

Till:  
Arbetsmarknadsdepartementet  
103 33 Stockholm

## REMISSYTTRANDE

### **Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande (SOU 2018:22) samt promemorian Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande**

#### SABOs synpunkter

##### **Allmänt**

SABO företräder de allmännyttiga kommunala bostadsföretagen i Sverige med sammanlagt över 800 000 bostäder i kommuner över hela landet. SABO är positiv till utredningens ambition att åtgärda bristen på helhetsperspektiv i mottagandet av asylsökande genom att införa ett gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. Vi konstaterar samtidigt att ett kommunalt ansvar för asylsökandes boende under väntetiden kommer att sätta hård press på de lokala bostadsmarknaderna vilka redan idag präglas av stor brist på särskilt hyresbostäder. Detta kommer med stor sannolikhet att få konsekvenser för våra medlemsföretag.

SABOs remissyttrande begränsas till de förslag som bedöms få konsekvenser för medlemsföretagen.

#### **7.1 Kommunerna får ansvar för vissa asylsökandes boende under väntetiden**

##### *Allmänt*

**SABO anser** att förslaget att kommunerna ska ha ansvar för boendet under väntetiden, för asylsökande med god prognos att få uppehållstillstånd, i grunden kan vara bra, eftersom det kan bidra till en snabbare etablering i Sverige och främja integration. Men för att förslaget ska fungera i praktiken är det helt nödvändigt att tre förutsättningar föreligger:

- Det måste finnas tillräckligt med bostäder.
- Staten måste fullt ut ersätta kommunerna för kostnader för asylbostäderna.
- Reglerna kring eget boende (EBO) måste reformeras.

Utredningen redovisar tydliga förslag till ändringar av reglerna om eget boende, men saknar helt förslag vad gäller tillgång till bostäder.

När det gäller kommunernas möjligheter att erbjuda boende hänvisar utredningen till statsbidraget till kommuner för ökat bostadsbyggande (byggbonus), ökade möjligheter till tidsbegränsade bygglov, att kommunerna utökar erfarenhetsutbytet och utvecklar bättre rutiner och strukturer för mottagande. Man framhåller också att genomförandet av förslagen ligger några år fram i tiden och gör bedömningen att antalet personer som ska tas emot i kommunerna kommer att minska. Av detta drar man sammantaget slutsatsen att det om några år är fullt möjligt för kommunerna att ta emot asylsökande på det sätt som föreslås.

Den ljusa bild av bostadssituationen i kommunerna som utredningen målar upp framstår som verklighetsfrämmande. Idag råder bostadsbrist i 243 av landets kommuner. Många grupper i samhället har problem med att få tag i bostäder och olika intressen ställs emot varandra. Förmår inte det svenska samhället att komma till rätta med bostadsbristen ökar risken för konflikter. Att de statliga ersättningarna till kommunsektorn förbättras är naturligtvis bra men långt ifrån tillräckligt. Även om kommunerna får full kostnadstäckning från staten för boendekostnader så gör den utbredda bostadsbristen det mycket svårt att få fram alla de bostäder som behövs.

Enligt Boverkets bedömning behöver det totalt byggas cirka 67 000 bostäder i genomsnitt per år under perioden 2018-2025, fördelat på 93 000 per år till och med 2020 och 51 000 per år under perioden 2021-2025. Nyproduktionen är idag betydligt lägre än så. År 2017 påbörjades 26 000 hyresrätter och Boverket bedömer att antalet påbörjade hyresrätter minskar till 23 800 under 2018 och 25 800 under 2019. En stor osäkerhetsfaktor i sammanhanget är självklart antalet personer som kommer att söka asyl och hur många av dessa som har en god prognos att beviljas uppehållstillstånd. Men sammantaget är det vår bild att utredningen hanterat bostadsförsörjningsfrågan alltför lättvindigt.

