



# DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

*Kommunal- og moderniseringsministeren*

Fylkesmannen i Trøndelag  
Postboks 2600  
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref  
20/467-6

Dato  
26. oktober 2020

## **Oppdal kommune - Innsigelse til reguleringsplan for ny brannstasjon i Klokksvingen**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner reguleringsplan for ny brannstasjon i Klokksvingen, med endringer i plankart og planbestemmelser. Departementet har lagt vekt på at kommunen har et prekært behov for en ny brannstasjon, da dagens stasjon ikke har tilfredsstillende arbeidslokaler. Eksisterende stasjon ligger også mer utsatt til for flom enn forslag til ny lokalisering. Kommunen har vurdert flere alternative lokaliseringer, men flomfaren i store deler av sentrum begrenser mulighetene.

Departementet ser det som helt nødvendig at brannstasjonen og atkomstveg til stasjonen sikres mot flom. Det vedtas derfor en rekkefølgebestemmelse om at en forpliktende avtale om finansiering og gjennomføring av tiltak for å utbedre broen i Ola Setroms veg, samt nødvendige flomtiltak i og langs elveløpet, må foreligge før det kan gis byggetillatelse. I tillegg vedtas en bestemmelse om at alle risiko- og sårbarhetsforhold må være utredet, og at det skal være avklart at tiltaket er sikret mot flom, før det kan gis byggetillatelse.

### **Bakgrunn for saken**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Trøndelag i brev datert 17. januar 2020. Detaljregulering for ny brannstasjon i Klokksvingen i Oppdal kommune er sendt til departementet for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd, på grunn av uløste innsigelser fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Fylkesmannen i Trøndelag.

Saken gjelder etablering av ny brannstasjon i Klokksvingen i Oppdal sentrum, og innsigelsene er knyttet til at deler av den aktuelle tomten samt atkomstveien, vil ligge i et område utsatt for 1000-årsflom fra elven Ålma. Oppdal kommune har et akutt behov for å bygge ny brannstasjon, da dagens ikke oppfyller nødvendige krav til tilfredsstillende arbeidslokaler. Dagens brannstasjon er også mer utsatt for flom enn den nye lokaliseringen som kommunen foreslår i Klokksvingen.

Kommunen har i det forberedende arbeidet vurdert opp til ni alternative områder for plassering av ny brannstasjon. Valget av tomten i Klokksvingen er blant annet begrunnet med at denne vil ha god beliggenhet for synlighet, responstid og nærhet til andre beredskapsaktører.

**NVE** fremmet innsigelse til planforslaget i brev av 4. juni 2019. Innsigelsen er hjemlet i TEK17 § 7-2 "Sikkerhet mot flom og stormflo", hvor det heter at byggverk innenfor sikkerhetsklasse F3, slik som brannstasjon, ikke skal plasseres i flomutsatt område med årlig nominell sannsynlighet på 1/1000. Innsigelsen fra NVE gjelder inntil det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon som viser at tiltaket, og i denne sammenhengen også atkomsten, er sikker, og at eventuelle avbøtende tiltak som heving av byggegrunn eller flytting av tiltaket er beskrevet.

**Fylkesmannen i Trøndelag** som myndighet for samfunnssikkerhet og beredskap, fremmet også innsigelse til planforslaget med hjemmel i TEK17 § 7-2, i brev av 6. juni 2019. Fylkesmannen begrunner innsigelsen med at brannstasjonen ikke kan ligge i flomsone på grunn av sin samfunnskritiske betydning. Fylkesmannen mener at ROS-analysen er mangelfull, særlig når det gjelder vurdering av atkomsten til brannstasjonen. Det må foretas tilstrekkelige vurderinger, og eventuelle tiltak for å sikre atkomsten må tas inn i planbestemmelsene.

**Fylkesmannen i Trøndelag** tilrår å ta innsigelsene til følge. Planlagt lokalisering av brannstasjonen oppfyller ikke kravene til tilstrekkelig sikkerhet i henhold til TEK17 §7-2. Fylkesmannen vurderer at en åpning for å fravike disse kravene, særlig for en så samfunnskritisk funksjon som brannstasjon, kan få store negative konsekvenser. Fylkesmannen peker på at det er fylkesvegbroen over Ålma som skaper flomproblemene, og at en utbedring her er den mest nærliggende løsningen, selv om det per i dag ikke foreligger finansiering til utbedringstiltak.

