
Handläggare
Lagerkvist Monika
Eva Egnell

Datum
2015-09-24

Diarienummer
KSN-2015-1292

Kommunstyrelsen

Yttrande över av departementspromemorian: Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända (Ds 2015:33)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande enligt **bilaga**.

Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har till kommunen översänt rubricerad departementspromemoria för yttrande senast 28 september 2015. Promemorian återges i länk:

http://www.regeringen.se/contentassets/746edfe0296b44c2a732ff6f8982052e/ds-2015_33-ett-gemensamt-ansvar-for-mottagande-av-nyanlanda.pdf .

I promemorian föreslås att kommuner kan anvisas att ta emot nyanlända för bosättning oavsett om kommunen har en överenskommelse om mottagande eller inte. Beslut om en anvisning kan inte överklagas och kommunens ansvar börjar samtidigt med datum för anvisningen vilket ökar kraven på kommunens bosättningsplan.

Av promemorian framgår att allt fler söker asyl på grund av konflikter i omvärlden och beviljas uppehållstillstånd här. Cirka 70-80 procent av alla nyanlända flyktingar och andra skyddsbehövande ordnar sitt boende på egen hand medan resterande bosätter sig i kommuner efter anvisning. För Uppsalas räkning är andelen bosatta genom anvisning ännu lägre, 4,5 procent, exklusive mottagandet av ensamkommande barn. Behovet av anvisningsplatser motsvaras heller inte idag av antalet platser som beslutats genom de frivilliga överenskommelserna mellan länsstyrelsen och landets kommuner.

I slutet av 2014 väntade cirka 7000 personer med uppehållstillstånd på anvisning i Migrationsverkets anläggningsboenden. Att antalet anvisningsplatser är begränsat försenar etableringsprocessen för dessa människor. Såväl egenbosatta som bosatta efter anvisning fördelas ojämnt bland Sveriges kommuner. Exempelvis har de kommuner som haft lägst

mottagande av egenbosatta tagit emot endast några enstaka personer medan det på andra håll kommit ett mycket stort antal egenbosatta.

Målgruppen som omfattas av förslaget är nyanlända som har rätt till etableringsinsatser, men också flyktingar som inte har rätt till etableringsinsatser på grund av nedsatt prestationsförmåga eller är över 65 år. Även anhöriga som anknyter till en flykting omfattas av lagförslaget.

Beredning

Ärendet har beretts gemensamt av kommunledningskontoret och arbetsmarknadsförvaltningen.

Föredragning

I förslaget till yttrande tillstyrks förslaget avseende att införa lagändringen. Förslaget syftar till att få en mer proportionerlig fördelning i landet angående mottagande av nyanlända men också till en snabbare bosättning för att påskynda individens etableringsprocess. Faktorer som ligger till grund för läns- och kommuntalet är arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek och annat mottagande.

I förslaget till yttrande framförs också några kommentarer och förslag kring utvecklingsområden som nämns i promemorian. Exempelvis påverkar systemet med så kallat eget boende kommuners möjlighet att planera mottagandet av nyanlända varför systemet behöver ses över i förhållande till det nya lagförslaget. Därtill behöver kommuner få kontinuerlig information om antalet asylsökande som bor i kommunen oavsett hur de bosätter sig här i syfte att underlätta kommunens planering. Slutligen lyfts den rådande bostadsbristen och den stora utmaning den innebär.

Nuläge i Uppsala kommun

Innehållet i lagförslaget innebär en stor förändring för kommunens mottagande av nyanlända och berör således ett flertal förvaltningars ansvarsområden. Av den anledningen ges följande fakta/information.

Överenskommelsen med Länsstyrelsen om anvisningsplatser för att ta emot nyanlända från asylboenden eller läger var 50 platser år 2014 och är i år 150 platser. Sedan augusti i år bor 1 164 nyanlända med uppehållstillstånd i Uppsala kommun som bosatt sig här under de senaste 24 månaderna. Under 2014 mottogs 552 nyanlända med uppehållstillstånd i Uppsala kommun inklusive ensamkommande barn. Ingen nyanländ kunde anvisas till en av kommunen ordnad bostad, förutom ensamkommande barn.

Fram till och med augusti 2015 mottogs 423 nyanlända med uppehållstillstånd i Uppsala kommun, inklusive ensamkommande barn. Under samma tid har 17 nyanlända tagits emot på anvisade platser. Ytterligare drygt 10 personer beräknas komma under oktober månad. Totalt har 10 lägenheter tillhandahållits för anvisning.

Uppsala kommun har tagit emot 33 652 tkr i schabloniserad ersättning för perioden januari-augusti 2015, varav 6 894 tkr fördelats till utbildningsnämnden (UBN) för initiala kostnader i samband med placering i pedagogisk verksamhet (förskola till och med gymnasieskola) och 26 758 tkr till arbetsmarknadsnämnden (AMN) för kostnader i samband med mottagning, försörjningsstöd, bostäder och bosättning, svenska för invandrare och samhällsorientering.

Det saknas idag en samlad bild över kommunens totala kostnader för mottagandet. AMN har högre intäkter än budget, eftersom kostnader för bostäder och bosättning är låga än så länge.

Den stora utmaningen för Uppsala kommun är bristen på bostäder, särskilt hyresbostäder som oftast är ingången på den öppna bostadsmarknaden. För att kunna klara de åtaganden som kommunen har idag och de förväntade behov som den föreslagna lagen innebär måste kommunen planera för att få tillgång till ett stort antal bostäder på såväl kort som lång sikt.

Förslaget innebär för Uppsala kommuns del att antalet flyktingar kommer att öka. Kommunen har, sett till sina förutsättningar, ett relativt lågt mottagande. Inför kommundialogen avseende 2015 års mottagande var Uppsalas kommuntal, som fastställdes av Migrationsverket och Arbetsförmedlingen, 755 platser. Kommunfullmäktige tog beslut om 150 platser för anvisning och hittills har mycket få kunnat erbjudas boende på grund av en ansträngd bostadsmarknad med hög konkurrens.

För att Uppsala kommun ska kunna möta de behov som finns och medverka till ett bättre mottagande av nyanlända flyktingar krävs ett gemensamt ansvar bland kommunens berörda nämnder. Det finns en samsyn om att gemensamt planera för mottagandet och den flyktingpolitiska styrgruppen har startat arbetet med att skapa en helhetsbild samt att genom information och diskussion möjliggöra en bättre samordning och prioriteringar kring flyktingpolitiska insatser. Avgörande för detta är att få till stånd en fungerande bosättningsprocess, där kommunstyrelsen har huvudansvaret att utifrån nämndernas behovsplaner ta fram bostäder. På grund av rådande bostadsbrist behövs såväl tillfälliga lösningar i form av genomgångsbostäder som mer permanenta boendelösningar. Tilläggas bör att hänsyn till övriga bostadsbehövande grupper i samhället bör beaktas i sammanhanget så att konkurrens bland behövande inte skapas. Det ökade mottagandet kommer att ställa krav på beredskap hos såväl kommunstyrelsen som utbildningsnämnden och arbetsmarknadsnämnden.

Ekonomiska konsekvenser

Kommunen får schablonersättning från staten för varje nyanländ som bosätter sig i kommunen. Ersättningen ska täcka initiala kostnader för:

- mottagande och praktisk hjälp vid bosättning
- särskilda introduktionsinsatser eller merkostnader i skola, förskola, fritidshem och barnomsorg med mera
- utbildning i svenska för invandrare
- samhällsorientering
- tolk
- andra kommunala insatser för att underlätta etablering i samhället

- vissa kostnader för ekonomiskt bistånd och administration

Utöver det kan kommunen återsöka ersättning från staten för vissa kostnader, exempelvis tomhyreskostnader om maximalt 12 000 kronor, utgivet socialbidrag till personer som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning inte kan delta fullt ut i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser samt kostnader för nyanlända som på grund av ålder eller funktionsnedsättning behöver vård- och serviceinsatser.

För att klara bostadsbehoven för alla grupper behöver kommunen planera för att kunna erbjuda hyresbostäder med hyror som personer med låg inkomst kan klara. Ersättning för att bygga bostäder för flyktingar finns inte men enligt förslaget kommer kommunerna att få ersättning för faktiska kostnader för tomhyror. Lagförslaget om bosättning kommer att kräva investeringar för att skapa såväl tillfälliga genomgångsbostäder som tillgång till permanenta boenden. Det är därför positivt att en översyn av kommunersättningarna ska ske inför att lagförslaget träder i kraft den 1 juli 2016.

Om vi antar att hyran inklusive el och liknande kostnader för en nyproducerad lägenhet i snitt är 7 500 kr, där ettor till treor ingår, innebär det en kostnadsökning för kommunen med 2 000 kr per lägenhet om kommunen inte får ersättning för hela hyran vid exempelvis nybyggnation eller vid kontraktsskrivning för bostäder med andra bolag.

Om kommunen för ett år tar emot 100 nyanlända som placeras i en sådan lägenhet, förutsatt att det producerats boenden avsedda för nyanlända, innebär det ökade kostnader för det året med 2 400 000 kr. Är det istället 500 flyktingar blir årskostnaden 12 000 000 kr.

Utöver kostnader för bostadsbyggande kommer det att krävas utökade resurser inom förskola, skola och vuxenutbildningen, men också personella resurser för praktisk hjälp med bosättning och handläggning av ekonomiskt bistånd. Schablonersättningen utbetalas för varje mottagen individ och ju fler nyanlända som tas emot desto högre ersättning får kommunen för initiala kostnader, varför ett ökat mottagande inte påverkar kostnaderna i någon större omfattning men kräver planering och framförhållning.

I förslaget till yttrande tas också frågan upp om ersättning till den nyanlända. Nyanlända som deltar i etableringsinsatser och följer planeringen men inte kan försörja sig fullt ut på etableringsersättningen har rätt till försörjningsstöd på samma sätt som andra personer som bor och vistas i Uppsala kommun. Etableringsersättningen har inte höjts sedan etableringsreformen genomfördes. Bostadstillägget är lågt i förhållande till vad en bostad kostar i hyra. En ensamstående får idag bostadsersättning med högst 3 900 kronor per månad, under förutsättning att det är ett förstahands hyreskontrakt, skriftligt andrahandskontrakt med hyresvärdens medgivande eller ägd bostad.

Många nyanlända som bosätter sig på egen hand bor inneboende eller i andra hand utan godkänt kontrakt från hyresvärderna och har inte rätt till bostadsersättning eller bostadsbidrag. Det är därför viktigt att alla får tillgång till ett godkänt hyresavtal för att få rätt till bostadsersättning eller bostadsbidrag. Nyanlända som deltar i etableringsaktiviteter på 100

procent får cirka 6 800 kronor per månad i etableringsersättning från Försäkringskassan. I de fall de får bostadsersättning är ersättningen sammanslagt knappt 10 000 kronor per månad. För att den nyanlände inte ska behöva kompletterande försörjningsstöd krävs att hyran inte är högre än 5 500 kronor per månad. För att inte nyanlända ska behöva kompletterande försörjningsstöd behöver dessa ersättningar ses över och höjas.

Det nuvarande systemet med glappet mellan utbetalningen av asylersättningen och utbetalning av etableringsersättningen innebär att många nyanlända måste få försörjningsstöd från kommunerna. För att underlätta mottagningsprocessen och stödja kommunerna behöver dessa ersättningar ses över.

Det är svårt att bedöma om förslaget medför ökade kostnader som kommunen inte kommer att få ersättning för. Dels beror det på i vilken mån kommunen kan öka tillgången till bostäder inom ramen för den ordinarie bostadsmarknaden eller i det egna beståndet av bostäder, dels beror det på om statens ersättningar kan kompensera kommunen för ökade kostnader av nyproducerade bostäder.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef för kommunledningskontoret

Lena Winterbom
Arbetsmarknadsdirektör

Handläggare
Lagerkvist Monika
Eva Egnell

Datum
2015-09-28

Diarienummer
KSN-2015-1292

A2015/1726/IU
Arbetsmarknadsdepartementet

Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända (Ds 2015:33)

Sammanfattning

Uppsala kommun ser positivt på en lagändring som medverkar till att fördela mottagandet av nyanlända mer jämnt över landet. Det är positivt för såväl Uppsala kommun som berörda individer att väntetiden för bosättning i en kommun blir kortare och att etableringsprocessen därmed påskyndas. Uppsala kommun har ett lågt mottagande i förhållande till sin befolkning och det gynnsamma arbetsmarknadsläget. Det flesta som bosätter sig i kommunen har ordnat boende på egen hand. Hälften av dem är personer som anknyter till flyktingar som redan bor i kommunen. Lagförslaget kommer därför att ha stor påverkan på kommunens mottagande men kommunen anser att den föreslagna lagändringen behövs för att förbättra situationen för nyanlända flyktingar.

Uppsala kommun vill i sammanhanget föreslå en översyn av asylsökandes möjligheter till egen bosättning och hur den nya lagen påverkar detta. Kommunen är också av den uppfattningen att Migrationsverket ska ha möjlighet att driva anläggningsboende och på så vis kunna styra var i landet asylsökande placeras. En dialog behövs med kommunerna i denna fråga. Ett sådant förfarande skulle underlätta kommunernas planering för dess ansvar i frågan.

Uppsala kommun tillstyrker utredningens förslag och vill här lämna några kommentarer.

Kommentarer till förslagen

4. Behov av förändring

Uppsala kommun anser i likhet med förslaget att mottagningssystemet behöver förändras. Mottagandet behöver fördelas jämnare mellan kommunerna och bosättningen behöver ske snabbare än med dagens system. Majoriteten av asylsökande som beviljas uppehållstillstånd bosätter sig dock på egen hand, det är ofta ett osäkert boende vilket påverkar etableringen negativt. Systemet med så kallat eget boende ger visserligen individen rätt att bosätta sig och

leva var den vill men boendesituationen kan många gånger vara svår för individen och systemet försvårar kommunernas planering av mottagandet av nyanlända.

5. Överväganden och förslag

Förslaget innebär en utökning av målgruppen som kommer att anvisas jämfört med nuvarande system, vilket Uppsala kommun är positiv till. Kommunen ställer sig också bakom förslaget att det beräknade kommuntalet ska vara det som gäller och inte om det finns en frivillig överenskommelse eller inte. Endast då kan en bättre fördelning mellan kommunerna garanteras.

Uppsala kommun anser att kommunerna behöver få kontinuerlig information om antalet asylsökande boende i kommunen, såväl om de som bosätter sig på egen hand som de som bor i ett anläggningsboende. Det är viktigt för att kommunen ska kunna planera för bostadsförsörjningen på både kort och lång sikt, om detta förslag ska kunna genomföras på ett bra sätt. Det är även viktigt att Migrationsverket får rätt att driva egna asylboenden så att det redan under asylfasen sker en bättre fördelning av flyktingar i landet.

Kommunen är positiv till att förslaget inte innehåller sanktioner i de fall kommunen inte klarar att ta emot alla som anvisas. Uppsala kommun, liksom många andra kommuner, har en svår bostadsbrist och det kommer att ta tid att ta fram bostäder i den omfattning som detta förslag innebär. Även om det är viktigt att den nyanlände som fått uppehållstillstånd snabbt kan bosätta sig i en kommun och påbörja etableringsinsatser, måste boendet vara tillfredsställande. Akuta och tillfälliga lösningar skapar inte bra förutsättningar för den nyanlände att delta i de planerade etableringsinsatserna.

7. Konsekvenser

Kommunen anser att det är nödvändigt att förändra ersättningen som kommuner får för mottagandet. Framför allt gällande kostnader som är förknippade med boendet. Kommunen kommer att behöva investera i fler bostäder för att klara det kraftigt ökade mottagandet. Uppsala kommun är därför positiv till att kommunersättningen ska ses över.

I detta sammanhang vill Uppsala kommun påtala att även ersättningen till den nyanlände behöver höjas. Hyreskostnaderna är ofta högre än den ersättning i form av bostadsersättning som den enskilde får i samband med deltagande i etableringsinsatser. I annat fall kommer fler nyanlända att behöva kompletterande försörjningsstöd än vad som är fallet idag.

Ett räkneexempel: En ensamstående flykting kan få en månatlig etableringsersättning och bostadsersättning på 10 700 kronor/månad vid deltagande i etableringsinsatser på heltid. Förutsättning för att få bostadsersättning är att det finns ett skriftligt och godkänt första- eller andrahandskontrakt på bostaden. I annat fall får flyktingen enbart etableringsersättning på i genomsnitt 6 800 kronor/månad. Försörjningsstödet för en ensamstående vuxen är enligt riksnorm personliga kostnader och hushållskostnader 3 880 kronor/månad. Till det kommer godkända kostnader på bland annat resor med allmänna kommunikationer, läkarvård och medicin samt hyra. Ett antagande att normen exklusive hyran uppgår till 5 100 kronor/månad.

Det ger ett utrymme för en hyra på högst 5 600 kronor/månad för att komma upp i nivå med 10 700 kronor. Saknas bostadsersättning är hyresutrymmet 1 700 kronor/månad.

Uppsala kommun anser också att systemet med det så kallade glappet behöver förändras. Att som idag ha ett statligt system som innebär att det uppstår en lång tid mellan den ersättning som utbetalas under asylprocessen och den ersättning som utbetalas när etableringsplaneringen påbörjas innebär att många nyanlända måste söka försörjningsstöd för att klara sin försörjning i mellantiden. Detta gynnar varken kommunens flyktingmottagande eller den nyanlände som riskerar att bli klient hos socialtjänsten av det skälet. Därför bör reglerna om ersättningar till den enskilde förändras.

På kommunstyrelsens vägnar

Marlene Burwick
Kommunstyrelsens ordförande

Ingela Persson
Sekreterare