



Gjerdrumutvalget

gjerdrumutvalget@oed.dep.no

Vår saksbehandler
Tone Furuberg

Vår ref.
21/18642
oppgis ved alle henv.

Deres ref.

Dato
10.08.2021

Gjerdrumutvalget – kvikkleireskredet. Innspill fra Trondheim kommune.

Det vises til invitasjon til å gi innspill til Gjerdrum-utvalget. Trondheim kommune har lang erfaring med kvikkleire og forvaltning av risiko for kvikkleireskred. Kommunens innspill er oppsummert nedenfor.

Kvikkleireveilederen og NVEs kvikkleirekart

NVEs kvikkleireveileder, veileder 1/2019, og kvikkleirekart setter skredsikkerhet på dagsorden, og retter fokus mot viktige spørsmål om sikkerhet mot naturfare. Men både veileder og kart er blitt så detaljert og omfattende at dette er blitt et verktøy for det geotekniske fagmiljøet og i mindre grad et egnet verktøy for offentlig forvaltning.

Offentlige saksbehandlere som førstelinje geotekniske saksbehandlere

Både NVEs veiledere og TEK17 kapittel 7 er komplisert materie. Det er vanskelig for en byggesaksbehandler å se sammenhengen mellom sikkerhetsklasser/tiltakskategorier i NVEs veiledere og tiltaksklasser i TEK17. Plasseringen av et tiltak i tiltaksklasse er relevant for hvorvidt kravet til uavhengig kontroll etter SAK10 § 14-2 slår inn. Det kan også være vanskelig å skille mellom uavhengig kvalitetssikring (faglig) gitt i NVEs veileder og uavhengig kontroll etter SAK10.

- Det følger av plan- og bygningsloven § 21-4, første ledd: *Kommunen skal i saksbehandlingen legge til grunn tiltakshavers eller det ansvarlige foretakets opplysninger om at tiltaket oppfyller tekniske krav.* Byggesakskontoret må uansett gjøre en selvstendig vurdering etter § 28-1, og stille spørsmål der det er åpenbare feil i dokumentasjonen. Når det gjelder geoteknikk er det vanskelig å vite hvilke saker dette gjelder på grunn av lovverkets kompleksitet. Grensedragningen mellom kommunens ansvar etter § 28-1 og foretakenes ansvar gjennom ansvarsretten kan bli uklar i den enkelte byggesaken.
- Ved større utbygginger skal kommunen avklare om tomta er bebyggbar i reguleringsplanbehandlingen, jf. PBL § 28-1. De geotekniske vurderingene kan være omfattende og dyre, og utbygger ønsker ofte å utsette mest mulig til byggesaksbehandlingen. Dette kan medføre at enkelte viktige detaljer blir oversett.

Eksempelvis kan det etter detaljprosjektering vise seg at nødvendige terrengendringer gjør at tomte får lavere utnyttning enn utbygger har sett for seg.

