



Kommunal- og Regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.

0032 OSLO

Vår ref.
08/546/L12/BJRU/70258815

Dykkar ref.

Dato:
07.08.2009

Tilleggsuttale til endring av teknisk forskrift § 7-32 - Sikkerhet mot naturpåkjenning, jfr. vedtak i k.styresak 60/09, pkt 2

Kommunestyret er sterkt uroa over at det reelle innhaldet i forslaget til endringar i forskrifta ser ut til å legge omfattande avgrensingar på høvet for vidare næringsutvikling og busetjing i kommunen. Kommunestyret tolkar forslaget som ei reell vidareføring av gjeldande byggeforbod innanfor estimert oppskyljingshøgde for ei eventuell flodbølge. Dette står i sterk kontrast til dei signala kommunalministeren har gitt tidlegare.

Også dei prosedyrane som det er gjort greie for, fører til at allereie planlagde og utgreidde samfunnsprosjekt i Norddal kommune må handsamast på ny. Dette er ikkje akseptabelt. Kommunestyret kan heller ikkje godta at det vert gitt avgrensingar som gjer det umogeleg å gjennomføre mindre kapasitetsendringar på til dømes alders- og sjukeheimar og barnehagar som ligg innanfor estimert oppskyljingshøgde.

Kommunestyret forstår at det må leggest avgrensingar på bygningar som skal fungere i beredskapssituasjonar. Norddal kommune skal flytte to brannstasjonar i år til ei lokalisering høgare enn estimert oppskyljingshøgde (den eine blir operativ medio september og den andre medio desember). Eit fullt ut funksjonelt beredskapskontor for lege i Valldal blir òg etablert høgare enn estimert oppskyljingshøgde i haust.

Norddal kommunestyre understrekar kommunen har lagt ned ein omfattande innsats og brukt betydelege ressursar for å etablere døgnkontinuerleg overvaking i Åknes Tafjord IKS. I tillegg har kommunen etablert detaljerte beredskapsplanar knytte til denne trusselen. Vi har øvd på planane fleire gonger, seinast hausten 2008 under øvinga Tyr i regi av Politidirektoratet. Kommunestyret tar altså trusselen på alvor og er derfor heilt sikre på at vi i Norddal kommune skal berge liv og helse den dagen det blir naudsynt.



Kommunal- og Regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.

0032 OSLO

Vår ref.
08/546/L12/BEOS/70258820

Dykkar ref.

Dato:
02.07.2009

Særutskrift: Uttale til forslag til endring av teknisk forskrift § 7-32 - Sikkerhet mot naturpåkjenning

Det er fatta følgjande vedtak i saka:

KS-060/09 Vedtak i Kommunestyret 25.06.2009:

1. Norddal kommunestyre viser til saksutgreiinga nedfor og sluttar seg til kommentarane som er gitt til forslag til forskrift TEK § 7-32, og ber om at Kommunal og regionaldepartementet revurderer forskrifta med bakgrunn i dei merknadane som kjem fram.
2. Ordføraren vert gitt fullmakt til å utforme tilleggsuttale på vegner av kommunestyret. Formannskapet skal orienterast.

Bente Klakken Osvik
førstesekretær

Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
10.08.2009	Tilleggsuttale til endring av teknisk forskrift § 7-32 - Sikkerhet mot naturpåkjenning, jfr. vedtak i k.styresak 60/09, pkt. 2	18140
17.06.2009	Uttale til forslag til endring av teknisk forskrift § 7-32 - Sikkerhet mot naturpåkjenning	16527



Saksframlegg

Uttale til forslag til endring av teknisk forskrift § 7-32 - Sikkerhet mot naturpåkjenning

Saksnr. utval	Utval	Møtedato
024/09	Det faste utvalet for plansaker	22.06.2009
060/09	Kommunestyret	25.06.2009

Utsendte saksdokument:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
10.06.2009	Høyring - Forslag til endring av teknisk forskrift §7-32	16249
12:13:58	Sikkerhet mot naturpåkjenningar	
17.06.2009	Høyringsnotat	16251

Ikkje utsendte saksdokument:

Rådmannen si innstilling:

Norddal kommunestyre viser til saksutgreiinga nedfor og sluttar seg til kommentarane som er gitt til forslag til forskrift TEK § 7-32, og ber om at Kommunal og regionaldepartementet revurderer forskrifta med bakgrunn i dei merknadane som kjem fram.

