



Kommittédirektiv

Ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända

Beslut vid regeringssammanträde den 15 februari 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända som ersätter det nuvarande systemet. Syftet är att öka kommunernas inflytande över mottagandet av nyanlända och skapa goda förutsättningar för ett likvärdigt, enhetligt och flexibelt mottagande i kommunerna. På så sätt kan integrationen av nyanlända fungera bättre.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå ett nytt regelverk för bosättning för vissa nyanlända som ger kommunerna ett större inflytande över mottagandet,
- analysera och föreslå vilka faktorer som ska beaktas vid fördelningen av nyanlända mellan kommuner för att systemet ska främja integration,
- föreslå en reglering av etableringsboende som innebär att kommunerna är skyldiga att ordna en tidsbegränsad boendelösning i max tre år för nyanlända som anvisats till kommunen och att kommunerna villkorar etableringsboendet med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet i syfte att korta tiden i boendelösningen,
- analysera om det finns behov av att anpassa ersättningarna till kommunerna för mottagandet av nyanlända, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2025.

Uppdraget att föreslå ett nytt regelverk för bosättning för vissa nyanlända för att öka kommunernas inflytande och skapa goda förutsättningar för mottagandet av nyanlända

Staten har under lång tid tagit ett särskilt ansvar för mottagandet av flyktingar, andra skyddsbehövande och deras anhöriga (härefter nyanlända) och har bland annat det övergripande ekonomiska ansvaret för mottagandet. Det har ansetts vara nödvändigt med säråtgärder under den första tiden i landet för att tillgodose de särskilda behov som målgruppen har, bland annat erbjuds vissa nyanlända bosättning i en kommun. Under 2022 fick cirka 60 procent av de nyanlända hjälp med bosättning genom anvisning från Migrationsverket och omfattades därmed av ett ordnat mottagande i en kommun. Övriga ordnade boende på egen hand.

Det ordnade mottagandet för bosättning regleras i lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen) och tillhörande förordningar. Regelverket trädde i kraft 2016 och innebär att alla kommuner är skyldiga att efter anvisning ta emot ett fastställt antal nyanlända för bosättning. Det är endast nyanlända som bor på anläggningsboende eller som har blivit vidarebosatta i Sverige (kvotflyktingar) som kan omfattas av en anvisning. Antalet nyanlända som ska omfattas av anvisning och fördelningen på länsnivå (länstal) fastställs varje år av regeringen i förordningen (2016:40) om fördelning av anvisningar till kommuner. Av bosättningslagen framgår att fördelningen ska ske med hänsyn till kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen. Kommunerna är skyldiga att ta emot nyanlända som omfattas av anvisning för bosättning i kommunen. Nyanlända är efter inflyttning själva betalningsansvariga för sina hyreskostnader.

Före bosättningslagen byggde det ordnade mottagandet på frivilliga överenskommelser mellan kommuner och staten. Dessa överenskommelser motsvarade inte behovet när mottagandet av nyanlända ökade kraftigt. Det ledde till långa väntetider för nyanlända på anläggningsboende och till att deras etablering i arbets- och samhällslivet försenades. Många avbröt sin anvisning och ordnade boende på egen hand, vilket bidrog till en ojämn fördelning av nyanlända mellan kommuner. Bosättningslagen syftar till att säkerställa att alla kommuner delar på ansvaret för att ta emot nyanlända och till att skapa en jämnare fördelning av det totala mottagandet. Lagen syftar

också till att nyanlända som beviljats uppehållstillstånd snabbt ska tas emot i en kommun och kunna påbörja sin etablering. Enligt Riksrevisionens skrivelse Bosättningslagen – har reformen levt upp till intentionerna? (RIR 2021:29) har intentionerna med lagstiftningen uppnåtts.

Sedan bosättningslagen trädde i kraft har förutsättningarna för mottagande av nyanlända förändrats. Antalet nyanlända har minskat kraftigt de senaste åren, men många kommuner står inför stora utmaningar med utanförskap efter ett tidigare högt mottagande. Regeringen genomför ett paradigmskifte för en ansvarsfull och restriktiv migrationspolitik, vilket bland annat inkluderar reformer för att det ska bli ordning och reda i mottagandet av asylsökande. På samma sätt är det viktigt att nyanlända tas emot på ett ordnat sätt i kommunerna och att mer utanförskap i fler kommuner inte uppkommer. Kommunerna gör olika tolkningar av det nuvarande regelverket när det gäller skyldigheten att ta emot nyanlända för bosättning, vilket bidrar till att mottagandet inte är likvärdigt i hela landet. Regeringen bedömer därför att systemet för bosättning för nyanlända behöver ses över. Det nuvarande regelverket ska ersättas av ett nytt regelverk som utgår från ett större kommunalt inflytande. För att skapa förutsättningar för ett mer likvärdigt och enhetligt mottagande i hela landet ska en nationell modell med etableringsboende införas. Etableringsboendet ska innebära att kommunerna är skyldiga att ordna en tidsbegränsad boendelösning i max tre år för nyanlända som anvisats till kommunen och att kommunerna villkorar etableringsboendet med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet. Systemet ska vara långsiktigt hållbart och säkerställa goda förutsättningar för mottagande i kommunerna samt ställa tydliga krav på nyanlända. På så sätt kan integrationen av nyanlända fungera bättre.

Hur kan kommunerna få ett större inflytande över mottagandet av nyanlända för bosättning?

Bosättningslagen innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. En sådan inskränkning bör inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Bosättningslagen infördes för att lösa de samhällsproblem som uppstod när behovet av bosättning snabbt ökade. Sedan dess har antalet nyanlända minskat kraftigt. Behoven av bosättning och kommunernas förutsättningar för att ta emot nyanlända har därmed förändrats sedan bosättningslagen infördes. Det nuvarande systemet

ger kommunerna små möjligheter att påverka omfattningen på mottagandet efter anvisning, oavsett om det innebär att kommunerna vill ta emot fler eller färre nyanlända än de tilldelas. Systemets brist på flexibilitet i förhållande till kommunernas önskemål blir särskilt tydligt när mottagandet är lågt. Flera kommuner önskar ett högre mottagande än idag. Samtidigt har andra kommuner svårt att klara det mottagande av nyanlända som de tilldelas, till exempel på grund av brist på lämpliga boenden eller utmaningar till följd av ett tidigare högt mottagande. På sikt riskerar det att skada legitimiteten för systemet.

I det tidigare frivilliga systemet kunde kommunerna, med beaktande av t.ex. tillgång till bostäder och arbetsmarknaden i kommunen, själva avgöra hur många nyanlända som skulle tas emot efter anvisning. I och med införandet av bosättningslagen har kommunerna inte längre möjlighet att påverka omfattningen av mottagandet efter anvisning. Enligt regeringen ger inte bosättningslagen kommunerna tillräcklig möjlighet till inflytande i en fråga som i stor utsträckning påverkas av lokala förutsättningar. En viktig utgångspunkt för ett nytt system är därför att kommunerna ska ha ett större inflytande än idag, något som också kan få en högre folklig acceptans.

Ett nytt system behöver vara flexibelt i förhållande till förändringar i mottagandet för att det ska vara långsiktigt hållbart. Det måste därför vara möjligt att säkerställa att kommunernas mottagande av nyanlända motsvarar behovet av bosättning. På så vis skapas också förutsättningar för att nyanlända snabbt och ordnat ska kunna tas emot i en kommun och påbörja sin etablering i arbets- och samhällslivet för att komma i arbete och bli självförsörjande. Det nuvarande systemet för bosättning för nyanlända säkerställer att mottagandet motsvarar behovet genom en hög grad av statlig styrning, på bekostnad av kommunernas möjlighet till inflytande. I det tidigare systemet, som helt byggde på frivilliga överenskommelser, kunde det inte säkerställas att mottagandet motsvarade behovet, vilket var en bidragande orsak till att bosättningslagen infördes.

