



Datum 2022-03-17
Diarienummer 0406/22

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.sba.spn@regeringskansliet.se

Dnr Fi2022/00934

Remiss från Finansdepartementet - Promemorian Insatser på plan- och byggområdet med anledning av invasionen av Ukraina

Göteborgs Stad har beretts tillfälle att yttra sig över promemoria Insatser på plan- och byggområdet med anledning av invasionen av Ukraina. Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad förstår behovet av de föreslagna förändringarna i form av föreskrifter om undantag från exempel vissa krav inom plan- och byggområdet, i utvidgat bemyndigande, lag, regler och förordning. För reglering av lagstiftning och förordning inom plan- och byggområdet har ett stort antal förändringsförslag initierats över åren.

Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad har förståelse för att beredningstiden behöver vara mycket kort i krissituationer, men vill framhålla att behovet av brådskande beredningar åtminstone i viss utsträckning kan undvikas genom framförhållning och beredskap.

Remissen innehåller tre olika författningsändringar. Inledningsvis en ändring av plan- och bygglagen, PBL, 2010:900, med anledning av att PBL behöver utvidgas till att även gälla vid tillströmning av sådana utlänningar som omfattas av ett beslut om tillfälligt skydd enligt EU:s så kallade massflyktsdirektiv. Därtill föreslås i remissen två förordningar som avser att underlätta mottagandet av personer som avser att söka asyl eller har sökt asyl i Sverige. Förslagen innebär slopade krav på bygglov och undantag från vissa andra regler i plan- och byggregelverket. Det ena förslaget gäller en förordning om undantag från plan- och byggregler för kommunala ankomstboende för vissa utlänningar. Det andra förslaget handlar om att statliga myndigheter ska kunna etablera enkla förläggningar i form av tält på statligt ägd mark.

Stadsledningskontoret Göteborgs Stad ser behovet av att belysa de konsekvenser som uppkommer ur framlagda förslag ur ett kommunalt perspektiv. Framlagda förslag i promemorian innebär ett visst kringgående av det kommunala självstyret avseende rådande regelverk gällande exempelvis ansöka om bygglov och att det ska frångås. Det kan uppfattas vara ett proportionerligt ingrepp som måste vidtas under rådande krissituation, det förutsätter dock att nedan redovisade perspektiv tas i beaktande.

Ansvarsfördelning

Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad ser att det är positivt att förslagen har koppling till nationella insatser utifrån massflyktsdirektivet. Det är nödvändigt att så långt det är möjligt samordna de nationella initiativen, exempelvis uppdrag som länsstyrelserna och Migrationsverket har fått.

Staden efterfrågar ett förtydligande av det statliga ansvaret och vill trycka på vikten av att Migrationsverket gör vad som står i dess makt för att ta sitt ansvar för det initiala mottagandet av personer som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m. fl., (LMA 1994:137). Stadsledningskontoret Göteborgs Stad vill understryka behovet av en tydlighet i vad som åligger de respektive parterna för att kunna bedöma konsekvenserna fullt ut. Det är önskvärt att behovet av kommunalt bistånd i form av ankomstboendeplatser minimeras så långt som det är möjligt. Ett starkt argument för detta är att de byggnader som avses i promemorians förslag aldrig varit tänkta att nyttjas som bostad för kortare eller längre tidsperiod. För tillskapande av korrekt antal ankomstboende är det önskvärt att det så snart som möjligt från nationell nivå framgår en konkret behovsbild av antal platser. Genomförandet behöver ske strukturerat och systematiskt. För att mottagandet av flyktingar ska kunna ske så värdigt som möjligt, såväl som kostnadseffektivt, behöver kommunerna en viss framförhållning för att kunna bidra med funktionella lösningar.

Juridiska aspekter på promemorians förslag på förändringar inom plan- och byggområdet

Förslaget beträffande kommunala ankomstboenden

Förslaget beträffande kommunala ankomstboenden avser boenden som kommunen med stöd av förordningen anordnar i en *befintlig byggnad* under en begränsad tid för att ta emot personer som avser att söka asyl, se 3 § i förslaget. Bygglov ska inte krävas för att helt eller delvis ta i anspråk en byggnad för ett ankomstboende för vissa utläningar. Med tanke på den akuta situation som har uppstått och förväntad flyktingström från Ukraina tillstyrks förslaget med följande kommentarer till enskilda bestämmelser.

Enligt 5 § i förslaget gäller undantaget från bygglov om byggnadens utformning återställs och användningen återgår till den ursprungliga senast vid utgången av år 2022. Eftersom det inte blir fråga om bygglov om reglerna följs dvs. en omfattande egenkontroll, bör det krävas en beskrivning av hur återgången ska ske när verksamheten upphör.

Stadsledningskontoret tolkning är att verksamheten ska vara i regi av kommunal huvudman, men att det kan vara i privatägda byggnader.

Enligt 7 § i förslaget så krävs inte någon anmälan enligt 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen, PBF, 2011:338. Ett förtydligande om när det blir anmälningsplikt bör infogas. Som det är nu blir det otydligt. Risken är att det snabbt blir anmälningspliktigt. Krav gällande bärförmåga gäller som vanligt. Krav gällande brand, hygien, hälsa, säkerhet, lämplighet, tillgänglighet och användbarhet gäller men avsteg kan göras. Hänvisning finns i promemorian på sid 21 att avsteg kan göras som för tillfälligt anläggningsboende. Boverket har vägledning om detta och med hänsyn till att det är en omfattande egenkontroll i denna del är det av stor betydelse att ytterligare information kommer som ger vägledning utifrån de föreslagna bestämmelserna som omfattas.

Enligt 12 § i förslaget så ska en byggherre underrätta byggnadsnämnden ”så snart som möjligt” om att de avser vidta en åtgärd. Stadsledningskontoret ifrågasätter om det inte vore lämpligare med ett samråd med byggnadsnämnden före det att åtgärder vidtas för att klara ut de ofta svåra tekniska frågorna och bedömningarna som måste göras för att uppfylla bygglovsfriheten. På så sätt kan frågor redas ut på ett tidigt stadium och därmed begränsa eventuella felsatsningar. Det är också väsentligt att räddningstjänsten underrättas om etableringen av ett bygglovsfritt ankomstboende. Särskilt brandfrågorna är viktiga att bevaka då byggnader ändras till ankomstboenden.

Beträffande beskrivningen enligt 12 § så bör denna regleras tydligare och omfatta en allmän beskrivning av boendet. Till exempel antal boendeplatser, ritning som visar aktuell lokal, beskrivning vilka åtgärder som är gjorda i lokalen och som ska återställas samt teknisk beskrivning gällande brand, hygien, hälsa, säkerhet, lämplighet, tillgänglighet och användbarhet och vilka avsteg som är gjorda.

Ett minimum borde vara en ritning och en beskrivning där man på ett övergripande sätt beskriver de tekniska egenskapskraven.

Promemorian är oklar vad som gäller om byggnadsnämnden inte underrättas eller om innehållet i underrättelsen är bristfällig. Här behövs förtydliganden för att byggnadsnämnden ska veta hur den ska agera. Och kan eller ska byggnadsnämnden ingripa med tillsyn under tiden boendet är i drift om det inte uppfyller förutsättningar som gäller för boendet enligt förordningen. Förordningen bör i klarhetens intresse lämpligen innehålla en paragraf om konsekvenserna av brister i tillämpningen då en byggnadsnämnd inte är överens med en byggherre gällande tekniska egenskapskrav som till exempel ventilation, säkerhet och brand.

För de kommunala boendena i befintliga byggnader så ska inte någon bygglovsprövning ske. Det innebär att grannar inte har något eventuellt beslut att överklaga. Det är rimligt och sannolikt i enlighet med europakonventionen. Det är dock viktigt att se upp med grannars rättsställning om regleringens omfång ökas. Ska förordningen även gälla uppförande av nya byggnader så bör en rätt för grannar införas att överklaga ett eventuellt beslut.

Förordningen om undantag från plan- och byggregler för enkla förläggningar för vissa utlänningar.

Endast statlig myndighet får vara byggherre och staten ska vara markägare. Såvitt är känt har staten ett begränsat markägande i många städer.

Enligt förslag till förordning om undantag från plan- och byggregler för kommunala ankomstboenden för vissa utlänningar framgår i 6 § 4 att platsen ska snabbt kunna återställas till ursprungligt skick. Träd ska inte fällas och natur ska skyddas enligt sidan 43–44 i promemorian. Sprängning bör inte vara aktuell. Enligt stadsledningskontoret Göteborgs Stad bör det finnas en beskrivning om hur åtgärden och marken ska återställas.

Beträffande förslaget för de statliga anläggningarna hänvisas i tillämpliga delar till det som anförts beträffande de kommunala ankomstboendena.

När det gäller 15 § i förslaget så bör beskrivning innehålla skalenlig situationsplan där nya byggnader och anläggningar är inritade. Beskrivning bör ha information om angränsande fastigheter har tillåtit placering närmare gräns än vad 6 § anger.

Etablera förläggning på statligt ägd mark

Förslaget att statliga myndigheter ska kunna etablera enkla förläggningar i form av exempelvis tält på statligt ägd mark får konsekvenser för kommunen. Promemorian är inte tydlig med vilken form av mark som är aktuell men den statligt ägda marken ligger alltid i en kommun. Platsen kan exempelvis ligga intill vad som är för kommunen känsliga naturområden eller kan angränsa till platser i staden som ingår i pågående eller kommande stadsutveckling. Det kan finnas aspekter såsom negativ påverkan avseende buller, luft eller störande verksamhet som har påverkan på hälsa miljö och levnadsförhållanden för de som blir hänvisade till att bo i dessa förläggningar.

Riksintresseaspekten och påverkan för statliga myndigheter kommer att ske i inhämtande av medgivande myndigheter i mellan. Det är inte lika självklart enligt förslaget att kommunerna blir hörda på liknande sätt, utan frågan initieras genom att byggnadsnämnden nås av informationen utifrån byggherrens skyldighet att underrätta nämnden utifrån vad som anges i förslaget. Kommunen kan bidra med kunskap utifrån ett lokalt perspektiv vad avser det som lyfts i stycket ovan och på så sätt bidra med att mark som är lämplig i första hand kommer i fråga för dessa tillfälliga förläggningar. Även om det ska vara en kort tid som platsen är ett boende för människor behöver placeringen avvägas mot att det kan behöva finnas närhet till viss service av olika slag, för att bland annat undvika att förläggningen blir isolerad från övriga samhället.

Marken som avses användas för enklare förläggning kan vara mark som kommuninvånarna använder för passager, lekytor eller rekreation. Närboende får en påverkan på sin närmiljö som kan uppfattas skapa otrygghet. Här vill Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad trycka på vikten av kommunikation till och med de som blir direkt eller indirekt berörda av förändringen. Detta utifrån att dra lärdom av tidigare erfarenheter från exempelvis 2015. Det bidrar till ökad trygghet och minimera konfliktytor om de som får sin närmiljö förändrad ges och har möjlighet att nå beslutsfattaren och föra dialog om förändringen. Här är det nödvändigt att den myndighet som innehar initiativet för etablering av förläggning tar ett tydligt ansvar och öppnar för dialogtytor med berörda. Kommunen måste kunna hänvisa frågeställningar till den myndighet som har beslutsmandat i frågan.

Tidsperspektivet

Av promemorian framgår att förslagen saknar betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen samt för den offentliga servicen. Göteborgs Stad bedömer att detta är helt avhängigt tiden individer och familjer kommer att bo i dessa tillfälliga boenden. Staden önskar därför en tydligare definition av vad som avses med kortare tid. Ju längre tid en individ eller en familj bor på en plats, desto större behov kommer att finnas av offentlig service, skola för barnen samt tillgång till handel och kollektivtrafik. Det är angeläget att tiden i de typer av tillfälliga boenden som förslaget avser, blir så kort som möjligt och inte uppgår till mer än några veckor. Därefter behöver barn få plats i skola och förskola och behovet av tillgång till kommunal och annan service kommer att öka.

Barnperspektivet

Ur ett barnperspektiv är det angeläget att familjer så fort som möjligt får möjlighet till mer långsiktiga boendelösningar för att gynna barnens skolgång och möjligheten att

skapa och behålla nätverk under den tid de kommer att vistas i Sverige. Det är också av största vikt att de tillfälliga anläggningsboenden som upprättas på statlig mark placeras i miljöer som är lämpliga för barn i de fall barn kommer att vistas i dem. Boenden för nära trafikerade vägar och järnvägar kan utgöra stora risker för barn. Detsamma kan gälla boenden som placeras i nära anslutning till vattendrag.

Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad vill påpeka att kommunerna har ett yttersta ansvar enligt socialtjänstlagen för människor som vistas i en kommun. Det innebär att om det exempelvis finns en oro för att barn på det tillfälliga boendet far illa, så har kommunens socialnämnd ett ansvar att ta emot en orosanmälan, utreda behovet och om så bedöms ge barn och föräldrar insatser.

Finansieringsprincipen

Stadsledningskontoret Göteborgs Stad förutsätter att denna princip gäller och omfattar hela förslaget. Staten bör kompensera kommunerna för det arbete som författningsändringarna medför.

Göteborg den 21 mars 2022

Louise Odengard
Avdelningschef, Ärende och utredning,
Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad