



Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande över betänkandet Etableringsboendelagen SOU 2025:35

Dnr A2025/00455

Sammanfattning

Länsstyrelsen Uppsala län (fortsättningsvis Länsstyrelsen) ser positivt på utgångspunkterna i utredningen som syftar till ett mer flexibelt, hållbart system som främjar integration av nyanlända. Länsstyrelsen har dock invändningar mot flera av förslagen i betänkandet som framgår av remissvaret. Den treåriga maxgräns som föreslås för etableringsboende saknar tillräcklig motivering och riskerar bidra till sämre integration och ökad utsatthet för en redan utsatt grupp på bostadsmarknaden. Länsstyrelsen har synpunkter på de två nya kriterierna som föreslås beaktas vid anvisning av nyanlända som avser tillgången på bostäder samt förekomsten av områden kopplat till utanförskap. För att åstadkomma effekter på utanförskap och segregation är det andra styrmedel som måste till från regeringen. Länsstyrelsen ser positivt på sin roll att fortsatt vara den aktör som för dialog med kommunerna samt det nya uppdraget som avser uppföljning av kommunernas arbete med etableringsboenden. Länsstyrelsen vill dock avstyrka från den neddragning av finansiering som föreslås för länsstyrelserna. Utredningen konstaterar att länsstyrelserna fortsatt kommer ha en viktig roll i bosättningssystemet men föreslår trots det en neddragning av 30 miljoner kronor till följd av att länsstyrelserna inte längre är beslutande av kommunal. Att själva beslutet om kommunal skulle motsvara en kostnad om 30 miljoner kronor saknar belägg.

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.

Utredningen föreslår att två nya kriterier förs in i den fördelningsmodell som ligger till grund för fördelningen av nyanlända:

- förutsättningarna för en nyanländ att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden i anvisningskommunen när den period med rätt till etableringsboende som följer av lagen löpt ut
- förekomsten av områden med problem 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. Om intentionen är att styra mottagandet av nyanlända till kommuner där det finns bostäder idag finns det dock en stor risk att det blir kommuner där arbetsmarknadsförutsättningarna är sämre. I fördelningsmodellen ska också hänsyn tas till de relativa integrationsförutsättningarna vilket då skulle innebära en uppenbar målkonflikt. Det är sedan tidigare en välkänd problematik att där jobben finns, finns inte bostäder och vice versa. Det skapar inte 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. Länsstyrelsen ser i stället att andra styrmedel behöver till för att få kommuner att ta sitt bostadsförsörjningsansvar för alla i kommunen.

De två kommuner i Uppsala län som har socioekonomiskt utsatta områden (Uppsala kommun och Enköpings kommun) är kommuner med en god arbetsmarknad, där det finns goda förutsättningar för integration vilket visar på komplexiteten med segregation och

utanförskap. Att en kommun har områden med socioekonomiska utmaningar innebär inte att hela kommunen har utmaningar. Förslagen i etableringsboendelagen omhändertar redan kommunernas möjlighet att lämna egna önskemål om kommuntalen vilket då också borde fånga in de kommuner som anser att de inte har kapacitet att ta emot fler nyanlända med hänvisning till socioekonomiska utmaningar.

Om kriteriet ändå förs in bör Boverkets underlag för bedömning av bostadsbrist vidareutvecklas för att möjliggöra en analys av bostadsbristen för utrikes födda personer. Då underlaget för bedömning av bostadsbrist enbart fångar bostadsbristen hos dem som bor (kvar) i kommunen bör det statistiska underlag som Boverket ska tillhandahålla kompletteras med underlag som fångar tillgången till hyreslägenheter med rimlig hyra i kommunen.

8.4.4 Justering av utfallet från fördelningsmodellen efter kommunernas önskemål

- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att länsstyrelserna får i uppdrag att sammanställa kommunernas önskemål och informera Migrationsverket om önskemålen.
- Länsstyrelsen föreslår att uppdraget att informera kommunerna om utfallet av fördelningsmodellen tillfaller länsstyrelserna och regleras i etableringsboendeförordningen.

Utredningen föreslår att kommunernas önskemål ska sammanställas av länsstyrelserna vilket Länsstyrelsen ser som positivt och går i linje med nuvarande ordning för processerna avseende skyddsbehövande enligt massflyktsdirektivet och anvisningsandelar ensamkommande barn.

Länsstyrelsen bör dock ha ett utpekat ansvar att sprida information om preliminära och beslutade kommuntal och omhändertar frågor eller synpunkter på underlagen i samverkan med Migrationsverket vilket skapar bättre förutsättningar för en sammanhållen process och dialog. Detta uppdrag skulle kunna formuleras som tillägg i 9 § etableringsboendeförordningen. Länsstyrelserna har idag i uppdrag att besluta om kommuntal. Det arbetssätt som vuxit fram sedan

bosättningslagen trädde i kraft har inneburit att länsstyrelserna axlat en roll som informationsbärare och sakkunniga gentemot kommunerna i respektive län gällande kommuntalsprocessen. Denna roll behöver förtydligas i det nya regelverk som följer av förslagen till etableringsboendelagen.

Kapitel 10 – Etableringsboende

10.2.3 Det bör inte regleras var i anvisningskommunen ett etableringsboende får lokaliseras

- Länsstyrelsen föreslår att det bör framgå av förarbetena till etableringsboendelagen att kommunerna ska säkerställa att de etableringsboenden som erbjuds till nyanlända bidrar till att främja individens möjligheter till integration

Utredningen föreslår att den nya fördelningsmodellen ska ta hänsyn till förekomsten av områden med problem kopplat till utanförskap men ingen reglering av var ett etableringsboende får lokaliseras. För att det övergripande syftet med att främja integration och även för att de två nya föreslagna kriterierna i fördelningsmodellen ska få någon form av effekt bör det dock framgå att kommunerna i sitt arbete med bosättning av nyanlända och bostadsförsörjning ska säkerställa att de etableringsboenden som erbjuds till nyanlända bidrar till att främja individens möjligheter till integration. Hur kommunerna arbetar med detta kommer vara olika beroende på kommun, men det är viktigt att intentionen är tydlig i samband med att lagförslagen läggs fram. I förarbetet kan kommunerna ges flera exempel på hur sådant arbete skulle kunna främjas eller hur problem med segregation och utanförskap kan identifieras.

10.3 Nyanlända har en tidsbegränsad rätt till etableringsboende

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om en tidsbegränsad rätt till etableringsboende på max tre år och föreslår i stället att en nyanländ har rätt till etableringsboende i minst tre år

Utredningen gör bedömningen att en nyanländ ska ha rätt till ett etableringsboende i max tre år. I betänkandet lyfts vikten av boende också fram flertalet gånger, trots det så kommer utredningen fram till att den nyanlända ska ha rätt till etableringsboende i max tre år.

Länsstyrelsen har under åren med bosättningslagen sett hur lagen tillämpas olika mellan kommuner. Länsstyrelsen har därför under många år i sin rapportering till regeringen önskat en skärpning av lagstiftningen för att ställa högre krav på kommunerna att erbjuda mer långsiktiga boendelösningar. Det är motiverat ur ett rättighetsperspektiv; individens rätt till bostad samt barnperspektivet. De konsekvenser som ett tillfälligt boende innebär för barnfamiljer bör uppmärksammas och det bör även vidtas åtgärder för att inget barn ska behöva hamna i hemlöshet. Länsstyrelsen har fört fram att en skärpning av nuvarande lagstiftning skulle innebära att aktiv medverkan till bosättning i annan kommun begränsas. Det förslag som nu ligger i betänkandet går tyvärr i motsatt riktning till den erfarenhet som Länsstyrelsen såväl som forskning och evidens visar. Det är svårt att hitta något stöd i betänkandet till att en maxgräns på tre år skulle medföra någon positiv effekt.

I ett antal kommuner kan den föreslagna tidsbegränsningen på tre år innebära att kommunen erbjuder boende under en längre tidsperiod än de gör idag. Men i hälften av landets kommuner som redan idag ordnar permanenta boendelösningar kan maxgränsen på tre år innebära en försämring och utredningen pekar på risken att treårsgränsen blir normerande även för de kommuner som tidigare erbjudit långsiktiga boendelösningar. Länsstyrelsen föreslår därför att en nyanländ ska ha rätt till ett etableringsboende i minst tre år och att kommunen ska ha möjlighet att ordna längre boendelösningar vid behov. På det sättet skapas en likvärdighet – skyldigheten är den samma för samtliga kommuner – men också en möjlighet för de kommuner som kan och vill erbjuda mer långsiktiga boendelösningar med stöd av etableringsboendelagen.

Länsstyrelsen föreslår att den nyanlända får rätt till etableringsboende i minst tre år med möjlighet till förlängning av sitt hyreskontrakt i det fall den nyanlända inte kunnat erhålla en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. De största hindren på bostadsmarknaden för gruppen nyanlända är enligt Uppsala läns kommuner att bostadspriserna är för höga för gruppen nyanlända. Samtidigt ställer många hyresvärdar och hyresrättslig praxis vissa krav på att man inte får bo för många i en bostad. Andra hinder för integration är att inte alla hyresvärdar godtar olika bidrag som etableringsersättning vid deras inkomstprövning och att hyresgäster ska ha goda referenser från tidigare hyresvärdar.

I det fall regeringen ändå väljer att gå vidare med förslaget om etableringsboende på max tre år så är det viktigt att det framgår av författningar att kommunerna fortsatt har möjlighet att erbjuda den nyanlända ett boende som sträcker sig längre än de tre åren.

10.6 Rätten till etableringsboende kan i vissa fall upphöra i förtid

10.6.2 Om den nyanlände inte aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att etableringsboendet ska vara villkorat genom att den nyanlända aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet

I vissa fall ska en nyanländs rätt till etableringsboende upphöra i förtid. Utredningen föreslår att en nyanländ som inte aktivt bidrar till sin etablering ska förlora rätten till sitt etableringsboende. Motivering till införandet av villkoret är enligt utredningen att skapa starkare incitament att delta till sin egen etablering. De arbetsmarknadspolitiska program som föreslås vara kopplade till villkoret är dock alla kopplade till någon sorts ekonomisk ersättning. Om en individ inte deltar aktivt förlorar hen sin ersättning. En förlorad inkomst borde vara incitament i sig för att delta i programmet. Det finns inget som visar på att ett villkorat etableringsboende på något sätt skulle bidra positivt till den nyanländas integration. Tvärtom visar återigen utredningen själva på de risker och konsekvenser som förslaget medför. Det skulle också innebära merarbete för kommuner att följa upp om individer uppfyller villkoret eller inte. Det är också oklart hur stort problemet är att en nyanländ missköter sig i deltagandet av etableringsprogrammet – enligt den statistik som utredningen redovisar verkar det vara en väldigt liten andel nyanlända som avskrivs från etableringsprogrammet på grund av misskötsel. Samtidigt kommer det nya uppdraget för kommunerna med att följa upp detta villkor kosta staten 4 800 000 kronor per år (s.376). Om en individ trots allt blir av med sitt boende så är det ändå kommunens ansvar att säkerställa tak över huvudet för den individ som då fortsatt befinner sig i kommunen och är bostadslös. Det förefaller alltså både verkningslöst och kostsamt för såväl stat, kommun och individ att gå vidare med detta förslag.

Kapitel 11 – Förslag om stöd, information och uppföljning

11.3 Länsstyrelsen ska följa upp kommunernas ansvar för att ordna etableringsboende

- Länsstyrelsen är positiv till förslaget men föreslår att länsstyrelsens uppdrag regleras i etableringsboendeförordningen i stället för i förordning (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare

Utredningen föreslår att länsstyrelsen får i uppdrag att följa upp kommunernas ansvar att ordna etableringsboende vilket Länsstyrelsen ser som positivt. Däremot bör uppdraget regleras i etableringsboendeförordningen då uppdraget är direkt kopplat till etableringsboendelagen och de skyldigheter som följer av den för kommunerna. I förordning 2016:1363 regleras länsstyrelsens breda uppdrag avseende beredskap och kapacitet som syftar till hela mottagandet av nyanlända. Länsstyrelsens uppdrag om beredskap och kapacitet handlar om att främja beredskap i samtliga landets kommuner – oavsett om de tar emot anvisade nyanlända eller inte. Det finns en risk med att reglera ett så specifikt uppföljningsuppdrag om etableringsboenden i det breda uppdrag som följer av förordning 2016:1363 och för mycket fokus kan komma att hamna på uppföljning av etableringsboende i stället för kommunernas beredskap och kapacitet. I tider av lågt mottagande är det särskilt viktigt att länsstyrelsens uppdrag att följa upp kommunernas beredskap och kapacitet kvarstår och bibehåller sin nuvarande formulering.

Kapitel 18 – Konsekvensutredning

18.7.3 Länsstyrelserna

- Länsstyrelsen anser inte att neddragningen av finansieringen till länsstyrelserna är tillräckligt motiverad. Det saknas stöd i betänkandet för att minska anslaget med 30 miljoner kronor enbart med hänvisning till ”minskad roll och insats i bosättningssystemet”

För att finansiera utredningens förslag så föreslår utredningen att finansieringen till länsstyrelserna ska minskas. På grund av "minskad roll och insats i bosättningssystemet" så föreslår utredningen att en besparing om 30 miljoner kronor kan göras från och med 2027. Den minskade rollen i bosättningssystemet är enbart beslut om kommunal – i övrigt kvarstår allt arbete som länsstyrelserna gör i anslutning till kommunalen. Att själva beslutet om kommunal skulle motsvara en kostnad om 30 miljoner kronor saknar belägg. I samband med införandet av bosättningslagen tillfördes länsstyrelserna tio miljoner kronor för bland annat arbetet med beslut om kommunal. Det är svårt att bedöma exakt hur stor kostnad den minskade arbetsinsatsen för länsstyrelserna motsvarar enligt förslagen i betänkandet men den bör åtminstone inte vara högre än tio miljoner som tillfördes i samband med att länsstyrelserna fick uppdraget att besluta om kommunal.

Utredningen menar att länsstyrelserna får en minskad roll, samtidigt kommer det samrådsförfarande som föreslås i betänkandet att bli mer komplext genom att fler kriterier föreslås i fördelningsmodellen och berörda myndigheter föreslås få i uppdrag att redan innan lagen träder i kraft påbörja arbetet med den nya fördelningsmodellen. Sedan kriget i Ukraina bröt ut har länsstyrelserna deltagit i samråd gällande fördelningsmodellen även för den målgruppen. Den arbetstid som länsstyrelserna har lagt ned har inte kommit med några ökade anslag. Länsstyrelsen anser inte att det är tillräckligt motiverat att minska anslaget med 30 miljoner kronor till följd av den minskade rollen i bosättningsarbetet. Länsstyrelserna bör åtminstone få en tillfällig förstärkning för den inledande perioden för att implementera den nya lagstiftningen. En ny ordning där länstalen tas bort kommer också kräva nya rutiner och arbetssätt som behöver arbetas fram nationellt för länsstyrelserna vilket också innebär att en tillfällig förstärkning av resurser kommer krävas.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av Stefan Attefall med handläggare, integration Sofia Maherzi som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Cecilia Magnusson, avdelningschef Kristina Jansson och bostadsförsörjningshandläggare Katarina Forsberg medverkat.