

Yttrande

Datum

2024-03-08

Diarienummer

5.0-2311-1497

Er beteckning

LI2023/03666

Regeringskansliet

li.remissvar@regeringskansliet.se

Promemorian Kravet på anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus ska tas bort

Statens geotekniska institut (SGI) har av Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet beretts möjlighet att lämna synpunkter på ovanstående utredning. SGI är en förvaltningsmyndighet som arbetar för ett säkert, effektivt och hållbart byggande och ett hållbart användande av mark och naturresurser. SGI arbetar för att förebygga och minimera negativa effekter av ras, skred och erosion, effektivisering av markbyggandet, klimatanpassning och metodutveckling inom efterbehandlingen av förorenade områden. SGI har granskat promemorian utifrån vårt kompetensområde och har valt att lyfta fram förslag och synpunkter som vi bedömer påverkar hanteringen av dessa frågor.

Sammanfattning

För att undvika att komplementbostadshus placeras på eller i anslutning till olämplig mark, det vill säga mark som utgör risk för ras, skred och erosion eller förorenad mark, anser SGI att de nu föreslagna åtgärderna fortsatt bör vara anmälningspliktiga om de inte som i bygglovsutredningens förslag blir bygglovspliktiga. SGI anser att helt ta bort förprövningen av uppförande av komplementbostadshus medför en ökad risk då komplementbostadshus kan uppföras på uppenbart olämplig mark. Att enbart ha en prövning i efterhand, vid särskild anmälan, skapar onödiga risker då även entreprenadarbeten för och markbelastningar från en liten byggnad kan starta ett skred. Nedan beskrivs skälen till SGI:s ställningstaganden.

SGI konstaterar att det i promemorian inte berörs vilka konsekvenser kopplat till ras, skred (olyckor) och erosion en slopad förprövning kan medföra och anser att regeringen bör beakta dessa frågor innan det nya förslaget genomförs.

SGI:s synpunkter

Det ska inte krävas anmälan för komplementbostadshus och inredning av ytterligare en bostad i ett enbostadshus

I promemorian föreslås det att anmälningsplikten för uppförande av bland annat komplementbostadshus tas bort. Genom detta tas även prövningen av komplementbostadshusets placering i startbeskedet bort.

Av prop. 2013/14:127 s 58 framgår följande: ” Inför startbeskedet för komplementbostadshus och övriga föreslagna anmälningspliktiga åtgärder bör byggnadsnämndens bedömning bl.a. omfatta frågor

Yttrande

Datum

2024-03-08

Diarienummer

5.0-2311-1497

om risk för erosion, skred, översvämningar och andra olyckor enligt vad som framgår av 2 kap. 6 § första stycket 2 och 2 kap. 9 § PBL. Detta innebär ett viktigt skydd mot att nya bostäder placeras på mark där det är uppenbart olämpligt exempelvis av geotekniska, miljömässiga eller säkerhetsmässiga skäl.”

2 kap. 6 § PBL ändrades genom den ovan nämnda proposition så att även bygglovsbefriade åtgärder skulle omfattas av kraven i 6 §. Ändringarna föranleddes av att bland annat komplementbyggnader och komplementbostadshus befriades från kravet på bygglov. Bestämmelsen gäller visserligen oaktat att anmälningsplikten för ett komplementbostadshus tas bort, men konsekvensen blir att den viktiga förprovning av att en komplementbostad inte placeras och uppförs på olämplig mark, det vill säga mark som utgör risk för ras, skred och erosion, kommer att ske först i efterhand och enbart om någon gör en anmälan till byggnadsnämnden.

Även om markens lämplighet ska vara prövad inom detaljplanelagda områden så är SGI:s erfarenhet att det i äldre detaljplaner ofta inte har genomförts några geotekniska utredningar varför även uppförande av mindre byggnader inom detaljplanelagda områden kan vara olämpligt.

Vad gäller uppförande av komplementbostadshus utanför detaljplanelagda områden kommer med föreliggande förslag ingen förprovning av markens lämplighet att göras. Det finns därmed en risk att komplementbostadshus uppförs på olämplig mark, det vill säga mark där det finns risk för ras, skred och erosion eller markförorening. Den förprovning som ska ske i startbeskedet innan bostäder placeras och uppförs på olämplig mark försvinner helt.