- Det er i mange tilfeller vanskelig for kommunen (byggesaksbehandler) å avgjøre om kommunen har mottatt tilstrekkelig dokumentasjon. En vanlig saksbehandler uten geoteknisk bakgrunn har begrenset forutsetning til å kunne vurdere (eller overstyre foretakenes prosjektering) hvorvidt mottatte dokumentasjon er tilstrekkelig eller ikke. Som byggesaksbehandler er man derfor i de fleste tilfeller avhengig av å stole på at de ansvarlige foretakene har tilstrekkelig kompetanse og god kontroll på sin geotekniske bistand. Dette gjør det også vanskelig å avdekke eventuelle useriøse geotekniske aktører. For tiltak uten ansvarsrett har vi i Trondheim kommune egen geoteknisk avdeling som veileder tiltakshaver i geotekniske spørsmål. Likevel er det uklart hvem som egentlig har ansvaret, hvis et tiltak medfører ulempe for omkringliggende omgivelser ved skred o.l.
- Digital saksbehandling kan gi utfordringer for byggetiltak i utløpsområder. Slike eiendommer/områder blir ikke automatisk fanget opp av DOK-analyser, og eventuelle byggetiltak på disse eiendommene kan i mange tilfeller gå under "radaren" i saksbehandlingen. Oppdatert informasjon om eiendommer i kommunen (kartløsningen) er helt avgjørende for at byggesakskontoret skal kunne gjennomføre en feilfri DOK-analyse i byggesaken. Når geotekniske foretak i tillegg ikke er lovpålagt å rapportere inn geoteknisk prosjektering til kommunen, i de ulike byggesakene, vil dette gi unøyaktige data til kommunen og mangelfull saksbehandling i fremtidige byggesaker.
- Lovverket i dag gir lite fleksible løsninger for tiltak som ligger utenfor "boksen". Eksempelvis ved etablering av ny boenhet i eksisterende byggverk uten at det gjøres et "spadetak". Dette vil være *tilflytting* og automatisk tiltakskategori K3 med krav om dokumentasjon av områdestabilitet. I slike tilfeller oppleves lovverket som rigid. For Trondheim kommune, som har flere områder med kvikkleire, har manglende oppfyllelse av områdestabilitet ført til at kommunen ikke kan gi tillatelse til bruksendring av eksisterende bebyggelse. I et bærekraft- og byutviklingsperspektiv legger dette begrensninger på utvikling av eksisterende bygningsmasse i den enkelte byggesaken.
- Det er store utfordringer for tiltakshavere som skal bygge mindre byggverk på egen eiendom å få tak i en geotekniker (fagperson) som kan bistå med å vurdere skredsikkerheten. De fleste kommuner har ikke egen geoteknisk avdeling som kan bistå innbyggerne med gode geotekniske avklaringer. I Trondheim er vi heldige som har en egen avdeling, men dette gjelder ikke resten av landet. Mangel på kompetanse og komplisert regelverk bidrar til at geoteknisk prosjektering salderes til et minimum på små tiltak uten ansvarsrett.

Geoteknisk fagkompetanse til byggesaksbehandlere

Det kompliserte regelverket fordrer at den enkelte saksbehandler har nødvendig kompetanse til å plukke ut saker der sikkerhet mot naturfare er et relevant tema. Saksbehandlere har en variert bakgrunn, og det er ikke sikkert at sikkerhet mot kvikkleireskred har vært et tema i utdanning eller tidligere yrkeserfaring. Det hadde derfor vært en fordel med et ens opplæringsopplegg om håndtering av naturfarer i behandling av plan- og byggesaker.

For få geoteknikere

Kommunen får ofte henvendelse fra tiltakshavere som ikke greier å skaffe geoteknisk bistand til sine prosjekter. Dette gjelder særlig de tiltakshaverne som ikke er profesjonelle utbyggere, eller små firma som ikke har "hoff-leverandører" på geoteknikk. Det vil si de som er mest "hjelpeløse" og som har minst kunnskap om geotekniske problemstillinger.

Geoteknikkutdanningen på NTNU er lagt inn under Konstruksjonsteknikk, en relativt tung teoretisk fagretning. Det kan utelukke studenter som er mer interessert i selve byggeprosessen og den anleggstekniske siden av byggeprosjekter. De som planlegger utdanning for geoteknikere bør kanskje vurdere om alle geoteknikere må ha samme fagbakgrunn. Kanskje man også kan utdanne kandidater med fokus på anvendt geoteknikk og forståelse for faget, noe tilsvarende som for 40 år siden.

Useriøse "geotekniske" konsulenter

Mangelen på tilgjengelig geoteknisk kompetanse åpner en mulighet for useriøse eller ikke-kvalifiserte firma som tar på seg geotekniske oppdrag. Det er vanskelig, både for oppdragsgiver og saksbehandlere, å avdekke hva som er mangelfullt i "geoteknisk" dokumentasjon. Hvis den som gjør uavhengig kontroll eller uavhengig kvalitetssikring heller ikke har den nødvendige kompetanse, kan mangelfulle skredsikkerhetsvurderinger og geoteknisk prosjektering føre til uheldige hendelser og i verste fall kvikkleireskred.

Statsforvalteren og NVEs tilbakemelding på reguleringsplaner

NVE-kontoret i Trondheim med sine geoteknikere, har vært en viktig støtte for Trondheim kommune når det gjelder spørsmål om forvaltning av skredsikkerhetsaker. Men NVEs høringsmerknader til reguleringsplaner er ofte svært generelle og har liten betydning som et sikkerhetsnett for å vurdere om sikkerhet mot naturfarer er ivaretatt. Jf. brev om "NVEs bistand og verktøy til arealplanleggingen" datert 29.09.2017, og kommunens svar, vedlegg 1.

