

SIKKERHET I PLANLEGGING – SLUTTRAPPORTERING TIL KDD.

Utarbeidet av: Åslaug Iversen i EgdePlan

Dato: 15.03.2023

Prosjekt nr.:	2016
Oppdragsgiver:	KDD

Revisjonsoversikt

Revisjon	Dato	Utarbeidet av	Kontrollert av	Godkjent av
01	15.03.2023	Åslaug Iversen / EgdePlan AS	-	Åslaug Iversen / EgdePlan

Forord

I forbindelse med tildeling av kompetansemidlene fra kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har EgdePlan AS utarbeidet prosjektrapporten *Sikkerhet i planlegging*. Dokumentet er utarbeidet i tråd med innvilget søknad med noen justeringer. Målet med prosjektet sette sikkerhet i planlegging på dagsorden hos de private aktørene og de offentlige instansene.

Kilder er merket med hyperlenker gjennom dokumentet i tillegg er det en referanse liste i kap. 14. På grunn av hyperlenkene må dokumentet ansees å være ferskvare.

Kontakt informasjon:

Areaplanlegger: EgdePlan, Åslaug Iversen, 90922394, aaslaug@egdeplan.no

15.03.2023 Fevik
Dato/Sted

Åslaug Iversen

Fagansvarlig

Innhold

SIKKERHET I PLANLEGGING – SLUTTRAPPORTERING TIL KDD.	1
Forord.....	2
1 Sammendrag	4
2 Bakgrunn – kort om prosjektet	5
3 Nærmere om prosjektet.....	6
4 Resultat	6
Databaser på grunnforhold.....	6
Kartlegging	7
Ansvarsfordeling	7
5 Formidling og samarbeid	7
6 Økonomi.....	7
7 Vedlegg	8
Vedlegg A Prosjektrapport – Sikkerhet i planlegging	8
Vedlegg 1 Lyngdal kommune E39 Herdal – Røysgård, Case og undersøkelse.....	8
Vedlegg 2 Sirdal kommune, Detaljregulering for bråten, stikk prøve	8
Vedlegg 3 Arendal kommune, stikkprøve.....	8
Vedlegg 4 Kristiansand kommune, stikkprøve	8
Vedlegg 5 ROS – tema Høyspent	8
Vedlegg 6 Risiko- og sårbarhetsanalyse - tilgjengelighet gjennom innsyn i kommunens planregister .	8
Vedlegg 7 Sammendrag av spørreundersøkelsene	8

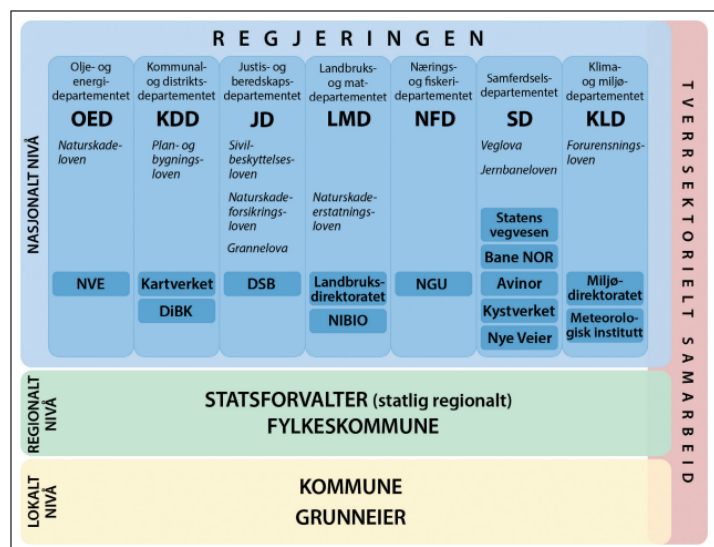
1 Sammendrag

Kartleggingen har avdekket et kaos av føringer, lovverk, stortingsmeldinger og veiledningsmateriell innenfor risiko- og sårbarhetsanalyse. Det virker som at alle departementene, med underliggende etater/direktorater har, sine egne veiledere med sine tolkninger om ansvar. Det er ikke samsvar mellom ansvaret i lovverk, veiledere og opplevd ansvar som kommer frem i spørreundersøkelsen.

I Direktoratet for byggkvalitet ([Dibk](#)) sin veileder står det: *Der kommunen selv utarbeider område- eller detaljregulering, har kommunen ansvar for å kartlegge sikkerhet mot fare som følge av naturforhold og å innregulere og ta hensyn til fareområder. Ved private planforslag har det private ansvaret for å bekoste nødvendige fagkyndige utredninger.*

Det er alvorlig om dibk mener at kommunen som regulant har mindre ansvar til å lage fagkyndige utredninger på fare enn de private regulantene. Det er flere eksempel på at kommunene ikke pålegger seg selv de utredningene som de pålegger de private, da kommunen ikke ønsker disse utgiftene til utredning i sine prosjekt. I [evaluering av kompetansen innen etter og videreutdanning i offentlig sektor](#), utført i 2022, kommer det frem at kommunene har kritiske hull i kunnskapen på bla. risiko- og sårbarhet. Da må en stille spørsmålet om kommunene har den fagkompetansen som kreves i pbl.

Ansvarsfordelingen for risiko- og sårbarhets analyse er noen uklart. Risiko- og sårbarhet er fordelt på 8 departementer, der 7 vises i figuren under. I tillegg kommer folkehelseloven fra Helse- og omsorgsdepartementet. Funnene i spørreundersøkelsen på ansvar er at kommunen og regulant ikke har samme oppfatning om hvem som har ansvaret for ROS- analysen.



Figur 1 Ansvarsdeling på nasjonalt nivå hvor ulike departementer har sektoransvar knyttet til håndtering av kvikkleirerisiko, og hvor det også er gitt eksempler på relevante lover og underliggende/tilknyttede virksomheter. (Kilde: [På tyaq grunn \(NOU 2022:3\)](#))

Det har vært flere alvorlige hendelser de siste årene, tre av disse er gjennomgått i dette prosjektet: Gjerdrum skredet, Jordskredet ved Stavsjøfjelltunnelen og Hennsetskredet. Vann er ett stikkord; mye/mer vann, vann på avveie eller erosjon påført av vann. En må vurdere å sikre overvann bedre i anleggsarbeidene og en må se på den totale tåleevnen til bekker som brukes til overvannshåndtering. Ett annet stikkord er påført last; permanent og midlertidig masselagring, anleggsveier og anleggstrafikk.

Det er ofte en arealplanlegger som leder arbeidet med en risiko- og sårbarhetsanalyse, men det ser ut at risiko- og sårbarhetsanalysen ikke er med i utdanningene til en arealplanlegger.

Kunnskapsdelingen har bla. skjedd med nettverkssamling med tema Risiko og sårbarhetsanalyse (ROS) med fokus på kvikkleire og klimaforandringer og fagluncher.

2 Bakgrunn – kort om prosjektet

Natt til 30. desember 2020 gikk det et kvikkleireskred i Gjerdrum, der deler av et boligfelt gikk med i skredet og flere omkom. Hele Norge var i sjokk og de som ville/orket kunne følge redningsaksjonen via media, nesten minutt for minutt. Helt fra skredet gikk hadde jeg som arealplanlegger flere ubesvarte spørsmål; Skulle denne faren vært oppdaget i planarbeidet? Hvilket ansvar har arealplanleggeren når ulykken har skjedd? Hvem hadde ansvaret for at dette kunne skje? Det at daværende statsminister Erna Solberg var på stedet og uttalte at lovverket, som skulle hindre slike hendelser, var på plass i plan- og bygningsloven, hjalp ikke på ansvarsfølelsen hos meg som arealplanlegger.

Lovverket Erna Solberg viste til var [plan- og bygningsloven](#) av 2008, der det kom en ny § 4.3 Samfunnssikkerhet og risiko- og sårbarhetsanalyse, inn i loven.

Pbl § 4.3 gir **planmyndigheten** et ansvar for at de skal påse at det utarbeides risiko- og sårbarhetsanalysen i planer for utbygging.

I januar 2021 tok EgdePlan kontakt med fylkeskommunen i Agder for å sette problemstillingen på agendaen lokalt i Agder. November 2022 ble det avholdt en nettverkssamling med tema; [Risiko og sårbarhetsanalyse \(ROS\) med fokus på kvikkleire og klimaforandringer, i Arendal.](#)

Definisjon av samfunnssikkerhet fra [Meld. St. 5 \(2020-2021\) Samfunnssikkerhet i en usikker verden: Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger.](#)

Målet for prosjektet er å kartlegge:

- Lovverk, retningslinje, veiledere og overordnede føringer for risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS- analyse)
- ROS i vedtatte detaljreguleringer.
- Ansvarsfordeling i en ROS analyse.
- Kunnskapen om de nasjonale databasene som brukes i ROS analyse

I tillegg er målet å bidra til kunnskapsdeling for å øke kunnskapen hos politikere, planmyndigheten og planleggere om sikkerhet i planlegging.

I dette prosjektet skal en se på problemstillinger innenfor Risiko og sårbarhetsanalyse (ROS);

- Kompetanse/ fagkyndig i - hva er en arealplanlegger
- Ansvarsfordelingen i - hva er ansvarsfordelingen mellom de ulike partene
- Kunnskap i - databaser rundt grunnforhold, kvalitet og dekningsgrad

Prosjektet er avgrenset til å gjelde risiko- og sårbarhetsvurderinger i detaljregulering med temaene kvikkleire inkludert vann på avveie.

å øke kunnskapen hos politikere, planmyndigheten og planleggere om sikkerhet i planlegging.

3 Nærmere om prosjektet

I søknaden er det et ønske om å øke kunnskapsgrunnlaget rundt:

- hva er en arealplanlegger
- hva er ansvars-fordelingen
- databaser rundt grunnforhold, kvalitet og dekningsgrad

Når søknaden ble sendt så en for seg mer samtaler både ved opp møte, i telefonen og ved digitale møter. På grunn av akutt tilstand som kom i november 2022, med påvist kronisk betennelse på stemmebåndet med påfølgende taleforbud, ble planlagte samtaler endret til skriftlige spørreundersøkelser. Det er derfor utført mer skrivebords undersøkelser enn planlagt og mindre samtaler. Dette har spesielt gått ut over dialogen en skulle ha med politikere og undersøkelsene rundt innmelding av grunnlagsundersøkelser.

Spørreundersøkelsen som ble sendt ut var et skjema som var lagt direkte inn i en e-post. Tidsbruken på spørre undersøkelsen er ca. 5 minutt for kommunene og 3-4 minutter for de andre. Det var laget 5 ulike skjema i kategoriene: Kommune, regulant. Statsforvalter, tiltakshaver og andre. Av de ca. 110 e-postene som ble sendt ut, kom ca. 20 i retur pga. sikkerhet i postmottaket til de ulike kommunene. Det var gitt ca. 10 dager svarfrist, det var kommet få svar innen fristen. Det ble derfor sendt ut purring med 1 ukes svarfrist, da kom det noen flere, etter begrenset purring via telefon kom det inn enda flere. De største kommunene hadde avklart seg imellom at det var kun en fra kommunen som skulle svare ut spørreundersøkelsen, så derfor er antall kommuner lagt til grunn i undersøkelsen.

Målet med prosjektet var å sette ROS på dagsorden, det mener jeg at prosjektet har klart. Kunnskapsgrunnlaget i prosjektet har endret seg underveis, da det har skjedd en del utvikling med revidert lovverk, veiledere og alvorlige hendelser fra søker tidspunktet frem til leveransen. Hadde håpt å få med del 2 av rapportene på Hennsetskredet, men den vil ikke komme før nærmere påske.

Kompetansemidlene har bidratt til at EgdePlan har hatt tid til å gå dypere inn i problematikken rundt Risiko- og sårbarhet. Skrivebords undersøkelser og spørre undersøkelsene har vist at det er behov for en tydeliggjøring av ansvaret rundt arbeidet med risiko- og sårbarhets analysen i arealplanlegging. Det må også defineres hvem som skal utarbeide/lede arbeidet med en ROS analyse som igjen må gjenspeiles på utdanningene som tilbys arealplanleggeren og andre fag som har innspill til ROS. Prosjekt arbeidet har skapt en nysgjerrighet på temaet og EgdePlan stiller med ansatte på kurset til dsb i uke 12 2023 og vurdere også etterutdanning i Samplan 2023/2024, selv om ikke ROS står på agendaen i denne etterutdanningen. EgdePlan er opptatt av kunnskapsdeling og dersom EgdePlan kommer med på Samplan til høsten kan kunnskapen fra dette prosjektet deles der. Egdeplan vil legge dokumentene tilgjengelig på sin hjemmeside; [Referanser | Egdeplan](#) før påske 2023.

4 Resultat

Databaser på grunnforhold

Etter samtale med noen rådgivere innen geoteknikk, ble det avklart at de ønsket ikke å dele kunnskapen sin om grunnforhold så lenge det ikke var kontraktfestet hos oppdragsgiver Rådgiverne innen geoteknikk ser på grunnundersøkelsene som er gjort i et prosjekt som sin/kundens eiendom og at det er et konkurransefortrinn og en økonomisk fordel, dersom det skal gjøres undersøkelser i samme område senere. Det er derfor de fleste grunnundersøkelser ikke er lagt inn i de nasjonale

databasene. Siden de ser på sin kunnskapsbank som en økonomisk fordel, ser vi det som utfordrerne å undersøke dette videre. Siden dette går direkte på eierskap til dataene og økonomi til de enkelte firmaene er dette tema ikke utredet videre i dette prosjektet.

Kartlegging

Det ble tidlig avklart at det var behov for en kartlegging av overordnede føringer, lovverk, retningslinjer/veiledning og ansvarsfordelingen rundt risiko- og sårbarhet i planarbeid. Kartleggingen som er gjort i dette prosjektet er ikke uttømmende, da kartleggingen ble for omfattende ut ifra målet i prosjektet. Metode for kartleggingen var en skrivebords undersøkelser der en har tatt utgangspunkt i erfaring fra arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyse i detaljregulering.

Ansvarsfordeling

Det er lagt ned mye arbeid for å finne ut hvem som har ansvaret for risiko- og sårbarhet i reguleringsplaner. I kartleggingen ble det funnet 8 departement som har noe ansvar innenfor fagområdet Risiko- og sårbarhet innenfor reguleringsplaner, det er en mer en i [NOU 2022:3, På trygg grunn](#), da dette prosjekter inkluderte folkehelseloven som kommer innunder Helse- og omsorgsdepartementet. Ifølge Helse i all politikk i [Meld. St. 19 \(2018-2019\) Gode liv i eit trygt samfunn](#), har Klima- og miljødepartementet har hovedansvaret for ei rad område som har med folkehelsearbeidet å gjære. Det gjelder friluftsliv, **klimatilpassing**, forurensingsproblematikk og kulturminne. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvaret for mellom anna **boligpolitikk, plan- og bygningslova**, og regional- og distriktpolitikk. En har sett på hvordan de overordnede og regionale føringene, underlagt de ulike departementene, definerer ansvar for risiko- og sårbarhet. Det er også gjennomført spørreundersøkelser hos noen av kommunene i Agder og hos regulant/tiltakshaver om hvordan de ser på ansvaret for risiko- og sårbarhet.

5 Formidling og samarbeid

I samarbeid med statsforvalteren i Agder, Agder fylkeskommune, Kristiansand kommune og EgdePlan ble det planlagt og holdt en planfaglig nettverkssamling 24.11.2022. Det ble sendt ut spørreundersøkelser til de som var påmeldt nettverkssamlingen, der bla. 9 av 12 kommuner gav tilbakemelding på undersøkelsen. EgdePlan har holdt en digital faglunch for ansatte for ansette innen arealplanlegging hos Cowi høsten 2022. Noen av funnene i prosjektet er diskutert, ved hjelp av påstander, med Geoteknikere hos Nye veier.

6 Økonomi

* avviket mellom budsjett og merforbruk av timer er omlegging fra samtaler til skriftlige undersøkelser, samt merarbeid for å sette seg inn i utviklingen i faget siden søknaden ble sendt.

Firma	Egeninnsats - Timer	Støtte - Timer	Timepris kr/t	Søknad om midler
Søknad – 240t	48 av 240 – 20%	190 av 240 – 80%	1050	201 600 kr
Innvilget		172t	1050	180 000 kr
Brukt – 320t	148t	172t		

7 Vedlegg

- Vedlegg A Prosjektrapport – Sikkerhet i planlegging
- Vedlegg 1 Lyngdal kommune E39 Herdal – Røysgård, Case og undersøkelse
- Vedlegg 2 Sirdal kommune, Detaljregulering for bråten, stikk prøve
- Vedlegg 3 Arendal kommune, stikkprøve
- Vedlegg 4 Kristiansand kommune, stikkprøve
- Vedlegg 5 ROS – tema Høyspent
- Vedlegg 6 Risiko- og sårbarhetsanalyse - tilgjengelighet gjennom innsyn i kommunens planregister
- Vedlegg 7 Sammendrag av spørreundersøkelsene