

Høringsnotat

Forslag til endringer i byggteknisk forskrift (TEK17)
§§ 7-2 og 7-4

22. november 2022

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Innledning	3
2	Høringsnotatets hovedinnhold	3
3	Bakgrunn.....	4
3.1	Om fjellskred og flom	4
3.2	Klimaendringenes påvirkning på fjellskred- og flomfare	5
3.3	Behovet for utbygging i områder utsatt for flom og fjellskred	6
3.4	Behovet for å regulere bygging i faresoner for flom og fjellskred	7
4	Gjeldende rett.....	8
5	Behovet for endringer	9
5.1	I større grad differensiere mellom områder med ulik fjellskredrisiko	10
5.2	I større grad å likebehandle områder med lik fjellskredrisiko	11
5.3	I større grad skille på byggverk innad i et fareutsatt område	12
5.4	Konsekvensene ved ikke å gjøre endringer.....	13
6	TEK17 § 7-2 Sikkerhet mot flom	13
6.1	Departementets forslag til endringer	14
6.2	Nærmere om forslaget.....	14
7	TEK17 § 7-4 Sikkerhet mot skred. Unntak for flodbølge som skyldes fjellskred	15
7.1	Departementets forslag til endringer	15
7.2	Nærmere om forslaget.....	16
8	Økonomiske og administrative konsekvenser	18
8.1	Konsekvenser for samfunnet.....	18
8.2	Konsekvenser for næringslivet.....	19
8.3	Konsekvenser for privatpersoner og lokalsamfunn	19
8.4	Konsekvenser for staten og kommunesektoren	19
9	Samlet forskriftsforslag	21

1 Innledning

På vegne av Kommunal- og distriktsdepartementet sender Direktoratet for byggkvalitet med dette på høring forslag til endringer i byggteknisk forskrift (TEK17) §§ 7-2 og 7-4.

Formålet med høringsforslaget er å tilrettelegge for å opprettholde verdiskaping, utvikling og levedyktige lokalsamfunn i fareområder, samtidig som personsikkerheten er ivaretatt. De foreslåtte endringene vil bidra til at regelverket i større grad samsvarer med intensjonen i plan- og bygningsloven (pbl.) om tilrettelegging for en fornuftig og forsvarlig samfunnsutvikling.

Det er nødvendig med et regelverk som balanserer personsikkerhet og utvikling i lokalsamfunn på en god måte. Målet er å få på plass regler for sikkerhet mot naturfarer som både tar hensyn til ny kunnskap, og som er mer risikobaserte. Dette høringsnotatet er andre ledd i arbeidet med å gjennomgå kravene til sikkerhet mot naturfarer i pbl. og TEK17.

Første ledd i arbeidet var et forslag som ble sendt på høring 27. juni 2022, om endringer i reglene for sikkerhet mot skred TEK17 §§ 7-3 og 7-4. Her ble det foreslått å:

- fjerne koblingen til storulykkeforskriften i kravene til sikkerhet mot skred
- åpne for utbygging også i områder som er omfattet av periodisk overvåking
- innføre unntak for plassering av midlertidige bygg i tilknytning til bygge- og anleggstomt

På bakgrunn av høringssvarene ble de foreslåtte endringene vedtatt, og disse trådte i kraft 1. september 2022.

Noe informasjon fra forrige høringsnotat er gjengitt ordrett eller i bearbeidet form her for å ivareta helheten i høringsnotatet.

2 Høringsnotatets hovedinnhold

TEK17 § 7-4 åpner på visse vilkår for at det kan bygges i områder utsatt for flodbølge som følge av fjellskred, selv om videre utbygging kan føre til økt risiko for materielle tap. Forutsetningen er at hensynet til liv og helse er ivaretatt.

Departementet foreslår *for det første* et nytt andre ledd som åpner for en forenklet prosedyre for å tillate utbygging der sannsynligheten for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred er 1/5000 eller mindre per år. Dagens krav gjelder likt for områder med høy og lav risiko. Forslaget skal sørge for at kravene i større grad er tilpasset risikoen i det aktuelle området.

For det andre foreslår departementet å utvide unntaksbestemmelsen til også å omfatte primærvirkninger av fjellskred. Det vil si områder som rammes direkte av skred, og ikke bare indirekte gjennom flodbølge som følger skredet. Personsikkerheten er ivaretatt like godt i fjellskredets primære faresone som i flodbølgeutsatte områder, og det bør derfor åpnes for utvikling.

For det tredje foreslår departementet at storulykkevirksomheter, det vil si virksomheter som håndterer farlige kjemikalier, ikke skal være underlagt totalforbud mot plassering i

flomutsatte områder etter TEK17 § 7-2 første ledd. Storulykkevirksomheter er underlagt annet regelverk som skal ivareta hensynet til sikkerhet. Departementet foreslår også å avgrense forbudet i § 7-2 første ledd til bygninger som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap, og å åpne for at kravet også kan oppfylles med sikringstiltak. TEK17 skal ikke hindre plasseringen av bygg i flomutsatte områder der det er gjort en risikovurdering som viser at plasseringen vil være forsvarlig. Forslaget speiler endringene som har blitt gjennomført for kravene til sikkerhet ved skred i § 7-3 første ledd.

I sum vil forslagene sikre et regelverk som tar høyde for ny kunnskap, er bedre tilpasset områder som er utsatt for ulik risiko, og fjerne unødvendig strenge hindringer som i dag gjelder for flere kommuner. Forslagene er ventet å være samfunnsøkonomisk lønnsomme.

3 Bakgrunn

Bestemmelsene som foreslås endret, omhandler bygging i områder utsatt for virkningene av fjellskred og flom og stormflo.

3.1 Om fjellskred og flom

I likhet med mange andre land er Norge utsatt for fjellskred og flom. Store deler av Norge er preget av fjorder og daler som er omgitt av høye og bratte fjellsider. Denne topografien danner grunnlaget for ustabile fjellpartier og fjellskred. Flommer kan forekomme over hele landet. Sammenlignet med en del andre land er Norge forskånet for de største flomkatastrofene. De kjølige lufttemperaturene begrenser nedbøren, og mange innsjøer og mye skog demper flommene.

Både fjellskred og flom kan forårsake betydelige skader. Store fjellskred er sjeldne, men har forårsaket flere av de største naturkatastrofene i Norge. Konsekvensene av fjellskred kan deles i to kategorier. Primærvirkningene av skred er konsekvensene av selve skredet i skredets utløpsområde. Sekundærvirkninger er konsekvensene av andre typer naturfarer som skredet utløser, som eksempelvis flodbølge, oppdemming av elv, dambrudd, andre typer skred, vibrasjoner med videre. Særlig fjellskred som går ut i sjø med påfølgende flodbølge, kan ha store konsekvenser, spesielt i lange fjordarmer. Store fjellskred kan forårsake svært store flodbølger. Disse får stor kraft og kan forårsake dødsfall og omfattende ødeleggelser av bygg og infrastruktur. Flom kan medføre materielle skader som stengte veier og skader på bygninger, infrastruktur og dyrkbar mark. Flom kan også i visse tilfeller utgjøre en fare for liv og helse. Flommer i bratte vassdrag med løsmasser kan medføre bølger av løsmasser og vann nedover løpet, såkalte flomskred. Massene og vannet vil ha høy hastighet og stor kraft, noe som kan føre til fare for tap av menneskeliv. Også situasjoner der bekker og elver brått tar nye løp, og der en kan få flodbølger etter oppdemminger fra skred, vil utgjøre en fare for liv og helse. Også stormflo kan medføre store ødeleggelser, særlig når det opptrer samtidig med høyt tidevann. I tillegg kommer effekten av høye bølger forårsaket av stormen.

