



fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Betänkandet Sänk tröskeln till en god bostad, SOU 2022:14

Regeringskansliets diarienummer: Fi2022/01157

Länsstyrelsens ställningstagande

Länsstyrelsen tillstyrker författningsförslagen om ny Bostadsförsörjningslag och om ändring i Förordningen (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar, med reservation för synpunkterna nedan.

Vi har inte några synpunkter på författningsförslagen som innebär en språklig anpassning till Bostadsförsörjningslag i stället för Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar eller det nya begreppet kommunal handlingsplan för bostadsförsörjning i stället för riktlinjer för bostadsförsörjningen. Vi har synpunkter om förändringar i Plan- och bygglagen under rubriken Övrigt. Övriga författningsförslag lämnar vi inte synpunkter på, eftersom de berör verksamheter utanför vårt arbetsområde.

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att utredningen är gedigen. Vi menar att utredningens förslag i stort är bra men att de inte är tillräckliga för att åstadkomma en social hållbar bostadsförsörjning där exempelvis alla människor har en god bostad och där boendesegregationen minskar. Förslagen löser inte strukturella frågor som har skapat ojämlikhet på bostadsmarknaden och en svår situation för hushåll med små ekonomiska resurser. Länsstyrelsen menar att det är positivt att staten förtydligar sitt arbete genom en nationell handlingsplan för bostadsförsörjningen. Vi ser fram emot de åtgärder som då kan bli aktuella för att lösa strukturella frågor på bostadsmarknaden.

Länsstyrelsens synpunkter

Länsstyrelsen ska enligt § 5 Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion bland annat verka för att behovet av bostäder tillgodoses, integrera ett jämställdhets- och ett rättighetsperspektiv i verksamheten samt beakta att folkhälsomålet uppnås. Bostadsförsörjning berör flera delar av vår verksamhet. Några centrala uppgifter som rör bostadsförsörjning är att vi stödjer, och är motpart till, kommunerna i arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen och översiktsplaner samt gör en regional bostadsmarknadsanalys varje år. Vi verkar även bland annat för att det ska finnas kapacitet och beredskap för att kommunerna ska ta emot nyanlända. Det är utifrån dessa uppgifter och kompetenser vi yttrar oss över remissen.

Förslag till ny Bostadsförsörjningslag

Länsstyrelsen konstaterar att förslaget innebär relativt stora förändringar jämfört med nuvarande Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, även om andemeningen i nuvarande lag är kvar. Vi är i stort positiva till såväl förändringarna som att andemeningen i befintlig lag finns kvar, inte minst när det gäller vad handlingsplanen ska innehålla. Vi bedömer att det är bra att samla flera verktyg som allmännyttiga bostadsföretag, hyresgarantier och bostadsförmedling i samma lag för att förtydliga att det är verktyg som kommunerna kan använda för att påverka bostadsförsörjningen lokalt.

Nytt mål, 2 §

Utredningen föreslår ett nytt mål:

”Målet för bostadsförsörjningen är att skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder. Arbetet med bostadsförsörjningen ska särskilt främja jämlika uppväxtvillkor samt motverka boendesegregation och hemlöshet. Bostadsmarknaden ska fungera inkluderande och möta hushållens efterfrågan och behov. Regering och kommun ska var och en för sig och i samverkan arbeta för att nå målet. Såväl kommersiella som idéburna bostadsaktörer ska ges förutsättningar att bidra till måluppfyllelsen.”

Länsstyrelsen konstaterar att förslag till nytt mål innehåller goda ambitioner för en socialt hållbar bostadsförsörjning. Som utredningen nämner har Sverige genom internationella åtaganden om mänskliga rättigheter förbundit sig att säkerställa människors rätt till bostad och enligt regeringsformen ska det allmänna trygga rätten till bostad. Målet skulle därför kunna nämna rätten till bostad.

Länsstyrelsen konstaterar att vi har en tydlig boendesegregation både mellan, och inom, kommuner i Skåne. Det gäller särskilt inom våra största kommuner samt mellan Malmö och pendlingskommunerna runt Malmö. Vi bedömer därför att segregationen behöver motverkas såväl regionalt som kommunalt. Det finns dock inte självklart intresse från kommuner med socioekonomiskt stark befolkning att motverka segregationen. Detta är också tydligt i de varierande förhållningssätt som finns i Skåne i relation till Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (Bosättningslagen). Arbetet mot segregation behöver därför samordnas tydligare regionalt och det behövs incitament för alla kommuner att arbeta med detta. Läs mer under rubriken Övrigt.

Nationell handlingsplan för bostadsförsörjningen, 3 §

Länsstyrelsen välkomnar ansatsen att staten ska ha en tydligare roll i bostadsförsörjningen. Vi bedömer att det är bra att regeringen ska ta fram en nationell handlingsplan för bostadsförsörjningen som vilar på en analys och kräver åtgärder. Det sätter ljuset på att staten behöver ta fram strukturella åtgärder för att nå målet. Det är dessa åtgärder, inte nödvändigtvis handlingsplanen i sig, som kan påverka bostadsmarknaden strukturellt. Vi menar att aktörer på bostadsmarknaden, som hushåll, fastighetsägare och byggherrar, behöver långsiktiga spelregler och att fyra-årscykler skulle kunna leda till motsatsen.

Kommunal handlingsplan för bostadsförsörjningen, 4–9 §

Länsstyrelsen noterar att utredningen föreslår att ska-kravet om mål för bostadsbyggande i nuvarande lagstiftning tas bort. Det är dock inget som hindrar att kommunen har ett mål om byggandet inrymt i mål om bostadsförsörjningen. Vi anser att det vore bra att ha kvar mål om bostadsbyggande som ett tydligt mål, jämte andra mål för bostadsförsörjningen. Detta för att enkelt kunna koppla det till kommunens kommande översiktsplan enligt 7 §.

Utredningen föreslår att handlingsplanen ska vila på tidigare kommunala åtgärder, vilket vi är skeptiska till. Vi menar att bostadsförsörjningen tydligt bör utgå från kommunens, och regionens, demografi och inte vila på kommunala ställningstaganden om exempelvis önskad befolkningstillväxt.

I Skåne är det bara ungefär en av tre kommuner som har antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen under nuvarande mandatperiod. Tillämpningen av lagen behöver därför efterlevas bättre. Vi efterlyser tydligare incitament för att få alla kommuner att arbeta löpande med bostadsförsörjning genom kommunal handlingsplan för

bostadsförsörjningen. Många kommuner i Skåne tog fram riktlinjer för bostadsförsörjningen när det fanns krav om att ha det, för att få statsstöd, den så kallade byggbonusen. Vi uppmärksammar därför på den effekt ett sådant stöd hade för att följa lagen.

Länsstyrelsen menar att det är bra att lyfta behovet av samordning mellan kommuner i 6 §. För att en kommun ska kunna göra det, behöver det dock finnas tydliga målbilder och samordning regionalt. Det gäller såväl för nyproduktion i exempelvis regionplanen som för det befintliga beståndet och särskilda grupper som exempelvis våldsutsatta kvinnor som ska lämna skyddat boende, nyanländas boende, strukturell hemlöshet och att motverka aktiv medverkan till bosättning i annan kommun.

Kommunal bostadsförmedling 10–12 §

I författningsförslaget står att om två eller flera kommuner behöver gemensam bostadsförmedling, ska dessa kommuner anordna sådan bostadsförmedling. Länsstyrelsen påminner om att *en* kommunal bostadsförmedling kan verka regionalt, vilket skulle kunna avspeglas i förslag till lagtext. I Skåne finns en bostadsförmedling som verkar regionalt, som utredningen också redovisar. Malmö stads kommunala bolag Boplats Syd, förmedlade 2021 bostäder i 21 kommuner i Skåne. Enligt förslaget får regeringen förelägga en kommun att anordna kommunal bostadsförmedling om det behövs. Men bestämmelsen är inte förenad med möjlighet att sätta ut vite. Vi menar att om det fanns möjlighet till vite skulle det bli mer kraft i föreläggandet.

Länsstyrelsen välkomnar förslaget att tydliggöra kommuners möjligheter att förmedla bostäder efter behov, samt det större utrymmet att använda förturer inom ramen för kommunala bostadsförmedlingar. Förturer inom kommunala bostadsförmedlingar är angeläget inte minst för att underlätta för våldsutsatta att såväl kunna lämna en våldsamt relation som att kunna hitta ett stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende. För att förturer ska vara ett fungerande verktyg för personer som utsätts för våld är det dock viktigt att de inte är förenade med allt för höga krav. Till exempel kan detta gälla krav på vistelsetid i kommunen, vilket riskerar att exkludera personer som på grund av våldet behöver flytta till en ny kommun. Det kan också handla om alltför krävande ekonomiska kriterier, då många våldsutsatta har en svår ekonomisk situation till följd av ekonomiskt våld eller för att de behövt lämna en anställning.

Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och värdeöverföringar 13–18 §

Länsstyrelsen anser att det är bra att synliggöra allmännyttiga bostadsföretag som ett verktyg för den kommunala uppgiften att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder, genom att flytta Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag till den nya bostadsförsörjningslagen.

Kommuners stöd till boende 19–21 §

Användningen av befintliga hyresgarantier är låg i Skåne, precis som i övriga Sverige. Vi menar att det är bra att synliggöra barnfamiljer med svag köpkraft genom att föreslå en obligatorisk hyresgaranti för gruppen. Förslaget ligger väl i linje med Sveriges åtaganden enligt Barnkonventionens artiklar 26 och 27. Länsstyrelsen betonar dock att det även finns andra ekonomiskt svaga grupper som kan vara i en utsatt situation och i behov av en hyresgaranti för att kunna få en bostad.

Då garantin endast gäller för bostad belägen i den egna kommunen finns en risk att våldsutsatta kvinnor med barn som behöver hitta bostad utanför den egna kommunen inte kan ta del av stödet. Detta hade möjligen kunnat lindras om 2 a kap. 8 § 2 Socialtjänstlagen, som reglerar möjligheten för våldsutsatta att ansöka om insatser i annan kommun, hade fungerat på ett tillfredsställande sätt. Länsstyrelsens kartläggning av de skånska kommunernas insatser kring stadigvarande boende för våldsutsatta visar dock att så inte är fallet, och att många kommuner efterfrågar klargörande kring denna reglering.¹ Kommuners förtydligade möjligheter att använda förturer inom kommunala bostadsförmedlingar skulle kunna medföra fler beviljade ansökningar enligt paragrafen. Men då det stora flertalet kommuner saknar bostadsförmedlingar, och då det fortfarande kommer att vara upp till varje enskild kommun om våldsutsatta ges förtur (samt vilka krav gällande exempelvis vistelsetid som måste vara uppfyllda för att en person ska kunna komma i fråga för förtur) finns en stor risk för att våldsutsatta med barns möjligheter att hitta bostad är avhängigt vilken kommun de ansöker i. Om hyresgarantin ska vara verkningsfull även för våldsutsatta med barn som behöver flytta till annan kommun, skulle den därför behöva kombineras med ett förtydligande av kommuners ansvar enligt 2 a kap. 8 § 2 Socialtjänstlagen.

¹ [Länsstyrelsen i Skåne län \(2022\). Insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende – Kartläggning i Skåne län.](#)

Förslag till ändring i förordningen (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Vi har inga invändningar mot förslagen i förordningen, som bland annat innebär att Länsstyrelsens uppgift enligt nuvarande lag, flyttas till förordning. Vi passar på att nämna att den 15 juni är ett fortsatt dåligt datum i förhållande till när viss SCB-statistik presenteras och gärna ser ett datum senare under året. Uppdragsgivaren skulle eventuellt kunna se över och tydligare ange vad själva bostadsmarknadsanalysen ska innehålla, både generellt och de befintliga ska-kraven.

Övrigt

Allmännyttan i Skåne växer

Utredningen skriver att beståndet av bostäder i allmännyttiga bostadsföretag minskar nationellt. Vi ser en annan utveckling i Skåne baserat på svaren i bostadsmarknadsenkäten. Beståndet av allmännyttiga bostäder ökar på länsnivå, eftersom de olika allmännyttiga bostadsbolagen bygger mer än de säljer. Utvecklingen ser olika ut på kommunnivå i de 31 av 33 kommuner med allmännyttigt bostadsbestånd. Allmännyttan i alla kommuner utom en byggde nytt 2015–2020, 25 byggde om så att det blev ett tillskott av bostäder och 21 sålde bostäder under samma tidsperiod. Beståndet ökade i alla kommuner utom fyra under dessa år. De försäljningar som sker handlar ofta om ett litet antal bostäder. Det som säljs blir nästan alltid privata hyresrätter och ombildning till bostadsrätt är ovanligt i Skåne. Vi menar att det är viktigt att ha med sig att utvecklingen av allmännyttans bestånd ser olika ut i landet, även mellan olika storstadslän, som har stort genomslag på statistiken över hela landet. Vi menar även att det är bra att utredningen lyfter tillämpningen av affärsmässiga krav i allmännyttan.

Motverka segregation

Det behöver också förtydligas *hur* segregationen ska motverkas, *vilka* aktörer som har rådighet och *när*. Utvecklingen av segregationen beror bland annat på hur det befintliga bostadsbeståndet och demografin ser ut och utvecklas i allmänhet och socioekonomiskt starka hushålls flyttmönster och inkomstutvecklingen hos dessa hushåll i synnerhet. Detta är faktorer som enskilda kommuner kan ha liten rådighet över. Två sätt kommunerna kan påverka segregationen är genom nyproduktion och förmedling. Även om kommunerna kan påverka det som byggs och ha ambitioner om blandat bestånd, är det nybyggda en liten andel av beståndet per år. Det har varit en bärande tanke länge att blanda beståndet avseende upplåtelseformer, storlekar, hustyper vid

nyproduktion. Men även det blandade nya beståndet, blir dyrare än det befintliga. Stora nybyggda områden blir ofta segregerade trots ambition om motsatsen. Framtida regionplan skulle kunna lägga grunden för att motverka segregation kopplat till nyproduktion. Men segregation är mer komplext än så och det är därför vi menar att det behövs tydlig vägledning i exempelvis Boverkets webbhandbok om riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Förtydliga ansvar och tillämpning av gruppen strukturellt hemlösa

Utredningen konstaterar att det förekommer olika tolkningar av socialtjänstens yttersta ansvar och att kommuner ställer olika krav på personer som befinner sig i akut hemlöshet utifrån om de betraktas som socialt eller strukturellt hemlösa. Länsstyrelsen efterlyser en tydligare nationell vägledning om kommuners ansvar och tillämpning av boendelösningar för gruppen strukturellt hemlösa.

Krav på hyressökande bör vara rimliga

Vi menar att det är bra att utredningen belyser de krav som hyresvärdar ställer på bostadssökande. Vi håller med om att de inte bör vara onödigt höga, varken sett till inkomstslag eller till nivån på inkomsten, för att inte stänga ute sökande med låga eller oregelbundna inkomster från hyresmarknaden.

Komplettera bosättningslagen med sanktioner för att den ska uppnå sitt syfte

Det är positivt hur utredningen belyser kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen för särskilda grupper, däribland nyanlända. Länsstyrelsen ser att flera av utredningens förslag kan stärka nyanländas position på bostadsmarknaden. Parallellt med detta finns dock en bosättningslag för nyanlända som inte fungerar optimalt. Vår erfarenhet är att bosättningslagens syfte inte fullt kan uppnås så länge det inte finns några sanktionsmöjligheter förknippade med lagen mot de kommuner som inte fullföljer sitt ansvar. Det skulle också behövas tydliggörande av den långsiktighet som lagen syftar till för att möjliggöra sammanhållen etablering för den enskilda individen samt regleringar som försvårar för en kommun att, utan överenskommelse, placera anvisade personer i annan kommun.

Våldsutsatta kvinnors behov av stadigvarande boende

Vi efterlyser en aktör som har ett långsiktigt mandat att samordna att våldsutsatta kan komma vidare till stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende.

Konsekvensanalyser utifrån barnkonventionen och funktionsrättskonventionen

Länsstyrelsen bedömer att konsekvensanalysen av förslagen utifrån barnkonventionen hade kunnat förstärkas. Konsekvensanalysen hade vunnit på att förtydliga hur barnkonventionens grundprinciper och andra aktuella rättigheter har identifierats och beaktats liksom att påvisa eventuell påverkan på dessa rättigheter.

När det gäller analysen av förslagen utifrån konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, framgår det inte tydligt hur utredningen har beaktat rättigheterna i konventionen.

Hänvisning till bostadsförsörjningslagen i plan- och bygglagen

Länsstyrelsen ser positivt på att det i 2 kap. 3 § PBL införs ett tredje stycke där det hänvisas till bostadsförsörjningslagen.

I 7 kap. 3 § PBL första stycket PBL anges vad som ska framgå av en regionplan. Enligt bestämmelsen ska regionplanen bland annat visa hur hänsyn har tagits till och hur planen samordnats med kommunala riktlinjer för bostadsförsörjning. Då utredningen har som förslag att ersätta begreppet kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen med begreppet kommunal handlingsplan för bostadsförsörjningen bör ordalydelsen i 7 kap. 3 § justeras.

De som medverkat i beslutet

Detta yttrande har beslutats av tillförordnad länsöverdirektör Maria Engelbrektson med planhandläggare Johanna Andersson som föredragande. I den slutliga handläggningen har även följande medverkat: enhetschef Hanne Romanus på enheten för samhällsplanering, länsassessor Johan Åsberg på rättsenheten, utvecklingsledare jämställdhet Hannes Hart Svedberg på enheten för mänskliga rättigheter och jämställdhet, tillförordnad enhetschef Gunilla Holmlin på enheten för samhällsetablering och integration och integrationsutvecklare Sandra Lundberg på enheten för samhällsetablering och integration.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.