

Förorenade områden och fysisk planering



Ingemar Palm
Boverket

Renare Marks workshop, Göteborg 22 januari 2008

Hänsyn till fo i plan- och bygglagen

- PBL infördes 1987 (och bygger på BL från 1947). Lagen behandlar markanvändning och byggande. För 20 år sedan var föroreningar i mark och byggnader ingen stor fråga, varför PBL utformats utan direkta och tydliga krav på hänsyn till förorenade områden.
- 1996 infördes krav på att miljö- och riskfaktorer skulle redovisas i översiktplanen. ~~4 kap. i PBL~~
- 2008 har detta tydliga krav tagits bort, då dessa faktorer anses inrymmas i redovisningen av allmänna intressen enligt 2 kap.

Förorenade områden och fysisk planering

Hänsyn till människors hälsa och miljön

- **Flera bestämmelser i PBL berör indirekt fo - frågan och kräver att hänsyn tas till eventuella föroreningar i mark- och byggnader.**
- **2 kap. PBL anger allmänna intressen** som ska beaktas vid planläggning och lokalisering av bebyggelse, bl.a.:
 - markens beskaffenhet
 - goda miljöförhållanden
 - god hushållning
 - de boendes och övrigas hälsa och säkerhet.

Förorenade områden och fysisk planering

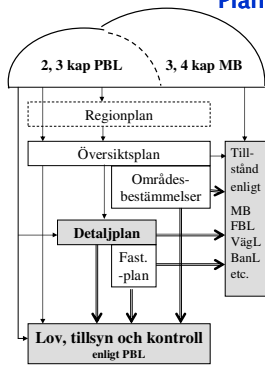
Hänsyn till människors hälsa och miljön ↗

forts

- **Bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämplig för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet.** Detta allmänna intresset är speciellt viktigt att kommunen beaktar i de rättsverkande planerna enligt PBL . **2 kap. 3 § 1. PBL**
- **Länsstyrelsen ska pröva kommunens antagande av ob och dp om det kan befaras att beslutet bl.a. innebär att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet.** Om så är fallet ska länsstyrelsen häva antagandebeslutet. **12 kap. 1-3 §§ PBL**

Föreordnade områden och fysisk planering

Plansystemet enligt PBL ↗



För att mark ska få användas för bebyggelse ska den vara från allmän synpunkt lämplig för ändamålet. **1 kap. 6 § PBL**
Lämplighetsbedömningen sker vid bl.a. planläggning.

I vissa fall krävs att markens lämplighet för bebyggelse provas genom detaljplan. **5 kap. 1 § PBL**

pil med enkel linje "underlag för",
pil med dubbel linje "bindande".

Föreordnade områden och fysisk planering

Fo i planer enligt PBL ↗

- Varje plannivå tjänar sina syften.
- Viktigt att frågan om förorenade områden behandlas med rätt detaljeringsnivå på resp. plannivå och under rätt skede i planprocessen.
- PBL-planer (i synnerhet detaljplaner) är underlag för (bygg)lovprövning.

Föreordnade områden och fysisk planering

Fo i planer enligt PBL



• Översiktsplan

- **områden där det kan misstänkas att marken är förorenad bör pekats ut på karta och beskrivas.**

Särskilt viktigt är det att **uppmärksamma föroreningar**

- **inom områden som ska bebyggas eller där markanvändningen på annat sätt ska ändras i framtiden.** För dessa områden bör översiktsplanen ange att marken vid behov måste efterbehandlas innan området kan användas för avsett ändamål.

- **och inom områden som kan komma att översvämmas.**

4 kap. 1 § PBL

Förorenade områden och fysisk planering

Fo i planer enligt PBL



forts

• Områdesbestämmelser

- Områdesbestämmelser kan användas för att reservera ett (förorenat) område för den markanvändning som anges i översiktsplanen.

- En detaljplan bör upprättas när området sen ska exploateras (och helst efterbehandlat). Detaljplanen kan då oftast upprättas med enkelt planförfarande och rätten att överklaga begränsas till frågor som inte avgjorts med områdesbestämmelserna.

Förorenade områden och fysisk planering

Fo i planer enligt PBL

forts



• Detaljplan

- Prövning av markens lämplighet för (bl.a. ny smh) bebyggelse ska ske genom detaljplan.

5 kap. 1 § PBL

- Bedömningen av om ett område är lämpligt för en viss användning ska göras mot bakgrund av bestämmelserna i 2 kap. PBL.

- Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov.

