

PM 2016:2 RII (Dnr 110-1665/2015)

Anmälan om svar på remiss av promemorian anpassade krav för tillfälliga anläggningsboenden

Remiss från Näringsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan av stadsledningskontorets svar på remissen ”Anpassade krav för tillfälliga anläggningsboenden” godkänns.

Föredragande borgarrådet Roger Mogert anför följande.

Ärendet

Näringsdepartementet önskar synpunkter på förslag till ändringar i plan- och byggförordningen (PBF) som syftar till att underlätta och påskynda möjligheten att snabbt kunna etablera en ny typ av boendeform, tillfälliga anläggningsboenden, för Migrationsverkets mottagande av asylsökande. Ändringarna får inte medföra oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet. Med anläggningsboende avses i detta sammanhang en byggnad eller del av en byggnad som under en begränsad tid används för boende i förläggningsform inom ramen för Migrationsverkets mottagande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Stockholms hem, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, Skolfastigheter i Stockholm AB, S:t Erik Försäkrings AB och Micasa Fastigheter i Stockholm AB.

Exploateringskontoret, miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har på grund av kort remisstid inkommit med kontorsyttranden. Socialnämnden har ej inkommit med svar. Därutöver har Stiftelsen hotellhem i Stockholm (SHIS) inkommit med ett yttrande.

Stadsledningskontoret framför att det är bra att reglerna för anläggningsboenden förenklas, dock får detta inte ske genom att kompromissa med regler kring hälsa och säkerhet.

Exploateringskontoret menar att regelförenklingarna inte kommer påverka deras dagliga verksamhet och att i de fall boende ska användas under längre tid bör ordinarie regler gälla.

Miljöförvaltningen tillstryker förslaget samt föreslår att införa informationsplikt enligt miljöbalken för nya anläggningsboenden.

Stadsbyggnadskontoret framför att definitionen av tillfälligt anläggningsboende behöver förtydligas.

Trafikkontoret tillstryker förslaget men framför en oro att anläggningsboendena kan bli allt för långvariga

Stockholms Stadshus AB menar att lättnaderna kring regler inte får göras på ett sådant sätt att det blir svårt att försäkra byggnaderna.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan av stadsledningskontorets svar på remissen ”Anpassade krav för tillfälliga anläggningsboenden” godkänns.

Stockholm den 9 december 2015

ROGER MOGERT

Bilaga

Promemoria – Anpassade krav för tillfälliga anläggningsboenden

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Näringsdepartementet önskar synpunkter på förslag till ändringar i plan- och byggförordningen (PBF) som syftar till att underlätta och påskynda möjligheten att snabbt kunna etablera en ny typ av boendeform, tillfälliga anläggningsboenden, för Migrationsverkets mottagande av asylsökande. Ändringarna får inte medföra oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet. Med anläggningsboende avses i detta sammanhang en byggnad eller del av en byggnad som under en begränsad tid används för boende i förlägningsform inom ramen för Migrationsverkets mottagande.

I plan- och bygglagen (PBL) finns krav på byggnadsverk med mera gällande bland annat utformning och tekniska egenskaper. Dessa krav är allmänt hållna varför de förtydligas i PBF. Ytterligare precisering av kraven sker i Boverkets byggregler (BBR).

Ändringarna av PBF, som föreslås träda i kraft i december 2015, avser:

- en ny definition – ”tillfälligt anläggningsboende”,
- krav på energihushållning och hushållning med vatten och avfall som inte behöver uppfyllas för den nya boendeformen,
- anpassning och avsteg från ett flertal krav på byggnader som i skälig utsträckning ska göras under förutsättning att det inte innebär oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet,
- lättnad från kravet på hiss- eller lyftanordning, och
- ett bemyndigande till Boverket som får meddela föreskrifter om i vilken utsträckning anpassning och avsteg får göras.

Promemorians förslag avser endast byggnader som under en begränsad tid ska användas för boende i förlägningsform inom ramen för Migrationsverkets mottagande av asylsökande. Av underlaget framgår att regeringskansliet även överväger om det kan finnas skäl att se över regelverket i förhållande till andra tillfälliga boendeformer.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Stockholmshem, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, Skolfastigheter i Stockholm AB, S:t Erik Försäkrings AB och Micasa Fastigheter i Stockholm AB.

Exploateringskontoret, miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har på grund av kort remisstid inkommit med kontorsyttranden. Socialnämnden har ej inkommit med svar. Därutöver har Stiftelsen hotellhem i Stockholm (SHIS) inkommit med ett yttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Staden ser generellt positivt på att regelverket gällande detta nya boendeselement anpassas för att klara mottagandet av det stora antal asylsökande som kommer till Sverige. Avstegen från gällande krav för att snabbt få fram akuta boendelösningar kan vara motiverade så länge som inte människors hälsa och säkerhet riskeras.

Svårigheten att snabbt få fram lämpliga lokaler för motagande av asylsökande handlar inte enbart om lokalernas beskaffenhet och regelverket kring detta. Staden efterlyser även möjligheten att snabba upp plan- och bygglovprocesserna kopplat till etableringen av detta boendeselement. Det bör övervägas om även sådana ändringar ska prövas.

Promemorians förslag avser endast lokaler som omfattar Migrationsverkets anläggningsboenden. Ur ett helhetsperspektiv så har även andra aktörer och kommunerna ett stort ansvar för att kunna tillhandahålla tillfälliga boenden för nyanlända och andra utsatta grupper i samhället. Det kommer att ta tid att få en fungerande boendekedja med olika ”mellanformer” av boenden innan berörda kan förväntas komma ut i på den reguljära bostadsmarknaden. Samtidigt är det nödvändigt för att minimera vistelsetiden i de förläggningssliknade former som beskrivs, speciellt gäller detta om barn är inblandade, varför boendekedjan måste fungera i alla led så att berörda kan slussas vidare. Staden konstaterar att det finns stora svårigheter att snabbt hitta lämpliga och ändamålsenliga lokaler även för dessa boendeformer. Det är därför nödvändigt att översynen av regelverket utvidgas till att utöver *tillfälliga anläggningsboenden* även inkludera sådana ”mellanboenden” som är kommunernas ansvar.

Anpassningar och avsteg från ett flertal krav ska kunna göras under förutsättning att det inte innebär *oacceptabel* risk för människors hälsa och säkerhet. Det kan inte uteslutas inte att vistelsetiden för enskilda individer kan bli längre i dessa boenden än vad de ur olika krav- och kvalitetsaspekter planeras för. Mot bakgrund av detta bör begreppet *oacceptabel* när det gäller hälsa och säkerhet förtydligas.

Skatterättsnämnden har i ett förhandsbesked nekat avdrag för ingående mervärdesskatt i samband med uthyrning av rum i ett s.k. HVB-hem. Beslutet har överklagats. Högsta Förvaltningsdomstolen har prövat frågan och den 9 oktober 2015 meddelat dom (mål nr. 5725-14) och inte ändrat Skatterättsnämndens beslut. Promemorians förslag gäller tillfälliga anläggningsboenden i förläggningssliknade former som ska användas under en *begränsad tid*. Staden anser att det är av största vikt att det i en kommande proposition anges att *tillfälligt anläggningsboende* i mervärdesskatterättslig mening *inte* ska ses som stadigvarande boende.

Staden konstaterar att promemorians förslag om vissa avsteg från nuvarande krav på byggnadsverk för *tillfälligt anläggningsboende* kan medföra en ökad riskbild genom att en större mängd personer under en kortare tid kommer att genomströmma och vistas i lokaler som inte fullt ut är anpassade för ändamålet. En aspekt på detta kan bli att försäkringsbilden ändras gällande byggnader som hyser denna verksamhet. Staden utesluter inte att både ökade premier och begränsningar i försäkringsskyddet kan aktualiseras. Ett sådant ökat risktagande kan i en förlängning även påverka möjligheten att få fram erforderliga lokaler för ändamålet. Avsteg från gällande krav på byggnadernas utformning och funktion måste vägas mot detta så att inte förenklingarna av regelverket blir kontraproduktivt.

Begreppet *”begränsad tid”* är otydligt. Det är av vikt att mer tydligt precisera vad som utgör begränsad tid. En utgångspunkt kan vara de tidsramar som anges för tidsbegränsade bygglov i 9 kap. 33§ PBL. Det behöver tydligt framgå om den begränsade tidsperioden som avses är kortare eller längre än befintlig lagstiftning.

Även begreppet *”förläggningsform”* är otydligt. För att undvika tolkningsproblem bör det definieras. Terminologin återfinns inte i PBL, PBF, BBR eller Plan- och byggtermer (TNC 95). Det är önskvärt att begreppet korresponderar eller kan införlivas med redan

vedertagna begrepp i PBL-systemet.

En ändring av PBF går fortare att göra än att ändra BBR då det senare är ett mer komplext regelverk. Detta betyder att kommunernas byggnadsnämnder kommer behöva tillämpa de nya reglerna utan klargörande instruktioner, exempel eller praxis. Denna otydlighet är olycklig och riskerar olika bedömningar och förvirring vad gäller prövning av bygglov samt möjlighet att medge start- eller slutbesked för dessa ärenden. En alltför snabb ändring av PBF kan således bli delvis verkningslös om byggnadsnämnderna inför dessa svåra överväganden tvekar i tillämpningen. Följdeckter kan även bli mycket överklaganden och att olika aktörer på grund av osäkerhet om vad som gäller avvaktar med att investera i dessa boendeformer. Det finns även en risk att krav på ersättning kan riktas mot de kommuner där en alltför generös tillämpning medfört skada eller andra negativa konsekvenser. För att säkerställa likhetsprincipen och lika behandling inom landets kommuner är det därför av vikt att föreskrifter och vägledning meddelas samtidigt som förordningen träder i kraft.

En direkt justering av PBL med tillhörande utredningar och konsekvensanalyser hade givetvis varit att föredra jämfört med en ändring av PBF enligt förslaget. Staden förutsätter att konsekvenser för staten, kommuner, företag och individer genom förändringarna i regelverket utreds vidare.

Undantagen beträffande energihushållning, värmeisolering, vattenförbrukning och avfallshantering är rimliga. Beträffande förslaget att utformningskrav och tekniska egenskapskrav ska anpassas och avsteg från dessa ska göras i den utsträckning som är skälig i förhållande till åtgärdens art, omfattning och varaktighet under förutsättning att det inte medför oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet, så är staden tveksam. Det behöver belysas vad det innebär när det gäller hanteringen av de funktionskrav som ändå måste uppnås. Till vilken grad kan ett funktionskrav försämrats i förhållande till andra funktionskrav? Det bör övervägas om det i stället kan formuleras som ett "får"-krav. Förordningens tänkta utformning bör i sammanhanget också utredas/förtydligas i förhållande till lagkraven i 9 kap. 33§ PBL.

PBL tillämpas parallellt med annan lagstiftning, till exempel Miljöbalken och Lagen om skydd mot olyckor (LSO). I samband med bland annat tillsynsärenden kommer dessa lagar att ytterst vara styrande beträffande de krav som kommer att ställas på tillfälliga anläggningsboenden. Det är därför önskvärt att det i den föreslagna bestämmelsen tydligt framgår i vilken utsträckning som undantagen förhåller sig till annan lagstiftning. Härigenom minskar risken för olika tolkningar beroende på vilken lagstiftning som tillämpas.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Att det behövs förändringar i plan- och byggförordningen i syfte att underlätta etableringen av tillfälliga anläggningsboenden för mottagande av asylsökande har exploateringskontoret stor förståelse för. De föreslagna förändringarna kommer inte i någon större utsträckning att påverka kontorets dagliga rutiner.

Konkurrensen om resurser kan emellertid öka och då medföra att staden får göra avvägningar mellan den ordinarie verksamheten och att uppföra tillfälliga anläggningsboenden.

Exploateringskontoret håller med om att inga anpassningar och avsteg får medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet, avsteg i förhållande till brandskyddskraven, egenskapskraven avseende bärförmåga med mera.

Om det blir aktuellt att etablera nya anläggningsboenden som är avsedda att användas

under en längre tid anser Regeringskansliet att dessa boenden bör utformas och utföras så att de följer de ordinarie kraven i det nuvarande regelverket. Exploateringskontoret delar Regeringskansliets uppfattning om att nya anläggningsboenden, avsedda att användas under en längre tid, istället bör hanteras inom ramen för ordinarie verksamhet.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 8 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

1. Promemorians förslag:

Ett tillfälligt anläggningsboende ska enligt förslaget definieras som en byggnad eller en del av en byggnad som under en begränsad tid används för boende i förläggingsform inom ramen för Migrationsverkets mottagande.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen anser att det är nödvändigt att införa regler som möjliggör att tillfälliga anläggningsboenden snabbt kan komma till stånd. Förvaltningen anser att definitionen är ändamålsenlig.

2. Promemorians förslag:

De tekniska egenskapskraven på energihushållning och hushållning med vatten och avfall ska enligt förslaget inte gälla ett tillfälligt anläggningsboende. Ett tillfälligt anläggningsboende ska inte heller behöva vara försett med hiss.

Förvaltningens synpunkter:

Förvaltningen tillstyrker detta.

3. Promemorians förslag:

De tekniska egenskapskraven avseende skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö, säkerhet vid användning, skydd mot buller, lämplighet för det avsedda ändamålet samt tillgänglighet och användbarhet ska anpassas till och avsteg från kraven göras i den utsträckning som är skäligen i förhållande till åtgärdens art, omfattning och varaktighet.

Även utformningskraven enligt plan- och bygglagen, dvs. att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, att den ska ha en god form-, färg och materialverkan, och att byggnaden ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska anpassas och avsteg göras för att tillräckligt många anläggningsboenden ska kunna etableras. Anpassningar och avsteg som görs ska dock inte få medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet. Boverket ska få meddela föreskrifter om i vilken utsträckning som anpassningar till och avsteg från kraven får göras.

Förvaltningens synpunkter:

Förvaltningen anser att kraven i 33 § förordningen (1998:899) (FMH) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd kommer vara tillämplig på tillfälliga anläggningsboenden, vilket också anges i promemorian. Förvaltningen anser att det är bra att det tydligt uttalas i promemorian att riskerna för människors hälsa begränsas i den utsträckning de bedöms utgöra en olägenhet för människors hälsa eller miljön enligt miljöbalken och FMH. Det är dock önskvärt att i den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 28 § andra stycket PBF uttryckligen skrivas att ”anpassningar och avsteg som görs enligt första stycket inte får medföra en olägenhet för människors hälsa i den mening som avses i 9 kap. 3 § miljöbalken”.

Härigenom minskar risken för olika tolkningar beroende på vilken lagstiftning som tillämpas. Eftersom miljöbalken tillämpas parallellt med PBL kommer ändå definitionen av olägenhet enligt miljöbalken ytterst vara styrande vid tillsynsinspektionen med stöd av miljöbalken på tillfälliga boenden, och därmed också vara styrande för vilka krav som kan ställas på ett tillfälligt boende.

Boverket och Folkhälsomyndigheten bör samarbeta vid framtagande av föreskrifter och vägledningar för tillämpningen av de nya reglerna.

4. Förvaltningens kompletterande förslag:

Tillfälliga anläggningsboenden är inte anmälningspliktiga enligt miljöbalken. Det finns inte heller någon skyldighet att informera tillsynsmyndigheten om boendet. De kommunala

nämnderna som utövar tillsyn av hälsoskyddet enligt miljöbalken har enligt 26 kap 1 § miljöbalken i uppgift att säkerställa syftet med miljöbalken och har ett tillsynsansvar för de lokaler som anges i 45 § FMH. Av bestämmelsen följer att kommunen utöver vad som framgår av miljötillsynsförordningen (2011:13) ska ägna särskild uppmärksamhet åt bl.a. hotell, pensionat och liknande lokaler där allmänheten yrkesmässigt erbjuds tillfällig bostad samt campinganläggningar och andra liknande anläggningar som är upplåtna för allmänheten eller som annars utnyttjas av många människor.

Tillsynsmyndigheten har dock svårt att få kännedom om alla tillfälliga boenden som etableras. Förvaltningen föreslår därför en i FMH föreskriven informationsplikt till tillsynsmyndigheten vid inrättande av tillfälliga anläggningsboenden. Ett alternativ är att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ges i uppdrag att informera de kommunala tillsynsmyndigheterna om nya tillfälliga anläggningar.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Ny definition

Tillfälligt anläggningsboende

Regeringens förslag

1 kap. 3b § PBF

”Med tillfälligt anläggningsboende avses i denna förordning en byggnad eller en del av en byggnad som under en begränsad tid används för boende i förläggningsform inom ramen för Migrationsverkets mottagande.”

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Begränsad tid

Det är av vikt att mer tydligt precisera vad som utgör begränsad tid. En utgångspunkt kan vara de tidsramar som anges för tidsbegränsade bygglov i 9 kap. 33§ PBL. Det behöver tydligt framgå om den begränsade tidsperioden som avses är kortare eller längre än befintlig lagstiftning.

Terminologin ’förläggningsform’ är otydlig

För att undvika tolkningsproblem är det fördelaktigt om Regeringen i förordningsmotiv kan klargöra vad som avses med ’förläggningsform’. Terminologin återfinns inte i PBL, PBF, BBR eller TNC 95, varför begreppet bör korrespondera med eller ligga nära redan vedertagna begrepp i PBL-systemet, jämför hotell - tillfällig vistelse. Frågan är om anläggningsboendet kan införlivas i dessa begrepp för tydlighet i systemet.

Begränsning till Migrationsverkets arbetsområde

Boendeformen har begränsats till att endast beröra de boenden som bedrivs inom ramen för Migrationsverkets mottagande. Denna begränsning utökar bevisbördan för byggherrar som därmed kommer att behöva presentera avtal med Migrationsverket som påvisar att den avsedda användningen omfattas av verkets mottagande.

Stadsbyggnadskontoret anser att begränsningen är olycklig eftersom Socialstyrelsen och andra aktörer, som inte är kopplade till Migrationsverket, också behöver tillhandahålla tillfälliga boenden för nyanlända och andra utsatta grupper i samhället. Det är viktigt att även dessa boenden omfattas av de föreslagna lättnaderna.

Särskilda undantag för tillfälligt anläggningsboende

Tekniska egenskapskrav som inte behöver uppfyllas

Regeringens förslag

3 kap. 27§ PBF

Regeringen föreslår att följande krav på byggnadsverk, enligt 8 kap. 4§ PBL, tillsammans med tillhörande paragrafer i PBF och relevanta föreskrifter i BBR, inte behöver uppfyllas vid nybyggnad, ombyggnad och annan ändring av byggnad:

- energihushållning och värmeisolering, och
- hushållning med vatten och avfall.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Rimliga lättnader

Stadsbyggnadskontoret anser att föreslagna lättnader i PBF och BBR är rimliga för det tillfälliga boendet. Kontoret konstaterar dock att lättnader på energihushållning sannolikt kommer att innebära en förhöjd energiförbrukning för de tillfälliga anläggningarna.

Anpassning och avsteg från krav på byggnader

Regeringens förslag

3 kap. 28§ PBF

Regeringen föreslår att följande utformningskrav och tekniska egenskapskrav, enligt 8 kap. 1 och 4§§ PBL, tillsammans med tillhörande paragrafer i PBF och relevanta föreskrifter i BBR, ska anpassas och avsteg från dessa ska göras i den utsträckning som är skäligen i förhållande till åtgärdens art, omfattning och varaktighet under förutsättning att det inte medför oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet:

- utformning vad gäller god form-, färg- och materialverkan,
- skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö,
- säkerhet vid användning,
- skydd mot buller,
- lämplighet för det avsedda ändamålet, och
- tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och

orienteringsförmåga.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

'Ska krav'

Stadsbyggnadskontoret anser inte att promemorian belyser vad 'ska krav' innebär när det gäller hanteringen av de funktionskrav som ändå måste uppnås. Till vilken grad kan ett funktionskrav försämrats i förhållande till andra funktionskrav? Det bör övervägas om 'ska kravet' istället bör formuleras som ett 'får krav'. Förordningens tänkta utformning bör i sammanhanget också utreda/förtydligas i förhållande till lagkraven i 9 kap. 33§ PBL.

Outredda konsekvenser av lättnaderna

Med hänsyn till den korta remisstiden har stadsbyggnadskontoret inte hunnit analysera förslagens effekter på tillämpningen fullt ut, men det framgår att de föreslagna ändringarna i PBF även avser tillfälliga anläggningsboenden genom nybyggnad, vilket ses som en utökad lättnad.

Stadsbyggnadskontoret anser att det är viktigt att regeringen vidare utreder om tillämpning av den tänkta förordningen kan komma att innebära begränsningar i verksamhetsutövers planerliga näringar eller i övrigt begränsa allmänna eller individuella rättigheter. Jämför 9 kap. 31e§ PBL som anger att bygglov, enligt 9 kap. 31 b och c §§ PBL, inte får ges om åtgärden kan antas innebära en begränsning av rättighet eller pågående verksamhet i omgivningen.

Avsteg från krav på hiss- och lyftanordning

Regeringens förslag

3 kap. 29§ PBF

Ett tillfälligt anläggningsboende behöver inte vara försett med hiss eller annan lyftanordning.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Acceptabel lättnad

Stadsbyggnadskontoret anser att föreslagen ändring är acceptabel för det tillfälliga boendet under förutsättning att bottenvåningen eller del av bottenvåningen är tillgänglig.

Ikraftträdande

Regeringens förslag

Ändringarna i PBF föreslås träda i kraft i december 2015.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Behov av föreskrifter och vägledning

Boverket kommer inte att hinna ta fram föreskrifter till december.

Avsaknaden kommer innebära risk för regelförvirring och tolkningen av lättnaderna kan komma att avsevärt variera mellan kommunerna. Stadsbyggnadskontoret anser inte att det är rimligt för den enskilda byggnadsnämnden att pröva om alla förutsättningarna för anpassning och avsteg är uppfyllda.

En otydlig regeltillämpning kan även skapa osäkerhet hos byggherrar och andra aktörer inom byggbranschen. Vidare påpekar Regeringen också att kommuner kan utsättas för påtryckningar från byggherrar om att därför medge större avsteg än vad de tänkta ändringarna medger. Stadsbyggnadskontoret anser därför att föreslagna ändringar av PBF

inte bör träda i kraft innan dess att Boverket kan meddela föreskrifter.

Utöver föreskrifter är det är önskvärt att Boverket skyndsamt tar fram vägledning som också finns att tillgå när ändringarna träder i kraft.

Sammanfattning av stadsbyggnadskontorets synpunkter

Med hänsyn till den korta remisstiden har stadsbyggnadskontoret inte hunnit analysera förslagens effekter på tillämpningen fullt ut.

Kontoret anser att definitionen av den nya boendeformen behöver förtydligas ytterligare, tidsbegränsningen klargöras och att Regeringen bör utreda om fler aktörer, utöver Migrationsverket, bör inkluderas i förslaget.

Stadsbyggnadskontoret anser att förslaget innehåller både rimliga och acceptabla lättnader vad gäller energihushållning och hushållning med vatten och avlopp samt avsteg från krav på hiss- eller lyftanordningar.

Det bör övervägas om 'ska kravet' istället bör formuleras som ett 'får krav' för de anpassningar och avsteg från krav på byggnader som föreslås.

För att säkerställa likhetsprincipen och lika behandling inom landets kommuner är det av vikt att föreskrifter och vägledning meddelas samtidigt som förordningen träder i kraft.

Stadsbyggnadskontoret anser också att det är av vikt att konsekvenser för staten, kommuner, företag och individer utreds vidare.

Trafikkontoret

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoret ser positivt på förslagen i promemorian "Anpassade krav för tillfälliga anläggningsboenden" Kontoret känner dock viss tveksamhet till begränsningen att försättningsformen för att de lägre kraven på byggnaderna ska vara giltiga, är att de anläggningsboenden som etableras förväntas vara i förläggningssliknande former. Mot bakgrund av den bostadsbrist som råder i staden och stora delar av landet så skulle de lägre kraven även behöva gälla för anläggningsboenden där familjer ges egna möjligheter till matlagning etc. Det kan komma att ta en avsevärd tid innan familjer kan komma ut i ett boende på den öppna bostadsmarknaden och att bo i förläggningssliknande former under väldigt lång tid kan bli problematiskt inte minst för barnen. De nya förslagen medger inte möjlighet till att uppföra enkla men fullvärdiga modulbyggnader för familjer över två våningar utan hiss. Förutom svårigheter för barnfamiljerna kan det leda till att onödigt mycket parkmark måste tas i anspråk.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 10 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Underremiss

Micasa Fastigheter i Stockholm AB:s remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Utifrån rådande situation när det gäller att snabbt anordna tillfälliga anläggningsboenden förefaller det lämpligt att ge Boverket i uppdrag att få meddela föreskrifter om och i vilken utsträckning som anpassningar till och avsteg från gällande krav får göras.

Definitionen av tillfälligt anläggningsboende bör, som anförs i Näringsdepartementets promemoria, definieras som en byggnad eller del av en byggnad, som under en begränsad tid används för boende i förläggningssform inom ramen för Migrationsverkets mottagande (bilaga 1).

AB Stockholmshems remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Stockholmshem välkomnar de förslag som presenteras i promemorian från

Näringsdepartementet. Under de utmaningar som Sverige står inför krävs kraftfulla åtgärder på många fronter. Det är en extraordinär situation som kräver snabba och verkningfulla åtgärder.

Stockholmshem anser att de avsteg och lättnader som föreslås för tillfälliga anläggningsboenden är väl avvägda i rådande situation. I enlighet med förslaget vill bolaget särskilt understryka att krav rörande brandskydd ska gälla även tillfälliga anläggningsboenden utan lättnader eller undantag (*bilaga 2*).

Skolfastigheter i Stockholm AB:s (SISAB) remissvar har i huvudsak följande lydelse:

SISAB ser positivt på de tänkta förordningsändringarna, som innebär att byggnadsnämnden har möjlighet att göra anpassningar och avsteg från kraven i PBF och BBR. En mer flexibel tillämpning kan göra det enklare och billigare att snabbt iordningställa tillfälliga lokaler (*bilaga 3*).

S:t Erik Försäkrings AB:s remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Generellt ansluter sig S:t Erik Försäkring till arbetsgruppens synpunkter i sitt yttrande, särskilt att anpassningar och avsteg inte ska avse 8 kap. 4 § första stycket 1-2 PBL.

Utöver de skäl som avser skydd för personers liv och hälsa finns försäkringstekniska- och ekonomiska skäl till att anpassningar och avsteg inte ska omfatta ovan nämnda områden.

Försäkringar villkoras och prissätts baserat på den risk som ett försäkringsobjekt utgör. En riskökning innebär att försäkring riskerar att meddelas på för försäkringstagaren ogynnsamma villkor med ett begränsat skydd, till högre premie än annars samt även att försäkring inte kan tecknas, s.k. försäkringsnöd.

Den i remissen avsedda verksamheten innehåller i sig en ökad riskbild genom att en större mängd personer under en kortare tid kommer vistas i lokaler som inte är direkt anpassade för verksamheten. Därutöver tillkommer en extern hotbild, som ökar risken. Av den anledningen är det olämpligt om ytterligare åtgärder, som förhöjer risken tillåts i form av dipenser avseende byggnadens bärförmåga, stadga, beständighet samt säkerhet i händelse av brand. Dessa kumulerande risker kan leda till att försäkringsskydd inte kan erhållas för verksamheten och därmed medföra ett ökat risktagande för den som bedriver verksamheten. Vidare kan det negativt påverka möjligheten att privata aktörer kan tillhandahålla lokaler för ändamålet och därmed begränsa tillgången på lokaler i stort (*bilaga 4*).

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen ser positivt på de föreslagna ändringarna i plan- och byggförordningen, i syfte att underlätta etableringen av tillfälliga anläggningsboenden. Boverket behöver snabbt utfärda föreskrifter hur byggnadsnämnderna ska tillämpa avstegen i praktiken. I annat fall finns det en risk för att byggnadsnämnderna känner för stor osäkerhet och fattar beslut enligt rådande regelverk.

I promemorian definieras ett anläggningsboende som en byggnad, eller en del av en byggnad, som under en begränsad tid används för boende i förläggingsform inom ramen för Migrationsverkets mottagande av asylsökande. Koncernledningen anser att definitionen är för snäv. Kommuner har också ett stort, om inte större i vissa fall, behov av att erhålla lättnader i regelverket.

Bostadsbristen i Stockholm är omfattande och staden har inga vakanta bostäder i det reguljära bostadsbeståndet. Staden har gjort bedömningen att förtur i bostadskön inte bör användas för nyanlända personer. Staden har istället valt att erbjuda genomgångsbostäder för nyanlända personer, vilka främst kan skapas i vakanta vårdfastigheter och i tillfälliga bostadsmoduler.

Kommuner kommer, med utgångspunkt i ny lagstiftning, att tvingas till att ta emot och tillhandahålla bostäder för nyanlända personer med permanent uppehållstillstånd (PUT). Att bara medge avsteg för tillfälliga anläggningsboenden i asylfasen och inte för hela boendekedjan kan ses som en suboptimering och bristande förståelse för hela processen. Det innebär att nyanlända personer med PUT blir kvar på Migrationsverkets anläggningsboenden längre tid än nödvändigt, eftersom kommunerna inte får fram bostäder i tid.

Koncernledningen vill även komplettera med ytterligare en konsekvens för

fastighetsföretagen. Med föreslagna förändringar av plan- och byggförordningen finns en risk att det kommer bli ännu svårare för företag att erhålla försäkringsskydd för verksamheten. Detta kan påverka möjligheten för privata aktörer att tillhandahålla lokaler för ändamålet och därmed begränsa tillgången på lokaler i stort.

Stiftelsen hotellhem i Stockholm

Stiftelsen hotellhem i Stockholms yttrande daterat den 5 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Den nuvarande situationen med ett stort antal ankommande flyktingar ställer stora krav på stadens organisation av det akuta mottagandet. SHIS ser positivt på att regelverk anpassas för att möjliggöra framtagandet av akuta boendelösningar. De förändringar som föreslås är enligt SHIS huvudsakligen väl motiverade och bör rimligen leda till att processen att få fram tillfälliga anläggningar förenklas.

Förslagen begränsar sig dock till det akuta mottagande som sker inom Migrationsverkets regi. Det är högst sannolikt att den uppkomna flyktingsituationen kommer att påverka även antalet personer som får uppehållstillstånd och önskar bosätta sig i Stockholms stad. SHIS har i Stockholms stad uppdraget att ordna boendelösningar för nyanlända invandrare med permanenta uppehållstillstånd. Utmaningen att hitta sådana långsiktiga boendelösningar i Stockholm är mycket stor, och det finns därför enligt SHIS ett motsvarande behov av att se över regelverk och processer även för kommunernas mer långsiktiga boendelösningar. I promemorian nämns att Regeringskansliet överväger sådana ändringar, och SHIS ser detta som nödvändigt.

De huvudsakliga ändringar som nämns i promemorian, anpassade krav på hissar m.m., energihushållning och hushållning med vatten och avfall är enligt SHIS tillämpliga också i de diskussioner som förs om utveckling av fastigheter för SHIS räkning. SHIS bedriver bara genomgångsbostäder med en begränsad boendetid, och kan således garantera att fastigheter inte omvandlas till att bli permanenta. I vissa fall kan därför tillfälliga bygglov vara väl lämpade för SHIS verksamheter, och begreppet ”genomgångsbostäder” skulle redan nu kunna omfattas av promemorians ändringsförslag i dessa delar.

De förändringar som rör vissa andra utformningskrav, som säkerhet vid användning, buller, hygien m.m. bör enligt SHIS övervägas mycket noga. Sådana förändringar är enligt SHIS mindre väl anpassade för genomgångsbostäder. SHIS erfarenheter är att boenden med försämrad kvalitet riskerar att påverka de boende negativt, och försvåra den framtida integrationen. Även om Migrationsverkets anläggningsboenden är tänkta att vara av akut karaktär var det ett faktum redan innan den akuta flyktingsituationen att boendetiden kan bli lång. Definitionen av begreppet ”oacceptabelt” när det gäller hälsa och säkerhet bör förtydligas för att inte riskera försämrad kvalitet.

Avslutningsvis är det av största vikt att beakta det långsiktiga perspektivet. Hela mottagandet, från Migrationsverkets akuta boendelösningar till kommunernas långsiktiga lösningar, måste ses som en helhet, och de förändringar som görs för det akuta boendet påverkar det långsiktiga mottagandet.