Alla skyddsbehövande anvisas inte genom bosättningsregelverket. Ensamkommande barn och personer som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2 och 3 §§ utlänningslagen (2005:716) och som inte är folkbokförda här i landet anvisas en kommun enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Inom

samtliga system är det dock samma aktörer som berörs. Vid framtagandet av ett nytt bosättningsregelverk är det viktigt att dra lärdom av hur såväl tidigare som nuvarande anvisningssystem fungerar.

Utredaren ska därför

- analysera relevanta erfarenheter och föreslå ett nytt regelverk för bosättning för vissa nyanlända,
- analysera och föreslå hur regelverket kan utformas så att det ger kommunerna ett större inflytande över mottagandet,
- analysera och föreslå hur regelverket kan utformas så att det är flexibelt i förhållande till förändringar i mottagandet, säkerställer behovet av bosättning, skapar förutsättningar för ett snabbt och ordnat mottagande i kommunerna samt är långsiktigt hållbart,
- ta ställning till om förslagen innebär behov av förändrade uppdrag för berörda myndigheter och vid behov lämna sådana förslag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilka ska omfattas av ett ordnat mottagande?

Ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända ska reglera såväl anvisning som etableringsboende. Det behöver därför analyseras hur personkretsen för det nya systemet ska avgränsas och utformas. En utgångspunkt är att personkretsen även fortsättningsvis huvudsakligen ska vara skyddsbehövande samt att nyanlända som vistas i Migrationsverkets anläggningsboende och kvotflyktingar ska omfattas av anvisningar och etableringsboende.

Bosättningslagen omfattar nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd som flyktingar, andra skyddsbehövande samt anhöriga till dessa som ansökt om uppehållstillstånd inom sex år. En förutsättning är att uppehållstillståndet kan ligga till grund för folkbokföring. Bestämmelserna i bosättningslagen är utformade på motsvarande sätt som i andra regelverk för nyanlända, bl.a. lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare och förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. I dessa författningar finns olika kompletterande bestämmelser som utvidgar personkretsen. I bosättningsregelverket finns i stället kompletterande bestämmelser som snävar in personkretsen. Enligt bosättningslagen ska anvisningar till kommuner i första hand omfatta

nyanlända som är registrerade och vistas vid Migrationsverkets anläggningsboenden och kvotflyktingar, och av förordningen (2016:39) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning framgår att det endast är dessa nyanlända som ska omfattas av anvisningar. Syftet med prioriteringen är att säkerställa att processen för bosättning och mottagande av nyanlända ska fungera ändamålsenligt.

Regeringen har vidtagit åtgärder för att alla asylsökande ska bo i anläggningsboende under asyltiden och en utredning har fått i uppdrag att föreslå en ordning där asylsökande bor i Migrationsverkets boenden under hela asyltiden (dir. 2021:71). Regeringen har även skärpt villkoren för anhöriginvandring och bl.a. begränsat möjligheterna till undantag från försörjningskravet vid anhöriginvandring när anknytningspersonen är alternativt skyddsbehövande (prop. 2023/24:18, bet. 2023/24:SfU5, rskr. 2023/24:18). Det finns därför ett behov av att analysera i vilken utsträckning avgränsningarna av personkretsen enligt det nuvarande bosättningsregelverket är ändamålsenliga.

Personer med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd enligt 21 kap. utlänningslagen omfattas av bosättningslagen om uppehållstillståndet kan ligga till grund för folkbokföring. Dessa tillstånd avser personer som omfattas av rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, det s.k. massflyktsdirektivet. Folkbokföring kan bli aktuellt endast om den enskilde kan antas vistas i Sverige med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller efter tillfälligt skydd under längre tid än tre år. Innan dess kan de i stället anvisas till en kommun enligt LMA. Kriterierna för fördelningen av sådana anvisningar är desamma som kriterierna för fördelning enligt bosättningsregelverket. I propositionen Åtgärder för en jämnare fördelning av boende för vissa skyddsbehövande (prop. 2021/22:250), där regeringen föreslog anvisning enligt LMA, bedömdes att det kan finnas skäl att i ett annat sammanhang överväga om ändringen i LMA medför ett behov av att göra anpassningar i bestämmelserna om anvisning enligt bosättningslagen. En sådan fråga gäller hur övergången mellan regelverken kan ske sömlöst och om det är ändamålsenligt att personer som har blivit anvisade enligt LMA även ska kunna omfattas av anvisning enligt bosättningsregelverket i samband med att de blir folkbokförda. I det fall utredningen kommer fram