2 kap. 1 § PBL

Förorenade områden och fysisk planering

Fo i planer enligt PBL

forts



- **Detaljplan**

- Bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämplig för ändamålet, bland annat med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt jord-, berg- och vattenförhållanden.

2 kap. 3 § PBL

Mark som ska bebyggas ska ha naturliga förutsättningar för att bestämmelserna i

2 kap. PBL ska kunna uppfyllas. Detta utan att kommunen eller exploitören ska behöva vidta extraordinära åtgärder.

prop.
1985/86:1
s. 472 f

Föreerade områden och fysisk planering

Strikt tolkning av bestämmelserna i PBL



- **Höga exploateringskostnader gör marken mindre lämplig att bebygga.**
- **Om det är mycket dyrt att efterbehandla marken så skulle det göra den mindre lämplig (eller rent av olämplig) för bebyggelse!**
- **Men, det kan ändå finnas goda skäl att använda förorenad mark för bebyggelse, sedan den har efterbehandlats till hög kostnad.**
- **Samhällsvinsten av att området blir efterbehandlat bör (kunna) vägas in i lämplighetsbedömningen.**

Föreerade områden och fysisk planering

Flera goda skäl till att använda förorenad mark för bebyggelse



när den efterbehandlats

- **Resursskäl - återanvändning.**
- **Nyttja befintlig infrastruktur.**
- **Marken ändå efterbehandlas i framtiden för att uppnå miljöpoltiska mål.**
- **Exploateringen kan bidra till att finansiera efterbehandlingen.**
- ...

Föreerade områden och fysisk planering

Hur behandla och beakta föroreningsfrågan i detaljplan?



- Mycket små möjligheter att i detaljplan införa bestämmelser om åtgärder som ska vidtas vid bebyggande av ett område som är förorenat.
- En detaljplan ska bestämma mark- och vattenanvändningen mm, **5 kap. 3 - 6 §§ PBL**. De frågor kommunen därutöver får reglera med detaljplan anges **uttömmande i 5 kap. 7 - 8 §§ PBL**

Förorenade områden och fysisk planering

Hur behandla och beakta föroreningsfrågan i detaljplan? forts



- 5 kap. 7 § PBL** - Ingen punkt som direkt berör förorenade områden, men
2. om begränsning av exploateringsrätten; prickmark - källardjup,
 3. om precisering av byggnaders användning,
 4. om byggnaders placering och tekniska utförande och
 5. om vegetation och markytans utformning kan bli aktuella.
- *Det bör observeras att punkt 1 inte ger stöd för utökad bygglovplikt med anledning av att området är förorenat.*

Förorenade områden och fysisk planering

Hur behandla och beakta föroreningsfrågan i detaljplan? forts



- **5 kap. 8 § PBL** anger under vilka förutsättningar bygglov kan villkoras.

Det har fram till och med 2007 inte funnits stöd i PBL för att villkora att lov inte får ges förrän området efterbehandlats.

- men ...

Förorenade områden och fysisk planering

En enklare plan- och bygglag??



- Proposition 2006/07:122 om förslag till ändringar i plan- och bygglagen i syfte att förenkla och förtydliga reglerna i PBL för att underlätta planerings- och byggprocessen för alla berörda.

- Riksdagsbeslut dec 2007.

- Lagändringarna gäller fr.o.m. den 1 jan 2008.



Förenade områden och fysisk planering

Ny bestämmelse i PBL 1/1 2008



I detaljplanen får bestämmas att bygglov inte skall ges till åtgärder som innebär en väsentlig ändring av markens användning förrän

1. en viss trafik-, vatten-, avlopps- eller energianläggning som kommunen inte skall vara huvudman för har kommit till stånd,
2. en viss byggnad eller anläggning på tomten har rivits, byggts om eller fått den ändrade användningen som anges i planen eller utfarten eller annan utgång från fastigheten har ändrats,
3. ett beslut om anläggande av en fastighetsplan som förutsatts i planen har vunnit lag kraft eller ...

4. en markförorening har avhjälpes, om markens lämplighet för byggande kan säkerställas med det.

ny 5 kap. 8 § PBL

Förenade områden och fysisk planering

En enklare plan- och bygglag??



Ur rättsäkerhetssynpunkt måste villkoren preciseras i planen.

Tidigare villkor i 5 kap. 8 §

1. infrastrukturåtgärder och
2. bebyggelse/utfart enligt planen
3. fastighetsplan förutsätts i planen

är lättare att precisera och kan regleras med PBL,

... men hur ska/kan villkor preciseras om när en markförorening ska anses ha avhjälpes???

