



Fylkesmannen i Trøndelag

Trööndelagen fylhkenålma

Vår dato:

09.07.2019

Vår ref:

2019/7395

Deres dato:

29.05.2019

Deres ref:

17/44375-25

Trondheim kommune
Postboks 2300 Torgarden
7004 TRONDHEIM

Saksbehandler, innvalgstelefon
Tor Sæther, 73 19 92 82

Uttalelse - detaljregulering av Lutelvvegen - Trondheim kommune

Fylkesmannen har mottatt ovennevnte reguleringsplan til uttalelse. Under følger innspill til planen på Fylkesmannens ulike fagområder:

Klima og miljø, Helse og omsorg, Barn og unge

Kunnskapsgrunnlag-2019:

I forbindelse med Branåsen deponi i Skedsmo kommune har det siden 2018 vært diskusjoner rundt bygging på og ved gamle avfallsdeponier. For 22 av boligene har det vært satt i gang prosess hvor kommunen planlegger overtagelse fra eierne.

Folkehelseinstituttet (FHI) har tidligere konkludert med at risikoen for helseskader ved å bygge nær eller på gamle avfallsdeponier mest sannsynlig er liten, selv ved lengre tids eksponering. Men i lys av Branåssaken har FHI revurdert sitt syn. I en ny vurdering sendt Trondheim kommune, 05.12.2018 skriver FHI at det først og fremst er brann- og eksplosjonsfare fra metangass som utgjør en reell helserisiko «.....bygging på nedlagte søppeldeponier innebærer en risiko for inntrengning av til dels svært høye nivåer av deponigass i boliger (over konsentrasjonsgrensen for eksplosjonsfare), selv når man har planlagt konstruksjon av fundamentering/grunnarbeid for å forhindre nettopp dette».

FHI er av den oppfatning at dersom det dannes gass i deponiene, vil det alltid være en viss risiko for problemer med inntrengning av deponigass i bygninger. Sannsynligheten for at problemer skal oppstå i etterkant av utbygging er uklar og konsekvensene, dersom dette skulle oppstå, kan bli omfattende. Bekymringer og usikkerhet anses som største helsebelastning.

Videre sier FHI «.... vår oppfatning at boligbygging på nedlagte deponier innebærer en urimelig helserisiko og derfor bør unngås» (brev til Trondheim kommune datert 05.12.2018).

Grunnforurensning:

Planområdet ligger i fjærområdet på Ranheim. Området er registrert i Grunnforurensningsdatabasen til Miljødirektoratet og i Trondheim kommunes aktsomhetskart for forurenset grunn som «deponi». Frem til ca. 1950 var dette et fjæreområde. Siden den tid har det blitt brukt til utfyllingsformål i en årrekke med masser fra Ranheim papirfabrikk (treflis, bark, papp, plast og



kalslammet «mesa» /5/) samt mineralske masser fra diverse utbyggingsprosjekt i Trondheim – herunder bygging av E6 Trondheim –Stjørdal på 1980-tallet. Det er utarbeidet en miljøgeologisk rapport som gjennom en rekke borepunkter har avklart innhold i deponiet. Det er påvist forurensede masser av tilstandsklasse fra 1-4 på området, hvor de mest forurensede massene ligger sentralt på området. Supplerende undersøkelser i 2018 bekrefter funn fra tidligere.

I bestemmelse § 8.3 står det at «Før det kan gis tillatelse til tiltak må tiltaksplan for håndtering av forurenset grunn, i tråd med forurensingsforskriftens kapittel 2, være godkjent av forurensningsmyndighetene». Fylkesmannen vurderer at denne bestemmelsen er tilstrekkelig for å ivareta grunnforurensningen.

Deponigass:

Det er utfordrende å ta stilling til bygging av boliger på gamle deponi, hvor det er påvist høye gasskonsentrasjoner. Trondheim kommune har selv utsatt planoppstart av nye boligbygg på Lade fordi kommunen har ønske om å få mer kunnskap om risikoen ved å bygge på og ved gamle Ladedalen avfallsdeponi. Likeså pågår det en planprosess for reguleringsplan for Nidarvoll skole og helsehus, hvor det planlegges å bygge i randsonen av deponi. Risikoen av bygging i randsonen og på deponier knyttes til inntrengning av gass til rom mot bakken og kummer, der gass kan oppkonsentreres til høye verdier som dels kan gi risiko for kvelning grunnet fortrengning av oksygen og dels til brann- og eksplosjonsfare. Dersom det foreligger risiko for at metangassnivåene er så høye at det er fare for brann og eksplosjon, er dette en problemstilling som må avklares i planfasen.

Ved undersøkelser gjennomført 2015 i forbindelse med utbygging av Ranheimsfjæra B1, ble det registrert deponigass i samtlige brønner (13 stk.) samt 15 punkt på overflata (gassfluks). Videre var det i 11 av brønnene registrert metaninnhold over 5 volum% (LEL). Målinger fra 2015 brukes som kunnskapsgrunnlag i rapport for Ranheimsfjæra B2. Vedlagt supplerende undersøkelse utført september 2018, viser ingen nye målinger av deponigasser.

Av plandokumenter fremkommer at det er potensial for utvikling av deponigass, og forebyggende tiltak er påkrevd. Det er videre utarbeidet bestemmelser som skal sikre at gass fra grunnen ikke påvirker boligene eller den kommunale barnehagen som er under bygging gjennom ulike tiltak som skal gjennomføres under byggeprosessen.

I tiltaksplanen oppgis at det med bakgrunn av tidligere målinger av gassutvikling, forutsettes forebyggende gassikring av alle bygninger som oppføres på tomte. Av bestemmelse § 9.8 fremgår; «Boligbebyggelse på felt BBB1 og BBB2 skal sikres mot gassinntrenging fra eksisterende fylling. Plan for sikring mot gassinntrenging skal følge med søknad om tillatelse til tiltak. Før det kan gis tillatelse til tiltak innenfor områdene skal det dokumenteres at graving på området ikke påvirker gassreducerende tiltak som er gjort på omkringliggende eiendommer.»

Det er videre tatt inn en bestemmelse i planen som sikrer at det skal gjennomføres målinger på metangass og andre relevante gasser innenfor området, samt at dokumentasjon på at tiltakene fungerer over tid skal vedlegges sluttrapport forurenset grunn. Dette erstatter imidlertid ikke en risikovurdering og det kan ikke uten videre legges til grunn at bygg- og anleggsmessige tiltak vil være tilstrekkelig. I følge FHI vil det tross *planlagt konstruksjon av fundamentering/grunnarbeid* fortsatt være en usikkerhet knyttet til inntrenging av deponigass, jmf. Bransåsaken.

Hvilken fase nedbrytning i deponiområder er i, har betydning for gassdannelse. De ulike fasene er knyttet til ulike kjemiske nedbrytningsprosesser og for metan er det størst grad av nydanning i fase 3 og 4. Dette kan bety at gassproduksjonen vil være høyere i framtiden enn den er per i dag. Dette



burde vært vurdert. Fylkesmannen mener det må gjøres en vurdering knyttet til nedbrytningsfase for deponiet og hvorvidt det kan ventes en økende, tilsvarende eller redusert risiko i årene fremover.

I plandokumentene er det ingen tydelige vurderinger av betydningen og størrelsen av risikoen ved å etablere boligområde på deponiet. FHI har vurdert, at den største helsemessige konsekvensen ved bygging på deponier knyttes til «...usikkerhet og bekymringer rundt sikkerheten ved å bo i egen bolig, spesielt om man også har barn i huset». Kommunen må gjøre en vurdering av hvilken betydning det kan ha for befolkningen at det oppleves å være usikkerhet for helse ved aktivitet og daglig bruk av barnehage, boliger og utearealer på deponiet, samt gi en redegjørelse for hvorfor Trondheim kommune vurderer at anbefalinger fra FHI ikke skal hensyntas.

Fylkesmannen mener det er en vesentlig mangel ved planforslaget både at det ikke er gjort noen nærmere vurderinger av usikkerhet som følger med bruk av arealene på deponiet og hvorvidt dette gir grunn til en føre-var holdning eller ikke. Fylkesmannen vurderer at planen underkommuniserer den mulige risikoen ved og de mulige konsekvensene av å etablere boliger på deponiet. Det er heller ikke tatt stilling til FHIs vurdering og anbefaling om å ikke bygge på deponier.

Folkehelseloven gir i § 4 kommunen en plikt til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen. Kommunens arbeid for dette skal blant annet skje gjennom planleggingen.

Ut fra opplysninger som ligger til grunn og med bakgrunn i anbefalinger fra FHI 2018, vurderer fylkesmannen at det ikke foreligger tilstrekkelige vurderinger av å bygge på deponi, gassmigrasjon og gass og eksplosjonsfare. *Fylkesmannen har med bakgrunn i folkehelseloven § 4 og rundskriv T-2/16 innsigelse til planen inntil det er gjort en tydelig vurdering og tatt stilling til risikoen ved å etablere boliger på deponiet.*

Dersom kommunen, etter en risikovurdering, konkluderer med at det er forsvarlig å etablere boligområdet på deponiet, må det redegjøres for den forventede effekten og holdbarheten over tid av beskrevne avbøtende tiltak.

Samfunnssikkerhet

Gjennomført ROS-analyse tar for seg en rekke viktige momenter, og planen tar høyde for både havnivåstigning, stormflo og bølgepåvirkning. Dette stiller Fylkesmannen seg positiv til.

Den aktuelle planen er imidlertid opplyst å ligge på et tidligere deponiområde. Fylkesmannen som samfunnssikkerhetsmyndighet sitter i utgangspunktet ikke med fagkunnskap for deponiproblematikk, ut over den det allerede redegjøres for under overskriften *Klima og miljø, Helse og omsorg, Barn og unge*. Hva gjelder brann- og eksplosjonsfare mener vi likevel at dette er et moment som burde vært nærmere utredet i ROS-analysen.

Brann- og eksplosjonsfare fra metangass i tilknytning til avfallsdeponier kan få alvorlige konsekvenser, og medføre risiko for tap av liv og skade på helse, og er følgelig et viktig moment i analysen. Dersom det er usikkerhet om risiko- og sårbarhetsanalysen gir tilstrekkelig grunnlag for planleggingen, kan Fylkesmannen fremme innsigelse jf. Retningslinjer for Fylkesmannens bruk av innsigelse, jf pbl. § 4-3.

I rapport fra Multiconsult konkluderes det med at potensialet for utvikling av såkalt deponigass (i hovedsak metan) er vurdert som begrenset. Rapporten stiller likevel krav til forebyggende tiltak noe



som følges opp i tiltaksplan og planbestemmelser. I likhet med de øvrige fagavdelingene hos Fylkesmannen, samt anbefalinger fra FHI, stiller vi oss likevel usikre til om problematikken er tilstrekkelig utredet og opplyst. *Fylkesmannen som samfunnsikkerhetsmyndighet fremmer derfor innsigelse på grunnlag av manglende vurdering i ROS-analyse knyttet til brann og eksplosjonsfare, jf. pbl § 4-3.*

Avhengig av hvordan innsigelsene løses og det kan gjennomføres utbygging, så forventer Fylkesmannen at minimum utnyttingsgrad som samsvarer med kommuneplanens bestemmelser legges til grunn.

Fylkesmannens konklusjon

Det fremmes følgende innsigelse til reguleringsplanen:

1. Med hjemmel i folkehelseloven § 4 og rundskriv T-2/16, fremmes det innsigelse til planen inntil kommunen har avklart om metangassnivåene utgjør en brann- og eksplosjonsfare, samt inntil det er gjort en risikovurdering av helsekonsekvenser knyttet til etablering av følsom bebyggelse på deponiområdet. Det må gjøres en tydelig vurdering og tas stilling til risikoen ved å etablere boliger på deponiet, hvor det synliggjøres hvordan kommunen vurderer beslutningen om å bygge på deponiet opp mot FHIs klare fraråding av utbygging på deponier.
2. Med hjemmel og plan- og bygningslovens § 4-3 fremmes det innsigelse til planen på grunnlag av manglende vurdering i ROS-analyse knyttet til brann og eksplosjonsfare.

Med hilsen

Frank Jenssen
fylkesmann

Mari Mogstad
direktør
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Saksbehandlere:



Klima og miljø: John Haugen – 74 16 81 95
Landbruk: Johanna Marie Lien – 73 19 92 70
Samfunnssikkerhet: Ingrid Wedø – 74 16 81 76
Oppvekst og velferd: Knut Olav Dypvik – 74 16 83 74
Helse og omsorg: Ann Marit Kristiansen – 74 16 82 14

Kopi til:

Trøndelag fylkeskommune Fylkets hus, Postboks 2560 7735 STEINKJER