till att personerna inte ska omfattas av anvisning enligt det nya bosättningsregelverket behöver det analyseras om kommunerna ändå ska vara skyldiga att ordna etableringsboende i samband med att personerna upphör att omfattas av LMA, i syfte att mottagandet i kommunen ska kunna ske på ett ordnat sätt. Detta gäller trots att utgångspunkten i övrigt är att etableringsboende ska innebära att kommunerna är skyldiga att ordna en tidsbegränsad boendelösning för nyanlända som anvisats till kommunen.

Utredaren ska därför

- analysera om avgränsningarna av personkretsen enligt det nuvarande bosättningsregelverket är ändamålsenliga och vid behov lämna förslag på förändringar,
- analysera om det finns behov av att prioritera vissa grupper för anvisning eller etableringsboende, t.ex. nyanlända som vistas i Migrationsverkets anläggningsboenden, kvotflyktingar eller personer med tillfälligt skydd som har blivit anvisade en kommun att ordna boende enligt LMA, och vid behov lämna sådana förslag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilka kriterier ska beaktas vid fördelning av nyanlända för bosättning?

För att mottagandet i kommunerna ska ske på ett ordnat sätt och skapa förutsättningar för ett bra mottagande behöver det ske en fördelning av det totala antalet nyanlända mellan kommuner. Både det tidigare systemet och det nuvarande systemet har haft modeller för fördelning av nyanlända. Även vid anvisning av ensamkommande barn och personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet sker en fördelning mellan kommuner. Modellerna beaktar delvis olika faktorer och kommunernas möjligheter till inflytande varierar. Fördelningen behöver ske utifrån integrationskapaciteten i kommunen och därför finns det behov av att analysera vilka faktorer som ska påverka fördelningen i ett nytt system för bosättning där kommunerna ska ha ett större inflytande över fördelningen än idag.

En viktig prioritering för regeringen är att fler ska komma i arbete och bli självförsörjande, så att utanförskapet kan brytas. En utgångspunkt för utformningen av en ny modell för fördelning bör därför vara att den ska bidra till goda förutsättningar för integration. Både bosättningslagen och tidigare frivilliga modell har haft arbetsmarknadsetablering som en viktig

utgångspunkt vid fördelningen. Regeringen bedömer att det även fortsättningsvis bör vara en faktor som ska beaktas vid fördelningen mellan kommunerna.

Kommuner med god arbetsmarknad har ofta en ansträngd bostadssituation. Av förarbetena till bostättningslagen (prop. 2015/16:54) framgår att bostadssituationen inte är ett kriterium som ska beaktas vid fördelningen och att lagen kommer att kräva att kommunerna beaktar mottagandet av nyanlända när de planerar för bostadsförsörjningen. Det har lett till att många nyanlända har tagits emot i kommuner med en god arbetsmarknad, men med en ansträngd bostadssituation, och att nyanlända flyttat till andra kommuner för att få tillgång till ett långsiktigt boende. Det riskerar att på sikt få negativa konsekvenser för integrationen. Det finns därför behov av att se över hur kommunernas bostadssituation kan beaktas vid fördelningen i högre utsträckning än idag.

För att systemet ska vara ändamålsenligt behöver det även analyseras vilka andra faktorer som bör påverka fördelningen. Det kan till exempel vara kommunernas befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande och personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet som vistas i kommunen.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå vilka faktorer, utöver kommunernas arbetsmarknadsförutsättningar och bostadssituation, som ska beaktas vid fördelningen för att systemet ska främja integration, t.ex. kommunernas befolkningsstorlek, sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande och personer med tillfälligt skydd som vistas i kommunen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska mottagandebehovet och fördelningen mellan kommuner av nyanlända för bosättning fastställas?