**Kommunestyret** vedtok i møte 26. juni 2019 reguleringsplanen for ny brannstasjon. Innsigelsene ble ikke imøtekommet.

**Meklingsmøte** ble gjennomført 24. oktober 2019. I referatet fra møtet går det frem at det er oppstuvning fra broen over Ålma i Ola Setroms veg som er problemet, og at broen må utbedres for å oppnå "tørr vei" ved en flom. Ola Setroms veg er en fylkesveg, og det er derfor Trøndelag fylkeskommune som er ansvarlig for drift og vedlikehold av broen. Fylkeskommunen pekte i meklingsmøtet på at det er 13 andre strekninger med større

skadepotensial i regionen, og som kommer foran i prioriteringsrekkefølgen. Kommunen hevdet at sikkerheten i en flomsituasjon kan ivaretas ved at mannskap og utstyr flyttes ut av flomsonen ved et flomvarsel. Innsigelsesmyndighetene presiserte at slike organisatoriske tiltak ikke kan aksepteres som kompensasjon. Meklingen førte ikke frem, og saken ble sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse.

**Det ble holdt digitalt møte** om saken 31. mars 2020. På møtet deltok representanter fra Oppdal kommune, NVE, Fylkesmannen i Trøndelag, Trøndelag fylkeskommune, Olje- og energidepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

**Olje- og energidepartementet** tilrår i sin uttalelse av 12. juni 2020 at reguleringsplanen ikke godkjennes. Departementet legger til grunn at kravene til sikkerhet mot flomfare i TEK17 ikke er tilstrekkelig dokumentert. Departementet viser til NVEs vurderinger i brev av 21. april 2020. Ved beregnede flomvannstander vil det ikke være mulig for kritisk personell å komme til og fra brannstasjonen med personbiler, og det må derfor benyttes spesialkjøretøy, lastebiler, større utrykningskjøretøy eller lignende. Dette er å anse som organisatoriske tiltak. Departementet viser til tidligere brev av 26. februar 2019 fra Direktorat for byggkvalitet (Dibk) til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, der TEK17 fortolkes slik: "[...] *Organisatoriske tiltak anses ikke å kompensere for manglende sikkerhet i tiltaket.*" Olje- og energidepartementet legger derfor til grunn at organisatoriske tiltak ikke kan benyttes for å oppfylle sikkerhetskravene, og tilrår derfor at reguleringsplanen ikke godkjennes.

Olje- og energidepartementet skriver videre at dersom brua over Ålma fjernes, og eventuelt reetableres med en ny bru med større lysåpning, vil dette sammen tiltak i elva og etablering av noen mindre flomvoller, kunne gi tilfredsstillende forhold for brannstasjonen og atkomsten til denne, og også gjøre resten av sentrum flomsikkert. Slike øvrige tiltak vil kunne falle inn under NVEs bistandsordning. Kommunen må i så fall søke, og tiltaket vil bli vurdert etter gjeldende praksis i NVE.

**Justis- og beredskapsdepartementet** legger i sitt brev av 29. juni 2020 DSB sin uttalelse til grunn, der direktoratet tilrår å ta innsigelsen til følge. DSB mener at kommunen har dokumentert godt nødvendigheten av ny brannstasjon, men understreker samtidig at det er viktig at denne bygges på en tomt som er trygg, og som ikke settes ut av funksjon ved ulike typer hendelser.

DSB er opptatt av at ROS-analysen må avdekke hva som vil skades av hendelser, det vil si at man må analysere påvirkning på kritiske samfunnsfunksjoner og infrastruktur, sårbarhet i disse og om det finnes gjensidige avhengigheter som bidrar til at hendelser blir større og får flere konsekvenser. Konkret mener de at analysen mangler vesentlig informasjon på en del områder, herunder forhold som burde vært analysert bedre og hendelser som ikke er vurdert.

DSB mener at den avdekkede risikoen fra ROS-analysen ikke er godt nok fulgt opp i reguleringsplanen, ved bruk av hensynssoner og bestemmelser. Det vises til at lovens krav

er at avdekket risiko og sårbarhet skal følges opp med plantiltak, og DSB mener dette bør være på plass for det videre arbeid med byggesaken, slik at man sikrer god oppfølging av tiltakene. Videre foreslås det enkelte planbestemmelser som kunne vært aktuelle, blant annet krav til tiltak som flomsikrer bygget, rekkefølgebestemmelse om at fylkesvegbro skal være utbedret for at man skal kunne bygge på valgt lokasjon, og krav om nærmere undersøkelse for å vurdere sårbarhet i brannvesenets innsatstid ved en flom.

### **Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering**

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 andre ledd kan statlig og regionalt organ fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Etter § 12-13 andre ledd avgjør departementet om innsigelsen skal tas til følge. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal i denne saken avgjøre om detaljreguleringsplanen for ny brannstasjon i Klokkeringen skal godkjennes, eller om innsigelsene fra NVE og Fylkesmannen i Trøndelag helt eller delvis skal tas til følge.

Brannstasjon er definert som en samfunnskritisk funksjon som må opprettholdes ved krise for å dekke grunnleggende beredskapsbehov, og verne liv og helse. Det er derfor vesentlig at brannstasjonen til enhver tid er tilgjengelig. Ifølge innsigelsesmyndighetene dokumenterer ikke planforslaget godt nok at brannstasjonen eller atkomsten er tilstrekkelig sikret mot flom.

#### *Flomsikring av brannstasjonen og krav om bedre dokumentasjon*

Innsigelsesmyndighetene mener at det mangler dokumentasjon på at kravene til sikkerhet mot flomfare i TEK17 § 7-2 annet ledd, er oppfylt for tiltaket. Olje- og energidepartementet tilrår på bakgrunn av dette at planen ikke godkjennes. Justis- og beredskapsdepartementet viser i stor grad til DSB sine uttalelser, som presiserer at ikke alle risiko- og sårbarhetsforhold er godt nok utredet, og at forhold som er avdekket i ROS-analysen ikke er fulgt opp i planen. DSB har blant annet pekt på svikt i innsatstid og styrtreghendelser, og mener at alle risiko- og sårbarhetsforhold må vurderes og følges opp i kommunens innsatsplaner.

Videre er et av argumentene for innsigelsene at funnene i ROS-analysen ikke følges opp med tiltak i selve planen. I ROS-analysen kommer det frem at avbøtende tiltak innenfor planområdet vil være å ikke bygge kjeller, og å fylle opp deler av tomten for å heve byggegrunnen over flommålet for en 1000-årsflom. Flommålet er satt til høydekote 541. Dette er fulgt opp i planbestemmelsene med krav om at "*Bygninger skal ikke plasseres lavere enn høydekote 541*".

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer at kommunen har forsøkt å imøtekomme innsigelsesmyndighetenes krav om at funn og anbefalinger avdekket i ROS-analysen, skal følges opp som tiltak i planen. I møte mellom partene 31. mars 2020 var det likevel en viss uenighet om denne koten var satt tilstrekkelig høyt for å sikre at hele byggegrunnen vil ligge utenfor flomutsatt område. Departementet legger til grunn at kommunen forsikrer seg om at alle krav til sikkerhet mot flomfare for byggverket må være

oppfylt før det kan gis byggetillatelse. Det vises til TEK17 § 7-2 som sier at byggverk i flomutsatt område skal "[...] plasseres, dimensjoneres eller sikres mot flom slik at største nominelle årlige sannsynlighet i tabellen (1/1000) ikke overskrides". Hvis oppdatert ROS-analyse viser at flomvannstanden er høyere enn tidligere antatt, må dette følges opp med tiltak for å sikre at byggverk på tomte ikke vil være utsatt for flomfare.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til at alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til brannstasjon, skal fremgå av ROS-analysen. Dette følger av kravene i plan- og bygningsloven § 4-3. Departementet er enig i påpekningene som er gjort av Olje- og energidepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, og mener det er en svakhet ved planen at ROS-analysen er ufullstendig. Departementet vedtar derfor en planbestemmelse med krav om at alle relevante risiko- og sårbarhetsforhold skal være utredet, og at det skal være avklart at alle byggverk innenfor planområdet er tilstrekkelig flomsikret, før det kan gis byggetillatelse.

Videre stiller plan- og bygningsloven § 4-3 og TEK 17 krav til at kjente farer og risikoforhold skal synliggjøres og tas hensyn til i arealplanleggingen, og at område med fare, risiko eller sårbarhet skal avmerkes i planen med hensynssone. Til tross for at flomfaren er dokumentert i ROS-analysen, er den ikke vist med hensynssone i plankartet. Departementet vedtar derfor at plankartet må endres ved at det legges inn hensynssone for flomfare.

#### *Fylkesvegbroen over Álma*

Det synes å være enighet mellom partene om at fylkesveibroen over Álma i Ola Setroms veg er den viktigste årsaken til flomutfordringene ved den foreslåtte lokaliseringen av ny brannstasjon og atkomsten til denne, og i sentrumsområdet for øvrig. Broen har liten lysåpning, noe som fører til oppstuvning ved flom, og dette påvirker flomutbredelsen i sentrum. Et forebyggende tiltak vil være å senke elvebunnen under broen. For at flomutbredelsen skal komme til et minimum, må imidlertid broen skiftes ut. Trøndelag fylkeskommune har ansvaret for broen, og dermed også for å bekoste nødvendige utbedringstiltak. Det er beregnet at nødvendige tiltak vil koste mellom 20 og 40 millioner kroner. Ifølge fylkeskommunen er broen i god stand, og utbedring er derfor ikke prioritert. Fylkesvegnettet har stort vedlikeholdsetterlep, og det er en rekke andre strekninger med større skadepotensial. Med mindre noe skjer med broen, kan man derfor ikke forvente tiltak før rundt 2040. For å fremskynde at broen utbedres, er kommunen innstilt på å bidra økonomisk. Kommunen har uttalt at de vil arbeide for å få realisert tiltaket så raskt som mulig, da flomfaren skaper betydelige problemer også for andre områder i Oppdal sentrum.

