



Datum
2018-11-12

Diarie nr
5.0-1808-0487

Ert datum
2018-08-08

Er beteckning
M2017/02054/Nm

Vår referens
David Schälén

Miljö- och energidepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Remissvar

Remiss av naturvårdsverkets skrivelse: "Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge"

Bakgrund

Statens geotekniska institut (SGI) har av Miljö- och energidepartementet beretts möjlighet att lämna synpunkter på Naturvårdsverkets skrivelse "Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge". Synpunkter lämnas endast på frågor som rör SGI:s verksamhetsområden, vilket i detta sammanhang betyder geotekniska och miljötekniska frågor kopplat till miljö, hälsa, säkerhet och ett långsiktigt hållbart markbyggnande. SGI har ett utpekat ansvar att bistå länsstyrelser och kommuner i geotekniska säkerhetsfrågor i planprocessen (ras, skred, erosion och dessa frågor koppling till översvämning).

SGI:s ställningstagande

Naturvårdsverkets förslag till ändringar

Enligt nuvarande lagstiftning 3 kap 5 § plan- och bygglagen ska kommunen i sin översiktsplan peka ut områden som de bedömer är lämpliga för landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS). Naturvårdsverket har inom ramen för detta uppdrag övervägt förfaranden som skulle kunna möjliggöra att LIS-systemet blir mer flexibelt för sådana åtgärder som är svåra att förutse i en översiktsplan. Inom detta arbete har Naturvårdsverket studerat LIS-systemet koppling till översiktsplaneringen och huruvida LIS-frågorna istället borde hanteras på något annat sätt. Naturvårdsverket ser inget behov att förändra nuvarande hantering av LIS med argumenten att "*översiktsplaneprocessen innebär stora fördelar genom att utgöra en naturlig form för långsiktig planering och avvägning mellan olika intressen och den samlade markanvändningen i kommunen*" och att det "*För översiktsplaneprocessen finns ett etablerat system för statlig granskning och medborgerlig insyn*". SGI delar naturvårdsverkets bedömning i detta avseende och ser likt naturvårdsverket inget behov av att ändra nuvarande hantering av LIS-områden.

Vidare har Naturvårdsverket undersökt möjligheterna att ersätta dagens former för hur LIS-områden anges i översiktsplanering för att öka systemets flexibilitet. Ett alternativt system som studerats är att LIS-områden, istället för att vara geografiskt angivna områden, definieras genom kriterier i översiktsplanen. Naturvårdsverket har bedömt att det inte är lämpligt att ändra regelverket på detta sätt eftersom det påverkar Länsstyrelsen möjlighet att granska översiktsplanen och medborgarnas möjlighet att förutse konsekvenserna av den. SGI delar naturverkets bedömning i detta avseende. SGI ser däremot i nuvarande hanteringen av LIS ett behov av övergripande nationella bedömningsgrunder. Detta för att utpekandet av LIS-områden ska vara jämförbart i samtliga kommunerna och att frågor

Statens geotekniska institut

581 93 LINKÖPING
Besöksadress: Olaus Magnus väg 35

Tel: +46 13-20 18 00
Fax: +46 13-20 19 14
E-post: sgi@swedgeo.se

Bankgiro: 5211-0053
Org.nr: 20 21 00-0712

avseende skydd mot olyckor, översvämning och erosion enligt 2 kap 5 § plan- och bygglagen omhändertas på ett likartat sätt. Vår erfarenhet av granskning av översiktsplanen, där LIS-område ofta ingår som ett tematiskt tillägg, är att säkerhetsfrågan alltför ofta inte ges tillräckligt utrymme för att möjliggöra en bedömning av markens lämplighet. Det finns således ett behov av tydliga riktlinjer avseende hur, och i vilken omfattning, geotekniska säkerhetsfrågor ska belysas i översiktsplaneprocessen.

Slutligen har naturvårdsverket i sitt förslag på ändringar i reglerna för LIS föreslagit mindre justeringar av lagtexten i 7 kap 18 d § och 7 kap 18 e § miljöbalken. SGI har inget att invända mot, som vi ser är språkliga förtydliganden, förutsatt att frågor beträffande skydd mot olyckor, översvämning och erosion även fortsättningsvis omhändertas i planprocessen.

SGI:s kompletterande förslag avseende LIS i plansammanhang

Vid införandet av de nya reglerna för strandskydd i miljöbalken och plan- och bygglagen, där regler för LIS-områden ingår, utarbetade naturvårdsverket ihop med Boverket en vägledning¹ som beskriver hur strandskyddsbestämmelserna ska tillämpas. Den ska även kunna nyttjas som ett stöd i handläggning av ärenden hos kommuner och länsstyrelser. SGI har inom ramen för naturvårdsverkets remiss studerat innehållet i denna vägledning i syfte att se hur frågeställningar avseende geotekniska säkerhetsfrågor, såsom ras, skred, bergras/blocknedfall och erosion, beaktas. Därtill i vilket skede dessa frågor omhändertas i planprocessen. Vi noterar att det i vägledningen enbart är beskrivet att kommunen vid utpekandet av ett LIS-område ska bedöma behovet av skydd mot olyckor, översvämning och erosion, men inte på vilket sätt. SGI ser därför ett behov av att utveckla vägledningen så att det tydliggörs hur bedömningar av markens lämplighet ska utföras och vilka underlag som krävs för att utföra en kvalificerad bedömning.

Allmänt anser SGI att en god kännedom om geotekniska förutsättningar och eventuella geotekniska riskområden är viktiga utgångspunkter vid strategiska val av markanvändning. I en översiktsplan bör bland annat eventuella riskområden tydligt redovisas och en strategi tillfogas planen över hur dessa områden skall utredas i samband med framtida detaljplaner eller bygglov.

En sådan strategi bör bland annat innehålla:

- Identifierade områden med osäkra förhållanden eller förutsättningar för försämrad säkerhet med hänsyn till skred och ras i jord och berg, erosion, översvämning, områden med begränsad byggbarhet till följd av komplicerade geotekniska förhållanden
- Identifiering av områden där det krävs detaljerade geotekniska utredningar inför detaljplanarbetet
- Riktlinjer för eventuella restriktioner med hänsyn till geotekniska förhållanden
- Översiktlig bedömning av hur klimatförändringen kan påverka de geotekniska förutsättningarna samt risken för skador på den bebyggda miljön till följd av översvämning, ras, skred och erosion

Avsikten med en strategi är att ange vad som ska utredas för att ha en beredskap för detta i samband med detaljplanläggning. Det kan t ex påverka i vilken ordning man planlägger områden eller att man samordnar utredningar för flera områden. Strategin innebär också att de geotekniska säkerhetsfrågorna kommer med tidigt i planläggning och bygglovgivning vilket är ett stöd för att styra markanvändning mot ökad säkerhet och minskade kostnader.

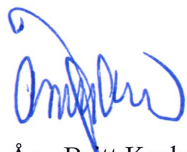
¹ Strandskydd- en vägledning för planering och prövning, Handbok 2009:2, utgåva 2, februari 2012

Vidare vill SGI uppmärksamma att geotekniska underlag/utredningar i översiktplaneskedet sällan är tillräckligt detaljerade för att klarlägga markens lämplighet, förutom i undantagsfall med mycket enkla förhållanden. Det är först i samband med detaljplaneläggning eller bygglovgivning som de geotekniska förutsättningarna utreds i den omfattning som möjliggör en bedömning av om geotekniska risker föreligger. Detta medför att utpekandet av LIS-områden i översiktsplaneringen oftast görs på otillräckligt underlag som inte är lämpat för att bedöma markens lämplighet i den omfattning som 2 kap 5 § PBL kräver. Följdeffekten blir att kommunen således gör relativt långtgående bedömningar av markens lämplighet för LIS-områden på otillräckligt underlag. Detta innebär enligt SGI en osäkerhet för slutanvändaren som i nästkommande skede, dvs detaljplaneläggning och bygglovgivning, via framtagandet av mer detaljerat underlag, kan bli ålagd att utföra geotekniska åtgärder som initialt inte var tydliggjorda i tidiga skeden. SGI ser således med fördel att LIS-områdena, redan i översiktplaneskedet, utreds i sådan omfattning att det blir förutsägbart vilka utredningar och åtgärder som kan förväntas i nästkommande skeden. Detta kan vara praktiskt möjlig eftersom LIS-områden i översiktsplanen är tydligt avgränsade och att kommunen i detta skede enligt naturvårdsverkets vägledning är skyldiga att beakta frågor om skydd mot olyckor, översvämning och erosion för dessa områden.

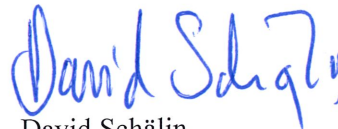
Beslut

Beslut i detta ärende har tagits av generaldirektör Åsa-Britt Karlsson efter föredragning av geotekniker David Schälin, som handlagt ärendet. I ärendet har även miljöstrateg Anette Björlin, enhetschef Maria Kristensson och avdelningschef Helene Kennedy deltagit.

STATENS GEOTEKNISKA INSTITUT

A blue ink signature of Åsa-Britt Karlsson.

Åsa-Britt Karlsson
Generaldirektör

A blue ink signature of David Schälin.

David Schälin