Migrationsverket beräknar hur många nyanlända som har behov av bosättning i en kommun under det kommande kalenderåret (mottagandebehov) och lämnar förslag på länstal. Mottagandebehovet

beräknas utifrån Migrationsverkets prognos över hur många asylsökande som bor i anläggningsboende som förväntas få uppehållstillstånd under det kommande året samt antalet kvotflyktingar som ska överföras till Sverige. Fördelningen på länsnivå tas fram med hjälp av en statistisk modell som är baserad på en viktning av de kriterier som anges i lagen. Modellen har utvecklats av Migrationsverket tillsammans med länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Av förarbetena (prop. 2015/16:54) framgår att kriterierna för fördelning syftar till att spegla kommunernas förutsättningar att ta emot nyanlända och ska utgå från statistiska data, och att hur viktningen mellan olika kriterier ska ske är en tillämpningsfråga. Fördelningsmodellen har utvecklats över tid, men det har visat sig svårt att i en statistisk modell fånga upp alla aspekter som påverkar kommunernas förutsättningar. Det finns kommuner som bedömer att de har goda etableringsförutsättningar, men där det inte får genomslag i fördelningsmodellen. Andra kommuner tilldelas ett större antal nyanlända än de upplever sig ha förutsättningar att ta emot då man har stora utmaningar med utanförskap till följd av ett tidigare högt mottagande. Det nuvarande regelverket ger inte heller utrymme för att beakta eventuella önskemål från kommunerna. Kommunernas ska i ett nytt system för bosättning ha ett större inflytande över fördelningen än idag.

Utifrån Migrationsverkets förslag fastställer regeringen årligen i förordning antalet nyanlända som ska omfattas av anvisning och länsstal. Sedan bosättningslagen trädde i kraft har regeringen fastställt länsstal som överensstämmt med Migrationsverkets förslag.

När länsstalen har fastställts beslutar länsstyrelserna om fördelningen mellan kommuner i respektive län (kommuntal). Utöver kriterierna i bosättningslagen får länsstyrelserna även beakta kommunernas förutsättningar att tillhandahålla bostäder. Beslutet föregås av dialoger med kommunerna, där en omfördelning kan ske mellan kommuner inom länet, men inte mellan kommuner i olika län. Det begränsar möjligheten till regionalt samarbete eller samarbete mellan enskilda kommuner.

Mottagandet av kvotflyktingar skiljer sig från mottagandet av övriga nyanlända eftersom de tas emot direkt i kommunerna. Mot bakgrund av syftet att det kommunala inflytandet över mottagandet av nyanlända ska öka, finns behov av att analysera om det är ändamålsenligt med ett delvis annat förfarande för att fastställa fördelningen av kvotflyktingar.

För att skapa goda planeringsförutsättningar för kommunerna bör det även beaktas att det kan finnas behov av samordning mellan anvisningssystemen för nyanlända, ensamkommande barn och personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet.

Utredaren ska därför

- föreslå hur mottagandebehovet och en fördelning mellan kommuner av nyanlända för bosättning ska fastställas,
- analysera och föreslå hur förutsättningarna för regionalt samarbete eller samarbete mellan enskilda kommuner kan förbättras jämfört med idag,
- analysera om det är ändamålsenligt med en delvis annan ordning för hur fördelningen av kvotflyktingar ska fastställas och vid behov lämna ändringsförslag,
- analysera i vilken utsträckning det finns behov av att samordna förfarandet för fördelningen för bosättning med förfarandet för fördelningen av anvisningar av ensamkommande barn och personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet och vid behov lämna sådana förslag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

I uppdraget ingår inte att ta fram förslag för fastställande av Sveriges totala flyktingkvot. I uppdraget ingår inte heller att se över anvisningar enligt LMA av ensamkommande barn och personer med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet.

Hur kan anvisningsförfarandet fungera effektivt och ändamålsenligt?

För att systemet och lagstiftningen ska vara ändamålsenligt och heltäckande utformat behöver även frågor om anvisningsförfarandet analyseras, det vill säga anvisning till en kommun och processen fram till att den nyanlände tas emot i kommunen.

