grøsfjeld, Ingrid Sævoid Moe, Trond Skogvoll og Stian Berger Røslund, som alle har lang erfaring og god kompetanse innenfor det aktuelle rettsområdet.

3 Kommentarer til de enkelte forslagene

3.1 Forslag til endringer i TEK17 § 7-2

Etter gjeldende § 7-2 første ledd er det totalforbud mot plassering av byggverk hvor konsekvensene av en flom er særlig stor, i flomutsatte områder. Etter veiledningen til bestemmelsen gjelder den byggverk som har nasjonal eller regional betydning for beredskapsinstitusjoner og lignende, samt byggverk for virksomheter som omfattes av storulykkeforskriften (virksomheter med anlegg der det fremstilles, brukes, håndteres eller lagres farlige stoffer).

Departementet foreslår at forbudet begrenses til å gjelde byggverk som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering. Dette innebærer at storulykkevirksomheter ikke lenger vil være underlagt totalforbud mot plassering i flomutsatte områder. Denne type virksomheter er underlagt annet regelverk som skal ivareta hensynet til sikkerhet.

I tillegg foreslås at forbudet bare gjelder dersom konsekvensen av flom vil føre til at beredskapen svekkes. Dette betyr at det vil være mulig å oppføre eller utvide nevnte type bebyggelse, for eksempel et regionsykehus, så lenge sikringstiltak sørger for at beredskapen ikke svekkes.

Forslaget er sammenfallende med endringen som ble vedtatt for første ledd i § 7-3 (sikkerhet mot skred), som trådte i kraft 1. september 2022, og innebærer at det ikke lenger er noen kobling mellom TEK17 og storulykkeforskriften. Departementet påpeker at ved å presisere første ledd i § 7-2 som foreslått, og ved å fjerne koblingen til storulykkeforskriften, oppnås et mer risikobasert og fleksibelt regelverk.

Som departementet er inne på, er den sikreste måten å unngå fare for liv, helse og materielle skader, at bygg plasseres utenfor flomutsatte områder. Det har imidlertid vært en utvikling der kartleggingen av fare for skred og flom stadig har blitt bedre, samt at kunnskapen og teknologien om hvordan man kan avverge og minimere risikoen for farer har økt. Dette åpner opp for å kunne gjøre mer konkrete og differensierte vurderinger av fare knyttet til skred og flom.

Advokatforeningen er enig med departementet i at det er unødvendig med dobbeltregulering av storulykkevirksomhetene. Basert på beskrivelsen i høringsnotatet av hvilke muligheter man har i dag for å gjennomføre konkrete risikovurderinger og for å kunne utføre tiltak som sikrer at eventuell flom ikke påvirker byggets funksjon, er Advokatforeningen videre enig i at det fremstår som forsvarlig og rimelig og gi åpning for noe mer utbygging i flomutsatte områder. Advokatforeningen viser her bl.a. til departementets redegjørelse for at det i noen tilfeller kan være hensiktsmessig, ut fra beredskapshensyn, å plassere lokale beredskapsinstitusjoner i flomutsatte områder f.eks. dersom det er der eksisterende bebyggelse ligger.

Advokatforeningen støtter på denne bakgrunn forslaget om en mer risikobasert og fleksibel regulering av krav til byggverk i flomutsatte områder. Advokatforeningen har ellers ingen bemerkninger til ordlyden som foreslås i bestemmelsen.

3.2 Forslag til endringer i TEK17 § 7-4

Etter gjeldende § 7-4 første ledd kan det, under forutsetning av at nærmere fastsatte vilkår er oppfylt, bygges i områder som er utsatt for flodbølge som følge av fjellskred. Vilkårene er de samme, og like strenge, uavhengig av om det er lav eller høy fare i det aktuelle området. Dette redegjør departementet for at ikke er hensiktsmessig og rimelig i dag. Begrunnelsen er at det er knapphet på områder som ikke er utsatt for noen form for naturfare i Norge. Med økt flom- og skredfare som følge av klimaendringer, vil knapphet på helt trygge områder å bygge i bli enda større. Samtidig vil kunnskapen og teknologien for hvordan man kan avverge eller minimere risikoen for farer øke.

