

2016-08-31

Ert dnr:  
N2016/04184/PUB

Sektionen för planering, säkerhet och miljö  
Kristina Isacson

Näringsdepartementet  
103 33 STOCKHOLM  
Peter Kalliopuro

## Undantag från vissa bestämmelser i plan- och bygglagen vid tillströmning av asylsökande

### Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) anser att bemyndigandet, trots den inskränkning i det kommunala självstyret det innebär, är nödvändigt för att boenden snabbt ska kunna anordnas om ett stort asyltryck återigen uppstår.
- SKL förutsätter att bemyndigandet kommer att användas med stor restriktivitet och under övervägande av omfattning och konsekvenser.
- SKL förutsätter att de åtgärder som bemyndigandet tillåter alltid på ett eller annat sätt ska uppfylla grundläggande nivåer avseende hälsa och säkerhet, så som till exempel brandsäkerhet.
- SKL anser att det måste finnas krav på att byggnadsnämnden informeras om åtgärderna, så att nämnden kan följa bebyggelsens utveckling.
- SKL anser att definitionen av vilka grupper av nyanlända som avses ska förtydligas, så att avgränsningen inte blir för snäv utan att situationen som helhet kan hanteras. Det är dock viktigt att bemyndigandet enbart avser det offentliga ansvar.
- SKL anser att bemyndigandet också måste omfatta boenden för de ensamkommande barn som ska tas om hand av kommunerna.
- Kommunerna har också haft stora svårigheter att snabbt anordna lokaler för skola och förskola för ett stort antal barn och därför bör också dessa lokaler omfattas av bemyndigandet.
- SKL anser inte att det är lämpligt att tillåta åtgärder av det slag som bemyndigandet avser under så lång tid som 15 år. SKL anser att denna tid ska vara maximalt fem år. Då möjliggörs akuta åtgärder, samtidigt som det parallellt finns tid till att möjliggöra permanenta lösningar med hjälp av det ordinarie regelverket.
- SKL anser att det måste förtydligas hur åtgärder som fått utföras med stöd av bemyndigandet ska betraktas vid kommunens ordinarie plan- och bygglovsprocesser.
- SKL anser att det i lagtexten ska framgå att sedan det tidsbegränsade undantaget löpt ut, ska PBL:s ordinarie regler tillämpas på vidtagna åtgärder.
- SKL anser att bemyndigandet ska omfatta 12 kap. 10 §, för att ge kommunerna rätt att ta ut avgift för nedlagd tid för aktuella ärenden, utan att koppla det till en genomsnittlig kostnad.

## Synpunkter

### **Påverkan på det kommunala självstyret**

Förslaget påverkar uttryckligen det kommunala självstyret.

Under det senaste året har det varit tydligt att det ordinarie regelsystemet inte varit tillräckligt för att akut ordna boende för en oväntat stor mängd asylsökande. Mot bakgrund av detta anser SKL att bemyndigandet, trots den inskränkning i det kommunala självstyret det innebär är nödvändigt. Detta för att kommunernas uppfyllande av de krav lagen normalt sett ställer inte ska utgöra ett hinder för att snabbt anordna boenden om ett likartat asyltryck återigen uppstår.

SKL förutsätter att bemyndigandet kommer att användas med stor restriktivitet och under övervägande av omfattning och konsekvenser. SKL förutsätter också att de åtgärder som bemyndigandet tillåter alltid på ett eller annat sätt ska uppfylla grundläggande nivåer avseende hälsa och säkerhet, så som till exempel brandsäkerhet.

Att genom bemyndigandet helt undanta åtgärder både från bygglov och teknisk kontroll, så att byggnadsnämnden inte gör någon prövning alls av ärendet, bör i ytterst få fall vara lämpligt. SKL anser att det i så fall måste finnas krav på att byggnadsnämnden informeras om åtgärderna så att nämnden kan följa bebyggelsens utveckling.

### **Definitionen av vilka personer bemyndigandet avser**

En person som vill söka asyl och skydd i Sverige blir per definition asylsökande när man ansöker om asyl. Detta är rimligen när man lämnar in sin ansökan eller möjligen när man muntligen ansöker om asyl. Under den ansträngda situationen under det gångna året när Migrationsverket inte hann med att registrera alla asylsökanden, användes evakueringsboenden för nyanlända som ännu inte gjort sin ansökan. Om även nyanlända i en sådan situation ska omfattas av bemyndigandet, är det tveksamt om definitionen ”boende för asylsökande” är tillräcklig. Det bör i sammanhanget påpekas att det inte är kommunens ansvar att anordna sådana förläggningar eller boenden, det är Migrationsverkets ansvar.

Det kan också finnas nyanlända som väljer att inte ansöka om asyl, och som därmed inte heller faller in under begreppet asylsökande.

För dessa personer kan kommunen i vissa fall ha ett visst ansvar att avhjälpa akut nöd. Även för denna kategori skulle en stor, oförutsedd tillströmning av människor till landet kunna leda till ett oväntat behov av lokaler.

SKL anser därför att definitionen av vilka grupper av nyanlända som avses ska förtydligas, så att avgränsningen inte blir för snäv utan att situationen som helhet kan hanteras. Det är dock viktigt att bemyndigandet enbart avser det offentliga ansvar.

### **Undantagen måste också omfatta kommunens ansvar**

I promemorian beskrivs inte det asylmottagande som faller inom kommunernas ansvar, det vill säga ensamkommande flyktingbarn som tas om hand i enlighet med Socialtjänstlagen. Under det gångna året har kommunerna haft svårigheter att snabbt anordna boenden som uppfyller alla krav för denna grupp asylsökande, precis som det varit svårt att ordna boenden för mottagandet inom Migrationsverkets ansvarsområde. SKL anser därför att bemyndigandet också måste omfatta boenden för de ensamkommande barn som ska tas om hand av kommunerna.

Kommunerna har också ställts inför stora svårigheter att snabbt anordna lokaler för skola och förskola för ett stort antal barn. Även dessa lokaler bör omfattas av bemyndigandet, så att situationen som helhet kan hanteras.

### **Åtgärdernas varaktighet**

I förslaget resoneras kring tiden för varaktigheten av en åtgärd som medges med stöd av bemyndigandet, och som längsta möjliga tid föreslås 15 år. Paralleller dras till tiden för normala tidsbegränsade lov. Skillnaden är att det tidsbegränsade lovet föregås av en fullständig prövning. SKL anser inte att det är lämpligt att tillåta åtgärder av det slag som bemyndigandet avser under så lång tid som 15 år. Det skulle kunna innebära att en åtgärd vars lämplighet inte prövats, finns kvar på en plats under mycket lång tid. Det skulle kunna ge konsekvenser även utanför den berörda byggnaden eller fastigheten. Det kan till exempel gälla möjligheterna till planerad förändring av ett område, eller påfrestningar på teknisk infrastruktur som inte är dimensionerad för åtgärden. SKL anser därför att denna tid ska vara maximalt fem år. Då möjliggörs akuta åtgärder, samtidigt som det parallellt finns tid till att möjliggöra permanenta lösningar med hjälp av det ordinarie regelverket. Denna tidsgräns bör föras in i själva lagtexten.

### **Påverkan på ordinarie PBL-processer**

SKL anser att det måste förtydligas hur åtgärder som fått utföras med stöd av bemyndigandet ska betraktas vid kommunens ordinarie plan- och bygglovsprocesser. I vilken omfattning ska exempelvis dessa åtgärder vägas in vid en vanlig bygglovprövning på samma eller angränsande fastighet? Ska eventuell planstridighet som medgetts med hjälp av bemyndigandet beaktas? Hur förtydligas det att åtgärder som tillåtits med stöd av bemyndigandet inte ska utlösa något detaljplanekrav? Det måste framgå att en åtgärd som medges med hjälp av bemyndigandet inte ska utgöra något hinder för planläggning eller bygglovgivning på berörd eller intilliggande fastighet.

### **När tiden för åtgärden löper ut**

Förslaget är inte tydligt i fråga om vad som händer när tiden för en åtgärd som tillåtits med hjälp av bemyndigandet löper ut. SKL anser att undantagen måste formuleras så att de enbart ger rätt att vidta åtgärder av tillfällig karaktär, med skyldighet att ta bort eller återställa åtgärden efter det att tiden löpt ut.

Det måste vara tydligt att åtgärder som medgetts med hjälp av bemyndigandet senare ska tas bort eller prövas genom ordinarie PBL-processer, och hur det ska gå till. Det uttrycks i promemorian, men behöver förtydligas ytterligare. Det är viktigt för att kommunen ska kunna få en förutsägbarhet och tydlighet både i sin myndighetsutövning i enlighet med PBL, och för att kunna fullfölja uppdraget att förutse och styra den lokala fysiska planeringen. SKL anser att det i lagtexten ska framgå att sedan det tidsbegränsade undantaget löpt ut, ska PBL:s ordinarie regler tillämpas på vidtagna åtgärder.

### **Stöd för avgiftsuttag**

All handläggning som kommunen förväntas utföra kräver resurser. Kommunen behöver ha möjlighet att få ersättning för detta. I 12 kap. 10 § PBL anges att en avgift enligt 8 och 9 §§ inte får överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser. Bemyndigandet kan förväntas leda till att ärenden ska handläggas av kommunen på ett avsevärt annorlunda sätt än normalt. Det är därför svårt att se att någon genomsnittlig kostnad kommer att vara tillämpbar i det fallet. SKL anser därför att bemyndigandet ska omfatta även 12 kap. 10 §, för att ge kommunerna rätt att ta ut avgift för nedlagd tid för aktuella ärenden, utan att koppla det till en genomsnittlig kostnad.

### **Tillsyn**

I förslaget framförs att kommunen via tillsyn i efterhand kan ingripa mot olämpliga åtgärder som kommit till stånd, och att förslagets negativa konsekvenser för kommunerna därmed i viss mån kan begränsas. SKL är tveksamt till detta sätt att resonera. Tillsyn och rättelser i efterhand är särskilt svårhanterliga när själva åtgärderna ska vara av snabb och tillfällig karaktär. Systematiken kring PBL bör alltid syfta till rådgivning och lov eller startbesked i förhand, där oklarheter kan redas ut mellan byggherre och byggnadsnämnd innan byggnadsverket uppförs.

### **Kommunalteknisk försörjning**

Det bör uppmärksammas att fungerande kommunalteknisk infrastruktur, exempelvis avseende gator, vatten och avlopp är en förutsättning för att ett boende ska fungera, oavsett om bygglov behöver sökas eller inte. Hur detta ska säkerställas framgår inte av förslaget.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko  
Ordförande

*Reservation lämnades av Centerpartiet, se bilaga*

Styrelsen för Sveriges Kommuner och  
Landsting  
2016-08-31

*Reservation från Centerpartiet, Styrelsen för Sveriges Kommuner och Landsting*

**Undantag från vissa bestämmelser i plan- och bygglagen vid tillströmning av asylsökande**

Vi vill reservera oss mot inrånet i det kommunala självstyret.

Vi i Centerpartiet är starka förespråkare för det kommunala självstyret och förslaget påverkar uttryckligen det. Vi är samtidigt medvetna om att Sverige behöver bygga många bostäder inom en relativ kort period, inte bara för att tillfredsställa behovet hos asylsökande utan för bostadssökande i allmänhet. Vi menar att det behövs snabba åtgärder för att effektivisera och förenkla byggprocessen. Staten bör förenkla Boverkets krav och regler, rensa bland de speciella krav som ställs, det behövs också enhetlig planering och sist men inte minst bättre konkurrensvillkor i den svenska byggmarknaden.

Det råder stor otydlighet i vad "normgivande bemyndigande" innebär. Vem är det som utfärdar bygglovet? Kommunen eller staten? I hur stor utsträckning kommer kommunen att vara involverad i bygglovet? Ur kommuninvånarens perspektiv så blir det vanskligt om inte kommunen står till svars för hela ärendehantering. Vår bedömning är att dessa undantag kan ifrågasättas av vissa och därför bör alla aspekter beaktas vilket inte har gjorts i detta ärende.

Det bör också noteras att dessa undantag motiveras med att Sverige kan snart stå inför liknande flyktingströmmar som under år 2015. Givet de skärpningar beträffande asylpolitiken som antogs av riksdagen nyligen och den allmänna Europeiska motviljan att ta emot asylsökanden så är sannolikheten att Sverige/Europa skulle ta emot mängden flyktingar som kom 2015 är begränsad därför bör vi göra ändringar i PBL som är hållbara över tid där också staten tar sitt ansvar.