Fjellskred kan forårsakes av blant annet iboende svakheter i fjell eller løsmasser i kombinasjon med nedbør, snø/is-smelting eller endringer i grunnvannsnivå. Det kan også

utløses av jordskjelv. De største flommene forårsakes som regel av intens nedbør i kombinasjon med andre ugunstige forhold, som for eksempel snøsmelting, høy vannmetning i jord eller frossen mark. Det er ikke en entydig sammenheng mellom store regnmengder og flom.¹ Det er derfor ikke mulig å vite nøyaktig når et fjellskred vil gå, og det er usikkerhet knyttet til størrelsen på en kommende flom. Som følge av usikkerheten angis skred, flom- og stormflore vanligvis ved en anslått årlig sannsynlighet. For eksempel er 200-årsflommer flommer som inntreffer med en årlig sannsynlighet på 0,5 prosent. I snitt vil slike flommer inntreffe en gang hvert 200 år, men innenfor en gitt 200årsperiode vil de likevel kunne inntreffe oftere eller ikke i det hele tatt.

Likevel er verken flommer eller fjellskred alltid helt uforutsigbare. Informasjon om snømengdene i mars/april gjør det mulig å anslå sannsynligheten for at en vårfloam blir større eller mindre enn normalt. Den faktiske størrelsen på en flom kan som regel anslås 1 til 3 dager i forveien. I noen få tilfeller kan størrelsen på en flom anslås så mye som en uke i forveien, dette gjelder per i dag vannstanden i Mjøsa. Når det gjelder fjellskred, blir risikoen i ulike deler av landet stadig mer kjent. Kartleggingen av ustabile fjellparti med fare for fjellskred har foregått siden midten av 1990-tallet. Det er i dag registrert rundt 300 ustabile fjellpartier i Norge. Det pågår detaljert kartlegging av ustabile fjellsider blant annet i Troms og Finnmark, Møre og Romsdal, Vestland og Rogaland. Der fjellskredrisikoen er kjent, kan Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) etablere overvåkingssystemer som gjør det mulig å varsle fjellskred og evakuere området. Basert på en samfunnsøkonomisk kost/nyttevurdering vil det kunne etableres periodisk eller døgkontinuerlig overvåking og varsling. Begge typer overvåking gir forsvarlig sikkerhet.

Det finnes ulike tiltak for å redusere flom- og fjellskredfare. Systemer for varsling og evakuering ved fjellskredfare er et slikt tiltak. Dette kan ivareta personsikkerheten og materielle verdier som er enkle å flytte. Risikoen for tap av bygg og infrastruktur reduseres imidlertid ikke. Et annet mulig tiltak er å plassere bygg og infrastruktur utenfor fareområder. Da vil risikoen være eliminert. Dette vil kunne være et hensiktsmessig risikoreducerende tiltak der det finnes egnede alternative arealer. En annen mulighet er fysiske sikringstiltak. Bølgebrytere kan redusere kraften flodbølger treffer med. Å heve byggegrunnen til flomsikkert nivå, flomvoller/flomverk eller utvidelser av elveløp kan hindre oversvømmelser. Erosjonssikring av elvebredder og -bunn kan hindre utrasinger eller at elva tar seg nytt løp.

3.2 Klimaendringenes påvirkning på fjellskred- og flomfare

Gjennomsnittstemperaturen i Norge vil øke med anslagsvis ca. 2,4°C mot midten av århundret med høye utslipp (RCP8.5). I et slikt scenario viser fremskrivningene at årsnedbøren i Norge øker med ca. 18% frem til 2071–2100. Det er forventet at episoder med kraftig nedbør øker vesentlig både i intensitet og hyppighet. Når en også tar hensyn til

¹ Glad (2022) [Veileder for flomberegninger](#)

landhevingen, forventes havnivået langs norskekysten å stige med mellom ca. 15 og ca. 55 cm mot slutten av århundret.²

Som følge av høyere temperaturer og økt nedbør er det allerede i dag flere regnflommer og færre smelteflommer. Det er likevel ingen klar tendens til at årets største flom har blitt større. Det anslås at smelteflommene vil bli mindre i fremtiden, særlig i de store vassdragene, men i områder hvor årets største flom i dag er en regnflom, vil flommene bli større.³ Stigende temperatur medfører at smelteflommene om våren vil komme stadig tidligere, mens flomfaren sent på høsten og om vinteren vil øke. Økt havnivå relativt til land vil føre til at stormflo og bølger strekker seg lenger inn på land enn hva som er tilfelle i dag. Områder som ligger lavt og nært havet, vil bli liggende mer utsatt til i framtiden.

Økende vanntilsig som følge av mer nedbør, kan bidra til å øke bevegelsen i ustabile fjellpartier og gi økt sannsynlighet for at et skred inntreffer. Store fjellskred er likevel hovedsakelig forårsaket av langsiktige geologiske prosesser og forhold, for eksempel sprekkssystemer. Selv om oppvarming og av permafrost kan være en medvirkende faktor for utløsning av enkelte store fjellskred, er det foreløpig ikke grunnlag for å si at klimaendringen vil føre til økt hyppighet av store fjellskred.⁴

3.3 Behovet for utbygging i områder utsatt for flom og fjellskred

Selv om fjellskred, flodbølge og flom kan medføre omfattende materielle skader, er det behov for å kunne bygge nytt eller gjøre tiltak på eksisterende bygg i områder utsatt for slike farer.

Hoveddelen av befolkningen og næringsvirksomheten er lokalisert langs kysten, og sjøveien er avgjørende som ferdselsåre både for personer og gods. Det store antallet private kaianlegg i Norge viser at næringslivet har behov for umiddelbar tilgang til infrastruktur for maritim transport der godsvolumene er tilstrekkelig store, og der forholdene for øvrig ligger til rette for bruk av skip i logistikkjeden. Målt i tonn blir over 80 prosent av samlet godsmengde i utenrikshandelen fraktet på sjø, og innenriks står sjøtransporten for om lag 40 prosent av godstransporten.⁵ Generelt sett gjør ikke behovet for sjøtransport og tilknytning til kai seg mindre gjeldende i flodbølgeutsatte områder langs kysten. Ferger er viktig for effektiv persontransport. Industrien vil kunne være avhengig av tilknytning til kaianlegg, og er svært viktig for sysselsetting og verdiskaping i flere flodbølgeutsatte kommuner. Infrastruktur for å ta imot cruiseskip er viktig for turistnæringen. I tillegg er turistnæringen avhengig av å plassere hoteller og annen infrastruktur på attraktive plasser. Disse vil ofte være i nærhet til sjø. Flere steder er det ikke alternative arealer i nærheten. Områder utsatt for fjellskred eller

² Simpson m.fl. (2015) [Sea Level Change for Norway Past and Present Observations and Projections to 2100](#)

³ Lawrence (2016) [Klimaendring og framtidige flommer i Norge](#)

⁴ Se Hanssen-Bauer m.fl. (2015) [Klima i Norge 2100: Kunnskapsgrunnlag for klimatilpasning oppdatert i 2015](#)

⁵ Flotve m.fl. (2021) [Transportytelser i Norge 1946–2020 \(toi.no\)](#)

flodbølge består gjerne av fjorder eller daler med bratte fjellsider, der de eneste bebyggelige arealene er i fareutsatte områder.

Også områder utsatt for flom kan gi flere fordeler. Historisk har byer og tettsteder oppstått i tilknytning til elver og vann. Elver og vann er kilder til ferskvann og gjerne omringet av fruktbar jord. Det vil ofte være kostnadseffektivt å legge transportinfrastruktur på eller langs elver og vann. Rundt flomutsatte vann og elver vil det i tillegg kunne være mye flatt land, noe som isolert sett gir lavere kostnader knyttet til grunnarbeid og lavere byggekostnader.

Eksisterende bebyggelse og infrastruktur befinner seg derfor ofte i fareområder. Ønsket om å bygge i slike områder er selvforsterkende ved at det gjerne er ønskelig å knytte ny bebyggelse til eksisterende bebyggelse og infrastruktur. Det vil kunne være lavere kostnader forbundet med å utnytte eksisterende infrastruktur ved å fortette bebygde områder, fremfor å bygge ut nye, ikke-fareutsatte områder. Det vil kunne gi lavere kostnader og bedre tjenester, både for kommunene og næringslivet. Det vil også kunne være lønnsomt å tilrettelegge for boligbygging i eksisterende sentra for å sikre sentrumsnære boliger for eldre, korte reiseveier og attraktive bomiljøer med sentrums kvaliteter.

3.4 Behovet for å regulere bygging i faresoner for flom og fjellskred

Flere elementer er relevante i vurderingen av behovet for offentlig regulering av utbygging i flomutsatte områder og i fjellskred eller flodbølgeutsatte områder som er underlagt overvåking og systemer for varsling og evakuering. Et premiss er at personsikkerheten er ivaretatt, og at det derfor handler om regulering av risikoen for materielle tap.

I et perfekt forsikringsmarked stilles investorene overfor en forsikringspremie som gjenspeiler risikoen for tap ved naturskade. I overvåkede områder stilles aktørene overfor en kjent risiko. Boligbyggeren er klar over faren for at huset kan gå tapt. Bedriftseieren er kjent med faren for inntektsbortfall, og tap av produksjonsutstyr og anlegg. Det er derfor i utgangspunktet grunn til å tro at aktørene selv tar hensyn til risikoen under slike omstendigheter.

Dagens situasjon ser imidlertid annerledes ut. I faresoner for flom, fjellskred og flodbølge vil tapene dekkes av forsikringsbransjen gjennom Naturskadepoolen eller i noen tilfeller staten. Naturskade på kommunale bygninger, næringsbygg, bolighus og fritidshus med brannforsikring kan dekkes av Norsk naturskadepool, mens enkelte tap som ikke er dekket gjennom naturskadepoolen, kan dekkes av statens naturskadefond. Alle forsikringsselskaper som tegner brannforsikring i Norge, er pliktige etter norsk lov å være medlem av poolen. Risikopremien skal settes som en andel av brannforsikringssummen. Ordningen innebærer at forsikringspremien for naturskadeforsikring ikke gjenspeiler hvor utsatt den enkelte forsikringstaker er for naturskader. Det systemet innebærer at deler av risikoen ikke blir hensyntatt.

Dette kan korrigeres gjennom å regulere hvilke verdier som kan utsettes for ulike grader av risiko. Det sentrale spørsmålet er om kostnadene forbundet med dagens krav, gjenspeiler risikopremien utbygging i flom-, fjellskred eller flodbølgeutsatte området bør være

forbundet med. Departementets vurdering, basert på innspill fra en rekke aktører og utredninger, er at dagens regulering i enkelte tilfeller medfører høyere kostnader enn det risikoen skulle tilsi.

4 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven er viktig for å ivareta hensynet til samfunnssikkerhet i arealplanleggingen og ved oppføring av ny eller endring av eksisterende bebyggelse og virksomheter. Ved revisjonen av plan- og bygningsloven i 2008 ble hensynet til samfunnssikkerhet styrket. Arealplaner skal bidra til å fremme samfunnssikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier mv. Alle planer skal ha en planbeskrivelse jf. plan- og bygningsloven § 4-2 første ledd. For planer som har vesentlige virkninger for miljø og samfunn, er det også krav til konsekvensutredning § 4-2 andre ledd. Etter § 4-3 er det videre krav om at det gjennomføres en risiko- og sårbarhetsanalyse, dersom planen tilrettelegger for utbygging. Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging. Bestemmelsen retter seg spesielt mot å forhindre at det gjennom arealdisponeringen skapes særlig risiko, enten det er fra naturskapte farer som flom og skred, eller menneskeskapte farer fra eksempelvis farlige virksomheter.

Endringer i reguleringsplaner skal i utgangspunktet følge samme regler som når det utarbeides en ny plan. For noen reguleringsendringer er det lagt opp til en noe enklere prosess, såkalt forenklet planendring, jf. § 12-14. Dette gjelder endringer som i liten grad vil påvirke planen for øvrig, ikke gå utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.

Plan- og bygningsloven § 28-1 legger opp til at tillatelse til å bygge i områder utsatt for naturfare kan gis, så fremt kravet til tilstrekkelig sikkerhet er ivaretatt. En måte å oppnå tilstrekkelig sikkerhet på vil være at det iverksettes nødvendige tiltak for å motvirke de aktuelle farene eller ulempene. Hovedregelen er at potensielle fareområder bør avklares og synliggjøres i plan. Kravet om sikker byggegrunn innebærer at en kommune ikke vil kunne gi igangsettelsestillatelse dersom det er kjent at det ikke er sikker byggegrunn der. En plan som legger opp til slik utbygging vil derfor ikke kunne gjennomføres. På den måten virker § 28-1 også inn på planlegging etter loven. Plan- og bygningsloven § 28-1 er også en sikkerhetsventil. Den kommer til anvendelse i situasjoner der det ikke foreligger plan, der man ved utarbeidelse av planen ikke var klar over at det forelå fare, der det foreligger ny kunnskap eller endrete forhold som tilsier at området ikke bør utbygges, eller der det må tas særskilte forholdsregler ved utbygging.

Hva som anses som tilstrekkelig sikkerhet er regulert i henholdsvis TEK17 § 7-2 for flom og § 7-3 for skred og sekundærvirkninger av skred.

Kravene til sikkerhet mot flom og skred er i all hovedsak risikobaserte. Jo høyere sannsynlighet for flom eller skred, jo strengere er restriksjonene. Det vil eksempelvis kunne være tillatt å plassere en enebolig i et område hvor sannsynligheten for skred som kan medføre fare for liv, helse eller større materielle skader, er inntil 1/1000 per år. For en

boligblokk med mer enn ti boenheter må sannsynligheten for skred som medfører slik fare, være mindre enn 1/5000 per år. Som følge av at fare for liv, helse og materielle skader vil berøre flere personer og større materielle verdier, må altså sannsynligheten for en slik hendelse være betydelig lavere. I kravene til sikkerhet mot flom i TEK17 § 7-2 er de aksepterte sannsynlighetene ved enebolig og boligblokk med mer enn ti boenheter henholdsvis 1/200 og 1/1000 per år. At det tillates høyere sannsynligheter kommer av at kravene i § 7-2 kun gjelder saktevoksende flommer og stormflo som normalt ikke medfører fare for menneskeliv.

Kravet kan oppfylles enten ved å plassere byggverket utenfor faresonen, eller ved å gjennomføre sikringstiltak for å redusere sannsynligheten for at et eventuelt skred medfører fare for liv, helse eller større materielle skader.

Ved mistanke om flomfare der det ikke er utarbeidet flomsonekart, må det innhentes nødvendig kompetanse til å utrede flomfaren. Normalt gjøres dette på grunnlag av historiske flomdata fra det aktuelle eller fra nærliggende, tilsvarende vassdrag.

Unntaket fra dette risikobaserte systemet er dersom konsekvensen av å plassere et bygg i flomfarlig sone er særlig stor. Det følger av TEK17 § 7-2 første ledd at det i slike tilfeller er totalforbud mot plassering i flomfarlig område, uavhengig av sannsynligheten for flom og muligheten for sikringstiltak. Dette gjelder eksempelvis bygninger som har nasjonal eller regional betydning for beredskap og krisehåndtering, slik som regionsykehus, regional eller nasjonal beredskapsinstitusjon, og lignende. Det gjelder også virksomheter som omfattes av storulykkeforskriften, altså virksomheter med anlegg der det framstilles, brukes, håndteres eller lagres farlige stoffer.