Handsaming:

Rådmann og Nordplan v/Heidi Hansen orienterte innleiingsvis.

Vedtak samrøystes i samsvar med innstillinga.

PL-024/09 Innstilling i Det faste utvalet for plansaker 22.06.2009:

Norddal kommunestyre viser til saksutgreiinga nedfor og sluttar seg til kommentarane som er gitt til forslag til forskrift TEK § 7-32, og ber om at Kommunal og regionaldepartementet revurderer forskrifta med bakgrunn i dei merknadane som kjem fram.

Handsaming:

Ordføraren kom med slikt forslag til eit nytt pkt. 2:

Ordføraren vert gitt fullmakt til å utforme tilleggsuttale på vegner av kommunestyret.

Formannskapet skal orienterast.

Røysting:

Samrøystes i samsvar med innstillinga.

Ordføraren vart samrøystes gitt fullmakt til å utforme tilleggsuttale.

KS-060/09 Vedtak i Kommunestyret 25.06.2009:

1. Norddal kommunestyre viser til saksutgreiinga nedfor og sluttar seg til kommentarane som er gitt til forslag til forskrift TEK § 7-32, og ber om at Kommunal og regionaldepartementet revurderer forskrifta med bakgrunn i dei merknadane som kjem fram.
2. Ordføraren vert gitt fullmakt til å utforme tilleggsuttale på vegner av kommunestyret. Formannskapet skal orienterast.

Saksopplysningar:

Kommunal og regionaldepartementet (KRD) har sendt forslag til endring av teknisk forskrift § 7-32 Sikkerhet mot naturpåkjenning (skred, flom, sjø og vind) ut til høyring, med merknadsfrist 10. august.

Bakgrunnen for saka er, som kjent, byggeforbodet i sentrale delar av kommunane i Storfjorden.

Målsettinga med endringa er mellom anna å syte for at ein kan få vidare utvikling i fareutsette område, der skadehending ligg langt fram i tid, med hjelp av teknologi som kan minimere risikoen for liv og helse. Vidare å få fram ei betre differensiering mellom omsynet til liv og helse og omsynet til materielle verdiar.

Forslaget inneber at det på visse vilkår kan opnast for å tillate utbygging i område med fare for sekundærverknad (skredgenererte bølger) av fjellskred, sjølv om vidare utbygging kan føre til auka risiko for materielle tap.

Føresetnaden for å gi løyve er følgjande :

- utbygging og vilkår for denne er avklart i plan, mellom anna for å sikre rett til motsegn for relevant fagmynde.
- utbygginga er avgjerande for utvikling av lokalsamfunnet
- at det ikkje finst andre aktuelle alternative areal for utbygging
- at det er eit apparat for varsling og evakuering som sikrar at liv ikkje går tapt
- at det ikkje dreier seg om oppføring av bygningar kor konsekvensane av sekundærverknaden av skred er særleg stor
- i tillegg blir det kravd at det alltid skal gjerast ei særskild vurdering av om det skal vere restriksjonar på å føre opp bygg som er vanskeleg å evakuere, som til dømes skular og barnehagar.

Departementet tek sikte på at forskrifta kan tre i kraft 1. september 2009.

Vurdering:

1. Økonomi og erstatningsansvar

Departementet har gjennomført utgreiingar som grunnlag for endring av TEK § 7-32. Den eine er ein kost-/nytte analyse og den andre gjeld det offentlege sitt erstatningsansvar.

Konklusjonen i kost-/nytteanalysen, som er avgrensa til å omfatte dei materielle verdiane, er at det ikkje er mogleg å rekne seg fram til eit eksakt svar på om utbygging i slike fareområde er samfunnsøkonomisk lønsamt. Det vert soleis eit skjønsmessig politisk spørsmål om ein skal opne for utbygging. Vurderinga må avvege regionalpolitiske mål om å oppretthalde næringsgrunnlaget og busetnad i sårbare bygdesamfunn, opp mot auken i den samla risikoen.

Hovudkonklusjonen i utgreiinga om erstatningsansvar er at kommunane ikkje vil bli erstatningsansvarleg etter plan- og bygningslova, under føresetnad av at dei har følgd reglane i plan- og bygningslova.

Når det gjeld risiko for materielle tap, er dette først og fremst knytt til omfanget av eksisterande bebyggelse. Auken i samla risiko som følgje av nybygg reknar departementet med blir marginal.

Ei lemping på regelverket vil kunne medføre større erstatningsutbetalingar frå Norsk Naturskadepool, noko som igjen vil medføre høgare naturskadepremie.

Kommentar:

Utan forskrifta får ein stagnasjon for alle kommunen i Storfjorden, med forgubbing og fråflytting som resultat. For Norddal kommune er det ingen alternative plassar å flytte kommunesenteret Valldal, då det ikkje finst byggesikker grunn. Sjølv om ein i teorien kan flytte funksjonane i dei andre bygdesentra til tryggare byggegrunn, vil det vere vanskeleg å etablere nye senterstrukturar, både praktisk og økonomisk. Mellom anna vil dei terrengmessige tilhøva og den bygde strukturen som ein har med gardstun og større landbruksområde, gjere dette vanskeleg.

Det er klart at kommunane ikkje har økonomi til å ta den økonomiske risikoen for tap av materielle verdiar for nye byggeløyve som blir gitt. Eventuelle tap må dekkast gjennom forsikring på lik line med det som er gjort i liknande situasjonar i andre delar av landet.

2. Første ledd om tryggleik mot skred. Bygg med funksjonar som gir særleg store konsekvensar av eit skred kan ikkje plasserast i skredfarlege område

Departementet nemner fleire døme på bygg som kan kome i kategorien uakseptable konsekvensar for samfunnet :

- a) Bygningar som må fungere i beredskapssituasjon, t.d. sjukehus, brannvesen, politistasjonar, sivilforsvarsanlegg og infrastruktur av stor samfunnsmessig interesse slik som telekommunikasjon og energiforsyning.
- b) Bygningar med personar som ikkje kan evakuerast med eiga hjelp, t.d. sjukeheimar og einssilde rehabiliteringsinstitusjonar.
- c) Byggverk og installasjonar som kan medføre akutt forureining, slik som tankanlegg for lagring/omsetning av drivstoff.

Forslaget inneber også tiltak på eksisterande bygg.

Kommentar:

Utgangspunktet for heile arbeidet med å få vedtatt ei endra forskrift har vore at ein i god tid før skredet kjem, kan varsle og evakuere dei områda som blir råka av flodbølgja. Dvs at det ikkje er snakk om "øyeblikkelig fare".

Denne paragrafen rimar dermed ikkje med punktet b) i forskrifta, som seier at det skal vere etablert eit døgnkontinuerleg overvakings-, varslings- og beredskapssystem der varslingsstida aldri skal vere under 72 timar. I realiteten går ein her ut frå at skredet skjer brått og uventa, slik at det ikkje er tid til å evakuere.

Erfaring og dokumentasjon frå inn og utland som er gjennomgått i samband med etablering av Åknes/Tafjord prosjektet, viser at store fjellskred gir mange signal lenge før skredet går. Det etablerte målesystemet for Åknes/Heggurdaksla gir god informasjon om små endringar og rystingar. Det er også etablert meldingssystem med beredskaps- og evakueringsplanar.

Dersom denne delen av forskrifta blir ståande ved lag, vil dette ha som konsekvens at tilbygg til Muritunet med utvida rehabiliteringskapasitet og med nytt legesenter m.m. ikkje kan gjennomførast. Heller ikkje etablering av eit helsehotell eller utviding av bensinstasjonen. Alle er viktige funksjonar i kommunesenteret Valldal.

Romprogram og finansiering for utviding av Muritunet er på plass og ein er klar til å lyse byggearbeidet ut på anbod. Bygginga har blitt forsinka på grunn av at ein har måtta vente på byggeforskrifta. Ei skrinlegging av planane vil vere eit alvorleg tilbakeslag for utviklinga av kommunesenteret.

Norddal kommune kan ikkje akseptere ein slik restriksjon og ser heller ikkje at det er nokon logisk grunn til ei slik avgrensing, i og med det er dokumentert at forvarsel om skred vil kome i så god tid at det er mogleg å evakuere dei aktuelle influensområda. Dette vil også vere med på nytt å nøre opp om folk si frykt. Dette er uheldig og unødvendig når det er godt dokumentert at risikoen for tap av liv er minimal pga. dei gode overvakings-, varslings- og evakueringsrutinane kommunane i Storfjorden har etablert. Ei slik omfattande etablering av system må telje meir positivt med i vurderinga og ha som konsekvens at det vert opna for etablering av alle type bygg, kanskje med unntak av sjukehus, kraftstasjonar og viktige telekommunikasjonsanlegg.