Förenade områden och fysisk planering

En enklare plan- och bygglag??



- Bestämmelser om ansvar för utredning och efterbehandling av förorenade områden finns i 10 kap.miljöbalken. Går det att hänvisa till beslut av tillståndsmyndigheten?
- Innebörd av "en väsentlig ändring av markens användning"? Samma för alla punkter! Betydelse för nya planer med samma markanvändning som tidigare?
- Föroreningar kan finnas i både mark och byggnader.
- Hur hantera
 - fler fastighetsägare inom samma kvarter och
 - fo utanför kvartersmark?

• Obs! även att kravet på att redovisa miljö- och riskfaktorer i öp tagits bort. De anses innefattas i bestämmelserna i 2 kap.

Förorenade områden och fysisk planering

Fo-frågan måste tydligt synliggöras i planhandlingarna



- **Redovisa resultat av markundersökning och avsedda ebh-åtgärder i planhandlingarna.**
Föroreningarna ej mer omfattande eller svårare än att ebh kan ske inom en begränsad tid.
- **Bind upp i civilrättsliga avtal.**
- **Ange innebörden av avtalen i genomförande-beskrivningen.**
- **Samråd med länsstyrelsen.**

Förorenade områden och fysisk planering

Hur behandla och beakta föroreningsfrågan i detaljplan? forts



- **Planbeskrivning**
- **Genomförandebeskrivning**
- **MKB**
- **Upplysning invid plankartan**
- **Genomförandeavtal**
- och numera
Bestämmelse med villkor för lov (precisera villkoret!)

Förorenade områden och fysisk planering

Civilrättsliga avtal



• Genomförandeavtal

- Ett genomförandeavtal bör godkännas av kommunfullmäktige innan detaljplanen antas.
- Den ansvarige för efterbehandlingen måste åta sig att åtgärda även sådana problem som uppdagas under åtgärdsfasen.
- Civilrätten är svagare än lagen. Det går inte i avtal att friskriva sig från lagbestämmelser.
- Kommunen måste vara medveten om risken för att ingångna avtal inte fullföljs. Civilrätten medför ingen skyldighet att avtalen överförs på till exempel en ny markägare/exploatör. Ett avtal kan även hävas.
- Om avtalet av olika anledningar inte fullföljs gäller detaljplanen ändå till den hävs.

Föreerade områden och fysisk planering

bestämmelser i PBL om lov



•(Bygg)lov kan inte vägras

- Det är viktigt att inse att kommunen inom ett område med en äldre detaljplan inte kan använda bygglovsförfarandet för att försöka hindra eller skjuta upp byggverksamhet med hänvisning till att marken är föreerad.

8 kap. 11 § PBL

* ett sådant villkor kan, som sagts, införas i detaljplan först efter 1 januari 2008.

Föreerade områden och fysisk planering

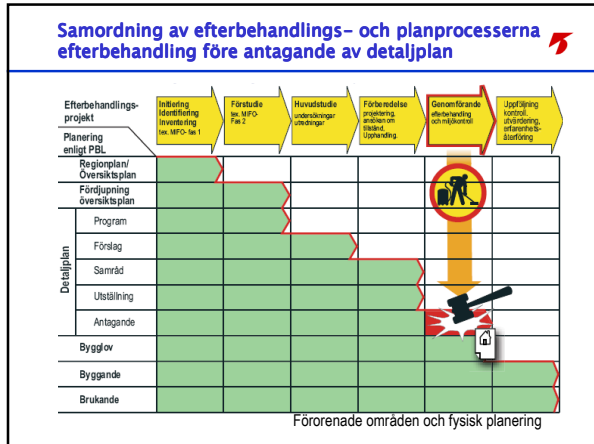
Bestämmelser i PBL om grävning



- Inom områden med detaljplan krävs lov för schaktning/fyllning som medför att marknivån ändras avsevärt.
- Lov behövs inte för att sänka/höja markytan till en i detaljplan angiven nivå.
- Vid lov för schaktning/fyllning prövas endast markutformningen efter avslutad åtgärd – inte grävning-/utfyllnadsarbetena som sådana eller problem som kan uppstå när de utförs.

Föreerade områden och fysisk planering

Samordning av efterbehandlings- och planprocesserna efter behandling före antagande av detaljplan



Samordning av efterbehandlings- och planprocesserna efter antagande av detaljplan