Migrationsverket beslutar om anvisning till kommuner i det enskilda fallet. I beslutet om anvisning ska det anges när kommunen senast ska ta emot en nyanländ för bosättning. Syftet med att det finns en tidsfrist är att skapa planeringsförutsättningar för kommunerna. För att kommunerna ska kunna förbereda mottagandet ska Migrationsverket lämna de uppgifter om en nyanländ som behövs för kommunens mottagande av den nyanlände. Kommunerna är skyldiga att ta emot de nyanlända som omfattas av anvisningsbeslut. I det tidigare frivilliga systemet var det vanligt att

kommuner tackade nej till enskilda nyanlända, vilket ledde till att vissa nyanlända blev kvar långa tider i anläggningsboende. En sådan ordning främjar inte integrationen. För att ett system med större kommunalt inflytande ska kunna fungera effektivt och vara långsiktigt hållbart, bedömer regeringen att det är nödvändigt att kommunerna tar emot de nyanlända som anvisas.

Vid vidarebosättning till Sverige ska Migrationsverket bl.a. beakta möjligheterna för kommuner att ordna ett bra mottagande och skapa förutsättningar som ger en välgrundad prognos för god integration i det svenska samhället och i förhållande till svenska värderingar (Ju2023/02838). Enligt det nuvarande bosättningsregelverket har dock Migrationsverket inte uttryckligen i uppdrag att vid beslut om anvisning av kvotflyktingar i det enskilda fallet ta hänsyn till var personen kan antas ha goda förutsättningar att komma i sysselsättning.

Det kan finnas behov av att i särskilda fall frångå den fastställda fördelningen. Migrationsverket får enligt det nuvarande regelverket endast besluta om anvisning till kommuner som har utrymme inom kommunalet. Detta har i vissa fall gjort att det varit omständligt att återförena barnfamiljer när kommunen redan har uppfyllt sitt kommunal. Länsstyrelserna har då behövt initiera en dialog med kommunerna för att se om det är möjligt att omfördela mottagandet inom länet och därefter besluta om nya kommunal för att en anvisning ska kunna ske. Detta har även uppmärksammats av Riksrevisionen i granskningen av bosättningslagen (RIR 2021:29).

Utredaren ska därför

- analysera och lämna förslag på ett effektivt och ändamålsenligt anvisningsförfarande som bidrar till goda planeringsförutsättningar för kommunerna,
- analysera om det är ändamålsenligt att vid beslut om anvisning av kvotflyktingar ta hänsyn till var personen kan antas ha goda förutsättningar att komma i sysselsättning och vid behov lämna sådana förslag,
- analysera om det ska finnas möjligheter att frångå den fastställda fördelningen mellan kommuner i särskilda fall och vid behov lämna sådana förslag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Migrationsverket har information om vilka personer som har behov av bosättning och är ansvarig myndighet för att besluta om anvisning. Regeringen bedömer att det är en ändamålsenlig ordning och i uppdraget ingår därför inte att överväga en annan ansvarig myndighet för denna uppgift.

Hur kan etableringsboende införas?

Bosättningslagen reglerar inte hur länge en kommun ska erbjuda boende till en nyanländ som tas emot efter anvisning. När det nuvarande systemet utformades bedömdes det finnas behov av flexibilitet i mottagandet och det skulle vara upp till kommunen att hitta lämpliga lokala lösningar. Det har fått till följd att kommunerna tolkar sitt ansvar enligt bosättningslagen olika. Enligt Boverkets bostadsmarknadsenkät 2023 erbjuder ungefär hälften av kommunerna nyanlända som omfattats av anvisning ett förstahandskontrakt, antingen i samband med mottagandet eller efter en viss tid. Större kommuner erbjuder ofta tidsbegränsade kontrakt, med varierande längd. Därefter hänvisas de nyanlända ofta till den ordinarie bostadsmarknaden. Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande från 2019 (mål nr 4155–18) prövat lagligheten av Lidingö stads beslut att efter två år säga upp alla bostadskontrakt för bostäder till nyanlända som anvisats till kommunen. Enligt Kammarrätten stred inte beslutet mot bosättningslagen. Domen överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen som beslutade att inte meddela prövningstillstånd.