TEK17 § 7-4 åpner på visse vilkår for at det kan bygges i områder utsatt for flodbølge som følge av fjellskred, selv om videre utbygging kan føre til økt risiko for materielle tap. Bestemmelsen er ment å dekke de tilfeller der konsekvensene av manglende utbygging ville være at lokalsamfunn mistet mulighetene for utvikling og opprettholdelse av næring og befolkning. Unntaksbestemmelsen innebærer at byggverk kan plasseres i et fareområde selv om kravet til sikkerhet etter § 7-3 andre ledd ikke er oppfylt. For å bruke unntaksbestemmelsen, må en rekke vilkår være oppfylt. Blant annet må personsikkerheten være ivaretatt ved et forsvarlig beredskapssystem som er basert på overvåking, varsling og evakuering.

5 Behovet for endringer

I enkelte deler av Norge er det knapphet på områder som ikke er utsatt for naturfare. I tillegg fører klimaendringer til økt flom- og skredfare i områder som tidligere har vært ansett som trygge. Et absolutt krav om vern mot alle kjente farer for skade på eiendom vil føre til at det i fremtiden vil bli forbudt å utvikle en rekke områder. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende etter hvert som kartleggingen av fare for skred og flom blir stadig bedre. Samtidig vil kunnskapen om og teknologien for hvordan man kan avverge eller minimere risikoen for farer øke. Det er heller ikke være mulig å lovregulere en absolutt garanti mot alle farer. Plan- og bygningslovens intensjon er å legge til rette for en fornuftig og forsvarlig samfunnsutvikling, jf. pbl. § 1-1. Krav som legger unødig strenge hindringer for utbygging

og videreutvikling av lokalsamfunn, er etter departementets oppfatning ikke i samsvar med denne intensjonen.

Økt omfang av kartlagt fjellskredfare og økt kunnskap om flom og fjellskred viser at regelverket slår uheldig ut i noen tilfeller. Overordnet er det i hovedsak tre forhold som tilsier at regelverket bør revideres. For det første bør kravene i større grad differensiere mellom områder med ulik fjellskredrisiko. Blant annet må man kunne foreta en avveining av om utvikling i enkelte fareområder kan tillates når man stiller krav til personsikkerhet, og når en eventuell skadehendelse kan ligge langt frem i tid. For det andre er det behov for i større grad å likebehandle områder med lik fjellskredrisiko. Kravene bør for det tredje i større grad skille på byggverk som utgjør ulik risiko innad i et flomutsatt område.

5.1 I større grad differensiere mellom områder med ulik fjellskredrisiko

Etter § 7-4 kan det gis unntak fra byggerestriksjoner i områder utsatt for flodbølgefare. Det er oppstilt en rekke vilkår som må være oppfylt for at unntaksbestemmelsen skal kunne brukes. Utfordringen er at disse vilkårene i dag er like strenge uavhengig av om det er lav eller høy fare i det aktuelle området.

I tillegg til at området må være omfattet av et forsvarlig beredskapssystem basert på periodisk eller sanntids overvåking, varsling og evakuering, skal varslingstiden ikke være kortere enn 72 timer og evakueringstiden være på maksimum 12 timer. Konsekvensene av byggerestriksjoner må være alvorlige og utbyggingen være av avgjørende samfunnsmessig betydning. Det skal ikke finnes andre alternative, hensiktsmessige og sikre byggearealer, fysiske sikringstiltak mot sekundære virkninger av fjellskred skal være utredet, og utbyggingen skal være avklart i plan. Vilråene om varsling- og evakueringstider stiller konkrete krav til kommunenes og beredskapsmyndighetenes beredskapsplaner. De resterende vilråene stiller krav om at utbyggingen skal være avklart i plan, og til hvilke forhold som skal være avklart. For enkelhets skyld kan man kalle de førstnevnte beredskapsvilkår og de sistnevnte planvilkår.

Bakgrunnen for *planvilkårene* er at det i normale tilfeller ikke vil gjennomføres en ny planprosess der utbyggingen er i samsvar med arealplanen. Dette betyr at selv om relevante fagmyndigheter fikk forelagt planen da den ble vedtatt, får de ikke nødvendigvis mulighet til å uttale seg om utbygging som senere gjennomføres i samsvar med planen. I skredutsatte områder kan dette potensielt være problematisk, ettersom det kan dukke opp ny informasjon om skredfare etter at planen er vedtatt. Dersom en plan ble vedtatt før skredfare ble avdekket, vil det kunne bygges uten at eksempelvis skred- og beredskapsmyndighetene får uttale seg i saken i lys av den nye kunnskapen. Planvilkårene i unntaksbestemmelsen løser dette problemet. Vilråene innebærer at prosjekter i flodbølgeutsatte områder ikke kan gjennomføres før kommunen har gjennomført en ny planprosess som oppfyller en rekke utredningskrav, selv om utbyggingen er i samsvar med eksisterende arealplan. Disse vilråene er en sikkerhetsventil. Dersom skredfaren var kjent før planen utarbeides, vil den bli hensyntatt gjennom den normale planprosessen. Dersom skredfaren derimot blir kjent i

etterkant, vil bestemmelsen sikre at nødvendige utredninger gjennomføres, og at relevante fagmyndigheter får mulighet til å uttale seg og eventuelt komme med innsigelser.

Beredskapsvilkårene stiller konkrete krav til beredskapsplaner. Hos alle kommuner må det foreligge en overordnet kommunal beredskapsplan etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Den kommunale beredskapsplanen skal være utarbeidet på bakgrunn av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse). Beredskapsplanen skal blant annet omfatte evakueringsplaner og plan for befolkningsvarsling der kommunene har vedtatt å etablere et slikt system. Politiet har en rekke beredskapstiltak nedfelt i politiloven. Det er politiets ansvar å beslutte evakuering og sørge for at berørte personer kommer i sikkerhet. Politiet har også ansvar for å regulere ferdsel, forby opphold, påby stansing av virksomhet, mv. I hverken sivilbeskyttelsesloven, forskrift om kommunal beredskapsplikt eller politiloven finnes det konkrete minimumskrav til varsling- og evakueringstider. Disse lovverkene setter de overordnede rammene for beredskapen. Beredskapsvilkårene i TEK17 § 7-4 er ment å stille konkrete krav for å styrke sikkerheten.

Planvilkårene og beredskapsvilkårene gir en sikkerhet, men det innebærer også kostnader. Å gjennomføre planprosesser og utarbeide beredskapsplaner på det nivået som kreves, er ressurs- og tidkrevende. Dersom vilkårene uventet gjør seg gjeldende etter at en reguleringsplan er vedtatt, for eksempel dersom det foregår kartlegging uten at aktørene er oppmerksomme på det, kan det få spesielt store negative konsekvenser. Planleggingen skal gi forutsigbarhet for aktørene. Denne forutsigbarheten undergraves når omfattende krav uventet kan dukke opp sent i en plan- eller byggesaksprosess.

Vilkårene i § 7-4 er tilpasset områder hvor faren for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred, er høy, slik som eksempelvis i Geiranger og Hellesylt (større enn 1/100 sannsynlighet per år). Vilkårene tar derimot ikke høyde for situasjoner der sannsynligheten for flodbølge er marginal (1/5000 eller mindre per år), eksempelvis slik kartlegging tilsier at den er i Ullensvang kommune. Vilkårene er like strenge uavhengig av om det er lav eller høy fare i det aktuelle området. At det er slik, skyldes rent historiske årsaker. Kravene i § 7-4 ble vedtatt i 2009 på bakgrunn av at det ble kartlagt stor flodbølgefare i Storfjorden. I etterkant er fare for både flodbølger og fjellskred kartlagt også i andre områder. Flere steder er risikoen betydelig mindre. Det tar ikke dagens regelverk hensyn til. Etter departementets vurdering er det verken rimelig eller nødvendig at de strenge kravene skal gjelde likt uavhengig av farenivå. Regelverket er da ikke risikobasert, slik intensjonen er. Departementet mener at det vil være hensiktsmessig å revidere vilkårene slik at det blir bedre tilpasset tilfeller hvor risikoen er marginal. Det er mulig å oppnå målet om at relevante utredninger er gjort og fagmyndigheter involvert, på en måte som er bedre tilpasset områder med lav risiko. Det er også forsvarlig å åpne for at beredskapsplanene samsvarer bedre til den faktiske risikoen de skal adressere.

