

Hørings svar til Forslag til endringer i byggteknisk forskrift §§ 7-3 og 7-4 - Krav til sikkerhet mot skred og flodbølge som følge av fjellskred

17.08.2022

Oslo kommune opplever at forslagene til forskriftsendringer i TEK 17 §§ 7-3 og 7-4 gjør regelverket mer fleksibelt. På generelt grunnlag ser vi også det positive i å ha et mindre rigid og strengt regelverk med økt fleksibilitet. Vi ser noen likhetstrekk i endringsstrukturen med tidligere endringer i andre deler av forskriften, eksempelvis branntekniske krav i kapittel 11, hvor det har vært en glidning fra absolutte krav eller forbud, over til krav som er mer basert på funksjon der en kan «bygge» seg ut av det som tidligere ikke var tillatt, ved hjelp av analyse og kompensere tiltak for å ivareta funksjonen som i sammenhengen tilsvarer «sikkerheten».

Generelt sett ser Oslo kommune at det kan bringe mange fordeler med seg ved å ha et mindre rigid regelverk også knyttet til skred/naturfare. Forslagene innebærer at det i økt omfang skal være mulig å ta hensyn til faktisk reelle farer ved hjelp av stadig økt kartlegging, analyser og sikringstiltak. En skal ikke bare forholde seg til statiske definisjoner av risiko som er mindre sensitive for lokale variasjoner, dynamiske risikoforhold og muligheten for kompensere tiltak.

Vi ser altså at hensikten er god, ved at man kan trekke inn øvrige konsekvenser av generelle forbud, slik som for eksempel samfunnsøkonomi eller totalrisiko for lokalsamfunn. Men en overgang fra absolutte krav eller forbud, over til analyse og kompensering med sikringstiltak, medfører samtidig en forskyvning av ansvar over til private aktører og enkeltkommuner, med tilhørende ny type risiko og sårbarhet.

Vi sikter særlig til endringen i TEK 17 § 7-3 første ledd, hvor det i tillegg til forslag om å ta ut storulykkevirksomhet, også foreslås å fjerne et *generelt forbud* mot å plassere byggverk, som er avgjørende for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering, i skredutsatt område. Altså at sistnevnte heller ikke lenger er omfattet av absolutt forbud, men også kan tillates i skredutsatt område, gitt tilstrekkelig sikringstiltak. Tilstrekkelighet er en forutsetning som skal oppnås ved at «beredskapen ikke skal svekkes». En konklusjon om at «beredskapen ikke svekkes» vil måtte bero på faglig skjønn/fagteknisk kompetanse. Det er vanskelig å se at dette vil innebære en null-risiko, slik som et forbud fører med seg. Slik vi leser endringsforslaget bygges det rent faktisk inn en aksept for en viss restrisiko. At endringene er ment å opprettholde en fullstendig null-risiko er uklart ut fra høringsnotatet og kanskje heller ikke meningen, da dette framstår uklart ut fra høringsnotatet. Etter vårt skjønn må dette uansett utredes grundig, og det må tydeliggjøres hvilket ambisjonsnivå man nå legger seg på. Kommunen legger til grunn her at forskriften TEK 17 § 7-3 andre ledd eksempelvis åpner for å kunne plassere et sykehjem eller en barnehage i skredutsatt område, såfremt sikringstiltak gjør skredrisikoen eller sekundærvirkninger av skred lavere enn 1/5000. Vi forstår det slik at forslaget til nytt første ledd nå åpner for at funksjoner for nasjonal eller regional beredskap og krisehåndtering også kan plasseres i skredutsatt område, såfremt sikringstiltak *eliminere* skredrisikoen eller sekundærvirkninger av skred. En konklusjon om at enhver risiko er eliminert, tilsvarende en konklusjon om at enhver risiko «for at beredskapen ikke svekkes» er eliminert, vil det være *svært* krevende å dokumentere.

Endringsforslaget i TEK 17 § 7-3 første ledd innebærer, slik vi forstår det, en glidning *fra* forbud mot å plassere svært sårbare byggverk i område med skredrisiko, *mot* å kunne tillate slik plassering etter analyse og sikringstiltak. Kommunen opplever ikke i dag å ha kompetanse til å vurdere, ettergå eller kvalitetskontrollere slike foreslåtte sikringstiltak. Hvordan skal fysiske sikringstiltak vedlikeholdes over tid, og hvor komplekse, sammensatte eller innbyrdes avhengige kan de være for å sikre at en eller flere fysiske barrierer ikke svekkes over tid? Det er jo sikringstiltakene som nå kompenserer vekk fra forbudet og det er vanskelig å se hvordan kommunene kan fastslå når disse er sikre nok og hardføre nok i seg selv og over tid. Hva skal kommunen legge til grunn for å fastslå at det er dokumentert tilstrekkelig sikkerhet? Vi mener endringene som foreslås i § 7-3 medfører at kravene som stilles til kommunen, for at kommunen skal kunne fastslå at analyse og fysiske sikringstiltak er tilstrekkelig dokumentert i plan- eller byggesak, nå blir enda større enn de har vært til nå.

I denne sammenhengen er det også viktig å påpeke at TEK 17 kapittel 7 også er førende for planprosessen, mens ansvarsrettsystemet utelukkende fungerer for byggesaksdelen i lovverket. Videre er det slik at gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn etter lovverket krever forutgående regulering. Der kommunen står overfor et reguleringsinitiativ for svært sårbart formål plassert innenfor kjent eller mulig skredområde, må nødvendig mengde «dokumentasjon om tilstrekkelig sikkerhet» allerede foreligge i den forutgående plansaksbehandlingen. Hvordan fordeler ansvaret seg mellom kommune og forslagsstiller, dersom noe i ettertid skulle gå galt? Dette må komme tydelig fram av regelverket.

Vi opplever at det i høringsnotat og endringsforslag ikke kommer klart nok fram hvorvidt endringene i TEK 17 § 7-3 også omfatter risiko knyttet til marin leire og fare for kvikkleireskred, men vi har gått ut fra at også kvikkleire omfattes. Det er i så fall viktig å undersøke i hvilken grad endringsforslagene harmonerer med Gjerdrumutvalgets utredning NOU 2022:3 «*På trygg grunn*» og de eventuelle endringer i lovverket som utredningen legger opp til, før endringene sendes lovgiver for behandling. Oslo kommune opplever at risikovurderinger knyttet til kvikkleire er særlig komplekse og krevende, og som følgelig stiller svært høye krav til kompetanse både hos utbygger og i kommunene.
