



Regeringskansliet,
Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till a.iu@regeringskansliet.se

Yttrande: SOU 2025:35 Etableringsboendelagen - Ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända

Er beteckning: A2025/00455

Sammanfattning

Länsstyrelsen Örebro (fortsättningsvis Länsstyrelsen) tillstyrker i stor del utredningens förslag och ser särskilt positivt på de förslag till förbättringar som gjorts utifrån ett barnperspektiv. Myndigheten ser positivt på sin roll att fortsatt vara den aktör som för dialog med kommunerna samt att länsstyrelserna fortsatt har en viktig roll i den nationella samverkan kring processen gällande kommunal, i fördelningsförfarandet och som länk mellan kommuner och Migrationsverket. Länsstyrelsen ställer sig även positiv till det nya uppdraget som avser uppföljning av kommunernas arbete med etableringsboenden.

Länsstyrelsen avstyrker från den finansiering som föreslås där utredningen, trots konstaterandet om länsstyrelsernas fortsatt viktiga roll i bosättningssystemet, föreslår en neddragning av 30 miljoner kronor till följd av förslaget att länsstyrelserna inte längre är beslutande av kommunal. Att besluta om kommunal är den minst resurskrävande uppgiften i denna process och motsvarar inte de neddragningar som föreslås.

Länsstyrelsen ser att det finns ytterligare delar i utredningens förslag som behöver ses över för att ny lagstiftning ska uppnå sitt syfte och vara långsiktigt hållbar. Den treåriga maxgräns som föreslås för etableringsboende riskerar bidra till sämre integration och ökad utsatthet för en redan utsatt grupp på bostadsmarknaden.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att i fördelningsmodellen ta hänsyn till framtida boendesituation och utanförskapsområden. Vi ser behov av och ger förslag till

kompletteringar kopplat till etableringsboendeförordningen för att möjliggöra långsiktiga boendelösningar. Vi lyfter risker i relation till framtida beredskap och kapacitet och ökad förekomst av aktiv medverkan till bosättning i annan kommun om vissa förtydliganden inte görs.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag med undantag för nedanstående synpunkter.

Kapitel 8 – Fördelning av de nyanlända som får omfattas av anvisning till kommuner

8.1. Vilka kriterier ska beaktas vid fördelningen?

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att införa de två nya kriterierna i fördelningsmodellen som handlar om den ordinarie bostadsmarknaden samt förekomsten av områden kopplat till utanförskap.

En utgångspunkt för utredningen har varit en långsiktig och trygg boendesituation för den nyanlände när rätten till etableringsboende efter tre år löper ut vilket Länsstyrelsen ser som en positiv intention. Det finns dock en målkonflikt i en fördelningsmodell som ska ta hänsyn till de relativa förutsättningarna för integration samtidigt som tillgången till bostäder ska beaktas. Om intentionen är att styra mottagandet av nyanlända till kommuner där det finns bostäder finns det en stor risk att det blir kommuner där arbetsmarknadsförutsättningarna är sämre. Precis som utredningen konstaterar är enligt forskning arbetsmarknadsperspektivet det enskilt viktigaste perspektivet att beakta vid placering av nyanlända i syfte att främja integration.

Förslaget skapar inte heller några incitament för kommuner att fullfölja sitt bostadsförsörjningsansvar för nyanlända om de kommuner som idag inte förväntas ha bostäder för målgruppen kommer få ett lägre mottagande. De kommuner där det råder bostadsbrist bör snarare stödjas i sin planering av bostadsförsörjning för att klara mottagandet av nyanlända. Länsstyrelsen ser i stället att andra styrmedel behöver till för att få kommuner att ta sitt bostadsförsörjningsansvar för alla kommuninvånare.

Att en kommun har områden med socioekonomiska utmaningar innebär inte att hela kommunen har utmaningar. Större kommuner

som har områden med socioekonomiska utmaningar är ofta kommuner med bättre arbetsmarknad. Förslaget reglerar inte heller möjligheten för en kommun att bosätta nyanlända i områden med socioekonomiska utmaningar.

I Örebro län finns enligt Utanförskapets karta fyra områden i Örebro kommun och ett i Hällefors kommun som definieras som utanförskapsområden. Örebro kommun bedöms av Länsstyrelsen ha goda förutsättningarna för integration inklusive bra arbetsmarknadsförutsättningar. Att låta förekomsten av utanförskapsområden påverka fördelningen torde därför motverka en långsiktig och god integration.

Förslagen i etableringsboendelagen omhändertar redan kommunernas möjlighet att lämna egna önskemål om kommuntalen. Detta innebär att de kommuner som anser att de inte har kapacitet att ta emot fler nyanlända med hänvisning till antingen bostadsmarknaden eller utanförskapsområden kan inkludera det i sitt önskemål.

8.2 Statistiskt underlag

- Om regeringen går vidare med förslaget om nya kriterier för fördelning tillstyrker Länsstyrelser förslaget om att Boverket ska tillhandahålla underlag. Länsstyrelsen förslår då att Boverkets underlag för bedömning av bostadsbrist bör vidareutvecklas.

Det är positivt med nya samverkansytor med Boverket. Det bidrar till kunskapsöverföring och synergier mellan områdena integration, bostadsförsörjning och utanförskap som kan nyttjas på fler sätt än i arbetet med fördelningsmodellen.

Utredningen nämner flera nackdelar med både måttet av behov för bostadsbyggande och underlag för bedömning av bostadsbrist. Länsstyrelsen instämmer i dessa och anser att inget av måtten är tillräckligt pricksäkra. För att möjliggöra en analys av bostadssituationen för just nyanlända kan statistiken behöva delas upp i grund för bosättning, vistelsetid i Sverige och födelseregion.

En utmaning för Örebro läns kommuner är att kunna erbjuda lämpliga bostäder till en rimlig hyra som motverkar trångboddhet och segregation. Boverkets underlag för bedömning av bostadsbrist bör därför vidareutvecklas dels för att vara mer framåtblickande för att kunna prognostisera den förväntade bostadsbristen samt dels för

att möjliggöra en bredare analys av bostadsbristen för utrikes födda personer. Länsstyrelsen anser att det underlag som Boverket ska tillhandahålla bör kompletteras med underlag som fångar tillgången till hyreslägenheter med en rimlig hyresnivå i kommunen och vill särskilt framhålla betydelsen av statistiska underlag gällande bostadsbrist för att bedöma utvecklingen av det integrationspolitiska målet om social integration.

8.4.1 Fördelningen sker i flera led

- Etableringsboendeförordningen bör kompletteras med ett uppdrag till länsstyrelserna om att informera kommunerna om fördelningsförfarandet och möjligheten att ange hur många nyanlända de önskar ta emot.

För att ge förutsättningar för en sammanhållen process och dialog bör Länsstyrelsen ha ett utpekat ansvar att sprida information om preliminära tal och komma in tidigare i processen. Enligt § 9 i förslag till förordning om etableringsboende för vissa nyanlända ska Migrationsverket informera länsstyrelserna och kommunerna om det preliminära utfallet från fördelningsmodellen och det preliminära utfallet från takmodellen. Detta bör kompletteras med ett uppdrag till länsstyrelserna om att informera kommunerna om fördelningsförfarandet och möjligheten att ange hur många nyanlända de önskar ta emot. Med en mer komplex process bedömer vi att det är för sent att länsstyrelserna kommer in i informationsprocessen först när anvisningstalen redan är fastställda enligt § 11 i förslaget.

Inom ramen för det nuvarande systemets kommuntalsprocess axlar länsstyrelserna rollen som informationsbärare av preliminära och beslutade kommuntal och agerar sakkunniga gentemot kommunerna i respektive län, i samverkan med Migrationsverket. Länsstyrelsen ser ingen anledning att frångå denna väl utarbetade och fungerande ordning utan ser att denna roll behöver förtydligas i det nya regelverk som följer av förslagen till etableringsboendelagen.

Länsstyrelsen ser även en risk med att prognos för mottagningsbehov kommer den 10 augusti, vilket kan vara sent med hänsyn till efterföljande process. Det nya förfarandet kan innebära utökade informations- och dialogbehov samt kräva utvidgade politiska processer i kommunerna.

8.4.2 En uppdaterad fördelningsmodell

- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att ge Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelserna och Migrationsverket i uppdrag att utveckla fördelningsmodellen inklusive takmodellen (kap. 8.4.3.) innan ikraftträdandet av etableringsboendelagen. Länsstyrelsen vill dock betona att detta uppdrag bör finansieras med en tillfällig förstärkning av medel.

Att inledningsvis ta fram en ny fördelningsmodell och takmodell (kap. 8.4.3.) för implementering kommer kräva extra arbetsinsatser för berörda myndigheter. Samrådet kommer att bli mer komplext utifrån att fördelningen styrs av fler kriterier, innefattar fler aktörer samt omfattar både modellen för anvisningstal och modellen för kommundak. En ny ordning där länstalen tas bort kommer också kräva nya rutiner och arbetssätt som behöver arbetas fram nationellt för länsstyrelserna.

8.4.3 Ett tak för kommuner som önskar en ökad tilldelning

- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om en takmodell men ser risker med att inte föreslå ett "golv".

Länsstyrelsen saknar en mer utförlig konsekvensanalys och ställningstagande i relation till att inte också ha ett "golv". Vi ser en risk med möjligheten att önska, och potentiellt få, 0 i kommunalt vilket kan komma att påverka kommunernas beredskap och kapacitet negativt på längre sikt. Ett tillgodosett önskemål om 0 i kommunalt innebär med stor sannolikhet att verksamhet i aktuell kommun avvecklas, vilket riskerar att kunskap och kompetens förloras. Samtidigt förutsätter det att en annan kommun önskar ett högre tal. Om den förutsättningen förändras eller upphör efter ett visst antal år finns risk för att vi i Sveriges kommuner ser en mycket ojämn beredskap, kapacitet, kunskap och kompetens att ta emot nyanlända för bosättning.

Kapitel 10 Etableringsboende

10.2 Kommunens ansvar för att ordna etableringsboende

- Länsstyrelsen anser att det utifrån ett jämlikhets- och barnperspektiv kan finnas anledning att ställa vissa krav på

kvalitet och vilken typ av boendelösningar en kommun ska ordna.

För att säkerställa barns rätt till en trygg uppväxtmiljö och göra mottagandet mer jämlikt bör lagen innehålla en bestämmelse som garanterar viss boendekvalitet. Ett minimikrav behöver inte vara oförenligt med kommunens frihet att utforma etableringsboenden utifrån lokala förutsättningar, men samtidigt säkerställa jämlika mottagningsvillkor och att barnets rättigheter till en god boendemiljö säkerställs.

Utredningen går inte fram med några förslag som reglerar var etableringsboenden ska vara belägna och inte heller vilken typ av boenden som erbjuds de nyanlända. För att det övergripande syftet med att främja integration ska kunna nås bör det framgå att kommunerna i sitt arbete med bosättning av nyanlända ska säkerställa att de etableringsboenden som erbjuds till nyanlända bidrar till att främja individens möjligheter till integration.

Inriktningen vid bosättningen bör vara att, i den mån det är möjligt, undvika trångboddhet, flyttar och bosättning i områden med problem kopplat till utanförskap. Detta är riskfaktorer med negativ påverkan på barns uppväxtvillkor.

10.3 Nyanlända har en tidsbegränsad rätt till etableringsboende

- Länsstyrelsen ser positiv på att etableringsboende föreslås bli en rättighet för anvisade nyanlända men ser en risk att långsiktigheten går förlorad utifrån treårsgränsen och hur den beskrivits av utredningen.

Myndigheten menar att det bör tydliggöras att kommunernas organiserade mottagande och bosättning av nyanlända flyktingar och skyddsbehövande bör vara långsiktig med syfte att skapa förutsättningar för nyanlända att kunna bo kvar i sin anvisningskommun, även efter det att den treåriga rätten till etableringsboende löpt ut.

Länsstyrelsen vill därför betona vikten av det framgår att kommuner kan erbjuda längre tidsbegränsade kontrakt eller tillsvidarekontrakt till de målgrupper som omfattas av föreliggande lagförslag. På så sätt skulle regelverket tydligare knyta an till regeringsformens målsättning om att det allmänna ska trygga rätten till bostad och bostadsförsörjningens inriktning om att kommuner ska skapa

förutsättningar och identifiera åtgärder för att alla i kommunen ska kunna leva i goda bostäder.

Inom ramen för nuvarande system tillämpar ungefär hälften av landets kommuner permanenta bostadskontrakt. Om det inte är möjligt att erbjuda längre eller tillsvidarekontrakt under tiden då den nyanlände har rätt till etableringsboende innebär det i praktiken ett minskat inflytande och handlingsutrymme för landets kommuner att arbeta för att rätten till en lämplig bostad tillgodoses.

Utredningen pekar på risken att treårsgränsen blir normerande även för de kommuner som tidigare erbjudit långsiktiga boendelösningar. I Örebro län erbjuder en övervägande majoritet av kommunerna, både små och stora, förstahandskontrakt redan under det första året. Länsstyrelsen ser därför att i Örebro län kommer förslaget om etableringsboende i max tre år försämra förutsättningarna för ett tryggt, hållbart och långsiktigt boende i länets kommuner. I stället för att få ett förstahandskontrakt redan efter några månader så kommer de nyanlända att få ett etableringsboende i tre år vilket innebär en större osäkerhet kring boendesituation under en betydligt längre tid.

Kapitel 11 Förslag om stöd, information och uppföljning

11.1 – 11.2 Kommunerna ska erbjuda stöd i att söka bostad och informera om rätten till etableringsboende

- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kommunerna ska erbjuda stöd och ge information. Det bör dock tydliggöras att kommunens stöd i att söka bostad relaterar till kommunens bostadsförsörjningsansvar och arbete för att motverka hemlöshet och problem kopplat till utanförskap. Det bör även kompletteras med ett förebyggande perspektiv som stärker nyanländas förutsättningar att kunna etablera sig på bostadsmarknaden.

I nuvarande ordning förekommer att kommuner stöttar i att hitta bostadslösningar i andra kommuner och län när tidsbegränsade kontrakt löper ut. Det gäller särskilt om den egna bostadsförsörjningen inte möter invånarnas bostadsbehov. Här finns en risk att kommuner medverkar till det som kallas för "aktiv medverkan till bosättning i annan kommun" eller "social dumpning".

Kommunens stöd bör inte enbart fokusera på att söka bostad, utan även rusta den nyanlände i att kunna få och behålla en bostad samt förebygga framtida vräkningar. Det finns i Örebro län flera goda exempel hur detta kan göras genom att ge stöd och vägledning i hur en sköter om en bostad, undviker störningar och betalar räkningar samt information om kommunens budget- och skuldrådgivning och socialtjänstens förebyggande uppdrag. I etableringsboendeförordningen bör kommunens ansvar för att ”erbjuda den nyanlände stöd i att söka bostad” därmed kompletteras med en skrivning som tydliggör att kommunen också ska erbjuda andra insatser som stärker nyanländas förutsättningar att kunna etablera sig på bostadsmarknaden.

11.3 Länsstyrelsen ska följa upp kommunernas ansvar för att ordna etableringsboende

- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men anser att Länsstyrelsens uppföljningsansvar gällande etableringsboende bör regleras i 4 kap. etableringsboendeförordningen i stället för i förordning (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare.

Länsstyrelsens uppföljningsansvar gällande etableringsboende bör regleras i 4 kap. etableringsboendeförordningen. Därigenom knyts det uppföljande uppdraget av etableringsboende på ett tydligare sätt till länsstyrelsens uppdrag i samma förordning om att föra dialog om kommunernas planering för att ta emot och ordna en bostad.

Förordningen (2016:1363) om länsstyrelserna uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända bör även fortsättningsvis ange den bredare inriktningen för länsstyrelsen uppdrag, vilket ger utrymme och flexibilitet att över tid anpassa länsstyrelsens uppföljning av kommunernas mottagande utifrån nationella prioriteringar och regionala behov.

Utredningen resonerar särskilt om aktiv medverkan till bosättning i annan kommun kopplat till länsstyrelsen uppföljningsansvar. Utredningen noterar att det i praktiken kan bli svårt för länsstyrelserna att skilja på situationer när kommunen aktivt medverkar till bosättning i en annan kommun och situationer när kommuner endast erbjuder stöd i att söka bostad. Även länsstyrelserna erfarenheter pekar på att frågan är komplex, men att

det samtidigt är en viktig fråga att belysa i dialog och uppföljning kring kommuners arbetssätt när de erbjuder stöd i att söka bostad.

Kapitel 18 Konsekvensutredning

18.7.3 Länsstyrelserna

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att minska länsstyrelserna finansiering med 30 miljoner kronor med hänvisning till minskad roll och insats i bosättningssystemet.

Länsstyrelsernas uppdrag om beredskap och kapacitet kvarstår och integrationsuppdraget har ändrats med nya och komplicerade uppdrag utan finansiering. Länsstyrelserna har sedan aktiveringen av massflyktsdirektivet fått utökade uppdrag och har sedan 2023 samordnat arbetet med fördelningsförfarandena i de tre systemen. Det utökade uppdraget har dock inte följts av någon utökad finansiering. En minskning av anslaget skulle ha stor påverkan av arbetet. Länsstyrelsen anser därför att anslaget inte bör minskas med 30 miljoner kronor.

Det saknas stöd i betänkandet för att minska anslaget med 30 miljoner kronor enbart med hänvisning till minskad roll och insats i bosättningssystemet. Länsstyrelsens uppdrag att föra dialog kring kommunalen är fortsatt det samma oavsett vem som fattar beslutet om kommunal. I nuvarande system är beslutet om kommunal endast en liten administrativ del av länsstyrelsernas arbete. Länsstyrelserna lägger stor vikt på dialoger med kommunerna och information. Det arbetet är oberoende på antalet nyanlända som ska anvisas. Länsstyrelsen bedömer att i uppdraget att informera och hantera kommunernas önskemål om antalet nyanlända en kommun vill ta emot så är arbete med information till, samt dialog med, kommunerna den huvudsakliga arbetsbelastningen, ett uppdrag som i stor utsträckning kvarstår även genom det nya förslaget. Ansvar för att få till denna process och att kvalitetssäkra underlaget till Migrationsverket är fortsatt ett stort ansvar, oavsett vem som fattar beslutet om kommunal.

Allmänna synpunkter

Nuvarande system har fungerat bra i Örebro län

I Örebro län har nuvarande system för bosättning fungerat väl.

Länsstyrelsen har i dialog med kommunerna kunnat ta hänsyn till

bostadssituationen enligt §6 Förordning (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning vid beslut om kommunal. Länsstyrelsen upplevelse är att nuvarande system fungerat flexibelt, att det tagit hänsyn till kommunernas önskemål samt gett dem goda planeringsförutsättningar.

Nuvarande system hade kunnat kompletteras med en möjlighet att göra justeringar mellan länen för att möta de kommuner och län där systemet upplevts problematiskt och på så vis möta behoven som utredningen presenterar.

Beaktande av barns bästa

Länsstyrelsen finner flera av utredningens förslag som positiva utifrån ett barnperspektiv och tillstyrker följande förslag:

- att ärenden som inkluderar barn ska ha förtur vid anvisning
- att kommuntalen får överskridas med hänsyn till barns bästa
- att barns rätt till etableringsboende inte är villkorad

Utifrån barnets bästa ser vi dock att tillsvidarekontrakt vore en bättre lösning än etableringsboende på tre år, då vi vet att instabila boendeförhållande påverkar barns hälsa och integrationsmöjligheter negativt.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Lena Rådström Baastad med integrationssamordnare Ingela Fredriksson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Anna Andersson, Enhetschef medverkat.

Kontaktuppgifter till Länsstyrelsen

Kontakta oss via e-post orebro@lansstyrelsen.se, postadress Länsstyrelsen Örebro län, 701 86 Örebro, eller ring vår växel 010-224 80 00.

Vår webbadress är lansstyrelsen.se/orebro.

Du kan läsa om hur Länsstyrelsen behandlar personuppgifter på Länsstyrelsens webbplats:
www.lansstyrelsen.se/orebro/personuppgifter