

Energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 19.02.2024
Vår ref.: 201909699-22

Saksbehandler:
Søren Elkjær Kristensen
22959291/sek@nve.no

Deres ref.:

NVEs oversendelse til ED - NVEs innsigelse til Småhusplanen i Oslo kommune

Vi viser til departementsbehandling av NVEs innsigelse til Småhusplanen i Oslo kommune. Det ble holdt møte med berørte parter i Oslo rådhus 02.02.24. NVE er bedt om å gi innspill til Energidepartementet i saken.

Småhusplanen – detaljreguleringsplan

- Planområdet omfatter ca. 18000 eiendommer
- 2800 – 10000 nye bygg
- Gjort en overordnet ROS-analyse på eksisterende kunnskapsgrunnlag

Om innsigelsen

NVE har det statlige forvaltningsansvaret for forebygging av skader fra flom, erosjon og skred og har som mål å bedre samfunnets evne til å håndtere flom- og skredrisiko. Det beste forebyggende virkemiddel for å unngå skader som følge av flom-, erosjons- og skredhendelser, er å ivareta hensynet til farene gjennom god arealplanlegging. [NVE veileder 2/2017 Nasjonale og vesentlige regionale interesse innen NVEs saksområder](#) klargjør hva som anses som nasjonale og vesentlige regionale interesser, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning knyttet til NVEs saksområder, og hva som skal til for at disse interessene skal være tilstrekkelig ivaretatt i planer etter plan- og bygningsloven

NVE fremmet innsigelse til reguleringsplan for småhusområder i Oslos ytre by i brev datert 10.05.22. Grunnlaget for innsigelsen var at sikkerhet mot flom og skred og hensyn til energianlegg ikke var utredet og ivaretatt i planen.

Siden NVEs innsigelse ved 1. gangs høring, har Oslo kommunene innarbeidet hensynssone for elektriske anlegg i plankartet. NVE har derfor ikke grunnlag for å opprettholde innsigelsen for dette fagområdet og har trukket innsigelsen på dette punktet.



Sikkerhet mot flom og skred – ikke løst innsigelse

Gjennom ROS-analysen er det benyttet kartlagte faresoner, aktsomhetskart fra NVE (flom og skred), aktsomhetskart fra PBE og bratthetskart. Det er kun benyttet data fra eksisterende kunnskapsgrunnlag.

Det er ikke mulig å avklare reell flom- og skredfare i planområdet med dette datagrunnlaget. Det legges i planen opp til at sikkerhet mot naturfare skal utredes og ivaretas i forbindelse med byggesaksbehandling.

Dette er i strid med KDDs rundskriv [H-5/18 Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling \(KDD\)](#), som slår fast at reell fare skal være utredet senest på siste plannivå. Å avklare reell naturfare er å skille mellom areal som tilfredsstiller byggteknisk forskrift (TEK17) kap. 7 sine akseptkriterier for planlagt utbygging/tiltak, og de arealene der akseptkriteriene ikke er tilfredsstilt.

Hensynssoner

I småhusplanen er det valgt å ikke legge inn hensynssoner for naturfare i plankartet. Ifølge PBE anses det som lite hensiktsmessig å avgrense områder med fare som statiske hensynssoner fordi det skjer en kontinuerlig oppdatering av kunnskapsgrunnlaget når det gjelder naturfare. Oslo kommune vurderer derfor en løsning med temakart i planinnsyn som kilde til å vurdere om tiltak ligger i mulige faresoner.

Etter NVEs vurdering av gjeldende regelverk SKAL hensynssoner for naturfare være innarbeidet i plankartet, og tilknyttes bestemmelser som ivaretar tilstrekkelig sikkerhet etter TEK17 kap. 7. Vi viser også til KMDs (nå KDD) reguleringsplanveileder der det står at faresoner alltid skal vises med hensynssone i reguleringsplan.

Hvordan løse innsigelsen for naturfare?

Reguleringsplanen for småhusområdene er en svært omfattende plan. Det fremgår av sakspapirene at det på bakgrunn av planområdets omfang, og at de konkrete tiltakene ikke er kjent, at det ikke har vært mulig å etterkomme kravet til avklaring av reell naturfare for alle områder. Der reell naturfare ikke kan avklares på bakgrunn av eksisterende kunnskapsgrunnlag, settes det derfor krav til utredning av naturfare i forbindelse med byggesaksbehandling.

Norconsult har utarbeidet rapporten *Småhusplanen, Vurdering av aktsomhetsområder for kvikkleire i Oslo kommune. Innledende kartlegging og analyse*, datert 06.06.2023. Av sammendraget går det frem at "i alt 1539 områder har blitt vurdert, med en omfattende mengde grunnlagsinformasjon. Norconsults oppdrag har vært å gi en forbedret forståelse av hvilke områder som forventes å ligge utenfor fare for områdeskred og hvilke som krever ytterligere vurderinger. (...) I henhold til anbefalinger fra ROS-analysen forutsettes at det i forbindelse med byggesøknad utføres nødvendige geotekniske vurderinger/undersøkelser og at dette dokumenteres og godkjennes før ny utbygging innenfor planområdet.»

På denne måten legger planen opp til at sikkerhet mot naturfare skal utredes og ivaretas i forbindelse med byggesaksbehandling. Dette er i strid med KDDs rundskriv H-5/18, som slår fast at reell fare skal være utredet senest på siste plannivå.



Etter vår vurdering er det 3 mulige måter å løse innsigelsen knyttet til utredning av naturfare på:

- Avklare reell fare i foreslått plan.
- Legge inn hensynssoner i plankartet der naturfare ikke er tilstrekkelig utredet, med bestemmelser om byggeforbud. Bygging kan tillates utenfor disse områdene.
- Endre planen til en kommunedelplan/områdereguleringsplan med plankrav for å sikre utredning av naturfare på siste plannivå.

Kommunen har vurdert forslagene fra NVE til å ikke være hensiktsmessige/aktuelle. Det fremgår også av SFs oversendelse av saken til KDD at de også er usikre på om detaljreguleringsplan er riktig plantype for en så stor og omfattende plan.

Hvorfor avklare reell naturfare i plan fremfor i byggesak

Avklaring av reell naturfare har vært et gjeldende prinsipp i NVEs veiledning til kommunene siden 2008. Prinsippet er videre innskjerpet/drøftet i KDDs rundskriv H-5/18 Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling. I KDDs egne svarbrev som omhandler veiledning i tolkning/forståelse av H-5/18, både til NVE og kommunene, fremgår det at avklaring av reell fare **IKKE** kan utsettes til byggesaksbehandling.

NVE mener at avklaring av naturfare på siste plannivå har noen klare fordeler:

- Avklaring av reell naturfare i reguleringsplan (siste plannivå) gjør gjennomføring av planen mer forutsigbar
- Det er fornuftig – og ofte nødvendig – å se på et område større enn den enkelte tomt for å vurdere naturfare. Det kan vise seg nødvendig med plasskrevende risikoreduserende tiltak for å oppnå tilstrekkelig sikkerhet. Det risikoreduserende tiltaket bør da reguleres inn.
- Ved avklaring av reell naturfare i arealplan (siste plannivå) vil planoppstart varsles og planforslag sendes på offentlig ettersyn til bl.a. fagmyndigheter hvis saksområde er berørt. For naturfare gjelder det NVE. Vi har da anledning til å gi veiledning, faglige råd og eventuelt fremme innsigelse. Tilsvarende involvering av eksterne fagmyndigheter skjer ikke i byggesaker. Også derfor er avklaring av naturfare senest på siste plannivå viktig.

Avslutningsvis vil vi føye til at avgjørelsen i denne saken er prinsipielt svært viktig for NVE og vår praksis i plansaksmedvirkningen.

Med hilsen



Øyvind Leirset
Seksjonssjef

Søren Elkjær Kristensen
Senioringeniør

Dokumentet blir sendt uten underskrift. Det er godkjent etter interne rutiner.

Mottakere:
Energidepartementet

Vedlegg – Tolkning av H-5/18 i brev fra KDD:



Ørsta kommune
Dalevegen 6
6150 ØRSTA

Deres ref
22/6156 22/28088

Vår ref
22/7897-2

Dato
27. februar 2023

Prinsippavklaring angående dokumentasjon av naturfare i dispensasjonssaker

I brev datert 14. desember 2022, ber Ørsta kommune departementet om ei avklaring av om dokumentasjon av reell naturfare i dispensasjonssaker må leggjast fram på høyringstidspunktet, eller om det kan utsetjast til byggjesak.

Kommunal- og distriktsdepartementet legg til grunn den praksis som er stadfesta i rundskriv H-5/18 Samfunnssikkerhet i planlegging og byggjesaksbehandling. Ein kan ikkje skyve ei nærare avklaring av reell naturfare til byggjesaka gjennom å setje vilkår for å innvilge byggjesøknad, uavhengig av om det gjeld dispensasjonssaker eller ordinære plansaker. I praksis er det ikkje ofte det er aktuelt å gje dispensasjon frå plan om omsynet til samfunnstryggleik blir utfordra, jf. rundskriv H-5/18 Samfunnssikkerhet i planlegging og byggjesaksbehandling. Då er det meir aktuelt å endre sjølve planen. I rundskrivet står det vidare at ein «(...) dispensasjon fra en bestemt teknisk løsning kan vurderes dersom prosjektering viser at et alternativt sikringstiltak er bedre eller likeverdig, og hensynet til liv, helse og beskyttelse av eiendom i like stor grad blir ivarettatt».

Regionale og statlege styresmakter skal få høve til å uttale seg før det gis dispensasjon om saka gjeld eit fagområde dei har ansvar for. Alle dispensasjonar som gjeld usikre grunnforhold skal derfor sendast NVE og statsforvaltaren for fråsegn. Saka må då vere tilstrekkeleg opplyst med naudsynte undersøkingar. Dispensasjonar som ikkje omfattar NVE sitt saksområde skal ikkje sendast til NVE for fråsegn.

Vidare ber de om ei avklaring av om det er forsvarleg å gjere unntak for særleg kostnadskrevjande utgreiingar dersom krava for dokumentasjon må leggjast fram ved høyring av ein dispensasjon. Departementet forstår behovet for å avklare andre forhold før ein gjer kostnadskrevjande grunnundersøkingar. Grunnforholda skal allereie vere utgreidd i

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kdd.no

Kontoradresse

Telefon*

Avdeling

Saksbehandler
Martin Vestnes
Sæter
22 24 71 81

1 / 2



plan. Departementet meiner som sagt at ein ikkje bør dispensere frå plan, om omsynet til samfunnstryggleik blir utfordra. Dispensasjonar som ikkje utfordrar samfunnstryggleiken kan i praksis vere endring i tekniske løysingar for sikringstiltak. Dersom ein dispensasjonssøknad krev grunnundersøking, er det ein indikasjon på at det er naudsynt med ein planprosess.

Det kan vere behov for grunnundersøkingar for å vite om byggjegrunden er sikker i ei ordinær byggjesak. Ein dispensasjonssøknad kan då, om han er tilstrekkeleg opplyst, bli handsama i forkant av byggjesaka. Det er, som skildra i teksten dykkar, viktig at kommunen gjer det klart at ein dispensasjon som blir innvilga, ikkje betyr at det også vil bli gitt byggjeløyve. Dispensasjonsbehandlinga er ei vurdering av det forholdet som det blir søkt om dispensasjon ifrå, og ikkje av heile byggjesaka.

Dokumentasjonskrav, til dømes på bakgrunn av plan- og bygningslova § 28-1, til søknadar som er i tråd med arealplan, er ikkje omfatta av plikta til å sende søknaden til styresmakter som er omfatta jf. plan- og bygningslova § 19-1.

Når det gjeld statsforvaltaren si praksis ved klage på dispensasjonsvedtak og tilhøyrande dokumentasjonskrav, viser Ørsta kommune til fleire saker der dykk meiner statsforvaltaren har gått for langt i tolkinga si. Dykk ber departementet presisere kva typar dispensasjonssaker eit slikt dokumentasjonskrav vil gjelde for. Departementet vurderer at det kan vere ulike omsyn og tema som utløyser behovet for dokumentasjon, og at det må vurderast i kvar einskild dispensasjonssak.

Med helsing

Guro Voss Gabrielsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Martin Vestnes Sæter
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer



Ifølge liste

Deres ref
202303225-1

Vår ref
23/1124-3

Dato
14. april 2023

Svar på henvendelse om utredningskrav i rundskriv om Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling

Vi viser til brev fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) av 20. februar 2023, med spørsmål om forståelsen av rundskriv H-5/18 og veilederen Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder. Vi viser også til brev fra Sandefjord kommune av 17. mars 2023, med supplerende opplysninger til problemstillingen.

Kommunal- og distriktsdepartementets vurdering er at det ikke kan åpnes opp for utbygging direkte fra kommuneplan, uten at reell fare er utredet jf. plan- og bygningsloven § 4-3. Der kommuneplanens arealdel åpner for at tiltak kan realiseres uten krav om reguleringsplan, må kartleggingen og oppfølgingen av risiko- og sårbarhetsforhold tilsvare reguleringsplannivået. Dette er presisert i veilederen Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder, side 28. Departementet har også i vedlagte brev av 27. februar 2023, til Ørsta kommune, uttalt at det ikke er mulig å skyve avklaringen av reell naturfare til byggesak.

Det er opplyst at NVE har fremmet innsigelser til kommuneplaner, og det er i denne sammenheng stilt spørsmål ved tolkningen av rundskrivet og veilederen. Departementet kan ikke uttale seg om de konkrete sakene og grunnlaget for innsigelse i disse.

Sandefjord kommune peker på at arbeidet med reguleringsplaner ofte er en kompleks prosess og et tidkrevende arbeid. Departementet kjenner ikke de konkrete forhold, men vil peke på at dersom det er ønske om at tiltak kan realiseres uten krav om reguleringsplan, så må reell fare være avklart og fulgt opp i plankart og bestemmelser på kommuneplannivå jf. rundskrivet punkt 2.11.1.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kdd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kdd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling
Planavdelingen

Saksbehandler
Cecilie Gardan
Sørum
22 24 59 99



Departementet viser også til rundskrivets punkt 2.12, hvor det står at selv om det ikke har skjedd noen fysiske endringer i arealgrunnlaget, kan kommunen ut fra ny kunnskap, for eksempel nye beregninger av flomhyppighet og flomhøyde, skredhyppighet eller lignende, ha en plikt til å endre planen. For flom, stormflo, skred og flodbølge som skyldes skred, er akseptabel risiko fastsatt i byggeteknisk forskrift.

Arealplanleggingen har en betydelig rolle for sikkerhet mot naturfarer. Dette fremgår av nevnte rundskriv og veileder, men også blant annet av Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023 og NOU 2022:3 På trygg grunn, Bedre håndtering av kvikkleirerisiko. I nasjonale forventninger er det uttalt på side 15, at det er viktig at arealplaner bygger på et kunnskapsgrunnlag som avklarer all risiko og sårbarhet, herunder naturfarer og klimaendringer.

Med hilsen

Pål A. Frostad Lorentzen (e.f.)
avdelingsdirektør

Cecilie Gardan Sørum
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer