



PM 2013:49 RIII (Dnr 001-180/2013)

Statens geotekniska instituts rapport Effektivare markbyg- gande – förslag till handlingsplan 2013-2016

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid den 22 mars 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Statens geotekniska instituts rapport *Effektivare markbygande*” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Regina Kevius anför följande.

Ärendet

Statens geotekniska institut (SGI) har i regleringsbrev för 2012 fått i uppdrag att ut-
arbeta en handlingsplan för myndighetens arbete för effektivare markbygande. Ut-
ifrån detta har ett förslag till handlingsplan för SGI:s arbete med att effektivisera
byggprocessen upprättats med fokus på förslag på åtgärder för de kommande fyra
åren, 2013-2016.

Remissen finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida:
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/81/87/4a357590.pdf>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighets-
nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och ren-
hållningsnämnden samt Stockholms Stadshus AB.

Samtliga nämnder och bolag har inkommit med kontorsyttranden. Stadsbygg-
nadskontoret och trafikkontoret har inga synpunkter.

Stadsledningskontoret bedömer att handlingsplanen för stadens del inte innebär
någon reell förändring gentemot idag, men anser att förstärkt och fördjupat stöd för
geoteknisk expertis generellt sett är positivt för staden som helhet.

Exploateringskontoret ställer sig positiv till handlingsplanens ambitioner och ut-
trycker, bland annat, att det är önskvärt att den forskning och utveckling som be-
skrivs i handlingsplanen verkar för en mer effektiv hantering av markbyggnadsmate-
rial.

Fastighetskontoret delar SGI:s förslag på handlingsplan och anser att en nationell
databas för erfarenhetsöverföring och geotekniska undersökningar är viktiga delar för
en utökad samverkan mellan de olika aktörerna.

Miljöförvaltningen påtalar vikten av samordning med SMHI i frågor om klimате-
fekter.

Stockholms Stadshus AB anser att de åtgärdsförslag, som bedöms kunna rymmas inom befintliga anslag är både effektiva och efterfrågade av berörda aktörer. Bolaget ställer sig något tveksam till tidsbegränsningen i satsningen på forskning och utveckling, då de föreslagna satsningarna kan komma att behöva längre tid för att ge relevanta resultat. Förslagen till avgiftsfinansierade åtgärder anses bra, men man poängterar att geotekniskt expertstöd måste vara en resurs som kan anlitas vid behov och inte behöver vara ett krav i alla sammanhang.

Mina synpunkter

Fram till år 2030 kommer minst 100 000 nya bostäder att planeras och byggas i Stockholm, vilket innebär fortsatt högt tryck på stadsbyggnadsområdet. I en tät och växande storstad ökar byggkostnaderna i samband med att markbyggnationer i områden med svåra eller komplexa markförhållanden blir allt vanligare. De ambitioner om effektivisering av markbyggandet som handlingsplanen ger uttryck för är därför mycket välkomna.

Staden ser positivt på myndighetens förslag till handlingsplan, förutsatt att avgiftsnivån för de avgiftsfinansierade aktiviteterna inte ökar och att handläggningstiderna för expertstöd inte orsakar förseningar av kommunernas planprocesser. I övrigt hänvisar jag till kontorens och bolagens yttranden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Statens geotekniska instituts rapport *Effektivare markbyggande – förslag till handlingsplan för 2012-2016*” hänvisas till vad som sagts i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 14 mars 2013

REGINA KEVIUS

Bilaga

Statens geotekniska instituts rapport *Effektivare markbyggande – förslag till handlingsplan för 2012-2016*”, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Statens geotekniska institut (SGI) har i regleringsbrev för 2012 fått i uppdrag att utarbeta en handlingsplan för myndighetens arbete för effektivare markbyggande. Utifrån detta har ett förslag till handlingsplan för SGI:s arbete med att effektivisera byggprocessen upprättats med fokus på förslag på åtgärder för de kommande fyra åren, 2013-2016.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt Stockholms Stadshus AB.

Samtliga nämnder och bolag har inkommit med kontorsyttranden. Stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har inga synpunkter.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

Statens geotekniska institut (SGI) har i regleringsbrev för 2012 fått i uppdrag att utarbeta en handlingsplan för myndighetens arbete för effektivare markbyggande. Utifrån detta har ett förslag till handlingsplan för SGI:s arbete med att effektivisera byggprocessen upprättats med fokus på förslag på åtgärder för de kommande fyra åren, 2013-2016. Förslaget till handlingsplan innefattar 11 förslag på åtgärder. Vissa av förslagen är avgiftsfinansierade medan andra görs inom ramen för befintligt anslag eller har behov av anslagstillskott.

Inom befintligt anslag:

- Geoteknisk sektorsportal: Nationell webbplattform för geoteknisk data.
- Implementering av FoU-resultat och upprättande av vägledningar: Riktad insats mot implementering av ny kunskap genom nya vägledningar till branschen.
- Riktade insatser för kunskapsförmedling: Utbildningsinsatser riktade till myndigheter och kommuner samt mot en avgift till branschen.

Med behov av anslag:

- Geokalkylsystem för planering och kostnadsbedömning.
- Markbyggnadskommission för lärande granskning i byggprojekt.
- Utredning av ”dolda fel”.
- Förstärkt forskning och utveckling.
- FoU i stora byggnads- och infrastrukturprojekt.
- Nätverk för effektivare markbyggande.
- Avgiftsfinansierade aktiviteter:
- Geotekniskt stöd i bygglovsärenden: SGI erbjuder samtliga kommuner stöd med granskning och rekommendationer i komplicerade bygglovsärenden.
- Geotekniskt expertstöd: SGI förstärker arbetet med oberoende expertgranskningar.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret anser att SGI:s förslag till handlingsplan generellt är bra. Att stödet

för geoteknisk expertis förstärks och fördjupas är positivt för staden som helhet. Utbyggnad av kunskapsplattformar inom detta område, utökad forskning och ökade utbildningsinsatser välkomnas.

Stadsledningskontoret förutsätter att avgiftsnivån för de avgiftsfinansierade aktiviteterna inte ökar och att handläggningstiderna för expertstöd inte förlängs med anledning av handlingsplanen.

För stadens del innebär handlingsplanen dock ingen reell förändring gentemot idag. SGI:s stöd är något som staden själva kan välja att nyttja vid behov så det kommer inte per automatik innebära utökade avgifter eller förlängning av bygglovshanteringen.

Som svar på remissen hänvisas till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Generellt om handlingsplanen

Kontoret ställer sig positiv till de ambitioner som handlingsplanen ger uttryck för när det gäller effektivt markbyggande. Inom Stockholms stad finns för närvarande ett mycket högt tryck inom markbyggnadsområdet. Staden avser att till år 2030 planera för och bygga ca 100 000 bostäder. Mot bakgrund av detta ser kontoret ett ökat behov av åtgärder för ett effektivt markbyggande, ett behov som omfattar alla skeden från planering till byggande liksom erfarenhetsåterföring. De åtgärder som handlingsplanen föreslår; konkreta åtgärder och strategiska satsningar, anser kontoret vara av stor vikt för den kommande utvecklingen inom staden.

Förutsättningen att åtgärderna ska få genomslag i stadens förvaltningar och bolag är att de ytterligare förtydligas och kommuniceras väl.

Geoteknisk sektorsportal

Det är uppenbart att stora besparingar kan göras genom att tillgängliggöra geotekniska data från tidigare utförda undersökningar. Dessa data kan användas som komplement till planerade undersökningar, vilket kan leda till lägre undersökningskostnader. Geotekniska data som används i tidiga skeden kan även bidra till ett bättre planeringsunderlag, rätt dimensionerade geokonstruktioner liksom färre skador i driftskedet.

Stockholms stad utvecklar för närvarande en databas för geotekniska utredningar som syftar till att tillgängliggöra geotekniska undersökningar för myndigheter, byggherrar, konsulter och allmänhet. Förutsättningen för att material levereras till databasen är att det finns ett avtal eller beställning som upprättats mellan byggherrar respektive geotekniska konsulter.

En geoteknisk sektorsportal är en positiv utveckling i syfte att tillgängliggöra geotekniska data. I de fall där leverantören är en myndighet bör leveransrutinerna kunna säkras. Hur leveranser ska ske till portalen från övriga aktörer behöver tydliggöras eftersom relationen beställare – leverantör saknas och därmed intresset för att dela med sig av det geotekniska materialet.

Geokalkylsystem för planering och kostnadsbedömning

I Stockholm ser kontoret ökande kostnader i samband med att markbyggnationer i områden med svåra eller komplexa markförhållanden blir allt vanligare. Ett kalkylredskap för geotekniska förhållanden som kan användas i tidiga skeden för kostnadsbedömning ser kontoret som en positiv utveckling och en möjlighet att både bedöma och styra kostnader på ett bättre sätt.

Forskning och utveckling

Ett snabbt växande samhällsproblem utgörs av schaktmassehantering. Transport av jord- och schaktmassor utgör i dag 50 % av samhällets alla transporter. I storstadsregionerna blir detta ett allt tydligare problem, särskilt med avseende på framkomlighet, miljö- och hållbarhetsaspekter. När det gäller masshantering ser kontoret behov av ökade insatser för effektiv (miljömässig och ekonomisk) återanvändning. Det är önskvärt att den forskning och utveckling som beskrivs i handlingsplanen verkar för en mer effektiv hantering av markbyggnadsmaterial.

Riktade insatser; kunskapsförmedling till myndigheter och branschen

I ett växande Stockholm är det av stor vikt att kunskap tas tillvara och vidareförmedlas. Stora besparingar, t.ex. i form av minskade driftskostnader, kan göras om man redan i planprocessen tar hänsyn till de geotekniska förhållandena.

Kunskapsförmedling i seminarieform eller genom kurser ser kontoret som en bra form av kunskapsöverföring som även kan fungera som en mötesplattform för aktörer inom området.

Nätverk för effektivare byggande

En samverkan mellan myndigheter, kommuner, SKL, branschorganisationer, byggherrar, konsulter, entreprenörer och FoU-aktörer är en förutsättning för ett effektivare markbyggnande. Kontoret bedömer att det finns synergieffekter av en sådan samverkan som både kan utveckla och effektivisera markbyggandet, både på kort och lång sikt.

Fastighetskontoret

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret delar Statens Geotekniska Instituts förslag på handlingsplan och ser att ett utökad samverkan mellan de olika aktörerna där en nationell databas för erfarenhetsöverföring och geotekniska undersökningar är viktiga delar. Här kommer också in att utveckla nya metoder för hantering av miljöföroreningar och markundersökningar för optimering av placering av byggnader. Att förbättra kunskapen inom geotekniskt relaterade frågor är åtgärder som snabbt ger resultat.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 mars 2013 har i huvudsak följande lydelse.

De flesta förslagen ligger helt utanför miljöförvaltningens ansvarsområde. Förvaltningen inskränker sig därför till några marginella kommentarer.

På sid 35, 6.3

När det gäller efterbehandling av förorenade områden är det viktigt att framhålla att samarbete bör ske med kommunerna. Naturvårdsverket har utarbetat riktlinjer för marksanering som i vissa stycken enligt Miljö- och hälsoskyddsnämndens mening blivit alltför långtgående med tveksam och närmast negativ miljönytta. Därför är det viktigt att SGI håller kontakt med kommunerna och stämmer av eventuella förslag till riktlinjer. Kommunerna har också viktiga erfarenheter som kan bidra utformningen av eventuella rapporter eller erfarenhetsdokument.

Sid 35 ff 6.3

Det är bra att SGI belyser klimatanpassningsåtgärder. Men det är viktigt att när det gäller bedömningar om havsnivåhöjningar och andra climateffekter att SGI förankrar sina ställningstagande hos SMHI:s expertgrupp som har ett nationellt ansvar för att sådana bedömningar. Det blir olyckligt om olika statliga myndigheter har olika bedömningar. SMHI är auktoriteten på detta område

På sid 46 talas om mindre miljöpåverkan och material användning. Även om klimatanpassning. Det är bra om sådan forskning kan komma tillstånd. Förvaltningen tillstyrker därför SGI:s förslag i den delen.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 20 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen anser att förslaget till handlingsplan har ett bra syfte. De åtgärdsförslag, som bedöms kunna rymmas inom befintliga anslag, såsom en geoteknisk sektorsportal och upprättande av vägledning, bedömer koncernledningen är både effektiva och efterfrågade av berörda aktörer. Dessa förslag ger goda förutsättningar för byggherrar, entreprenörer och andra inblandade att själva effektivisera fakta- inhämtningen och kvalitén i underlag för kommande byggprojekt.

Vad gäller de åtgärder som föreslås finansieras med ytterligare anslag är vällovliga, men kommer sannolikt att kräva ett stort engagemang från andra aktörer förutom SGI samt tid för utveckling. Koncernledningen ställer sig något tveksam till tidsbegränsningen i satsningen på forskning och utveckling, då de föreslagna satsningarna kan komma att behöva längre tid för att ge relevanta resultat.

Förslagen till avgiftsfinansierade åtgärder, såsom geotekniskt stöd i bygglovsprocessen och geotekniskt expertstöd samt riktade insatser för kunskapsförmedling, är i sig bra.

Koncernledningen vill dock poängtera att en sådan expertfunktion måste vara en resurs som anlitas vid behov, och inte vara ett krav i alla sammanhang. Denna expertorganisation måste också dimensioneras så att den effektivt kan medverka i bygg- och planprocesser vid behov. Om så inte är fallet finns en risk att dessa tjänster inte kommer att effektivisera byggprocesserna, då det kan utgöra ytterligare en inblandad instans som kan komma att bli en trång sektor och därmed ytterligare förlänga processerna.

Underremisser

Svenska Bostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

För Svenska Bostäder är en effektivitet i hela byggprocessen central för att nå sina och stadens mål för nyproduktion av bostäder. Bolaget ser därför positivt på alla initiativ att utveckla en effektiv och hållbar byggprocess.

För nyproduktion av bostäder i Stockholm är de enskilt största hindren för en effektiv byggprocess tillgången på byggbar mark och konkurrensen om tillgänglig mark. En annan viktig faktor är att plan- och tillståndsprocessen ofta tar lång tid och kräver stora resurser.

Svenska Bostäder har endast marginellt direkt eller indirekt kontakt med SGI och dess verksamhet. Bolaget har därför svårt att bedöma om den föreslagna handlingsplanen i sin helhet eller enskilda åtgärder leder till ett effektivare markbyggande.

Lärande i byggprocessen, forskning och utveckling samt kunskapsförmedling är viktiga delar för att utveckla en effektiv byggprocess. Att SGI som myndighet har ett ansvar i det arbetet är naturligt och ett sådant arbete kommer långsiktigt att gynna alla parter.

Stockholms Parkerings remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Stockholm Parkering är i grunden positiv till det förslag till handlingsplan som Statens Geo-

tekniska Institut, SGI presenterar i sin rapport. Stockholm Parkering anser att planen ligger väl i linje med arbetet att i en växande stad få en effektivare markanvändning.

I egenskap som byggherre för markbyggnader vill Stockholm Parkering framföra följande synpunkter.

Enligt förslaget ska finansiering av underökningskostnaden ske via byggherreavgifter. Det är viktigt att denna avgift är transparent och kalkylerbar för byggherren vid ansökan.

Stockholm Parkering anser att intentionerna med lärande byggprocesser och arbetet för att minska dolda fel men att det finns en uppenbar risk med det föreslagna systemet att få byggherrar, statliga myndigheter och kommuner att rapportera in och anmäla relevanta projekt och dolda fel för granskning till SIG.

Familjebostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:

AB Familjebostäder välkomnar initiativet att utreda förutsättningarna för effektivare markbyggnad.

Familjebostäder instämmer i stora delar i utredningens analyser och resonemang och är positiva till utredningens förslag för ökad säkerhet, minskad klimat- och miljöpåverkan samt högre kvalitet och kostnadsbesparingar i markbyggnaden.

Familjebostäder finner det särskilt intressant med inrättandet av en geoteknisk sektorsportal som kan komplettera den geotekniska information som sammanställs av stadens geoarkiv och förslaget på riktade insatser avseende kunskapsförmedling till myndigheter och branschens aktörer.

Familjebostäder instämmer i behovet av ökad FoU, men ställer sig frågande till om de sökta målen kan nås om insatsen tidsbegränsas på det sätt som föreslås.

Bolaget delar slutsatsen att effektivare markbyggnad kan förväntas ge samhällsnytta i form av minskade kostnader genom bättre beslutsunderlag, mindre fel och samt bättre samverkan i byggprocessen men det är mera osäkert om bättre tekniska lösningar kan leda till tids- och kostnadsbesparingar i planprocessen och bygglovsprövningen.

I analysen av hinder för effektivisering redovisas upphandlingsförfarandet och det vore önskvärt om utredningen föreslagit en översyn av upphandlingsreglerna i syfte att bereda väg för nya tekniska lösningar.

Stockholms shems remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Det är angeläget att skadestånderna vid geotekniska arbeten kan minimeras genom olika riktade åtgärder från bland annat SGU. Stockholmshem tillstyrker därför föreliggande förslag. Det är viktigt att man i det fortsatta arbetet genom det föreslagna nätverket för effektivare markbyggnad får en bred förankring inom branschen. Det vore därför rimligt att någon gemensam representant för de allmännyttiga byggherrarna i Stockholm samt en för Byggherrarna ingår i nätverket.