

Rettslige utfordringer for en sektormyndighet – og prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning

Anne Rogstad

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Abstract: Knowledge of landslides, floods and storm water is significant to the risk management of these forms of natural hazards. The principle of knowledge-based management is of importance for NVE is performing its tasks regarding landslides, floods and stormwater as well as and for the municipalities' tasks as planning and building authorities. Regardless of the principle that administration should be knowledge-based, there are a number of legal challenges for NVE as a sector authority, professional authority and competence body in the work with landslides, floods and storm water. The Article analyzes legal challenges related to the distribution of responsibility NVE as the state's professional directorate and the municipalities. This becomes particularly clear when NVE's professional advice is used, but not given decisive weight in the political considerations made by the municipalities as planning authorities. Furthermore, the Article analyzes legal challenges regarding the responsibility of NVE in contributing to the acquisition of knowledge. This applies, for example, to the question of whether NVE should use objections as a remedy. In addition, the Article analyzes legal challenges to the dissemination of knowledge about landslides, floods and stormwater. This is due, among other things, to the fact that it must be communicated that the information is of satisfactory quality and that there are uncertainties associated with the information.

Keywords:

1 Innledning

1.1 Kunnskap som grunnlag for myndighetsbeslutninger

Et grunnleggende prinsipp i norsk forvaltning er at den skal være kunnskapsbasert. Prinsippet innebærer at kunnskap skal være et viktig grunnlag når forvaltningsorganer tar myndighetsbeslutninger. Denne kunnskapen omfatter blant annet kunnskap om hvilke utfordringer vi har som samfunn, omfanget av utfordringene og virkningene av tiltakene som brukes. Prinsippet er basert på en forutsetning om at kunnskap bidrar til bedre håndtering av de samfunnsutfordringene vi står overfor, enn grunnløse antakelser, personlige synspunkter eller mer ideologiske overbevisninger.

1.2 Kunnskap om skred, flom og overvann bidrar til bedre risikohåndtering

Når det gjelder skred, flom og overvann, kan det argumenteres for at prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning er særlig utfordrende. Skred, flom og overvann er naturfenomener som i utgangspunktet inntreffer uavhengig av hvilke beslutninger som tas i norsk forvaltning.

Samtidig kan kunnskap om hvordan tiltak som brukes for å forebygge skader fra skred, flom og overvann, fungerer i ett tilfelle, ha betydning for vurderinger som gjøres i andre tilfeller. Videre kan kommunenes beslutninger som plan- og byggesaksmyndighet både øke sannsynligheten for og/eller forsterke konsekvensene av skred, flom og overvann.

Kunnskap er sentralt i håndteringen av den risiko skred, flom og overvann representerer. Å vurdere sannsynligheten for at denne typen hendelser inntreffer, og konsekvensene av dem er en viktig del av risikohåndteringen, og her spiller kunnskap en sentral rolle. Kunnskap om forhold som har betydning for sannsynligheten for og konsekvensene av slike hendelser, kan bidra til å forbedre håndteringen av denne typen naturfarer.

Mens det er lite diskutabelt at skred og flom er naturfarer, har det ikke vært like innlysende at overvann skal regnes som en naturfare. Dette

skyldes at overvann er en følge av regn og snøsmelting og først regnes som en naturfare når overvannet er av en viss mengde eller intensitet.¹ I stortingsmeldingen om flom og skred som ble lagt frem i mai 2024, er det imidlertid lagt til grunn at overvann utgjør en naturfare når vi får kraftigere regn enn det de lokale overvannstiltakene er dimensjonert for.² I denne artikkelen bruker jeg begrepet *naturfarer* om alle de tre naturfenomenene.

1.3 Sektormyndigheten NVE sin innhenting og formidling av kunnskap om skred, flom og overvann

Kunnskap om naturfarer bidrar til bedre risikohåndtering. Derfor er det av interesse å se på hvilke rettslige utfordringer som er knyttet til Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) oppgaver med å innhente og formidle slik kunnskap til kommunene. I mange tilfeller bruker kommunene denne kunnskapen når de planlegger eller behandler byggesaker etter plan- og bygningsloven. Dette reiser en rekke rettslige spørsmål om hvem, hva og hvordan kunnskapen skal innhentes og anvendes. Det kan også oppstå spørsmål om hvem som har ansvaret dersom kunnskapen er utdatert, feil eller mangelfull. Mange av disse spørsmålene vil bli drøftet i denne artikkelen.

I punkt 2 vil jeg først redegjøre for hvilken rettslig forankring prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning har. Punkt 3 behandler overordnede generelle prinsipper som har betydning for fordelingen av ansvar og myndighet mellom statlige organer og mellom stat og kommune. I punkt 4 ser jeg nærmere på ansvars- og myndighetsfordelingen mellom NVE som sektormyndighet og kommunene når det gjelder skred, flom og overvann. Her er det kommunenes rolle som plan- og

-
- 1 Naturfareforum rapport/NVE rapport nr. 21/2023 *Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar*, s. 16. Taubøll, S. & Paus, K.H. (2022) Overvann som naturfare – faktagrunnlag og rettslig håndtering. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 4, s. 95–117). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.
 - 2 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 110.

byggesaksmyndighet som står i fokus, og jeg nevner bare kort kommunenes rolle som beredskapsmyndighet etter sivilbeskyttelsesloven. Jeg går ikke inn på andre myndigheters og aktørers ansvar og oppgaver på disse områdene. I punkt 5 belyser jeg ulike rettslige problemstillinger knyttet til innhenting av kunnskap om skred, flom og overvann, før jeg i punkt 6 behandler utfordringer knyttet til formidlingen av kunnskap om skred, flom og overvann.

2 Prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning

2.1 Forvaltningsverdien faglig integritet

Også når det gjelder håndteringen av risiko for naturfarer som skred, flom og overvann, skal de alminnelige forvaltningsverdiene ligge til grunn for virksomheten til statlige myndigheter. Dette gjelder også for NVE som statlig sektormyndighet.

Prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning henger sammen med den grunnleggende forvaltningsverdien faglig integritet.³ At norsk forvaltning skal ha faglig integritet, er en ulovfestet føring og en del av vår forvaltningstradisjon.⁴

En sentral del av forvaltningsverdien faglig integritet, er at råd fra og beslutninger i forvaltningen skal skje på grunnlag av faglig kunnskap og faglig skjønn.⁵ Grunnlaget skal med andre ord finnes i kunnskap som representerer fakta, analyser eller forskning. Faglig integritet er blitt forklart slik: «*Forvaltninga har plikt til å gi velfunderte og kunnskapsbaserte råd og ut frå beste faglege skjønn sørge for at politiske vedtak vert sette ut*

3 De øvrige grunnleggende forvaltningsverdiene er demokrati, rettsikkerhet og effektivitet.

4 I St. meld nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, s. 32, står det: «Verdiane er i stor grad fellepolitiske og er forankra i den demokratiske og rettsstatlege tradisjonen vår.»

5 Se også *Etiske retningslinjer for statstjenesten* punkt 5.1 om faglig uavhengighet. Her er dette formulert slik: «Prinsippet om faglig uavhengighet betyr at statsansatte skal legge sine faglige kunnskaper og sitt faglige skjønn til grunn gjennom hele tjenesteutøvelsen.» Betydningen av fagkunnskap som del av forvaltningens beslutninger ble påpekt allerede i NUT 1958: 3 *Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning*, s. 32.

i livet.»⁶ Faglig integritet er begrunnet med at dette er nødvendig for å sikre gode beslutninger og innbyggernes tillit til forvaltningen.⁷

Et annet aspekt ved denne forvaltningsverdien er at forvaltningen skal være uavhengig av den til enhver tid sittende politiske ledelsen. Dette har bakgrunn i behovet for samspill mellom fag og politikk.⁸

2.2 Fagdirektoratene og den faglige rollen

Prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning kan også ses som et ledd i fremveksten av direktorater i sentralforvaltningen. Disse betegnes ofte som fagdirektorater for å understreke direktoratenes faglige rolle. NVE er et slikt fagdirektorat. Den faglige rollen innebærer «å innhente, bearbeide, utvikle og formidle kunnskap om eget fagområde som faglig rådgiver for departementene og som kompetanseorgan utad mot sektoren og allmennheten».⁹

Direktoratenes faglige rolle har nær tilknytning til det fagfeltet direktoratet har ansvar for, og den fagkunnskapen som regnes som nødvendig for å utføre de oppgavene direktoratet er tillagt.¹⁰

Koblingen mellom fag og kunnskapsgrunnlag er blitt forklart på denne måten: «Direktoratenes faglige rolle er primært å være faglig rådgiver for departementet. Dette omfatter alt fra å gi brede faglige innspill til budsjett, lovutkast og stortingsmeldinger til å framskaffe faktaopplysninger for å besvare spørsmål i Stortinget. Et sentralt element i denne rollen er ellers å utvikle et mer langsiktig kunnskapsgrunnlag for politikkutformingen. Det innbefatter også å synliggjøre alternativer og konsekvenser av ulike valg. Direktoratenes utvikling av regelverk for

6 St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*.

7 Retningslinjer fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om forholdet mellom politisk ledelse og embetsverk fra 2019, punkt 1.3.

8 Den potensielle spenningen mellom fag og politikk er blant annet omtalt i Difi-rapport 2013:11 *Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføringen av nasjonal politikk*, punkt 3.1.

9 DFØ-rapport 2024:03 *Tydeligere, men fortsatt under press – en undersøkelse av utviklingen i direktoratenes faglige rolle*, s. 11.

10 Wikipedia forklarer at et direktorat «utvikler, forvalter og formidler kunnskap om sitt fagfelt/saksområde. Denne kunnskapsformidlingen vil ofte være knyttet til det løpende arbeidet med myndighetsoppgaver».

sektoren må også regnes til denne rollen så lenge reglene skal godkjennes av departementet. Samtidig er direktoratene kompetanseorganer som utvikler og formidler kunnskap til sektoren, forvaltningen, mediene og allmennheten generelt.»¹¹

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring har nylig vurdert direktoratenes faglige rolle og kommet frem til at den er blitt tydeligere over tid.¹² Samtidig peker de på at den faglige rollen er utsatt ved at blant annet forvaltningsverdien faglighet er satt under press. I denne sammenheng er det blant annet vist til hyppige bestillinger med korte frister. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring fremhever direktoratenes betydning for kunnskapsbaserte beslutninger og legger også vekt på at direktoratene må være bevisst på hvordan den faglige rollen kan balanseres i skjæringspunktet mellom fag og politikk.

2.3 Krav til utredning

Prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning kan også ses som en del av de forvaltningsrettslige kravene til å utrede behovene for og konsekvensene av myndighetsbeslutninger. Disse kravene kunne også blitt betegnet som krav til å fremskaffe eller innhente kunnskap.

Slike forvaltningsrettslige krav til utredning finner man både i lovgivning og i instruks. I punkt 5 vil jeg særlig rette oppmerksomheten mot de utredningskravene som finnes i *sektorovergripende* lovgivning i plan- og bygningsloven med konsekvensutredningsforskriften, forvaltningsloven og miljøinformasjonsloven. Disse regelverkene kan få anvendelse både for NVE og kommunene avhengig av virkeområdet til den enkelte lov. For eksempel vil utredningsplikten etter forvaltningsloven gjelde både for NVE og for kommunene.¹³

Utredningsinstruksen pålegger statlige forvaltningsorganer å sørge for at statlige tiltak har et godt beslutningsgrunnlag.¹⁴ Den gjelder både nye

11 Difi-rapport 2013:11 *Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføringen av nasjonal politikk*, punkt 2.2.1.

12 DFØ-rapport 2024:03 *Tydeligere, men fortsatt under press – en undersøkelse av utviklingen i direktoratenes faglige rolle*, s. 4.

13 Forvaltningsloven § 1.

14 Utredningsinstruksen punkt 1-1.

tiltak og endringer i eksisterende tiltak. Instruksen stiller krav til hva en utredning skal inneholde i form av seks spørsmål. Den supplerer konsekvensutredningsforskriften ved at konsekvensutredninger kan være en del av en utredning etter utredningsinstruksen. Utredningsinstruksen gjelder imidlertid ikke for kommunene ettersom statsforvaltningen ikke har generell instruksjonsmyndighet overfor kommunene. For kommunene følger det imidlertid av kommuneloven at saker som legges frem for blant annet kommunestyret, skal være forsvarlig utredet.¹⁵

3 Prinsipper av betydning for fordeling av ansvar og myndighet

3.1 Innledning

Det er særlig to grunnleggende prinsipper som er styrende for fordelingen av ansvar og myndighet når det gjelder skred, flom og overvann: det statlige sektorprinsippet og det kommunale selvstyret. Begge prinsippene har betydning for ansvarsfordelingen og plasseringen av myndighet mellom NVE som sektormyndighet og kommunene som plan- og byggesaksmyndighet, men også for fordelingen av ansvar og myndighet mellom statlige organer.

3.2 Sektorprinsippet

Sentralforvaltningen er basert på sektorprinsippet. Dette prinsippet innebærer at hvert departement har ansvar for sine ansvarsområder. Prinsippet har også blitt sett som et ledd i ministerstyret i norsk forvaltning: «I eit system med utstrakt ministerstyre som i Noreg bør det vere tydelege grenser mellom ansvarsområdet til dei ulike departementa, slik at det er klart kva statsråd som instruerer og står til ansvar for kva saksfelt.»¹⁶

Ansaret for skred, flom og overvann er imidlertid ikke lagt til ett enkelt departement. Dette innebærer at ansvaret for disse områdene er fragmentert. For eksempel har Kommunal- og distriktsdepartementet,

¹⁵ Kommuneloven § 13-1 tredje ledd.

¹⁶ St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, punkt 3.4.

med Direktoratet for byggkvalitet og Kartverket som underliggende etater, ansvar for plan- og bygningsloven, byggt teknisk forskrift og systemer for nasjonale geografiske grunndata. Justis- og beredskapsdepartementet, med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og statsforvalterne som underliggende etater, har ansvar for samordningen av samfunnssikkerhet og beredskap. NVEs ansvar er nærmere beskrevet i punkt 4.3.3 og 4.3.4 og støtter opp under ansvaret Energidepartementet har på disse områdene.

Fragmenteringen av ansvar i sentralforvaltningen gjør at det er utfordrende for forvaltningsmyndighetene å håndtere skred, flom og overvann på en helhetlig måte fra statlige forvaltningsmyndigheters side. Når det gjelder kommunene, kan fragmenteringen påvirke vurderingene av om de har oppfylt utredningsplikten (se punkt 2.3 og 5.6.1).

3.3 Det kommunale selvstyret

Kommunene er egne forvaltningsorganer etter kommuneloven.¹⁷ Videre har kommunene selvstyre.¹⁸ Det kommunale selvstyret følger ikke bare av kommuneloven, men er også grunnlovsfestet.¹⁹ Det er i tillegg uttrykkelig bestemt at kommunene må utøve selvstyret innenfor nasjonale rammer, og at begrensninger i det kommunale selvstyret må være lovhjemlet.²⁰

En sentral begrunnelse for det kommunale selvstyret er at det skal bidra til lokaldemokrati, og at lokale saker skal besluttet på lokalt nivå.²¹ Bakgrunnen er tanken om at det kan være vanskelig for statlige myndigheter å sette seg inn i de kommunale myndighetenes utfordringer, og at det derfor gir større tillit og legitimitet at slike beslutninger treffes på kommunalt nivå. Samme tankegang ligger også til grunn for prinsippene i kommuneloven om at det kommunale selvstyret ikke bør begrenses

¹⁷ Kommune-loven § 2-1 første ledd.

¹⁸ Kommune-loven § 2-1 annet ledd.

¹⁹ Grunnloven § 49 annet ledd.

²⁰ Kommune-loven § 2-1 tredje ledd.

²¹ Se forarbeidene til ny kommune-lov i Prop. 46 L (2017–2018) s. 354. Se også Meld. St. 18 (2016–2017) *Berekraftige byar og sterke distrikt*, s. 78. Se også forvaltningslovutvalget NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov*, punkt 5.1.2, og artikkelen «Det kommunale selvstyret inn i fremtiden» publisert på www.ks.no 30.01.2019.

mer enn nødvendig for å ivareta nasjonale mål, og at offentlige oppgaver fortrinnsvis bør legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne.²²

Denne organiseringen av norsk forvaltning kan bidra til å gjøre det vanskeligere for en statlig sektormyndighet å nå frem med kunnskap om skred, flom og overvann (se punkt 4.2.1).

Det kan også være grunn til å spørre om forutsetningen om at forebyggingen av skader fra skred, flom og overvann kan ses som et lokalt kommunalt anliggende, bør opprettholdes i enhver sammenheng. Det kan synes som kommunene oppfatter at forebygging av skader fra skred, flom og overvann utelukkende er et lokalt spørsmål for lokale myndigheter. Både kompleksiteten og at mange kommuner har behov for generell kunnskap, tilsier at forebygging av naturfarer ikke utelukkende er et lokalt spørsmål. Kommunene har behov for statlig bistand med kompetanse og ressurser på naturfarer (se punkt 4.3.2). Det kommunale selvstyret innebærer imidlertid at også kommunene har ansvar for å sikre viktige regionale og nasjonale hensyn i planleggingen og gjøre balanserte avveininger.²³

Den siste tiden er det fremmet flere forslag som er begrunnet med at det er behov for sterkere statlig styring overfor kommunenes arealplanlegging. Både Klimautvalget og Naturrisikoutvalget har foreslått at det i større grad bør legges føringer på statlig nivå som vil være styrende for kommunenes beslutninger. Klimautvalget mener det er hensiktsmessig at staten gir kommunene klare krav om at de skal bidra til at klimamålene nås, og at staten i større grad styrer kommunene i retning lavutslippsamfunnet.²⁴ Naturrisikoutvalget peker blant annet på at regelverket ikke legger klare føringer for ivaretagelse av klima- og miljøhensyn, og at kommunenes arealplanlegging i begrenset grad påvirkes av statlige styringsverktøy. Utvalget anbefaler derfor at blant annet statlige planretningslinjer gir tydeligere føringer om at hensyn til naturverdier skal

²² KommuneLOven § 2-2.

²³ Meld. St. 18 (2016–2017) *Berekraftige byar og sterke distrikt*, s. 78.

²⁴ NOU 2023: 25 *Omstilling til lavutslipp – Veivalg for klimapolitikken mot 2050*, s. 235.

vektlegges i kommunal arealplanlegging, og at retningslinjene oppdateres slik at de blir tydeligere med hensyn til avveininger og prioriteringer.²⁵

I forslaget til nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet fra Kommunal- og distriktsdepartementet er det foreslått at planleggingen skal ivareta innbyggernes sikkerhet og trygghet overfor naturfarer og uønskede hendelser, og at dette skal være en generell retningslinje.²⁶ I tillegg blir det uttrykkelig vist til at større utbygginger i områder med dårlige grunnforhold og/eller flom- og skredfare bør unngås på grunn av klimaendringer og ekstremvær. Dette kan oppfattes som uttrykk for en tendens det er verdt å merke seg for problemer knyttet til arealplanlegging hvor den enkelte kommune har behov for kompetanse og ressurser for å håndtere disse problemene. Også de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning er foreslått endret.²⁷ Disse endringene går i hovedsak ut på å sikre at klima og energi vektlegges i planlegging etter plan- og bygningsloven og i forvaltningens myndighetsutøvelse.

4 Fordelingen av ansvar og myndighet knyttet til skred, flom og overvann

4.1 Innledning

NVEs ansvar og myndighet knyttet til skred, flom og overvann må ses i sammenheng med det ansvaret som kommunene har på disse områdene. Ansvaret for å ta hensyn til skred, flom og overvann i arealplaner og byggesaker ligger primært på kommunen.²⁸ Som bakgrunn for behandlingen av de rettslige utfordringene med å hente inn og formidle kunnskap om skred, flom og overvann i punkt 5 og 6, redegjør jeg her for hovedtrekkene i kommunenes og NVEs ansvar og oppgaver.

25 NOU 2024: 2 *I samspill med naturen*, s. 281.

26 Se forslaget punkt 3.11. Forslaget ble sendt på høring av Kommunal- og distriktsdepartementet 13.02.2024 med høringsfrist 12.06.2024. Per 22.10.2024 er forslaget ikke vedtatt.

27 Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Forslaget ble sendt på høring 13.05.2024 med høringsfrist 12.06.2024. Per 22.10.2024 er forslaget ikke vedtatt.

28 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 55.

Redegjørelsen bygger på gjeldende regelverk og gjeldende politikk for skred og flom. Den gjeldende politikken på området bygger på Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene – om flom og skred* og har blitt gjennomgått og oppdatert i Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*. Bakgrunnen for gjennomgangen og oppdateringen i den sistnevnte meldingen er de erfaringene man har fått siden forrige stortingsmelding, klimaendringene og økt menneskelig aktivitet.²⁹ Meldingen innebærer i all hovedsak at gjeldende politikk videreføres. Samtidig innebærer meldingen at arbeidet med forebygging skal styrkes.

4.2 Nærmere om kommunenes ansvar og myndighet knyttet til skred, flom og overvann

4.2.1 Planmyndighet

Kommunene skal som planmyndighet legge en rekke ulike hensyn til grunn for beslutninger om planer.³⁰ I denne sammenheng er det særlig grunn til å trekke frem at hensynet til å fremme samfunnssikkerhet er sentralt i kommunenes håndtering av skred-, flom- og overvann.³¹ Som planmyndighet skal kommunene altså ta hensyn til naturfarer i planarbeidet. Det er også viktig at de legger til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp.³² Kommunene skal dessuten ta klimahensyn i arealplanene ved å redusere klimagassutslipp og gjøre tilpasninger til forventede klimaendringer.³³

Skred, flom og overvann er eksempler på naturfarer som kan ha alvorlige konsekvenser. Kommunene er beredskapsmyndighet og har ansvar for innbyggernes sikkerhet.³⁴ Kunnskap om disse naturfarene vil være vesentlig for at kommunene som planmyndighet skal kunne håndtere

29 Pressemelding fra Olje- og energidepartementet 05.12.2022, «Varsler gjennomgang av flom- og skredpolitikken».

30 Plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd, jf. § 1-1.

31 Plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav h.

32 Plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav i.

33 Plan- og bygningsloven § 3-1 bokstav g. Se også statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning og Miljødirektoratets digitale veileder *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?*.

34 Sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

risikoen for slike naturfarer på best mulig måte. Et sentralt punkt i denne sammenheng er at reell fare fra for eksempel skred, må være avklart i planfasen og ikke skyves over til byggesaken.³⁵ Det er videre bestemt at områder med farerisiko skal merkes av som hensynssoner i arealplaner.³⁶ Dette gjelder både områder der det er utarbeidet aktsomhetskart for potensiell fare, og områder der det er utarbeidet faresonekart for reell fare. I tillegg kan det i reguleringsplan gis bestemmelser til hensynssoner, blant annet om krav om nærmere undersøkelser før planen gjennomføres eller om undersøkelser for å klargjøre hvilke virkninger gjennomføringen vil ha for sikkerheten.³⁷ Dette kan for eksempel være aktuelt for å følge opp forhold som er identifisert i en konsekvensutredning.

Samtidig innebærer ikke plan- og bygningsloven at kunnskap om fare for skred, flom eller overvann, medfører at kommunen er forhindret fra å beslutte en arealplan for et område. Standpunktet om at samfunnet ikke kan forebygge all risiko, gjelder også når det er snakk om forebygging av skader fra skred, flom og overvann.³⁸ Når krav i lovgivningen innebærer at det finnes en norm for hva som er akseptabel risiko, vil imidlertid disse være styrende for hvilken risiko som er akseptert. Dette gjelder for skred og flom (se punkt 4.2.2). Når det gjelder overvann, er utgangspunktet at kommunene i arealplanen kan ta stilling til hva som skal være akseptabelt nivå. Hvis dette ikke er gjort, gjelder krav i lovgivningen (se punkt 4.2.2).

Kommuneplaner skal gjelde hele kommunen.³⁹ Det er stilt krav om at kommuneplanens arealdel skal angi hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.⁴⁰ Videre er det stilt krav om at plankartet som skal være en del av kommuneplanen, i nødvendig utstrekning

35 Rundskriv H-5/18 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, punkt 2.11.1, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 58.

36 Plan- og bygningsloven § 4-3, jf. § 11-8 tredje ledd bokstav a og § 12-6. Se også rundskriv H-5/18 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, punkt 2.11.2.

37 Plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 12.

38 Rundskriv H-5/18 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, punkt 1.2, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 24, og Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 12.

39 Plan- og bygningsloven § 11-5 første ledd.

40 Plan og bygningsloven § 11-5 annet ledd.

må vise blant annet hensynssoner.⁴¹ At det skal angis hensynssoner der det er farerisiko, innebærer at naturfarer som fare for skred, flom og overvann må fremgå av plankartet. Plan- og bygningsloven stiller imidlertid ingen krav til at det skal gjøres vurderinger som tar hensyn til planer eller virksomhet i andre kommuner. Til sammenligning skal man etter naturmangfoldloven vurdere sumvirkninger av hvordan for eksempel beslutning om iverksetting av et tiltak og andre faktorer bidrar til den samlede belastningen på et økosystem.⁴² Formålet med plan- og bygningslovens bestemmelser om regional planlegging er å løse oppgaver og ivareta interesser som går ut over kommunenivået.⁴³ Denne planleggingen har dermed et noe annet formål. Det finnes heller ingen nasjonal arealplan for hele Norge.

Som planmyndighet skal imidlertid kommunene også ta hensyn til blant annet næringsutvikling og tilstrekkelig boligbygging.⁴⁴ I praksis er det eksempler på at kommuner synes å legge større vekt på ønsket om å skaffe kommunen flere boliger eller arbeidsplasser enn å ta hensyn til skred-, flom- og overvann. Dette kan gjelde både store, mellomstore og små kommuner.⁴⁵ At det i noen plansaker synes å være andre hensyn enn kunnskap om naturfarer som tillegges avgjørende vekt, kan blant annet ha sammenheng med at kommunene i arealplanleggingen skal avveie til dels motstridende hensyn. Arealplaner vedtas dessuten av kommunestyret som politisk organ. Det kan derfor oppfattes å være en forutsetning etter plan- og bygningsloven at faglige råd om skred, flom og overvann skal brukes inn mot de politiske avveiningene, og ikke at slike faglige råd skal utgjøre den politiske avveiningen.

41 Plan- og bygningsloven § 11-5 annet og tredje ledd.

42 Naturmangfoldloven § 10.

43 Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)*, s. 98.

44 Plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav d.

45 Stor kommune: Se for eksempel Oslo kommunes småhusplan. NVE har fremmet innsigelse til planen fordi reell fare for flom og skred ikke er tilstrekkelig utredet. Mellomstor kommune: Se for eksempel Ullensvang kommunes detaljreguleringsplan om å legge til rette for næring med funksjoner som hotell, kulturhus, kontor, restaurant mv. NVE har i brev av 26.02.2024 fremmet innsigelse til planen fordi fare for skred ikke er tilstrekkelig utredet. Småkommune: Se for eksempel kommuneplan for Lyngen kommune. NVE har i brev av 03.10.2023 fremmet innsigelse til planen fordi fare for skred i bratt terreng, flomfare, fare for flodbølger fra fjellskred og fare for kvikkleireskred er tilstrekkelig beskrevet.

4.2.2 Byggesaksmyndighet

Kommunene skal som byggesaksmyndighet ivareta kravet om tilstrekkelig sikker byggegrunn.⁴⁶ Dette omfatter tilfeller der en fare eller vesentlig ulempe er et resultat av naturforhold som for eksempel utgjør en fare for skred, flom eller overvann. Det omfatter også tilfeller der en fare eller vesentlig ulempe er et resultat av selve utbyggingstiltaket. Byggearbeid som fører til at så mye vann ledes over til naboeiendommen at det blir en vesentlig ulempe for naboen, er eksempel på det sistnevnte.

Det er imidlertid ikke kommunen, men tiltakshaver som har ansvar for å vurdere om det bør gjøres grunnundersøkelser, eller om det er nødvendig å sikre grunnen. I søknaden om byggetillatelse må tiltakshaver gi kommunen de opplysningene som er nødvendige for at den skal kunne ta stilling til søknaden. Dette omfatter blant annet opplysninger om tiltakets sikkerhet mot naturfarer.⁴⁷ Kvikkleireskredet i Gjerdrum i 2020 har trolig bidratt til at flere kommuner i større grad enn før er blitt oppmerksomme på hvor viktige det er å imøtekomme kravene om at byggegrunnen er sikret mot naturfarer. I en pressemelding fra Oslo kommune går det for eksempel frem at de vil stille strengere krav til dokumentasjon på at byggegrunnen er sikker mot naturfarer.⁴⁸

Det er foreslått at kravet til en tilstrekkelig sikker byggegrunn skal flyttes fra byggesaksdelen til den innledende delen av plan- og bygningsloven. Forslaget er begrunnet i et ønske om å tydeliggjøre at bestemmelsen har betydning også i planfasen, og at kommunene ikke kan sette av et område til utbygging dersom de er kjent med at byggegrunnen ikke er sikker.⁴⁹

Plan- og bygningsloven inneholder også krav om at alle tiltak skal prosjekteres og utføres slik at det ferdige tiltaket oppfyller krav til blant annet sikkerhet, og slik at vern av liv og materielle verdier ivaretas.⁵⁰ Kravene til sikkerhet er konkretisert i byggteknisk forskrift (TEK17). Forskriften

46 Plan- og bygningsloven § 28-1 første ledd. Bestemmelsen gjelder for ny utbygging og ikke for eksisterende bebyggelse.

47 Plan- og bygningsloven § 21-2 første ledd og byggesaksforskriften § 5-4 tredje ledd bokstav g.

48 Pressemeldingen «Bedre kontroll på byggegrunnen» fra Plan- og bygningssetaten i Oslo kommune 05.02.2024.

49 NOU 2022: 3 *På trygg grunn*, s. 126.

50 Plan- og bygningsloven § 29-5.

fastsetter som et generelt sikkerhetskrav at byggverk skal plasseres, prosjekteres og utføres slik at det oppnås tilfredsstillende sikkerhet mot skade eller vesentlig ulempe fra naturpåkjenninger.⁵¹ Videre går det generelle sikkerhetskravet ut på at tiltak skal prosjekteres og utføres slik at byggverk, byggegrunn og tilstøtende terreng ikke utsettes for fare for skade eller vesentlig ulempe som følge av tiltaket.⁵²

TEK17 inneholder også spesifikke krav til sikkerhet mot skred og flom.⁵³ Disse bestemmelsene sier at for byggverk i områder som er utsatt for fare fra skred og flom, skal det fastsettes en sikkerhetsklasse i henhold til tabellene som fremgår av forskriften. Tabellene angir blant annet krav til at byggverk skal plasseres og dimensjoneres slik at største nominelle årlige sannsynlighet i tabellen ikke overskrides. Det er en egen bestemmelse for fjellskred.⁵⁴ Når det gjelder kvikkleireskred, har forskriften ingen spesifikke sikkerhetskrav. I Direktoratet for byggkvalitets veiledning til forskriften er det imidlertid vist til preaksepterte ytelser og NVEs veileder *Sikkerhet mot kvikkleireskred*.

Det er satt i gang et arbeid med å gjennomgå sikkerhetskravene i TEK17.⁵⁵ Direktoratet for byggkvalitet har fått i oppdrag å lede en arbeidsgruppe med blant annet NVE. Arbeidsgruppen skal se på om sikkerhetsnivået er riktig, og om forskriftsbestemmelsene er hensiktsmessig utformet.⁵⁶ Gruppen skal også vurdere om forskriften bør åpne for såkalte organisatoriske sikringstiltak.⁵⁷ I tillegg skal den vurdere hvordan forskriften i større grad kan sikre at det tas hensyn til fremtidige klimaendringer.

I en byggesak må tiltakshaver kunne dokumentere overfor kommunen, som er byggesaksmyndighet, at sikkerhetskravene er oppfylt. Dokumentasjonen må være skriftlig og omfatte både prosjekteringen og utførelsen.⁵⁸

51 TEK17 § 7 (1).

52 TEK 17 § 7 (2).

53 TEK 17 §§ 7-4 og 7-3.

54 TEK 17 § 5.

55 Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn*, s. 65.

56 Mandat for arbeidsgruppe fra Kommunal- og distriksdepartementet 31.03.2023.

57 Med organisatoriske sikringstiltak menes tiltak som krever en beslutning eller handling for å iverksettes i forkant av en hendelse, for eksempel bruk av sandsekker.

58 TEK 17 kapittel 2.

TEK17 inneholder ikke spesifikke sikkerhetskrav for overvann. Forskriften inneholder imidlertid krav som indirekte får betydning for om overvann fører til skader. Av særlig betydning er kravet om at løsninger for infiltrasjon, fordrøyning og avledning av overvann til sammen skal dimensjoneres for nedbør med klimajustert 100-års gjentakintervall, så langt ikke annet er bestemt i arealplanen.⁵⁹ Dette samsvarer med det generelle rådet som NVE formidlet i veilederen for håndtering av overvann i arealplaner, før forskriftsbestemmelsen ble endret.⁶⁰

Videre er det krav om at terrenget rundt byggverk skal ha tilstrekkelig fall fra byggverket dersom ikke andre tiltak er utført for å lede bort overvann, inkludert takvann.⁶¹ Kravene i TEK17 må ses i sammenheng med plan- og bygningslovens krav til håndtering av overvann. Disse går blant annet ut på at et hovedanlegg for overvann skal være opparbeidet og avledning av grunn- og drens vann skal være sikret før byggetillatelse blir gitt.⁶² I tillegg skal overvann håndteres ved at det i størst mulig grad infiltreres eller fordrøyes på eiendommen, og forsvarlig avledning skal sikres og opparbeides så langt det er nødvendig.⁶³ Dessuten er det hjemmel for pålegg om tiltak mot overvann på bebygd eiendom.⁶⁴

Når det gjelder eiendommer som ikke har tilstrekkelig sikkerhet mot naturfare, har kommunen etter plan- og bygningsloven plikt til å vedta bygge- og deleforbud.⁶⁵ Etter naturskadeloven kan kommunen også vedta bygge- og deleforbud for eiendommer i områder der det kan oppstå fare for naturskade.⁶⁶ Etter plan- og bygningsloven kan kommunen dessuten vedta et midlertidig forbud mot tiltak i perioden frem til kommunen har utarbeidet en ny arealplan.⁶⁷ I etterkant av ekstremværet Hans sommeren 2023 har for eksempel Sel kommune vedtatt midlertidig forbud mot tiltak

59 TEK § 15-8 (1).

60 NVE veileder 4/2022 *Rettleiar for handtering av overvatn i arealplanar*, punkt 4.1.2.

61 TEK17 § 13-11.

62 Plan- og bygningsloven § 18-1 første ledd bokstav d og § 27-2 femte ledd.

63 Plan- og bygningsloven § 28-10.

64 Plan- og bygningsloven § 31-14.

65 Plan- og bygningsloven § 28-1 annet ledd. Forskjellene i anvendelsesområde på denne bestemmelsen og naturskadeloven § 22 og plan- og bygningsloven § 13-1 behandles ikke nærmere.

66 Naturskadeloven § 22.

67 Plan- og bygningsloven § 13-1.

i deler av kommunen på grunn av skredfare.⁶⁸ Sel kommune varslet også bygge- og deleforbud i andre deler av kommunen på grunn av flom, men har besluttet å ikke vedta dette forbudet.⁶⁹

Kommunene kan også stille særlige krav til grunn som ikke er tilstrekkelig sikker.⁷⁰ Dette kan for eksempel omfatte krav til å bevare et nærmere avgrenset skogsområde som vern mot skred såfremt kommunene vurderer at dette gir tilstrekkelig sikkerhet mot skred.⁷¹

4.3 Nærmere om NVEs ansvar og myndighet knyttet til skred, flom og overvann

4.3.1 Forebygging heller enn håndtering av hendelser

Det er lagt til grunn at det er bedre å forebygge skader fra naturfenomener som skred, flom og overvann enn å håndtere slike hendelser etter at de har inntruffet. At kommunene tar tilstrekkelig hensyn til naturfare fra skred og flom i arealplanleggingen for ny bebyggelse, er ansett som det mest effektive virkemiddelet for å forebygge slike skader.⁷² Effektiv forebygging krever kunnskap både på generelt nivå og i den enkelte sak.

4.3.2 Kunnskap er vesentlig for forebygging – innhenting og formidling

Når det gjelder skred, flom og overvann, har man vært opptatt av at kommunene har ulik risiko fra slike naturfarer og at kommunene har ulik kapasitet og kompetanse. Det har derfor vært behov for et sterkt statlig

68 Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak i deler av Sel kommune 19.12.2023.

69 Varsel ble gitt 22.02.2024 etter mottak av nye flomsonekart fra NVE. Vedtak om ikke å vedta bygge- og deleforbud i Sel kommunestyre 06.05.2024.

70 Plan- og bygningsloven § 28-1 annet ledd.

71 Etter skogbruksloven § 12 kan statsforvalteren vedta forskrift om at skog skal være vernskog når skogen blant annet gir vern mot naturskader.

72 Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 38, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred*, s. 53. På side 24 er det også understreket at det må tas hensyn til behovet for å utvikle samfunnet.

engasjement og bistand fra staten.⁷³ Man har særlig vært opptatt av innhenting og formidling av kunnskap fra NVE. Bakgrunnen for dette er at mange kommuner ikke har egen kompetanse på alle typer naturfarer.⁷⁴

NVE har på denne bakgrunn fått ansvar for å hente inn og formidle kunnskap knyttet til naturfarer på flere områder. NVEs oppgaver på disse områdene er ikke lovregulert, men følger av den årlige tildelingen av oppgaver og ressurser.⁷⁵

4.3.3 Om NVEs ansvar og oppgaver knyttet til skred, flom og overvann

NVE er både statlig skredmyndighet og statlig flommyndighet. NVE fikk det statlige forvaltningsansvaret for skred i 2009.⁷⁶ At NVE skal bidra til å forebygge skader fra flom, ble slått fast i etterkant av flommen på Østlandet i 1995.⁷⁷ NVE ivaretar de statlige forvaltningsoppgavene knyttet til forebygging av skader fra skred og flom.⁷⁸

Når det gjelder overvann, er ikke ansvaret for å forebygge skader fra overvann lagt til én statlig etat. Det er heller ikke utpekt noen nasjonal overvannsmyndighet. Fra 2019 fikk NVE imidlertid som oppgave å bistå kommunene med å forebygge skader fra overvann gjennom kunnskap om avrenning i tettbygde strøk og veiledning ved kommunal arealplanlegging.⁷⁹

NVEs ansvar og oppgaver på disse områdene følges også opp ved at et av hovedmålene til NVE er å bedre samfunnets evne til å håndtere flom- og skredrisiko i et klima i endring. Et av delmålene i tildelingsbrevet for

73 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 7, og Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 5. Utfordringene for kommunene ble også spesielt kommentert i forbindelse med at NVE ble tildelt skredansvar. Se St.meld. nr. 22 (2007–2008) *Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*, s. 24, og Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 24. Se også NVE rapport 12/2021 *Kvikkleirekartlegging – metoder, status og videre arbeid*, s. 11.

74 Naturfareforum rapport/NVE rapport nr. 21/2023 *Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar*, s. 11.

75 Se Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 25, Naturfareforum rapport/NVE rapport nr. 21/2023 *Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar*, s. 31, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 42.

76 St.meld. nr. 22 (2007–2008) *Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*, s. 25.

77 St.meld. nr. 42 (1996–1997) *Tiltak mot flom*, s. 9.

78 Prop. 1 S (2023–2024), s. 70.

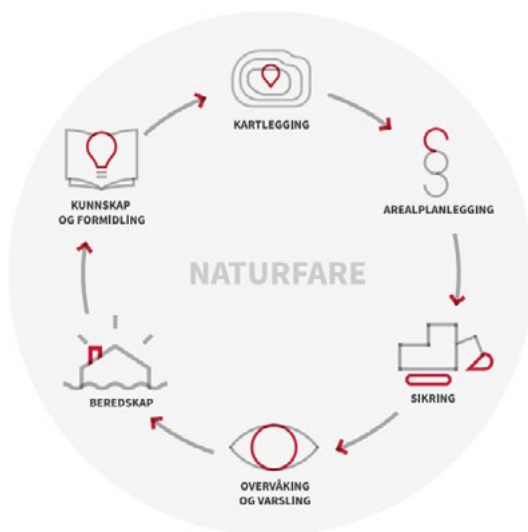
79 Prop. 1 S (2019–2020), s. 60 og 73.

2024 er blant annet at NVE skal øke samfunnets kunnskap om flom- og skredfare og bidra til at det tas tilstrekkelig hensyn til flom- og skredfare i arealplanlegging.

NVEs arbeid med forebyggende tiltak skal prioriteres etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Tiltak skal ha høyere nytte enn kostnader, og tiltak med størst nytte skal velges først.⁸⁰

4.3.4 Nærmere om NVEs oppgaver knyttet til innhenting og formidling av kunnskap

NVEs arbeid med naturfarer er basert på en inndeling i følgende oppgaver:⁸¹



NVE henter inn kunnskap om skred, flom og overvann både gjennom ulike typer kartlegging og gjennom forskning. NVEs kartleggingsarbeid omfatter innhenting med etterfølgende systematisering og presentasjon av informasjon om skred- og flomfare, utarbeidelse av kartprodukter, og

80 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred*, s. 26.

81 Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 12, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred*, s. 34. Selv om også sikringstiltak bidrar til forebygging av skader mot skred, flom og overvann, behandles ikke dette nærmere.

utarbeidelse av veiledere for gjennomføring av kartlegging.⁸² NVEs kartlegging er primært rettet mot eksisterende utbygging.⁸³ Som hydrologisk faginstitusjon innhenter NVE også hydrologiske data.

NVEs forvaltningsrettede forskning omfatter også temaer innenfor skred, flom og overvann. Forskningen kan utføres både gjennom interne prosjekter eller prosjekter der eksterne står for forskningen. En oversikt over NVEs forskning finnes på www.nve.no/om-nve/forskning-og-utvikling.

De rettslige utfordringene som er knyttet til kunnskapsinnhenting, er nærmere behandlet i punkt 5.

Når det gjelder *formidling av kunnskap* om skred, flom og overvann, gjøres dette fra NVEs side gjennom formidling av *generell* kunnskap om skred, flom og overvann og overfor enkeltkommuner i *konkrete arealplansaker*. Kunnskap om skred, flom og overvann kan også være situasjonsavhengig. Gjennom NVEs varslingstjenester formidles informasjon om fare for skred og flom i *konkrete situasjoner*.

Generell kunnskap formidles gjennom NVEs generelle veiledere og i form av andre typer generell informasjon. Det er for eksempel laget en digital kartbasert veileder for reguleringsplan⁸⁴, temaveiledere⁸⁵, faktaark⁸⁶ og eksempelsamling.⁸⁷ Det finnes også en stor mengde hydrologiske data som formidles på sildre.nve.no og www.senorge.no. I tillegg arrangerer NVE fagseminarer.

82 Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 32, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 42.

83 NVE har anslått samfunnets behov for å sikre eksisterende bebyggelse mot flom og skred til kr 85 mrd. i NVE rapport 20/2021 *Flom og skred – sikringsbehov for eksisterende bebyggelse (FOSS): beskrivelse av metodikk og resultater*.

84 Kartbasert veileder for reguleringsplan (arcgis.com)

85 NVE retningslinje 2/2011 *Flaum og skredfare i arealplanar* (rev. 2014), NVE veileder 3/2015 *Flaumfare langs bekker: Råd og tips om kartlegging*, NVE veileder 4/2022 *Rettileiar for handtering av overvatn i arealplanar: Korleis ta omsyn til vassmengder?*, NVE veileder 1/2023 *Veileder for innsamling av måledata til overvannformål*, NVE veileder 2/2023 *Kartlegging av fare fra overvann og NVE digitale veileder for sikkerhet mot fjellskred* publisert 07.05.2024.

86 NVE faktaark 2/2016 *Kartlegging av skadeflommivå og kritisk vannstand* og NVE faktaark 4/2022 *Overvatn i arealplanar – korleis ta omsyn til vassmengder*.

87 NVE faktaark 2/2013 *Identifisering av skredvifter*, NVE faktaark 7/2018 *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i arealplanleggingen* og NVE faktaark 4/2022 *Overvann i arealplaner – hvordan ta hensyn til vannmengder*.

Som sektormyndighet er det NVEs oppgave å gi faglige innspill til kommunenes arealplansaker på skred, flom og overvann.⁸⁸ NVE skal vurdere om skred, flom og overvann er tilstrekkelig ivaretatt. At NVE skal bistå kommunene i deres arealplanlegging, endrer ikke kommunenes ansvar som planmyndighet. Hvis kommunene ikke tar tilstrekkelig hensyn til NVEs innspill i arealplanen, kan NVE følge opp ved å fremme innsigelse.⁸⁹

NVE har ingen formell rolle i behandlingen av konkrete byggesaker, bortsett fra at de kan få muligheten til å komme med uttalelser i dispensasjonssaker. NVE har derfor ingen oppgaver knyttet til innspill i enkeltsaker etter byggesaksdelen i plan- og bygningsloven. Generell informasjon fra NVE vil imidlertid også kunne benyttes i forbindelse med byggesaker.

De rettslige utfordringene med formidling av kunnskap er nærmere behandlet i punkt 6.

5 Innhenting av kunnskap

5.1 Innledning

Det oppstår flere rettslige spørsmål i tilknytning til innhenting av kunnskap om skred, flom og overvann. Særlig gjelder dette når kunnskapen anvendes i vedtak som får konsekvenser for innbyggere. Dette gjelder blant annet hvilken kunnskap som skal innhentes, hvilken metode som kan anvendes, når kunnskapen må oppdateres og når det er nødvendig å innhente mer kunnskap. Noen problemstillinger er relevante både for NVE, kommunene og andre som innhenter slik kunnskap. Problemstillinger som i første rekke gjelder andre enn NVE, vil kunne få betydning for NVEs arbeid med å hente inn kunnskap om skred, flom og overvann.

⁸⁸ Plan- og bygningsloven § 3-2 tredje ledd.

⁸⁹ Plan- og bygningsloven § 5-4, retningslinjer fra Kommunal og moderniseringsdepartementet om innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven H 2/14 og NVE veileder 2/2017 *Nasjonale og vesentlige regionale interesser innen NVEs saksområder i arealplanlegging*. Foreløpig har ikke NVE innsigelsesmyndighet særskilt knyttet til overvann.

5.2 Hva slags kunnskap skal innhentes?

Rettslig sett vil det være spørsmål både om hvilken type kunnskap som skal innhentes, og hva kunnskapen som innhentes, skal gjelde.

5.2.1 Hva slags type kunnskap?

Krav til hvilken kunnskap man skal ha som grunnlag for myndighetsbeslutninger, omtales gjerne som kunnskapsgrunnlag.⁹⁰ Konsekvensutredningsforskriften sier at myndighetene i skal opptre objektivt og ha tilstrekkelig kunnskap når de behandler saker.⁹¹ Disse generelle reglene sier imidlertid ikke noe nærmere om hva slags type kunnskap som skal til.

Kunnskap kan fremskaffes på ulike måter. Når det gjelder flom, skred og overvann, vil man ofte basere seg på erfarte data. Dette kan omfatte målinger eller registrerte data. Det kan for eksempel være gjort målinger av vanndybde eller registreringer av skredbaner. Erfaringsbasert kunnskap kan også være observasjoner. Dette kan for eksempel gjelde hvilke områder som har pleid å bli oversvømt ved vårflommen. Kunnskap kan også fremskaffes gjennom forskning hvor kunnskapsinnhenting er basert på vitenskapelige metoder, og hvor objektivitet og etterprøvbarehet står sentralt. Vitenskapelig kunnskap omfatter mer enn naturvitenskapelig kunnskap.

Det er ikke krav i lovgivningen til at kunnskap om flom, skred og overvann må være vitenskapelig for at den skal kunne være grunnlag for myndighetsbeslutninger.⁹² Dessuten finnes det neppe en enkel og omforent definisjon av kunnskap. Grensen mellom sikker og usikker kunnskap er utfordrende. For at informasjon skal regnes som kunnskap, må den trolig oppfattes å ha mer karakter av sikker kunnskap enn spekulasjoner.

90 Dette gjelder også for forebygging av naturfarer som skred, flom og overvann, se for eksempel Naturfareforum rapport/NVE rapport nr. 21/2023 *Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar*, s. 18.

91 Konsekvensutredningsforskriften § 5 annet ledd annen setning.

92 Det finnes generelt få krav i lovgivningen som eksplisitt stiller krav til kunnskapsgrunnlag. Et unntak er kravet til kunnskapsgrunnlag etter naturmangfoldloven § 8. Bestemmelsen stiller krav til at beslutninger som berører naturmangfoldet, så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap. Dette er tolket til å omfatte hvilken type faktagrunnlag som normalt bør ligge til grunn for avgjørelser, se Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) *Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)*, s. 92. Videre inneholder denne bestemmelsen også krav om å vektlegge kunnskap basert på generasjoners erfaringer.

5.2.2 Hva skal kunnskapen gjelde?

Det er også spørsmål om hva kunnskapen som inngår i kunnskapsgrunnlaget, skal handle om innholdsmessig sett. I forbindelse med forebygging av skader fra skred, flom og overvann vil kartlegging av følgende forhold ha stor betydning:

- Hvor har det vært skred-, flom- og overvannhendelser, og når?
- Hvor er det fare for nye skred-, flom- og overvannhendelser?
- Hvem og hva vil berøres ved nye skred-, flom- og overvannhendelser?

NVEs ansvar for kartlegging av skred- og flomfare innebærer ikke en rettslig forpliktelse til å kartlegge fare for skred, flom og overvann ethvert sted i Norge. Kartleggingen av fare for skred eller flom vil heller ikke kunne gjelde Norge under ett, men må være stedsspesifikk. NVEs kartleggingsarbeid prioriteres ut fra en risikobasert tilnærming og samfunnsøkonomiske vurderinger av kost og nytte.⁹³ Planene NVE har for arbeidet med kartlegging av skred og flom, er ikke rettslig bindende.⁹⁴ De er et prioriteringsverktøy for NVE. Selv om de er utarbeidet på grunnlag av innspill fra blant annet kommunene, er det ikke klagerett på de prioriteringene som gjøres.

NVEs arbeid med å kartlegge fare for skred, flom og overvann påvirkes også av hvilke forpliktelser som ligger på kommunen. Det vil si hvilke krav som stilles til opplysning av sakene etter plan- og bygningsloven og beredskapslovgivningen. NVEs arbeid med kartlegging fritar imidlertid ikke kommunene fra ansvaret for kartlegging etter plan- og bygningsloven.⁹⁵ Hva det kan forventes at kommunene har kunnskap om, kan dels følge av krav i regelverket om at de skal ha generell kunnskap, dels av

93 Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 32, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred*, s. 26.

94 NVE rapport nr. 14/2011 *Plan for skredfarekartlegging* og NVE rapport nr. 33/2020 *Plan for flomfarekartlegging 2021–2025*.

95 Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 31, og Meld. St. 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet*, s. 78. Kommunene fritas heller ikke for kartlegging etter sivilbeskyttelsesloven. I Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred* understrekes det på side 42 at kommunens ansvar for å ta hensyn til flom og skredfare i plan- og byggesaker inkluderer ansvaret for at fare er tilstrekkelig utredet for ny utbygging.

regelverkskrav om at de skal skaffe seg kunnskap i forbindelse med konkrete tiltak.

Miljøinformasjonsloven inneholder krav til å ha *generell kunnskap* på overordnet nivå om miljøinformasjon av betydning for egne ansvarsområder.⁹⁶ Denne kunnskapen skal gjøres tilgjengelig for allmennheten. Hva som regnes som miljøinformasjon, er nærmere definert i loven. Definisjonen av informasjon omfatter både «fakta og vurderinger». Vurderinger omfatter analyser, beregninger og andre faglige og politiske vurderinger.⁹⁷ Definisjonen favner «faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet».⁹⁸ Miljøet omfatter i denne sammenheng blant annet jord, vann og landområder. Informasjon om skred, flom og overvann vil gjelde disse formene for miljøelementer. Mulige påvirkningsfaktorer er videre eksemplifisert i loven med formuleringen «planlagte og iverksatte tiltak eller aktiviteter i miljøet».⁹⁹ Slike tiltak og aktiviteter omfatter blant annet arealbruk eller fysiske inngrep i form av bygging av boliger, hytter, fabrikker eller veier.¹⁰⁰

Miljøinformasjonsloven gjelder både for kommunene og statlige sektormyndigheter. At loven også gjelder for NVE, fritar imidlertid ikke kommunene for den generelle kunnskapsplikten som påligger dem. Plikten til å ha generell kunnskap på overordnet nivå er vurdert som en tydeliggjøring av tidspunktet kunnskapen må foreligge, og om den må innhentes uavhengig av om det planlegges eller gjennomføres et tiltak.¹⁰¹

Når det gjelder krav til å skaffe seg *kunnskap i forbindelse med konkrete tiltak*, er det naturlig å ta utgangspunkt i plan- og bygningslovens krav til *risiko- og sårbarhetsanalyser*. Loven pålegger kommunen som planmyndighet, å påse at det blir gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse.¹⁰²

96 Miljøinformasjonsloven § 8.

97 Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) *Om lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)*, s. 144.

98 Miljøinformasjonsloven § 2 (1) bokstav b.

99 Miljøinformasjonsloven § 2 (1) bokstav b første strekpunkt.

100 *Veileder til miljøinformasjonsloven*, s. 13, fra Klima- og miljødepartementet januar 2020.

101 Solli, G.S. (2022) Om generelle og spesielle kunnskapsplikter i moderne miljørettsforvaltning – særlig om kunnskap om grunnvann. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 13, s. 445–479). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.

102 Plan- og bygningsloven § 4-3. Se også sivilbeskyttelsesloven § 14.

Denne må vise alle forhold som har betydning for vurderingen av om et areal er egnet til utbygging. Det er foreslått å utdype kravene til risiko- og sårbarhetsanalyser.¹⁰³ Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap har fått i oppdrag å utarbeide forslag til forskrift til plan- og bygningsloven § 4-3 med tilhørende høringsnotat.¹⁰⁴

I arealplanen skal kommunen vedta planbestemmelser, eventuelt forbud, for å avverge skade. Dette vil også omfatte skader fra skred, flom og overvann. På bakgrunn av kravet til risiko- og sårbarhetsanalyse må det kunne forventes at kommunen har oversikt over hvilke områder i kommunen som kan være utsatt for skader fra for eksempel flom og overvann, og hvilke vannivåer som kan aksepteres.¹⁰⁵

Når det gjelder planer som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, har plan- og bygningsloven også krav til at det skal utarbeides en *konsekvensutredning* av arealplanens virkninger.¹⁰⁶ En konsekvensutredning er sentral i arbeidet med å skaffe kunnskap om konkrete tiltak. Dette omfatter også kunnskap om skred, flom og overvann.

Etter konsekvensutredningsforskriften er det noen planer og tiltak som alltid skal konsekvensutredes.¹⁰⁷ Dette gjelder for eksempel nye bolig- og fritidsboligområder som ikke er i samsvar med overordnet plan.¹⁰⁸ Andre planer og tiltak skal bare konsekvensutredes hvis de kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn.¹⁰⁹ Eksempler på dette er utviklingsprosjekter for by- og tettstedsområder og bygging av veier.¹¹⁰

For å avgjøre om en arealplan kan få vesentlige virkninger, er utgangspunktet at både egenskaper ved planen, tiltakets lokalisering og

103 I NOU 2022: 3 *På trygg grunn* er det foreslått å supplere plan- og bygningsloven § 4-3 med krav til at det også skal gjøres en risiko- og sårbarhetsanalyse for kommuneplanens arealdel også for områder der det ikke legges opp til utbygging, se punkt 7.2.2 og 15.2. Se også Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn*, s. 50.

104 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps tildelingsbrev 2023.

105 Tilsvarende må kunne legges til grunn etter kravet til risiko- og sårbarhetsanalyse i sivilbeskyttelsesloven § 14.

106 Plan- og bygningsloven § 4-2 annet ledd. Ifølge NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov*, s. 323, kan kravet til konsekvensutredninger oppfattes som en betegnelse både på det dokumentet som beskriver virkningene, på hva som skal utredes, og hvordan det skal utredes.

107 Konsekvensutredningsforskriften § 6 og vedlegg I til forskriften.

108 Vedlegg I til konsekvensutredningsforskriften punkt 25.

109 Konsekvensutredningsforskriften §§ 7 og 8 og vedlegg II til forskriften.

110 Vedlegg II til konsekvensutredningsforskriften punkt 10 bokstav b og c.

påvirkning på omgivelsene og sannsynligheten for at virkningene inntrerffer og konsekvensene av dem, må vurderes.¹¹¹ Av særlig relevans her er bestemmelsen om at man skal se på risikoen for alvorlige ulykker som følge av naturfarer som ras, skred eller flom når man vurderer tiltakets lokalisering og påvirkning på omgivelsene.¹¹²

Når det gjelder krav til innholdet i konsekvensutredninger, skal man generelt ta utgangspunkt i relevant og tilgjengelig informasjon.¹¹³ Det er også konkrete krav til innholdet som har betydning for vurderinger av skred-, flom- og overvann. Konsekvensutredninger skal inneholde en beskrivelse av hvor sårbar arealplanen er for klimaendringer og for naturfarer som skred, flom og overvann.¹¹⁴ I beskrivelsen av de faktorer som kan bli påvirket, og i vurderingen av vesentlige virkninger, skal konsekvensutredningen blant annet se på virkningene for beredskap og ulykkesrisiko og virkningene som følger av klimaendringer.¹¹⁵

Det skal også gjøres en vurdering av alternativer.¹¹⁶ Det må kunne legges til grunn at jo mer alvorlige virkningene av det valgte alternativet vurderes å være, desto strengere er kravene til at tiltakshaveren vurderer alternativer.

Et spørsmål når det gjelder vurderingen av alternativer, er om det også alternativer utenfor området for arealplanen må vurderes. Det kan neppe legges til grunn at det er krav om å utrede alternativer utenfor planområdet.¹¹⁷

Et vesentlig element i arealplanleggingen er at både kommuner og sektormyndigheter har et oppdatert offentlig kartgrunnlag. Kartgrunnlaget skal blant annet bidra til samfunnssikkerhetsformål (se også punkt 6.3.1).

¹¹¹ Konsekvensutredningsforskriften § 10 første ledd. Kravene til konsekvensutredninger gjelder også for tiltak.

¹¹² Konsekvensutredningsforskriften § 10 tredje ledd bokstav h.

¹¹³ Konsekvensutredningsforskriften § 17 annet ledd.

¹¹⁴ Konsekvensutredningsforskriften § 19 første ledd bokstav d.

¹¹⁵ Konsekvensutredningsforskriften § 21 første ledd strekpunkt 12 og 13. Skred og flom er uttrykkelig nevnt i bestemmelsen. Den vil være relevant også for overvann. Se også kravet til risiko- og sårbarhetsanalyse i plan- og bygningsloven § 4-3.

¹¹⁶ Konsekvensutredningsforskriften § 19 annet ledd.

¹¹⁷ Moss-saken LB-2021-28987. I saken var det spørsmål om en reguleringsplan var ugyldig på grunn av manglende utredning av alternative traséer for jernbane gjennom Moss. Lagmannsretten viste til tingrettens dom (TMOSS-2019-135487) som blant annet beskriver at bystyret i to runder hadde stemt mot å utrede flere alternativer utenfor planområdet, og som konkluderte med at kommunens saksbehandling var forsvarlig.

Forvaltningsloven har verken krav til hva slags kunnskap som skal innhentes, eller krav til konsekvensutredning. Forvaltningslovens generelle utredningsplikt¹¹⁸ supplerer imidlertid mer spesifikke utredningskrav, for eksempel etter konsekvensutredningsforskriften.¹¹⁹

5.3 Krav til kompetanse hos den som skal innhente kunnskap

5.3.1 Kompetansekrav til kommunen som planmyndighet

Kommuneloven stiller ikke krav om at kommunene må sikre at kommuneansatte oppfyller generelle krav til kompetanse. Konsekvensutredningsforskriften stiller imidlertid krav om at kommunen som planmyndighet, må ha tilstrekkelig fagkunnskap når den behandler saker etter forskriften.¹²⁰ Dette gjelder kunnskap om de miljø- og samfunnstemaene som er omfattet av forskriften.¹²¹ Hva som er tilstrekkelig, må vurderes konkret.¹²² Kompetansekrav er et virkemiddel for å sikre kvalitet på utføring av oppgaver.

5.3.2 Kompetansekrav til eksterne

Kommunene har etter plan- og bygningsloven og konsekvensutredningsforskriften krav til å sørge for at oppgaver utføres av personer med kompetanse. Kravene til kompetanse reflekterer at kommunene i mange tilfeller ikke har tilstrekkelig kompetanse selv og er henvist til å sette ut oppdrag for å skaffe seg kunnskap. Når det gjelder planoppgaver, må kommunestyret sørge for at kommunen har tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse.¹²³ Det er et krav til at en reguleringsplan skal utar-

118 Forvaltningsloven § 17.

119 Solli, G.S. (2022) Om generelle og spesielle kunnskapsplikter i moderne miljørettsforvaltning – særlig om kunnskap om grunnvann. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 13, s. 445–479. Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.

120 Konsekvensutredningsforskriften § 5 annet ledd.

121 Veileder av 29.06.2021 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven, s. 29.

122 Veileder av 29.06.2021 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven, s. 29.

123 Plan- og bygningsloven § 3-3 fjerde ledd.

beides av fagkyndige.¹²⁴ Konsekvensutredninger må i tillegg oppfylle et spesifikt krav om at slike utredninger og feltundersøkelser skal følge anerkjent metodikk og utføres av personer med relevant faglig kompetanse.¹²⁵ Geotekniske grunnundersøkelser er eksempel på en type feltundersøkelse.

Det er opp til kommunene å vurdere hva som regnes som tilstrekkelig planfaglig kompetanse og relevant faglig kompetanse for å utføre konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven. Særlig på områder som har betydning for samfunnssikkerheten, må det kunne forventes at kommunene har et aktivt forhold til betydningen av tilstrekkelig fagkompetanse. I Meld. St. 27 (2023-2024) Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred side 52 er det signalisert at man vil vurdere hvilke kvalifikasjonskrav som skal gjelde.

I NVEs veiledere for utredning av fare for skred, flom og overvann er det beskrevet hvilke krav til kompetanse som må være oppfylt for at utredningen kan anses å være i henhold til veilederen (se punkt 5.4.1).

5.3.3 Innsigelse ved for dårlig fagkompetanse?

I enkelte tilfeller kan det oppstå spørsmål om hvordan NVE bør forholde seg dersom en arealplan eller konsekvensutredning etter direktoratets vurdering ikke representerer tilstrekkelig fagkunnskap. Det naturlige virkemiddelet for NVE i slike tilfeller vil være å vurdere om det skal fremmes innsigelse for mangelfull utredning av fare.

Adgangen til å fremme innsigelser er ikke en plikt som NVE har som sektormyndighet. Det er et virkemiddel NVE kan velge å bruke.¹²⁶ NVE må likevel forholde seg til kravet om likebehandling.

5.4 Hvordan innhente kunnskap?

5.4.1 NVEs veiledere beskriver metode

For å sikre at kunnskapen som hentes inn om fare for skred, flom og overvann, holder høyest mulig kvalitet, har NVE utarbeidet veiledere

¹²⁴ Plan- og bygningsloven § 12-3 fjerde ledd.

¹²⁵ Konsekvensutredningsforskriften § 17 tredje ledd.

¹²⁶ Plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd.

som blant annet beskriver hvordan utredninger må utføres for å være i henhold til veilederen.¹²⁷

5.4.2 Dokumentasjon på krav til sikkerhet etter TEK17

Tiltakshaver må dokumentere overfor kommunen som byggesaksmyndighet at sikkerhetskravene i TEK17 er oppfylt. Slik dokumentasjon er en viktig kilde til kunnskap som har betydning for håndteringen av fare for skred og flom (se punkt 4.2.2).

En kommune som har fått utført en fareutredning som ikke er i henhold til den aktuelle veilederen fra NVE, vil trolig lettere kunne pådra seg erstatningsansvar enn i tilfeller der NVEs veileder er fulgt. Selv om NVEs veiledere ikke formelt sett er bindende på samme måte som TEK17, må det legges til grunn at de er uttrykk for en bransjestandard.¹²⁸

Tiltakshaver må i en byggesak kunne dokumentere overfor kommunen som byggesaksmyndighet at sikkerhetskravene er oppfylt. Dokumentasjonen må være skriftlig og omfatte både prosjektering og bygging.

5.5 Finnes det kunnskap?

5.5.1 Hva finnes av kunnskap?

Det vil ikke alltid det være behov for å innhente ny kunnskap. For å kunne avgjøre om det er nødvendig med ny kunnskap, må man ha kjennskap til hva som finnes av eksisterende kunnskap. Det er derfor viktig at kunnskapen om fare for skred, flom og overvann er åpen og lett tilgjengelig (se punkt 6.3.1).

NVEs kartleggingsansvar omfatter blant annet å gjøre informasjon om skred og flom tilgjengelig. NVE koordinerer sammenstillingen av flom- og skredfaresoner som er kartlagt i henhold til TEK17.

¹²⁷ NVEs digitale veileder 2020 *Utredning av sikkerhet mot skred i bratt terreng*, NVE veileder 1/2019 *Sikkerhet mot kvikkleireskred*, NVEs veileder 3/2022 *Sikkerhet mot flom*, NVE veileder 4/2022 *Rettleiar for handtering av overvatn i arealplansakar*. Se også NVE veileder 1/2022 *Veileder for flomberegninger*.

¹²⁸ Moss-saken LB-2021-28987.

Det er også av stor betydning for forebygging av skader av skred, flom og overvann at både kommuner, innbyggere og myndigheter har tilgang til *geodata*. Dette er stedfestede geografiske data. Etter geodataloven skal både statlige og kommunale myndigheter bidra til å dele geografiske data.¹²⁹ Gjennom Geovekst samarbeider NVE med en rekke andre myndigheter om felles etablering, forvaltning, drift og vedlikehold, og bruk av geografiske data.¹³⁰ Etter plan- og bygningsloven skal både statlige, regionale og kommunale organer legge til rette for at stedfestet informasjon er lett tilgjengelig.¹³¹ Kart- og planforskriften er et sentralt virkemiddel for å oppnå dette.¹³² NVE har en rekke datasett som inngår i det offentlige kartgrunnlaget, og som gjelder samfunnssikkerheten.

Data fra konsekvensutredninger skal systematiseres og gjøres tilgjengelige for offentlige myndigheter.¹³³ Myndighetene skal legge informasjonen inn i offentlige databaser. Kommunene kan stille krav om at geodata leveres i digital form i forbindelse med blant annet konsekvensutredninger og planforslag.¹³⁴

Det er vedtatt å innføre en plikt til å innrapportere grunnundersøkelser og naturfareutredninger til NVE og Norges geologiske undersøkelse (NGU) i plan- og bygningsloven. Bestemmelsen har foreløpig ikke trådt i kraft.¹³⁵ Plikten til innrapportering vil bli kombinert med en plikt for myndighetene til å gjøre rapportene tilgjengelige på internett. Taushetsbelagt informasjon skal ikke tilgjengeliggjøres.

I noen tilfeller vil det ikke være behov for å innhente ny kunnskap fordi kunnskapen er innhentet fra før. Forventninger til og føringer for *deling og gjenbruk av offentlige data* vil trolig i stadig større grad danne

129 Geodataloven § 6. Se også Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 46.

130 Se www.kartverket.no/geodataarbeid/geovekst.

131 Plan- og bygningsloven § 2-1.

132 Kommunal- og distriktsdepartementet har foreslått å erstatte dagens forskrift med en ny kart- og planforskrift med høringsfrist 22.04.2024.

133 Konsekvensutredningsforskriften § 24.

134 Kart- og planforskriften § 7 annet ledd.

135 Plan- og bygningsloven § 2-4, jf. Prop. 90 L (2023–2024) *Endringer i plan- og bygningsloven og åndsverkloven (pliktig innrapportering av grunnundersøkelser og naturfareutredninger til offentlige registre mv.)*.

grunnlag for vurderinger av hva slags kunnskap som finnes.¹³⁶ EUs direktiv om åpne data omfatter blant annet krav til at offentlige myndigheter skal gjøre data med særlig høy verdi offentlig tilgjengelig.¹³⁷ Dette gjelder blant annet geodata og meteorologiske data. I NOU 2024: 14 *Med lov skal data deles* har Viderebruksutvalget blant annet vurdert hvilke norske lovbestemmelser som skal følge opp dette området.¹³⁸ Viderebruksutvalget har foreslått en ny lov om datadeling. Det har også foreslått at loven skal gi hjemmel for å gi forskrifter som blant annet skal konkretisere hvilke datasett som har høy verdi.¹³⁹

5.5.2 Hva når tilgjengelig kunnskap trolig er feil?

Dersom kommunen mener at vurderinger av sikkerheten mot naturfare kan være feil, kan det være grunn til å innhente ytterligere informasjon fra tiltakshaver. Manglende supplering av kunnskapsgrunnlaget vil kunne føre til erstatningsansvar for kommunen.¹⁴⁰

Det vil imidlertid være den kunnskapen kommunen hadde på beslutningstidspunktet, som er avgjørende. At det i ettertid viser seg at et område medfører naturfare, er ikke i seg selv grunnlag for erstatningsansvar.¹⁴¹

5.5.3 Hva hvis det ikke finnes noe kunnskap?

Det kan ikke legges til grunn at det må innhentes kunnskap om fare for skred, flom og overvann i alle tilfeller der det ikke finnes kunnskap for et område. For eksempel vil en arealplan som gjelder et relativt flatt område,

136 Rogstad A. (2022) Om vannressurslovens betydning for bruk og forvaltning av vassdrag, grunnvann og overvann. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 2, s. 47–74). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.

137 Direktiv 2019/1024 om åpne data og videreanvendelse av den offentlige sektors informasjon. Se også gjennomføringsforordningen 2023/138 med liste over særlige typer datasett av høy verdi og ordningene for offentliggjøring og viderebruk av dem.

138 Utredningen ble sendt på høring 19.09.2024 med høringsfrist 09.12.2024.

139 Forslag til datadelingslov § 13 (2).

140 Ullsfjorden-saken RG-2006-107. At kommunen hadde faresonekart for konkrete eiendommer, var i seg selv en oppfordring til ytterligere ekspertundersøkelser. Kommunen ble kjent erstatningsansvarlig etter snøskred. Det kan også ha betydning at kommunen etter en konkret vurdering i byggesak har adgang til å stille krav om uavhengig kontroll etter byggesaksforskriften § 14-3.

141 Nissegården-saken Rt-2015-257 og Nord-Fron-saken LE-2018-10723.

i utgangspunktet neppe medføre behov for en nærmere utredning av skredfare. I kvikkleireområder er det likevel grunn til å være oppmerksom på at såfremt terrengskråningen er høyere enn terrengkriteriet 1:15, er det ikke god nok avstand til skråningen.¹⁴² Når det gjelder flomfare og fare for overvann, er det vanskeligere å utelukke behovet for fareutredning basert utelukkende på terrenget.

Kommunene må uansett vurdere behovet for kunnskap. I den forbindelse bør de sjekke NVEs aktsomhetskart. Kommunene bør også sjekke om det stemmer at det ikke er utført tidligere kartlegginger. I tillegg må de vurdere om de skal kreve at det innhentes informasjon i konsekvensutredning.¹⁴³

5.6 Når er det nok kunnskap?

5.6.1 *Det generelle utgangspunktet – avhenger av saken*

Utredningsplikten etter forvaltningsloven sier at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før det treffes vedtak.¹⁴⁴ Denne bestemmelsen skal legge til rette for at beslutninger treffes på best mulig grunnlag. Det er imidlertid enighet om at bestemmelsen må tolkes slik at kravet til omfanget av kunnskapen som innhentes i den enkelte sak, må vurderes opp mot bruken av tid og ressurser.¹⁴⁵ Det må kunne legges til grunn at forvaltningsloven kan tolkes slik at den krever grundigere utredninger når det er fare for skade fra naturfare og slik at det er strengere krav for boliger enn for uthus.¹⁴⁶

¹⁴² Se NVE veileder 1/2019 *Sikkerhet mot kvikkleireskred*, s. 40, som sier at hvis terrenghøyden er på 1, så må lengden innover i terrenget være over 15.

¹⁴³ Konsekvensutredningsforskriften § 17 annet ledd annen setning.

¹⁴⁴ Forvaltningsloven § 17.

¹⁴⁵ I forslag til ny forvaltningslov i NOU 2019: 5 har man foreslått å formulere utredningskravet slik at det bedre reflekterer at omfanget av nødvendige utredninger varierer: «Forvaltningsorganet skal sørge for at saken er forsvarlig utredet før det treffes vedtak. Forvaltningsorganet skal i det omfang saken tilsier, få klarlagt allmenne og private interesser som berøres, og alternative løsninger.» Blant annet skal alle faktiske forhold som kan ha reell betydning for en avgjørelse, identifiseres og vurderes.

¹⁴⁶ Se tilsvarende i naturmangfoldloven § 8 om kunnskapsgrunnlaget, der det heter: «Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.»

Også utredningsinstruksen inneholder et forholdsmessighetsprinsipp ved at den fastsetter at utredninger skal være så omfattende og grundige som nødvendig.¹⁴⁷ Når det gjelder omfanget av kunnskapen, sier instruksen at tilgangen på relevant kunnskap har betydning for hvor omfattende en utredning skal være.¹⁴⁸

At det følger av forvaltningslovens utredningsplikt at faktiske forhold som er av betydning for en avgjørelse, må utredes, er lite tvilsomt. Utredningsplikten etter kommuneloven sier uttrykkelig at en utredning må inkludere det faktiske grunnlaget for at det skal kunne treffes vedtak.¹⁴⁹

5.6.2 Når er det tilstrekkelig kunnskap om skred, flom og overvann?

Det kan være vanskelig å utelukke at det er behov for ytterligere kunnskap. Generelt vil det ofte være ønske om å innhente mer kunnskap.¹⁵⁰ I praksis vil behovet for kunnskap trolig ofte avveies mot størrelsen på tiltaket.

Når det gjelder kunnskap om skred, flom og overvann, vil det langt på vei kunne regnes som tilstrekkelig kunnskap dersom man har kjennskap til og gjort vurderinger av de tre forholdene som ble omtalt i punkt 5.1.2. Man må ha kjennskap til hvor og når hendelser har funnet sted. Videre må man ha utredet fare for skred, flom og overvann der det er behov for det. I tillegg må man ha vurdert hvem og hva som vil bli berørt ved nye skred-, flom- og overvannshendelser.

¹⁴⁷ Utredningsinstruksen punkt 2-2.

¹⁴⁸ DFØs *Veileder til utredningsinstruksen* punkt 2.2.1 sier blant annet: «All tilgjengelig, relevant kunnskap bør tas i bruk i utredningen. Dette gjelder for eksempel data som gjør det mulig å tallfeste og verdsette virkninger av tiltaket. Ofte kan man også komme langt ved å bruke rimelighetsbetraktninger, beslektede datasett eller erfaringer fra andre land. I tilfeller der ny forskning er nødvendig for å samle inn relevant kunnskap, bør denne kun settes i gang dersom man antar at kostnaden står i et rimelig forhold til nytten.»

¹⁴⁹ Kommuneloven § 13-1 tredje ledd.

¹⁵⁰ Se for eksempel rapport av 28.02.2024 utarbeidet av Agenda Kaupang for Kommunal- og distriktsdepartementet *Kartlegging av behov for forskning innen areal- og samfunnsplanlegging, kart og geodata*.

5.7 Hva når kunnskapen er usikker?

5.7.1 *Det generelle utgangspunktet – vanskelig å eliminere usikkerhet fullstendig*

Kunnskap om skred, flom og overvann er blant annet viktig fordi slike hendelser kan påføre den enkelte innbygger og samfunnet store skader. Som påpekt i punkt 1.2, er vurderinger av sannsynligheten for og konsekvensene av denne typen hendelser en del av håndteringen av risiko for slike hendelser. Å vurdere sannsynligheten vil innebære å vurdere en mulig fremtidig utvikling. En slik vurdering vil nødvendigvis ha en viss usikkerhet. En vurdering av konsekvensene av skred, flom og overvann vil i større grad kunne baseres på premisser og modeller som gir mindre grad av usikkerhet.

Når det gjelder usikker kunnskap, sier utredningsinstruksen at det kan være nødvendig å bruke mer ressurser på vurderingene enn der det foreligger sikker kunnskap.¹⁵¹ Konsekvensutredningsforskriften sier at en utredning skal beskrive blant annet de viktigste usikkerhetsfaktorene ved utredningen.¹⁵² Den skal også inneholde en liste med opplysninger om de kildene som er brukt i beskrivelser og vurderinger i utredningen.¹⁵³

5.7.2 *Prognoser*

Det kan være ulike grunner til at kunnskap regnes som usikker. Den kan være usikker fordi den utelukkende er en antakelse om fremtidig utvikling, eller fordi den er en mer begrunnet prognose.

NVE og kommunene er ikke avskåret fra å bruke prognoser som en del av beslutningsgrunnlaget. Prognosen må imidlertid være forsvarlige. Hvis en prognose er brukt som begrunnelse for et vedtak, må den være forsvarlig ut fra det man hadde av informasjon på vedtakstidspunktet.¹⁵⁴ En viktig del av vurderingen av forsvarlighet går ut på å redegjøre for hvordan usikkerhetsfaktorene er tatt i betraktning (se punkt 5.7.1).

¹⁵¹ DFØs *Veileder til utredningsinstruksen* punkt 2.2.2 sier videre blant annet: «Når det er stor grad av usikkerhet knyttet til tiltakets virkninger, kan det være nødvendig å bruke mer ressurser på å vurdere tiltakets usikkerhet og for å vurdere hvilke risikoreduserende tiltak som kan iverksettes.»

¹⁵² Konsekvensutredningsforskriften § 22 første ledd.

¹⁵³ Konsekvensutredningsforskriften § 22 annet ledd.

¹⁵⁴ Rt. 1982, s. 241.

5.7.3 Klimaendringer og klimapåslag

Hvilken påvirkning klimaendringene vil ha på skred, flom og overvann, utgjør en vesentlig usikkerhetsfaktor. Det må imidlertid legges til grunn at klimaendringene vil føre til større risiko for skader fra skred, flom og overvann.¹⁵⁵ Både sannsynligheten for at slike hendelser inntreffer, og konsekvensene av dem forventes å bli påvirket.¹⁵⁶ Dette gjelder selv om det kan være forskjeller mellom nasjonalt nivå og lokalt nivå. Det er utarbeidet flere veiledere til hjelp for kommunene.¹⁵⁷

Som omtalt i punkt 4.2.1, er klimahensyn blant de hensynene som kommunene skal ivareta i arealplanleggingen. De statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning konkretiserer dette.¹⁵⁸ Planretningslinjene gjelder både for kommunene og for NVE. Retningslinjene innebærer at både kommunen og NVE må ta utgangspunkt i tilgjengelig kunnskap om klima, ventede endringer og konsekvensene av disse.¹⁵⁹ Videre sier retningslinjene at høye alternativer fra nasjonale klimafremskrivninger skal legges til grunn ved vurdering av konsekvensene av klimaendringene, og det er vist til veiledere og de fylkesvise klimaprofilene.¹⁶⁰ Dessuten skal det vurderes hvordan hensynet til et endret klima kan ivaretas ved planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon.

Norsk klimaservicesenter anbefaler å legge på et klimapåslag på dagens dimensjonerende verdier for nedbør og flom når det planlegges infrastruktur med lang levetid.¹⁶¹ Klimapåslaget angir hvor mye dagens dimensjonerende verdier bør økes for å ta høyde for fremtidige

155 Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn*, se blant annet punkt 3.6 og 3.7. Se også Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred*, s. 53.

156 Rundskriv H-5/18 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, punkt 1.1.

157 Klimatilpasning og sikkerhet mot naturpåkjenninger - Direktoratet for byggkvalitet (dibk.no), klimahjelperen.pdf (dsb.no), Klimatilpasning - forberede oss på og tilpasse oss til klimaendringene - Miljødirektoratet (miljodirektoratet.no).

158 Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, se forskrift 28.09.2018 nr. 1469.

159 Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning punkt 4.2.

160 Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning punkt 4.3.

161 Klimapåslag - Norsk klimaservicesenter.

klimaendringer. NVE har også anbefalt å legge til konkret angitte klimapåslag på dimensjonerende verdier for flom.¹⁶²

Det har også vært reist spørsmål om klimapåslag er et rettslig krav som gir NVE grunnlag for å fremme innsigelse dersom en arealplan ikke tar hensyn til klimapåslag. Når det gjelder flomsikkerhet, har det vært argumentert med at veiledere fra NVE og Direktoratet for byggkvalitet, og de statlige planretningslinjene for blant annet klimatilpasning, må tolkes slik at plan- og bygningsloven og TEK17 inneholder et tilleggskrav om klimapåslag.¹⁶³ At klimatilpasning er et lovpålagt hensyn i arealplanleggingen, og at arealplaner skal ta klimahensyn gjennom blant annet tilpasning til forventede klimaendringer, støtter en slik konklusjon. Om klimapåslag er lovpålagt eller ikke, er foreløpig ikke avklart.

5.7.4 *Motstridende kunnskap*

Det kan oppstå spørsmål om hvordan kommunen og NVE skal forholde seg når det er laget flere utredninger om samme type naturfare for samme område. Dette kan for eksempel være resultat av at det blir meldt inn en fareutredning etter at et oppdrag med farekartlegging er satt ut og utført. Det kan også tenkes å være resultat av at en utbygger ønsker å underbygge at et utbyggingsprosjekt som er påtenkt i et bestemt område, er trygt.

Som plan- og byggesaksmyndighet må kommunen vurdere om det i saker der det foreligger fareutredninger med ulike konklusjoner, må innhentes mer kunnskap, eller om saken kan anses tilstrekkelig utredet.¹⁶⁴ I en arealplansak der NVE skal gi innspill og det foreligger flere fareutredninger som er motstridende, må NVE vurdere om det skal innhentes mer kunnskap før NVE gir innspill til planen eller om NVE skal fremme innsigelse.

¹⁶² NVE veileder 1/2022 *Veileder for flomberegninger*, s. 71.

¹⁶³ Artikkel i *Kart og plan* 3 (2019), s. 177, «Er kommunene forpliktet til å bruke klimapåslag ved flomfarevurdering?», Steinar Taubøll.

¹⁶⁴ Se henvisningen til adgangen til uavhengig kontroll etter byggesaksforskriften § 14-3 i fotnote 140.

5.8 Når må man innhente oppdatert kunnskap?

Det kan være ulike grunner til at det er behov for å innhente oppdatert kunnskap. Det kan for eksempel ha oppstått endringer i de faktiske forholdene eller i vurderingene av den fremtidige utviklingen.

5.8.1 Arealplaner

Dersom de faktiske forholdene som lå til grunn for vedtakelse av en arealplan, har endret seg, kan det være grunn til å vurdere om det bør innhentes oppdatert kunnskap. Dette kan for eksempel omfatte ny utbygging, ny infrastruktur, endret bruk av et område eller befolkningsvekst. Kommunen har plikt til å påse at slike endringer fører til justeringer i eksisterende arealplaner.¹⁶⁵ For kommuneplaner følger dette av plan- og bygningsloven.¹⁶⁶ For reguleringsplaner har kommunen ikke plikt til å gjøre en slik vurdering.¹⁶⁷

Der kommunen i etterkant av hendelser vedtar en ny reguleringsplan, kan det hende at noen av dem som berøres av endringene i planen, går til sak mot kommunen og hevder at vedtaket bygger på feil eller ufullstendige fakta og for dårlig utredning.¹⁶⁸

I forslaget til nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet er det foreslått at «[p]lanlegging av utbyggingsmønstre skal bygge på et

165 Rundskriv H-5/18 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, punkt 2.12.

166 Plan- og bygningsloven § 10-1 tredje ledd.

167 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 57.

168 Kattamarka-saken LF-2017-102270. En hytteeier hevdet at Namsos kommune feilaktig bygde vedtaket om ny reguleringsplan etter kvikkleireskred på et uriktig faktum om at eiendommen lå i et rasutsatt område, og at det ikke var gjort tilstrekkelige geotekniske undersøkelser. Lagmannsretten viser til at kommunen hadde oppfylt utredningsplikten ved at den i etterkant av kvikkleireskredet hadde innhentet en geoteknisk rapport om grunnforholdene fra Norges Geotekniske Institutt (NGI). At det ikke var gjort grunnundersøkelser i skredgropen, var ikke avgjørende. Lagmannsretten avviste at kommunen hadde bygd vedtaket på et uriktig faktum. I Moss-saken LB-2021-28987 avviste lagmannsretten at vedtatt reguleringsplan var ugyldig. I etterkant av geotekniske utredninger utført av konsulent i 2016 hadde NGI gjort nye vurderinger og identifisert en ny kvikkleiresone i Moss sentrum og utvidet kvikkleiresonen Moss havn. NGI vurderte også faregraden og nødvendige tiltak annerledes enn tidligere konsulenter. Lagmannsretten la blant annet vekt på at disse nye premissene ikke påvirket gjennomførbarheten av prosjektet, men kun omfanget og utformingen av konkrete stabilitetsforbedrende tiltak. Lagmannsretten konkluderte også med at utredningskravet i plan- og bygningsloven § 4-3 var oppfylt. I denne sammenheng ble det lagt vekt på at kommunen som planmyndighet kan se hen til forventninger det er rimelig å ha til offentlige tiltakshavere.

oppdatert kunnskapsgrunnlag for relevante fagtema og omfatte alternativvurderinger som beskriver konsekvenser for miljø og samfunn».¹⁶⁹

I en arealplansak der NVE skal gi innspill, må også NVE vurdere om det er grunn til å anbefale kommunen å innhente oppdatert kunnskap.

5.8.2 Fareutredninger

Behovet for ny og oppdatert kunnskap kan også skyldes at forutsetningene for tidligere fareutredninger har endret seg. Når det gjelder skredfareutredninger, kan dette for eksempel oppstå dersom det har kommet nye opplysninger om tidligere skredhendelser, eller dersom terrengforhold, vegetasjonsforhold eller hydrologiske forhold har endret seg.¹⁷⁰ Også når det gjelder flomfareutredninger, kan forholdene ha endret seg slik at det er behov for ny utredning. Erosjon kan for eksempel ha endret flomsonen, eller gjennomførte utbygginger kan påvirke flomsituasjonen i vassdraget.¹⁷¹ Det kan også være behov for en ny utredning når det er oppdaget klare feil i en tidligere utredning, enten utredningen dreier seg om skredfare eller flomfare.

5.8.3 Konsekvensutredninger

Dersom det går lang tid fra høringen av en konsekvensutredning til det endelige vedtaket om arealplan, skal kommunen forvisse seg om at kunnskapen som legges til grunn for sluttbehandlingen av saken, er oppdatert.¹⁷²

5.8.4 Klimaendringer

Som nevnt i punkt 5.7.3, kan klimaendringer påvirke sannsynligheten for og konsekvensene av skred, flom og overvann. For eldre arealplaner kan det derfor være grunn for kommunen til å oppdatere planen med oppdatert kunnskap om klimaendringer. Planretningslinjene sier at kommunen i sitt planarbeid selv må vurdere behovet for å supplere nasjonal og

169 Se forslaget punkt 6.1. Forslaget ble sendt på høring av Kommunal- og distriktsdepartementet 13.02.2024 med høringsfrist 12.06.2024.

170 NVE digital veileder 2020 *Utredning av sikkerhet mot skred i bratt terreng*.

171 NVE veileder 3/2022 *Sikkerhet mot flom*.

172 Konsekvensutredningsforskriften § 28.

regional informasjon med kunnskap om lokale forhold, herunder tidligere uønskede naturhendelser.¹⁷³

NVE må vurdere om eventuelle manglende vurderinger av og hensyntaken til klimaendringer gir grunnlag for å komme med innsigelse eller konkrete uttalelser om klimatilpasning i arealplansaker.

5.9 Hva hvis det kommer ny kunnskap etter vedtak?

5.9.1 Ny kunnskap etter at arealplan er vedtatt?

Det kan tenkes at det kommer ny kunnskap om skred, flom eller overvann etter at en arealplan er vedtatt. Det kan for eksempel bli gjort nye undersøkelser som viser at det foreligger skredfare.

Hvis det er NVE som får ny kunnskap, må NVE formidle dette til vedkommende kommune som planmyndighet. Når kommunen får ny kunnskap, må kommunen vurdere om kunnskapen gir grunn til å endre arealplanen.

5.9.2 Ny kunnskap etter at byggetillatelse er gitt?

Det kan også tenkes at det kommer ny kunnskap om skred, flom eller overvann etter at byggetillatelse er gitt. Det kan for eksempel skje en skredhendelse i et område som i en tidligere utredning ble vurdert til ikke å være skredutsatt.

Kommunen må i en slik situasjon vurdere om den skal sette i verk tiltak for å hindre at det settes i gang byggearbeider. Et eksempel på dette er den informasjonen Moss kommune har lagt ut på kommunens nettsider i tilknytning til funn av kvikkleire.¹⁷⁴ Moss kommune har vedtatt bygge- og deleforbud i hensynssone Moss havn.¹⁷⁵ Et annet eksempel er Nesbyen kommune som har vedtatt midlertidig bygge- og deleforbud for eiendommer langs Hallingsdalselven.¹⁷⁶

¹⁷³ Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning punkt 4.3.

¹⁷⁴ Har du spørsmål om grunnforhold og kvikkleire? - Hovedportal.

¹⁷⁵ Bygge- og deleforbud i hensynssone Moss havn - Hovedportal. Vedtaket ble truffet 08.06.2024 etter at kommunen 05.04.2024 varslet bygge- og deleforbud i den kartlagte faresonen i Moss havn.

¹⁷⁶ Vedtaket er hjemlet i plan- og bygningsloven § 13-1 som forutsetter at kommunen vil foreta ny arealplanlegging.

At en entreprenør får ny kunnskap på byggestedet som viser at prosjekteringen er mangelfull, og melder dette videre, kan gi kommunen foranledning til å vurdere om byggearbeidet må stanses.¹⁷⁷ Dette kan eksempelvis gjelde der entreprenøren oppdager store mengder vann i grunnen der prosjekteringen har lagt til grunn at det bare skulle vært løsmasser.

Dersom det kommer nye opplysninger som viser at det er naturfare, eller det avdekkes at en byggetillatelse ble gitt på grunnlag av uriktige opplysninger om naturfare, må kommunen vurdere om det er grunnlag og behov for å omgjøre byggetillatelsen etter reglene i forvaltningsloven.¹⁷⁸

6 Formidling av kunnskap

6.1 Innledning

For NVE som sektormyndighet reiser det seg en rekke rettslige spørsmål med hensyn til hvordan kunnskap om skred, flom og overvann bør formidles. Flere spørsmål som er knyttet til formidlingen av generell informasjon, kan fremstå som kommunikasjonsfaglige snarere enn som rettslige spørsmål. Kommunikasjon om risikoen for naturfarer – også kalt risikokommunikasjon – vil kunne reise ulike problemstillinger avhengig av om det er snakk om kommunikasjon til andre myndigheter eller til innbyggerne.

Spørsmålene vil imidlertid være rettslige i den forstand at de har betydning for hvordan ansvaret for kunnskapsformidlingen ivaretas og oppgaven utføres. Dersom det oppstår et økonomisk tap som følge av mangler, feil eller svikt i den formidlede kunnskapen, kan det bli reist krav om erstatning mot brukerne av kunnskapen (kommunene), formidlerne av kunnskapen (NVE) eller de som har fremskaffet kunnskapen (konsulenter).

Det kan være spørsmål om hvordan man skal formidle begreper som brukes innenfor spesialiserte fagdisipliner, til folk uten slik spesialkunnskap. Det kan også være spørsmål om hvordan man best formidler kompliserte sammenhenger. I tillegg kan det være spørsmål om hvordan man bør formidle usikkerhet samtidig som man formidler budskapet om ønsket atferd.

¹⁷⁷ Byggesaksforskriften § 12-4 bokstav g.

¹⁷⁸ Forvaltningsloven § 35 og rundskriv H-5/18 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, punkt 3.1.3.

6.2 Forutsetninger for å oppfatte kunnskapen som formidles

6.2.1 Begrepsforståelse

Forståelsen og bruken av ulike begreper kan ha betydning for formidlingen av kunnskap om naturfarer.

Det er viktig at det er klart hva som ligger i begrepene *skred*, *flom* og *overvann*. Dette er viktig både for dem som skal formidle kunnskapen, og for dem som skal motta kunnskapen.

For å sikre at blant annet ulike forvaltningsorganer legger den samme tolkningen til grunn for beslutningene sine, er det ofte laget såkalte legaldefinisjoner i lovgivningen som tildeler beslutningsmyndighet. Norsk lovgivning inneholder i dag ingen legaldefinisjoner av skred, flom eller overvann.

I mange tilfeller vil man ikke være i tvil om at man står overfor et skred eller en flom. Begrepet *skred* betegner at materiale som stein, løsmasser, snø eller is beveger seg nedover i en skråning på land og/eller under vann.¹⁷⁹ Begrepet *flom* betegner at vannet ikke lenger holder seg i elveløpet eller innsjøen, men renner ut over det omkringliggende terrenget som til vanlig er tørt.¹⁸⁰ Begrepet *overvann* omfatter vann som renner av på overflaten som følge av regn og smeltevann.¹⁸¹ Som omtalt i punkt 1.2, er det imidlertid en utfordring at begrepet *overvann* både omfatter avrenning av overflatevann i påregnelige mengder og avrenning av overflatevann i ekstreme mengder.¹⁸² Selv om man kan ha forståelse for kjernen av om det dreier seg om skred, flom eller overvann, kan det i andre tilfeller oppstå spørsmål om hvor store mengder av masser eller vann som skal til for at et naturfenomen skal betraktes som skred, flom eller overvann.

179 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 12, og Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 15. På NVEs nettside finnes det mer informasjon om ulike typer skred: www.nve.no/naturfare/laer-om-naturfare/om-skred.

180 Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*, s. 10, og Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 14. På NVEs nettside finnes det mer informasjon om flom: www.nve.no/naturfare/laer-om-naturfare/om-flom.

181 NVE veileder 4/2022 *Rettleiar for handtering av overvatn i arealplanar*. Definisjonen samsvarer med Miljødirektoratets forslag til definisjon i forskriftsforskriften fra 2. mars 2020.

182 På NVEs nettside finnes det mer informasjon om overvann som naturfare: www.nve.no/naturfare/laer-om-naturfare/om-overvann.

Det er videre en utfordring at den som mottar kunnskap om flom, også må ha kjennskap til begrepene som brukes i formidlingen av sannsynlighet. Flomstørrelsen blir ofte beskrevet ved hjelp av gjentakintervall eller årlig sannsynlighet. Begrepet *gjentakintervall* beskriver hvor mange år det i gjennomsnitt er mellom hver gang en flom av en slik størrelse overskrides. Det forteller altså noe om den årlige sannsynligheten for at en flom av en slik størrelse inntreffer. Den årlige sannsynligheten for at en 200-årsflom kan inntreffe hvert år, er 1/200 eller 0,5 prosent. I løpet av en periode på 200 år er det 63 prosent sannsynlighet for at en 200-årsflom inntreffer. Det betyr videre at en 200-årsflom kan inntreffe to år på rad, selv om det er lite sannsynlig. I Nord-Fron kommune var det for eksempel 200-årsflom både i 2011 og i 2013. Det er også en utfordring at det statistiske grunnlaget for beregning av gjentakintervall endres ved nye flommer, og at det fremover også vil bli påvirket av klimaendringer. Dette innebærer at sannsynligheten for en flom av en bestemt størrelse kan øke for hvert år. Når TEK17 inneholder krav om å bruke klimajustert 100-års gjentakintervall for nedbør hvis ikke egen kartlegging tilsier et annet akseptnivå, innebærer også det at man benytter et begrep som inneholder en viss statistisk usikkerhet.¹⁸³

6.2.2 Tvisyn hos folk, foretak og kommuner?

Formidling av kunnskap om skred, flom og overvann som innebærer at konkrete boliger, familiegårder eller barnehager ligger i et område med faktisk naturfare, kan også bli møtt med en viss motvilje. Formidlingen av slik kunnskap fører heller ikke nødvendigvis til at folk eller foretak ønsker å flytte.¹⁸⁴ Det samme gjelder når det avdekkes at det er fare for skred, flom eller overvann i deler av en kommunes område.¹⁸⁵

¹⁸³ Se punkt 4.2.2.

¹⁸⁴ Se for eksempel oppslaget «Flommen tok gamlehuset – bygget nytt på samme sted: - Nå er vi trygge» i VG 30.05.2020.

¹⁸⁵ Se for eksempel oppslaget «Mener politikerne bør si nei: - Større ulemper enn fordeler» i Gudbrandsdølen Dagningen 21.03.2024, oppslaget «Byggeforbud skaper trøbbel: Her vil kommunen ha flere boliger» i Framtid i Nord 22.03.2024, oppslaget «Varaordfører Inger Synnøve skal ikke føre symbolpolitikk: - Jeg ønsker utvikling, ikke stagnasjon» i Hardanger Folkeblad 26.03.2024 og oppslaget i Nordalen 07.05.2024 «Politikerne er samstemte i saken:- Kommunen tåler ikke at næringslivets utvikling stopper opp».

En utfordring i en kunnskapsbasert forvaltning er at både folk, foretak og kommuner trolig baserer sine fremtidige ønsker og valg på mer enn kunnskap. Man kan observere at mens noen innbyggere og foretak ikke ønsker å flytte tilbake igjen etter en hendelse, ønsker andre å starte gjenoppbyggingen dagen etterpå.¹⁸⁶ Selv om forsikringsbransjen i etterkant av store naturfarehendelser tar til orde for at kommunene bør vurdere om de skal tillate gjenoppbygging, synes ikke dette nødvendigvis å endre folks ønsker.¹⁸⁷

Også kommunene følger opp kunnskap om naturfarer på ulikt vis. At kunnskap ikke kan presenteres som ubestridelige fakta, men som kunnskap beheftet med usikkerhet, kan bidra til at det oppfattes som akseptabelt å tolke kunnskapen på ulike måter.¹⁸⁸ Dette kan også gi rom for at kommunene som planmyndighet, muligens tolker kunnskapen om naturfarer slik at den i størst mulig grad støtter de mer politiske avveiningene som ligger til grunn for vedtak av arealplan.

6.3 Hvordan skal kunnskap formidles?

6.3.1 Nettsider og dataplattformer

Som nevnt i punkt 3.2, er det mange myndigheter som har et ansvar for skred, flom og overvann. Et sentralt spørsmål er om myndighetene skal samordne kunnskapsformidlingen. Dette kan i så fall gjøres på ulike måter. Det kan for eksempel gjøres slik det er vist på NVE sin hjemmeside med henvisning til hvilke myndigheter som samarbeider om naturfarer gjennom Naturfareforum.

Det er etablert en rekke dataplattformer for videreformidling av kunnskap av betydning for skred, flom og overvann. På www.nve.no/kart/ finnes NVEs temakart som blant annet omfatter aktsomhetskart, farekart for skred i bratt terreng og for kvikkleireskred, flomsonekart, skredhendelser og flomhendelser. På www.geonorge.no finnes blant

¹⁸⁶ Se for eksempel oppslaget «Ikke skremd av flaumen – bygger opp att» i Hallingdølen 25.01.2023.

¹⁸⁷ Se for eksempel oppslaget «Vi kan ikke gjenoppbygge alt på samme sted» i Dagens Næringsliv 21.08.2023 og oppslaget «Lar seg friste til å bygge i flomområder» i VG 02.11.2013.

¹⁸⁸ Bjørkan, M. & Hauge, K.H. (2019). Kunnskapsbasert forvaltning og dilemmaer knyttet til usikkerhet. I H. Ingierd, I. Bay-Larsen & K. Hiis Hauge (red.), *Interessekonflikter i forskning* (s. 107–129). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.63.ch5> Lisens: CC BY 4.0.

annet basis geodata, høydedata og data om naturfarer. På www.ngu.no/geologisk-kartlegging/om-nadag-nasjonal-database-grunnundersokelser finnes geotekniske grunnundersøkelser, inkludert geotekniske rapporter. På www.senorge.no er det blant annet kart som viser nedbør, temperatur og avrenning.

NVE har en stor mengde hydrologiske data som blant annet brukes til å lage flomsonekart og avrenningskart, og til å varsle om naturfarer. Hydrologiske data, for eksempel om vannføring og vannstand, formidles også eksternt på [/sildre.nve.no](http://sildre.nve.no) og www.senorge.no.

Norsk klimaservicesenter er i gang med å etablere dataplattformen «Klimakverna». Målet med plattformen er å gjøre det enklere for blant annet kommunene å ta høyde for endrede klimaforhold i arealplaner og beslutninger.¹⁸⁹ Informasjon om klimapåslag for blant annet nedbør og flom ligger på www.klimaservicesenter.no/kss/laer-mer/klimapaaslag.

6.3.2 Betaling?

Ettersom formidling av kunnskap om skred, flom og overvann er myndighetspålagte oppgaver for NVE, er det neppe aktuelt å ta betaling for tilgang. NVEs data om naturfarer er gratis tilgjengelige.

6.4 Hvor detaljert og hvor mye generell kunnskap?

6.4.1 Hva er passe detaljeringsnivå og mengde?

Som nasjonal skred- og flommyndighet skal NVE gjøre generell kunnskap om naturfarer som skred, flom og overvann tilgjengelig for kommuner, innbyggere og andre interesserte (se punkt. 5.5.1).

Det er vanskelig å gi et generelt svar på hvor detaljert og omfattende informasjonen om slike naturfarer bør være. Det vil for eksempel avhenge av hvem de tiltenkte mottakerne er, og hvor kritisk informasjonen er for å unngå skader.

Det må legges til grunn at NVE og kommunene har plikt til å systematisere og tilrettelegge informasjonen slik at den blir enklest mulig å

¹⁸⁹ Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn*, s. 53.

oppfatte for brukerne.¹⁹⁰ Hvordan systematiseringen og tilretteleggingen skjer, er opp til myndighetene. NVEs karttjenester omfatter ulike typer informasjon,¹⁹¹ også informasjon om skred, flom og overvann.

6.4.2 *Ikke gi falsk trygghet*

Kunnskapen om naturfarer må formidles på en slik måte at mottakerne både forstår hva kunnskapen sier, og hva den ikke sier. Det kan være spørsmål om NVEs kartlegging av naturfarer gir kommuner og innbyggere falsk trygghet. Når NVE har kartlagt deler av en kommune eller et område, er det for eksempel viktig å få frem at kartleggingen er begrenset til det området som faktisk er kartlagt. Det kan være behov for å kartlegge naturfarer utenfor tidligere kartlagte områder i en kommune.

6.4.3 *NVE overtar ikke ansvaret fra kommunene og innbyggerne*

NVEs oppgaver med å formidle kunnskap om skred, flom og overvann betyr ikke at direktoratet overtar ansvaret for å forebygge og sikre mot naturfarer fra kommunene eller innbyggerne. Ansvaret for å sikre seg selv og egen eiendom ligger på grunneiere og eiere av bygninger og infrastruktur.¹⁹²

6.5 Ansvar for kvaliteten på generell informasjon som formidles

6.5.1 *Kvalitetssikring?*

For å sikre en best mulig forebygging av skader fra skred, flom og overvann er det viktig at den informasjonen som formidles, er av god kvalitet. Det oppstår imidlertid flere spørsmål når det gjelder kvalitet.

¹⁹⁰ Se for eksempel statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning punkt. 4.2. Dette er foreslått videreført i punkt 5.2 i forslaget til reviderte statlige planretningslinjer. Forslaget ble sendt på høring 13. mars 2024 med høringsfrist 12. juni 2024.

¹⁹¹ www.nve.no/kart.

¹⁹² Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*, s. 6, og Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – forebudd på flaum og skred*, s. 33.

I hvilken grad skal kvaliteten på den informasjon som formidles, kvalitetssikres før formidling? Dette vil være et spørsmål uavhengig av om det er forutsatt at den som har laget informasjonen, har tilstrekkelig fagkompetanse. Det er også et spørsmål om dette må gjøres av ansatte hos sektormyndigheten eller om kvalitetskontroll kan utføres av andre. For informasjon om skredhendelser som legges ut på den nasjonale skreddatabasen, er det for eksempel eksterne utpekte superbrukere som står for kvalitetskontrollen.¹⁹³

Dersom NVE vurderer at den innhentede kunnskapen ikke holder tilfredsstillende kvalitet, kan det oppstå spørsmål om NVE bør gjøre informasjonen tilgjengelig eller ikke (se punkt 6.5.3).

6.5.2 *Hvordan formidle at informasjonen kan være unøyaktig eller ufullstendig?*

Det er også spørsmål om hvordan det bør formidles at informasjon kan gi et unøyaktig eller ufullstendig bilde. Dette kan være resultat av at man ikke har all informasjon om en hendelse. Når det gjelder skred, kan det for eksempel være at NVE har informasjon om at det har gått et skred og om når skredet gikk, men ikke om hvor bredt og langt skredet var. For skred formidles ulike typer kvalitet på skredinformasjon med angivelse av fire kvalitetsnivåer som er ment å vise hvor fullstendig informasjonen er.¹⁹⁴ Når det gjelder flom, er det blant annet inntatt et forbehold på varsom.no om at det kan forekomme feil og mangler i datagrunnlaget.¹⁹⁵

6.5.3 *Informasjonsansvar*

Om NVE eller kommunen kan bli holdt ansvarlig for tap som kan knyttes til at informasjonen som ble formidlet, var feil eller ufullstendig, er et rettslig spørsmål om informasjonsansvar.

Det finnes ingen generell lovregulering av dette spørsmålet. Det er også vanskelig å se at rettspraksis gir grunnlag for å utlede noen klare

¹⁹³ NVE rapport 3/2020 *Kontroll av registrerte skredhendelser og tildeling av kvalitetsnivå for utglidning, jordskred, flomskred og sørpeskred.*

¹⁹⁴ NVE rapport 3/2020 *Kontroll av registrerte skredhendelser og tildeling av kvalitetsnivå for utglidning, jordskred, flomskred og sørpeskred.*

¹⁹⁵ www.varsom.no.

konklusjoner. Den rettspraksisen som foreligger om informasjonsansvar, kan muligens tolkes til å oppstille et skyldansvar basert på tre kriterier. Det må gjelde informasjon som er villedende, og som skyldes uaktsomhet i profesjonell sammenheng. Den som er påført tap, må ha hatt en rimelig og berettiget grunn til å innrette seg etter informasjonen. Informasjonen må ha vært beregnet på den skadelidte eller en begrenset krets personer.

Selv om rettspraksis hittil har dreid seg om profesjonsutøvere, må det trolig legges til grunn at også utøvelse av offentlig myndighet kan være omfattet av informasjonsansvar. Samtidig er det lagt til grunn at ved vurdering av erstatningsansvar for offentlige myndigheter, må aktsomhetsvurderingen ta utgangspunkt i de oppgaver kommunen har som byggesaksmyndighet.¹⁹⁶

For informasjon NVE formidler gjennom varslingstjenester, vil denne ikke være beregnet på en begrenset personkrets. Det vil videre avhenge av den enkelte sak og hva informasjonen gjelder, hva som kan forventes av egen vurdering av informasjonen. Under punkt 6.6.2 omtales at det er påpekt i www.varsom.no at varsler brukes på eget ansvar og at man oppfordres til å gjøres egne vurderinger. Dette suppleres av at det er opp til politiet å vurdere om det foreligger så stor fare for skader på folk, at de skal evakueres.

Det alminnelige kravet til at det er økonomiske tap som kan kreves erstattet, gjør at det neppe er aktuelt å kreve erstatning for økt utrygghetsfølelse som følge av for eksempel informasjon om at man bor i en faresone for flom.

¹⁹⁶ Nord-Fron-saken. LE-2018-10723. Lagmannsretten uttalte at det ved vurdering av spørsmålet om kommunens ansvar for å ha gitt byggetillatelse til gjenoppbygging av hus som var skadet av flom, skal tas utgangspunkt i den alminnelige aktsomhetsnormen. Den konkrete aktsomhetsvurderingen må tilpasses de krav skadelidte med rimelighet kan stille til kommunens oppgaver i byggesaksbehandlingen. Det ble vist til Nissegård-dommen i Rt. 2015-257 som gjaldt skredutsatte områder, og uttalt at det samme rettslige utgangspunktet må gjelde for flomutsatte områder.

6.6 Varslingstjenester

6.6.1 Varslingstjenester for skred og flom forbygger skader

NVE har varslingstjenester for jordskred, snøskred og fjellskred i tillegg til flomvarsling. Disse formidles på www.varsom.no og gjennom Varsom-appen. NVEs varslingstjenester gir varsler på regionalt og ikke lokalt nivå. På www.varsom.no formidles også varsler fra Meteorologisk institutt om regn og styrtregn, som er en vesentlig årsak til overvann.

Varslingstjenestene bidrar både til å forebygge og redusere konsekvensene av naturfarehendelser. Kommuner og innbyggere får mulighet til å ta hensyn til forventede kommende hendelser. Flomvarsler gir dem også tid til å innrette seg slik at skadene blir minst mulige.

For øvrig vil spørsmålene som er behandlet ovenfor i punkt 6 om formidling av generell informasjon, også være relevante for formidling av varsler i konkrete situasjoner.

6.6.2 Varsler er ingen fasit

NVEs varsler om skred og flom formidler informasjon om at det kan være fare for skred eller flom. Det er et spørsmål for NVE hvordan naturfarevarslene bør utformes for at budskapet skal være mest mulig forståelig for dem som mottar varslene. For eksempel kan bruk av tall og sannsynligheter gjøre innholdet vanskelig å oppfatte.¹⁹⁷

Varlene kan ikke oppfattes som en fasit på at en bestemt naturfare vil inntreffe. Dette skyldes blant annet at varsler om naturfarer bygger på prognoser og modeller.

For å gjøre brukerne av varslingstjenestene oppmerksomme på at varslene er et hjelpemiddel og ikke en fasit, er det uttrykkelig påpekt at mottakerne har ansvar for egen bruk. Det er også påpekt at det kan være feil og mangler i informasjonen som formidles.

¹⁹⁷ NVE rapport 21/2020 *Effektiv kommunikasjon av naturfarevarsel fra NVE*, s. 13.

Kilder

Lover, forskrifter og instruks

- Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven).
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov 25. mars 1994 nr. 7 om sikring mot naturskader.
- Lov 9. september 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven).
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).
- Lov 19. juni 2009 nr. 10 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).
- Forskrift 26. juni 2009 nr. 861 om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften).
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften).
- Lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivildforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).
- Lov 3. september 2010 nr. 56 om infrastruktur for geografisk informasjon (geodataloven).
- Forskrift 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredskapsplikt.
- Instruks 19. februar 2016 nr. 184 om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen).
- Forskrift 19. juni 2017 nr. 840 om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift) – også kalt TEK17.
- Forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger (konsekvensutredningsforskriften).
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 27. mai 2024 nr. 31 om skogbruk (skogbrukslova).

Veiledere, retningslinjer og rundskriv

- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Flaum og skredfare i arealplanar, retningslinje 2*, NVE 2011 (rev.2014).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Rundskriv H-2/14, *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*, 2014.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Flaumfare langs bekker: Råd og tips om kartlegging*, veileder 3, NVE 2015.
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, oppdatert 21.10.2017.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Om forholdet mellom politisk ledelse og embetsverk*, retningslinjer, 29.01.2019.

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Forskrift 28.09.2018 nr. 1469.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Rundskriv H-5/18 *Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling*, 2018.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Rettleiar for handtering av overvatn i arealplanar*, veileder 4, NVE 2022.

Miljødirektoratet, *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan?*, digital veileder, 17.01.2023.

Klima- og miljødepartementet, *Veileder til miljøinformasjonsloven*, veileder, januar 2020.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Nasjonale og vesentlige regionale interesser innen NVEs saksområder i arealplanlegging*, veileder 2, NVE 2017.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Sikkerhet mot kvikkleireskred*, veileder 1, NVE 2019.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Utredning av sikkerhet mot skred i bratt terreng*, digital veileder, NVE 2020.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, *Veileder til utredningsinstruksen*, digital veileder, DFØ 2021.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Veileder for flomberegninger*, veileder 1, NVE 2022.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Sikkerhet mot flom*, veileder 3, NVE 2022.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Veileder for innsamling av måledata til overvannformål*, veileder 1, NVE 2023.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Kartlegging av fare fra overvann*, veileder 2, NVE 2023.

Stortingsmeldinger, proposisjoner og offentlige utredninger m.m.

St.meld. nr. 42 (1996–1997) *Tiltak mot flom*.

St.meld. nr. 22 (2007–2008) *Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*.

Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)*.

Ot.prp. nr. 52 (2007–2008) *Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)*.

St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*.

Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene*.

Meld. St. 18 (2016–2017) *Berekraftige byar og sterke distrikt*.

Prp. 46 L (2017–2018) *Lov om kommuner og fylkeskommuner*.

NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven).*

Europaparlamentets- og rådsdirektiv (EU) 2019/1024 *om åpne data og videreanvendelse av den offentlige sektors informasjon.*

Prop. 1 S (2019–2020) Olje- og energidepartementet.

NOU 2022: 3 *På trygg grunn.*

NOU 2023: 25 *Omstilling til lavutslipp – Veivalg for klimapolitikken mot 2050.*

Meld. St. 26 (2022–2023) *Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn.*

Kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) 2023/138 *om fastsettelse av en liste over særlige datasett av høy verdi og ordninger for offentliggjøring og viderebruk av dem.*

Prop. 1 S (2023–2024) Olje- og energidepartementet.

Prop. 90 L (2023–2024) *Endringer i plan- og bygningsloven og åndsverkloven (pliktig innrapportering av grunnundersøkelser og naturfareutredninger til offentlige registre mv.).*

NOU 2024: 2 *I samspill med naturen.*

Meld. St. 27 (2023–2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred.*

Rettspraksis

Rt. 1982 s. 241

RG-2006-107

Rt-2015-257

LF-2017-102270

LE-2018-10723

TMOSS-2019-135487

LB-2021-28987

Litteratur og rapporter

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Plan for skredfarekartlegging*, rapport 14, NVE 2011.

Direktoratet for forvaltning og IKT (nå Digitaliseringsdirektoratet), *Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføringen av nasjonal politikk*, rapport 11, Difi 2013.

Bjørkan, M. & Hauge, K.H. (2019). *Kunnskapsbasert forvaltning og dilemmaer knyttet til usikkerhet*. I H. Ingierd, I. Bay-Larsen & K. Hiis Hauge (red.), *Interessekonflikter i forskning* (s. 107–129). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.63.ch5> Lisens: CC BY 4.0.

Taubøll, Steinar, «Er kommunene forpliktet til å bruke klimapåslag ved flomfarevurdering?» *Kart og Plan* 3 (2019), s. 177–193.

Det kommunale selvstyret inn i fremtiden, publisert på www.ks.no 30.01.2019.

- Rogstad A. (2022) Om vannressurslovens betydning for bruk og forvaltning av vassdrag, grunnvann og overvann. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 2, s. 47–74). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.
- Taubøll, S. & Paus, K.H. (2022). Overvann som naturfare – faktagrunnlag og rettslig håndtering. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 4, s. 95–117). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.
- Solli, G.S. (2022). Om generelle og spesielle kunnskapsplikter i moderne miljørettsforvaltning – særlig om kunnskap om grunnvann. I S. Taubøll (red.), *Vann, juss og samfunn – rettigheter og regulering i utvikling* (kap. 13, s. 445–479). Cappelen Damm Akademisk <https://doi.org/10.23865/noasp.176.ch13> Lisens: CC-BY 4.0.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Kontroll av registrerte skredhendelser og tildeling av kvalitetsnivå for utglidning, jordskred, flomskred og sørpeskred*, rapport 3, NVE 2020.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Effektiv kommunikasjon av naturfarevarsel fra NVE*, rapport 21, NVE 2020.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Plan for flomfarekartlegging 2021-2025*, rapport 33, NVE 2020.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Kvikkleirekartlegging – metoder, status og videre arbeid*, rapport 12, NVE 2021.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Flom og skred – sikringsbehov for eksisterende bebyggelse (FOSS): beskrivelse av metodikk og resultater*, rapport 20, NVE 2021.
- Norges vassdrags- og energidirektorat/Naturfareforum, *Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar*, rapport 21, NVE 2023.
- Agenda Kaupang, *Kartlegging av behov for forskning innen areal- og samfunnsplanlegging, kart og geodata*, rapport utarbeidet for Kommunal- og distriktsdepartementet 28.02.2024.
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, *Tydeligere, men fortsatt under press – en undersøkelse av utviklingen i direktoratenes faglige rolle*, rapport 3, DFØ 2024.

Vedtak, brev og informasjon

- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Identifisering av skredvifter*, faktaark 2, NVE 2013.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Kartlegging av skadeflommnivå og kritisk vannstand*, faktaark 2, NVE 2016.
- Norges vassdrags- og energidirektorat, *Hvordan ta hensyn til klimaendringer i arealplanleggingen*, faktaark 7, NVE 2018.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *Overvatn i arealplanar – korleis ta omsyn til vassmengder*, faktaark 4, NVE 2022.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *NVE opprettholder innsigelse - 2. gangs offentlig ettersyn - Revisjon av småhusplanen - Oslo kommune*, saksnr. 201909699-13, 30.06.2023.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *NVE fremmer innsigelse - offentlig ettersyn - Kommuneplanens arealdel 2022-2034 - Lyngen kommune*, saksnr. 202110822-6, 03.10.2023.

Sel kommunestyre, *Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak i deler av Sel kommune*, vedtak 19.02.2023.

Norges vassdrags- og energidirektorat, *NVE fremjar motsegn til detaljreguleringsplan for Akkjerhaugen PlanID 12272017002 – Ullensvang kommune*, saksnr. 201802692-6, 26.02.2024.

Sel kommunestyre, *Vedtak om ikke å vedta bygge- og deleforbud*, vedtak 06.05.2024.

Pressemeldinger og medieoppslag

Oppslag, «Lar seg friste til å bygge i flomområder», VG 02.11.2013.

Oppslag, «Flommen tok gamlehuset – bygget nytt på samme sted: - Nå er vi trygge», VG 30.05.2020.

Olje- og energidepartementet, «Varsler gjennomgang av flom- og skredpolitikken», pressemelding 05.12.2022.

Oppslag, «Ikkje skremd av flaumen – bygger opp att», Hallingdølen 25.01.2023.

Oppslag, «Vi kan ikke gjenoppbygge alt på samme sted», Dagens Næringsliv 21.08.2023.

Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune, «Bedre kontroll på byggegrunnen», pressemelding 05.02.2024.

Oppslag, «Mener politikerne bør si nei: - Større ulemper enn fordeler», Gudbrandsdølen Dagningen 21.03.2024.

Oppslag, «Byggeforbud skaper trøbbel: Her vil kommunen ha flere boliger», Framtid i Nord 22.03.2024.

Oppslag, «Varaordfører Inger Synnøve skal ikke føre symbolpolitikk: - Jeg ønsker utvikling, ikke stagnasjon», Hardanger Folkeblad 26.03.2024.

Oppslag, «Politikerne er samstemte i saken: - Kommunen tåler ikke at næringslivets utvikling stopper opp», Nordalen 07.05.2024.