En flom fra Álma vil kunne få store følger for innsatstid og beredskap, da den flomutsatte veiatkomsten vil forsinke eller i verste fall forhindre mannskap i å komme frem til brannstasjonen. NVE og fylkesmannen mener det ikke kan aksepteres at brannstasjonen isoleres fra omgivelsene som følge av en flom, og at den nye brannstasjonen ikke kan godkjennes så lenge det ikke kan dokumenteres at atkomsten er flomsikret. Kommunens utfordring er imidlertid at det ikke kan dokumenteres "tørr" atkomst før fylkesvegbroen er utbedret, noe som altså ikke er prioritert.

Kommunen har derfor foreslått som kompensierende tiltak at utstyr og mannskap kan flyttes ut av flomsonen ved et flomvarsel. Innsigelsesmyndighetene mener imidlertid at slike organisatoriske tiltak ikke kan benyttes for å oppfylle sikkerhetskravene i TEK 17 § 7-2.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i at organisatoriske tiltak ikke er en akseptabel løsning for å ivareta sikkerhet mot flom på permanent basis. Etter departementets oppfatning vil den eneste varige løsningen være å sikre atkomsten mot flom, og dette kan bare gjøres gjennom tiltak på broen over Álma. Departementet har likevel forståelse for at kommunen ikke ønsker å utsette bygging av ny brannstasjon til fylkesvegbroen er helt utbedret, da dette kan ligge flere år frem i tid.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det ikke kan aksepteres å tillate utbygging av ny brannstasjon, uten en klar forsikring om at flomproblematikken vil bli løst på forsvarlig vis innen rimelig tid. Departementet mener derfor det er nødvendig å vedta et rekkefølgekrav om at avtale om finansiering og gjennomføring av tiltak for å utbedre fylkesvegbroen over Álma, samt nødvendige forebyggende tiltak i og langs elveløpet, må være på plass før det kan gis byggetillatelse for brannstasjonen. Departementet legger til grunn at utbedringstiltakene må sikre at brannstasjonen og atkomsten til denne ikke vil ligge under flommålet ved en 1000-årsflom.

Rekkefølgekravet innebærer at kommunen må gå i dialog med fylkeskommunen, NVE og andre relevante aktører, for å få på plass en avtale om finansiering og gjennomføring av nødvendige tiltak. Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det er viktig å finne en varig løsning på flomproblematikken i Oppdal sentrum, og oppfordrer partene om å forsøke å komme til enighet. DSB peker blant annet på at kostnadsoverslag viser at det er mer lønnsomt med forebygging enn reparasjon etter flom.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etter dette kommet til at reguleringsplanen for en ny brannstasjon i Klokksvingen kan godkjennes, men med noen endringer og vilkår. Departementet mener at kommunens akutte behov for en ny brannstasjon må tillegges avgjørende vekt i denne saken. Den vedtatte lokaliseringen vil også bety en forbedring sammenliknet med dagens situasjon. Det er også lagt vekt på at kommunen har vurdert en rekke alternative plasseringer, men at det på grunn av flomfaren, er svært begrensede muligheter for hvor en ny brannstasjon kan lokaliseres.

#### **Vedtak:**

**I medhold av plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet detaljregulering for ny brannstasjon i Klokksvingen, vedtatt av kommunestyret i Oppdal 26. juni 2019, med følgende endringer:**

1. For områder hvor det er dokumentert flomfare, må det legges inn hensynssone for fare.
2. Ny bestemmelse med følgende ordlyd legges til:  
"Alle relevante risiko- og sårbarhetsforhold skal være utredet, og det skal være avklart at byggverk er sikret mot flom i tråd med kravene i TEK17, før det kan gis byggetillatelse."
3. Ny bestemmelse med følgende ordlyd legges til:  
"Før det kan gis byggetillatelse, må det foreligge en forpliktende avtale om finansiering og gjennomføring av tiltak for å utbedre broen over Alma i Ola Setroms veg, og nødvendige forebyggende tiltak i og langs elva."

Departementet ber om at kommunen tar inn endringene i plankartet og bestemmelsene. For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 12-12 siste ledd.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi:  
Oppdal kommune  
Trøndelag fylkeskommune  
Norges vassdrags- og energidirektorat  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Olje- og energidepartementet  
Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap