

PM 2016:213 RII (Dnr 110-1697/2016)

Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid den 31 december 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen ” Promemorian Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Roger Mogert anför följande.

Ärendet

Näringsdepartementet har remitterat promemorian Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder där ändringar föreslås i plan- och bygglagen (2010:900) och plan- och byggförordningen (2011:338). Ändringarna syftar enligt promemorian till att hantera en del av det bostadsbehov som inte inom rimlig tid kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser. Förslagen innebär enligt promemorian också att större möjligheter till en effektiv markanvändning, bland annat under pågående plan- och bygglovsprocesser. De föreslagna författningsändringarna föreslås gälla en begränsad tid, från den 1 juli 2017 till den 1 juli 2023.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och stadsbyggnadsnämnden. Stadsbyggnadskontoret har inkommit med kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret välkomnar regelförändringar som underlättar stadens bostadsförsörjningsansvar. I den mån förslaget innebär en effektivare användning av mark under pågående plan- och bygglovsprocesser är det också positivt. Man konstaterar också att tiderna för överklagande bör ses över.

Stadsbyggnadskontoret bedömer inte att lag- och förordningsförslagen innebär rimliga eller nödvändiga avsteg från dagens reglering av tidsbegränsade bygglov. Kontoret förordar att man närmare ska studera frågan om överklagandetider.

Mina synpunkter

Stockholm har höga ambitioner vad gäller bostadsbyggandet. Till år 2020 ska det byggas 40 000 bostäder och till år 2030 140 000 bostäder. Att lösa bostadsbristen är en av stadens prioriterade frågor. Mottagandet av nyanlända innebär en stor utmaning för Stockholms bostadsförsörjning. Under 2016 och 2017 ska staden ta emot mer än

6000 personer. På sikt ska bostadssituationen lösas permanent men för att detta ska vara möjligt på kort sikt krävs tillfälliga lösningar. Jag är positiv till förslag som underlättar en effektiv markanvändning. De förslag som specifikt rör flyttbara bostäder är därför positivt. Kriteriet att bostäderna ska bedömas utifrån människors hälsa och säkerhet bli dock av stor vikt. Vad som krävs för att en åtgärd inte ska anses medföra sådana risker måste klargöras.

Jag vill också särskilt framhålla vikten av att lagförslaget kan genomföras skyndsamt. Regeringen bör också se över tiden för behandling av överklaganden vilka kan innebära stora förseningar i stadens bostadsprojekt. I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ” Promemorian Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 8 december 2016

ROGER MOGERT

Bilaga

Promemorian Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

I promemorian Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder föreslås ändringar i plan- och bygglagen (2010:900) och plan- och byggförordningen (2011:338). Ändringarna syftar enligt promemorian till att hantera en del av det bostadsbehov som inte inom rimlig tid kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser. Förslagen innebär enligt promemorian också att större möjligheter till en effektiv markanvändning, bland annat under pågående plan- och bygglovsprocesser. De föreslagna författningsändringarna föreslås gälla en begränsad tid, från den 1 juli 2017 till den 1 juli 2023.

Förslaget innebär att en särskild reglering om tidsbegränsat bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål införs i plan- och bygglagen (PBL). Enligt förslaget ska bedömning göras utifrån om byggnaden är flyttbar eller inte, istället för om behovet av åtgärden är tillfälligt.

För bostäder som uppförs med stöd av denna nya bestämmelse föreslås undantag införas i plan- och byggförordningen (PBF). Undantagen innebär att kraven i PBL, med tillhörande bestämmelser och föreskrifter, om att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, ha en god form-, färg- och materialverkan, och vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, inte behöver uppfyllas. Undantag föreslås även från de tekniska egenskapskraven avseende byggnadens ändamålsenlighet, tillgänglighet samt användbarhet. Undantagen gäller enligt förslaget däremot inte om det skulle medföra oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet.

Bostädernas möjliga utformning begränsas enligt promemorian av bestämmelserna i 12 kap. 9 § jordabalken (hyreslagen) om lägenhetens skick vid hyresgästens tillträde och 18 a § hyreslagen om lägsta godtagbara standard för hyresbostäder. I promemorian konstateras att även bestämmelserna om skydd mot olägenheter för människors hälsa i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd gäller.

Promemorian innehåller också ett mer generellt förslag om att tidsbegränsat bygglov ska kunna ges även om samtliga förutsättningar för permanent bygglov är uppfyllda, vilket nuvarande bestämmelser inte tillåter. Syftet är att minska risken att sökanden sänker sina ambitioner exempelvis i fråga om kvalitet eller tillgänglighet, endast i syfte att få ett tidsbegränsat bygglov.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och stadsbyggnadsnämnden. Stadsbyggnadskontoret har inkommit med kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 november 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt kommunfullmäktiges budget ska Stockholm vara en stad med högt bostadsbyggande

där alla kan bo. Takten i bostadsbyggandet ska öka, med fokus på klimatsmarta hyresrätter med rimliga hyror. Budgeten anger också att arbetet för att få fram fler bostäder för grupper som staden har ett särskilt bostadsförsörjningsansvar för ska intensifieras, med prioritering på nyanlända och ensamkommande flyktingbarn.

Stadsledningskontoret kan konstatera att ansvaret för mottagandet av nyanlända innebär en stor utmaning för staden, på grund av bristen på bostäder. Den nya bostättningslagen innebär att staden ska ordna bostad åt mer än 6 000 personer under år 2016 och 2017, samtidigt som situationen på Stockholms bostadsmarknad är mycket ansträngd. Stadsledningskontoret välkomnar därför regelförändringar som underlättar stadens bostadsförsörjningsansvar. I den mån förslaget innebär en effektivare användning av mark under pågående plan- och bygglovsprocesser är det också positivt.

Stadsledningskontoret instämmer i Näringsdepartementets bedömning att bostadsbristen på lång sikt ska lösas genom permanent byggnation, men i den situation som i dag råder krävs även ökade möjligheter till alternativa lösningar.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget att tidsbegränsat bygglov ska kunna ges även om alla krav för permanent bygglov är uppfyllda. Byggherren ska inte behöva sänka standarden i tillfälliga bostäder för att kunna erhålla ett tidsbegränsat lov.

Stadsledningskontoret ser även positivt på de förslag som specifikt avser flyttbara bostäder, även om det finns vissa risker med de lättnader som föreslås. Kriteriet att bostäderna ska bedömas utifrån människors hälsa och säkerhet blir därför av stor vikt. Vad som krävs för att en åtgärd inte ska anses medföra sådana risker måste därför klargöras. Tillämpningen av hyreslagens regler för godtagbar standard blir också central.

Stadsledningskontoret konstaterar att det i många fall kommer att vara staden, som inom ramen för bostadsförsörjningsansvaret hyr bostäderna, vilka i sin tur hyrs ut i andra hand. Kommunen kommer därför ha ett viktigt ansvar för att säkra bostadsstandarden i detta led.

Stadsledningskontoret förordar slutligen att regeringen även bör analysera hur överklagandeprocessen hindrar en skyndsam utbyggnad av tillfälliga bostäder. Fram till idag har endast en liten del av det akuta behovet av bostäder för nyanlända kunnat lösas med modulhus, till följd av att byggloven överklagas. En angelägen effektiviseringsåtgärd skulle därför vara att se över och ställa krav på överinstansernas handläggningstid i planprocessen.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 24 november 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret bedömer inte att lag- och förordningsförslagen innebär rimliga eller nödvändiga avsteg från dagens reglering av tidsbegränsade bygglov. Ändringarna innebär endast tre anledningar till varför en byggherre skulle välja att söka ett sådant tidsbegränsat bygglov;

- man kan inte påvisa något tillfälligt behov av bostäderna,
- man vill uppföra bostäder med sänkt standard, eller så
- man vill ha ett tidsbegränsat bygglov trots att alla förutsättningar för permanent bygglov är uppfyllda.

Inget tillfälligt behov

Stadsbyggnadskontoret anser att det är oroande om kommunen vid en prövning av tidsbegränsat bygglov för bostäder inte kan påvisa att det inom kommunen finns en pågående planering för permanenta bostadslösningar. Det finns risk att permanent bostadsbyggande skjuts framåt i tiden om krav på att redovisa hur behovet kommer att lösas på lång sikt inte ställs.

För Stockholms stad är marktillgången ytterst begränsad vilket innebär att en god avsikt med tillfälliga lösningar kan hindra permanent byggnation.

Sänkt standard

Det är sannolikt att de flyttbara bostäderna framförallt kommer att avse hyresrätter och rikta sig till studenter och hushåll med ansträngd ekonomi. Stadsbyggnadskontoret ser en fara med att dessa grupper kan komma att inhysas i bostäder som är av en lägre standard än övriga samhällets hem. Om dessa, möjligen enhetliga, bostäderna även har en mindre god färg- form- och materialverkan som utmärker sig över hela landet finns det en uppenbar risk för segregation, till och med diskriminering om boendena inte kan användas eller besökas av personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga.

Det är också stor risk att minimala resurser avsätts för en god utemiljö. Det riskerar att leda till torftiga närmiljöer som exempelvis bostadsgårdar och lekplatser.

Tidsbegränsat bygglov även om alla förutsättningar uppfylls

Stadsbyggnadskontoret anser att det är positivt om ett tidsbegränsat bygglov skulle kunna medges trots att alla förutsättningar för permanent bygglov uppfylls, särskilt om lovet avser bostäder. Byggherren kan ha affärsmässiga och praktiska skäl till att föredra ett tidsbegränsat bygglov, exempelvis behöver inte något rivningslov sökas när byggnaden ska tas ner. Stadsbyggnadskontoret anser att det vore positivt om nuvarande reglering för tidsbegränsade bygglov kunde ändras till att medge att alla krav uppfylls och en god standard på bostadsbyggandet får projekteras även om byggnaden framöver flyttas eller rivs.

Tillfällig lagstiftning

Den tillfälliga lagstiftningen föreslås gälla till 2023 och åtgärder beviljade enligt lagen och som står uppförda i maximalt 15 år ska avvecklas 2038. Förslaget analyserar och konsekvenslägger inte vilka kommunala tillsynsresurser som byggnadsnämnderna skulle komma att behöva ta i anspråk när respektive tidsbegränsat bygglov enligt förslaget går ut, dvs. när byggnadsnämnderna blir skyldiga att bedriva tillsyn enligt 11 kapitlet PBL.

Överklagade bygglov – en verklig tidsbov

Stadsbyggnadskontoret anser inte att de föreslagna ändringarna i lagen och förordningen kommer att innebära att bostäder uppförs inom en mer snar framtid än genom befintlig reglering.

Tidsbegränsade och permanenta bygglov överklagas ofta av kringboende sakägare. Överklagansprocessen är ett större hinder för att nya bostäder snabbt ska kunna uppföras än själva bygglovsprocessen som i sig är begränsad till 10 veckor.

Regeringens regleringsbrev, anger att länsstyrelsen ska avgöra 75% av överklagandena inom tre månader och 90% ska ha avgjorts inom 5 månader. Stadsbyggnadskontoret anser att regeringen bör överväga att ge Domstolsverket och mark- och miljödomstolarna i uppdrag att identifiera och analysera faktorer som påverkar handläggningstiderna och att man uppmanas att lämna åtgärdsförslag för snabba och rättssäkra överprövningar av tidsbegränsade lov.