

Gjerdrumutvalget
Gjerdrumutvalget@oed.dep.no

Dato: 10. august 2021
Deres ref:
Vår ref: FNB

Svar på invitasjon til å gi innspill til Gjerdrumutvalget.

Det vises til Gjerdrumsutvalgets henvendelse datert 28. mai d.å. hvor de bes om våre erfaringer og innspill til utvalgets arbeide med å vurdere tiltak for å styrke forebyggingen av skredulykker i Norge.

Våre medlemmer er i hovedsak entreprenører som gjennomfører maskinelle anleggsoppdrag som bl.a. utførelse av veianlegg, VA-anlegg, ulike grunnarbeider og anleggsgartnerarbeider. Vi har også medlemmer som utfører arbeider innenfor brønnboring og spunting samt skogsentreprenører. Disse medlemmene har god kunnskap og erfaring fra grunnarbeider som vi mener vil være av stor verdi for utvalget å skaffe seg kunnskap om i sitt arbeide.

Vi vil særlig fremheve følgende:

- **Kunnskapen hos de offentlige myndigheter (både lokalt og regionalt) må styrkes når det gjelder kartlegging og avdekking samt bruk av gjeldende regelverk i arbeidet med å forebygge skred.**
- **Arbeidet må avdekke grunnforholdene tidlig i planleggingsfasen, må bli bedre.**
- **Dagens regelverk mener vi i hovedsak er tilstrekkelig for å forebygge skredulykker, men reglene må etterleves etter sin hensikt og tiltakene må tilpasses målsetningene.**
- **Arbeidet med utarbeidelse av rapporter ved grunnundersøkelser før bygge- og anleggsprosjektene igangsettes, må bli bedre.**

Vi stiller gjerne i møte sammen med medlemmer fra oss for nærmere å utdype våre erfaringer og synspunkter dersom utvalget finner det formålstjenlig.

1. Forebygging av skred må ivaretas i arealplanleggingen.

Krav til sikkerhet mot fare som følge av naturforhold bør som idag først og fremst ivaretas i *arealplanleggingen*. I forbindelse med utarbeiding av arealplaner, spesielt i områder hvor en planlegger utbygging, skal det som kjent foretas risiko- og sårbarhetsanalyser som inngår som en del av konsekvensutredningen. En kartlegging av grunnforholdene og deres egnet, vil være en sentral del av dette.

Før et område legges ut for bygging eller andre tiltak som medfører fysiske inngrep, må grunnforholdene være kartlagt og risikoene for skred være tilstrekkelig vurdert som en del av planprosessen. Å forsøke å fange opp risikoen for skred på et senere tidspunkt, f.eks. gjennom byggesaksreglene, er i utgangspunktet for sent. Å kartlegge grunnforholdene tidlig

vil bidra til god forutsigbarhet, klarere ansvarsforhold og hindre at en påfører seg unødvendige kostnader senere i bygge- og anleggsprosessen.

Vi erfarer at dagens regelverk i hovedsak er godt nok. Men det forutsettes at reglene følges og at de nødvendige prosesser for å avklare grunnforholdene gjennomføres.

NVE har utarbeidet gode retningslinjer for kommunenes arealplanlegging som skal bidra til kartlegging av grunnforholdene.

En viktig forutsetning for en riktig og forsvarlig etterlevelse av regelverket, er at kommunen som planmyndighet og andre sentrale aktører i planprosessen som bl.a. Statsforvalteren og NVE, har god kjennskap til regelverket.

Vi mener at kartleggingen og stillingtagen til grunnforholdenes egnethet, er et forhold av så stor betydning at det i utgangspunktet må være en offentlig oppgave og et offentlig ansvar å avklare og beslutte før kommuneplanens arealdel eller reguleringsplanen blir vedtatt. I denne prosessen må det etableres gode saksbehandlingsrutiner som sikrer at kommunen blir bistått med nødvendig faglig kompetanse fra statsforvalteren, NVE og NGL.

Våre medlemmer melder om at det ofte i reguleringsplaner ikke er blitt tatt tilstrekkelig hensyn til hvor det kan oppstå flomveier. Dette er viktig informasjon når en skal kartlegge risikoen for ras og skred i et område og eventuelt hvilke kompenserende tiltak som må etableres for å oppnå tilstrekkelig sikkerhet.

Selv om regelverket inneholder krav som skal sikre en tilstrekkelig vurdering av grunnforholdene, får vi tilbakemeldinger fra medlemmer om at planarbeidet ikke alltid oppfyller de forventede krav til undersøkelser som er nødvendig før planen vedtas for utbygging.

2. Grunnundersøkelser, kompetanse og ansvar

Våre medlemmer melder om at rapportene fra konsulent om grunnundersøkelsene ofte ikke er tilstrekkelig gode nok og at avklaringene må skje tidlig i planleggingen før utførelsen igangsettes..

Eksempler på svakheter er:

- Rapportene er ofte skrevet av konsulenter uten praktisk erfaring fra utførelse.
- Undersøkelsene som ligger til grunn for rapporten er i mange tilfeller ikke grundige nok. Det er f.eks. ikke prøveboret dypt nok. Når entreprenøren begynner å grave avdekker en i ettertid at de faktiske grunnforholdene ikke stemmer med hva som er prosjektert.
- Lite åpenhet om innholdet i rapportene hvor det foreligger flere rapporter. Byggherren har f.eks. bestilt en ny rapport som gir et bedre bilde av grunnforholdene enn den første.
- Konsulenten har tilstrekkelig kvalifikasjoner, men mangler lokalkunnskap. Konsekvensen kan være at det ikke prøveborres dypt nok eller tett nok og at en ikke avdekker hvilke masser det er i grunnen.

De ovennevnte forholdene kan resultere i et for svakt beslutningsgrunnlag. Når det i entreprenøren så starter å grave, viser det seg at massene ikke er slik rapporten forutsatte og slik prosjekteringen har lagt til grunn.

3. Byggesaker etter plan- og bygningsloven

Mange arealplaner er av eldre dato og er ikke oppdatert i henhold til ny kunnskap om fareområder. Derfor vil plan- og bygningslovens byggesaksbestemmelser ha en viktig betydning (§ 28-1).

I tiden etter raset i Gjerdrum opplever flere av våre medlemmer at en rekke kommuner har foretatt unødvendige innstramning i praktiseringen av § 28-2 ved at det stilles krav om at det utarbeides geologirapporter selv om det er på det rene at grunnen er oversiktlige og fullt forsvarlig å bygge på. Vi har eksempler på prosjekter hvor grunnen det planlegges å bygge på består kun av fjell og hvor heller ikke andre forhold gjør eiendommene utsatt. Inntrykket er at kommunene etter Gjerdrumraset frykter for å «gjøre feil», og stiller derfor krav om utredning for «sikkerhets skyld». Dette øker prosjektkostnadene betraktelig og forsinker fremdriften unødvendig uten at en oppnår noe som helst. Det må legges til rette for forutsigbarhet for utbyggerne. Videre må tiltakene som skal sikre mot skred og ras, tilpasses behovene i den enkelte sak.

En geologirapport for et mindre prosjekt koster fort alt fra kr. 70.000 til flere hundretusen kroner. Dette er omfattende kostnader for utbygger. Derfor bør slike rapporter kun kreves hvor dette er nødvendig.

Dette viser at det er et behov for at byggesaksbehandlere skoleres slik at de har den nødvendige kunnskap og at regelverket kommuniserer tydelig på hva skal til for å håndtere grunnforholdene på riktig måte.

Vil samtidig påpeke at vi selvsagt erfarer mange kommuner som håndterer dette på en god måte.

4. Det offentligrettslige ansvaret i plan- og bygningsloven må tydeliggjøres

I byggeprosjekter er det byggherren som har ansvaret. Dette må tydeliggjøres i regelverket og informeres om fra byggesaksmyndighetenes side. Byggesaksreglene i gjeldende plan- og bygningslov pulveriserer med krav om ansvarsrett for søker, prosjekterende, utførende og kontrollerende bidrar til uklare ansvarsforhold og i verste fall en pulverisering av det offentligrettslige ansvaret. Dette er med på å bidra til uklarheter eller misforståelser omkring hvem på utbyggersiden som har ansvaret for at grunnforholdene blir ivaretatt.

Det regjeringsoppnevnte Byggkvalitetutvalget har i sin rapport Forsvarlig byggkvalitet – Kompetanse, kontroll og seriøsitet (2020) gjennomgått ansvarsreglene og anbefaler i sin rapport at det må bli tydeligere i plan- og bygningsloven hvem som har det offentligrettslige ansvaret. De viser til at dagens ansvarsregler, der mange aktører må påta seg ansvar overfor myndighetene, bidrar til uklarheter og ansvarspulverisering. Dette offentligrettslige ansvaret kommer i tillegg til det privatrettslige ansvaret i kontrakt.

Utvalget peker på at det er byggherre som tar initiativ til å bygge, og som har ansvar for at det bygges i tråd med regelverket, herunder plan- og bygningslovens krav til grunnforhold. Utvalget mener at en ved en entydig plassering av ansvaret overfor plan- og bygningsmyndighetene, får byggherren den sentrale rollen vedkommende skal og må ha. Kommunen får med dette én enkelt aktør å forholde seg til om hvem som har ansvaret for at reglene etterfølges. Utvalget foreslår derfor å avvikle plan- og bygningslovens

ansvarssystem og plassere ansvaret hos byggherren alene. Det er byggherre må sørge for å benytte profesjonelle aktører som bistår med den nødvendige kompetansen.

Dette er synspunkter vi deler og som vi mener utvalget bør ta med seg når de vurderer tiltak for å hindre skred. Tydelig ansvarsplassering for ivaretagelse av grunnforholdene er et viktig element i bygge- og anleggsprosessen hvor det er behov for forbedringer.

5. Regelverket må tilpasses målsetningene

Et vesentlig forhold er at det ikke må etableres overdimensjonerte byråkratiske prosesser eller strenge krav som overgår det en ønsker å oppnå. Det vil forsinke eller fordyrer utbyggingsprosjekter unødvendig uten at en oppnår målet. Prosessene må tilpasses behovet og stille forutsigbare krav.

Et eksempel på en overdimensjonert prosess er et byggefelt hvor en etter hvert ble klar over at grunnforholdene ikke var slik som først kartlagt. Kommunens valgte å bøte på dette ved stille krav om at det måtte gjennomføre prøveboringer på hver enkelt eiendom. Hver enkelt grunneier måtte dermed bekoste boring på sin eiendom. I et slikt tilfelle ville det ha vært tilstrekkelig med grunnboring på enkelte kritiske punkter i boligfeltet.

Et annet eksempel er de gjeldende byggesaksreglene i plan- og bygningsloven som vi mener stiller overdimensjonerte kvalifikasjonskrav i de tilfeller hvor det er helt enkle og oversiktlige grunnforhold (tiltaksklasse 1) ved oppføring av småhus og fritidsboliger. Dagens regelverk gir utfordringer på dette området ved å kreve ingeniørkompetanse for prosjektering i tiltaksklasse 1. Når prosjekteringen kan bygge på preaksepterte løsninger, mener vi at anleggsteknisk fagbrevutdanningen sammen med maskinentreprenørens dokumenterte praktisk fra grunnarbeider, vil gi et godt og tilstrekkelig faglig grunnlag for å ivareta denne prosjekteringen.

Samtidig erfarer vi, som nevnt i pkt. 2, at det er rom for forbedringer ved kartlegging av grunnforholdene hvor det er behov for grundigere undersøkelser.

6. Øvrige erfaringer

Vi får tilbakemeldinger fra medlemmer om at NVEs kart ofte er grove og gir lite informasjon om grunnforholdene. Disse kartene kan med fordel oppgraderes. I kommunene er det mye lokalkunnskap om grunnforholdene som en bør forsøke å innhente for å forbedre kartene.

7. Skogsdrift

Formålet med verneskogslovgivningen med underliggende forskrifter er å sikre foryngelse og produksjon i klimautsatte skogområder samt gi vern mot naturskader som skred, steinsprang og skadeflom. Forskriften fastsetter grensene for verneskogen og sikre en skogbehandling som ivaretar funksjonene til verneskogen.

Ordningen fungerer slik at det meldes til kommunen om hogst innenfor verneskogen. Kommunen gir tillatelse, ofte sammen med vilkår til hogstform.

Landbruksdirektoratet og NVE har gitt signaler om at vurderer ønsker å definere langt flere områder som verneskog enn det som er tilfellet i dag. Bakgrunnen er et generelt ønske om å begrense ras og skred.

Umiddelbart kan dette virke fornuftig, men konsekvensen er at store skogsområder hvor det drives hogst blir underlagt meldeplikt og krav til søknad om planlagt som vil medføre et omfattende byråkrati. Derneft kan vilkårene som settes bli så strenge at man i realiteten ikke kan drive økonomisk bærekraftig skogsdrift. Vi frykter også at verneskog som skal sikre mot ras og skred i praksis vil fingere som et fredningsvedtak. I mange tilfeller er bebyggelsen etablert lenge etter skogplantingen, slik at det vil bli reist spørsmål om hvem som skal ta kostnadene dersom det ikke kan hogges.

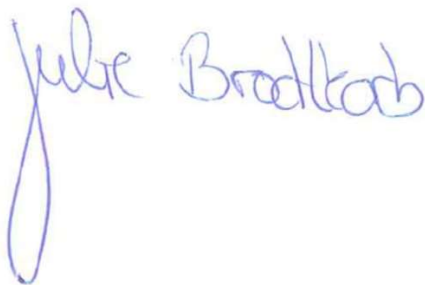
På den annen side er det positivt at skogens samfunnsverdi på sett og vis øker slik at det blir et poeng å ha en livskraftig skog i mange rasutsatte områder. Men NVE må definere og ta et offentlig ansvar for å definere rasområdene, slik at man kan sette inn konkrete tiltak og ikke generelt båndlegge store områder som vil stanse all skogsdrift.

Sterke restriksjoner vil måtte utløse kompensasjon fra myndighetene som følge av en dyrere drift og/eller erstatning til skogeier som ikke får utnyttet skogen sin best mulig.

Om MEF

Maskinentreprenørenes Forbund (MEF) er en frittstående bransje- og arbeidsgiverorganisasjon som representerer mer enn 2300 små, mellomstore og store bedrifter. Hovedtyngden av medlems- bedriftene driver maskinell anleggsvirksomhet, men forbundet organiserer også skogsentreprenører, brønnbore og gjenvinnings- og avfallsbedrifter. Samlet omsetter medlemsbedriftene på over 90 milliarder kroner i året og sysselsetter mer enn 40 000 arbeidstakere. MEF har egen hovedavtale med LO/Norsk Arbeidsmandsforbund (NAF) og tariffavtaler med NAF og Fellesforbundet.

Med vennlig hilsen
Maskinentreprenørenes Forbund (MEF)



Julie Brodtkorb
Administrerende Direktør



Finn N. Bangsund
Leder – Næringspolitikk og Kompetanse