SGI anser att helt ta bort förprovningen av uppförande av komplementbostadshus medför en ökad risk då komplementbostadshus kan uppföras på uppenbart olämplig mark. Att enbart ha en prövning i efterhand, vid särskild anmälan, skapar onödiga risker då även entreprenadarbeten för en liten byggnad kan starta ett skred.

För att undvika att komplementbostadshus placeras på eller i anslutning till olämplig mark anser SGI att de nu föreslagna åtgärderna fortsatt bör vara anmälningspliktiga om de inte som i bygglovsutredningens förslag blir bygglovspliktiga.

Konsekvenser

SGI konstaterar att det i promemorian inte berörs vilka konsekvenser kopplat till ras, skred (olyckor) och erosion en slopad förprovning kan medföra. Även vid placering av mindre byggnader måste hänsyn tas till geotekniska förutsättningar och då särskilt till ras, skred och erosion. Att placera bebyggelse och att utföra entreprenadarbeten inom områden med förutsättningar för ras eller skred utan att ta tillräcklig hänsyn till släntstabilitet kan utlösa ett ras eller skred. Det finns många områden där stabiliteten för befintliga förhållanden är otillfredsställande, det vill säga där det finns risk för spontana skred utan förvarning. Att påföra ytterligare marklaster eller utföra åtgärder inom ett sådant område utan att beakta de geotekniska förhållandena kan utlösa ett ras eller ett skred. Ett ras eller skred på en fastighet kan påverka större områden och därmed omgivande bebyggelse och anläggningar. SGI rekommenderar att regeringen tar detta i beaktande vid utformning av förslaget. En vanlig orsak till att ras och skred inträffar är just mänsklig påverkan.

På motsvarande sätt berörs det inte i promemorian vilka konsekvenser en slopad förprovning kan få kopplat till markföroreningar. Komplementbostadshus uppförs förvisso i närheten av befintlig

Yttrande

Datum

2024-03-08

Diarienummer

5.0-2311-1497

bebyggelse, men detta kan inte tas som intäkt för att marken är fri från föroreningar. Att bygga på mark som är förorenad kan dels medföra hälsorisker för de som ämnar bo på platsen, dels medföra hälso- och miljörisker i samband med markarbeten under byggnationen. SGI rekommenderar därför att regeringen tar dessa ökade risker i beaktande i samband med beslut i anledning av promemorian.

Promemorian anför att förslaget om att slopa förprovning av det allmänna kommer att få liten påverkan på allmänna intressen eftersom de materiella bestämmelserna för åtgärderna fortfarande gäller. SGI delar inte den uppfattningen av följande skäl. Geotekniska frågor och särskilt frågor avseende ras, skred och erosion är svåra att utreda och förstå även för kommuner som kan förutsättas ha en grundläggande kunskap om geoteknik. Geotekniska utredningar är kostsamma och SGI:s erfarenhet är att många utredningar inte når upp till gällande krav eller utförs i den omfattning som krävs för att visa att marken är lämplig att bebygga. Det finns få geotekniska konsulter som arbetar med privatpersoner som beställare varför privatpersoner har begränsade möjligheter att handla upp geoteknisk expertkunskap. Om geotekniska utredningar inte görs på förhand kan det innebära att komplementbostadshus uppförs i områden med risker och förutsättningar för ras, skred och erosion utan att frågan omhändertas. I värsta fall kan det leda till att ett ras eller skred inträffar som kan påverka områden som är större än den enskilda fastigheten.

Motsvarande problematik gäller även för förorenade områden, vilka också är svåra att utreda och bedöma. Inte heller där finns konsulter tillgängliga för privatpersoner, vilket ger dem små möjligheter att säkerställa att marken är lämplig att bebygga med komplementbostadshus och det på ett sätt som varken ökar spridningen av eller exponeringen för eventuella föroreningar. Riskerna torde vara störst utanför detaljplanelagda områden, eftersom ingen lämplighetsprovning då föregått vare sig den befintliga eller den tillkommande bebyggelsen. Vi vet dock av erfarenhet att bara för att ett område är detaljplanelagt är det ingen garanti för att området också är fritt från föroreningar och per automatik lämpligt att bebygga.

SGI anser att de allmänna intressena ras, skred (olyckor) och erosion samt förorenad mark är så viktiga att all bebyggelse som uppförs inom områden med förutsättningar för ras, skred och erosion eller markförorening bör föregås av en förprovning. Detta är frågor som staten inte helt har överlämnat till kommunen att avgöra vid sin detaljplaneläggning av områden, utan där länsstyrelsen har en tillsynsroll. Det bör noga övervägas innan ansvaret helt läggs på enskilda, utan att kommunerna prövar frågan på förhand. Dels ser SGI ökade risker med hänsyn till människors liv och hälsa, dels också med hänsyn till de omfattande samhällskonsekvenser som kan bli följden vid händelse av exempelvis ett skred. Genom att enbart utöva tillsyn läggs ett stort ansvar över på enskilda för frågor som är tekniskt komplexa, svåra att bedöma, där konsekvenserna kan innebära stor påverkan på samhället. Vi anser att detta alltför ofta kommer att få till följd att frågorna inte har hanterats i tillräcklig omfattning då enskilda har begränsade möjligheter att hantera dem.

SGI:s förslag och synpunkter i vårt remissvar avseende bygglovsutredningen, (SOU 2021:47)

I remissen till bygglovsutredningen anförde SGI att återinförandet av bygglovsplikten för komplementbostadshus gick i riktningen mot ett förstärkt skydd för de allmänna intressena i fråga om människors hälsa och säkerhet samt skyddet mot olyckor (ras och skred), erosion och översvämning vilket vi ansåg var angeläget. Bland annat föreslår bygglovsutredningen att åtgärderna ska följa bestämmelser om skyddsåtgärder för att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion (SOU 2021:47 s. 693–697) och därmed inte får strida mot detaljplaner i det avseendet. SGI

Yttrande

Datum

2024-03-08

Diarienummer

5.0-2311-1497

vill betona vikten och nödvändigheten av denna åtgärd, men vill även uppmärksamma om att det finns många äldre detaljplaner som saknar bestämmelser om skyddsåtgärder för att motverka markförorening, ras, skred erosion och översvämning, där komplementbostadshus och komplementbyggnader riskerar att placeras på olämplig mark i förhållande till frågorna.

I vårt remissvar anförde SGI att vi saknade en utgångspunkt i allmänna intressen såsom olyckor och erosion vid utformningen av förslaget i bygglovsutredningen. Bland annat saknade vi perspektivet om att byggnation kan påverkas av naturolyckor och erosion som sker i dess omgivning.

Vi föreslog i remissvaret en utökad lovplikt i likhet med förslagen kring krav på lov i skyddat område och krav på lov i värdefullt område för byggnation som uppförs i områden med förutsättningar för ras, skred och erosion. Vi vill återigen lyfta det förslaget. Kommunerna kan i sina översiktsplaner peka ut områden med utökad lovplikt med hänsyn till ras, skred och erosion.

SGI vill också återigen lyfta vikten av helhetsperspektiv och landskapsplanering när det gäller geotekniska säkerhetsfrågor. I områden där det finns förutsättningar för ras och skred och särskilt där det finns kvicklera eller förutsättningar för slamströmmar berörs ofta stora markområden om ett ras eller skred inträffar. Det innebär att enskilda fastighetsägare inte har möjlighet att bedöma eller åtgärda marken så att den blir lämplig att bebygga. Det är därför orimligt att lägga ansvaret på enskilda. Både perspektivet om att åtgärden i sig kan utlösa ett ras eller skred som påverkar omgivande bebyggelse och anläggningar och perspektivet om att komplementbostadshuset/byggnaden kan drabbas av att ras eller skred från omgivningen bör tas i beaktande.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Johan Anderberg efter föredragning av enhetschefen Maria Kristensson. I ärendets slutliga handläggning har även miljöjuristen Sofie Hermansson, klimatanpassningsstrategen Anette Björlin och berggrundsgeologen Johan Berglund deltagit.

Beslutet har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

STATENS GEOTEKNISKA INSTITUT

Johan Anderberg

Maria Kristensson