Tiltak for å bedre forvaltning av skredsikkerhet

Med bakgrunn i de problemstillingene som er nevnt over mener Trondheim kommune at:

- regelverket om naturfarer må gjøres lettere tilgjengelig for byggesaksbehandlere, for eksempel gjennom oppsummering i faktaark.
- online kurs i geoteknisk byggesaksbehandling, gjerne i NVE regi, kan bidra til å øke kompetansen, og dermed sikkerhet mot naturfare, i offentlig forvaltning
- en styrkning av geo-miljøet i NVE og hos Statsforvalteren er sterkt ønskelig og vil bidra til å øke sikkerhet mot naturfarer
- godkjenningsordninger for geotekniske firma må vurderes
- rette instanser bør vurdere tiltak for økt rekruttering av geoteknikere

Med hilsen
Trondheim kommune

Tomas Eidsmo
teknisk sjef

Tone Furuberg
avdelingsleder Geoteknikk

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg: 2020-08-27 Henvendelse til NVE vedrørende uttalelser til reguleringsplaner



Norges vassdrags- og energidirektorat
Abels gate 9

7030 TRONDHEIM
NO

Vår saksbehandler
Christoffer Hansen

Vår ref.
20/34669
oppgis ved alle henv.

Deres ref.

Dato
27.08.2020

Henvendelse til Norges vassdrags- og energidirektorat vedrørende uttalelser til reguleringsplaner

På bakgrunn av tidligere uttalelser i reguleringsplansaker og planprosesser fra Norges vassdrags- og energidirektorat har Trondheim kommune ved byplankontoret behov for en avklaring av hvordan NVE vil utøve sin rolle som høringspart i fremtidige planprosesser.

NVE er et av de offentlige organene som står på Trondheim kommunes adresseliste som høringspart ved høring og offentlig ettersyn av arealplaner. I de fleste planforslagene mottar kommunen kun generell tilbakemelding fra NVE.

Tilbakemeldingen er gjennomgående formulert slik:

“NVE prioriterer å gi uttalelser i reguleringsplaner der det bes om faglig bistand til konkrete problemstillinger. Dette fremgår av brev til kommunene 29.09.2017 om NVEs bistand og verktøy i arealplanleggingen, der vi ber kommunen om å skrive tydelig i oversendelsesbrevet hva en eventuelt ønsker bistand til i den enkelte sak. I denne saken kan vi ikke se at det er bedt om slik bistand.

NVE gir derfor ikke konkret uttalelse i denne saken. “

Trondheim kommune har ikke tidligere hatt som praksis å konkretisere i oversendelsesbrev hva kommunen ønsker bistand til i den enkelte saken. Den praksisen som NVE ber om vil innebære at kommunen må sende ett eget brev til hver av de offentlige høringspartene i plansaken. I tillegg vil det kreve at kommunen i forkant bruker tid på å definere hva som er konkrete utfordringer og hvilket offentlig organ som er nærmest til å uttalelse seg.

Etter Trondheim kommunes syn vil dette være svært ineffektivt, og ikke en løsning som er forenelig med det ansvaret det enkelte offentlige organ skal ivareta. For kommunen vil det innebærer betydelig merarbeid, og vanskeliggjøre kommunens mulighet til å overholde

saksbehandlingsfristen angitt i plan- og bygningsloven (pbl) § 12-10.

Trondheim kommune kan ikke se at det i plan- og bygningsloven er grunnlag for å be om konkretiserte problemstillinger i oversendelsen av arealplanen som er lagt ut på høring og offentlig ettersyn. Kommunen mottar heller ikke generelle tilbakemeldinger fra andre offentlige organer.

Trondheim kommune ber NVE vurdere sin praksis i lys av utfordringene som er påpekt ovenfor, og samtidig vurdere hvordan vi kan få til en bedre løsning enn i dag.

Med hilsen
Trondheim kommune

Ragna Fagerli
byplansjef

Christoffer Hansen
jurist

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift