

Innspill til utvalg for gjennomgang av TEK17 – Nye krav til sikkerhet mot naturfare

Viser til arbeidsgruppens mandat, og Stortingsmelding om klimatilpassing (Meld. St. 26 (2022–2023))

Etter plan- og bygningsloven § 28-1 er det ikke tillatt å bygge på steder hvor det er markert risiko for fare eller vesentlig ulempe som følge av natur eller miljøforhold. Bestemmelsen gir Kommunal og distriktsdepartementet hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser om krav til sikkerhet mot naturfarer i byggeteknisk forskrift (TEK17). Lovbestemmelsen og TEK17 har stor betydning for arealplaner og utbygging. Mer kartlegging av, og kunnskap om, ustabile fjellpartier de siste årene har gitt økt trygghet i fjellskred- og flodbølgeutsatte områder. Samtidig har det, som følge av kravene i TEK17, enkelte steder medført uforholdsmessig strenge byggerestriksjoner og stans i ønsket utvikling.

Departementene har nedsatt en arbeidsgruppe bestående av Direktoratet for byggkvalitet, DSB og NVE. De vil blant annet se på mulighetene for å åpne for organisatoriske sikringstiltak. I tillegg skal de se på om kravene til sikkerhet i TEK17 er på riktig nivå, og hvordan kravene i større grad kan ta hensyn til fremtidige klimaendringer.

Stortingsmeldingen adresserer, og er i tråd med en problemstilling som DNT oftere møter. Vi sendte følgende innspill i forkant av stortingsmeldingen om klimatilpassing, og mener dette er av særlig relevans for arbeidsgruppen:

- at det utarbeides forutsigbare og forholdsmessige retningslinjer for kommunale krav til kartlegging og sikring av naturfare i forbindelse med tilrettelegging av turstier.

Utfordringen er tredelt – det handler om uklarheter knyttet til hvilke sti- og turveitiltak som er søknadspliktige etter pbl § 28-1, om det er hensiktsmessig å kreve naturfarekartlegging, og i hvilke tilfeller det kan/bør stilles krav til sikring.

Byggesaksbehandling av stier og turveier

Manglende føringer for hva som utgjør søknadspliktige tiltak i forbindelse med tilrettelegging for friluftslivet er en kjent problemstilling. Salten friluftsråd gjennomførte i 2021 en spørreundersøkelse blant sine medlemskommuner om hvordan de behandler ulike type tilretteleggingstiltak. Og etter en lengre prosess, med innspill fra blant andre Miljødirektoratet og friluftsrådernes landsforbund utarbeidet Salten friluftsråd en veileder¹ for byggesaksbehandling av allment tilgjengelige friluftslivsanlegg. DNT anbefaler at dette arbeidet legges til grunn for utarbeiding av en ny offentlig veileder knyttet til pbl § 28-1. I tillegg til retningslinjer for krav til naturfarekartlegging som omhandler sti og turveier, og eventuelt tilpassede risikoakseptkriterier for TEK17.

¹ styret i friluftsrådet vedtok utsending av omtalte veiledning til byggesaksbehandling av allment tilgjengelige friluftslivsanlegg med følgende vedtak:

1. Styret i friluftsrådet ber adm. sende forelagte forslag til veiledning ut til kommunene med oppfordring om implementering i deres retningslinjer for byggesaksbehandling.
2. Styret oppfordrer kommunene til å finne egne løsninger som fritar mindre kostnadskrevende anlegg for allmennhetens friluftsliv fra byggesaks- og dispensasjonsgebyrer, enten ved at det settes av en budsjettpost for å dekke dette eller frita direkte om kommunen ikke har lagt disse gebyrene inn under selvkostområdet.

Sikkerhet og naturfarekartlegging

Flom- og skredproblematikk er tett knyttet til klimaendringene, særlig økt nedbør og styrtregn. Våre lokallag opplever at det oftere går jordskred langs tradisjonelle ferdselsruter som følge av hyppigere og mer intense nedbørsepisoder, og de opplever at broene våre flere steder må dimensjoneres for stadig større og hyppigere flommer. Vi opplever også at stier krever mer vedlikehold og bedre tilrettelegging enn før for å stå imot erosjon fra intens og langvarig nedbør. Økt skred- og flomfare medfører strengere krav til lokalisering og sikring av stier, både for å unngå erosjon og skade på rutenettet, men også for å unngå ulykker.

Søkelys på naturfare og klimatilpassing i arealplanleggingen har ført til at kommunene i større grad er oppmerksomme på farene i aktsomhetsområder² enn før. DNT sine foreninger og lokallag opplever at kommunene i ulik grad praktiserer krav om reell faresonekartlegging³ for oppretting/omlegging av stier som er søknadspliktige.

DNT har stier og ruter over hele landet. Det samme gjelder mange kommuner, idrettslag, grendelag, velforeninger med flere. DNT mener forvaltningen må være varsom med å pålegge detaljert faresonekartlegging for tilrettelegging av stier og turveier - det være seg for flom, stormflo, snøskred, steinsprang, med mindre det særlige forhold som tilsier det. Uforholdsmessig strenge krav til kartlegging kan medføre at det blir uoverkommelig å drive merking og tilrettelegging for friluftsliv i norsk natur. Det medfører naturlig risiko å ferdes i fjellet eller langs kysten, og en bør selvsagt etterstrebe å velge de tryggeste traséene for nye ruter. Samtidig har folk som ferdes ute en viss plikt til å ivareta egen sikkerhet. DNT frykter at strengere krav til kartlegging og sikring av stier og ruter bidrar til å heve terskelen for å få gjennomført gode friluftslivs- og folkehelseiltak for våre lokallag. Vi håper derfor at det i det lengste er mulig å unngå overdrevne krav om sikring og restriksjoner i naturen.

Det foreligger ingen nasjonale retningslinjer til sikkerhet for stier og turveier ut over Merkehandboka til DNT med flere⁴, og Stiskulen til Miljødirektoratet⁵, men kommunene kan til en viss grad stille krav til sikkerhet i byggesaker jf. plan- og bygningsloven § 28-1⁶. I enkelte tilfeller blir vi møtt med kostbare krav om kartlegging til tross for at tiltaket (stien) ikke er tiltenkt varig opphold. Og det er svært uklart hvordan kartleggingen skal/kan bli etterfulgt av krav om sikring.

En del av utfordringen er at risikoakseptkriteriene i TEK17⁷ og Statens Vegvesen sine retningslinjer for skred på vei (Statens vegvesen, 2014) er basert på sannsynlighet og konsekvens, der sikkerhetsklasse, eller samlet eksponeringstid for fare er utløsende for krav om kartlegging/sikring. I de tilfeller en sti eller turvei er et søknadspliktig byggverk vil den likevel svært sjelden oppnå besøkstall/årsdøgntrafikk eller kunne plasseres i en sikkerhetsklasse som utløser krav om sikring, og da er kartlegging heller ikke hensiktsmessig.

² <https://www.nve.no/naturfare/utredning-av-naturfare/om-kart-og-kartlegging-av-naturfare/om-kartlegging-av-skredfare-i-bratt-terreng/>

³ <https://www.nve.no/naturfare/utredning-av-naturfare/om-kart-og-kartlegging-av-naturfare/om-kartlegging-av-skredfare-i-bratt-terreng/>

⁴ https://www.merkehandboka.no/wp-content/uploads/merkehandboka/Merkehandbok_2019.pdf

⁵ <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/friluftsliv/stiskulen/>

⁶ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71/KAPITTEL_4-9#%C2%A728-4

⁷ <https://dibk.no/regelverk/byggteknisk-forskrift-tek17/7/7-1/>

Viser til TEK17 § 7-3:

For byggverk som ikke er angitt under preaksepterte ytelser, må plasseringen i sikkerhetsklasse vurderes i det enkelte tilfelle ut fra konsekvensene ved skred.⁸

...

Sikkerhetsklasse S1 omfatter for eksempel byggverk der det normalt ikke oppholder seg personer og der det er små økonomiske eller andre samfunnsmessige konsekvenser. Byggverk som kan inngå i denne sikkerhetsklassen er

- *garasje, uthus og båtnaust*
- *mindre brygger*
- *lagerbygning med lite personopphold*

Vi ser samtidig at det kan være tilfeller hvor kartlegging og sikring er svært relevant, der turveien skal tilrettelegges for mye trafikk – som for eksempel urbane turveier, og svært populære turistmål. I slike tilfeller må en i første omgang kartlegge forventet besøkstall/mulig konsekvens og se det i sammenheng med krav om kartlegging og sikring. Vi mener det er viktig at kommunene gis klare rammer for praktisering av regelverket, slik at dette står i samsvar med potensiell risiko.

Oppsummert

Vi ber derfor om at det utarbeides forutsigbare og forholdsmessige retningslinjer knyttet til kommunens vurdering av søknadspliktige sti-tiltak jf pbl. § 28-1, og mulighet til å kreve detaljert faresonekartlegging og sikring i forbindelse med tilrettelegging av turstier. Inklusive mer konkrete føringer for byggverket sti/turvei under preaksepterte ytelser/sikkerhetsklassene i TEK17.

Med hilsen

Ingebjørg Wessel Finstad
Seksjonsleder, natur og bærekraft
Den Norske Turistforening

Siren S. Juliussen
Rådgiver, naturforvaltning
Den Norske Turistforening

⁸ <https://www.dibk.no/regelverk/byggteknisk-forskrift-tek17/7/7-3>