5.2 I større grad å likebehandle områder med lik fjellskredrisiko

Da unntaksbestemmelsen i TEK17 § 7-4 ble vedtatt, var det som nevnt med tanke på en nylig kartlagt flodbølgefare i Storfjorden. Annen fjellskredfare var i liten grad kartlagt. Bestemmelsen gjelder derfor kun for flodbølgefare. Etter hvert som kartleggingen av

ustabile fjellpartier har fortsatt, har det imidlertid også blitt avdekket primære faresoner for fjellskred, altså i skredets utløpsområde (se punkt 3.1), i områder hvor det finnes bebyggelse og interesser for videre utbygging. Dette gjelder blant annet for de ustabile fjellpartiene Mannen i Rauma kommune og Tussafoten i Eidfjord kommune.

Det vil være hensiktsmessig å likestille områder som er utsatt for direkte treff av fjellskred med områder som er utsatt for flodbølge. Ifølge NVE, som er nasjonal skredmyndighet og ansvarlig for overvåking og varsling, gir beredskap basert på overvåking og varsling like god personsikkerhet innenfor de primære faresonene som i flodbølgesonene. Kommunale beredskapsplaner skal i dag også omfatte områder utsatt for primærtreff, og slike områder skal også være omfattet av evakueringsplanene. Personsikkerheten vil derfor vært ivaretatt i disse områdene på lik linje med flodbølgeutsatte områder. I tillegg vil ikke en slik utvidelse av virkeområdet føre til noen stor økning i de samlede arealene som er omfattet av unntaket. Endringen er sterkt etterspurt av de berørte kommunene. Når sikkerheten er ivaretatt i like stor grad i områder berørt av flodbølge og selve fjellskredet, ser ikke departementet at det er grunnlag for å behandle områdene ulikt. Departementet mener derfor at primærvirkninger bør omfattes av unntaksbestemmelsen.

5.3 I større grad skille på byggverk innad i et fareutsatt område

Som nevnt under punkt 4, er byggverk for virksomheter som omfattes av storulykkeforskriften, underlagt et absolutt forbud i faresoner for flom. For skred ble dette forbudet fjernet fra 1. september 2022. De samme argumentene for å fjerne forbudet i skredutsatte områder tilsier også at forbudet bør fjernes i flomutsatte områder.

I flomutsatte områder er det i dagens regelverk ikke åpning for å gjøre en konkret risikovurdering av bygg for bedrifter som er omfattet av storulykkeforskriften. Det er samtidig stor variasjon i risikoen ved ulike storulykkebedrifter. Det vil også kunne være stor variasjon i risikoen ved de ulike byggene til den enkelte storulykkebedriften. Virksomheter omfattet av storulykkeforskriften er, i likhet med en rekke andre virksomheter som kan utgjøre fare, underlagt krav om samtykke fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) etter forskrift om håndtering av farlig stoff. Formålet med forskriften er å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot uhell og ulykker med farlig stoff, og ivaretar således samme formål som plan- og bygningsloven. Dersom samtykke fra DSB ikke gis, er bygningsmyndighetene avskåret fra å kunne gi igangsettingstillatelse, jf. pbl. §§ 21-4 tredje ledd og 21-5 første ledd.

I dag kan det oppstå situasjoner hvor risikovurderinger etter storulykkeforskriften viser at sikkerheten er ivaretatt for de konkrete byggene, men at det likevel er byggeforbud etter TEK17. Dette er uheldig. Det er ikke nødvendig at storulykkevirksomhetene dobbeltreguleres og kan omfattes av et absolutt forbud etter TEK17, uavhengig av en konkret vurdering av risiko.

Også en rekke andre typer bygg er i dag omfattet av totalforbud mot plassering i flomutsatte områder, hvor dette fremstår som unødvendig strengt. Dette gjelder blant annet lokale beredskapsinstitusjoner som politistasjoner, brannstasjoner og sivilforsvarsbygg. For å ivareta sin funksjon bør slike bygg ofte ligge der bebyggelsen er. Regler som innebærer at

de i praksis må plasseres utenfor flomutsatt område, vil kunne føre til en økt risiko knyttet til andre ulykker enn flom, og kunne føre til en samlet risiko som er større enn det flomrisikoen alene medfører. Det kan i tillegg være av betydning at disse institusjonene fungerer godt før og under en evakueringsituasjon, og plasseringen nær/i bebyggelsen kan ha betydning for dette.

Totalforbudet gjelder også infrastruktur som telekommunikasjon og energiforsyning. Et regelverk som ikke gir mulighet for unntak for slike installasjoner/anlegg, er for generelt. Det vil i praksis virke urimelig strengt og vil kunne være svært vanskelig å etterleve. Plassering av noen typer kraftlinjer/trafostasjoner, og noen anlegg for telekommunikasjon og lignende, må ofte i kraft av sin funksjon ligge i bebyggelsen. Noen av disse anleggene må fungere godt i en beredskaps- og evakueringsituasjon, og ut fra dette kan det være nødvendig å plasseres dem i tilknytning til bebyggelsen. Heller ikke bensinstasjoner skal etter dagens regelverk plasseres innenfor flomutsatte områder. Departementet ser ikke grunn til at det ikke kan åpnes for at det gjøres en konkret risikovurdering også av slike tiltak. I tillegg oppstiller vannforskriften § 11, blant annet for denne typen virksomheter, krav om at det iverksettes forebyggende tiltak for å forhindre eller begrense omfanget av midlertidig forringelse som kan forutses ved flom. Dette gjelder også andre, tilsvarende anlegg der forurensningsfaren er begrenset.

5.4 Konsekvensene ved ikke å gjøre endringer

Videreføring av dagens krav vil isolert sett gi lavere risiko for samfunnet. Samtidig vil det kunne medføre betydelige samfunnsmessige kostnader. For det første vil områder som i dag har lav fjellskredfare potensielt måtte bruke betydelig tid og ressurser på å åpne for utbygging. Dette vil utgjøre en belastning på kommunenes ressursituasjon. Dette gjør også investeringer i disse områdene mindre gunstige. Det er en risiko for at investeringene kanaliseres inn i andre markeder, i andre steder i Norge eller i utlandet, inn i økonomisk aktivitet som formodentlig vil være mindre lønnsom. For det andre er det usikkert hvilke områder som vil bli berørt i fremtiden, noe som skaper unødig uforutsigbarhet for privatpersoner og næringsaktører. Eksempelvis har NVE nylig kartlagt flere fjellpartier langs Sørfjorden i Ullensvang kommune. Kartleggingen viser at det vil bli faresoner for flodbølger i store deler av Odda sentrum. I praksis betyr resultatet av kartleggingen stans i mye av byggeaktiviteten i Odda. Dette forbudet var ikke noe aktørene har forutsett, og det har vært planlagt investeringer i milliardklassen i området i årene som kommer, i stor grad innen grønn industri. Dagens regler kan medføre at disse prosjektene ikke gjennomføres. Dersom det ikke gjøres endringer, kan det ikke utelukkes at lignende situasjoner oppstår andre steder i fremtiden, noe som kan skape usikkerhet selv i områder som viser seg ikke å være utsatt for fare. Samlet sett mener departementet at det å ikke gjøre endringer, kan medføre betydelige samfunnsøkonomiske kostnader, både på kort og lang sikt.

6 TEK17 § 7-2 Sikkerhet mot flom

På bakgrunn av behovet for endringer beskrevet under punkt 5, foreslår departementet følgende endringer i TEK17.

6.1 Departementets forslag til endringer

TEK17 § 7-2 første ledd skal lyde:

(1) Byggverk som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering skal ikke plasseres i flomutsatt område, dersom konsekvensen av flom vil føre til at beredskapen svekkes.

6.2 Nærmere om forslaget

Departementet foreslår å endre første ledd for å tydeliggjøre at denne er avgrenset til å gjelde for byggverk som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering. Formålet med særlige restriksjoner for nasjonale og regionale beredskapsinstitusjoner, er å sikre at disse kan være operative dersom en alvorlig hendelse inntreffer. Etter forslaget vil det være mulig å oppføre eller utvide for eksempel et regionsykehus, under forutsetning av det er mulig å gjennomføre sikringstiltak som innebærer at beredskapen ikke svekkes. Departementet mener at dette i større grad vil ivareta det som er formålet med bestemmelsen.

Forslaget er sammenfallende med endringen som vedtatt for § 7-3 første ledd, som trådte i kraft 1. september 2022. Slik forslaget er utformet vil det ikke lenger være en kobling mellom TEK17 § 7-2 og virksomheter omfattet av storulykkeforskriften. For storulykkevirksomheter innebærer forslaget at det åpnes for å gjennomføre en konkret risikovurdering av denne type byggverk i stedet for at det skal være et absolutt forbud uavhengig av risikoen som byggverkene utgjør.

Ved å presisere første ledd og fjerne koblingen til storulykkeforskriften, vil det gi et mer risikobasert og fleksibelt regelverk.

Hensikten har vært å oppnå et mer risikobasert regelverk, der § 7-2 første ledd skal sikre at flom ikke medfører uakseptable konsekvenser. Departementet har vurdert ulike løsninger for å oppnå dette. Derfor foreslås det å avgrense bestemmelsen til kun å gjelde byggverk som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering, og å åpne for plassering i flomfarlig område så lenge sikringstiltak sørger for at beredskapen ikke svekkes ved et eventuelt skred.

Et mulig alternativ er å videreføre et totalforbud mot plassering i flomfarlige områder av bygg som faller inn under første ledd. Det har tidligere vært lagt til grunn at et slikt forbud som ikke åpner for sikringstiltak, er nødvendig for å unngå store følgeskader av skred. Departementet kan ikke lenger se at det er grunnlag for et slikt totalforbud. At det skal være forbud mot plassering av et byggverk når det klart kan dokumenteres at sikringstiltak sikrer at en eventuell flom ikke vil påvirke byggverkets funksjon, fremstår som urimelig. Departementet mener derfor at det i tillegg til å avgrense bestemmelsen, er nødvendig å åpne for sikringstiltak.

Et annet alternativ som har blitt vurdert, er å flytte henvisningen til byggverk for storulykkevirksomheter til § 7-2 andre ledd som byggverk i eksempelvis sikkerhetsklasse F3. Etter departements vurdering tilsier argumentene for å fjerne henvisningen til storulykkeforskriften fra § 7-2 første ledd også at henvisningen heller ikke bør fremkomme

i § 7-2 andre ledd. Storulykkevirksomheter er ikke en homogen gruppe, og byggverkene til den enkelte storulykkevirksomhet vil medføre varierende risiko. Sikkerheten er ivaretatt i annet regelverk. Det derfor heller ikke grunnlag for å behandle dem alle som tiltak i sikkerhetsklasse F3 uten en konkret vurdering.

7 TEK17 § 7-4 Sikkerhet mot skred. Unntak for flodbølge som skyldes fjellskred

7.1 Departementets forslag til endringer

Departementet foreslår følgende ny overskrift i TEK17 § 7-4:

§ 7-4 Utbygging i områder med fare for fjellskred og flodbølge som følge av fjellskred

TEK17 § 7-4 første ledd skal lyde:

(1) Med unntak av bygninger som omfattes av § 7-3 første ledd, kan det tillates utbygging i områder med fare for fjellskred og flodbølge som følge av fjellskred, dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a. Utbygging i fareområdet er avklart i arealplan. Gjennom planprosessen skal det være utredet og sannsynliggjort at det ikke finnes alternative sikre byggearealer, og at utbygging er av avgjørende samfunnsmessig betydning. Gjennom planprosessen skal også mulige fysiske sikringstiltak utredes. Hensiktsmessige sikringstiltak skal gjennomføres.
- b. Personikkerheten er ivaretatt ved et forsvarlig beredskapssystem. Denne skal være basert på periodisk eller sanntids overvåking, varsling og evakuering, og det av hensyn til brukerne er foretatt en særskilt vurdering av om det skal være restriksjoner for oppføring av bygninger som er vanskelige å evakuere. Varslingstiden skal ikke være kortere enn 72 timer og evakueringstiden skal være på maksimum 12 timer.

Departementet foreslår at § 7-4 nytt andre skal lyde:

(2) Der utbygging er i samsvar med arealplan, og der kartlegging gjennomført etter at reguleringsplan er vedtatt viser at det foreligger sannsynlighet for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred er 1/5000 eller mindre, kan utbygging likevel tillates dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a. Faren for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred er synliggjort i reguleringsplan gjennom forenklet planendring, jf. plan- og bygningsloven § 12-14 andre og tredje ledd,
- b. Det må utarbeides risiko- og sårbarhetsanalyse, jf. plan- og bygningsloven § 4-3, hvor det er utredet og sannsynliggjort at det ikke finnes alternative sikre byggearealer, og at utbyggingen er av avgjørende samfunnsmessig betydning. Gjennom planprosessen skal også mulige fysiske sikringstiltak utredes. Hensiktsmessige sikringstiltak skal gjennomføres, og

c. Det er utarbeidet beredskapsplaner i det aktuelle området som ivaretar personsikkerheten og kommunens funksjoner- og tjenesteområder av betydning for liv og helse.

Berørte regionale og statlige myndigheter, skal få mulighet til å uttale seg.

Gjeldende andre og tredje ledd blir nytt tredje og fjerde ledd.

(3) Mindre tilbygging, påbygging eller underbygging av eksisterende byggverk kan tillates uten krav om plan og dispensasjon etter plan- og bygningsloven kapittel 19, så fremt utvidelsen ikke medfører økt fare for skade på liv og helse.

(4) Er personsikkerheten ivaretatt ved et forsvarlig beredskapssystem som er basert på periodisk eller sanntids overvåking, varsling og evakuering, jf. første ledd bokstav a, kan bygninger, konstruksjoner eller anlegg, herunder lektene og floteller, som plasseres på eller i direkte tilknytning til bygge- eller anleggstomt hvor arbeid pågår, plasseres uten krav om søknad og dispensasjon.

7.2 Nærmere om forslaget

Ny overskrift i TEK17 § 7-4

Bestemmelsens overskrift forslås endret i henhold til forslag til endring i § 7-4 første ledd.

Endringer i vilkårene for utbygging i § 7-4 første ledd

Endringene er ment å være en presisering av dagens bestemmelse. Forslaget tydeliggjør at det ikke er tilstrekkelig at utbyggingen er i samsvar med en eksisterende plan. Vilkårene som følger av § 7-4 første ledd må også være avklart i en reguleringsplan. Formålet er å sikre at det tas hensyn til kunnskap om fare for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred, og at berørte fagmyndigheter har anledning til å uttale seg i saken i lys av den nye kunnskapen.

Departementet har mottatt tilbakemeldinger om at det har vært utfordringer med å tolke begreper som *alvorlige konsekvenser* og *avgjørende samfunnsmessig betydning*. Det har vært uklart på hvilket nivå konsekvenser av byggerestriksjoner og samfunnsmessig betydning skal utredes. Departementet forslår derfor å presisere at dette er forhold som skal gjøres i planprosessen.

Det har vært oppfattet som uklart hva som menes med *avgjørende samfunnsmessig betydning*. Det har blitt stilt spørsmål om det skal sees hen til konsekvensene for den enkelte utbygging eller for et område samlet sett. Slik departementet ser det, er det konsekvensene for bosetting, sysselsetting, verdiskaping og offentlige funksjoner mv. *i kommunen* som er relevant. For eksempel vil utbyggingen anses som av avgjørende samfunnsmessig betydning dersom restriksjonene innebærer at hjørnesteinsbedrifter i et lokalsamfunn må legges ned, eller at kommunale beredskapsinstitusjoner ikke fungerer. Vilkåret vil kunne

være oppfylt dersom en samfunnsøkonomisk kost-nytte-analyse tilsier at utbyggingen vil gi en betydelig gevinst i kommunen. Departementet viser for øvrig til høringsnotatet fra 2009.⁶

At det ikke finnes alternative sikre byggearealer innebærer at det må vurderes om det er mulig med utbygging på et annet og tryggere sted. Vilkåret tydeliggjør at en samfunnsøkonomisk kost-nytte-vurdering også skal ta hensyn til mulige alternativer. Dersom det finnes alternative og trygge areal som lar seg bebygge, vil det ikke være relevant for vurderingen at disse arealene anses som mindre eller lite attraktive. Her vil hensynet til sikkerhet samt den generelle plikten til å begrense skadeomfang komme sterkt inn. Dersom det finnes andre og trygge alternativer som lar seg bygge ut, vil ikke vilkåret for å benytte unntaket være oppfylt. Dersom det ikke finnes alternative sikre byggearealer, men utbyggingen uansett har liten nytteverdi, vil vilkåret om alternative sikre byggearealer være oppfylt, men ikke vilkåret om at utbyggingen skal være av avgjørende samfunnsmessig betydning.

Departementet foreslår å fjerne vilkåret om at konsekvensene av byggerestriksjoner er alvorlige, ettersom en vurdering av om det finnes alternative sikre arealer fullstendig vil sammenfalle med en vurdering av om det finnes alternative sikre byggearealer. Fjerningen av vilkåret fra forskriftsteksten er kun en språklig forenkling og er ikke ment å lempe på kravene.

Når det gjelder kravet om at det ikke skal finnes andre alternative, hensiktsmessige og sikre byggearealer, har det vært uklart hvor grensen mellom vurdering på ulike plannivåer og byggesak skal ligge, og i hvor stort område andre arealer skal vurderes. Endringen presiserer at en slik vurdering skal gjøres i planprosessen. Etter departementets vurdering må det være tilstrekkelig å vurdere alternative arealer innad i den aktuelle kommunen i kommunale planer og i den aktuelle regionen i regionale planer.

Det presiseres at mulige fysiske sikringstiltak skal være utredet. Det er kun krav om at sikringstiltakene faktisk opparbeides dersom utredningen finner at det vil være hensiktsmessig.

Nytt andre ledd

Dagens vilkår har vært vanskelige å tolke og praktisere, samtidig skiller de ikke på områder med lav og høy risiko. Et alternativ som har vært vurdert har vært fjerne alle vilkår i § 7-4 første ledd med unntak av at det må foreligge et system for overvåking, varsling og evakuering.

Særlig kravet til plan bidrar til sikkerhet ved at skred- og beredskapsmyndighetene gjennom planprosessen får anledning til å vurdere og uttale seg til om hensynet til samfunnssikkerhet er godt nok faglig utredet. Dette mener departementet også er viktig for å sikre befolkningens tillit til prosesser rundt utbygging, særlig når dette er planlagt i et område med høy risiko for naturfare.

⁶ Høringsnotat av 8. juni 2009: [Forslag til endring av teknisk forskrift § 7-32 sikkerhet mot naturpåkjenninger](#)

Departementets vurdering er at det ikke er forsvarlig å fjerne vilkårene. Dette alternativet har heller ikke tilstrekkelig hjemmel i lov. Et slikt alternativ vil også øke risikoen for at staten blir erstatningsmessig ansvarlig.

Et annet alternativ er å åpne for forenklet planendring og i tilpasset beredskapsplan i de tilfellene hvor de negative konsekvensene av et dagens vilkår er størst, og risikoen er minst. Forslaget åpner for at en eksisterende reguleringsplan kan oppdateres gjennom forenklet planendring. Denne åpningen skal kun gjelde der sannsynligheten for fjellskred eller flodbølge er 1/5000 per år eller lavere. I tillegg skal det utarbeides en helhetlig ROS-analyse og beredskapsplaner for evakuering tilpasset den konkrete faresituasjonen. Åpningen for forenklet planendring gjelder kun reguleringsplan og ikke kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan for areal.

Planendringer følger i utgangspunktet samme regler som ved utarbeidelse av ny plan. For noen reguleringsendringer legger likevel plan- og bygningsloven opp til en enklere prosess, såkalt forenklet planendring. Fordelen med forenklet planendring er at prosessene kan gå raskt, blant annet fordi de ordinære kravene til høring og offentlig ettersyn med frist på seks uker ikke gjelder. Berørte myndigheter skal gis mulighet til å gi uttalelse. Bestemmelsen setter ingen spesiell frist for uttalelser utover at denne må være rimelig. Det er lagt til grunn at en rimelig frist vil kunne være på to til tre uker.

Forslaget vil kunne bidra til et mer fleksibelt arealplansystem, hvor det stilles krav som sikrer at oppdatert kunnskap integreres i kommunenes reguleringsplaner, uten å måtte gå gjennom hele planprosessen. Forslaget skal sikre bedre sammenheng mellom risiko og ressursbruk. Etter departementets vurdering vil alternativet ikke medføre noen økt risiko for erstatningsansvar for staten.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

8.1 Konsekvenser for samfunnet

Etter departementets vurdering vil de foreslåtte forskriftsendringene være samfunnsøkonomisk lønnsomme. De samfunnsøkonomiske kostnadene består i at det kan bli økt risiko for større materielle skader i flomutsatte områder og i områder utsatt for fare for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred. I tillegg kan det potensielt komme en økning i områder som vil omfattes av overvåking fremtiden. Forslagene vil kunne innebære økt risiko i disse områdene sammenlignet med en situasjon hvor forskriftsendringene ikke gjennomføres. Samtidig innebærer ikke dette en økning i risiko relativt til i dag, ettersom det i praksis ikke er byggerestriksjoner i områder hvor det ikke er kjent at det er skredrisiko.

Den samfunnsøkonomiske gevinsten vil blant annet bestå i differansen i forventet avkastning på investeringer i flomutsatte og overvåkede flodbølge- eller fjellskredutsatte områder sett opp mot alternativ plassering. Kostnadene forbundet med dagens krav, vil etter departementets vurdering i større grad gjenspeile risikopremien utbygging i flom-, fjellskred eller flodbølgeutsatte området bør være forbundet med. Forslagene åpner for at

kommunene får mer frihet til å gjøre en kost/nytte-vurdering av plassering av bygg i flomutsatte, noe som kan gi bedre offentlige tjenester til innbyggerne og lavere kostnader.

Forslagene vil også trolig gi vesentlige fordelingsvirkninger. Dersom det ikke er mulig å gjennomføre et byggeprosjekt i et flom-, flodbølge- eller fjellskredutsatt område som følge av restriksjonene, kan investeringene kanaliseres inn i andre markeder, i andre deler av landet, eksempelvis i en annen kommune. I den grad de foreslåtte forskriftsendringene innebærer at investeringer i større grad kanaliseres inn i distriktskommuner, vil de ha en distriktpolitisk virkning. I tillegg innebærer dagens ordning for naturskadeforsikring at risikopremien betales av alle med brannforsikring eller av det offentlige. Dette betyr at den økte risikopremien er å betrakte som en overføring til flom, fjellskred og flodbølgeutsatte områder.

8.2 Konsekvenser for næringslivet

Forslaget er ventet å ha betydelig positiv effekt på næringslivet, spesielt på eksisterende virksomheter som er mindre fleksible med hensyn til plassering. For virksomheter som er avhengige av å plasseres i faresoner for flom, fjellskred eller flodbølge, blir det mulig å etablere seg. For virksomheter som allerede er plassert i slike faresoner, blir det i større grad enn i dag bli mulig å utvide virksomheten uten å flytte og gjennomføre større vedlikeholdsarbeid. Det vil kunne påløpe noen kostnader til å skaffe kompetanse til å vurdere risiko og oppfylle vilkårene i regelverket. Risikopremien, som settes som en andel av brannforsikringssummen, og som alle virksomheter med brannforsikring må betale, kan øke.

Forsikringsvirksomheter som er medlem av den norske naturskadepoolen, vil kunne få noe økte utgifter som følge av den økte risikoen. Disse kostnadene kan hentes inn gjennom høyere risikopremie. Konsekvensene av forslagene for forsikringsbransjen er imidlertid ikke ventet å være betydelige.

Næringslivet i disse områdene består i betydelig grad av små og mellomstore bedrifter. Utvidet utbyggingsmulighet og enklere regelverk vil være positivt for virksomhetene, noe som igjen er viktig for utvikling og opprettholdelse av levedyktige lokalsamfunn i disse områdene.

8.3 Konsekvenser for privatpersoner og lokalsamfunn

Risikopremien for privatpersoner som har brannforsikring, kan øke. Økningen er ikke ventet å være betydelig. Forskriftsendringene kan bidra til mer hensiktsmessig arealplanlegging og et mer attraktivt boligmarked. Dette vil kunne være positivt for dem som ønsker å bosette seg i de berørte områdene. Forskriftsendringene vil også kunne bidra til optimisme og utvikling i lokalsamfunn, noe som vil kunne oppleves som positivt for innbyggerne.

8.4 Konsekvenser for staten og kommunesektoren

Forslagene er ikke ventet å påvirke ressursbruk i staten eller kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner) betydelig. Det kan bli noe økt behov for veiledning, saksbehandling

og behandling av innsigelser. Dette vil påvirke statlig sektor, særlig Norges vassdrags- og energidirektorat, statsforvalterne og Kommunal- og distriktsdepartementet. Disse kostnadene kan dekkes i ordinære budsjetter.

Endringene kan gi besparelser ved at kommunesektoren kan bruke mindre ressurser på planendring og beredskapsplaner der risikoen er lav. Forslagene vil åpne for økt fleksibilitet med hensyn til plassering av eksempelvis brannstasjon og politistasjon i flomutsatte områder, noe som kan redusere kostnader for kommunesektoren og gi bedre tjenester.

Forslagene kan gi en økning i søknader om erstatning etter Statens naturskadeordning. Alle privatpersoner kan søke erstatning hos statens naturskadeordning. Private selskaper, sammenslutninger, stiftelser og veilag kan også søke om erstatning. Skade på statlig og kommunal eiendom dekkes ikke. Økningen vil kunne løses innenfor de årlige økonomiske rammene som normalt ligger til grunn for forvaltningen av naturskadeordningen. Ved naturskade på kommunale og fylkeskommunale bygg og infrastruktur som ikke dekkes av staten, må kommuner og fylkeskommuner selv dekke kostnadene. Kommunesektoren vil derfor kunne oppleve noe økt økonomisk risiko, men den er ikke ventet å være betydelig. Økningen i risikopremien for naturskadeforsikring er ikke ventet å være betydelig.

Ved naturskade på kommunal infrastruktur som ikke kan forsikres, kan likevel også kommuner under visse forutsetninger søke om å få dekket enkelte kostnader av staten. Forslagene er ikke ventet å føre til at disse utgiftene for staten øker betydelig.

Store offentlige aktører kan velge å være selvassurandører, altså selv å bære risikoen for tap, og må dekke en eventuell naturskade for egen regning. Statlige aktører er alltid selvassurandører, men det kan også gjelde større kommuner. Forslagene er ikke ventet å innebære betydelig økt omfang av slike skader.

Forslagene er ikke ventet å ha konsekvenser for statens eller kommunesektorenes erstatningsansvar.

9 Samlet forskriftsforslag

Hjemmel: Fastsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet [dato]2022 med hjemmel i lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) §§ 28-1 tredje ledd og 29-5 fjerde ledd.

I

I forskrift 19. juni 2017 nr. 840 om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift) gjøres følgende endringer:

§ 7-2 første ledd skal lyde:

(1) Byggverk som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering skal ikke plasseres i flomutsatt område, dersom konsekvensen av flom vil føre til at beredskapen svekkes.

Departementet foreslår følgende ny overskrift i TEK17 § 7-4:

§ 7-4 Utbygging i områder med fare for fjellskred og flodbølge som følge av fjellskred

TEK17 § 7-4 første ledd skal lyde:

(1) Med unntak av bygninger som omfattes av § 7-3 første ledd, kan det tillates utbygging i områder med fare for fjellskred og flodbølge som følge av fjellskred, dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a. Utbygging i fareområdet er avklart i arealplan. Gjennom planprosessen skal det være utredet og sannsynliggjort at det ikke finnes alternative sikre byggearealer, og at utbygging er av avgjørende samfunnsmessig betydning. Gjennom planprosessen skal også mulige fysiske sikringstiltak utredes. Hensiktsmessige sikringstiltak skal gjennomføres.
- b. Personikkerheten er ivaretatt ved et forsvarlig beredskapssystem. Denne skal være basert på periodisk eller sanntids overvåking, varsling og evakuering, og det av hensyn til brukerne er foretatt en særskilt vurdering av om det skal være restriksjoner for oppføring av bygninger som er vanskelige å evakuere. Varslingstiden skal ikke være kortere enn 72 timer og evakueringstiden skal være på maksimum 12 timer.

Departementet foreslår at § 7-4 nytt andre skal lyde:

(2) Der utbygging er i samsvar med arealplan, og der kartlegging gjennomført etter at reguleringsplan er vedtatt viser at det foreligger sannsynlighet for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred er 1/5000 eller mindre, kan utbygging likevel tillates dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a. Faren for fjellskred eller flodbølge som følge av fjellskred er synliggjort i reguleringsplan gjennom forenklet planendring, jf. plan- og bygningsloven § 12-14 andre og tredje ledd,
- b. Det må utarbeides risiko- og sårbarhetsanalyse, jf. plan- og bygningsloven § 4-3, hvor det er utredet og sannsynliggjort at det ikke finnes alternative sikre byggearealer, og at utbyggingen er av avgjørende samfunnsmessig betydning. Gjennom planprosessen skal også mulige fysiske sikringstiltak utredes. Hensiktsmessige sikringstiltak skal gjennomføres, og
- c. Det er utarbeidet beredskapsplaner i det aktuelle området som ivaretar personsikkerheten og kommunens funksjoner- og tjenestoområder av betydning for liv og helse.

Berørte regionale og statlige myndigheter, skal få mulighet til å uttale seg.

Gjeldende andre og tredje ledd blir nytt tredje og fjerde ledd.

(3) Mindre tilbygging, påbygging eller underbygging av eksisterende byggverk kan tillates uten krav om plan og dispensasjon etter plan- og bygningsloven kapittel 19, så fremt utvidelsen ikke medfører økt fare for skade på liv og helse.

(4) Er personsikkerheten ivaretatt ved et forsvarlig beredskapssystem som er basert på periodisk eller sanntids overvåking, varsling og evakuering, jf. første ledd bokstav a, kan bygninger, konstruksjoner eller anlegg, herunder lektene og floteller, som plasseres på eller i direkte tilknytning til bygge- eller anleggstomt hvor arbeid pågår, plasseres uten krav om søknad og dispensasjon.

II

Endringene trer i kraft [dato].