Departementet foreslår å innføre en større grad av differensiering mellom områder med ulik fjellskredrisiko, samt å likestille områder som er utsatt for direkte treff av fjellskred med områder som er utsatt for flodbølge.

Som for forslaget til endringer i § 7-2, er hensikten med forslaget til endringer i § 7-4 å oppnå et mer risikobasert og fleksibelt regelverk. Videre er intensjonen å legge til rette for en fornuftig og forsvarlig samfunnsutvikling, uten unødig strenge hindringer for utbygging og videreutvikling av lokalsamfunn.

Igjen, basert på beskrivelsen i høringsnotatet av hvilke muligheter man har i dag for å gjennomføre konkrete risikovurderinger og for å kunne utføre tiltak som sikrer at eventuelt fjellskred og flodbølge ikke utgjør fare for personsikkerhet, er Advokatforeningen positiv til forslagene til endringer i TEK17 § 7-4.

Konkret støtter Advokatforeningen de foreslåtte presiseringene og klargjøringene av dagens bestemmelse. Videre ser Advokatforeningen positivt på forslaget om å åpne opp for en mer differensiert vurdering av flodbølgefare gjennom planvilkår, jf. forslaget til nytt andre ledd i § 7-4 om krav til gjennomføring av fornyet og oppdatert planvurdering. Advokatforeningen presiserer samtidig at kravet til oppdatert reguleringsplan må være en forutsetning for at det samtidig åpnes opp for et mer risikobasert og fleksibelt regelverk. Advokatforeningen oppfatter ellers at forslaget også i noen grad imøtekommer et behov som allerede eksisterer der utbygging er i samsvar med plan, men der konsekvensene av utbygging likevel ikke er tilstrekkelig utredet og oppdatert med tanke på fare for fjellskred eller flodbølge.

Forslaget om mulighet for forenklet planprosess, jf. plan- og bygningsloven § 12-14 andre og tredje ledd, der sannsynligheten for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred er liten, oppfattes som positivt utfra hensynet til effektivitet og raske prosesser. Det viktigste må være at prosessen sikrer at berørte og relevante myndigheter får tid nok til å foreta en oppdatert analyse og vurdering av risikoen forbundet med utbygging.

Advokatforeningen mener videre at det fremstår som hensiktsmessig å likestille områder som er utsatt for direkte treff av fjellskred med områder som er utsatt for flodbølge, slik at primærvirkninger (utløst av fjellskredet) blir behandlet i regelverket på samme måte som sekundærvirkninger (utløst av flodbølgen forårsaket av fjellskredet).

Advokatforeningen støtter for øvrig forslaget til endret overskrift på § 7-4, og har ellers ingen bemerkninger til øvrige forslag til endringer eller ordlyden som foreslås i bestemmelsen.

4 Avslutning/oppsummering

I likhet med hva Advokatforeningen konkluderte med i sin høringsuttalelse til første del av forslagene til endringer i kravene til sikkerhet mot naturfarer i TEK17, gir Advokatforeningen også i denne høringen støtte til at strenge regler og utbyggingshindringer bør mykes opp når utvikling av teknologi, kompetanse og erfaring innebærer at mindre inngripende tiltak er tilstrekkelige for å ivareta liv, helse og sikkerhet.

Advokatforeningen gjentar samtidig at det er avgjørende at risikoreduserende tiltak som begrunner regeloppmykningen er reelle, og at det sikres tilstrekkelige ressurser til overvåkning, beredskap, evakuering og kartlegging for at områder som i dag ikke tillates utbygget likevel kan tas i bruk.

Vennlig hilsen



Jon Wessel-Aas
leder



Merete Smith
generalsekretær

SAKSBEHANDLER: Hedda Emilie Berntsen
heb@advokatforeningen.no