
Høringsnotat

Forslag om plikt til rapportering av grunnundersøkelser og naturfareutredninger (forslag til endringer i plan- og bygningsloven og åndsverkloven, samt forslag til utfyllende forskriftsbestemmelser)

Høringsfrist 20. juni 2023

Sak nr. 23/1492

Innholdsfortegnelse

1.	Bakgrunn.....	7
2.	Innledning	8
3.	Sammendrag av forslaget	9
4.	Hva er grunnundersøkelser og naturfareutredninger?.....	10
4.1	Grunnundersøkelser	10
4.2	Naturfareutredninger	11
5.	Digitalisering og tilgjengeliggjøring av data i offentlig forvaltning	12
5.1	Digitaliseringsstrategien	12
5.2	Meld. St. 22 (2020-2021) Data som ressurs.....	13
5.3	Digitaliseringsrundskrivet og retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data...13	
5.4	Geodataloven og offentleglova	14
5.5	Det offentlige kartgrunnlaget (DOK)	14
5.6	Andre land.....	15
6.	Eksisterende frivillige innmeldingsordninger	16
6.1	Innledning	16
6.2	Grunnundersøkelser (NADAG)	16
6.3	Skredfareutredninger.....	18
6.3.1	Skred i bratt terreng.....	18
6.3.2	Kvikkleireskred.....	18
6.4	Flomfareutredninger	19
7.	Pliktige innmeldingsordninger.....	19
7.1	Innledning	19
7.2	Forskrift om konsekvensutredninger	20
7.3	Oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser.....	21
7.4	Innsendingsplikt for rapporter ved undersøkelse av statens mineraler	22
7.5	Diskos – Oljedirektoratet.....	23
8.	Behovet for pliktig innmelding	23
8.1	Innledning	23
8.2	Bedre kunnskapsgrunnlag og økt sikkerhet.....	24
8.3	Økt effektivitet	25
8.4	Bedre prioriteringer i forbindelse med kartlegging og sikring.....	25

8.5	Unngå unødige kostnader	25
8.6	Bedre beredskap og krisehåndtering	26
8.7	Ikke nok med frivillighet	26
8.8	Viktige hensyn og forutsetninger	26
8.8.1	Innledning	26
8.8.2	Konkurrans hensyn	27
8.8.3	Opphavsrettslige begrensninger	27
8.8.4	Personvern	27
8.8.5	Feil bruk av utredninger og data	27
8.8.6	Tekniske forutsetninger	28
8.8.7	Verdien av dataene som meldes inn	28
9.	Forslag om pliktig innmelding av grunnundersøkelser	29
9.1	Innledning	29
9.2	Hva som omfattes av forslaget	29
9.2.1	Geotekniske grunnundersøkelser med datarapport	29
9.2.2	Spesielt om grunnundersøkelser og naturfareutredninger i sjø	30
9.3	Grunnundersøkelser som ikke foreslås omfattet av innmeldingsplikten	31
9.3.1	Geofysiske undersøkelser	31
9.3.2	Miljøundersøkelser av grunnen	31
9.3.3	Grunnvannsundersøkelser og hydrogeologiske grunnundersøkelser	32
9.3.4	Grunnundersøkelser etter petroleumslovgivningen og minerallovgivningen	32
9.3.5	Berggrunnsundersøkelser	33
9.4	Hvem som omfattes av innmeldingsplikten	33
10.	Forslag om pliktig innmelding av naturfareutredninger	33
10.1	Innledning	33
10.2	Krav om naturfareutredninger i plan- og byggesak	34
10.3	Tiltak etter sektorlover	35
10.4	Hva som omfattes av innmeldingsplikten	35
10.4.1	Innledning	35
10.4.2	Skred i bratt terreng	36
10.4.3	Kvikkleireskred (områdeskred)	37
10.4.4	Andre utglidninger og erosjon	39
10.4.5	Flom	40
10.5	Hvem som omfattes av innmeldingsplikten	41
11.	Organisering og forvaltning av ordningene	42
11.1	Innledning	42

11.2	Organisering	42
11.2.1	NVE og NGU forvalter innmeldingsløsningene.....	42
11.3	Fordeling av oppgaver mellom NVE og NGU	43
11.3.1	Utredninger som avdekker og dokumenterer fare	43
11.3.2	Utredninger som dokumenterer at det ikke er fare	43
11.3.3	Grunnundersøkelser	43
11.4	System for innmelding av naturfareutredninger	43
11.5	Lisensiering.....	44
11.6	Håndheving av ordningen	44
11.6.1	NVE og NGU bør kunne følge opp plikten med sanksjoner	44
11.6.2	Erfaringer ved håndhevelse av andre innmeldingsordninger	45
11.6.3	Erfaringer ved håndhevelse av andre innmeldingsordninger	45
12.	Rettigheter til rapporter	45
12.1	Innledning	45
12.2	Åndsverkloven	46
12.2.1	Vernet av åndsverk	46
12.2.2	Åndsverk som ikke har opphavsrettslig vern - § 14	46
12.3	Behov for ytterligere unntak i lov.....	47
12.4	Avtaler og klausuler om bruk.....	49
12.5	Oppsummering	50
13.	Taushetsbelagt informasjon	50
13.1	Taushetsbelagt informasjon	50
13.2	Informasjonssikkerhet	51
13.3	Personopplysninger	51
13.4	Forretningshemmeligheter	51
14.	Alternativer til forslaget	52
14.1	Innledning	52
14.2	Passiv innmeldingsplikt	52
14.3	Pliktig innmelding av metadata	53
15.	Økonomiske og administrative konsekvenser, andre konsekvenser og forholdet til bærekraft	53
15.1	Økonomiske og administrative konsekvenser	53
15.2	Forholdet til bærekraft.....	56
16.	Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslag og forskrift	57
16.1	Merknader til de enkelte paragrafer i lovforslaget	57
16.2	Merknader til forskriftsbestemmelsene	60

17.	Lovforslag.....	63
18.	Forslag til forskrift	65

1. Bakgrunn

Kommunal- og distriktsdepartementet fremmer i dette høringsnotatet forslag om pliktig innmelding av geotekniske grunnundersøkelser og naturfareutredninger til offentlige registre.

Høringsnotatet er utarbeidet i samarbeid med Olje- og energidepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Det faglige underlaget er utarbeidet av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Norges geologiske undersøkelse (NGU). Statens vegvesen, Kartverket, Bane NOR og Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) har også vært bidragsyttere.

En pliktig innmelding av naturfareutredninger og informasjon om grunnforhold ble pekt på som en mulig ordning allerede i Meld. St. 15 (2011-2012) *Hvordan leve med farene*¹. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har i flere år jobbet med tilgjengeliggjøring av alle typer naturfareutredninger og geotekniske rapporter fra både offentlige og private aktører. Erfaringene fra dette arbeidet har vært at frivillig innmelding ikke gir gode nok resultater. NVE foreslo derfor for Olje- og energidepartementet (OED) 29.05.2020 en pliktig ordning for innmelding av naturfareutredninger og grunnundersøkelser. I brev fra OED 23.06.2021 ble NVE bedt om å utrede et lov- og forskriftsforslag til en innmeldingsplikt i samarbeid med berørte etater. Et utkast til høringsnotat ble derfor utarbeidet av NVE i samarbeid med Statens vegvesen, Norges geologiske undersøkelse (NGU), Kartverket, Bane NOR og Direktoratet for byggkvalitet (DiBK).

Høringsforslaget må også ses på bakgrunn av Gjerdrumutvalgets forslag i NOU 2022: 3 *På trygg grunn*. Utvalget ble opprettet i februar 2021 i etterkant av kvikkleireskredet i Gjerdrum 30. desember 2020. Utvalget skulle undersøke årsakene til Gjerdrumskredet og vurdere læringspunkter som kan forebygge slike skredulykker. Utvalget leverte en ekspertrapport 29. september 2021 om årsakene til kvikkleireskredet på Gjerdrum. Utvalget la fram sin NOU med anbefalinger om tiltak for å bedre forebyggingen av ødeleggende kvikkleireskred 28. mars 2022. Utvalget støttet blant annet NVEs forslag om å etablere en ordning med pliktig innmelding av naturfareutredninger og informasjon om grunnforhold, jf. NOU 2022: 3 kapittel 6.8.3 og kapittel 6.9.3.3.

Gjerdrumutvalgets utredning har vært på høring, og noen høringsinstanser har kommentert forslaget om pliktig innmelding av grunnundersøkelser. Flere høringsinstanser har uttalt seg positivt til en lovfestet innmeldingsplikt. Disse viser blant annet til at innmeldingsplikten vil øke kunnskapsgrunnlaget som vil styrke forebygging mot naturfarerisiko, samfunnsmessige ressursbesparelser, samt økt og bærekraftig verdiskapning. Ingen høringsinstanser går imot en pliktig innmeldingsordning, men noen har kommentarer eller fremmet konkrete innspill. Det er blant annet pekt på at innmeldingsplikten ikke vil omfatte eksisterende data. Noen høringsinstanser foreslår at også disse bør innleveres. Videre er det pekt på at ordningen må

¹ Meld. St. 15 (2011-2012) *Hvordan leve med farene*, på side 34.

baseres på felles kartløsning, at ordningen må sikre at informasjonen er lett anvendelig og må baseres på objektive kvalitetskrav og kvalitetsklasser for å sikre tillit til databasen.

I høringsinnspillene pekes det på ulike ressursbehov både når det gjelder behandling og tilgjengeliggjøring av data og for oppdatering av data. Ett innspill peker på behov for å utarbeide prioriteringslister for digitalisering- og informasjonstiltak. Et annet innspill peker på behov for mer robuste finansierungsordninger for videreutvikling og drift av NGUs database NADAG (se punkt 6.2).

Det er også pekt på et mulig behov for registrering av informasjon gjennom andre rapporteringsløsninger.

Innspillene til NOU 2022: 3 På trygg grunn og ekspertutredningen vil bli vurdert sammen med høringsinnspillene som kommer inn i forbindelse med høringen av dette konkrete lov- og forskriftsforslaget.

2. Innledning

I 2020 vedtok kommunene til sammen 963 private detaljreguleringsplaner og behandlet omtrent 80 000 byggesøknader.² Når kommunen behandler søknader om tiltak eller reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven må kommunen påse at tiltakshaver eller forslagsstilleren har dokumentert, eller selv dokumentere, tilfredsstillende sikkerhet mot naturfare som flom og skred. Dette gjøres gjennom naturfareutredninger. Naturfareutredninger baserer seg blant annet på informasjon om stedlige grunnforhold som er innhentet ved blant annet grunnundersøkelser. Tiltakshaver må i tillegg dokumentere at kravene til konstruksjonssikkerhet, herunder byggverkets stabilitet, er oppfylt, gjennom undersøkelse av grunnforhold.

Det brukes store ressurser på å dokumentere at tiltak tilfredsstiller kravene til sikkerhet mot naturfare og konstruksjonssikkerhet. Informasjonen om grunnforhold og naturfare som fremskaffes i utbyggingssaker etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning har stor samfunnsmessig verdi og bør derfor tas vare på og tilgjengeliggjøres for andre. En tilgjengeliggjøring av naturfareutredninger og geotekniske data og rapporter vil gi en stor samfunnsmessig nytte til en relativt liten kostnad. Kjente utredninger kan redusere samfunnets kostnader ved etablering av tiltak, forebygge skader, forbedre det offentlige kartgrunnlaget, øke verdiskapningen og bidra til å skape framtidens bærekraftige rådgivertjenester.

I årene fremover vil klimaendringer føre til økt naturfare mange steder i Norge.³ Tilgjengeliggjøring av kunnskap om naturfare og grunnforhold er derfor viktig for å kunne forebygge og håndtere uønskede konsekvenser av klimaendringene. Både

² www.ssb.no NVE gir årlig innspill og uttalelser i omtrent 4000 arealplansaker.

³ www.klimaservicesenter.no

grunnundersøkelser og naturfareutredninger er data som gir nødvendig kunnskap for å kunne forebygge naturskade.

Informasjon om allerede utførte naturfareutredninger og grunnforhold vil kunne være et supplement ved nye undersøkelser. Tilgjengeliggjøring vil gi bedre og grundigere utredninger, samtidig som de vil være en viktig kunnskapskilde i beredskapsarbeid eller i en krisesituasjon.

Det er satt som mål i datapolitikken at data blant annet skal være åpne, tilgjengelige, gjenfinnbare og mulige å bruke for næringslivet, offentlig sektor og samfunnet.⁴ Forslaget om innmeldingsplikt for naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser vil være med på å følge opp målene i datapolitikken.

3. Sammendrag av forslaget

Kommunal- og distriktsdepartementet foreslår i dette høringsnotatet at det innføres bestemmelser i ny § 2-4 i plan- og bygningsloven som setter krav til innmelding av grunnundersøkelser og naturfareutredninger til henholdsvis Norges geologiske undersøkelse (NGU) som er nasjonal fagmyndighet for grunnundersøkelser og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) som er nasjonal fagmyndighet for flom- og skredfare.

Departementet foreslår også en ny bestemmelse i åndsverkloven § 33 tredje ledd som sikrer at denne loven ikke er til hinder for at slike rapporter (verk) gjøres tilgjengelig gjennom en offentlig registerordning.

Departementet foreslår videre en ny forskrift som utfyller lovbestemmelsen.

Forskriftsutkastet er også inntatt i dette høringsnotatet. Det tas sikte på samtidig iverksetting av de nye lovbestemmelsene og forskriften.

Den ene hoveddelen av den foreslåtte innmeldingsplikten omfatter geotekniske grunnundersøkelser med stedfestede, komplette datasett med tilhørende rapporter. Den andre hoveddelen omfatter i hovedsak krav om å melde inn rapporter fra naturfareutredninger med tilhørende stedfestede data. Dataene vil bli tilgjengeliggjort slik at formålet om bedre kunnskap om grunnforhold og ulike naturfarer oppnås.

Innmeldingsplikten setter krav til hvilke data som skal meldes inn, men ikke til kvaliteten på dataene. Hva som er godt nok utredet for den enkelte sak følger av annet regelverk.

Innmeldingsplikten vil innebære at alle fremtidige geotekniske grunnundersøkelser og naturfareutredninger som gjennomføres etter at loven trer i kraft, skal meldes inn til henholdsvis NGU og NVE.

Det blir foreslått at manglende eller mangelfull oppfyllelse av kravene i § 2-4 og tilhørende forskrift skal kunne følges opp gjennom bruk av administrative reaksjoner som vedtak om retting, tvangsmulkt og overtredelsesgebyr.

⁴ Meld. St. 22 (2020-2021), Data som ressurs, på side 12.

4. Hva er grunnundersøkelser og naturfareutredninger?

4.1 Grunnundersøkelser

Grunnundersøkelse er en undersøkelse av hva som befinner seg under bakken. Grunnundersøkelser gjennomføres på en rekke ulike måter, har en rekke ulike formål og det finnes en mengde ulike typer data som hentes inn fra grunnundersøkelser avhengig av formålet og måten undersøkelsen gjennomføres på. Det er kun de geotekniske grunnundersøkelsene som omfattes av dette forslaget om innmeldingsplikt.

Geotekniske grunnundersøkelser er de undersøkelsene som består av geotekniske grunnboringer og eventuelle etterfølgende laboratorieundersøkelser av opptatte jordprøver som sier noe om hvordan grunnen er satt sammen. Grunnundersøkelsene utføres med en geoteknisk borerigg. Undersøkelsene består av forskjellige typer sonderinger som måler motstanden i jorda, opptak av jordprøver (uforstyrrede sylinderprøver eller skovlprøver) i tillegg til nedsetting av poretrykksmålinger for registrering av grunnvannstand og poretrykkfordeling i grunnen. Se nærmere beskrivelse i meldinger utarbeidet av Norsk Geoteknisk Forening (NGF)⁵. Geotekniske grunnboringer danner grunnlaget for geotekniske og geologiske vurderinger blant annet til å vurdere stabilitet- og fundamenteringsløsninger for byggeprosjekt, overgang til fastere grunn eller fjell samt om området kan være utsatt for skred. Data fra geotekniske grunnundersøkelser vil være viktig dokumentasjon for å dokumentere at kravene i plan- og bygningsloven og byggt teknisk forskrift (TEK17) er oppfylt.

Den foreslåtte innmeldingsplikten omfatter ikke geofysiske undersøkelser, miljøundersøkelser av grunnen eller grunnundersøkelser i petroleumssektoren, se nærmere om avgrensninger i kapittel 9. Den foreslåtte innmeldingsplikten omfatter heller ikke grunnboringer som har til formål å etablere energibrønner, grunnvannsuttak eller undersøkelse av mineraler.⁶

4.2 Naturfareutredninger

Med naturfareutredning menes i forslaget her en skriftlig utredning eller vurdering og kartlegging av fare for flom og alle typer skred (steinsprang, steinskred, snøskred, jordskred, flomskred, sørpeskred, fjellskred, leirskred og kvikkleireskred). Forslaget om innmeldingsplikt omfatter både naturfareutredninger som avdekker en reell fare og de utredningene som avkrefter reell fare.

⁵ http://ngf.no/?page_id=67

⁶ Grunnvanns- og energibrønner er allerede innrapporteringspliktig til NGU etter vannressursloven § 46. Undersøkelser av mineraler er rapporteringspliktig etter forskrift til mineralloven § 1-4.

Begrepet naturfare omfatter imidlertid også andre fenomener som jordskjelv, stormflo⁷, skogbrann, radon (strålefare), tsunami, ekstremvær (vind) og overvannsfare. Disse naturfarene er ikke omfattet av forslaget. Årsaken til det er dels at metodikken i dag er lite utviklet og at det ikke eksisterer eller er forsøkt etablert mottaksapparat for ordningene. Det kan på sikt vurderes om en eller flere av disse naturfarene bør innlemmes i innmeldingsplikten gjennom justeringer i den foreslåtte forskriften. Spørsmålet om utredninger av fare for overvann bør inkluderes i innmeldingsplikten er diskutert nedenfor under kapittel 10.4.5.

Naturfareutredningene dokumenteres i en naturfarerapport som vil inneholde en beskrivelse av naturfaren i tillegg til en kartfesting (georeferering) av eventuelle fareområder og området som er utredet (analyseområdet). Hovedformålet med naturfareutredninger er i de fleste situasjoner å få kunnskap om det kan etableres nye tiltak i et område som bebyggelse og infrastruktur. Utredningene utføres da for å dokumentere at kravene til sikkerhet i plan- og bygningsloven § 28-1 og TEK17 kapittel 7 er oppfylt. Metodikken følger i stor grad veiledere fra DiBK og NVE. Det utarbeides i tillegg utredninger i forbindelse med sikring av eksisterende bebyggelse og infrastruktur.

Naturfareutredninger gjennomføres på ulike nivåer i planhierarkiet og som en del av byggesaksbehandlingen for å dokumentere at kravene til sikkerhet mot naturfare etter plan- og bygningsloven med forskrifter er oppfylt. Der det er krav til konsekvensutredninger⁸ og risiko- og sårbarhetsanalyser etter plan- og bygningsloven §§ 4-2 og 4-3, utredes naturfaren også som grunnlag for disse.

Utredning av naturfare skal identifiseres og avklares senest på reguleringsplannivå og dokumenteres i byggesak.⁹ Utredninger på kommuneplannivå har ikke samme kravene til detaljnivå og vil i de aller fleste tilfeller inneholde en identifisering av aktsomhetsområder.¹⁰

⁷ Det er krav til sikkerhet mot stormflo TEK17 § 7-2. Kartverket har ansvar for det nasjonale datasettet stormflo i DOK som benyttes i vurderinger av fare for stormflo. DSB har utgitt veilederen Havnivåstigning og stormflo – samfunnssikkerhet i kommunal planlegging.

⁸ Jf. plan- og bygningsloven kapittel 14 og forskrift om konsekvensutredninger.

⁹ Se Rundskriv H-5/18 fra KMD, Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, på side 12.

¹⁰ Se mer i Retningslinjer 2/2011 fra NVE, Flaum- og skredfare i arealplanar. Aktsomhetsområdene viser potensiell fare og er tilpasset kommunens oversiktsplanlegging (kommuneplannivå).

5. Digitalisering og tilgjengeliggjøring av data i offentlig forvaltning

5.1 Digitaliseringsstrategien

Det er et mål at Norge skal utnytte data bedre for økt verdiskapning og en effektiv offentlig sektor.¹¹ Viderebruk, deling og tilgjengeliggjøring av informasjon er et arbeid som pågår kontinuerlig i offentlig forvaltning. I kapittelet her gjennomgår vi sentrale stortingsmeldinger, strategier og retningslinjer som ligger til grunn for dette arbeidet.

Digitaliseringsstrategien er en oppfølging av Meld. St. 27 (2015-2016) Digital agenda for Norge, der viderebruk av offentlige data ble pekt på som en viktig oppgave.¹²

Digitaliseringsstrategien slår fast at «offentlig sektor skal dele data når den kan og skjerme data når den må». ¹³ Strategien legger føringer for digitaliseringsarbeidet i offentlig sektor og har blant annet som mål å legge til rette for produktivitetsøkning i samfunnet og mer effektiv ressursbruk. Et av målene frem mot 2025 i digitaliseringsstrategien er at «offentlig sektor utnytter potensialet i deling og bruk av data til å lage brukervennlige tjenester, og for å bidra til verdiskapning for næringslivet.» Et innsatsområde er at data «skal i større grad deles og gjenbrukes i offentlig sektor, og åpne data skal publiseres for innovasjon og verdiskapning i næringslivet.»

5.2 Meld. St. 22 (2020-2021) Data som ressurs

I Meld. St. 22 (2020-2021), Data som ressurs, ble det pekt på som «en ambisjon å få til økt deling av data innad i næringslivet og mellom offentlig og privat sektor.» I den samme stortingsmeldingen ble følgende prinsipper lagt til grunn for datapolitikken:

- «1. Data skal åpnes når de kan, og skjermes når de må.
2. Data bør være tilgjengelige, gjenfinnbare, mulige å bruke, og kunne sammenstilles med andre data.
3. Data skal deles og brukes på en måte som gir verdi for næringslivet, offentlig sektor og samfunnet.
4. Data skal deles og brukes slik at grunnleggende rettigheter og friheter respekteres og norske samfunnsverdier bevares.»¹⁴

Prinsippene er lagt til grunn for forslaget i dette høringsnotatet.

¹¹ Meld. St. 22 (2020-2021), Data som ressurs, på side 5.

¹² Se Meld. St. 27 *Digital agenda for Norge* (2015-2016) på side 103.

¹³ En digital offentlig sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025 på side 19.

¹⁴ Meld. St. 22 (2020-2021), Data som ressurs, på side 12.

5.3 Digitaliseringsrundskrivet og retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data

Digitaliseringsrundskrivet fra Kommunal- og distriktsdepartementet er en sammenstilling av pålegg og anbefalinger om digitalisering i offentlig sektor. Det følger blant annet av rundskrivet punkt 1.2 at det skal tilrettelegges for gjenbruk og viderebruk av informasjon. Kommunal- og distriktsdepartementet har også utgitt Retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data¹⁵ som skal sikre at tekniske, organisatoriske og juridiske forhold er lagt til rette for best mulig utnyttelse av offentlige data.¹⁶

Retningslinjene er lagt til grunn for forslaget i dette høringsnotatet.

5.4 Geodataloven og offentleglova

I lovgivningen er det også lagt opp til deling og viderebruk av offentlig informasjon. I geodataloven § 6 skal blant annet statlige organer «gjennomføre nødvendige tiltak for å dele spesifiserte geodata gjennom en felles infrastruktur for geografisk informasjon.» Nærmere regler er gitt i geodataforskriften.

Det er bestemt i offentleglova § 1 siste setning at loven skal «øge leggjje til rette for vidarebruk av offentleg informasjon». I offentlegforskrifta er det blant annet gitt regler om tilgjengeliggjøring på internett i §§ 6 og 7 for å sikre viktige hensyn som personvern. Reglene i loven og forskriften gjennomfører direktiv 2003/98/EF om viderebruk av den offentlige sektors informasjon, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005).

5.5 Det offentlige kartgrunnlaget (DOK)

Det offentlige kartgrunnlaget (DOK) er offentlige geografiske data som er tilrettelagt for kommunenes plan- og byggesaksarbeid, se kart- og planforskriften § 2 bokstav c og plan- og bygningsloven § 2-1.¹⁷ Staten skal stille til rådighet nasjonale kartdata for alle kommuner, og det er bestemt at DOK også skal kunne nyttes til andre offentlige og private formål, jf. plan- og bygningsloven § 2-1 første ledd.

Det følger av kart- og planforskriften § 6 at kommunen kan kreve at den som fremmer planforslag, konsekvensutredning eller søknad om tiltak etter plan- og bygningsloven, skal framskaffe geodata når dette er nødvendig for å ta stilling til forslaget. Slikt krav kan bare framsettes dersom det offentlige kartgrunnlaget ikke er nøyaktig eller detaljert nok til å

¹⁵ [Retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

¹⁶ En annen nyttig ressurs er Geonorge som utvikles og driftes av Kartverket. Geonorge er en del av Norge digitalt-samarbeidet og det er laget en egen veileder der for tilgjengeliggjøring av åpne data.
<https://data.norge.no/guide/veileder-apne-data/>

¹⁷ https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/veiledning/plankart_planregister/dok/id2470662/

kunne ta stilling til forslaget. Kommunen skal så tidlig som mulig informere om at slikt krav kan bli aktuelt og grunnen til dette. Kommunen kan innarbeide mottatte geodata i det offentlige kartgrunnlaget. Dersom kommunen ikke selv innarbeider slike data i det offentlige kartgrunnlaget, skal den stille dem til rådighet for andre relevante offentlige organ i den grad det må antas å være anvendelig.

Den foreslåtte innmeldingsplikten hjemlet i plan- og bygningsloven § 2-4 vil gi rettslig grunnlag for innmelding av alle naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser uavhengig av om kommunen har etterspurt slik informasjon eller ikke.

Temadataene for naturfare i DOK gir et nødvendig geografisk informasjonsgrunnlag for oppgaver etter plan- og bygningsloven. Informasjon om grunnforhold, potensiell (aktsomhetskart) og reell naturfare (farekart) er en forutsetning for god planlegging og byggesaksbehandling, både for næringslivet og det offentlige. Forslaget om en innmeldingsplikt for naturfareutredninger vil forbedre datasettene for naturfare¹⁸ og geotekniske grunnundersøkelser som eksisterer i DOK.

Kartverket er nasjonal geodatakoordinator og koordinator for DOK-arbeidet. NVE har ansvaret for og forvalter flere av datasettene for naturfare i DOK. NGU har blant annet ansvaret for og forvalter datasettet grunnundersøkelser i DOK.

Kartverket jobber med å tilrettelegge for gjenbruk av geodata innsamlet etter offentlige krav. En viktig forutsetning er at dataene som meldes inn kan legges ut på DOK. Kartverket har et eget prosjekt med dette formålet «Sikre gjenbruk av geodata innsamlet etter offentlige krav».¹⁹

5.6 Andre land

De fleste europeiske land har etablert mer eller mindre landsdekkende borehullsdatabaser, men det er ulikt hvordan dette er regulert og organisert.²⁰ Det er ikke undersøkt nærmere i hvilken grad andre land har særskilte databaser eller innmeldingsløsninger for naturfareutredninger.

Nederland har kommet langt med hensyn til innmelding av grunnundersøkelser. Nederland har siden 2002 samlet data om grunnundersøkelser og gjort dem tilgjengelige på nettsiden <https://www.dinoloket.nl/>.²¹ På denne siden finnes blant annet store mengder borehullsdata, grunnvannsdata og seismiske data. I januar 2018 trådte også en egen lov om

¹⁸ Skredfaresoner, flomsoner og kvikkleire.

¹⁹ <https://www.geonorge.no/Geodataarbeid/nasjonal-geodatastrategi/handlingsplanens-tiltak/tiltak-12/>

²⁰ Se nærmere om dette i Naturfareprosjektet: Delprosjekt 6 Kvikkleire, Nasjonal database for grunnundersøkelser (NADAG) – forundersøkelse, rapport 23/2013 punkt 4.2.

Nasjonal database for grunnundersøkelser (NADAG) – forundersøkelse 23/2013 punkt 4.2

²¹ Se mer informasjon her <https://basisregistratieondergrond.nl/english/legislation/>

registrering av grunnundersøkelser i kraft i Nederland: Key Registry of the Subsurface Act (Basisregistratie Ondergrond, BRO).²² Loven gjør data om grunnen tilgjengelig for alle, jf. art. 2. Formålet med loven er å bidra til oppfyllelse av lovpålagte krav og sikre en effektiv utveksling og bruk av geoinformasjon, jf. art. 2 bokstav a og b.

6. Eksisterende frivillige innmeldingsordninger

6.1 Innledning

Grunnundersøkelser og naturfareutredninger gjennomføres i all hovedsak for å dokumentere at kravene til stabilitet, konstruksjonssikkerhet og sikkerhet mot naturfare i plan- og bygningssloven med forskrifter, er oppfylt.

Det finnes i dag flere frivillige innmeldingsordninger under NVE²³ for naturfareutredninger knyttet til flom- og skred og en felles frivillig nasjonal innmeldingsløsning for grunnundersøkelser:

- grunnundersøkelser (innmelding til NADAG gjennom flere innmeldingsløsninger)
- utredning av skredfare i bratt terreng (innmelding gjennom Altinn)
- utredning av kvikkleirefaresoner (innmelding på nve.no, innlogging via Altinn)
- utredning av flomfare (innmelding gjennom Altinn)

I dagens frivillige innmeldingsløsninger er det fokus på innmelding av skred- og flomfareutredning som dokumenterer at det er fare. Utredninger som dokumenterer at det ikke er fare (friskmelding av et område) er imidlertid også av stor verdi og omfattes derfor også av forslaget om innmeldingsplikt.

6.2 Grunnundersøkelser (NADAG)

NAsjonal DAtabase for Grunnundersøkelser (NADAG)²⁴ er utviklet hos NGU i samarbeid med NVE, Bane NOR og SVV og driftes av NGU. Databasen er utviklet som oppfølging av Meld. St. 15 (2011-2012) *Hvordan leve med farene*. NADAG er et mottaksapparat for geotekniske grunnundersøkelser, inkludert geotekniske rapporter. Selve databasen kan man kalle NADAG Geoteknikk.

Data i NADAG vises frem gjennom en WMS-tjeneste eller egne kartinnsyn. Her vises imidlertid også data fra en rekke andre databaser og/eller tjenester. På den måten er NADAG en felles innsynsløsning for flere typer grunnundersøkelser. Eksempelvis får man tilgang til geofysiske undersøkelser, grunnvannsbrønner, løsmassekart, NVEs fare- og risikosoner, og

²² <https://basisregistratieondergrond.nl/english/legislation/>

²³ [Innmelding av farekartlegging - NVE](#)

²⁴ <https://geo.ngu.no/kart/nadag/>

Statens vegvesens kvikkleireområder og geotekniske rapporter. NADAG er også en del av DOK.

Etatene jobber med å legge ut alle sine geotekniske rapporter og grunnundersøkelser i NADAG, og konsultantselskaper, boreentreprenører, kommuner og andre statlige etater oppfordres til å frivillig laste opp geotekniske rapporter og spesielt grunnundersøkelser til NADAG.²⁵ Det finnes i dag primært to løsninger for å melde inn data til NADAG:

- Novapoint GeoSuite – eget tillegg (toolbox) i det kommersielle dataprogrammet Novapoint GeoSuite som gjør det lett for konsulenter å sende inn informasjon om grunnundersøkelser direkte til NADAG via GeoSuite Cloud. Dette er den foretrukne måten for NADAG å motta datasett på siden dette er fullstendige datasett som er enkle å gjenbruke. Rapporter leveres også gjennom løsningen.
- NADAG WebReg²⁶ – denne løsningen kan kommuner og andre bruke for å legge inn informasjon om prosjekter/rapporter og ev. om tilhørende borehull. (Løsningen erstatter Opplastingsportalen som var Excelbasert).
- Data fra Statens vegvesens database GUDB sendes også til NADAG via GeoSuite Cloud. Nye veier og en del fylkeskommunale vegkontor leverer sine data til GUDB, som derfra sendes videre til NADAG.

En innmeldingsplikt vil gjelde nye data, og data bør da leveres mest mulig komplett. Dette gjøres i dag via GeoSuite Toolbox. NADAG WebReg er primært for data som ikke finnes på GeoSuite-format, og er utviklet for kommuner og andre som ønsker å levere «gamle» rapporter og eventuelt enklere data knyttet til borehull.

NGUs geofysikkdatabase inneholder foreløpig NGUs data. Bakkegeofysiske data er tilgjengelige gjennom NADAGs kartinnsyn (i tillegg til geofysikkdatabasens eget kartinnsyn). Det er utviklet en ny registreringsløsning (GeofReg) for levering av geofysikkdata, som nå utvikles til å ta imot data også fra eksterne leverandører som for eksempel konsulentbransjen, etater, kommuner eller forskningsinstitusjoner (NADAG geofysikk).

NGU gjør teknisk kvalitetssikring av innleverte data, men retter ikke eventuelle feil i datasettene.

6.3 Skredfareutredninger

6.3.1 Skred i bratt terreng

NVE har de siste fem årene brukt ressurser på å samle inn rapporter og skredfarekart for skred i bratt terreng. NVE har tatt kontakt med kommuner og konsultantselskaper og

²⁵ Se også NVE rapport 2/2021, Skredet ved Ask 30.12.2020: NVEs bidrag i saker om arealbruk og andre tiltak i Gjerdrum kommune punkt 2.4.7 for mer om arbeidet med innsamling av geotekniske data.
https://publikasjoner.nve.no/rapport/2021/rapport2021_02.pdf

²⁶ <https://registrer.nadag.ngu.no>

etterspurt naturfareutredninger. Fram til høsten 2021 ble denne informasjonen sendt over til NVE manuelt fra kommuner og konsulentselskaper, før datasettene ble kontrollert, tilrettelagt og lagt til databasen for skredfaresoner og en (foreløpig intern) database for skredfarerapporter. Høsten 2021 kom en enkel nettbasert innmeldingsløsning på plass, hvor naturfareutredninger kan meldes inn gjennom altinn.no²⁷. Det som meldes inn vil bli teknisk gjennomgått av NVE og NVE vil deretter oppdatere DOK-databasen for skredfaresoner eller legge rapporten inn i database for skredfarerapporter. NVE foretar imidlertid ingen skredfaglig kontroll eller vurdering av rapporten før den legges ut.

NVE har oppfordret til innmelding per e-post av skredfarekartlegging i bratt terreng gjennom NVEs nettsider siden 2012.

6.3.2 Kvikkleireskred

NVE har de siste årene brukt ressurser på å samle inn data om kvikkleiresoner og spesielt data til NADAG der det er påvist kvikkleire. I 2018 etablerte NVE en nettbasert innmeldingsløsning for faresoner for kvikkleireskred (kvikkleiresoner) for å gjøre innmeldingen av denne naturfaren enklere.²⁸ Soneutredningen meldes inn gjennom altinn.no²⁹ og NVE oppdaterer DOK-databasen for kvikkleiresoner. NVE kvalitetssikrer ikke innholdet av innmeldte rapporter, men gjør en teknisk gjennomgang for å sikre at innmeldingen stemmer overens med opplastede referansedokument.

Geotekniske grunnundersøkelser- og vurderingsrapporter som ligger til grunn for faresonene legges også ut på NVEs kommunesider.

Frivillig innmelding av kvikkleiresoner har det vært oppfordret til, og ble dette ble mulig fra 2014.^{30 31}

6.4 Flomfareutredninger

NVE har de siste tre årene brukt ressurser på å samle inn flomfareutredninger og flomsonekart. NVE har tatt kontakt med konsulentselskaper og etterspurt naturfareutredninger. Fram til høsten 2021 ble denne informasjonen sendt over til NVE manuelt fra kommuner og konsulentselskaper, før datasettene ble kontrollert, tilrettelagt og lagt til databasen for flomsoner og en (foreløpig intern) database for flomfarerapporter og

²⁷ [Altinn - Innmelding av naturfareutredninger](#)

²⁸ [Innmelding av kvikkleiresoner og grunnundersøkelser - NVE](#)

²⁹ [Altinn - Innmelding av kvikkleiresoner](#)

³⁰ Se kapittel 9 Rapportering av soneutredninger i NVEs veileder 7/2014: http://publikasjoner.nve.no/veileder/2014/veileder2014_07.pdf. Se også NVE rapport 2/2021, Skredet ved Ask 30.12.2020: NVEs bidrag i saker om arealbruk og andre tiltak i Gjerdrum kommune punkt 2.4.6 for mer om arbeidet med databaser og innmelding av kvikkleiresoner. [NVE Rapport](#)

³¹

hydrologiske/hydrauliske rapporter. Høsten 2021 kom en enkel nettbasert innmeldingsløsning på plass, hvor naturfareutredninger kan meldes inn gjennom altinn.no³². Det som meldes inn vil bli teknisk gjennomgått av NVE, og NVE vil deretter oppdatere DOK-databasen for flomsoner eller legge rapporten inn i database for flomfareutredninger. NVE kvalitetssikrer ikke innholdet av innmeldte rapporter.

7. Pliktige innmeldingsordninger

7.1 Innledning

Det finnes flere bestemmelser om innmeldingsplikt i lovgivningen. Forskrift om konsekvensutredninger har innmeldingsplikt for data samlet inn i arbeidet med konsekvensutredningen, jf. forskriften § 24. Etter kart- og planforskriften § 6 kan kommunen også kreve innsendt visse geodata, jf. omtale foran under kapittel 5.5. I tillegg eksisterer det to pliktige innmeldingsordningene på land. Disse har ressurskartlegging som det primære formålet:

- oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser etter vannressursloven § 46 og
- innsendingsplikt for rapporter ved undersøkelse av statens mineraler etter mineralloven § 25.

Formålet med de to innmeldingsordningene etter henholdsvis vannressursloven og mineralloven er å kartlegge grunnvanns- og mineralressurser for å bidra til en effektiv ressursforvaltning.

Det er også en innmeldingsplikt for data samlet inn på sokkelen i forbindelse med petroleumsaktivitet, jf. petroleumsloven § 10-4 og ressursforskriften³³.

7.2 Forskrift om konsekvensutredninger

I forskrift om konsekvensutredninger (kuf.) § 24 er det bestemt:

«§ 24. Innleggelse av data i databaser

Data som er samlet inn i arbeidet med konsekvensutredningen skal systematiseres i samsvar med standarder når slike foreligger. De systematiserte dataene skal gjøres tilgjengelige for offentlige myndigheter, slik at dataene kan legges inn i offentlige databaser. Der det er lagt til rette for dette, skal forslagsstilleren selv legge inn de innsamlede dataene i offentlige databaser.»

Det er også bestemt i forskriften at konsekvensutredningene skal utføres av personer med relevant faglig kompetanse og «følge anerkjent metodikk», jf. kuf. § 17. Data som er samlet

³² [Altinn - Innmelding av naturfareutredninger](#)

³³ Forskrift om ressursforvaltning i petroleumsvirksomheten (ressursforskriften) - FOR-2017-12-13-2004

inn i arbeidet med konsekvensutredninger skal systematiseres og gjøres tilgjengelig for offentlige myndigheter slik at dataene kan legges inn i nasjonale databaser. Forslagsstilleren skal selv legge inn de innsamlede data i offentlige databaser når det er lagt til rette for det.

Hvilke planer og tiltak som omfattes er bestemt i forskriften kapittel 2. Noen planer etter plan- og bygningsloven skal alltid ha konsekvensutredning. For andre planer må det gjøres en nærmere vurdering. For reguleringsplaner vil kravet til konsekvensutredning variere ut fra hvilke tiltak planen omfatter.

Med hensyn til data om natur og miljø fra konsekvensutredninger har Miljødirektoratet lagt ut veiledning om hvilke miljødata som skal rapporteres til nasjonale databaser og hvordan dataene skal rapporteres. Miljødirektoratet har i sin veileder gitt en oversikt som viser hva som anses som «anerkjent metodikk» og databaser som er relevante for innlegging av data fra konsekvensutredninger. I oversikten til veilederen er naturtyper, kulturlandskap, arter, kulturminner og kulturmiljø, friluftsliv, vannmiljø og forurensing av grunn listet opp. Miljødirektoratet anbefaler blant annet at forslagsstilleren sørger for krav i kontrakten med oppdragstaker om hvem som har ansvaret for å rapportere til nasjonale databaser.

Med hensyn til temaene flom og skred, er dette temaer som skal utredes i en konsekvensutredning, jf. kuf. § 21. For naturfareutredninger som gjennomføres i forbindelse med en konsekvensutredning etter forskriften, vil det derfor allerede i dag være en hjemmel og lovfestet plikt for innmelding av disse etter forskrift om konsekvensutredning § 24, jf. § 21.

Geotekniske grunnundersøkelser kan bli gjennomført i forbindelse med utredninger etter forskriften. Dersom det er gjennomført geotekniske grunnundersøkelser «i arbeidet med konsekvensutredningen», vil det være hjemmel for at forslagsstilleren skal sørge for å legge dette inn i offentlige databaser.

Den foreslåtte innmeldingsplikten hjemlet i plan- og bygningsloven § 2-4 vil gi rettslig grunnlag for innmelding av alle naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser uavhengig av om det foreligger en plikt til å gjennomføre konsekvensutredning eller ikke. En lovfestet innmeldingsplikt for naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser vil være med på å tydeliggjøre og supplere dagens eksisterende innmeldingsplikt etter kuf. § 24.

7.3 Oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser

Etter forskrift 19.11.1996 om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser er det i dag en plikt til å sende inn melding om boringen og eventuelt rapport om undersøkelsen til NGU. Formålet er å gi offentlig kunnskap om grunnvannsressursene i Norge og forskriften har hjemmel i vannressursloven § 46.

Dataene som sendes inn publiseres og gjøres fritt tilgjengelig i den nasjonale databasen GRANADA som driftes av NGU. Databasen inneholder en del gode data om dybde til fjell/løsmassemektighet, samt ofte en del informasjon om hva slags løsmasser det er boret i.

Oppgaveplikten omfatter den som utfører eller iverksetter boring, samt den som utfører annen undersøkelse etter grunnvann og utarbeider en rapport om undersøkelsen. Dette inkluderer boringer og brønner til ulike former for vannforsyning, overvåking og andre grunnvannsundersøkelser, samt alle former for energiboringer. I tillegg skal den som utfører grunnvannsundersøkelse og utarbeider en rapport om undersøkelsen, sende inn melding om dette til NGU snarest og senest innen tre måneder etter avgivelse av rapporten.

Erfaringer med oppgaveplikten

I perioden 1997-2018 ble oppgaveplikten utført gjennom en papirbasert innmelding fra brønnborer og/eller konsulent til NGU. Erfaringer fra denne perioden viser at det var utfordrende å følge opp innmeldingen. Økende boreaktivitet (særlig energiboringer) og redusert bemanning ved NGU førte til økt saksbehandlingstid. Det var også begrenset aksept for ordningen i bransjen, som opplevde innmeldingsordningen som kostbart og administrativt krevende. Erfaringer fra større samferdselsprosjekter der Bane NOR og Statens vegvesen utfører kartlegging av eksisterende brønner i prosjektforberedende faser, har vist at oppgaveplikten i perioden 1997-2018 fanget opp cirka 50-70% av aktiviteten. Eksisterende sanksjonsregler er kostnadskreven og utfordrende å håndtere, samt reduserer aksept for ordningen i bransjen. Sanksjonsreglene vurderes ikke som et hensiktsmessig virkemiddel, og har derfor sjeldent blitt praktisert.

Siden 2018 er innmeldingen digitalisert ved bruk av statlige felleskomponenter, mobile og nettbaserte løsninger. Dette har forenklet innmeldingen kraftig og økt kvaliteten av dataene som fanges opp. En svært rask saksbehandling har økt aksepten i bransjen, som nå ser innmeldingen som en verdikende tjeneste innenfor egen næring. Det årlige antallet registrerte brønner i den nasjonale grunnvannsdata-basen har økt med cirka 40% siden 2018.

Brønnboring er et beskjedent terrenginngrep og vil derfor i de aller fleste tilfeller ikke være et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1. Dette gjør det utfordrende å få oversikt over hvor mye informasjon som fanges opp av oppgaveplikten. At brønnboring som oftest ikke er søknadspliktig fører også blant annet til at kommuner ikke har kontroll over planlagte boringer og eventuelle konflikter med annen infrastruktur. Denne utfordringen har blitt større som følge av det økende antallet energiboringer i urbane områder. Enkelte kommuner benytter virkemidler i plan- og bygningsloven til å kreve søknad etter loven for brønnboringer i for eksempel setningsømfintlige områder eller områder med mye infrastruktur i bakken.

7.4 Innsendingsplikt for rapporter ved undersøkelse av statens mineraler

Etter forskrift 23.12.2009 nr. 1842 til mineralloven § 1-4 så skal «undersøker [...] sende undersøkelsesrapport, måledata og prøvemateriale til Direktoratet for mineralforvaltning når

undersøkelsene er ferdige og senest seks måneder etter at undersøkelsesretten er opphørt.» I forskriften § 1-4 annet til femte ledd er det gitt nærmere regler om innholdet og offentliggjøring av undersøkelsesrapport, måledata og prøvemateriale. Forskriften er gitt med hjemmel i mineralloven § 25.³⁴

7.5 Diskos – Oljedirektoratet

Diskos (Diskos National Data Repository (NDR)) er et nasjonalt datalager for lete- og utvinningsrelatert informasjon fra norsk sokkel. Innmeldingsordningen ble opprettet av Oljedirektoratet og oljeselskapene på norsk kontinentalsokkel i 1995. Innmeldingsordningen er pliktig og har hjemmel i petroleumsløven § 10-4 og ressursforskriften³⁵. Databasen inneholder seismikk og navigasjonsdata, brønndata og produksjonsdata. En av årsakene til opprettelsen av Diskos var utfordringen med å overføre store mengder data.

Dataene i Diskos er først og fremst tilgjengelig for medlemmer etter ti år, men metadata er åpent tilgjengelig for enhver og offentlige data kan bestilles via Diskos Public Portal³⁶.

8. Behovet for pliktig innmelding

8.1 Innledning

Tilgang til geotekniske grunnundersøkelser og naturfareutredninger vil gi en rekke gevinster for både samfunnet, næringslivet, sivilsamfunnet og offentlig sektor.³⁷ Frivillig innmelding og innsamling på forespørsel har ikke gitt gode nok resultater.

Den foreslåtte innmeldingsplikten vil gi gevinster knyttet til bedre kunnskapsgrunnlag og økt sikkerhet, økt effektivitet, bedre prioritering av ressurser for kartlegging og sikring, kostnadsbesparelser og bedre beredskap og krisehåndtering.³⁸

³⁴ Det eksisterer også andre rapporteringsplikter etter minerallovgivningen, jf. forskrift til mineralloven § 1-9 om rapportering ved drift og § 1-10 rapportering ved nedleggelse.

³⁵ Forskrift 13.12.2017 nr. 2004 om ressursforvaltning i petroleumsvirksomheten (ressursforskriften).

³⁶ <https://www.npd.no/om-oss/organisasjon/samarbeidsfora/diskos/>

³⁷ Fordeler med en innmeldingsplikt er også beskrevet i NVE rapport 12/2021, Kvikkleirekartlegging – metoder, status og videre arbeid, punkt 7.3.2.

https://publikasjoner.nve.no/rapport/2021/rapport2021_12.pdf

³⁸ Se nærmere i Rapport 03/2015 Nytte og kostnader av nasjonale databaser,

<https://www.ngu.no/sites/default/files/VA-rapport%202015-03%20Nytte%20og%20kostnader%20av%20nasjonale%20databaser%20%282%29.pdf>

8.2 Bedre kunnskapsgrunnlag og økt sikkerhet

Bedre kunnskapsgrunnlag om grunnforhold vil gi et bedre grunnlag for all type kartlegging; fra kvartærgeologisk kartlegging, grunnlag for kartlegging i bratt terreng til kartlegging av kvikkleireforekomster, som igjen gir grunnlag for bedre aktsomhetskart, faresonekart og naturfareutredninger og videre kunnskapsspredning.

Bedre kunnskapsgrunnlag og kunnskapsspredning vil kunne gi økt sikkerhet da dette vil gi kunnskap om fare og dermed redusere faren for uvitenhet og uvettig tiltak som graving og massefylling som kan føre til for eksempel kvikkleireskred i slakt terreng.

Det brukes store ressurser på grunnundersøkelser i forbindelse med utbygging og utredninger av stabilitet, fundamentering og flom- og skredfare i plan- og byggesaker. Dokumentasjonen er tilpasset og ment for den aktuelle planen eller det aktuelle tiltaket som er under behandling, men vil også ha nytteverdi utenfor den konkrete saken. FOU-prosjektet BegrensSkade har vist at kunnskap om grunnforhold er viktig for å unngå skader på naboeiendommer ved ny utbygging. Influensområdet rundt en byggegrop kan for eksempel ha så stor utstrekning som 300-400 meter.³⁹

Manglende innsending av naturfareutredninger og grunnundersøkelser innebærer at grunneiere, kommuner, statlige organer og tiltakshavere som bestiller utredninger ikke vil ha tilgang til eksisterende eller tidligere kunnskap som grunnlag for sine vurderinger og vil være uvitende om eventuelle farer og hvor det er trygt. Både for kommuner og utbyggere vil tilgangen til gjennomførte utredninger som både viser hvor det er naturfare og hvor det ikke er naturfare, være av stor verdi.

At planleggere, utbyggere, kommuner og andre har tilgangen til gjennomførte grunnundersøkelser for et utbyggingsområde, eventuelt tiliggende og omkringliggende områder, vil gi et bedre kunnskapsgrunnlag for både offentlige og private beslutningstakere.

Når store mengder data er tilgjengelig, kan disse kombineres med andre datasett og brukes i nye sammenhenger. Slik kan det oppstå ny forståelse og ny kunnskap, både om naturfare, men også andre fenomener. Bredere kunnskapsgrunnlag kan også gi bedre forutsetninger for å øke sikkerheten.

8.3 Økt effektivitet

Tilgjengeliggjøring av grunnundersøkelser og naturfareutredninger vil gi effektivitetsgevinster for næringslivet og offentlig sektor. En rask og enkel tilgang til gjennomførte grunnundersøkelser og naturfareutredninger i et område som planlegges for utbygging eller tilgrensende områder, vil gi mer forutsigbare prosesser og redusere kostnadene med fremtidige prosjekt.

³⁹ Se sluttrapport Begrensning av skader som følge av grunnarbeider mars 2016.

8.4 Bedre prioriteringer i forbindelse med kartlegging og sikring

Hvert år bruker private, kommunene og staten store midler på naturfarekartlegging og utredninger. En oversikt over allerede utførte utredninger gir bedre grunnlag for å prioritere områder for kartlegging og som grunnlag for selve kartleggingen.

Nasjonale og regionale analyser av konsekvenser og risiko for naturfare er avhengig av et godt tilgjengelig geografisk datagrunnlag. Faresoner muliggjør geografiske analyser som kan gi grunnlag for beslutningstakere på regionalt og nasjonalt nivå. Et eksempel er hvordan faresoner har blitt brukt i prosjektet "Flom og skred – sikringsbehov for eksisterende bebyggelse"⁴⁰, der prosjektet har analysert hvor mye det vil koste å sikre eksisterende bebyggelse i Norge mot flom og skred. En fremtidig forbedret dekning av faresonekart vil gjøre analysen mer korrekt.

Naturen endrer seg kontinuerlig. Tidligere utførte utredninger i området vil bidra til at nye utredninger blir bedre gjennom å gjenbruke oversikter over tidligere hendelser og informasjon om hvordan vassdraget eller terrenget har utviklet seg over tid.

8.5 Unngå unødige kostnader

Manglende oversikt over utførte grunnundersøkelser eller naturfareutredninger kan føre til at samme område utredes, undersøkes og kartlegges flere ganger, og dermed til unødige kostnader. Tilgjengeliggjøring av grunnundersøkelser og naturfareutredninger vil gi en felles nasjonal oversikt over områder som har vært utredet, slik at de samme områdene ikke utredes flere ganger enn nødvendig.

8.6 Bedre beredskap og krisehåndtering

I en beredskapssituasjon kan manglende tilgjengeliggjøring føre til at det tar lengre tid å få tilstrekkelig kunnskap til å fatte beslutninger, for eksempel knyttet til evakuering. I en slik situasjon må man enten samle inn ny informasjon, eller bruke tid på å etterspørre eksisterende informasjon fra ulike aktører. Viktig informasjon om grunnforhold og naturfarer som er utilgjengelig kan øke risiko for manglende beslutningsgrunnlag og økte kostnader ved evakuering.

8.7 Ikke nok med frivillighet

En ordning basert på frivillig innmelding har vist seg å ikke være tilstrekkelig for at samfunnet skal kunne få god nok nytte av grunnundersøkelsene og naturfareutredningene som allerede er utført. Systemet med frivillig innmelding er gjort kjent gjennom flere kanaler, men det er likevel svært liten og tilfeldig innmelding. For grunnundersøkelser har noen

⁴⁰ https://publikasjoner.nve.no/rapport/2021/rapport2021_20.pdf

dataeiere (blant annet SVV, Bane NOR, Statsbygg og NVE) levert mye og systematisk, men fra mange konsulenter er det meldt inn svært lite. NVE har på sine hjemmesider oppfordret til å melde inn utredninger siden 2012 og flere ganger henvendt seg i brev til konsultentselskapene og kommuner med forespørsel om frivillig innmelding.

8.8 Viktige hensyn og forutsetninger

8.8.1 Innledning

I vurderingen av om det bør etableres krav til pliktig innmelding, må plikten avveies mot hensynene til blant annet bedriftenes konkurransefortrinn, immaterielle rettigheter, personvern og feil bruk av vurderinger og data. Noen av disse spørsmålene blir diskutert mer i detalj i kapittel 12 og 13. En kortfattet oversikt gis allerede her. Blant annet konkurransehensyn, opphavsrettslige begrensninger, teknisk tilrettelegging og personvern er årsaker til at flere aktører har påpekt at innhenting, sammenstilling og tilgjengeliggjøring av data må reguleres nærmere i lov/forskrift.⁴¹

8.8.2 Konkurrans hensyn

Noe av årsaken til at frivillig innmelding ikke har gitt gode nok resultater kan være at selskapene som utfører naturfareutredninger og grunnundersøkelser frykter dårligere konkurransefortrinn dersom informasjonen deles. Dette gjelder spesielt for de konsultentselskapene som utfører mange grunnundersøkelser og naturfareutredninger. Gjennom store interne arkiv over utførte naturfareutredninger og grunnundersøkelser kan noen selskaper gjennomføre nye utredninger og redusere omfanget av grunnundersøkelser basert på tidligere informasjon og dermed tilby utredningen til en lavere kostnad enn andre. Store interne arkiv gir faglig grunnlag og kjennskap til områder som vil være en konkurransefordel. Med en innmeldingsplikt for nye grunnundersøkelser og naturfareutredninger som gjennomføres, vil denne konkurransefordelen kunne bli svekket over tid.

Innmeldingsplikt vil også føre til at konsultentselskapene ikke kan selge samme grunnundersøkelse eller naturfareutredning flere ganger.

8.8.3 Opphavsrettslige begrensninger

Andre årsaker til at frivillig innmelding ikke har gitt gode nok resultater kan være at selskapene som utfører naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser har vært usikre på om opphavsretten inneholder begrensninger med hensyn til tilgjengeliggjøring av materialet. Det er også vanlig med kontraktsrettslige klausuler som kan begrense videre bruk og publisering av materialet.

⁴¹ Rapport nr. 14/2020 – Toppledermøtet i Naturfareforum 2019 – side 6.

I offentligforskrifta § 5 og § 7 annet ledd bokstav f er det også bestemt at materiale som en tredjepart har immaterielle rettigheter til ikke skal gjøres tilgjengelig på internett. Spørsmålet om opphavsrettslige begrensninger for tilgjengeliggjøring er drøftet nedenfor under kapittel 12.

8.8.4 Personvern

Opplysninger om noen personlige forhold skal ikke offentliggjøres, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. I offentligforskrifta § 7 annet ledd er det blant annet bestemt at fødselsnummer, personnummer og opplysninger som nevnt i personvernforordninga artikkel 9 og 10 ikke skal gjøres tilgjengelige på internett.

8.8.5 Feil bruk av utredninger og data

Konsulentbransjen har ved flere anledninger uttrykt bekymring for feil bruk av deres vurderinger. Det er blant annet pekt på at det kan gå ut over sikkerheten om deres vurderinger blir tolket eller benyttet feil uten at brukeren gjør egne vurderinger. Det er også pekt på at negative konsekvenser ved feilaktig bruk av utredninger kan føre til at det rettes erstatningskrav mot konsulentselskaper.

Faren for feil bruk av utredninger gjelder spesielt for byggesaker der det finnes eksempler på at grunnundersøkelser og vurderinger i en tidligere sak uten videre legges til grunn i en ny byggesak uten at disse er vurdert for den nye saken. Det kan i mellomtiden ha blitt gjort reviderte grunnundersøkelser, endringer i terreng eller nye vurderinger som kan ha endret de første vurderingene, eller forutsetningene for dem, og dermed gjort disse utilstrekkelige. Det kan også ha skjedd endringer i regelverk som har ført til nye krav som kan være strengere slik at de tidligere utførte vurderingene må suppleres. Det er nødvendig å ta hensyn til alder, formål og begrensningene i tidligere utredninger.

Det er viktig at de som benytter tidligere grunnundersøkelser og vurderinger tar ansvar for innholdet i disse og alltid gjør nye supplerende og oppdaterte vurderinger. Konsulenten for tidligere utredninger i et område er ikke ansvarlig for andres feilaktige bruk av utredningen. I NADAG er dette hensyntatt ved henvisning til Norsk Lisens for Offentlig Data (NLOD)⁴².

8.8.6 Tekniske forutsetninger

Det er en forutsetning at det etableres et godt nok mottakssystem for innmeldingen, og det må stilles krav til en standardisert metode eller filer for innmelding. Denne må være brukervennlig og enkel i bruk slik at dette ikke fører til mye tidsbruk og ekstra kostnader. Dette gir bedre ressursbruk og sikrer at innmeldingsplikten kan oppfylles på en enkel måte.

⁴² [Oppsummering av vilkårene i Norsk lisens for offentlige data \(NLOD\) \(norge.no\)](https://norge.no/norsk-lisens-for-offentlig-data)

8.8.7 Verdien av dataene som meldes inn

Utredningene og grunnundersøkelsene som meldes inn vil være av ulik kvalitet, detaljeringsgrad, alder og med særskilte tilpasninger for det aktuelle tiltaket som planlegges. Det er på det rene at innmeldte data ikke uten videre kan benyttes på nytt i andre saker.

Forslaget i høringsnotatet legger kun opp til en teknisk kvalitetskontroll før dataene tilgjengeliggjøres, se nærmere om hvordan forvaltningen av ordningen er foreslått i kapittel 11 nedenfor. Kontroll og kvalitetssikring av utredninger og grunnundersøkelser må gjennomføres i den aktuelle plan- eller byggesaken.

9. Forslag om pliktig innmelding av grunnundersøkelser

9.1 Innledning

Grunnundersøkelser kartlegger grunnforhold, så som sammensetning, beskaffenhet, lagdeling, styrkeparametere og vanninnhold. Den foreslåtte innmeldingsplikten omfatter kun geotekniske grunnundersøkelser. I tillegg finnes det andre typer grunnundersøkelser som ikke er omfattet av denne foreslåtte innmeldingsplikten, så som tunnelboringer, miljøundersøkelser, geofysiske grunnundersøkelser mv.

9.2 Hva som omfattes av forslaget

9.2.1 Geotekniske grunnundersøkelser med datarapport

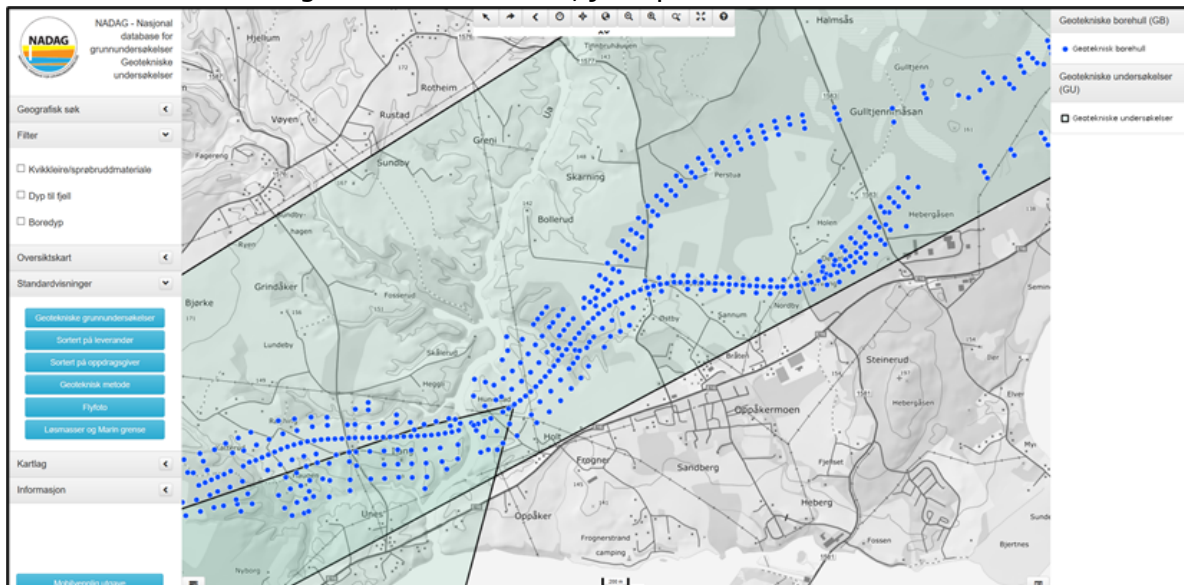
Geotekniske grunnundersøkelser er basert på fysiske boringer ned i grunnen, sondering eller prøvetaking med etterfølgende laboratorieundersøkelser. Formålet med geotekniske grunnundersøkelser er å identifisere og klassifisere jordartene i dybden, samt finne grunnens mekaniske egenskaper som danner grunnlaget for geotekniske og geologiske vurderinger. Dette brukes blant annet til å vurdere byggbarhet, hvordan omgivelsene kan påvirkes av ulike tiltak, hvilke fundamenteringsløsninger som må velges og om området kan være utsatt for skred med hensyn til stabilitet. Tilgang til informasjon om grunnen er også viktig ved utglidninger/skredhendelser, for å raskt kunne vurdere konsekvenser og eventuell videre utvikling av for eksempel kvikkleireskred.

For geotekniske grunnundersøkelser omfatter forslaget om innmeldingsplikt komplett geoteknisk datasett som inkluderer stedsangivelse for prosjektet og borpunkt, resultatet av sonderingene, poretrykksmålerene og laboratorieundersøkelser levert i henhold til gjeldende produktspesifikasjon etter norsk standard i GeoNorge.⁴³ Ved rapportering inn til gjeldende registreringsløsning skal undersøkelsen stedfestes i GeoNorges gyldige koordinatsystem. I

⁴³ I NADAG bes det om geoteknisk undersøkelse (GU) med borehull (GB) og borehullsundersøkelser (GBU) med laboratedata.

tillegg skal datarapport for grunnundersøkelsen leveres sammen med de geotekniske undersøkelsene i registreringsløsningen.

Basert på dataene etter en geoteknisk grunnundersøkelse, vil det i en utbyggingssak gjerne utarbeides det som kalles vurderingsrapport eller beregningsrapport. En vurderingsrapport beskriver hvilke konsekvenser grunnforholdene får for tiltaket, som for eksempel beregninger av stabilitet før og etter tiltak. Slike rapporter vil være omfattet av innmeldingsplikten i den grad de også er en naturfareutredning slik det er definert i forskriften, for eksempel at de inneholder en vurdering av områdestabilitet, jf. kapittel 10.4.



Figur 1: Kartutsnittet viser geotekniske borehull fra NADAG.

9.2.2 Spesielt om grunnundersøkelser og naturfareutredninger i sjø

Det gjennomføres grunnundersøkelser i sjø for tiltak i strandsonen og ellers i sjøen. Den foreslåtte innmeldingsplikten vil følge plan- og bygningslovens geografiske virkeområde. Det innebærer at alle grunnundersøkelser i sjøområder ut til en nautisk mil utenfor grunnlinjene er omfattet av innmeldingsplikten, jf. plan- og bygningsloven § 1-2.

Etter lov 21.06.2017 nr. 88 om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 4 første ledd er det bestemt at:

«Det er forbudt å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om bestemt angitte bunnforhold innenfor territorialfarvannet dersom det i noen grad kan ha skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende.»

Innhenting, innmelding og tilgjengeliggjøring av grunnundersøkelser og naturfareutredninger i sjøen må i det enkelte tilfellet derfor vurderes opp mot kravene § 4. Forsvarsdepartementet hadde høsten 2021 forslag til forskrift om opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte bunnforhold. Høringen er avsluttet, men det er per dags dato ikke vedtatt noen forskrift. Det er foreslått at bunndata inntil 30 meter og grunnere i utgangspunktet skal være ugradert. Innholdet i denne forskriften vil få betydning for hvilke data som krever tillatelse fra

Kartverket og Forsvaret før de kan samles inn, hvem som kan samle inn dataene, og om vilkår for å gjøre slike data tilgjengelig for andre brukere. Taushetsbelagte opplysninger skal ikke meldes inn til den nye innmeldingsordningen for grunnundersøkelser og naturfareutredninger hos NVE og NGU, jf. forskriftsutkastet § 4 siste i ledd. Forholdet til Forsvarsdepartementets forskrift vil derfor bli ivaretatt uansett hva som blir fastsatt i denne.

9.3 Grunnundersøkelser som ikke foreslås omfattet av innmeldingsplikten

9.3.1 Geofysiske undersøkelser

Geofysiske metoder brukes for å måle strukturer og fysiske egenskaper i bakken med små eller ingen fysiske inngrep. Måleinstrumenter kan benyttes på bakken eller montert på droner/fly/helikopter. Måle metodene som hovedsakelig brukes i bygningsprosjekter eller naturfareutredning er for eksempel refraksjonsseismikk, georadar eller elektriske motstandsmålinger fra bakken, eller elektromagnetiske målinger fra luften.

Det foreslås at geofysiske undersøkelser ikke omfattes av innmeldingsplikten. Det er fordi en stor andel av disse undersøkelsene allerede utføres på vegne av det offentlige og allerede på det grunnlaget kan tilgjengeliggjøres. Dataleveransen og dokumentasjon av målinger for geofysiske undersøkelser er også i mindre grad standardisert enn for geotekniske grunnundersøkelser - selv om metodikken er godt innarbeidet. Det er derfor foreløpig for tidlig å innføre en innmeldingsplikt for dette. En innmeldingsplikt for geofysiske undersøkelser for private oppdragsgivere vil også virke mer inngripende for dataeieren siden datainnsamlingen i noen tilfeller er dyrere, og prosessering og tolkning ofte krever spesiell fagkompetanse. Disse undersøkelsene vil dermed kunne ha en høyere kommersiell verdi enn geotekniske grunnundersøkelser.

Det finnes en landsdekkende database for geofysiske undersøkelser hos NGU. En innmeldingsløsning som er tilgjengelig for eksterne brukere utvikles i dag som et NADAG underprosjekt. Et alternativ til en lovfestet innmeldingsplikt for geofysiske data, er en kontraktfestet innmeldingsplikt for geofysiske data der det offentlige er oppdragsgiver.

9.3.2 Miljøundersøkelser av grunnen

Det gjennomføres grunnundersøkelser for å undersøke om grunnen er forurensset med hensyn til kravet om opprydning i forurensningsforskriften kapittel 2. Det er gitt egne regler om undersøkelser og rapportering av grunnforurensning til databasen «Grunnforurensning» som er etablert av Miljødirektoratet, jf. forurensningsforskriften § 2-4 og § 2-9 fjerde ledd. Slike grunnundersøkelser er derfor ikke omfattet av forslaget om innmeldingsplikt.

Det gjennomføres også grunnundersøkelser for å dokumentere hydraulisk kapasitet, infiltrasjonskapasitet, løsmassenes egenskaper som rensemedium og risiko for forurensning i forbindelse med utslipp av sanitært avløpsvann, jf. forurensningsforskriften § 12-10 annet ledd. Grunnundersøkelser etter § 12-10 annet ledd vil også kunne være av interesse utenfor

den konkrete saken. Siden undersøkelsene gjennomføres først og fremst med tanke å utslipp av sanitært avløpsvann og dermed er begrenset til løsmassenes egenskaper som rensedium, er de ikke av like stor verdi som de geotekniske grunnundersøkelsene. Grunnundersøkelser etter forurensningsforskriften § 12-10 annet ledd omfattes derfor ikke av forslaget med mindre de også faller inn under beskrivelsen av geoteknisk grunnundersøkelse slik det er definert i forskriften.

9.3.3 Grunnvannsundersøkelser og hydrogeologiske grunnundersøkelser

Rene grunnvannsundersøkelser omfattes ikke av den foreslåtte innmeldingsplikten. Det er fordi det allerede eksisterer en plikt til å melde inn dette etter forskrift om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser, se ovenfor under kapittel 7.2.

Det gjennomføres også hydrogeologiske undersøkelser i forbindelse med grunnarbeider og byggeprosjekter der formålet blant annet er å få kunnskap om hvordan grunnvannet skal håndteres. Hydrogeologiske undersøkelser er relevant for kartlegging av blant annet grunnforhold og grunnvannsstrømning. Selv om disse utredningene kan være nyttige utenfor den konkrete utbyggingssaken, omfattes de ikke av forslaget om innmeldingsplikt slik dette er formulert. Det er fordi det er de geotekniske undersøkelsene som er vurdert til å ha størst verdi. Dersom det er brukt geotekniske metoder i en hydrogeologisk grunnundersøkelse, for eksempel bruk av poretrykksmåler vil imidlertid grunnundersøkelsen være omfattet av forslaget fordi det også er en geoteknisk grunnundersøkelse.

9.3.4 Grunnundersøkelser etter petroleumslovgivningen og minerallovgivningen

Det gjennomføres grunnundersøkelser etter både petroleumslovgivningen og minerallovgivningen, se ovenfor under kapittel 7. Det er egne regler om innmelding og tilgjengeliggjøring av disse og utredningene omfattes derfor ikke av forslaget her.

9.3.5 Berggrunnsundersøkelser

Undersøkelser som gjelder berggrunn utføres for større byggeprosjekter, som for eksempel tunellbygging, for å kartlegge type og kvalitet av berggrunnen. Data fra dette vil blant annet være borekjernedata, stufdata (fra tunneldriving) og feltdata. Slike grunnundersøkelser har begrenset verdi utenfor den konkrete utbyggingssaken og omfattes derfor ikke av forslaget om innmeldingsplikt.

9.4 Hvem som omfattes av innmeldingsplikten

Forslaget om innmeldingsplikt retter seg mot «den som har gjennomført en grunnundersøkelse».

Grunnundersøkelser består som nevnt av både datainnsamling gjennom grunnboringer, laboratorieundersøkelser og beskrivelse av undersøkelsen i en datarapport. Det kan være en annen konsulent som skriver datarapporten etter en geoteknisk grunnundersøkelse enn den som har utført selve grunnboringen, men som oftest er dette samme firma. I tilfelle det er

en annen borentreprenør som utfører boringene eller laboratorieundersøkelsene, er det den som skriver datarapporten med beskrivelse av hele grunnundersøkelsen som skal innrapportere. Det er fordi rådataene fra grunnboringene må bearbeides og sammenstilles i tillegg til at opptatte prøver må analyseres i laboratoriet som danner totalbildet. Den som skriver rapporten, må også sørge for at rådataene sendes inn sammen med datarapporten.

10. Forslag om pliktig innmelding av naturfareutredninger

10.1 Innledning

Den foreslåtte innmeldingsplikten gjelder for naturfareutredninger som avklarer reell fare i et område. I svært mange saker vil naturfareutredningen være knyttet til en plan- eller byggesak som dokumentasjon for at sikkerhetskravene i plan- og bygningsloven § 28-1, § 29-5 og TEK17 kapittel 7 er oppfylt. Den foreslåtte innmeldingsplikten gjelder imidlertid uavhengig av om utredningen foretas i forbindelse med for eksempel en plan- eller byggesak, tiltak etter sektorlover eller for sikring av eksisterende bebyggelse.

10.2 Krav om naturfareutredninger i plan- og byggesak

Kravene til sikkerhet mot naturfare ved etablering av nye tiltak følger av plan- og bygningsloven § 28-1, § 29-5 og byggteknisk forskrift kapittel 7. Innholdet i kravene er nærmere beskrevet i veiledere fra NVE og DiBK.⁴⁴

I tillegg til det generelle kravet om «tilfredsstillende sikkerhet» i TEK17 § 7-1 (1) er det gitt nærmere krav om hvilke sannsynligheter for flom og skred som kan aksepteres i ulike sikkerhetsklasser. Hvilken av de tre sikkerhetsklassene et byggverk tilhører avhenger av hvilke konsekvenser flom eller skred vil få. Jo større konsekvenser for liv og helse og tap av materielle verdier, og jo viktigere funksjon byggverket har, jo høyere sikkerhetsklasse vil byggverket bli plassert i.

For flom og skred blir sannsynligheten definert med en årlig nominell sannsynlighet. Begrepet «nominell årlig sannsynlighet» benyttes fordi det er umulig å beregne skredsannsynligheten eksakt. Det skal i tillegg til teoretiske beregningsmetoder brukes faglig skjønn. For gjentakende hendelser, slik som flom og snøskred, brukes ofte begrepet gjentaksintervall om det samme. Gjentaksintervallet sier hvor ofte en flom eller stormflo av samme størrelse opptrer i gjennomsnitt over en lang årrekke. En flom med gjentaksintervall på 200 år, også kalt 200-årsflom, opptrer i gjennomsnitt hvert 200. år. Hvert år er sannsynligheten for 200-årsflom lik 1/200, det vil si 0,5 prosent. Fare for kvikkleireskred oppgis ikke med årlig sannsynlighet, men med en beregnet sikkerhetsfaktor.

⁴⁴ www.nve.no og www.dibk.no

Plan- og bygningsloven legger opp til at krav til sikkerhet mot naturfare skal være tilstrekkelig utredet, dokumentert og ivarettatt i planfasen.⁴⁵ Dersom sikkerheten for byggegrunnen i området eller for tiltaket ikke er tilstrekkelig dokumentert i planfasen, må oppfyllelse av sikkerhetskravene dokumenteres på byggesaksnivå. Det er anbefalt at naturfareutredninger har et økende detaljeringsnivå jo nærmere tiltaksrealisering man kommer, fra kommuneplan via reguleringsplan til byggesak og eventuelt en dispensasjonssak.⁴⁶

Kommuneplannivå

På kommuneplannivå er det anbefalt å identifisere aktsomhetsområdene og ta sikte på å unngå disse i størst mulig grad. På dette nivået gjennomføres det derfor svært få utredninger av fareområder selv om det ikke er noe i veien for å gjøre det allerede på kommuneplannivå.

Reguleringsplannivå

På reguleringsplannivå skal fareområdene identifiseres (faresoner), avgrenses og faregraden fastsettes etter sikkerhetskravene i byggteknisk forskrift kapittel 7.

Byggesaksnivå og dispensasjonssaker

For byggesaksnivået vil det mange ganger være tilstrekkelig å vise til at naturfaren er dokumentert og avklart på reguleringsplannivå. Dersom dette ikke er tilfelle, må det dokumenteres på byggesaksnivå etter samme tilnærmingssåte som i reguleringsplan.

I saker der det dispenseres fra plankrav eller lignende bør sikkerhet mot naturfare dokumenteres i forbindelse med dispensasjonssaken, eventuelt som en del av byggesaken.

10.3 Tiltak etter sektorlover

Behandlingen av tiltak etter sektorlover er koblet opp mot plan- og bygningsloven forskrifter på ulike måter. Selv om sikkerhet mot naturfare skal dokumenteres i alle utbyggingssaker, er det ulikt hvilken myndighet som gjennom godkjenning av tiltaket kontrollerer at sikkerheten er dokumentert for de ulike typene tiltak.

Innmeldingsplikten er foreslått lagt til plan- og bygningsloven kapittel 2. Plikten vil derfor gjelde uavhengig av om utredningen er utført før, under eller etter en plan- og byggesak. Plikten gjelder også uavhengig av om utredningen er ment for et tiltak etter plan- og bygningsloven eller en sektorlov.

⁴⁵ Se plan- og bygningsloven § 3-1 bokstav h, § 4-2 om konsekvensutredninger og § 4-3 om ROS-analyser. Se Rundskriv H-5/18 fra KMD, Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, på side 12.

⁴⁶ Se dette nærmere beskrevet i NVEs retningslinjer, Flaum- og skredfare i arealplanar, på side 19.

10.4 Hva som omfattes av innmeldingsplikten

10.4.1 Innledning

Metadata

For alle utredninger som omfattes av innmeldingsplikten, er det en forutsetning at ulike metadata meldes inn gjennom innmeldingsløsningen. Dette vil blant annet være oppdragsgiver, oppdragstaker, rapportnavn og rapportdato. Metadataen som oppgis ved innmelding er ikke nødvendig å forskriftsfeste og vil fremgå av den til enhver tid gjeldende innmeldingsløsningen.

Rapporter

Naturfareutredninger dokumenteres i en rapport for det aktuelle området. I rapporten presenteres metodikken som er fulgt, grunnlagsdataene som er benyttet og resultatene av analysene i form av en beskrivelse av naturfaren og sannsynlighet for naturfare. I denne sammenheng må geotekniske vurdering/beregningsrapporter med stabilitetsvurderinger før, under og etter tiltak også meldes inn som grunnlag for vurdering av områdestabiliteten og dermed naturfaren (ref. kapittel 9.2.1).

Forslaget om innmeldingsplikt innebærer ikke at det stilles krav til form og innhold i naturfareutredningene. Kontroll av innholdet i naturfareutredninger må gjennomføres der de benyttes som dokumentasjon i en plan- eller byggesak eller tiltak etter sektorlover.

Avhengig av naturfaren og den konkrete saken vil det også kunne eksistere tilleggsrapporter med blant annet uavhengig kvalitetssikring, tilleggsdokumentasjon og supplerende vurderinger.

Geodata

De viktigste dataene for den foreslåtte innmeldingsplikten er resultatdataene, som ofte vises gjennom faresoner eller områder som er vurdert å ikke være utsatt for naturfare. Det er fordi det er disse dataene som blir brukt i arealplanlegging, overordnede analyser, beredskap og i krisehåndtering. Den foreslåtte innmeldingsplikten for naturfareutredninger omfatter derfor også geodata med polygoner⁴⁷ over området som er utredet og eventuelle faresoner.

En innmelding av rapporter gir i seg selv ingen garanti for kvaliteten på dataene mv. Registermyndighetene inntar ikke ansvaret for kvaliteten på de innmeldte opplysningene.

10.4.2 Skred i bratt terreng

Skred i bratt terreng omfatter utredning av fare for skredtypene snøskred, sørpeskred, flomskred, jordskred, steinsprang, steinskred og fjellskred. Krav til utredning av skredfare for tiltak etter plan- og bygningsloven er bestemt i TEK17 § 7-3. Nærmere veiledning om

⁴⁷ Et polygon er et avgrenset område i kart.

Skredfaresoner for kvikkleire er også et DOK-datasett. På samme måte som for skred i bratt terreng må derfor innmeldingsløsningen tilpasses slik at dataene kan legges ut på DOK. Gjeldende produktspesifikasjon for skredfaresoner må benyttes for å oppnå dette.⁵³

Dersom fare for kvikkleireskred er vurdert, skal naturfareutredningen og geodata for løsne- og utløpsområder sendes inn til gjeldende nasjonal innmeldingsløsning for naturfareutredninger. Dette gjelder også der skredfarerapporten konkluderer med at det ikke er kvikkleireskredfare. For kvikkleireskred vil den foreslåtte innmeldingsplikten omfatte:

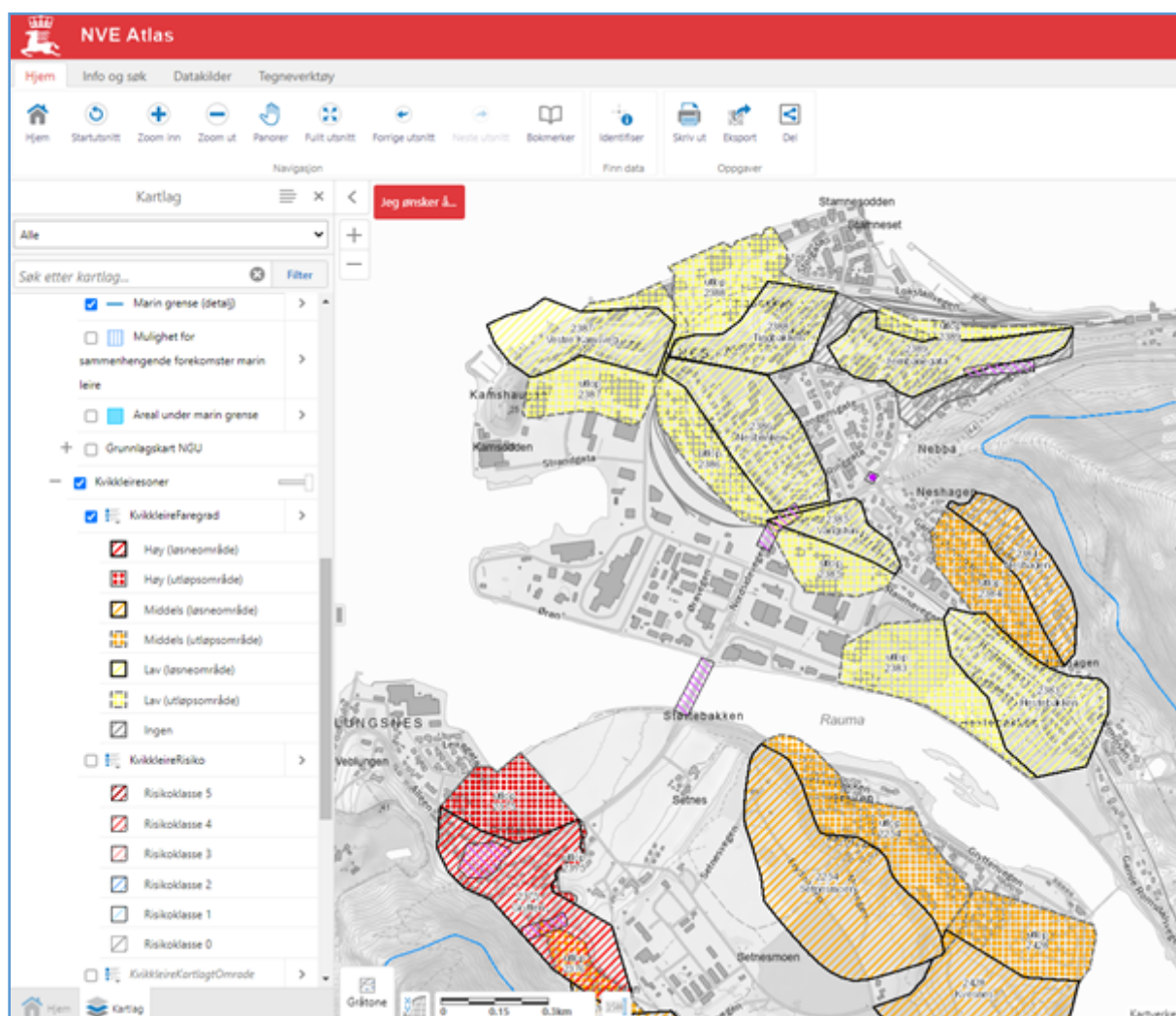
- fareutredningen med grunnlagsdata sammenfattet i en eller flere rapporter, eventuelt rapport fra uavhengig kontroll der dette er utarbeidet og
- geodata i form av skredfaresoner i form av løsneområde(r)⁵⁴ og utløpsområde(r)⁵⁵ der det er aktuelt.

For å unngå en dobbeltrapportering innebærer forslaget alle grunnlagsdata som grunnboringer og datarapport fra grunnundersøkelser sendes til NADAG i forbindelse med innmelding av grunnundersøkelser.

⁵³ [Skredfaresoner - Geonorge Register](#)

⁵⁴ Løsneområde(r) for potensielle kvikkleireskred. Det er disse områdene som kalles for kvikkleiresoner.

⁵⁵ Utløpsområde(r) for potensielle kvikkleireskred. Dette er områdene som ligger nedenfor en kvikkleiresone og som blir kan bli dekket om et skred går i selve kvikkleiresonen.



Figur 3: Kartutsnittet viser kartlagte kvikkleiresoner ved utløpet av Rauma.

10.4.4 Andre utglidninger og erosjon

Det kan også være fare for skred som ikke faller inn under kategorien skred i bratt terreng eller kvikkleireskred. Dette gjelder både over og under marin grense. Det kan for eksempel være fare for jord-/leirskred eller overflateskred i andre type masser (silt, sand) som ofte utløses av erosjon og/eller overflatevann. Erosjon i seg selv kan også forårsake skade. Disse er mer lokale vurderinger som ikke nødvendigvis vil omfatte store områder (og derav ikke områdeskred), men kan være kritiske om bebyggelse ligger tett på toppen av høye skråninger og/eller erosjonsutsatte elver/bekker. Stabilitetsvurderinger/-beregninger av disse skråningene eller vurderinger av erosjonsutvikling må derfor også defineres som naturfarerapporter og omfattes av innmeldingsplikten.

Utredningsrapporter for disse naturfarene er også omfattet av forslaget.

10.4.5 Flom

Forslaget om innmeldingsplikt for flomutredninger omfatter vassdragsflom, det vil si oversvømmelse ved økt vannføring og vannstand i elver, bekker og innsjøer som følge av stor nedbør eller snøsmelting, og oppdemming som følge av isgang eller skred. Fare for erosjon fra elver og bekker er her inkludert.

Nærmere veiledning med metodikk og anbefalinger om hvordan flomfare kan utredes er beskrevet i veiledere fra NVE.⁵⁶ Innholdet i det som leveres etter innmeldingsplikten vil være avhengig av den metodikken som er fulgt og hvordan utredningen er tilpasset det konkrete formålet. Rapportene vil vanligvis inneholde flomsoner (faresoner), flomberegninger, tverrprofiler⁵⁷, analyseområdet og flomvannstander i moh.

Flomsoner er et DOK-datasett. Innmeldingsløsningen må derfor tilpasses slik at de digitale kartproduktene kan legges ut på DOK. Gjeldende produktspesifikasjon for flomsoner må derfor benyttes.

For utredning av fare for flom vil den foreslåtte innmeldingsplikten omfatte:

- fareutredningen sammenfattet i en eller flere rapporter og
- analyseområdet⁵⁸ og flomsoner⁵⁹ som digitale kartprodukter.

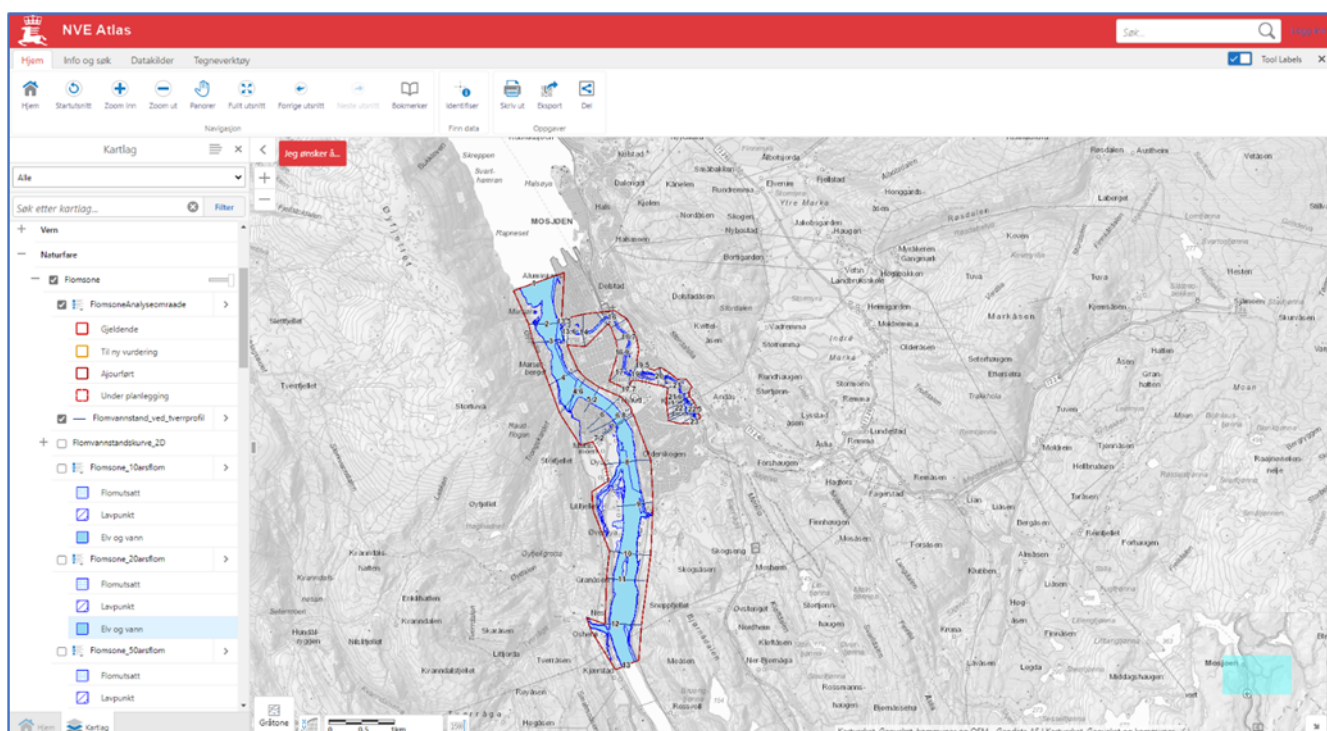
Det kan være aktuelt å tilpasse innmeldingsløsningen slik at også andre digitale kartprodukter knyttet til flomfareutredningen kan leveres inn frivillig. Det kan blant annet være tale om grunnlagsdata som oppmålte tverrprofiler.

⁵⁶ NVE har i 2021 hatt ny veileder for utredning av flomfare i reguleringsplan og byggesak på høring. Veilederen er per i dag ikke publisert.

⁵⁷ Kan både være tverrprofil som terrengprofil og tverrprofiler som oppgis med vannstand.

⁵⁸ Det området som er utredet og/eller kartlagt for flomfare. Eksempelvis et planområde.

⁵⁹ Arealer for alle kartlagte sannsynligheter som er del av TEK17, dvs. $\geq 1/20$, $\geq 1/200$, $\geq 1/1000$ i tillegg til eventuelle flomsoner med klimapåslag for samme sannsynligheter.



Figur 4: Kartutsnittet viser flomsonekart for Vefsna ved Mosjøen.

Spesielt om fare for skade fra overvann

Utredninger av fare for skade fra overvann omfattes ikke av forslaget om innmeldingsplikt. Det arbeides med forslag om endringer i kravene til sikkerhet mot skade fra overvann. Fare for skade fra overvann og krav til utredning av dette kan bli en del av kravene i TEK17. Dersom det vedtas krav om utredning av fare for skade fra overvann med en enhetlig metodikk for utredning, kan det bli aktuelt å inkludere overvannsutredninger i den foreslåtte innmeldingsplikten. Lovforslaget og forslaget til forskrift er utformet med tanke på at utredninger av fare for skade fra overvann kan inkluderes på en enkel måte.

10.5 Hvem som omfattes av innmeldingsplikten

Som nevnt ovenfor er det for flere naturfarer nødvendig med spesielle databehandlingsverktøy for å kunne melde inn geodata. Dette innebærer at det er nødvendig at konsulenten eller firmaet som har skrevet utredningen får en plikt til å melde den inn sammen med geodata i form av analyseområde og eventuelle faresoner.

11. Organisering og forvaltning av ordningene

11.1 Innledning

Det foreslås at NVE og NGU som forvalter de frivillige innmeldingsløsningene i dag, også får ansvaret for mottak og tilgjengeliggjøring etter den foreslåtte innmeldingsplikten.

For grunnundersøkelser som gjennomføres i forbindelse med utredning av fare for kvikkleireskred, kan det oppstå tvil om hvor informasjonen skal meldes inn. For å unngå at samme informasjon må meldes inn to steder er det foreslått at NVE skal motta alle vurderingsrapporter (rapport med naturfareutredning og faresoner) og NGU motta alle grunnundersøkelsene (komplette geotekniske datasett inkludert rådatafiler og datarapport).

Innmeldingsløsningene bør videreutvikles og i størst mulig grad automatiseres. Dette er et kontinuerlig arbeid som må prioriteres i forbindelse med en innmeldingsplikt.

For at innmeldingsplikten skal kunne gjennomføres effektivt foreslås det at håndhevelsen av plikten følger reglene i plan- og bygningsloven.

11.2 Organisering

11.2.1 NVE og NGU forvalter innmeldingsløsningene

NVE – naturfareutredninger

NVE er sektormyndighet for flom og skred, og er underlagt Olje- og energidepartementet. Dette innebærer blant annet ansvar for naturfarekartlegging i statlig regi. NVE har også ansvar for datasettene knyttet til skred- og flomfare i DOK. Det er derfor naturlig at NVE har ansvaret for mottak, teknisk kontroll og tilgjengeliggjøring for de naturfaretypene som de har ansvaret for i dag.

NGU – geotekniske grunnundersøkelser

NGU er forvaltningsorgan for kunnskap om landets berggrunn, løsmasser, grunnvann og mineralressurser. Denne kunnskapen etableres og forvaltes i ulike geologiske kart og databaser. NGU legger stor vekt på at kunnskapen stilles til disposisjon for brukere innenfor mange sektorer i samfunnet. NGU er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet.

NGU drifter og videreutvikler innmeldingsløsningene til NADAG i dag. Et sentralt motiv bak etableringen av denne databasen har vært muligheten for gjenbruk over ulike sektorer i samfunnet. Det er derfor naturlig at NGU gis oppgaven med forvaltning av en innmeldingsplikt for grunnundersøkelser.

11.3 Fordeling av oppgaver mellom NVE og NGU

11.3.1 Utredninger som avdekker og dokumenterer fare

Med hensyn til utredning av områdestabilitet (fare for kvikkleireskred) som avdekker og definerer en faresone er det foreslått at denne skal meldes inn til innmeldingsløsninger som driftes av NVE. Dette gjelder rapporten med naturfareutredning og tilhørende geodata i form av analyseområde og faresoner, se ovenfor under kapittel 10.4.

11.3.2 Utredninger som dokumenterer at det ikke er fare

For de rapportene som er utarbeidet uten at det er avdekket fare, er det foreslått at disse meldes inn til NVE.⁶⁰ Den motsatte konklusjonen med hensyn til om området er utsatt for naturfare, er også svært viktig kunnskap for blant annet arealplanlegging. NVE har ikke et mottakssystem for dette i dag med hensyn til kvikkleire fordi fokus har vært på å få informasjon over områder med naturfare. Når det gjelder skred i bratt terreng og flom er det allerede i dag mulig å melde inn analyseområder uten faresoner.

11.3.3 Grunnundersøkelser

For grunnundersøkelser er det foreslått at grunnundersøkelsene med rådata og datarapport meldes inn til NADAG som driftes av NGU. Dette gjelder uavhengig av formålet med grunnundersøkelsene.

11.4 System for innmelding av naturfareutredninger

Naturfareutredninger og kartlegginger gjennomføres i dag med ulike kartleggingssystemer og dataverktøy. Det er behov for å stille krav til at innmelding skjer etter en standardisert metode og at det benyttes standardiserte filer.

Av hensyn til konkurransen mellom ulike programvarer, må det også være mulig å melde inn naturfareutredninger uten å bruke en bestemt kommersiell programvare. Det vil si at krav om filtyper og standardisering bør være fleksible og så langt som mulig ta imot filtyper som ikke krever bruk av en bestemt kommersiell programvare.

Det er behov for å videreutvikle de enkelte innmeldingsløsningene slik at innmeldingsprosessen i størst mulig grad automatiseres. Det må imidlertid påregnes en viss manuell gjennomgang og kontroll, i alle fall i en overgangsperiode, for å sikre at dataene fremstilles korrekt i kartdatabaser og at grunnleggende krav til personvern blir ivaretatt.

⁶⁰ Et eksempel på en slik rapport er denne: <https://www.nes.kommune.no/siteassets/20-pdf-dokumenter/plan/nes-strandhager/offentlig-ettersyn/rapport---omradestabilitet.pdf> og denne <http://webhotel3.gisline.no/GisLinePlanarkiv/3036/14-07/Dokumenter/Utdredning%20av%20omr%C3%A5destabilitet%2004.11.2015.PDF>

De enkelte innmeldingsløsningene bør samkjøres bedre, slik at systemene blir likere både i visning og prosess. Det bør være en felles inngang til de ulike innmeldingsløsningene, med forklaringer og hjelp for innmelding.

11.5 Lisensiering

Det legges opp til at Norsk lisens for offentlige data (NLOD)⁶¹ benyttes for lisensiering av informasjonen som gjøres tilgjengelig gjennom innmeldingsløsningene. Denne lisensen er utarbeidet av Kommunal- og distriktsdepartementet og kan brukes ved tilgjengeliggjøring av offentlige data. Lisensen gir rett til å kopiere, bruke og tilgjengeliggjøre informasjon så lenge bidragsyterne navngis i henhold til lisensen og vilkårene i lisensen for øvrig er oppfylt.

11.6 Håndheving av ordningen

11.6.1 NVE og NGU bør kunne følge opp plikten med sanksjoner

For å kunne sikre etterlevelsen av innmeldingsplikten, bør det være en mulighet til å sanksjonere eventuelle brudd på innmeldingsplikten. Det foreslås at den myndigheten som er mottaksapparat for innmeldingsplikten også håndhever ordningen. Det er fordi den myndigheten som mottar data, rapporter og filer også har best forutsetninger til å vurdere om innmeldingsplikten er overholdt med hensyn til tidspunktet, innholdet i det som meldes inn og den tekniske kvaliteten.

Det foreslås derfor i lovforslaget til ny § 2-4 at håndhevelsen av innmeldingsplikten følger reglene om administrative sanksjoner i forvaltningsloven, jf. §§ 44, 46 og 51, som gjelder henholdsvis overtredelsesgebyr, administrativ foretakssanksjon og tvangsmulkt.

11.6.2 Erfaringer ved håndhevelse av andre innmeldingsordninger

NGU har i en årrekke forvaltet innmeldingsplikten etter forskrift 19.11.1996 nr. 1066 om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser. NGU er delegert myndighet etter vannressursloven § 46, jf. forskrift 15.12.2000 nr. 1270 om hvem som skal være vassdragsmyndighet etter vannressursloven. NGU er dermed «vassdragsmyndighet» etter vannressursloven § 46. Det er ikke gitt særskilte sanksjonsregler i selve forskriften om oppgaveplikt.

NGU har imidlertid erfart at det er ressurskrevende å håndheve innmeldingsplikten knyttet til grunnvanns- og energibrønner ved hjelp av sanksjoner. Ved å lage nye og enkle innmeldingsløsninger har innmeldingen økt kraftig.

⁶¹ Lisensen finnes her: [Norsk lisens for offentlige data \(NLOD\) 1.0 \(norge.no\)](https://norge.no/norsk-lisens-for-offentlige-data)

11.6.3 Erfaringer ved håndhevelse av andre innmeldingsordninger

NGU har i en årrekke forvaltet innmeldingsplikten etter forskrift 19.11.1996 nr. 1066 om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser. NGU er delegert myndighet etter vannressursloven § 46, jf. forskrift 15.12.2000 nr. 1270 om hvem som skal være vassdragsmyndighet etter vannressursloven. NGU er dermed «vassdragsmyndighet» etter vannressursloven § 46. Det er ikke gitt særskilte sanksjonsregler i selve forskriften om oppgaveplikt.

NGU har imidlertid erfart at det er ressurskrevende å håndheve innmeldingsplikten knyttet til grunnvanns- og energibrønner ved hjelp av sanksjoner. Ved å lage nye og enkle innmeldingsløsninger har innmeldingen økt kraftig.

12. Rettigheter til rapporter

12.1 Innledning

Rapporter etter naturfareutredninger og grunnundersøkelser som sendes til det offentlige, vil som hovedregel omfattes av definisjonen av «åndsverk», jf. åndsverkloven § 2. Slike rapporter er dermed som utgangspunkt opphavsrettslig vernet etter loven. Som hovedregel må derfor mottakeren av slike rapporter, ha samtykke fra den som har opphavsrett for å kunne publisere eller på annen måte tilgjengeliggjøre rapportene.

Det er gitt viktige unntak fra dette utgangspunktet i åndsverkloven § 14. Rekkevidden av åndsverkloven § 14 kan i enkeltsaker by på tvil. Det foreslås derfor lovfestet at rapportene som blir omfattet av den foreslåtte innmeldingsplikten kan tilgjengeliggjøres og brukes uten begrensninger fra reglene om opphavsrett.

Videre verner ikke åndsverkloven rene fakta og er derfor ikke til hinder for offentliggjøring og videre bruk av faktainnholdet i rapportene. Et eventuelt vern omfatter i utgangspunktet bare hvordan faktainnholdet er presentert i rapporter eller elementer fra rapportene.

Det er praksis i bransjen at oppdragstaker og oppdragsgiver kontraktstester hvem som har rettigheter til rapportene etter en utredning. Partnerne i NADAG-samarbeidet har utarbeidet en standardkontrakt⁶² som gir oppdragsgiver eiendomsrett og opphavsrett til rapportene, og den innleide konsulenten en plikt til å avlevere data til NADAG.

12.2 Åndsverkloven

12.2.1 Vernet av åndsverk

Rapporter fra naturfareutredninger og grunnundersøkelser vil som hovedregel være åndsverk etter åndsverkloven, jf. § 2 annet ledd bokstav a og k. Både teksten, bilder, kart og

⁶² http://geo.ngu.no/kart/nadag-avansert/data_files/Notat_NADAG_Notat_om_kontraktstillegg.pdf

tabeller i rapportene kan i utgangspunktet være vernet. Vernet omfatter ikke fakta eller data som sådan, kun hvordan dette er presentert. Vernet innebærer en enerett for opphaveren til å råde over verket blant annet gjennom å kopiere verket og tilgjengeliggjøre det for allmennheten. Dersom andre enn opphaveren skal kunne råde over verket, må dette ha grunnlag i lov, avtale eller samtykke fra opphaveren. Vern etter åndsverkloven vil sette begrensinger for muligheten til å gjenbruke rapportene som skal leveres inn etter innmeldingsplikten.

For åndsverk eid av det offentlige, vil vernet etter åndsverkloven i mange tilfeller ikke være til hinder for en innmeldingsplikt på grunn av unntaket i åndsverkloven § 14 første ledd. For åndsverk eid av private, og for offentlig eide verk som ikke er omfattet av § 14 første ledd, må det imidlertid vurderes om det er nødvendig å uttrykkelig unnta slike åndsverk fra vernet etter åndsverkloven.

12.2.2 Åndsverk som ikke har opphavsrettslig vern - § 14

Etter åndsverkloven § 14 er det gitt et unntak fra det opphavsrettslige vernet for visse dokumenter knyttet til offentlig myndighetsutøvelse.

Åndsverkloven § 14 første ledd bestemmer at blant annet «vedtak av offentlig myndighet» samt «utredninger [...] som gjelder offentlig myndighetsutøvelse, [...] og er avgitt av offentlig myndighet, offentlig oppnevnt råd eller utvalg, eller utgitt av det offentlige» er uten vern etter åndsverkloven.

Den foreslåtte innmeldingsplikten gjelder alle rapporter, ikke bare rapporter som gjelder offentlig myndighetsutøvelse. Bestemmelsen vil derfor ikke unnta fra vern alle rapporter etter naturfareutredninger og grunnundersøkelser, og det er følgelig behov for en egen unntaksbestemmelse.

12.3 Behov for ytterligere unntak i lov

For at alle rapporter fra naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser som meldes inn skal kunne gjenbrukes fritt, uten å være i strid opphaverens rettigheter, er det behov for en klar regulering av forholdet til åndsverkloven.

Forholdet mellom opphavsretten og innmeldingsordningen vil lovteknisk kunne løses gjennom et unntak enten i:

- plan- og bygningsloven eller
- åndsverkloven.

Forslaget legger opp til et unntak i opphavers enerett ettersom tilgjengeliggjøring er et viktig hensyn bak ordningen. Enhver skal kunne bruke det som meldes inn og ikke kun opplysningene i materialet.

For at det skal kunne gjøres avgrensninger i opphavsretten, må avgrensingen være innenfor unntakshjemlene i opphavsrettsdirektivet, samt i tråd med den såkalte «tretrinns testen».

Opphavsrettsdirektivet

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/29/EF av 22. mai 2001 om harmonisering av visse sider ved opphavsrett og beslektede rettigheter i informasjonssamfunnet (opphavsrettsdirektivet) setter begrensinger for hva som kan unntas fra vern etter åndsverkloven.

Direktivet innebærer en ytterligere harmonisering av medlemsstatenes lovgivning på området for opphavsrett og nærstående rettigheter. Direktivet gjelder innenfor rammene av EUs indre marked, med særlig henblikk på informasjonssamfunnet. Hovedmålsettingen er å harmonisere beskyttelsesnivået for digital utnyttelse av vernede åndsverk og arbeider.

Opphaveren gis enerett til overføring av sine verk til allmennheten. Dette omfatter også tilgjengeliggjøring for allmennheten på en slik måte at allmennheten selv kan velge tid og sted for tilgang til verket (såkalte «på forespørsel»-tjenester).

Direktivet gir også hjemmel for en rekke nasjonale unntak fra eneretten. Det følger av artikkel 5 (3), bokstav e at medlemsstatene kan fastsette unntak fra eller avgrensninger av de rettigheter, som er nevnt i artikkel 2 eller 3, hvis det er tale om bruk av hensyn til offentlig sikkerhet eller av hensyn til en korrekt gjennomføring eller referering av administrative, parlamentariske eller rettslige prosedyrer.

Tilgjengeliggjøring av kunnskap om naturfare og grunnforhold er viktig for å kunne forebygge og håndtere uønskede naturhendelser. Både grunnundersøkelser og naturfareutredninger inneholder data som gir nødvendig kunnskap for å kunne forebygge naturskade. En avgrensning av opphavsrettens enerett for tilgjengeliggjøring av slike rapporter, vurderes å være omfattet av unntaket i direktivet om hensyn til offentlig sikkerhet.

Tretrinnstesten

Videre er Norge forpliktet til å holde seg innenfor rammene av «tretrinnstesten». Tretrinnstesten er blant annet regulert i Bernkonvensjonen og opphavsrettsdirektivet art. 5 (5), og danner rammen for konvensjons- og medlemslandenes adgang til å ha unntak fra opphaverens enerett i nasjonal lovgivning. Tretrinnstesten innebærer at et unntak må oppfylle tre vilkår:

- unntaket skal bare gjelde i spesielle og avgrensede tilfelle,
- unntaket skal ikke skade den normale utnyttelse av verket, og
- unntaket skal ikke på urimelig måte tilsidesette opphavers legitime interesser.

Den foreslåtte avgrensningen i opphavsretten gjelder kun for rapporter fra naturfareutredninger og grunnundersøkelser og har til hensikt å forebygge naturskade. Avgrensningen gjelder følgelig kun i spesielle og avgrensede tilfeller.

Unntaket skal videre ikke skade den normale utnyttelsen av verket. Forslaget vil til en viss grad innebære en begrensning av den mulige utnyttelsen av verket. En del av markedet til de som selger rapportene fra naturfareutredninger og grunnundersøkelser vil i praksis bli tatt

bort dersom det som må meldes inn også skal kunne brukes vederlagsfritt av enhver. Innmeldingsplikten vil medføre at konsultentselskapene ikke vil kunne selge samme utredning flere ganger. Dette vil likevel ikke skade opphaverens normale utnyttelse av verket, ettersom konsulentens normale utnyttelse av rapporten knytter seg til konsulentens økonomiske interesse gjennom å påta seg oppdraget i første omgang. En konsulent vil ikke ha noen garantier for å kunne selge rapportene flere ganger. Videre vil markedet regulere seg selv og kunne prise inn et eventuelt tap av mulig gjensalg i avtalen.

Konsulentens sin legitime interesse ved utarbeidelse av rapporter for naturfareutredninger og grunnundersøkelser er først og fremst dens økonomiske interesse. Departementet har etter kontakt med et større konsultentselskap på saksområdet, fått inntrykk av at videresalg av rapporter ikke har noe stort omfang og eller utgjør en inntektskilde av betydning. Det legges derfor til grunn at unntaket fra opphaverens enerett ikke på urimelig måte vil tilsidesette konsulentens sin legitime interesse.

Unntaket vil etter departementets vurdering oppfylle alle vilkårene i tretrinns testen.

Regulering i plan- og bygningsloven

Det er foreslått å ta inn ett eget ledd i forslaget til ny § 2-4 som reguler forholdet til tilgjengeliggjøring og offentlighet.

Departementet foreslår følgende formulering:

«Opplysninger som er meldt inn er offentlige i samsvar med reglene i offentleglova, og skal gjøres tilgjengelig på internettsiden til registermyndigheten. Opplysningene skal vederlagsfritt kunne brukes av enhver. Første og andre ledd gjelder uavhengig av hva som er avtalt mellom oppdragsgiver og oppdragstaker.»

Regulering i åndsverkloven

Avgrensninger av opphavsretten er i dag regulert samlet i åndsverkloven kapittel 3.

Departementet vurderer det som hensiktsmessig å fastsette en avgrensning av opphavsretten på grunn av innmeldingsplikten direkte i åndsverkloven fremfor i plan- og bygningsloven. Det foreslås derfor at åndsverkloven § 33 får et nytt tredje ledd:

§ 33. Dokumentinnsyn mv.

Vern etter denne loven er ikke til hinder for dokumentinnsyn etter forvaltningsloven og offentleglova eller annen lovgivning.

Loven er heller ikke til hinder for at verk brukes i forbindelse med politiets kriminalitetsbekjempelse, som bevis, eller ved saksbehandling etter patentloven, designloven og varemerkeloven.

Videre er loven ikke til hinder for at verk tilgjengeliggjøres og brukes i henhold til § 2-4 i plan- og bygningsloven.

12.4 Avtaler og klausuler om bruk

Rapportene fra naturfareutredningene inneholder ofte klausuler om at rapportene ikke kan gjøres tilgjengelig annet enn til det konkrete oppdraget. En eventuell lovfestet innmeldingsplikt i plan- og bygningsloven § 2-4 vil i tilfelle motstrid med avtaler om bruk gå foran slike klausuler.

12.5 Oppsummering

Naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser vil som hovedregel være åndsverk og i utgangspunktet beskyttet etter åndsverkloven mot tilgjengeliggjøring og eksemplarfremsending. Åndsverk eid av staten vil staten kunne tilgjengeliggjøre uten hinder fra åndsverkloven i kraft av eierrådigheten. Åndsverk eid av andre enn staten kan bare tilgjengeliggjøres for allmennheten etter avtale, samtykke eller med grunnlag i lovhjemmel.

Åndsverkloven § 14 unntar naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser fra vernet etter loven på visse vilkår. Åndsverkloven § 14 omfatter imidlertid ikke alle de utredninger og undersøkelser som nå foreslås omfattet av innmeldingsplikten. Det er derfor nødvendig med en lovhjemmel som uttrykkelig slår fast at åndsverkloven ikke er til hinder for at verk tilgjengeliggjøres og brukes fritt i henhold til bestemmelsen om innmeldingsplikt i plan- og bygningsloven § 2-4.

En lovfestet innmeldingsplikt vil gå foran avtaler mellom konsulentselskaper og oppdragsgiver, og avskjære klausuler som innebærer begrensninger i offentliggjøring og viderebruk av rapportene.

13. Taushetsbelagt informasjon

13.1 Taushetsbelagt informasjon

Alle forvaltningsorganer og ansatte i disse har taushetsplikt for visse personopplysninger og skjermingsverdig informasjon. Taushetsplikten gjelder også for taushetsbelagt informasjon som måtte komme inn gjennom innmeldingsplikten. Taushetsplikten kan følge av ulike grunnlag i forvaltningsloven eller spesiallovgivningen.

Bestemmelser om taushetsplikt i forvaltningsloven eller andre steder vil gå foran innmeldingsplikten og vil også begrense hva som kan tilgjengeliggjøres.⁶³ Nedenfor gjennomgås noen av lov- og forskriftsbestemmelsene om taushetsplikt som vil begrense innmeldingsplikt og en eventuell tilgjengeliggjøring.

⁶³ Denne generelle regelen om at taushetsplikt går foran opplysningsplikt følger av forvaltningsloven § 13 f annet ledd.

13.2 Informasjonssikkerhet

I blant annet sikkerhetsloven, damsikkerhetsforskriften § 7-8 og kraftberedskapsforskriften § 6-2 er det gitt regler om skjerming av informasjon som kan benyttes til å skade infrastruktur eller skjermingsverdige objekter. Dersom naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser inneholder teknisk eller annen informasjon som er taushetsbelagt på slikt grunnlag, skal informasjon ikke meldes inn og heller ikke tilgjengeliggjøres. Eventuelt må informasjonen som er underlagt taushetsplikt, tas ut eller sladdes i dokumentet. Dette beror på en konkret vurdering av informasjon og den aktuelle lov- eller forskriftsbestemmelse. Se også kapittel 9.2.2 om grunnundersøkelser og naturfareutredninger i sjø.

13.3 Personopplysninger

Opplysninger om noens personlige forhold skal ikke offentliggjøres, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. I offentlegforskrifta § 7 annet ledd er det blant annet bestemt at fødselsnummer, personnummer og opplysninger som nevnt i personvernforordninga artikkel 9 og 10, ikke skal gjøres tilgjengelige på internett.

Naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser vil bare unntaksvis kunne inneholde personopplysninger, for eksempel i forbindelse med oppdrag for en grunneier eller tiltakshaver. Det vil bero på en konkret vurdering om rapportene inneholder opplysninger som må sladdes før innmelding og tilgjengeliggjøring.

13.4 Forretningshemmeligheter

I kapittel 8.8.2 ovenfor er det pekt på at en innmeldingsplikt på sikt vil utligne den konkurransemessige fordelene noen av selskapene har som følge av store interne databaser over utførte grunnundersøkelser og naturfareutredninger.

Informasjon etter grunnundersøkelser og naturfareutredninger har i dag også et vern forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 og etter forretningshemmelighetsloven⁶⁴ § 2 første ledd:

«Med forretningshemmeligheter menes opplysninger som

- a) er hemmelige i den forstand at opplysningene ikke som helhet, eller slik de er satt sammen eller ordnet, er allment kjent eller lett tilgjengelig
- b) har kommersiell verdi fordi de er hemmelige
- c) innehaveren har truffet rimelige tiltak for å holde hemmelige»

Hensynet bak reglene i forretningshemmelighetsloven er blant annet å verne næringsdrivendes konkurranseevne, gi avkastning på investeringer og legge til rette for

⁶⁴ Lov om vern av forretningshemmeligheter (forretningshemmelighetsloven) – LOV-2020-03-27-15

innovasjon og sunne konkurranseforhold. Forretningshemmelighetsloven fungerer som et supplement eller alternativ til vernet som gis gjennom åndsverkloven.⁶⁵

Gjennom samfunnets behov for en lovfestet innmeldingsplikt og tilgjengeliggjøring av alle grunnundersøkelser og naturfareutredninger vil det ikke lenger være et vern av informasjon etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 og forretningshemmelighetsloven.

14. Alternativer til forslaget

14.1 Innledning

Det er redegjort for konsekvensene av nullalternativet (fortsatt frivillig innmelding) i kapittel 8 ovenfor. Frivillig innmelding gir liten og tilfeldig innmelding. En ordning med pliktig innmelding kan imidlertid innrettes på en rekke ulike måter.

Passiv innmeldingsplikt er en mindre inngripende ordning, men vil føre til at mye data ikke fanges opp og vil være betydelig mer utfordrende å administrere.

En pliktig innmelding av metadata vil fange opp når og hvor det er utført grunnundersøkelser og naturfareutredninger, men samtidig ivareta de kommersielle og den konkurransemessige betydningen av utførte grunnundersøkelser og naturfareutredninger.

14.2 Passiv innmeldingsplikt

Et alternativ til en *aktiv* innmeldingsplikt der vedkommende må sende inn data av eget initiativ, er *passiv* innmeldingsplikt. Det vil si at vedkommende kun har en plikt til å sende inn data på forespørsel. Oljedirektoratet har for eksempel i sitt regelverk hjemmel til å kreve inn historiske data på forespørsel, jf. ressursforskriften § 25 tredje ledd.

En passiv innmeldingsplikt vil kunne føre til at en rekke utredninger og undersøkelser ikke blir fanget opp. Det vil også føre til større administrasjonskostnader. De samfunnsmessige gevinstene av en tilgjengeliggjøring av alle grunnundersøkelser og naturfareutredninger vil derfor ikke oppnås.

En passiv innmeldingsplikt vil imidlertid kunne være et egnet virkemiddel for innhenting av historiske data for et særskilt formål. Det vil imidlertid i de aller fleste tilfeller ikke være nødvendig med en lovhjemlet passiv innmeldingsplikt for å få tilgang til historiske data fra grunnundersøkelser og naturfareutredninger. Slike data innhentes i dag vanligvis med forespørsel til selskapene og ved at det eventuelt gis et vederlag for informasjonen eller for arbeidet med å oversende informasjonen. Det er derfor ikke foreslått noen passiv innmeldingsplikt.

⁶⁵ Se Prop. 5 LS (2019-2020) til lov om vern av forretningshemmeligheter på side 5 «Vern av forretningshemmeligheter er av stor betydning for næringsdrivendes konkurranseevne enten som et supplement, eller et alternativ til industrielle rettigheter.»

14.3 Pliktig innmelding av metadata

Et mindre omfattende virkemiddel er en plikt til å kun levere inn metadata. Det vil si informasjon om at det er gjennomført naturfareutredning eller grunnundersøkelse og hvor dette er utført. Dette vil gi en oversikt over hva, hvem og hvor det er utført utredninger og undersøkelser. En slik ordning vil imidlertid føre til at informasjon fortsatt ikke vil være tilgjengelig og de samfunnsmessige gevinstene av tilgangen til grunnundersøkelser og naturfareutredninger vil være vanskelig å hente ut.

Det kan imidlertid tenkes varianter der en pliktig ordning for metadata suppleres med en frivillig eller passiv ordning for grunnlagsdataene. Dette gir imidlertid en mer begrenset nytteverdi enn det som er foreslått i høringsnotatet. Det er derfor ikke foreslått en pliktig innmelding av kun metadata.

15. Økonomiske og administrative konsekvenser, andre konsekvenser og forholdet til bærekraft

15.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

Konsekvenser for næringslivet

Forslaget innebærer en ny plikt for næringslivet. Det er ikke mulig å anslå de økte kostnadene hos konsulentselskaper eller vedkommende som får en plikt til å sende inn informasjonen. Hvor mye tid som må settes av til innmelding av rapportene og dataene vil være noe ulikt for de ulike innmeldingsløsningene. På den annen side ville alle som vurderer et oppdrag eller har fått et oppdrag, kunne ha nytte av gratis tilgang til eksisterende rapporter. Det gir økt kunnskap og kan redusere dobbeltarbeid.

En tilgjengeliggjøring av alle naturfareutredninger og geotekniske grunnundersøkelser vil over tid kunne føre til at de store konsulentselskapene mister konkurransefortrinn. De største selskapene, og de som har vært i bransjen lengst, har flest rapporter internt som de kan dra nytte av i nye oppdrag. Dette vil være en ulempe for de store etablerte selskapene, men en fordel for de små. Innmeldingsplikten vil også innebære at konsulentselskapene ikke vil kunne selge samme utredning flere ganger. Departementet har forhørt seg om gjenbruk av rapporter, og det legges til grunn at inntektene fra slik gjenbruk er relativt små, dvs. noen få tusen kroner pr. rapport. Hovedinntektskildene er helt klart inntekter fra utarbeidelse av nye rapporter til oppdragsgivere.

Konsekvenser for forvaltningen

Forslaget vil innebære en del endringer av mottakssystemene i NVE og NGU for å kunne tilrettelegge best mulig for innmeldingen. Det er usikkert hvor store kostnader forslaget vil medføre for forvaltningen.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Drift av NVEs mottakssystemer dekkes av dagens rammebevilling, mens utvikling av løsningene dekkes både av rammebevilling samt midler øremerket oppgradering av IKT-systemene fra OED. Innmeldingsplikt vil føre til vesentlig økt bruk av tjenestene og et krav til mer effektive og robuste løsninger for enklere innmelding. Forslaget antas å ville medføre behov for ytterligere to årsverk (2,8 mill. kroner) for å forvalte og drifte løsningene.

Kostnader til å oppgradere og videreutvikle mottaksløsningene vil påløpe, og skal dette utføres av konsulenter er kostnadene estimert til omtrent to mill. kroner. Tilsvarende vil kostnader til infrastruktur (servere, lagring og lisenser) øke avhengig av de datavolumer som samles inn.

Forslaget vil også innebære økt ressursbruk i NVE for mottak, teknisk kvalitetskontroll og tilrettelegging av dataene. Det er usikkert hvor store behov for ytterligere ressurser dette vil føre til. Basert på erfaringer med det som er meldt inn gjennom frivillig innmelding, er det trolig behov for ytterligere to årsverk (2,8 mill. kroner) også her avhengig av hvilke tekniske løsninger som blir utviklet og hvor mye som blir meldt inn.

Det anslås at merkostnaden ved ordningen for NVE vil være om lag 6 til 8 mill. kroner. Det anslås at etablering av ordningen ikke får særlige merkostnader for OED.

Eventuelle merkostnader til ordningen vil bli dekket innenfor gjeldende budsjetttrammer.

Norges geologiske undersøkelse (NGU)

Utvikling av NADAG har siden oppstarten for ti år siden blitt finansiert av et spleiselag mellom samarbeidsetatene.⁶⁶ Drift og forvaltning dekkes av NGU gjennom ordinær rammebevilling. Innmeldingsplikten vil føre til vesentlig økt bruk av tjenestene og et krav til mer effektive, robuste og brukervennlige løsninger for enklere innmelding. Det vil også bli en økning i antall brukere som må følges opp.

NADAG geoteknikk og geofysikk (drift, vedlikehold og utvikling) krever i dag to til tre årsverk. Drift og vedlikehold vil trolig øke med to årsverk (2,8 mill. kroner) og 1 mill. kroner ekstra i året til infrastruktur som følge av den foreslåtte innmeldingsplikten. Dette skyldes blant annet økte krav til oppetid/driftssikkerhet som følge av en økning i antall brukere og økte datamengder.

Videre vil det bli behov for å videreutvikle av NADAGs to registerløsninger. Skal dette utføres av konsulenter er kostnadene estimert til omtrent 6 mill. kroner i investering, og 1 mill. kroner ekstra i året til vedlikehold. Ved økt innmelding av data vil lagringskostnader øke fortløpende. Omfanget av dette er moderat vanskelig å estimere på nåværende tidspunkt, og vil være avhengig av framtidige tekniske vurderinger og valg.

Forslaget vil også innebære behov for ytterligere 2 årsverk (2,8 mill. kroner) til å motta og gjennomføre den tekniske kvalitetskontrollen av innmeldte data samt tilrettelegge data.

⁶⁶ Statens vegvesen, NVE og Bane NOR.

Det anslås at merkostnaden ved ordningen for NGU vil være om lag 13,6 mill. kroner. Det anslås at etablering av ordningen ikke får særlige merkostnader for NFD.

Eventuelle merkostnader til ordningen, vil bli dekket innenfor gjeldende budsjetttrammer.

Bruk av administrative reaksjoner hos NVE og NGU

Forslaget inneholder bestemmelser om reaksjoner, herunder sanksjoner, og eventuell anvendelse av disse vil medføre noe ressursbruk. Det er vanskelig å anslå hvor mange slike saker det vil kunne være tale om pr. år, og tallfeste eventuell ressursbruk eller kostnader. Bruk av eventuelle administrative reaksjoner vil kun bli aktuelt der det er kjente brudd på innmeldingsplikten. Etter departementets mening vil det i liten grad være behov for at NVE eller NGU foretar nærmere undersøkelser eller fører tilsyn med sikte på å avdekke manglende innrapporteringer.. Det legges til grunn at det ved ileggelse av administrative reaksjoner i disse sakene som regel vil være behov for mindre bruk av ressurser i NVE og NGU, sammenlignet med bruk av disse vedtakstypene på mange andre områder. Dette skyldes bla at det som regel vil være relativt enkelt å dokumentere at regelbrudd har skjedd. Når det gjelder bruk av overtredelsesgebyr vil heller ikke vurderingen av skyldspørsmålet i de fleste saker være veldig krevende, sammenlignet med for eksempel tilsvarende vedtak ved brudd på vassdragslovgivningen. For øvrig er det departementets inntrykk at de bransjene det her er tale om består av serøse aktører, og det legges derfor til grunn at det bare helt unntaksvis vil være aktuelt å anvende reaksjoner. Ressursbehovet vil bli et naturlig tema i departementenes oppfølging av underliggende statlige virksomheter når ordningen har virket en stund.

Ansvarlig departement

Ansvar for ordningen legges til Olje- og energidepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet som har sektoransvaret for naturfareutredninger og grunnundersøkelser, samt etatsstyringsansvaret for henholdsvis NVE og NGU. Det vil omfatte ansvar for etablering, forvaltning, drift og finansiering av ordningen. Det vil i den forbindelse også være aktuelt å delegere ansvaret for å gi forskrifter om ordningen. Den nærmere fordelingen av ansvaret mellom de to departementene vil bli fastsatt i forbindelse med et slikt delegasjonsvedtak. Eventuelle merkostnader til ordningen, vil bli dekket innenfor departementenes gjeldende budsjetttrammer.

15.2 Forholdet til bærekraft

Forslagene i dette høringsnotatet bygger opp om bærekraftsmål 11 om bærekraftige byer og lokalsamfunn og delmålene om:

- 11.1: Alle skal bo godt og trygt
- 11.2: Tilgang til trygge og tilgjengelige transportsystem
- 11.6: Redusere negativ påvirkning på miljøet fra byer og lokalsamfunn

Ingen av forslagene i dette høringsnotatet er etter departementets oppfatning i strid med eller vanskeliggjør oppfølging av bærekraftsmålene.

16. Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslag og forskrift

16.1 Merknader til de enkelte paragrafer i lovforslaget

Til endringene i plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven § 2-4

Til første ledd

Det er den som har gjennomført grunnundersøkelsen eller naturfareutredningen som har innmeldingsplikten. Plikten gjelder uavhengig om det er offentlig eller private som har bestilt oppdraget. Informasjon som er taushetsbelagt, herunder undergitt begrensinger etter sikkerhetslovgivningen, skal ikke meldes inn. Dette reguleres nærmere i forskrift.

Grunnen til at innmeldingsplikten er lagt til den som har gjennomført undersøkelsene og utarbeidet innholdet i rapporten, er at det kan være behov for programvare eller spesielle kvalifikasjoner for å overholde plikten. I de tilfeller der oppdragsgiver har overlatt til en konsulent å utarbeide innholdet, vil det følgelig være konsulenten som er ansvarlig for innmeldingen. Det som skal registreres kan være selve rapporten, men også de grunnlagsdata og annet materiale som den inneholder eller viser til. Det er lagt opp til at det skal gis nærmere bestemmelser i forskrift om hva som skal meldes inn.

Plikten i loven er gjort generell for alle typer grunnundersøkelser og naturfareutredninger, men avgrenses mot grunnundersøkelser som utføres etter petroleumslovgivningen og minerallovgivningen. Det er egne regler om innmelding og tilgjengeliggjøring av slike opplysninger og disse omfattes derfor ikke av denne bestemmelsen. Innmeldingsplikten omfatter heller ikke geofysiske undersøkelser, miljøundersøkelser av grunnen og ikke grunnboringer som har til formål å etablere energibrønner, grunnvannsuttak eller undersøkelse av mineraler. Se nærmere om avgrensninger i kapittel 10. Innmeldingsplikt omfatter både naturfareutredninger som avdekker en reell fare og de utredningene som avkrefter reell fare.

Fristen for innmelding er tre måneder. Fristens utgangspunkt regnes fra ferdig utarbeidet rapport fra grunnundersøkelsen og fra tidspunktet naturefareutredningen er ferdig skrevet. Det er ikke et krav at meldepliktige opplysninger er sendt til oppdragsgiver og akseptert av denne. Fristen vil også gjelde for grunnlagsdata.

Det som skal meldes inn, sendes til registermyndigheten. Hvilke myndigheter dette er blir fastsatt i forskrift. Vedkommende myndighet vil stille en innmeldingsløsning til disposisjon, og nærmere bestemmelser om denne løsningen gis i forskrift.

Til annet ledd

Opplysninger som er meldt inn, skal være offentlige i samsvar med reglene i offentleglova. For at det ikke skal oppstå tvil om det innmeldte skal kunne brukes som forutsatt i forslaget, er det gitt en regel i åndsverkloven § 33 tredje ledd som fastslår at åndsverkloven ikke er til

hinder for tilgjengeliggjøring og bruk av det som er meldt inn etter plan- og bygningsloven § 2-4. Det er videre fastsatt en plikt for vedkommende registermyndighet til å gjøre de meldepliktige opplysningene tilgjengelig på Internett. Det må forutsettes at det er mulig å finne frem til disse opplysningene ved å søke på adresse, matrikkelenhet eller i kartløsning. Det som gjøres tilgjengelig i registeret skal kunne benyttes vederlagsfritt av dem som henter ut opplysningene. Dersom noen ønsker det innmeldte utlevert fra registermyndigheten i dokumentform, gjelder offentliglova sine bestemmelser om dette på vanlig måte. Oppdragsgiver eller den som har utarbeidet det som er meldt inn kan ikke begrense adgangen til fri avbenyttelse av informasjonen.

Til tredje og fjerde ledd

Bestemmelsene omhandler registermyndighetens adgang til å anvende administrative reaksjoner i form av vedtak om retting og vedtak om tvangsmulkt, samt vedtak om overtredelsesgebyr. Vedtak om administrative reaksjoner, og særlig overtredelsesgebyr, er inngripende, og skal derfor bare anvendes når det er helt nødvendig. Bruken av slik sanksjon må stå i rimelig forhold til lovbruddet. Det må objektivt konstateres at det foreligger et avvik fra bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 2-4 og forskriften. Bruk av administrative reaksjoner skal varsles på forhånd. Varsel om retting og tvangsmulkt kan bidra til at gjøre at den ansvarlige kan rette forholdet uten myndigheten trenger å treffe ytterligere vedtak. Det skal settes en rimelig frist for retting i varselet, som ikke bør være kortere enn to uker. Bruken av tvangsmidler kan rette seg både mot unnlatelse av å melde inn en grunnundersøkelse eller naturfareutredning, eller ved mangelfull innmelding av opplysninger. Varsel og pålegg om retting skal rettes mot den ansvarlige etter loven, det vil si den som har gjennomført en grunnundersøkelse eller naturfareutredning, jf. første ledd.

Valg av reaksjonsform beror på skjønn, men et naturlig forløp vil være at registermyndigheten først varsler at den vil fatte vedtak om retting og tvangsmulkt. Tvangsmulkten vil gå helt frem til pålegget om retting er oppfylt. Registermyndigheten står fritt til å avgjøre om det i vedtaket om tvangsmulkt skal fastsettes en makssum for tvangsmulkten eller om det skal fastsettes et tidspunkt der mulkten slutter å løpe. Reaksjoner og sanksjoner fra forvaltningen skal være rimelige og de skal stå i forhold til det en ønsker å oppnå. Størrelsen på mulkten skal derfor være tilpasset slik at den gir et effektivt, men rimelig press til å etterkomme pålegget om retting.

Når registermyndigheten har oppnådd hensikten med pålegget om retting og ilegging av tvangsmulkt, er den likevel ikke forpliktet til å holde fast og kreve inn påløpt mulkt. Nedsettelse eller ettergivelse av tvangsmulkt kan skje «i særlige tilfeller», jf. forvaltningsloven § 51 tredje ledd. Dette kan være aktuelt dersom den ansvarlige ikke i større grad kan klandres, f.eks. på grunn av sykdom, eller at vedkommende ikke kan oppfylle forpliktelsen fullt ut på grunn av økonomiske forhold.

Overtredelsesgebyr innebærer at en person eller et foretak blir pålagt å betale et pengebeløp for å ha brutt bestemmelser i plan- og bygningsloven § 2-4 eller forskriften. Formålet med overtredelsesgebyr er å påføre et vonde på grunn av ett eller flere lovbrudd. Dette står i motsetning til tvangsmulkt, der formålet er å tvinge fram oppfylling av et pålegg.

Ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og fastsettelse av beløpet skal man ta hensyn til de momentene som følger av forvaltningsloven §§ 44 og 46. For å legge overtredelsesgebyr må registermyndigheten først finne bevisst at den ansvarlige har utført en handling som er et brudd på lovbestemmelse eller forskrift. Deretter må det konstateres at vedkommende har utvist skyld enten ved forsett eller uaktsomhet, og til sist må størrelsen på gebyret fastsettes. Det må derfor gjøres en slik vurdering ved manglende eller mangelfull innsending av naturfareutredning eller grunnundersøkelse. Den øvre grensen for størrelsen på overtredelsesgebyr foreslås satt til kroner 50 000, jf. forskriftsutkastet § 9 og forvaltningsloven § 44.

Til femte ledd

Bestemmelsen gir hjemmel for departementet til å fastsette nærmere angitte forskriftsbestemmelser.

Til endringene i åndsverkloven

Åndsverkloven § 33

Til tredje ledd

Bestemmelsen gjør unntak fra de alminnelige reglene i åndsverkloven om vern av åndsverk. For nærmere omtale av bestemmelsen vises til kapittel 12.

16.2 Merknader til forskriftsbestemmelsene

Til § 1 Formålet

Bestemmelsen angir formålet om å tilgjengeliggjøre geotekniske grunnundersøkelser og naturfareutredninger for alle.

Det geografiske virkeområdet til forskriften følger plan- og bygningsloven.

Grunnundersøkelser er et vidt begrep. Det innhentes data og analyser for en rekke ulike formål som også kan inneholde informasjon om grunnforhold og naturfarer. Det gjelder for eksempel grunnundersøkelser etter miljølovgivningen (forurensning av grunn), petroleumslovgivningen eller minerallovgivningen. Data om grunnforhold og naturfarer innhentet i medhold av petroleumslovgivningen faller utenfor forskriftens virkeområde. Det samme gjelder grunnundersøkelser gjennomført for å oppfylle krav etter minerallovgivningen og miljølovgivningen.

Til § 2 Definisjoner

Grunnundersøkelser kan gjennomføres på en rekke ulike måter. Det gjennomføres blant annet geofysiske grunnundersøkelser med ulike teknikker. Innmeldingsplikten omfatter kun de geotekniske grunnundersøkelsene. Det er imidlertid lagt opp til at geofysiske grunnundersøkelser kan meldes inn frivillig.

Begrepet naturfareutredning har i dag ingen enhetlig forståelse i dagligtalen eller omforent definisjon i bransjen. Definisjonen i forskriften presiserer at det er de utredningene som

avdekker hvorvidt det foreligger (ev. ikke foreligger) reell fare som omfattes av innmeldingsplikten. Dette omfatter utredninger der naturfaren kvantifiseres og vises ved nominell årlig sannsynlighet i form av et faresonekart eller der en lokal avklaring av skredfaren eller faregrad som oftest med beregnede sikkerhetsfaktorer (kvikkleire). Det vil si at aktsomhetskartlegging faller utenfor innmeldingsplikten. Aktsomhetskart viser potensielle områder for naturfare og utarbeides gjerne over store områder med hjelp av dataprogrammer.

Det nærmere innholdet i hva som skal meldes inn er nærmere presisert i § 5.

Til § 3 Hvem innmeldingsplikten omfatter

Det kan kreves programvare eller spesielle kvalifikasjoner for å kunne melde inn deler av dataene som omfattes av innmeldingsplikten. Det er derfor konsulenten og firmaet som har skrevet naturfareutredningen eller gjennomført geotekniske grunnundersøkelser som er pliktig til å melde inn alt som er omfattet av innmeldingsplikten. Det er ikke alltid det blir utarbeidet en egen rapport fra grunnundersøkelser. Dersom en annen enn den som har gjennomført grunnundersøkelser utarbeider en rapport, er også denne omfattet av innmeldingsplikten.

Til § 4 Hva innmeldingsplikten omfatter

Etter en geoteknisk grunnundersøkelse eller naturfareutredning kan det være innhentet og utarbeidet en rekke beregninger, analyser og data. I § 5 er det presisert hva som er pliktig å melde inn.

Geotekniske grunnundersøkelser

For geotekniske grunnundersøkelser så omfattes komplett geoteknisk undersøkelse (GU) med borehull (GB), borehullsundersøkelser (GBU) og data, levert i henhold til gjeldende produktspesifikasjon etter norsk standard i GeoNorge og stedfestes i GeoNorges gyldige koordinatsystem av innmeldingsplikten.

Andre grunnundersøkelser som miljøundersøkelser, geofysiske undersøkelser og hydrogeologiske undersøkelser er ikke omfattet av innmeldingsplikten med mindre de også inneholder noen elementer som omfattes av definisjonen i § 5.

Naturfareutredninger

Innmeldingsplikten gjelder utredningen som dokumenterer det resultatet utredningen har kommet frem samt kartfestede analyseområder og eventuelle faresoner. Innholdet i utredningen vil være ulikt avhengig av behovet i den konkrete saken utredningen er utarbeidet for, den aktuelle naturfaren og hva som til enhver tid er gjeldende metodikk på området. Det er derfor ikke satt noen detaljerte krav til hva utredningen skal inneholde. Kravene vil for eksempel følge av dokumentasjonskravene i en plan- eller byggesaksbehandling dersom utredningen er utarbeidet for dette formålet.

Oppramsingen av de ulike skredkategorien er ikke uttømmende. Terminologi, metodikk og kategoriseringer er noe som kan endre seg. For utredning av fare for kvikkleireskred er løsrne- og utløpsområder spesielt nevnt fordi dette er de viktigste elementene i en faresone for denne naturfaren. For skred i bratt terreng er skogpolygoner spesielt nevnt fordi dette er

noe som bør meldes inn særskilt slik at kommuner, grunneiere eller andre kan ta stilling til skogens betydning som vern mot skred.

I forbindelse med naturfareutredninger (skred) kan det bli utarbeidet både befaringsrapporter og rapporter fra uavhengig kvalitetssikring. Slike rapporter kan få betydning for forståelsen av naturfaren i det aktuelle området og omfattes derfor av innmeldingsplikten dersom dette er utarbeidet.

Selv om bestemmelsen angir hva innmeldingsplikten omfatter, kvalitetssikrer ikke registermyndigheten innholdet. De som benytter tidligere grunnundersøkelser og vurderinger tar ansvar for innholdet i disse og må gjøre nye supplerende og oppdaterte vurderinger for den aktuelle plan- eller byggesaken basert på oppdatert regelverk, type inngrep og eventuelle fysiske endringer i utbyggingsområdet

Bestemmelser om taushetsplikt vil som hovedregel gå foran innmeldingsplikten og vil begrense hva som kan tilgjengeliggjøres. Dette gjelder for eksempel personopplysninger jf. forvaltningsloven eller skjermingsverdig informasjon etter sikkerhetsloven, lov om skjermingsverdige objekter og bunnforhold, damsikkerhetsforskriften eller kraftberedskapsforskriften. Samfunnets behov for en lovfestet innmeldingsplikt og tilgjengeliggjøring av alle grunnundersøkelser og naturfareutredninger går imidlertid foran vern av informasjon etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 om forretningshemmeligheter og forretningshemmelighetsloven.

Til § 5 Hvordan innmeldingsplikten oppfylles

Innmeldingsplikten oppfylles ved innmelding til relevant registermyndighet gjennom den innmeldingsløsningen som stilles til disposisjon. For naturfareutredning av alle typer skred og flom er registermyndigheten NVE. For geotekniske grunnundersøkelser er registermyndigheten NGU.

Eventuelle faresoner og analyseområder skal meldes inn som digitale kartprodukter i henhold til gjeldende produktspesifikasjon slik at de kan publiseres i DOK.

Til § 6 Frist for innmelding

Det er satt en frist på tre måneder for innmelding etter forskriften. Det kan i enkelte saker oppstå spørsmål om hva som er fristens utgangspunkt siden det kan gjennomføres flere suksessive utredninger for samme område. Grunnboringer og rapporter kan også bli utarbeidet på ulike tidspunkt. Fristens utgangspunkt regnes fra ferdig utarbeidet datarapport fra grunnundersøkelsen og når naturefareutredningen er ferdig skrevet. Denne fristen vil også gjelde for grunnlagsdataene som er innhentet for rapporten.

Til § 7 Samtykke til å gjøre unntak fra krav i denne forskrift

Første ledd regulerer adgangen til å gjøre unntak fra kravene i denne forskrift og hvem som er klageinstans for enkeltvedtak. Begrepet «særlige tilfeller» innebærer at det ikke skal være kurant å gjøre unntak, og at unntak må begrunnes. Uttrykket må ses i forhold til offentlige hensyn plan- og bygningsloven § 2-4 og forskriften, skal ivareta. Et eksempel kan være der hvor bestilleren eller mottakeren av rapporten eller utredningen ønsker å melde dette inn selv, og ikke den som har utført grunnundersøkelsen eller naturfareutredningen. Et annet

eksempel er hvor innmeldingsplikten kan oppfylles ved å oversende den geotekniske grunnundersøkelsen eller naturfareutredningen elektronisk via e-post dersom den som har utarbeidet disse, av tekniske årsaker, ikke kan benyttet eksisterende innmeldingsløsning. Det må foretas en konkret og reell vurdering av de faktiske forhold i saken. Begrepet samtykke forutsetter at det er en part som ønsker unntak. Det vil også være adgang for NVE og NGU til å ta opp spørsmålet med parten dersom de finner grunn til det.

Andre ledd åpner for at NVE og NGU kan gjøre endringer i mindre endringer i innmeldingsplikten innhold når det gjelder opplysninger som skal oppgis i de elektroniske innmeldingsløsningene, tekniske forhold mv.

Til § 8 Klage

Bestemmelsen fastsetter hvem som er klagemyndighet.

Til § 9 Håndheving av forskriften

Første ledd. Etter plan- og bygningsloven § 32-1 er det kommunen som forfølger overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Siden innmeldingsplikten forvaltes av NVE og NGU, er myndigheten til å håndheve reglene i forskriften lagt til NVE og NGU. NVE og NGU er imidlertid ikke plan- og bygningsmyndighet. Det er derfor ikke naturlig at administrative reaksjoner i form av vedtak om retting og vedtak om tvangsmulkt etter § 2-4, følger reglene i plan- og bygningsloven kapittel 32. Slike vedtak skal i stedet treffes med hjemmel i forvaltningsloven § 51. Vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr skal følge reglene i forvaltningsloven § 44, jf. § 46. Tvangsmidler er inngripende, og skal derfor bare anvendes når det er helt nødvendig.

Andre ledd fastsetter at den øvre grensen for å ilegge overtredelsesgebyr er kr. 50 000 kroner, jf. forvaltningsloven § 44 andre ledd. Registermyndigheten må foreta en konkret vurdering av overtredelsens alvorlighet og utvist skyld. Gebyrets størrelse skal fremstå som forholdsmessig, og kan derfor bli fastsatt lavere enn 50 000 kroner.

17. Lovforslag

I

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) gjøres følgende endringer:

Ny § 2-4 skal lyde:

§ 2-4. Opplysninger om grunnundersøkelser og naturfareutredninger

Den som har gjennomført en grunnundersøkelse eller naturfareutredning skal innen tre måneder melde opplysningene til myndighet som fører register over slike opplysninger (registermyndighet), om ikke annet følger av annet lovverk. Innmeldingsplikten gjelder uavhengig av om oppdragsgiver er offentlig myndighet eller private.

Opplysninger som er meldt inn skal gjøres tilgjengelig på internettsiden til registermyndigheten. Opplysningene skal vederlagsfritt kunne brukes av enhver. Første og andre ledd gjelder uavhengig av hva som er avtalt mellom oppdragsgiver og oppdragstaker.

Registermyndigheten kan treffe vedtak om retting og vedtak om tvangsmulkt for å sikre at plikter etter denne paragraf blir etterlevd. Vedtak om tvangsmulkt treffes etter reglene i forvaltningsloven § 51. Tvangsmulkt kan fastsettes når overtredelse av loven eller vedtak i medhold av loven er oppdaget. Tvangsmulkten begynner å løpe dersom den ansvarlige oversitter fristen for retting av forholdet som registermyndigheten har fastsatt.

Registermyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr etter reglene i forvaltningsloven § 44 til den som forsettlig eller uaktsomt unnlater å melde inn opplysninger etter første ledd. Dersom første ledd er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan overtredelsesgebyr ilegges foretaket etter reglene i forvaltningsloven § 44, jf. § 46. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrift om innmeldingsplikten, hva meldingen skal inneholde, hvem innmeldingsplikten omfatter, hvem som er registermyndighet, og utmåling av overtredelsesgebyr og renter.

II

I lov 15. juni 2018 nr. 40 om opphavsrett til åndsverk (åndsverkloven) gjøres følgende endringer:

§ 33 nytt tredje ledd skal lyde:

Videre er loven ikke til hinder for at verk tilgjengeliggjøres og brukes i henhold til § 2-4 i plan- og bygningsloven.

III

Loven gjelder fra den tiden Kongen fastsetter. Kongen kan sette i verk de enkelte bestemmelsene til ulik tid.

Departementet kan gi nærmere overgangsbestemmelser.

18. Forslag til forskrift

Forskrift om innmelding av geotekniske grunnundersøkelser og naturfareutredninger

Hjemmel: Fastsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet [xx.xx.xxxx] med hjemmel i lov 27. juni 2008 nr. 71 § 2-4.

§ 1. Formålet

Forskriften skal sørge for at geotekniske grunnundersøkelser og naturfareutredninger blir offentlig tilgjengelig.

§ 2. Definisjoner

I denne forskriften menes med

- a. *Geoteknisk grunnundersøkelse*: fysiske grunnundersøkelser i form av grunnboringer og etterfølgende laboratorieundersøkelser av opptatte jordprøver som sier noe om hvordan grunnen er satt sammen
- b. *Naturfareutredning*: en skriftlig vurdering og kartlegging av reell fare for flom og alle typer skred som innebærer at naturfaren kvantifiseres og vises med sannsynlighet eller faregrad i form av et faresonekart, eller det gjøres en lokal avklaring av faren for et mindre område, som for eksempel en tomt.

Med naturfareutredning menes både utredninger som avkrefter og bekrefter naturfare.

§ 3. Hvem innmeldingsplikten omfatter

Innmeldingsplikten omfatter den som har gjennomført geoteknisk grunnundersøkelse eller utarbeidet en naturfareutredning.

§ 4. Hva innmeldingsplikten omfatter

Etter gjennomført geoteknisk grunnundersøkelse skal det meldes inn

- a. komplett geoteknisk undersøkelse (GU) med stedfestede borehull (GB), borehullsundersøkelser (GBU) og data, levert i henhold til gjeldende produktspesifikasjon etter norsk standard
- b. rapport med resultater og beskrivelse av undersøkelsen.

Etter gjennomført naturfareutredning av skred i bratt terreng, kvikkleireskred og andre utglidninger skal utredningen meldes inn

- a. med de vurderinger som er gjort av alle typer skred herunder steinsprang, steinskred, fjellskred, snøskred, sørpeskred, flomskred, jordskred, kvikkleireskred, leirskred, overflateskred, erosjon
- b. med angitt analyseområde
- c. med faresoner, løsne- og utløpsområder, skogpolygoner med betydning for skredfaren, befaringsrapporter og rapport etter uavhengig kvalitetssikring, dersom slike er utarbeidet.

Etter gjennomført naturfareutredning av flom skal utredningen meldes inn med de vurderinger som er gjort av flomfare, og med angitt analyseområde og flomsone.

Informasjon som er undergitt lovbestemt taushetsplikt, skal ikke meldes inn.

§ 5. Hvordan innmeldingsplikten oppfylles

Innmeldingsplikten oppfylles gjennom å sende inn det som omfattes og er beskrevet i § 4 til registermyndigheten gjennom den innmeldingsløsningen som stilles til disposisjon.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er registermyndighet for naturfareutredning av alle typer skred og flom. Norges geologiske undersøkelse (NGU) er registermyndighet for geotekniske grunnundersøkelser.

§ 6. Frist for innmelding

Naturfareutredning eller rapport fra geoteknisk grunnundersøkelse med geodata skal meldes inn til registermyndigheten i henhold til § 5 innen tre måneder etter at disse er ferdig utarbeidet.

§ 7. Samtykke til å gjøre unntak fra kravene i denne forskrift m.m.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er og Norges geologiske undersøkelse (NGU) kan i særlige tilfeller samtykke til å gjøre unntak fra kravene fastsatt i denne forskriften.

NVE og NGU kan foreta mindre endringer i innmeldingsplikten innhold når det gjelder opplysninger som skal oppgis i de elektroniske innmeldingsløsningene. NVE og NGU kan også til enhver tid tilpasse terminologien i skjemaene til den terminologien som gjelder på området.

§ 8. Klage

For vedtak fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er klageinstansen Olje- og energidepartementet.

For vedtak fra Norges geologiske undersøkelse (NGU) er klageinstansen Nærings- og fiskeridepartementet.

§ 9 Håndheving av forskriften

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er og Norges geologiske undersøkelse (NGU) skal ved vedtak om pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt, samt vedtak om overtredelsesgebyr anvende reglene i forvaltningsloven.

Den som etter å ha gjennomført en grunnundersøkelse eller naturfareutredning unnlater å melde inn opplysningene til registermyndigheten i samsvar med kravene i §§ 5 og 6, eller melder inn mangelfulle opplysninger etter kravene i § 4, kan ilegges et overtredelsesgebyr på inntil 50 000 kroner.

§ 10 Ikrafttredelsestidspunkt

Forskriften trer i kraft [.....].

