



Statens vegvesen

Gjerdrum-utvalget

Behandlende enhet: Vegdirektoratet
Saksbehandler/telefon: Bjørn Kristoffer Dolva / 35581707
Vår referanse: 21/107862-3
Deres referanse:
Vår dato: 09.08.2021

Innspill til Gjerdrum-utvalget fra Statens vegvesen

Utvalget etterspør i brev av 28. mai 2021 Statens vegvesens (SVV) erfaringer, vurderinger og anbefalinger om hvordan det norske samfunnet forvalter og håndterer risikoen for kvikkleireskred. Det etterspørres om SVV opplever at systemet for dette fungerer tilstrekkelig godt i dag, og bes om innspill og endringsbehov. Herunder er både vurdering av formelle juridiske rammer og hvordan de fungerer i praksis er av interesse.

Invitasjonen er avgrenset til å gi innspill om forvaltningen og regelverket knyttet til håndteringen av risikoen for kvikkleireskred i Norge generelt.

Vi har valgt å svare i stikkordsform under de tre hovedspørsmålene fra utvalget. Noe overlapp vil en kunne finne mellom disse punktene.

Hva opplever dere som svakheter i dagens system for håndtering av risiko for kvikkleireskred?

- Manglende avleveringsplikt for grunnundersøkelser, naturfareutredninger, klassifisering av soner mm. Samfunnshensyn tilsier at det innføres plikt til å tilgjengeliggjøre eksisterende undersøkelser i både offentlig og privat eie.
 - Forslag: Det forskriftsfestes at nye undersøkelser skal avleveres/tilgjengeliggjøres offentlig før kommunen utsteder ferdigattest/brukstillatelse, dvs. at det stille krav i stedet for å gi anbefalinger.
- Kvikkleireveilederen (NVE rapport 1/2019) er kun veiledende.
 - Forslag: Den heves opp til å bli en retningslinje knyttet til Plan- og bygningsloven (PBL).
- Manglende harmonisering/avklaring av regelverk mellom veileder TEK 17 (1/2019 Kvikkleireveilederen) og Eurokode 7/NAD vedr. krav til knyttet til kvikkleire(-områder). Eventuelle

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

Telefon: 22 07 30 00
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Cjerpensgate 10
3716 SKIEN

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Regnskap
Postboks 702
9815 Vadsø

usikkerheter/avklaringer må gjøres mellom DiBk/Standard Norge. Dette temaet har vært belyst over lang tid uten vesentlig progresjon.

- «3 meters-regelen» som ikke utløser søknadsplikt i PBL, men som iht. TEK krever søknad) må gjøres mer tydelig i regelverket slik at det er enkelt å forstå for alle utbyggere. Ref. Statens vegvesens brev til KMD via Samferdselsdepartementet (ref. Mimesak nr. 15/257559-1: Rapportering av tiltak etter kvikkleireskredet ved E18 Skjeggstadbrua).
- Manglende krav til/manglende definisjon av faglig kompetanse ifm kontroll og godkjenning – Hva er en geotekniker? SVV viser til vårt høringsinnspill til rapport om «Forsvarlig byggkvalitet» – rapport fra Byggkvalitetsutvalget. (Ref. brev til KMD av 19.08.2020. med vår referanse 20/50400-11).
 - Tidligere har vi hatt litt utfordringer med at det ikke stilles krav til kontrollør når man bestiller uavhengig kvalitetssikring av prosjektering i kvikkleire. Vi har opplevd at kontrollører ikke er i stand til å gjøre en riktig kontroll. Dette har vi internt løst i SVV med at vi har stilt egne krav til kompetanse ved avrop.
 - Forslag: Det gis råd/føringer og stilles kompetansekrav til alle utbyggere.
- Kvikkleireveilederen stiller strenge (og bra) krav til forundersøkelser, prosjektering og rapportering av dette. Den stiller litt mindre krav til selve utførelsen og ingen krav på dokumentasjon av at tiltakene er utført i henhold til beskrivelsen (eller gjort i det hele tatt).
 - Forslag: Det innføres en form for kontroll av at geotekniske stabiliseringstiltak blir utført. Det burde også lages offentlig tilgjengelige databaser(r) hvor dette lagres fremtidig slik at det er tilgjengelig for alle utbyggere og lokale og regionale myndigheter. Evt. at det lagres i tilknytning til faresoneutredningen.
- Manglende sikring av infrastruktur og bebyggelse mot kvikkleireskred forårsaket av tiltak fra utbyggere er en utfordring. SVV har hatt flere diskusjoner om hvordan man skal kunne sikre områder for fremtiden mot uønsket aktivitet/tiltak som f.eks. kan forverre stabilitetsforhold. To forskjellige løsninger er forsøkt internt for å sikre veganlegg som kan benyttes også for andre tiltak er redegjort for nedenfor.
 - SVV har kjøpt grunn hvor stabiliserende motfyllinger er etablert for å sikre at ingen gjør tiltak i dem. Dette er til forskjell fra vanlige praksis, hvor vi tilbakefører arealet til opprinnelige eiere etter at tiltaket er utført.
 - SVV har regulert inn hele kvikkleiresoner som «Hensynsone» for annen fare i reguleringsbestemmelsene for veganlegg. Noen gang har vi også lagt med i bestemmelsen at eventuelle tiltak i området må dokumenteres geoteknisk. Dette også særlig i områder hvor vi dagens løsninger og arealbruk er prosjektert med krav til «ikke forverring» av stabilitet. Alle større utbyggere kan rådes til å foreslå slike arealplanvedtak, og kommunene som planmyndighet bør få tilsvarende råd. Det kan utvikles nasjonale standardtekster/planbestemmelser. Disse kan hjelpe utbygger og lokale planmyndigheter med å ivareta sikkerheten av områder som må skjermes mot inngrep og forverring av stabilitetsforhold. Det kan være naturlig å knytte dette til kommuneplanens arealdel, eller i arealplaner for det enkelte anlegg. Differensierte tekster kan knyttes til f.eks. konsekvens, ÅDT og omkjøringsmuligheter.