Dei spesifikke krava til system og rutinar for overvakings-, varslings- og beredskapstiltak synest å samsvare med det systemet som er etablert for Åknes/Tafjordprosjektet og er dermed eit vilkår som alt er oppfylt for Storfjordkommunane. Dette viser at kommunane i denne regionen har vore i fremste rekkje for å få på plass tiltak som også kan gagne andre kommunar i landet.

3. Punkt a) Utbygging må vere avklart i regional plan, kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan (områderegulering)

Det er sagt at planprosessen må vere gjennomført **etter** at endring av teknisk forskrift er vedtatt og sett i kraft. Planprosessen må omfatte nødvendige utgreiingar og prosessar m.a.:

- opplyse om kva arealet skal nyttast til for å sikre at endringa er ein del av ein heilskapleg plan
- samfunnsmessige konsekvensar av eit byggeforbod
- utgreie kva risiko ein står ovafor (ROS)
- vurdere alternative byggeareal og dokumentere kvifor dei er uaktuelle

- dokumentere samfunnsøkonomiske tiltak for å sikre mot skredulykker
- sikre involvering av fagetatar

Kommentar:

For Norddal kommune, og truleg fleire av Storfjordkommunane, skaper dette unødvendig mykje arbeid i ein situasjon der kommunane i utgangspunktet har problem med plankapasiteten. Kommunane har vore gjennom mange store og tunge planprosessar, der problemstillinga med fjellskredrelatert flodbølge har vore kjent og viktig tema i planarbeidet. Fagmyndigheitene har uttalt seg til planforslaga og godkjenning er stoppa enten i departementet, hjå fylket eller i kommunane, i påvente av revidert byggeforskrift. For Norddal sin del gjeld dette m.a. reguleringsplan for Murigrandane som ligg til godkjenning i Miljøverndepartementet, og arealdelen til kommuneplanen som er klar for godkjenning i kommunestyret 25.juni.

I tillegg medfører dei nye reglane at kommunane også må revidere og/eller oppheve ein del planar som ligg innanfor oppskyllingshøgda. For Norddal vil m.a. dette kunne gjelde reguleringsplan for hotell på Lingestranda.

Her må forskrifta vere meir nyansert, slik at dei planane som har vore under arbeid og er klar for godkjenning, kan fullførast og godkjennast utan å måtte gå gjennom nye prosessar etter at ny forskrift er sett i verk i september.

Ei anna side med dette plankravet er at kommunane i realiteten ikkje får praktisk nytte-effekt av forskrifta før ytterlegare 1-1,5 år fram i tid, pga. at reguleringsprosessane frå oppstart til godkjenning ofte tar såpass lang tid.

Det bør også vurderast dispensasjonsmuligheiter i forhold til krava i forskrifta.

4. Punkt c) konsekvensar av eit byggeforbod for lokalsamfunnet vil vere alvorleg og utbygging er av avgjerande samfunnsmessig betydning

Det er nærare presisert at med alvorleg meiner departementet at lokalsamfunnet mister høve til utvikling som følgje av manglande alternative utviklingsareal, dvs at det ikkje finst alternativ som det er mogleg å bygge på. Det vil t.d. ikkje vere relevant i vurderinga at areal er mindre/lite attraktive.

I tillegg må utbygginga vere av avgjerande samfunnsmessig betydning. Her peiker departementet på forhold der til dømes utbygging av infrastruktur stoppar opp og/eller viktige næringsverksemdar flyttar ut. Vurderinga skal gjerast som ein samfunnsmessig kost/nytte-analyse, der følgjene av auka materielle tap ved ei naturkatastrofe vert vurdert opp mot positive konsekvensar for samfunnsutviklinga ved å tillate utbygging.

Kommentar:

Restriksjonen her er grunnleggjande ut frå at ein vil avgrense mest mogleg det økonomiske tapet av materielle verdiar. Dersom begge krav, ingen alternative byggeareal og samfunnsmessig viktig tiltak, skal tolkast bokstaveleg og innfriast for å kunne gi byggeløyve, vil konsekvensane bli at det ikkje kan bli gitt byggeløyve for tiltak i bygdesentra Fjørå, Tafjord, Norddal og Eidsdal.