Utredningen föreslår också att det införs regler om social prövning av eget boende, bland annat för att motverka extrem trångboddhet. Dessa regler innebär att en asylsökande i vissa fall kommer att behöva ansöka hos Migrationsverket om en social prövning av det tänkta boendet, vilket bland annat innebär en granskning av antal boende per lägenhet och per rum. Den sannolika effekten av detta är att ett antal boenden inte klarar den sociala prövningen.

För att motverka inflyttning av asylsökande till områden med socioekonomiska utmaningar föreslås dessutom i en kompletterande promemoria att det införs regler om områdesbegränsning. Dessa regler innebär att asylsökande som bosätter sig i ett sådant område inte ska ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag.

Konsekvensen blir i båda fallen att det kommer att behövas ännu fler bostäder och sannolikt mest i det senare fallet.

Sammantaget innebär utredningens förslag att det behövs ett rejält tillskott av särskilt hyresbostäder för att minska bostadsbristen och möjliggöra mottagning av asylsökande för boende i kommunerna. Ska det vara möjligt behöver ett helhetsgrepp tas på bostadsfrågorna och ett flertal hinder undanröjas.

Konkurrensen på bygg- och byggmaterialmarknaden är för svag och byggpriserna för höga. Begränsningen av de skattemässiga ränteavdragen försämrar investeringskalkylerna. Krav på nedskrivning av fastighetsvärden och svårigheter att få krediter sätter käppar i hjulet på vissa marknader. Nyproduktionen av hyresbostäder dämpas också av dagens skatteregler som gör att en hyrd bostad kostar omkring 3000 kronor mer i månaden än en ägd bostad. Balanserade ekonomiska villkor mellan upplåtelseformerna, till exempel genom möjlighet att lägga en låg moms på hyran så att ingående moms kan dras av, skulle avsevärt underlätta nyproduktionen av bostäder.

### *Närmare om allmännyttans roll*

Det egna allmännyttiga bostadsföretaget är ett av de viktigaste redskapen som kommunen har för att ta sitt bostadsförsörjningsansvar. I det allmännyttiga uppdraget ingår både att tillhandahålla ett varierat bostadsutbud av god kvalitet som kan attrahera olika hyresgäster och att tillgodose bostadsbehov för grupper med särskilda behov eller som av olika skäl har en svag ställning på bostadsmarknaden. Samtidigt ska verksamheten bedrivas i enlighet med affärsmässiga principer. Om SABOs medlemsföretag ska erbjuda asylbostäder åt kommunerna måste de få full kostnadstäckning och även en viss avkastning.

SABOs medlemsföretag samarbetar ofta med ägaren kommunen just för att hjälpa personer som har en svag ställning på bostadsmarknaden, något som mycket väl även skulle kunna gälla asylsökande som anvisas till kommunen. I vilken utsträckning detta kan ske varierar dock mellan företagen beroende bland annat på beståndets omfattning, den lokala marknadssituationen och kommunens bostadspolitiska ambitioner.

**SABO vill** i detta sammanhang understryka att kommunens ansvar för asylsökandes boende under väntetiden inte får bli en uppgift som helt läggs på det allmännyttiga bostadsföretaget. Det skulle förvärra den oönskade segregation som idag råder i många kommuner och förstärka negativa skillnader mellan olika bostadsområden. En sådan utveckling skulle motverka det lovvärda syftet med den föreslagna reformen – att bidra till en snabbare etablering i Sverige och främja integration.

Därför är det helt nödvändigt att kommunerna samarbetar också med privata hyresvärdar när det gäller att ordna boende för asylsökande. De privata fastighetsägarna bör erbjuda boende till asylsökande motsvarande sin andel av hyresrättsbeståndet. Dessutom bör kommunerna på allvar överväga möjligheterna att få fram bostäder även i andra upplåtelseformer än hyresrätten, till exempel i egna ägda hus eller inom bostadsrättsbeståndet.

#### *Brandskyddsregler och antal asylsökande per rum*

Migrationsverket har normalt placerat två personer per rum i de bostadslägenheter man hyrt in av exempelvis kommunala bostadsföretag. Ibland har det varit fråga om personer som inte känner varandra och inte talar samma språk. Ur brandsäkerhetssynpunkt har detta inte varit optimalt. Trångboddheten har flera gånger lett till att brandmyndigheterna reagerat.

I en dom från Kammarrätten i Stockholm 2015-11-06 (Mål.nr 7735-15) har Migrationsverket såsom nyttjanderättshavare och verksamhetsutövare med stöd av 2 kap. 2 § lagen om skydd mot olyckor ålagts utökade krav på brandskydd för verksamheten utöver vad som krävs för vanliga bostäder.

Brandskyddskraven framgår av Boverkets byggregler i vilka byggnader delas in i olika verksamhetsklasser. Lägenheter där mer än en familj bor eller där man generellt sett inte väljer sin rumskamrat kan komma att hänföras till verksamhetsklass 3B. Det innebär bland annat att brand- och brandgasspridning ska begränsas mellan varje grupp av boenderum med avskiljande konstruktion och att varje enskilt boenderum ska ha en avskiljande konstruktion eller förses med automatiskt släcksystem.

Konkret innebär detta att omfattande och kostsamma fysiska ingrepp behöver göras i husen. De kommunala bostadsföretagen, vars uppgift huvudsakligen är att upplåta bostäder för permanentboende i kommunen, är av naturliga skäl inte beredda att vidta sådana åtgärder i sitt bestånd. Det innebär inte bara hyreshöjande investeringskostnader utan gör det också svårt att senare hyra ut bostäderna som vanliga lägenheter. Att bygga om fastigheter till vandrarhemslignande boende är således inte aktuellt för SABOs medlemmar.

Kommunerna torde vara angelägna om att placering av asylsökande måste kunna ske på ett sätt som inte kommer i konflikt med gällande brandsskyddsregler. Detta talar för att ett kommunalt ansvar för asylboendet leder till att det behövs långt fler lägenheter än vad Migrationsverket behövt.

#### *En förändring krävs i reglerna om blockhyra*

Ansvar för de asylsökandes boende under väntetiden kommer sannolikt att hanteras på olika sätt av kommunerna. Det är dock troligt att flera kommuner kommer att vilja träffa blockhyresavtal med allmännyttiga och privata fastighetsägare. Ett blockhyresavtal innebär att kommunen hyr ett antal lägenheter (som inte behöver ligga i samma hus) med ett enda avtal och sedan vidareuthyr dessa lägenheter, i det här fallet till asylsökande under väntetiden. Att ha kommunen som avtalspart kan vara tryggt och lämpligt för fastighetsägaren när ett nära samarbete krävs med kommunen och när det kan behövas extra stöd eller tjänster kopplade till boendet. Ett blockhyresavtal innebär dessutom en större avtalsfrihet än vanliga bostadshyresavtal.

Blockuthyrning kan därför i vissa fall vara en ändamålsenlig åtgärd. Hyreslagens regler om blockuthyrning innehåller dock en bestämmelse om att den boende ska betala hyran, vilket försvårar tillämpningen i det här sammanhanget. Den asylsökande betalar ju inte hyra till sin hyresvärd kommunen, utan hyran betalas av kommunen med hjälp av statliga medel.

Flera av SABOs medlemsföretag har blivit hindrade att träffa blockhyresavtal avseende lägenheter för asylsökande med hänvisning till att den part man vill teckna avtal med i juridisk mening inte hyr ut lägenheter till de asylsökande som bor i lägenheterna, utan låter dem bo där utan att personerna har någon exklusiv dispositionsrätt över lägenheten, inte betalar någon hyra och inte tecknar något hyresavtal. Detta överensstämmer väl med lagtextens lydelse:

*"Omfattar hyresavtalet minst tre bostadslägenheter, som hyresgästen ska hyra ut i andra hand eller upplåta med kooperativ hyresrätt, får parterna avtala om förbehåll..."* (1 §, sjätte stycket, hyreslagen)

**SABO föreslår** att lagtextens lydelse ändras sålunda:

*"Omfattar hyresavtalet minst tre bostadslägenheter, som hyresgästen ska hyra ut i andra hand, **på annat sätt bereda någon bostad** eller upplåta med kooperativ hyresrätt, får parterna avtala om förbehåll..."*

Genom denna lagändring öppnas möjligheter för alla fastighetsägare att teckna lämpliga blockhyresavtal om uthyrning av ett antal lägenheter till kommunen som denna kan använda för placering av asylsökande.

### *Migrationsverkets återlämnande av lägenheter*

**SABO instämmer** i utredningens bedömning att Migrationsverket bör säga upp kontrakten på de lägenheter som myndigheten i dag hyr och använder som boende för asylsökande. Detta är en förutsättning för att kommunerna ska kunna ta ansvar för asylsökandes boende under väntetiden.

### **7.2 Kommunen ska erbjuda etableringsfrämjande insatser**

**SABO är positiv** till förslaget att kommunen ska erbjuda asylsökande möjlighet till undervisning i svenska, samhällsinformation och andra insatser som syftar till att ge kunskap om och kontakter med den svenska arbetsmarknaden. Det är bra att detta sker tidigt i processen.

**SABO anser** att det dessutom behövs en särskild bointroduktion. Erfarenheter visar att allmän samhällsorientering och sporadisk undervisning om hur det är att bo och leva i Sverige inte är tillräckligt för att introducera de asylsökande i boendet på ett bra sätt. Det behövs kunskap och förståelse om skyldigheter och rättigheter för den som bor i hyresrätt i Sverige. Hur lägenheten ska skötas, vad man får göra själv och vad hyresvärden är ansvarig för; hur soprum och tvättstugor fungerar är exempel på sådan kunskap. Detta är viktigt av flera skäl och inte minst för att starten och inkluderingen i grannskapet ska bli så bra som möjligt.

SABO har under många år samlat medlemsföretagens erfarenheter när det gäller sådan bointroduktion. Erfarenheterna visar att det krävs särskilda insatser. De bostadsföretag som anställer introduktionsvärdar, kompetensutvecklar sina fastighetsskötare i mångkulturella möten, bedriver boskola för nya hyresgäster och aktiverar grannar i portvaktssystem eller liknande lyckas bättre. Åtgärderna bidrar till att förebygga kulturkrockar, missförstånd och konflikter, onödigt slitage på lägenheter och problem med sopsortering och gemensamma tvättstugor. Att bo i hyresrätt i Sverige skiljer sig åt från hur det fungerar i många andra länder. Ett exempel på där vi kommit särskilt långt är sopsortering. För att boendet ska fungera på bästa sätt krävs långt mycket mer än en informationsbroschyr, särskilt om personerna kommer från en annan del av världen.

**SABOs bedömning** är att en introduktion som är direkt kopplad till boendet och grannskapet, vilken bör ske så tidigt som möjligt, är helt avgörande för en god integration och en bra start i det nya landet.

**SABO föreslår** att 24 § första stycket i den föreslagna lagen om mottagande av asylsökande och vissa andra utlänningar kompletteras med punkt om boendebointroduktion så att den får följande lydelse:

24 § En kommun ska erbjuda utlännningar

1. undervisning i svenska och lokalt anpassad samhällsinformation,
2. *introduktion till boende i kommunen, och*
3. insatser som syftar till att ge kunskap om och kontakter med den svenska arbetsmarknaden.

Därmed blir det kommunens ansvar att boendeintroduktion erbjuds och den kan naturligtvis genomföras på olika sätt; av bostadsföretagets personal, av en förening, som en studiecirkel eller som boinflytandeaktivitet där grannarna deltar. Det framstår som naturligt att kommunen och hyresvärden samarbetar om detta. Det är kommunen som ska bekosta boendeintroduktionen och kommunens kostnad för detta måste täckas av en höjd schablonersättning från staten.

**SABO föreslår** därför att den schablonersättning för boende för asylsökande i kommun som utredningen föreslår höjs med ett belopp som motsvarar kostnaden för bointroduktion.

### *7.3 Ett värdigt och socialt hållbart eget boende*

**SABO tillstyrker** promemorians förslag att en asylsökande inte ska ha rätt till dagersättning eller särskilt bidrag under den tid som han eller hon bor i eget boende i kommundelar (bostadsområden) med socioekonomiska utmaningar och att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilka bostadsområden som, efter anmälan av respektive kommun, ska anses ha sådana utmaningar.

SABO har länge efterfrågat en kraftig begränsning av möjligheten att som asylsökande välja eget boende eftersom flera av våra medlemmar på nära håll varje dag ser vilka negativa konsekvenser detta kan få för enskilda individer och för bostadsområden.

En stor del av alla asylsökande väljer idag eget boende vilket oftast innebär att de flyttar in hos släktingar och vänner. Detta kan ibland fungera bra men har samtidigt medfört stora problem i vissa bostadsområden. Allmännyttan är ofta stor fastighetsägare i utsatta bostadsområden som redan är hårt belastade på olika sätt och det är ofta till dessa områden som asylsökande som väljer eget boende flyttar. Härifrån får SABO vittnesmål från anställda i bostadsföretagen om extrem trångboddhet och ovärdiga boendemiljöer. Om att madrasser täcker hela lägenhetens golvyta. Om barn och ungdomar som inte får lov att vara hemma utan måste vistas utomhus och inte har någon plats där de kan göra sina läxor.

Lägenheterna är inte anpassade efter så många boende vilket förutom en mycket hög vattenförbrukning även medför fuktskador och ökat slitage i både lägenheter, gemensamma utrymmen och utemiljön. Trångboddheten leder också till social oro, konflikter mellan boende och många anmälningar om störningar. Ett annat stort problem är den utbredda förekomsten av olovlig andrahandsuthyrning och illegal handel med kontrakt och folkbokföringsadresser i dessa områden. Ofta finns det kopplingar till organiserad brottslighet och det finns exempel på asylsökande och nyanlända som "köper sig en plats att sova på" men samtidigt skuldsätter sig för resten av livet.

SABO är därför positiv till åtgärder som syftar till att begränsa förekomsten av eget boende i områden med socioekonomiska utmaningar. I valet mellan en modell med områdesbegränsning och en modell med social prövning av det enskilda boendet förordar vi den förstnämnda. Modellen med social prövning är krångligare och mer resurskrävande. Det finns också en risk att denna modell enbart blir en administrativ kontroll som relativt enkelt kan kringgå och att effekten i praktiken blir alltför liten.

Att en asylsökande som trots allt väljer att bosätta sig i ett eget boende i ett område med socioekonomiska utmaningar inte ska ha rätt till dagersättning och särskilt bidrag är en nödvändig åtgärd. Utan en sådan bestämmelse skulle reformen bli närmast meningslös. Det är också rimligt att Migrationsverket i en sådan situation ska erbjuda den asylsökande hjälp med boende eller anvisning till en kommun.

**SABO tillstyrker** förslaget att de kommuner som får ansöka om statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden även ska kunna omfattas av en begränsning av asylsökandes rätt till dagersättning om de bor i eget boende i sådana kommundelar (bostadsområden).

**SABO erinrar** om att ett införande av regler om områdesbegränsning eller social prövning av eget boende sannolikt kommer att leda till att det behövs ännu fler bostäder för asylsökande.

#### *10. Statlig ersättning till kommuner och landsting*

**SABO är positiv** till förslaget att införa ett nytt och förenklat system för ersättning till kommuner och landsting. Men nivån på den ekonomiska ersättningen är naturligtvis central och det är en brist att denna ej preciseras i betänkandet.

Stockholm den 19 oktober 2018  
Anders Nordstrand  
VD