- Manglende avklaring av overgangsperioder ved revisjon av regelverk, gyldighet mm må ses i kravsammenheng knyttet til sikkerhet og økonomi.
 - Forslag: Terminologi og begrepsbruk i PBL, TEK17 & Kvikkleireveilederen, SAK10 og Eurokode som knyttet til bl.a. sonering og klassifisering må samkjøres og forenkles.
 - Eksempler på begrepsjungelen: geoteknisk kategori, konsekvensklasse, pålitelighetsklasse, prosjekteringskontrollklasse, tiltakskategori og tiltaksklasse, uavhengig kontroll, utvidet kontroll, uavhengig kvalitetssikring, der kravene til omfang av kontrollene varierer.
 - Utvidet kontroll etter eurokoden er eksempelvis en mer omfattende kontroll enn uavhengig kontroll etter byggesaksforskriften.
 - Videre er det også mange begreper på plansiden å holde styr på: hensynssoner, aktsomhetsområder, faresoner, planbetingelser osv. Vi mener det ville vært en stor forenkling dersom antallet begreper kunne reduseres, og at bruken mht. kvikkleire klargjøres.
- Det foreslås at krav til kontroll iht. SAK10, Eurokode 0 (hjemlet i Tek17) og Kvikkleireveilederen samkjøres.
- Helhetlige ROS-analyser blir stadig viktigere for å fange alle forhold, også knyttet til naturfare. Disse bør videreutvikles, og det forutsettes at rett kompetanse blir involvert.
- Samordning av kunnskapsinnhenting og videreutvikling av regelverk bør styrkes. Uønskede hendelser kan være knyttet til forhold som har vært oversett og ikke systematisk fanget opp (X-faktor). Erfaringer samles inn, evalueres og forbedringer innarbeides i nasjonalt regelverk. Det arbeides med dette hos flere aktører, men arbeidet må styrkes og samarbeidet utvikles ytterligere. Prinsippet knyttet til sektoransvaret bør gjelde.
- Ansvarsforhold bør tydeliggjøres for allmennheten – ref. bekymringsmeldinger fra publikum eller andre til ulike aktører (SVV, NVE, kommuner mm). For eksempel gjelder dette skredfarehenvendelser knyttet til riksveger, som er naturlig å melde til Statens vegvesen.
- Forvaltningspraksis og ansvarsgrensesnitt mellom ulike samfunnsaktører er utydelig og bør tydeliggjøres/innskjerpes – i tillegg til ytterligere (kontinuerlig) forbedringer av regelverket.
 - Krav og føringer for framtidige tekniske tiltak/menneskelige inngrep innenfor et reguleringsplanområde kan være godt ivaretatt gjennom planbestemmelser (og blir enda bedre gjennom ytterligere styrking av regelverk og veiledninger). Det samme er dessverre ikke alltid tilfelle når det gjelder naturlig påvirkning på stabilitet/skredfare. F.eks. står det gjerne i det geotekniske grunnlaget for en reguleringsplan noe slik som at «*det er en forutsetning for sikkerheten (beregnet stabilitet) at erosjonen i bekk x ikke forverres vesentlig. Erosjonsutviklingen må derfor holdes under oppsikt*». Dette kan også bli stående i reguleringsbestemmelsene og danne grunnlag for planvedtaket. Men, hvem følger opp dette? Erfaringer tilsier at «ingen» har tid eller ser det som sin oppgave å «tråle» bekkefar og elvebredder i ravinelandskapet på f.eks. Romerike for å overvåke erosjonsutvikling og utglidninger. Tiltakshaver/grunneier/reguleringsplaneier peker gjerne på kommunen. Kommunen peker videre på NVE. En reiser også spørsmål om; hva med erosjon i vassdrag som ligger langt utenfor reguleringsplanområdet, men som kan utløse initialscred/påvirke områdestabiliteten?

Har dere konkrete forslag til hvordan systemet kan forbedres?

- Det foreslås bevilget mer ressurser til fareutredninger/kartlegging herunder kvikkleire-kartlegging, samt at aktuelle myndighetene tilføres ressurser til sin oppfølging/veiledningsrolle over for kommuner/byggherrer/tiltakshavere.
- Dagens ordning, hvor man kan søke om støtte for å gjøre forebyggende stabiliserende tiltak, er begrenset av den bevilgning NVE har til disposisjon i dag. Dagens situasjon er at grunneiere (som ikke har ressurser for å sikre) kan bli sittende med områder som nok burde sikres - uten at noe blir gjort. Naturfareforum har belyst dette. SVV støtter at naturskadeordningen utvikles som ytterligere finansieringskilde til forebyggingstiltak mot naturfarer.
- Kvikkleireveilederen (1/2019) stiller krav til kompetanse, men man er ikke sikker på at det er så lett å følge opp for en bestiller som selv ikke har geoteknisk kompetanse. Dette kan f.eks. løses ved en forbedret sentral godkjenningsordning.
- Det foreslås å avklare ansvar for finansiering av forebyggende tiltak som bør gjøres knyttet til eksisterende bebyggelse. Dagens situasjon er at omfattende og nødvendige tiltak ikke blir utført pga manglende ressurser hos grunneier/tiltakshaver.
- Utredningsansvar i etterkant av slike hendelser som Gjerdrum-skredet, må fanges opp av sektoransvar, eventuelt løses ved nasjonal innsats fra f.eks. en fast skredkommisjon, havarikommisjon e.l.
- Naturskadehendelser, som f.eks. kvikkleireskred, registreres og rapporteres slik at alle kan se hele bildet.
- Tidligere tiltak (ref. bakkeplanering m.m.) i kvikkleireområder samles i en tiltaksdatabase i den grad det er mulig.
- Kvikkleirekart bør navngis som «kjente/registrerte kvikkleiresoner».
- Kommunene er mange, har ulik kapasitet og kompetanse, og de bør få mer/bedre faglig støtte knyttet til forvaltning av spørsmål om kvikkleire, vannhåndtering, naturfarer m.m.
- Det tar for lang tid å få publisert nye kvikkleiresoner i dagens system, det foreslås at flere aktører får rettigheter/muligheter til å bidra inn i publiseringsarbeidet.
- Pågående og ny erosjon, registrering og dokumentasjon er mangelfull. Det bør klargjøres hvem som skal ha ansvar for oppfølging.
- Grunneieransvar nå og i fremtiden (f.eks. ved tilbakeføring/salg av areal). Det foreslås å utrede om kommunenes arealplan er rett sted for å sikre oss mot uønskede inngrep, tiltak og hendelser som følge av dette, eller om det bør gjøres andre tiltak i tillegg/i stedet for.
- Utdanningskapasitet på Master-nivå (rådgivere, prosjektering, byggeledere, kontrollingeniør o.l.) bør økes.

Har dere konkrete erfaringer som andre kan lære av? Hvilke?

Det vises til eksempler i ovennevnte punkter, samt følgende punkter:

- Det er pedagogiske og tekniske utfordringer knyttet til dagens terminologi for kvikkleire(sprøbruddsoner) og formidling av konsekvenser.
 - Hva er en kvikkleiresone/faresone som bør meldes inn? Vi har erfaringer fra diskusjoner med kontrollkonsulent hvor en har satt en sone som lav faregrad og lav konsekvens for å få kvikkleiren registrert. Men kontrolløren mener (og har for så vidt rett) at det ikke er en faresone, og det ikke skal utredes nærmere. For SVV er dette ikke noe problem ettersom vi kan «bokføre» våre egne kvikkleireregistreringer også i NADAG.

- Som regel skjer utglidninger i de områder som ikke er vurdert (typisk deponier ifm. anleggsvirksomhet). Selv der nødvendige vurderinger er avtalt, og en forventer at det er ivaretatt, har vi fått overraskelser. Vi har eksempler, hvor SVV har måtte stoppe entreprenørens deponeringsarbeid og kreve dokumentasjon av undersøkelser og vurderinger.
- Deling og formidling av kunnskap (NADAG, BegrensSkade, rådgivere, offentlige etater)
- Bruk av kunstig intelligens/digitalisering for å hente ut merverdi av eksisterende og nye grunnundersøkelser - pågående FoU/prosjektarbeid hos flere aktører og akademia blir tilgjengelige.
- I større grad bruke GIS-analyser for å videreutvikle vurderinger knyttet til ulike faresoner. Sammenstille flere aktuelle tema som grunnlag for ROS-analyse o.l.

Vi fortsetter vårt interne forbedringsarbeid på dette området og vil fortløpende spille inn aktuelle nyttige erfaringer til utvalget.

Lykke til i det videre arbeidet.

Økonomi
Med hilsen

Rita Kvivesen
avdelingsdirektør

Gyda Grendstad

Tekst for godkjenning settes inn ved ekspedering.