



Stordal kommune
Postboks 115
6259 Stordal

Stordal 07.08.09

Det Kongelege Kommunal- og Regionaldepartement
Oslo

HØYRING. FORSLAG TIL ENDRING AV TEKNISK FORSKRIFT §7-32.

Stordal kommunestyre gjorde følgjande vedtak i K-sak 40.09:

“Stordal kommunestyre gjev fullmakt til rådmannen og ordførar i samråd med gruppeleiarane å gje uttale til høyringa”

Med bakgrunn i vedtaket gjev Stordal kommune følgjande uttale i saka – og ber samstundes om at Kommunal- og Regionaldepartementet revurderer forskrifta med bakgrunn i dei merknadane som kjem fram under:

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 byggeforbodet i sentrale delar av kommunane langs Storfjorden. 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.

1. Økonomi og erstatningsansvar

Departementet har gjennomført to 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 næringsgrunlaget 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 kommunane langs Storfjorden, med forgubbing og fråflytting som resultat. For Stordal kommune er det ingen alternative plassar å flytte kommunesenteret. Sjølv om ein i teorien kan flytte funksjonane 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 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 flodbølga. 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.

Stordal kommune 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. Stordal kommune tolkar forslaget som ei reell vidareføring av gjeldande byggeforbod innanfor estimert oppskyllingshøgde for ei eventuell flodbølge. Dette står i sterk kontrast til dei signala kommunalministeren har gitt tidlegare.

Dersom denne delen av forskrifta blir ståande ved lag, vil dette ha som konsekvens at aktuelle utbyggingsplanar og framtidige utviklingsplanar ikkje kan gjennomførast. Til dømes vil dette på ein urimeleg måte ramme vidare utvikling av møbelindustrien i kommunen, som i dag sysselset omlag 60% av den arbeidsføre delen av innbyggjarane. I tillegg pendlar nesten 50% av dei tilsette i industrien dagleg inn til kommunen. Vidare vil forskrifta slik den no ligg føre, reversere aktuelle planar innan t.d. reiseliv, samt hemme vidare utvikling av handelsrelatert næringsutvikling osv.

Stordal kommune kan difor 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 områda. 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 langs Storfjorden har etablert. I den samanheng vil ein og understreke at også Stordal kommune har lagt ned ein omfattande innsats og brukt betydelege ressursar på å etablere døgnkontinuerleg overvakning gjennom Åknes Tafjord IKS. Vidare har kommunen etablert detaljerte beredskapsplanar knytte til denne trusselen, i tillegg til at øvingar knytt til trusselen er gjennomført.

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 utgreingar 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 Stordal 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 anten i departementet, hjå fylket eller i kommunane, i påvente av revidert byggeforskrift.

I tillegg medfører dei nye reglane at kommunane også må revidere og/eller oppheve ein del planar som ligg innanfor oppskyllingshøgda.

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 grunngitt 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 dei fleste bygdesentra langs Storfjorden

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 sentrums-strukturar, 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 bueiningar 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 bueiningar 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 langs 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 Stordal kommune sitt syn vere altfor restriktiv både med omsyn til forbod mot visse typar bygningar, krav til planprosessar og krav til samfunnsnytte.

Skulle det noverande utkastet til forskrift bli gjort gjeldande, med dei konsekvensar dette får for næringsutvikling og busetjing, vurderer Stordal kommune det slik at det i framtida kan bli svært få igjen å evakuere både i Storfjordregionen og i tilsvarande fjordar langs Norskeskysten.

Stordal kommune

Charles Tøsse
Ordførar

Lars Joranger
Kst. rådmann