Når ein ser på areala som blir råka av ei framtidig flodbølge, er det sentrale område i dei ulike bygdene som ikkje kan byggast ut. Her er byggesikker grunn på areal som ligg eit godt stykke unna sjølve bygdesentra. Dersom alle nye tiltak/funksjonar må flyttast, betyr dette

utarming av dei små sentrumsområda i bygdene og det er vanskeleg å sjå for seg at dei greier, reint økonomisk og praktisk, å etablere nye sentrumsareal på byggesikker grunn. Det er i utgangspunktet små bygdesamfunn, der sjølv mindre byggetiltak kan ha vesentleg betydning for det vesle sentrumsområdet i bygda. Det vil ta mange år å bygge opp nye sentrumsstrukturar, og i mellomtida vil det vere eit problem med sentrum fordelt på to stader. Med det marginale befolkningsgrunnlaget ein i utgangspunktet har, vil det ikkje vere liv laga reint økonomisk. Det er også verdt å tenke over at i dei små etablerte bygdesentra ligg identiteten, røtene og historia til bygda i form av bygningsmiljø og møtestader knytt til fjorden, som i generasjonar har vore ferdselsåra. For dei bygdene som lever av turisme, vil mykje av grunnlaget for reiselivsproduktet falle bort.

Truleg vil ikkje desse tiltaka gi dei store økonomiske utslaga i forhold til materielle verdiar, og det burde soleis kunne opnast for ei meir nyansert vurdering. Vi vil også peike på at Agenda alt har konkludert med at det ikkje er mogleg å rekne seg fram til om utbygging i dei aktuelle fareområda er samfunnsøkonomisk lønsamt. Dermed blir det merkeleg likevel å fastsette krav om vurdering av samfunnsmessig kost/nytte for nye byggetiltak/-område.

5. Nytt 4. ledd - påbygging og underbygging av eksisterande byggverk kan tillatast utan krav om plan, så sant utvidinga ikkje føre til nye bueningar eller auka tal brukarar

Det vert vist til at dette er ei kodifisering av gjeldande praksis.

Kommentar:

Vi har vanskeleg for å sjå grunngjevinga for denne restriksjonen. Det er også uklart om ein meiner dette berre skal gjelde for uregulerte område.

Dersom tilhøva elles ligg til rette med godkjent reguleringsplan, bør det vere høve til å gi løyve til tilbygg og påbygg på bygningar utan restriksjonar på bueningar eller auka tal brukarar. Til dømes vil fortetting gjennom tilbygg og påbygg i kommunesenteret og i bygdene vere viktige faktorar for utviklinga.

Konklusjon

Det er svært viktig at det snarleg kjem på plass ei ny byggeforskrift som opnar for utvida høve til bygging i område med sekundærverknad av skred, fjellskredrelatert flodbølge. Dagens byggeforbod vil føre til gradvis fråflytting og stagnasjon for kommunane i Storfjorden.

Presiseringa i forskrifta om at omsynet til liv og helse er viktigare enn materielle verdiar, er eit steg i rett retning.

At det vert stilt konkrete krav til målings-, varslings- og beredskapssystem for utbygging i fareområda, som samsvarer med systema som er etablert for Åknes/Tafjord prosjektet, tyder på at kommunane i Storfjorden endeleg har blitt høyrte og har vore sterke pådrivarar for å få endra regelverket.

Når dette er sagt, er det likevel grunn til å presisere at forskrifta må bli utforma slik at den reelt sett gir kommunane høve til vidareutvikling. Slik den er utforma i høyringsutkastet, vil den etter Norddal kommune sitt syn vere for restriktiv både med omsyn til forbod mot visse typar bygningar, krav til planprosessar og krav til samfunnsnytte.

Stig Holmstrøm
rådmann

Skulle det noverande utkastet til forskrift bli gjort gjeldande, med dei konsekvensar dette får for næringsutvikling og busetjing, vurderer Norddal kommunestyre det slik at det i framtida kan bli svært få igjen å evakuere både her og i andre delar av Kyst- og Fjord-Noreg som har liknande utfordringar.

Med helsing

Bjørn Inge Ruset
ordfører

Kopi til:
Norddal kommunestyre