

Boverkets förslag till strategi för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 16 februari 2015 erhållit rubricerat ärende för yttrande. Med anledning härav vill SGU framföra följande:

SGU ser i huvudsak positivt på strategins föreslagna etappmål och åtgärder. Dock menar SGU att ett tydligare beaktande av en hållbar mark- och vattenanvändning vore önskvärt. Myndigheten anser att det saknas en diskussion om vilken mark som kan vara lämplig att bebygga utifrån de naturliga förutsättningarna, dvs grundläggningsförhållanden, risker för grundvattennivåförändringar och förorening av grundvatten- och ytvattenresurser samt risker för skador på andra värden såsom biologisk mångfald. SGU anser att aspekter som skyddade områden, materialförsörjning och dricksvattenresurser måste beaktas – se även nedan. En stor del av SGUs verksamhetsområden berör arbetet med en god bebyggd miljö, varför myndigheten anser att SGU bör delta i det fortsatta arbetet med strategins etappmål och åtgärder. SGU kan i ett sådant arbete särskilt bidra inom områdena naturresurshushållning, grundvattenförsörjning, förorenade områden, klimatanpassning samt markförhållanden vid byggnation.

Identifierade målkonflikter

Utredningen nämner inte målkonflikten mellan den täta staden och en hållbar dricksvattenförsörjning. Exemplet Gävle sjukhus, vars läge ovanpå stadens dricksvattentäkt lett till problem med vattenförsörjningen (<http://www.dagensmedicin.se/artiklar/2015/03/04/gavle-sjukhus-kan-tvingas-flytta/>), visar att ökad förtätning och undermarksexploatering kan hota dricksvattenförsörjningen. Miljö kvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet bedöms idag inte kunna uppnås, och en stor del av problematiken finns i urbana områden. SGU menar att den motsättning som finns mellan att å ena sidan verka för en förtätning av staden och å andra sidan att tillhandahålla grönområden, skyddad natur och tillgång till rent vatten (både yt- och grundvatten) kunde ha lyfts tydligare.

Förslag till insatsområde hållbar samhällsplanering

Det är bra att utredningen lyfter en hållbar samhällsplanering som ett oerhört viktigt verktyg för att uppnå samtliga miljökvalitetsmål. SGU ser positivt på det föreslagna etappmålet, och vill liksom Boverket lyfta vikten av att tillräckliga resurser ges för en stärkt planeringsberedskap. När det gäller de föreslagna åtgärderna har vi följande kommentarer:

Stärk kommunens planeringsberedskap

SGU instämmer helt i vikten av att utveckla den strategiska planeringen genom målbilder och riktlinjer. I riktlinjerna bör dock ingå inte bara bostadsförsörjning och transportinfrastruktur utan även riktlinjer för vilka områden som ska skyddas eller exploateras med viss försiktighet. Det gäller t.ex. områden av intresse för vattenförsörjning, områden som tillhandahåller viktiga ekosystemtjänster, översvämningskänsliga områden m.m. Det är önskvärt att i stället för begreppet ”grönstruktur” använda ”blå-grön struktur” och att grundvattenresurser ingår i begreppet.

Likaledes är det viktigt när det gäller markberedskap att detta begrepp inte bara innefattar rådighet över marken. Byggbar mark handlar inte bara om rådighet utan även om andra faktorer: ogynnsamma markförhållanden, förorenade områden, översvämningsrisker, områden som bör skyddas med avseende på andra värden m.m.

SGU instämmer i vikten av en god organisation och kompetens och myndigheten vill särskilt lyfta vikten av kompetens avseende mark- och vattenfrågor. Kompetens behövs inte bara inom juridik och planprocessens olika skeenden utan även om vilka naturgivna faktorer som är av betydelse att beakta vid byggande, dvs markens grundläggningsegenskaper, påverkan på yt- och grundvatten och risker för förorening och föroreningsspridning. Den förtätning som förespråkas innebär ofta att det byggs högre och/eller på platser med mer komplicerade grundläggningsförhållanden – eller på förorenad mark. Ett ökat undermarksbyggande är också vanligt i form av pålning, tunnlår, nedsänkta byggnader etc. Det krävs kompetens inom dessa områden för att kunna bedöma vilka konsekvenser en exploatering innebär och vilka kostnader och risker som kan uppstå.

Utveckla översiktsplanens strategiska funktion

SGU anser att förslaget om att ta fram en eller flera vägledningar om hur översiktsplanen kan göras mer operativ och inriktad på genomförande är bra och kan bidra till mer hållbar samhällsplanering. Det är viktigt att det i översiktsplanen framgår vilka avvägningar som gjorts och vilka intressen som beaktats och varför ett visst intresse har fått företräde framför ett annat intresse. En redogörelse för avvägningar och motiveringar gör det mer naturligt att beakta miljömål och hållbarhet i översiktsplaneringen.

SGU har tidigare lyft behovet av en samlad vägledning avseende miljö kvalitetsmålen beaktande i samhällsplaneringen, bl.a. i vårt remissvar till miljömålsberedningens utredning "Med miljömålen i fokus – en hållbar användning av mark och vatten" (SOU 2014:50). Det vore önskvärt med sådan vägledning, antingen som en del i denna föreslagna vägledning, eller som en egen.

Med utgångspunkt i SGUs ansvar för miljö kvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet har SGU i många år verkat för att regionala och kommunala vattenförsörjningsplaner ska upprättas, liksom för materialförsörjningsplaner som viktiga planeringsverktyg i expanderande urbana områden. Vägledning för en hållbar samhällsplanering måste innefatta såväl vattenskyddsaspekter som planering för vattenförsörjning och materialförsörjning. När det gäller materialförsörjning krävs dessutom ofta ett större geografiskt perspektiv med tanke på tillgång på lämpligt bergmaterial som ersättningsmaterial till naturgrus.

Utveckla regionala forum för samhällsplanering

En nyckel till en bättre samhällsplanering är som förslaget i strategin att skapa en bild av de regionala sammanhangen. SGU ser positivt på förslaget att utveckla regionala forum och medverkar gärna i dessa diskussioner. I sammanhanget vill SGU åter lyfta betydelsen av att få med faktorer som grundläggningsförhållanden, vattenskydd, vattenförsörjning och materialförsörjning; i detta ingår även klimatanpassningsfrågor.

Utveckla ett nationellt ramverk för planeringen

Förslaget om att utveckla ett nationellt ramverk för planeringen i form av en nationell strategi ser SGU också som positivt under förutsättning att en sådan strategi tar ett helhetsgrepp på samhällsplaneringen. Frågor som naturresursplanering, vattenförsörjning och klimatanpassning ser SGU som mycket viktiga.

Förslag till insatsområde inom bebyggelsestruktur och transporter

SGU ser positivt på föreslagna etappmål.

En av orsakerna till att det finns obebyggda områden och en gles bebyggelsestruktur kan vara de naturliga förhållandena, där markens egenskaper gjort att det inte varit tekniskt och ekonomiskt möjligt bebygga dessa områden. Idag har vi tekniken att bebygga dessa områden men i ett längre hållbarhetsperspektiv kanske dessa landområden inte alltid är lämpliga att bebygga. Som nämnts ovan kan det finnas risker med hänsyn till undermarksförhållanden, risker för grundvattnet och därmed dricksvattenförsörjningen, samt risker för förorenings spridning från förorenade områden och förlust av olika ekosystemtjänster. SGU föreslår därför att följande ytterligare åtgärd:

- *Vägledning för att bedöma risker och byggbarhet med avseende på mark- och vattenförhållanden (inklusive vattenförsörjning).* Boverket bör få i uppdrag att i samråd med SGU och SGI ta fram en vägledning för bedömning av risker och byggbarhet med avseende på mark- och vattenförhållanden.

SGU ser positivt på den föreslagna vägledningen för tätortsnära natur och grönområden men rekommenderar att den också inkluderar vattnets ekosystemtjänster, och att det görs en tydlig koppling till vattenförsörjning och vattenskydd.

Förslag till insatsområde inom nybyggnad och utveckling av befintlig bebyggelse

SGU ser positivt på föreslaget etappmål, men saknar tydlig koppling till mark- och vattenförhållanden i beskrivningen av motiv och åtgärder. Det är viktigt att det i t.ex. strategi för hållbara byggnader och i upphandling för minskad miljöbelastning även inkluderas effekter utanför byggnaden, såsom effekter i form av sänkningar av grundvattennivåer, föroreningsutbredning under och efter byggskedet m.m. I ändrade klimatförhållanden ingår även översvämningsrisker och risker för sättningar med flera aspekter.

SGU vill också lyfta att uppföljning och insatser avseende radon är en viktig del av miljö kvalitetsmålet, och att radon därför bör nämnas när det gäller hälsorisker i inomhusmiljön, exempelvis på s. 42 och 44.

Insatsområde energi- och resurshushållning

Boverket belyser här att en säker tillgång till ett rent dricksvatten är avgörande för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, och hänvisar till pågående dricksvattenutredning. SGU menar att de aspekter vi tagit upp ovan måste inkluderas i de åtgärdsförslag som Boverket framfört, utan att detta föregår resultatet av utredningen. Att planera för vattenskydd och vattenförsörjning, och att ta hänsyn till undermarksförhållanden och vattnets ekosystemtjänster, ingår som en naturlig del i den samhällsplanering som ska utföras som en del i etappmålen, vilket bör tydliggöras. Risken är att vattenresursfrågan annars glöms bort i de åtgärdsförslag som genomförs som ett resultat av Boverkets strategi.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Lena Söderberg.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även statsgeologerna Kristian Schoning och Helena Dahlgren, statsgeofysikern Cecilia Jelinek, statsgeologen och adjungerande professorn Lars-Ove Lång samt juristen Fredrik Bäck, den senare föredragande, deltagit.

Lena Söderberg

Fredrik Bäck