Den varierande tillämpningen av regelverket innebär även att förväntningar och förutsättningar varierar beroende på vilken kommun den nyanlände anvisas till. Mottagandet är således inte likvärdigt och enhetligt utformat över hela landet, utan det varierar stort mellan olika kommuner.

Integrationspolitiken ska bli mer kravbaserad och det är viktigt att det är tydligt för nyanlända att det krävs egna ansträngningar för att komma i egen försörjning och hitta en långsiktig boendelösning. Regeringen bedömer att det finns behov av att förtydliga såväl kommunens som nyanländas ansvar. Det ska därför utredas hur en nationell modell med etableringsboende kan införas.

För att mottagandet ska bli enhetligt och likvärdigt ser regeringen behov av att införa en tidsbegränsning på max tre år för skyldigheten att ordna en boendelösning för nyanlända som anvisats till en kommun. Nyanlända behöver därmed söka efter en bostad för tiden efter etableringsboende, på

samma villkor som övriga kommuninvånare. För att systemet ska bidra till att främja integrationen ser regeringen även behov av att kommunerna villkorar etableringsboendet med att den nyanlände aktivt bidrar till sin etablering i arbets- och samhällslivet. De flesta vuxna som anvisas kommer till exempel att ha möjlighet att delta i etableringsprogrammet hos Arbetsförmedlingen. En fråga som behöver analyseras är hur ett villkor om att aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet ska utformas samt vilka situationer som ska leda till att boendet sägs upp. Etableringsboendet ska inte sägas upp i förtid i det fall en person får arbete, då det är viktigt att systemet bidrar till att skapa incitament att komma i egen försörjning. Etableringsboendet ska inte heller sägas upp om det finns godtagbara skäl för att den enskilde inte deltar i sin etablering i arbets- och samhällslivet. Kommunen kommer att behöva bedöma om den nyanlände uppfyller villkoren för boendet och det finns därför behov av att analysera hur kommunerna kan få tillgång till nödvändiga uppgifter för bedömningen, t.ex. från Arbetsförmedlingen. Ytterligare frågor som behöver analyseras är hur förslagen förhåller sig till regelverken om offentlighet och sekretess, inklusive behov av informationsutbyte mellan myndigheter och uppgiftsskyldighet. Även frågor om personuppgiftsbehandling och överklagbarhet behöver utredas. Systemet med etableringsboende måste utformas på ett sätt som säkerställer goda kontrollmöjligheter, minimerar risken för missbruk och inte bidrar till så kallade tilldragningsfaktorer jämfört med andra EU-länder.

Det är viktigt att det blir tydligt för den enskilde vilka krav som ställs för etableringsboende. Det finns därför behov av att se över kommunernas roll i att tydliggöra för den nyanlände att etableringsboendet är tidsbegränsat, vilka villkor som gäller för boendet och att den enskilde måste söka efter egen bostad. Nyanlända behöver även få stöd i hur man söker bostad. Många kommuner erbjuder redan idag någon form av bostadsrådgivning. Omfattning och innehåll varierar mellan kommunerna, men ofta handlar det om att ge information om bostadsmarknaden och hur man söker bostad. Vissa kommuner erbjuder även praktisk hjälp att ställa sig i bostadsköer och förmedlar kontakter till hyresvärdar, se rapporten Bostad sist? Om bosättningslagen och nyanländas boendesituation i Stockholms län (Rapport 2020:4 från Länsstyrelsen i Stockholms län).

Det är viktigt att systemet även fortsättningsvis är flexibelt på så sätt att det är upp till kommunen att hitta lämpliga lokala lösningar för

etableringsboende. Boendet ska således, på samma sätt som idag, kunna utgöras av egna lägenhetsboenden såväl som boendelösningar där olika hushåll delar gemensamma ytor. Avsikten är inte heller att införandet av etableringsboende ska hindra kommunerna att arbeta med långsiktiga boendelösningar för sina kommuninvånare.

Utredaren ska därför

- föreslå en reglering av etableringsboende som innebär att kommunerna är skyldiga att ordna en tidsbegränsad boendelösning i max tre år för nyanlända som anvisats till kommunen i syfte att mottagandet för bosättning ska bli mer likvärdigt och enhetligt i hela landet än vad det är idag,
- föreslå hur ett villkor om att aktivt bidra till sin etablering i arbets- och samhällslivet ska utformas samt vilka situationer som ska leda till att etableringsboendet sägs upp,
- analysera och föreslå hur kommunerna kan få tillgång till nödvändiga uppgifter för att bedöma om den nyanlände uppfyller villkoren för boendet,
- analysera hur förslagen förhåller sig till regelverken om offentlighet och sekretess, behov av informationsutbyte och uppgiftsskyldighet samt frågor om personuppgiftsbehandling och överklagbarhet, och vid behov lämna sådana förslag,
- analysera kommunernas roll i att bidra till att nyanlända på egen hand ordnar ett långsiktigt boende efter att perioden med etableringsboende löper ut, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att bedöma om ersättningarna till kommunerna behöver anpassas till ett nytt regelverk för bosättning för vissa nyanlända

Staten ersätter kommuner och regioner för kostnader kopplade till mottagandet av nyanlända i särskild ordning och inte genom de generella statsbidragen. Bakgrunden till behovet av riktade ersättningar är att mottagandet, och därmed kostnaderna, varierar över åren och kan vara ojämnt fördelade mellan kommunerna. Ersättningarna syftar till att ersätta kommuner och regioner för de merkostnader som de har på grund av mottagandet samt för kostnader för att tillhandahålla riktade åtgärder till målgruppen. Huvuddelen av ersättningarna betalas ut i förhållande till hur många nyanlända som kommunen tar emot. Det finns även delar som syftar

till att ersätta kommuner för kostnader för att ha viss beredskap för mottagande, exempelvis ersättning för hyreskostnader för nyanlända som omfattas av anvisning till kommunen. Kommunerna kan även söka statsbidrag för att skapa beredskap och tillräcklig mottagningskapacitet för nyanlända. Det är länsstyrelserna som beslutar om statsbidragen.

Ersättningssystemet kan också fungera som ett verktyg för statens behov av styrning av mottagandet. Innan bosättningslagen infördes vidtogs åtgärder för att genom ekonomiska incitament stimulera kommunerna att öka det frivilliga mottagandet av nyanlända till en nivå som motsvarade behovet.

I och med principen om att staten har det ekonomiska ansvaret för flyktingmottagandet, kan ersättningarna till kommuner behöva anpassas till de förslag som utredningen lämnar om ett nytt regelverk för bosättning för vissa nyanlända.

Utredaren ska därför

- analysera om det, utifrån de förslag som lämnas om ett nytt regelverk för bosättning för vissa nyanlända, finns behov av att anpassa ersättningarna till kommunerna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera konsekvenserna av de förslag som lämnas i betänkandet såväl för den enskilde som för kommuner och beräkna de offentligfinansiella effekterna av förslagen. I den mån förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen, ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Utredaren ska redogöra för förslagets förenlighet med Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska särskilt analysera och redovisa konsekvenserna för nyanländas integration samt konsekvenser för utanförskap och utanförskapsområden. Utredaren ska också genomgående ha ett barn- och jämställdhetsperspektiv i den analys som görs och beskriva konsekvenserna av föreslagna åtgärder för barn och unga.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning som det bedöms lämpligt ha en dialog med och inhämta synpunkter från de myndigheter och andra aktörer som berörs av frågorna, exempelvis Arbetsförmedlingen, Boverket, länsstyrelser, Migrationsverket, kommuner samt Sveriges Kommuner och Regioner.

Utredaren ska även ta del av erfarenheter från andra länder som är jämförbara med Sverige. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Utredaren ska ha kontakt med Utredningen om ett ordnat initialt mottagande av asylsökande (Ju 2021:12) i syfte att regelverken ska förhålla sig till varandra på ett ändamålsenligt sätt.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2025.

(Arbetsmarknadsdepartementet)